

**BANGLADESH  
JOURNAL  
OF  
POLITICAL  
ECONOMY**

**Bangladesh Economic Association**

BANGLADESH JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Vol. 12 No. 1

September, 1992

MUHIUDDIN KHAN ALAMGIR  
NAZMUL BARI  
Editors

Bangladesh Economic Association

## BANGLADESH ECONOMIC ASSOCIATION, 1991-92

### *President*

Dr. Muhiuddin Khan Alamgir

### *Vice-Presidents*

Prof. Mahfuzul Huq  
Prof. M. Lutfur Rahman  
Prof. Shamsuddin Ahmad  
Dr. Md. Abdul Jabbar Khan  
Dr. Abdul Bayes

### *General Secretary*

Dr. Selim Jahan

### *Treasurer*

Dr. Nazmul Bari

### *Joint Secretary*

Dr. Debapriya Bhattacharya

### *Assistant Secretaries*

Mr. A. K. M. Shameem  
Mr. Md. Sadiqur Rahman Bhuiyan  
Ms. Nilufar Ahmad

### *Members*

Prof. Muzaffer Ahmad  
Dr. Abdul Ghafur  
Dr. Mahabub Hossain  
Ms. Khaleda Salahuddin  
Prof. M. A. Hamid  
Prof. A. T. M. Zahurul Huq  
Mr. M. A. Sattar Bhuiyan  
Mr. Muhammad Quamrul Islam  
Mr. Khondkar Ibrahim Khaled  
Dr. Salah Uddin Ahmad  
Mr. Sujit Saha  
Mr. Zasheemuddin Ahmad

### *Acting General Secretary*

Mr. A. K. M. Shameem

\* Bangladesh Journal of Political Economy is published by the Bangladesh Economic Association.

\* The price of this volume is Tk. 150/US\$ 15 (foreign). Subscription may be sent to the Business Editor, Bangladesh Journal of Political Economy, Department of Economics, University of Dhaka, Dhaka-1000. Members and Students certified by their concerned departments may obtain at 30% discount.

\* No responsibility for the views expressed by authors of articles published in the Bangladesh Journal of Political Economy is assumed by the Editors or Publisher.

\* Bangladesh Economic Association gratefully acknowledges financial assistance provided by the Government of Bangladesh.

# বাংলাদেশ জার্নাল অব পলিটিকাল ইকনমি

বাংলাদেশের শিল্পায়নের অভিজ্ঞতা ও শিল্পনীতি - ১৯৯১,  
বাংলাদেশে কৃষির বহুমুখীকরণ, গ্রামীণ উন্নয়ন, বাংলাদেশে দারিদ্র  
বিমোচন কার্যকারিতা, ১৯৯২-৯৩ অর্থবছরের বাজেট এবং রপ্তানী  
চালিত শিল্পায়ন ও অর্থনৈতিক উন্নয়ন বিষয়ক সেমিনারসমূহে  
উপস্থাপিত প্রবন্ধাবলী

বাংলাদেশ অর্থনীতি সমিতি

অর্থনীতি বিভাগ, ঢাকা বিশ্ববিদ্যালয়, ঢাকা-১০০০

## EDITORIAL ADVISORY BOARD

1. Prof. Rehman Sobhan
2. Dr. Abdul Ghafur
3. Prof. Muzaffer Ahmad
4. Prof. M. A. Hamid
5. Prof. Mohammad Yunus
6. Prof. Moazzem Hossain
7. Prof. Taherul Islam
8. Prof. Sekander Khan
9. Prof. Wahiduddin Mahmud
10. Prof. Sanat Kumar Saha
11. Dr. A. K. M. Shahadatullah
12. Dr. Mahabub Hossain

## EDITORIAL BOARD

1. Chairman : Dr. Muhiuddin Khan Alamgir
2. Executive Editors : Dr. Muhiuddin Khan Alamgir  
: Dr. Nazmul Bari
3. Asstt. Executive Editor : Mr. A. K. M. Shameem
4. Business, Communication : Mr. Sujit Saha  
and Publication Editors : Mr. Kamrul Islam Chowdhury

This volume contains articles presented at the seminars on Experience of Industrialisation in Bangladesh and Industrial Policy 1991, Diversification of Agriculture in Bangladesh, Rural Development, Poverty Alleviation in Bangladesh, Budget 1992-93 and Export-led Industrialisation and Economic Development held at Dhaka, Mymensingh, Savar, Dhaka and Chittagong on February 6, 1992, June 4, 1992, February 16, 1992, November 9, 1991, June 24, 1992 and December 10, 1992 respectively.

EXPERIENCE OF INDUSTRIALISATION IN BANGLADESH  
AND INDUSTRIAL POLICY 1991

1. Industrial Policy 1991 - A Preliminary Survey : *Shah M. Farid* 1
২. বাংলাদেশের শিল্পায়নের অভিজ্ঞতা - কতিপয় বৈশিষ্ট্য : *দেবপ্রিয় ভট্টাচার্য* 8
৩. বাংলাদেশের শিল্পায়নে আগামী দিগন্ত : *এস. এম. আল হোসায়নী* 16

DIVERSIFICATION OF AGRICULTURE IN BANGLADESH

4. Crop Diversification Program - Needs and Importance :  
*Md. Ismail Hossain* 29
5. The Emerging Role of Diversification in the Agricultural  
Transformation of Bangladesh: *Md. Ferdous Alam* 37
6. Do We Really Need Diversification or Specialisation in  
Agricultural Production Activities? : *Shamsul Alam* 55
7. Land as a Factor in Crop Diversification : *David I. Field and  
Abdur Razzaque* 62
8. Groundwater Irrigation Technology for Crop Diversification in  
Bangladesh : Some Empirical Evidences : *M. T. H. Miah  
and M. A. S. Mandal* 72

9. Marketing Constraints and Opportunities for Small Farmers in the Crop Diversification Programme : *N. Higginson and M. MacGregor* 83
10. Cash Interflow in Diversified Agriculture - A Farm Level Study in a Selected Area of Bangladesh : *M. Serajul Islam and Bankim Chandra Bakshi* 98
১১. বাংলাদেশে কৃষির বহুমুখীকরণ ও পশুসম্পদ উন্নয়ন কৌশলঃ  
মোঃ মাহফুজুর রহমান 110

## LOCAL GOVERNMENT STRUCTURE AND DEVELOPMENT

12. Rural Development and Local Government in Bangladesh - Problems, Prospect and Dilemmas : *Badiur Rahman* 119
১৩. বাংলাদেশে স্থানীয় সরকার ও উন্নয়ন - কিছু চিন্তাভাবনা : আবদুল হাই মন্ডল 160
১৪. স্থানীয় সরকার কাঠামোর রূপরেখা - একটি প্রস্তাবনা : গোলাম হোসেন 165

## বাংলাদেশে দারিদ্র্য বিমোচন কার্যকারিতা

১৫. বাংলাদেশের দরিদ্রাবস্থা ও দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টাঃ খন্দকার ইব্রাহিম খালেদ 169

১৬. বাজেট ও উন্নয়ন - বিকল্প নীতি নির্ধারণের তাগিদ : আতিউর রহমান 181

## EXPORT-LED INDUSTRIALISATION AND ECONOMIC DEVELOPMENT

17. Export-led Industrialization in Bangladesh - Problems and Prospects : *Jyoti Prakash Dutta* 209
18. Export Promotion - Does Wrong Price Do Better than Right Price? : *Nitai C. Nag* 228
19. Export-led Growth in the Context of Bangladesh - Past Experience and Future Prospect : *M. Azizur Rahman* 242
20. Export-led Industrialization in Bangladesh and Choice of Industries: *Abul Kalam Azad* 260
21. The Chittagong Export Processing Zone-Has it Contributed to the Industrialisation of Bangladesh : *A. K. Enamul Haque* 275
22. Smuggling - Its Impact on Industrialisation : *Muhammad Sirajul Haque* 289
23. The Impact of Smuggling on the Economic Development of Bangladesh : *A. J. M. Nuruddin Chowdhury* 303
২৪. রপ্তানী চালিত শিল্পায়ন ও অর্থনৈতিক উন্নয়ন বিষয়ক আঞ্চলিক সেমিনার, ১৯৯২, চট্টগ্রাম-প্রতিবেদকের রিপোর্ট : আব্দুল মান্নান চৌধুরী, এ কে এনামুল হক এবং মোদায়েের আহমদ 315



## INDUSTRIAL POLICY 1991 – A PRELIMINARY SURVEY

SHAH M. FARID \*

- 1.01 In this paper, an effort has been made to state in brief the basic differences of Industrial Policy 1991 from its forerunners and the steps taken to implement this policy in two vital areas - sick industries and privatisation. This latest policy was announced hardly six months ago and process of implementation has only started. So this survey is essentially of a preliminary nature.
- 2.01 The most distinctive feature of this policy is its inherent flexibility. On the five basic objective the first is "to evolve a realistic industrial reform program after careful evaluation of the problems and prospects of the existing industrial units. In this regard, in-depth studies will be undertaken to assess the problems of various industrial units and suggest corrective actions." This tentative nature of the policy clearly sets it apart from both the Industrial Policy 1986 and the New Industrial Policy of 1982. It recognises the fact that detailed studies of various problems facing our industrial sector could not be made before announcing this Policy. This pragmatism of the very first of the basic objectives underscores the malleable nature of the Industrial Policy 1991.
- 2.02 Another basic characteristic of this policy is the emphasis placed on the supportive, rather than hitherto regulatory, role of the Government in the industrial sector. For the first time, "no permission of the Government will be necessary to set up industries and for BMRE of existing industries with entrepreneurs own fund or with fund from private banks or private financial institutions." The DFI's/ Nationalised Commercial Banks have been authorised to give final sanction for industries worth upto Tk. 300 million.
- 2.03 In Keeping with the gradual erosion of the regulatory role of Government the, "discouraged list of industries" of Industrial Policy

---

\* Additional Secretary in the Ministry of Industries. Opinions expressed here are his own and do not necessarily reflect those of the Government of Bangladesh.

1986 has been abolished. Private entrepreneurs are welcome to set up any industry excepting the seven areas reserved for the Government. Industries reserved for the public sector have remained virtually unchanged from the Industrial Policy 1986. But unlike Industrial Policy 1986, there is no "indicative priority list of industries" in this policy.

- 2.04 Another distinctive feature of this policy is that, for the first time, in case of foreign investments, "there will be no limitations pertaining to equity participation i, e, upto 100 percent foreign private investment will be allowed". For foreign investment, there will be no obligation to sell shares through public issue irrespective of the amount of paid up capital. Foreign investors or companies with foreign investments will be allowed to buy shares through the stock exchange. There will be no discrimination between the domestic and foreign investors in the provisions of different incentives and facilities. Foreign investors investing not less than half a million dollars can apply for Bangladeshi citizenship and those investing not less than seventy five thousand dollars can apply for permanent residence.
- 2.05 Instead of the power (given to Investment Board, BEPZA and BSCIC) to sanction industries in the Industrial Policy 1986, The Industrial Policy 1991 mentions six sponsoring agencies implying supervising and administrative authority : Bangladesh Small and Cottage Industries Corporation, Department of Textiles, Department of Jute, Department of Fisheries, Bangladesh Export Processing Zone Authority and the Board of Investment.
- 2.06 In this policy, ceiling of fixed investment for small industry has been raised from Tk. 15 million in the Industrial Policy 1986 to Tk. 30 million excluding the prices of the land, expenses for inland transportation and commissioning of machinery, appliances and duties and taxes. In the case of cottage industry, investment ceiling has been raised to taka five hundred thousand.
- 2.07 The Industrial Policy 1991 mentions as its second basic objective, to make the industrial sector "internationally competitive" in contrast with the Industrial Policy 1982 to "protect and promote local industries by reasonable tariff measures and/or banning imports."
- 2.08 Another basic objective of Industrial Policy 1991 is "to accelerate the growth of export-oriented industries through an appropriately designed export strategy." Compared to past industrial policies, enhanced facilities will be provided to export-oriented and export linkage industries under this policy. For example, the exporter will be

- able to avail the facility of duty drawback direct from the commercial bank. To promote backward linkage, export-oriented industries using indigenous raw materials will be given additional facilities. Similar incentives will also be extended to the suppliers of raw materials to export-oriented industries. Concessionary duty will be allowed on the import of capital equipment and spare parts upto 10 percent of the value of capital equipment for setting up export-oriented industries and BMRE of existing industries.
- 2.09 In conformity with the policy to attract more private foreign investment and in contrast with the past industrial policies, a separate chapter on "Facilities in the Export Processing Zones" has been added in the Industrial Policy 1991, elaborating the incentives for establishing industries in the Free Trade Zone and diverging plans for establishment of two more EPZ's- one in Chittagong, another in Khulna in addition to the one being developed at Savar near Dhaka.
- 2.10 Another novel feature of Industrial Policy 1991 is that special incentives will be provided to encourage non-resident Bangladeshis for investment in industries.
- 2.11 Another new feature of this policy is its separate chapter titled "Committees for Implementation of the Industrial Policy" Specifying formation of implementing bodies at different levels. Industrial Development Council is the apex body headed by the Minister for Industries. This council has an Executive Committee with Secretary, Ministry of Industries as Convener. For the first time there will be Divisional Industrial Development Committees "to encourage and attract potential industrial sponsors in making investment in different parts of the country and to attract the future generation in participating in the Industrial Development. Minister for Industries will chair this Committee which will include local Ministers, Chairman of District Council and local Members of Parliament as members.
- 3.01 As regards implementation of the Industrial Policy 1991, its first basic objective involves assessment of the problems of various industrial units in order to suggest corrective actions. One of the first steps taken towards implementation of this Policy was to constitute "Sick Industries Rehabilitation and Rejuvenation Cell".
- 3.02 Headed by the Secretary, Ministry of Industries, Sick Industries Rehabilitation Cell has twenty eight members including representative of all prominent Chambers and Financial Institutions.

3.03 Term of reference for this cell are :

- a) to define a Sick Industry.
- b) to identify Sick industries in the light of aforesaid definition and on the basis of a survey and ascertain reasons for sickness.
- c) to submit report to the Ministry of Industries with specific recommendations for appropriate solutions in each case.

3.04 An industry which (a) could not reach the stage of normal production with normal profit or (b) incurred loss for consecutive 3 Years from the first year of commercial production or (c) could not produce beyond the break-even point for reasons beyond the control of the entrepreneur is eligible to be considered as a sick industry.

3.05 For identification of sick industries, entrepreneurs were requested to fill in a prescribed form and submit these to the Federation of Bangladesh Chamber of Commerce and Industries. This form for identification of sick industries contains detailed information about the enterprises, including data on heads of investment, production, capital equipment, balance sheet and enterprises, equipment, balance sheet and entrepreneurs own views on reasons and remedies for sickness.

3.06 A total of 1710 applications from industries claiming sickness have been received. These industries have been divided into ten groups and number of applicants in each group is given below :

Application Received for Sick Industry

Sl. No.	Sector	Number of Applicants
1	Food	431
2	Textiles	412
3	Engineering	411
4	Chemical	133
5	Handloom	69
6	Service	58
7	Pharmaceuticals	24
8	Jute	21
9	Rubber	17
10	Miscellaneous	134
		1710

- 3.07 Selection Committee for identification of genuinely sick industries was formed for each of the above ten sectors. These Committees are supposed to complete their task by 31 March, 1992.
- 4.01 One of the major goals of Industrial Policy 1991 is to strengthen the process of privatisation which was initiated by the Government which started nationalisation by privatising as many as 155 enterprises by mid -1975 but which gathered momentum with the Industrial Policy 1982. The latest policy emphasizes the importance of proper care in assessing reasonable valuation of the enterprises to be privatised and its realisation.
- 4.02 In accordance with this objective, the Disinvestment Board decided to sell the following losing concerns through tender :
- 1 Dhaka Steel Group of Industries
  - 2 Bangladesh Machine Tools Factory
  - 3 Bangladesh Diesel Plant
  - 4 Chittagong Chemicals Complex
  - 5 Dhaka Match Factory
  - 6 Ujala Match Factory
  - 7 North Bengal Paper Mills
  - 8 Karnaphuli Rayon and Chemicals
  - 9 Lira Industrial Enterprises
  - 10 Thakurgaon Sugar Mills
  - 11 Setabganj Sugar Mills
  - 12 Rangpur Sugar Mills
  - 13 Kaliachapra Sugar Mills
  - 14 Deshbandhu Sugar Mills
  - 15 Kushtia Sugar Mills
  - 16 Amin Agencies
  - 17 Carew and Company
- 4.03 The Disinvestment Board further recommended to sell remaining 51% share of the following eight industries with 49% share already in private hands :
- 1 Osmania Glass Sheet Factory
  - 2 Kohinoor Chemical Company
  - 3 Eagle Box Carton Manufacturing Company
  - 4 National Tubes Limited
  - 5 Metalex Corporation Limited

- 6 Dhaka Vegetable Oil Industries
  - 7 Zeal Bangla Sugar Mills
  - 8 Shyampur Sugar Mills
- 4.04 In the third category are six enterprises which will sell 49% share to the private sector retaining 51% share with the Government :
- 1 Chattak Cement Factory
  - 2 Sylhet Paper and Pulp Mills Ltd.
  - 3 Bangladesh Insulation and Saitary Ware Factory
  - 4 Patash Urea Fertililer Factory
  - 5 General Electric Manufacturing Company Ltd.
  - 6 Panchagarh Sugar Mills Ltd.
- 4.05 Trade Unions in the public enterprise are opposing Government measures for disinvestment of public shares. The Ministry of Labour and Manpower has entered into a dialogue with the Union representatives on this issue which is continuing. It may be mentioned that in addition to the thirty one industries listed about which are enterprises of the corporations under the Ministry of Industries, there are also other plants (for example Jute and Textile Mills) earmarked for privatisation.
- 4.06 There are some 'gray areas' in the Industrial Policy 1991 which requires clarification. For instance, although "discouraged list of industries" has been abolished and "regulatory complications and control will be reduced", a new class of industries called "regulated Industries" has been defined in Industrial Policy 1991 in this way (chapter iii Para 3) "The Government will frame rules from time to time for certain industries to protect environment, public health and national interest and such industries can be established subject to these rules. These industries will be treated as regulated industries." Further, (Chapter iv, para 5) "the sponsoring agencies and the DFI's will ensure that over-saturation does not occur in any sector due to establishment of new industries by the private sector." How such discretion will be exercised without inhibiting the growth of private sector remains to be seen.
- 5.01 The Industrial Policy 1991 is supposed to pave the way for rapid expansion of the existing private sector and for its transformation in a more competitive market economy. "Increased participation of the private sector" was the number one objective of the Industrial Policy 1982 and the Industrial Policy 1986, repeated the same priority. Share of private sector in Industrial allocation increased from 11% in

Frist Five Year Plan (1973-78) to 16% in Two Year Plan(1978-80) to 35% in the Second Five Year Plan (1980-85) and ultimately to majority share of 55% in the Third Five Year Plan (1985-90). But this enhancement was on paper only. In reality, during the Third Five Year Plan, Actual industrial investment (Tk. 3.4 billion) was only 58% of the target, (Tk. 5.8 billion). Of this, private investment was only Tk. 1.3 billion (i, e only 41% of the target of Tk. 3.2 billion) and public investment was Tk. 2.0 billion (i,e 79% of the target of Tk. 2.6 billion). Against a stipulated share of 55% of planned industrial investment, private sector's real share was less than 40% of actual investment. The Industrial sector had the most sulggish growth performance averaging around 3% per annum during the last decade. Despite the emphasis on rapid expansion of private sector and notwithstanding the objective of faster industrial growth, neither could be achieved by the Industrial Policies of 1982 and 1986. It may not be unreasonable to expect that, with a representative and accountable Government in charge of its implementation, the Industrial Policy 1991 will have a better fate.

#### REFERENCES

1. Ministry of Industries : Industrial Policy 1991, Dhaka, July, 1991
2. Ministry of Industries : Industrial Policy 1986, Dhaka, July, 1986
3. Ministry of Industries and Commerce (Industries Division) : New Industrial Policy 1982, Dhaka, 01 June, 1982.

## বাংলাদেশের শিল্পায়নের অভিজ্ঞতা : কতিপয় বৈশিষ্ট্য

দেবপ্রিয় ভট্টাচার্য \*

### ১ বাংলাদেশের শিল্পায়ন কৌশলের বিবর্তন

১.১ বাংলাদেশের অর্থনৈতিক উন্নয়নে শিল্পায়নের প্রয়োজনীয়তা অধিক ব্যাখ্যার অপেক্ষা রাখে না। বিশেষ করে বাংলাদেশের উৎপাদনশীল সম্পদের প্রাপ্যতার মাত্রা ও সমাহার, কৃষি খাতের বিকাশের সম্ভাব্য গতি ও চরিত্র এবং পরিবর্তনশীল আন্তর্জাতিক অর্থনৈতিক পরিমন্ডলের বৈশিষ্ট্য বিবেচনায় নিলে শিল্পায়নের তাৎপর্য আরো পরিষ্কার হয়ে ওঠে। শিল্পায়নের প্রয়োজনীয়তা সম্বন্ধে উপলব্ধিতে ঘাটতি না থাকলেও বাংলাদেশের শিল্পায়নের যথোপযুক্ত কৌশল সম্পর্কে সংশ্লিষ্ট ও সচেতন মহলে ঐক্যমত্যের যথেষ্ট অভাব রয়েছে। শিল্প খাতের অগ্রগতি সাধনের বিবিধ প্রচেষ্টায় এই মতবিভিন্নতা (এবং অনেক ক্ষেত্রে সুস্পষ্ট মতের অভাব) স্বাধীনতাউত্তর দুই দশকের অভিজ্ঞতা পরিষ্কারভাবে প্রতিফলিত করে।

১.২ বিগত দুই দশকে বাংলাদেশের শিল্পায়নে রাষ্ট্রীয় পর্যায়ে বেশ কিছু গুরুত্বপূর্ণ উদ্যোগ গৃহীত হয়। আমরা মোটা দাগে দুইটি পর্যায়ে বিভক্ত করতে পারি। প্রথম পর্যায়ের প্রথম পদক্ষেপটি ছিল ১৯৭২ সালের রাষ্ট্রপতির আদেশ নম্বর ২৭, যার বলে বাংলাদেশ সরকার পূর্বতন ইপিআইডিসি'র অধীনস্থ সকল প্রতিষ্ঠানসহ সকল পরিত্যক্ত কল-কারখানা এবং বাঙ্গালী মালিকানাধীন পাট, বস্ত্র ও চিনি কলসমূহ রাষ্ট্রীয় মালিকানায় নিয়ে আসে। পরবর্তী উল্লেখযোগ্য পদক্ষেপ দু'টি ছিল ১৯৭৩ সালের জানুয়ারী মাসে প্রণীত 'শিল্প বিনিয়োগ নীতি' এবং ১৯৭৪ সালের মার্চ মাসে ঘোষিত শিল্পনীতি। এই তিনটি নীতি নির্ধারণী পদক্ষেপই ছিল মূলে এক সূত্রে গাঁথা। রাষ্ট্রের অর্থনৈতিক ভূমিকাকে নিয়ামক রূপ দানের মাধ্যমে শিল্প বিকাশকে ত্বরান্বিত করাই ছিল এ সকল ঘোষণার মূল নীতিগত অবস্থান। যদি শেষোক্ত (মার্চ '৭৪-এর) ঘোষণায় ব্যক্তি পুঁজি (দেশী ও বিদেশী) বিনিয়োগের সুযোগ ও মাত্রা বৃদ্ধি করার লক্ষ্যে স্বাধীনতার অব্যবহিত পরের অবস্থান কিছুটা শিথিল করা হয়, তথাপি বাংলাদেশের শিল্প সম্পর্কিত নীতিমালার প্রথম পর্যায়ের মূল নির্দেশনা ছিল রাষ্ট্রীয় উদ্যোগে মৌল ও ভারী শিল্পের বিকাশ সাধন, ব্যক্তি পুঁজির বিকাশকে ক্ষুদ্র ও

\* রিসার্চ ফেলো, বাংলাদেশ উন্নয়ন গবেষণা প্রতিষ্ঠান (বিআইডিএস)। বর্তমান প্রবন্ধে প্রকাশিত মতামতের ভিত্তি বাংলাদেশ ডেভেলপমেন্ট স্টাডিজ' এর শিল্প খাত সম্পর্কিত বিশেষ সংখ্যা (ভল্যুম ১৯, সংখ্যা ১-২, মার্চ-জুন ১৯৯১ থেকে উল্লেখিত এবং ডঃ জায়েদ বখত ও লেখকের অপ্রকাশিত সাম্প্রতিক গবেষণা সূত্রে প্রাপ্ত।



মাঝারী শিল্পের মাঝে সীমিত রাখা, প্রত্যক্ষ বৈদেশিক পুঞ্জিকে শুধুমাত্র রাষ্ট্রের সাথে যৌথ উদ্যোগে অনুমতি দান, আমদানী প্রতিস্থাপনমূলক শিল্প খাতসমূহকে অগ্রাধিকার প্রদান, একটি অটসাঁট মুদ্রা বিনিময় ঋণ ও মজুরী ব্যবস্থান্তিত্তিক সামস্তিক অর্থনৈতিক পরিবেশ রচনা। শিল্পায়নের এই কৌশল পূর্ণ রূপ লাভ করে প্রথম পঞ্চ-বার্ষিক পরিকল্পনার (১৯৭৩-৭৮) ভাবাদর্শের আলোকে।

১.৩.১ বাংলাদেশে শিল্পনীতির মৌলিক পরিবর্তন সাধিত হয় ১৯৭৫ সালের ডিসেম্বর মাসে-সংশোধিত বিনিয়োগ নীতি ঘোষণার মাধ্যমে। এরই সাথে সূত্রপাত ঘটে দেশের শিল্পায়ন কৌশলের বিবর্তন ধারার দ্বিতীয় পর্যায়ের। শিল্পনীতির এই পরিবর্তনের মুখ্য দিকটি ছিল শিল্প বিকাশে রাষ্ট্রের প্রত্যক্ষ ও উদ্যোগী ভূমিকার বিপরীতে ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্পায়ন প্রচেষ্টার অবতারণা। ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্পায়ন প্রচেষ্টার প্রাথমিক প্রতিফলন ছিল রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের ছোট ও মাঝারী (পরিত্যক্ত) ইউনিটগুলোর থেকে পুঞ্জি প্রত্যাহার। এই পরিবর্তিত নীতির দ্বিতীয় অভিব্রকাশ ছিল রাষ্ট্রীয় পৃষ্ঠপোষকতায় ব্যক্তিখাতে শিল্প গড়ে তোলার লক্ষ্যে আর্থিক প্রতিষ্ঠানের মাধ্যমে উদারভাবে ঋণ দান। এই দুই এবং অন্যান্য সংশ্লিষ্ট নীতির সাথে সঙ্গতিপূর্ণভাবে পরবর্তীতে রচিত হয় দুই বৎসর (১৯৭৮-৮০) মেয়াদী পরিকল্পনা ও দ্বিতীয় পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনা (১৯৮০-৮৫)।

১.৩.২ ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্প বিকাশের প্রচেষ্টা গুণগতভাবে নতুন মাত্রা লাভ করে ১৯৮২ সালের নতুন শিল্প নীতির মাধ্যমে। এই নতুন শিল্প নীতির অন্যতম বৈশিষ্ট্য ছিল ছয়টি সংরক্ষিত খাত ব্যতীত অন্যান্য খাতকে সম্পূর্ণভাবে ব্যক্তি পুঞ্জির জন্য উন্মুক্তকরণ, করপোরেশন সমূহকে পরিত্যক্ত ও লোকসানকারী ইউনিটগুলো থেকে পুঞ্জি প্রত্যাহারে নির্দেশ, রাষ্ট্রায়ত্ত্ব বিভিন্ন ইউনিটের ৪৯% শেয়ার বিক্রয়, রাষ্ট্রায়ত্ত্ব ও ব্যক্তিখাতের যৌথ উদ্যোগের সম্ভাবনাকে অনুমোদন, প্রত্যক্ষ বিদেশী পুঞ্জিকে স্থানীয় পুঞ্জির সাথে যৌথ উদ্যোগ গ্রহণের অনুমতি প্রদান, ব্যক্তি পুঞ্জি বিনিয়োগ মাত্রার সম্প্রসারণ ও বিনিয়োগ অনুমোদন পদ্ধতি সহজতরকরণ ইত্যাদি। তবে এই নীতির অধীনে সর্বাপেক্ষা গুরুত্বপূর্ণ সিদ্ধান্ত ছিল পূর্বতন বাঙ্গালী মালিকদের কাছে পাট ও বস্ত্রকলসমূহের প্রত্যাপর্ণ।

১.৩.৩ ১৯৮০'র দশকে শিল্প সম্পর্কিত পরবর্তী গুরুত্বপূর্ণ দলিলটি হচ্ছে ১৯৮৬'র সংশোধিত শিল্পনীতি। সংশোধিত শিল্পনীতি প্রকৃতপক্ষে ব্যক্তি পুঞ্জির বাজার ও বিনিয়োগকে তেজী ও সম্প্রসারিত করার লক্ষ্যে ১৯৮২'র নীতির অধীনে পদক্ষেপসমূহকে আরো গভীর ও ব্যাপক করার প্রচেষ্টা নেয়। এই প্রচেষ্টার অংশ হিসেবে লাভজনক রাষ্ট্রায়ত্ত্ব শিল্প-কলকারখানাসমূহ ব্যক্তিখাতের নিকট বিক্রয়, করপোরেশনসমূহকে হোলডিং কোম্পানীতে রূপান্তর এবং আংশিক বিরাস্ট্রীয়কৃত ইউনিট থেকে ১০০% পুঞ্জি প্রত্যাহারের সিদ্ধান্ত ছিল সর্বাপেক্ষা গুরুত্বপূর্ণ।

১.৩.৪ জাতীয় অর্থনীতির সার্বিক অর্থঃগতির প্রেক্ষিতে এবং ১৯৮২ উত্তরকালে গৃহীত বিভিন্ন পদক্ষেপকে নতুনভাবে গতিশীলতা দানের লক্ষ্যে ১৯৮০'র দশকের শেষভাগে একটি শিল্পনীতি খসড়া আকারে প্রণীত হয় (যা ১৯৯০-এর ডিসেম্বর মাসে ঘোষিত হবার কথা ছিল)। কিন্তু গণঅভ্যুত্থানের মুখে পতিত সরকারের পক্ষে তা ঘোষণা করে যাওয়া সম্ভব হয়নি। পরবর্তীতে নির্বাচনের মাধ্যমে ১৯৯১-এর এপ্রিল মাসে গঠিত নতুন সরকার একটি শিল্পনীতি ঘোষণা করে। বর্তমান সরকারের "বাজারভিত্তিক, প্রতিযোগিতামূলক" অর্থনীতি গড়ে তোলার মূল ভাবকে ধারণ করেই শিল্পনীতি '৯১ প্রণীত হয়েছে। শিল্পনীতি '৯১-এর ব্যক্তিখাত বিকাশের ঘোষিত নীতির অংশ হিসেবে সরকার ইতিমধ্যেই নতুনভাবে ৩৪টি রাষ্ট্রায়ত্ত্ব ইউনিট থেকে সম্পূর্ণভাবে এবং ৪টি ইউনিট থেকে ৪৯% পুঁজি প্রত্যাহারের সিদ্ধান্ত নিয়েছে।

১.৪ বাংলাদেশের শিল্পনীতির দুই দশকের বিবর্তন ধারা উপরোক্ত পরিলেখ থেকে পূর্বে উল্লেখিত ভাবাদর্শগতভাবে দুইটি পর্যায় পরিষ্কারভাবে বের হয়ে আসে। এই দুইটি পর্যায়েই দুইটি প্রশ্নকে কেন্দ্র করে সকল সরকারের শিল্প নীতির চরিত্র আর্ভিত হয়েছিল। এই দুইটি প্রশ্নের প্রথমটি হচ্ছে শিল্প কল-কারখানার মালিকানা এবং অপরটি ব্যক্তি পুঁজিকে উৎসাহিত করার পদ্ধতি। সময়ের ব্যাপকতার দিক থেকে দুইটি পর্যায়ের দ্বিতীয়টি প্রায় ১৬ বৎসরব্যাপী এবং এই দ্বিতীয় পর্যায়ের ধারাটি বর্তমানে শুধু শিল্পবিকাশ নয়, প্রচলিত আর্থ-সামাজিক উন্নয়ন ধারণারও মূল স্তম্ভে পরিণত হয়েছে। তাই বাংলাদেশের শিল্পোন্নয়নের কৌশলের কার্যকারীতার বিচার এই দ্বিতীয় ধারার নিরিখে করলেই বোধ হয় বেশী প্রসঙ্গিক হবে।

## ২ বাংলাদেশের শিল্পায়ন প্রচেষ্টার ফলাফল

২.১ পূর্বে উল্লেখ করা হয়েছে বাংলাদেশের শিল্পায়ন প্রচেষ্টার কৌশল নিয়ে বিতর্ক বিদ্যমান। ১৯৭০-এর দশকের মাঝামাঝি যখন ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্প বিকাশ প্রচেষ্টার সূত্রপাত ঘটে তখন সমাজের সংশ্লিষ্ট এবং সচেতন অংশের মাঝে একটি দ্বিকেন্দ্রিক মেরুক্রমণ ঘটে। এই বিতর্কের মূলে ছিল ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্পায়নের যৌক্তিকতা, পদ্ধতি, লক্ষ্য এবং সম্ভাব্য ফলাফল নিয়ে মতবিভিন্নতা, তথাপি এই বিতর্কের যে একটি ভাবাদর্শ ও রাজনৈতিক দ্যোতনা ছিল তা বলা বাহুল্য। আজও ক্ষীণভাবে বিতর্কের সেই মূল সুরটি অব্যাহত থাকলেও, বিগত সময় কালে শিল্প বিকাশের প্রচেষ্টার হতাশাব্যাঞ্জক মোট ফলাফল সঙ্কে খুব বেশী আর দ্বিমত লক্ষ্য করা যায়। অবশ্য এই রূপ ফলাফলের কারণসমূহ নির্ণয়ের বিশ্লেষণের ক্ষেত্রে যেয়ে মত পার্থক্য ফিরে যায় বিতর্কের প্রারম্ভিক বিন্দুতে।

২.২.১ বাংলাদেশের শিল্পায়ন প্রচেষ্টার ফলাফল বিশ্লেষণ করতে গেলে অবশ্যই সর্বপ্রথম জাতীয় অর্থনীতিতে তাঁর আয়তন, কাঠামো ও গঠন বিবেচনায় নিতে হবে। পরিসংখ্যান ব্যুরোর তথ্য অনুযায়ী ১৯৮৯-৯০ সালে বাংলাদেশের দেশজ আয়ের

৮.৭৪% এসেছে শিল্প খাত থেকে অর্থাৎ সরকারী হিসাবে ১৯৭৬-৭৬ সালের তুলনায় বিগত দুই দশকের চেষ্টায় জাতীয় অর্থনীতিতে শিল্পের অবদান বেড়েছে মাত্র ১.৪%। গবেষকরা বলে থাকেন জাতীয় আয়-ব্যয়ের হিসাবে শিল্প খাতের অবদান যথাপরিমাণে প্রতিফলিত হয় না। ১৯৮৬ সালের অকৃষি খাতের উপর পরিচালিত শুমারীর উপর ভিত্তি করে সম্পাদিত একটি হিসাবে দেখা যায় বাংলাদেশের দেশজ আয়ের প্রায় ১২% শিল্পখাত সূত্রে প্রাপ্ত। এই সংখ্যাও থাইল্যান্ড (২৪%), ভারত (২০%) এবং পাকিস্তানের (১৬%) শিল্প খাতে সংযোজিত মূল্যের পরিমাণের চেয়ে অনেক কম।

২.২.২ ১৯৮৫-৮৬ সালের শ্রমশক্তির জরীপ অনুযায়ী বাংলাদেশের মোট কর্মরত জনগণের মাত্র ১০% (৩০.২ লক্ষ) শিল্পক্ষেত্রে নিয়োজিত। ১৯৭৩-৭৪ সালের শ্রমশক্তি জরীপে প্রদত্ত তুলনীয় অনুপাত ছিল প্রায় ৫%। উল্লেখ্য, শিল্পখাতে বর্ধিত নিয়োজনের এই চিত্র ব্যাখ্যার অপেক্ষা রাখে। প্রথমতঃ এই বর্ধিত শিল্প নিয়োজন অনেকাংশে শ্রমশক্তি জরীপের বর্ধিত অন্তর্ভুক্তির পরিচায়ক। দ্বিতীয়তঃ বর্ধিত শিল্প নিয়োজনের ব্যাপক অংশই সাধিত হয়ে অপ্রাতিষ্ঠানিক খাতে অর্থাৎ ১৯৮৬-৮৭ সালে শিল্প শ্রমিকদের মাত্র ১৬% (ব্যক্তিখাতে ৮.৪% এবং রাষ্ট্রায়ত্বখাতে ৭.৭%) নিয়োজিত ছিল সংগঠিত শিল্প খাতে। তৃতীয়তঃ দেশজ আয়ে শিল্পখাতের অবদানের অনুপাতের তুলনায় নিয়োজনের বর্ধিত পরিমাণ প্রকৃত অর্থে শিল্পখাতের নিম্নগামী শ্রম উৎপাদন-শীলতাকেই প্রতিভাত করে।

২.৩ ১৯৮৯-৯০ সালে বাংলাদেশের শিল্পখাতে সংযোজিত মূল্যের ৫৮% এসেছে বৃহৎ ইউনিটগুলো (যেখানে ১০-এর অধিক শ্রমিক নিয়োজিত) থেকে যেখানে মাত্র ১৪% শ্রমিক কর্মরত। বিগত দুই দশকের পরিসংখ্যান বিশ্লেষণ করলে দেখা যায় মূল্য সংযোজন ও নিয়োজনের এই পার্থক্য ক্রমান্বয়ে বৃদ্ধি পেয়ে চলেছে। যার অর্থ হচ্ছে বাংলাদেশের শিল্পখাতের দ্বৈতবাদী চরিত্র আরো প্রকট হয়ে উঠছে। অন্য ভাষায় বিগত দুই দশকে বাংলাদেশের শিল্প খাতে ক্ষুদ্র ও মাঝারী শিল্পের প্রান্তিকীকরণ ঘটেছে।

২.৪ অপরদিকে বৃহৎ শিল্পখাতে গুটিকয়েক মাত্র শিল্প প্রতিষ্ঠান প্রাধান্য বিস্তার করে আছে। ১৯৮৬-৮৭ সালে শিল্প-কারখানা শুমারী অনুসারে ৭% ইউনিট (পাট, সূতা, বস্ত্র, সার, তেল পরিশোধন ও ঔষধ) ৫৫% নিয়োজন প্রদান করে ৫৬% সংযোজিত মূল্য সৃষ্টি করে। গুটিকয়েক শিল্প উপখাতের এইরূপ প্রাধান্য বিগত দুই দশকে অবদানিত হয়নি। অর্থাৎ বাংলাদেশের শিল্পখাত শুধু দ্বৈতবাদী চরিত্র দ্বারা দুষ্ট নয়, উপরন্তু তা সীমিত পরিমাণ বৃহৎ শিল্প প্রতিষ্ঠানের প্রাধান্যের কারণে বৈচিত্র্য লাভের বদলে তীর্যক রূপ লাভ করেছে। ক্ষুদ্র শিল্পক্ষেত্রেও হস্তচালিত তাঁতের অনুরূপ প্রাধান্য পরিলক্ষিত হয়।

- ২.৫ বিগত সময়কালে শিল্প বিকাশের ক্ষেত্রে রপ্তানীমুখী শিল্পের উপর বিশেষ গুরুত্ব আরোপ করা হয়েছে। কিন্তু হিসাব করলে দেখা যায় বাংলাদেশের অন্যতম পাঁচটি রপ্তানীমুখী শিল্পে (পোষাক, পাট, চামড়া, প্রক্রিয়াকৃত মাছ ও চা) মোট সংগঠিত শিল্পখাতের শ্রমিকের মাত্র ১২% নিয়োজিত এবং সংযোজিত মূল্যের মাত্র ১৭% উৎপাদিত হচ্ছে। বেশকিছু অপ্রচলিত রপ্তানী পণ্যের আবির্ভাব সত্ত্বেও রপ্তানীমুখী পণ্যের সূচকসমূহের এই রূপ নিম্নাবস্থান অবদান শিল্প খাতের অন্তরমুখীন/রপ্তানী প্রতিস্থাপনমূলক চরিত্রকেই তুলে ধরে।
- ২.৬ যেকোন শিল্পায়িত অর্থনীতির অন্যতম প্রাথমিক অভ্যুৎপাদন হচ্ছে পুঁজি পণ্যের উৎপাদনের মাত্রা এবং তারপর মধ্যবর্তী পণ্য উৎপাদনের মাত্রা। ১৯৮৬-৮৭ সালের শিল্প শুমারীর ভিত্তিতে কৃত হিসাবে দেখা যায় শিল্প খাতে মোট সংযোজিত মূল্যে পুঁজি পণ্যের অবদান মাত্র ৯% এবং মধ্যবর্তী পণ্যের পরিমাণ ২৮%। অর্থাৎ শেষ ব্যবহারের বিচারে বাংলাদেশের শিল্প খাতে ভোগ্য পণ্যই (৬৩%) প্রাধান্য বিস্তার করে আছে। ১৯৮০'র দশকের গোড়াতেও (১৯৮১-৮২) এই অনুপাতসমূহ ছিল নিম্নরূপ : ভোগ্যপণ্য-৫২%, মধ্যবর্তী পণ্য-৩৬% এবং পুঁজিপণ্য ১২%। অন্য ভাষায় পুঁজি পণ্যের ও মধ্যবর্তী পণ্যের উৎপাদন বৃদ্ধি মাধ্যম বাংলাদেশে শিল্পায়ন প্রক্রিয়া স্বাবলম্বী হবার ও সম্প্রসারিত শিল্প পুনরুৎপাদন ব্যবস্থাকে শক্তিশালী করার বদলে ক্রমশঃ ভোগ্যপণ্য নির্ভর হয়ে উঠেছে।
- ২.৭ শিল্পখাতে কাঠামোগত পরিবর্তনের বিবেচনাসমূহ বাদ দিয়ে বিকাশের সাধারণ সূচক প্রবৃদ্ধির হার আলোচনা করলে দেখা যায় আশির দশকে বাংলাদেশের শিল্প খাতে প্রবৃদ্ধির হার ছিল ৩.৮% মাত্র। যা কিনা সত্তরের দশকের তুলনায় অনেক কম। প্রথম পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনাকালে শিল্প খাতে প্রবৃদ্ধির হার ছিল প্রায় ৯%। ১৯৭০'র দ্বিতীয় ভাগেও শিল্প খাত বার্ষিক ৪.৩% হারে বৃদ্ধি লাভ করে। বিকাশের এই শ্লথ গতিই মোট দেশজ আয়ে শিল্পখাতের অবদানকে স্থবির করে রেখেছে।
- ২.৮ শিল্প খাতের এই স্থবিরাবস্থার অন্যতম মূল কারণ হচ্ছে বিনিয়োগের নিম্নমাত্রা। সমগ্র আশির দশক জুড়ে শিল্পখাতে বিনিয়োগের মাত্রা (রাষ্ট্রীয় ও ব্যক্তি বিনিয়োগ যুক্তভাবে) মোট দেশজ আয়ের ২-৩% এ আটকে থেকেছে। ১৯৮৫-৮৬ ও ১৯৮৬-৮৭ সালে দু'একটি সার-কারখানা নির্মাণসূত্রে কৃত বৃহৎ বিনিয়োগ ব্যতীত আশির দশকে বাংলাদেশের শিল্পখাতে রাষ্ট্রীয় বিনিয়োগের মাত্রা নীতিগতভাবে ক্রমান্বয়ে হ্রাস পেয়ে দাঁড়িয়েছে মোট দেশজ আয়ের ১%-এর মতো। অপরদিকে, বিভিন্ন প্রনোদনা সত্ত্বেও ব্যক্তি পুঁজি সূচকও এক্ষেত্রে ছিল হতাশাব্যঞ্জক। বিভিন্ন সূত্র থেকে ভিন্ন ভিন্ন সংখ্যা পাওয়া গেলে ও যে বিষয়টি পরিষ্কার তা হোল ১৯৮০-৮১ সালের মোট দেশজ আয়ের ১.৬% থেকে হ্রাস পেয়ে আশির দশকের শেষ মাধ্যম ব্যক্তিখাতে বিনিয়োগ ০.৭৪-এ এসে দাঁড়ায়। ব্যক্তিখাতে প্রকৃত বিনিয়োগ ছিল

- তৃতীয় পঞ্চ-বার্ষিক পরিকল্পনা কালের (১৯৮৫-৯০) লক্ষ্যমাত্রার মাত্র ৪১%। বিভিন্ন ধরনের বিশেষ ব্যবস্থা গ্রহণ সত্ত্বেও, বৈদেশিক পুঁজি বিনিয়োগের সামান্য পরিমাণ ও আশির দশকে ক্রমান্বয়ে কমে আসে। বৈদেশিক বিনিয়োগের পরিমাণ চলতি মূল্যে ১৯৭৯-৮০ সালে যেখানে ছিল ১.৪ কোটি টাকা, ১৯৮৭-৮৮ সালে তা এসে দাঁড়ায় ০.৪ কোটি টাকায় অর্থাৎ স্থির মূল্য এই হ্রাসের পরিমাণ প্রায়-৫%।
- ২.৯ পরিসম্পাদন সম্পর্কিত অন্যান্য সূচকে বিশ্লেষণ করলে দেখা যায় যে, ১৯৭৬-৮১'র তুলনায় ১৯৮২-৮৯ সময়কালে শিল্প খাতে পুঁজি-উৎপাদন অনুপাত বেড়েছে, পুঁজি ও শ্রম উভয়ের উৎপাদনশীলতা কমেছে, উৎপাদনের প্রবৃদ্ধির মাত্রা শূন্য হয়ে এসেছে, শিল্প বিনিয়োগ প্রকৃত মূল্য মানে হ্রাস পেয়েছে। পরিসম্পাদনের দিক থেকে সর্বাপেক্ষা সফলকাম তিনটি উপ-খাতই (প্রস্তুত পোষাক, প্রক্রিয়াকৃত মাছ ও চামড়া) ছিল গুণানীমুখী। এর মাঝে পোষাক শিল্পের সফলতা যতটা না এসেছে অর্থনীতির অভ্যন্তরীণ গতিময়তার কারণে তার চেয়ে বেশী এসেছে আন্তর্জাতিক শ্রম বিভাগের পরিবর্তন সূত্রে। সবচেয়ে যেটা লক্ষণীয় তা হচ্ছে বাংলাদেশের মৌল ও চিরায়ত শিল্পখাতসমূহের স্থবিরতা। এর মাঝে রয়েছে হস্তচালিত তাঁত, পাট, ধান কল, সূতা, ইট, কাঠ প্রস্তুত শিল্প খাত।
- ২.১০ বিগত সময়কালে যেহেতু শিল্পখাতে নতুন ব্যক্তি উদ্যোগকে উৎসাহদান এবং রাষ্ট্রায়ত্ত্ব শিল্প-কলকারখানার ব্যক্তিখাতকরণ ছিল শিল্পায়ন প্রচেষ্টার মূল বৈশিষ্ট্য, তাই প্রশ্ন আসতে পারে রাষ্ট্রায়ত্ত্ব ও ব্যক্তি খাতের তুলনামূলক পরিসম্পাদন কেমন ছিল। প্রথমতঃ ১৯৮০ দশকের রাষ্ট্রায়ত্ত্ব ৮টি শিল্প করপোরেশনের লোকসান দানের গতি অব্যাহত থাকে। শুধুমাত্র পাঁচ বছরে (১৯৮৫-৯০) এই লোকসানের পরিমাণ ছিল ৮৪৫ কোটি টাকা। যার ৯৬% দায় ভাগ বিজেএমসি ও বিটিএমসি'র। তবে উল্লেখযোগ্য অগ্রগতি সাধিত হয় সার উৎপাদনের ক্ষেত্রে। উপরন্তু, বিনিয়োগ হ্রাসের মুখে এবং ব্যবস্থাপনা ও মূল্য নীতির ক্ষেত্রে স্বায়ত্বশাসনের অভাব সত্ত্বেও বিগত সময়কালে (১৯৮৫-৯০) পাঁচটি মূল শিল্প করপোরেশনের অধীনস্থ কারখানাসমূহে শ্রমিক প্রতি মূল্য সংযোজন মাত্রা প্রকৃত মানে বৃদ্ধি পেয়েছে ৪.২% হারে। দ্বিতীয়তঃ যে কয়টি শিল্প উপ-খাত আশির দশকে আশার আলো বয়ে এনেছে তা সবই ব্যক্তিখাতের। কিন্তু রাষ্ট্রীয় প্রচেষ্টায় ব্যক্তিখাত নির্ভর শিল্পায়ন প্রচেষ্টার অংশ হিসাবে যে ঋণ সুবিধা দেওয়া হয় তার পরিণতি সর্বজনবিদিত। ১৯৮৯-৯০ সালে আর্থিক প্রতিষ্ঠানসমূহের শিল্পঋণ আদায়ের হার ছিল মাত্র ৮%। মার্চ-এপ্রিল, ১৯৯১-এ পত্রিকান্তরে প্রকাশ বর্তমানে ২২৩ জন বৃহৎ ঋণগ্রহীতার কাছে রয়েছে ২২,০০০ কোটি টাকা অনাদায়ী ঋণ যার মধ্যে ৬০০০ কোটি টাকা কু'ঋণ হিসাবে বিবেচিত হচ্ছে। ১৯৯১ সালের মার্চ মাসে বিনিয়োগ বোর্ড কর্তৃক সম্পাদিত এক জরীপে দেখা যায় ৭৯% প্রতিষ্ঠানের নব্য উদ্যোক্তার কোন অস্তিত্বই খুঁজে পাওয়া যায়নি। এই

সময়কালে শিল্প মন্ত্রণালয়ের পুঁজি প্রত্যাহার শাখা কর্তৃক পরিচালিত অপর এক জরিপে দেখা যাচ্ছে ৪৯৭টি বিরাষ্ট্রীয়করণ কলকারখানার (পাট ও বস্ত্র ব্যতীত) মাঝে ৮০%'র কোন খোঁজ পাওয়া যাচ্ছে না। যে ২০% বিরাষ্ট্রীয়কৃত ইউনিটকে খুঁজে পাওয়া যাচ্ছে তার মাঝে দুই-তৃতীয়াংশ বন্ধ হয়ে আছে। উপরোক্ত পরিসংখ্যানের সাথে পাট ও বস্ত্র শিল্পের আরো সঙ্কটপূর্ণ চিত্র শুধু যোগ করা যায় (ব্যক্তি বা রাষ্ট্রীয়ত্ব খাত নির্বিশেষে)। তৃতীয়তঃ এ পর্যন্ত বিরাষ্ট্রীয়কৃত শিল্প কলকারখানার উপর যে ক'টি সমীক্ষা সম্পাদিত হয়েছে তার থেকে এটাই প্রতিভাত হয় যে অর্থনীতির কোন বিশ্লেষণেই বিরাষ্ট্রীয়করণকৃত শিল্প কারখানাগুলির পরিসম্পাদন তুলনীয় রাষ্ট্রীয়ত্ব কারখানার চেয়ে ভাল অথবা বিরাষ্ট্রীয়করণ উত্তরকালে তাদের অবস্থার উন্নতি ঘটেছে বলা যায় না।

৩ বাংলাদেশের শিল্পায়ন অভিজ্ঞতার মূল্যায়ন

৩.১ উপরোক্ত আলোচনা থেকে এটাই পরিষ্কৃতিত হয় যে, স্বাধীনতা উত্তরকালে দুই দশকে বাংলাদেশের শিল্প খাত রয়ে গেছে অবিকশিত, ক্ষুদ্রাকায়। বিভিন্ন ধরনের প্রনোদনা সঞ্চার করতে পারেনি শিল্পখাতে কোন গতিময়তা। অর্থনৈতিক বিশ্লেষণে দেখা গেছে শিল্প ইউনিটগুলোর প্রকাশিত কার্য ক্ষমতার সাথে প্রচলিত শিল্প নীতি কর্তৃক প্রদত্ত প্রনোদনার ভূমিকার সম্পর্ক নেই। অর্থাৎ শিল্প ক্ষেত্রের যেসকল খাত (বিশেষ করে অসংগঠিত প্রতিষ্ঠানসমূহ) কিছুটা উন্নতি করেছে সেক্ষেত্রে রাষ্ট্রীয় নীতিমালার অবদান সামান্যই।

৩.২ বাংলাদেশের শিল্পায়নের অভিজ্ঞতা মূল্যায়ন করতে গেলে দু'টি প্রধান ধারা পরিলক্ষিত হয়। একটি মতের প্রবক্তারা বলে থাকেন বাংলাদেশের আর্থ-সামাজিক বাস্তবতায় (বিশেষ করে পুঁজি ও উদ্যোক্তা শ্রেণীর বিকাশের স্তর বিবেচনায় নিয়ে) শিল্পায়নের জন্য রাষ্ট্রের প্রত্যক্ষ অর্থনৈতিক ভূমিকা প্রয়োজন এবং তা ব্যক্তি খাতের বিকাশের সম্ভাবনাকে খর্ব না করে। তাঁদের মতে নব্য শিল্পায়িত দেশসমূহের অভিজ্ঞতাও এ মতের প্রতি সমর্থন যোগায়। অপর ধারার প্রবক্তারা শিল্পায়নের লক্ষ্যে ব্যক্তি খাতকে ভরকেন্দ্র হিসাবে গড়ে তোলার জন্য রাষ্ট্রের সহায়তাকারী ভূমিকার উপর জোর দেন। প্রথম মতের সমর্থনকারীদের মাঝে প্রচ্ছন্নভাবে হলেও অভ্যন্তরীণ বাজারভিত্তিক বিকেন্দ্রায়িত শিল্পায়ন মতবাদের প্রতিফলন লক্ষ্য করা যায়। দ্বিতীয় ধারার মাঝে রণশীলমুখী শিল্পায়নের ঝোঁকটি বেশী। প্রথম ধারার প্রবক্তারা রাষ্ট্রীয়ত্ব শিল্প খাতের ব্যর্থতার অভিযোগের জবাবে এই খাতের কলকারখানা সমূহের স্বায়ত্ত্বশাসনের অভাব ও সরকার কর্তৃক পরিচালনার ক্ষেত্রে বাজার নির্ভর নীতিমালা গ্রহণের সুযোগ দানে অনীহার প্রতি দৃষ্টি আকর্ষণ করেন। দ্বিতীয় ধারার প্রবক্তারা ব্যক্তিখাতের ব্যর্থতাকে বিরাজমান প্রনোদনা কাঠামোর বিকৃতির ফল হিসাবে বিবেচনা করেন। বিরাষ্ট্রীয়করণকৃত শিল্প কারখানার অনভিপ্রেত পরিণতির মূল কারণ

তারা মনে করেন। এই পদক্ষেপ গ্রহণের ক্ষেত্রে প্রস্তুতিহীনতা ও রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাকা অবস্থায় এই সকল কলকারখানায় যে দায় জমেছে তার উত্তরাধিকার।

৩.৩ তবে উভয় মতের ধারকদের মাঝে বেশ কিছু বিষয়ে সাদৃশ্যও লক্ষ্য করা যায়। প্রথমতঃ শিল্প খাতের পারফরমেন্সকে অর্থনীতির সামগ্রিক পারফরমেন্স থেকে বিচ্ছিন্ন করে দেখা উচিত হবে না। সত্তর দশকে দেশজ আয়ের ৪.৪% প্রবৃদ্ধির হারের তুলনায় ১৯৮২-৮৯ সালে প্রবৃদ্ধির হার ছিল ৩.১%। তাই শিল্প বিকাশের ব্যর্থতা প্রকৃতপক্ষে অর্থনীতির বৃহত্তর অঙ্গনের ব্যর্থতার প্রতিফলন। দ্বিতীয়তঃ যোগানের সমস্যার চেয়ে চাহিদার সঙ্কীর্ণতা বাংলাদেশে শিল্প বিকাশের মূল অন্তরায়। তাই শিল্পায়নের জন্য প্রদত্ত সকল প্রকার সাহায্য-সহযোগিতার মূল লক্ষ্য হওয়া উচিত বাজার সম্প্রসারণ। তৃতীয়তঃ আন্তর্জাতিক বা অত্যন্তরীণ যে কোন বাজারেই প্রতিযোগিতামূলক অবস্থানে যেতে হলে বাংলাদেশের শিল্প খাতে উৎপাদনশীলতা বৃদ্ধি দরকার এবং সেই লক্ষ্যে উৎপাদনের উপকরণের দক্ষতা প্রবর্ধক কৃৎকৌশলগত উন্নয়ন প্রয়োজন সবচেয়ে বেশী। চতুর্থতঃ আমদানী বাণিজ্য উদারকরণের ক্ষেত্রে প্রস্তুতকৃত পণ্যের তুলনায় কাঁচামাল বা মধ্যবর্তী জাতীয় পণ্যের আমদানী ব্যবস্থা বেশী শিথিল হওয়া উচিত। এই প্রেক্ষিতে দাতা গোষ্ঠী কৃত প্রদত্ত কাঠামোগত সংস্কার সম্পর্কিত সকল প্রকার পণ্যের অবাধ আমদানীর শর্ত গ্রহণযোগ্য নয়।

৩.৪ অর্থনীতির নিয়মানুগ বিভিন্ন চরিত্রের ক্রিয়া-বিক্রিয়ার বিশ্লেষণকে এই রূপ মিল ও অমিলের অতিসবলীকৃত ছকে ফেলা নিশ্চয়ই অন্যায্য হবে। বাংলাদেশের দুই দশকের শিল্পায়ন প্রচেষ্টার পুঞ্জীভূত দুর্ভাগ্যজনক ফলাফল অবশ্যই দাবী করে এই সকল এই অভিজ্ঞতার গভীরতর ও নির্মোহ বিশ্লেষণ ও বিকাশের পথের একটি আলোকময় প্রক্ষেপণ। এক্ষেত্রে যে বিষয়টি সর্বাপেক্ষা কৌতুহলোদ্দীপক তা হোল শিল্পনীতি '৯১ কতখানি এই নির্মোহ বিশ্লেষণ ও আলোকময় প্রক্ষেপণকে আত্মস্থ করে রচিত হয়েছে।

## বাংলাদেশের শিল্পায়নে আগামী দিগন্ত

এস. এম. আল হোসায়নী

১০ মূল প্রশ্ন

১১ সুযোগ পেলে শিল্পপতি হতে চান না এমন লোকের সংখ্যা নিশ্চয়ই বিরল। সাদা হোক বা অন্য যে কোন রংয়েরই হোক, কিছু টাকা লগ্নীর জন্য বার করতে পারবেন, এমন লোক বেশ কিছু খুঁজে পাওয়া যাবে। সরকার বলছেন, শিল্পায়ন ছাড়া আমাদের গতি নেই, তাই শিল্পের ক্ষুরণের জন্য তাঁরা সম্ভাব্য সবকিছুই করছেন। কিন্তু তবু কেন বাংলাদেশ শিল্প কারখানায় ভরে উঠছে না? প্রথম পাঁচশালা পরিকল্পনার শুরু থেকে ১৯৭৩/৭৪ তৃতীয় পাঁচশালা পরিকল্পনার শেষ পর্যন্ত (১৯৮৯/৯০) শিল্পখাতে প্রবৃদ্ধির হার হয়েছে বছরে মাত্র ২.৪৪%। ১৯৭৩/৭৪ সালে স্থূল দেশজ উৎপাদনের বা জিডিপি ১৩.২% অংশ এসেছিল শিল্প খাত থেকে, ১৬ বছর পরে তা হয়েছে ১০.১%। বিভিন্ন সরকার অত্যন্ত আন্তরিকতার সাথে একটার পর একটা শিল্পনীতি প্রণয়ন করে যাচ্ছেন শিল্প খাতে গতিসঞ্চারের জন্যে, কিন্তু কেন স্থবিরতা কাটিয়ে ওঠা যাচ্ছে না এটাই প্রধান প্রশ্ন। এ প্রশ্নের উত্তর আমারও জানা নেই, হয়ত বা অল্প কথায় সবটুকু উত্তর দেয়াও সম্ভব নয়। এক সময়ে শোনা যেত, যে দেশের কৃষ্টিতে বলে বাণিজ্যে বসতে লক্ষ্মী, সেখানে শিল্পের ফেরেশতাদের ঠাঁই হওয়া সহজ নয়। হালে শোনা যাচ্ছে সেই বাণিজ্যের গতিও এখন শ্লথ হয়ে এসেছে। এমন একটা প্রেক্ষিতে শিল্পায়নে দিগন্ত স্বাভাবিক কারণেই ঝাপসা দেখাতে পারে।

১২। প্রকৃতিতে কুয়াশা হয় যখন বাতাসে জলীয় বাষ্প জমে, ঠান্ডা ও গরমের এমন একটা অবস্থা ঘটে যে ঐ জলীয় বাষ্প বৃষ্টি বা পানি হয়ে মাটিতেও ঝরে না বা একেবারে বাষ্প হয়ে অদৃশ্যও হয়ে যায় না, আর এমন একটা অবস্থা তখনই ঘটে যখন বাতাসের কোন গতি থাকে না যাতে কুয়াশা জমবার আগেই সেই বাষ্পকে সরিয়ে নিয়ে যেতে পারে। কুয়াশা দৃষ্টি সীমিত করে দেয়, সামনে এগুতে দেয়া না, তবে এটা এমন কোন স্থায়ী দুর্যোগ নয় যা চিরকালের জন্য গতি রুদ্ধ করে রাখতে পারে। ঠান্ডা গরমের সংমিশ্রণের অস্বাভাবিক অবস্থা বায়ুমন্ডলের তাপের উপযুক্ত পরিবর্তনের মাধ্যমে সাধারণতঃ অল্প সময়ের মধ্যেই কাটিয়ে ওঠা যায়। তাই আমাদের আলোচ্য প্রশ্নের আরেকটা আংগিক, বাংলাদেশের শিল্পায়নে রাষ্ট্রীয়করণ ও বেসরকারীকরণ, কঠোর নিয়ন্ত্রণ ও মুক্তবাজারের পরিবেশ ইত্যাদি পরস্পর বিপরীতধর্মী প্রক্রিয়ার আপাতঃ ভারসাম্যের ঘাটতির জন্যে যে কুয়াশাঙ্কনতারের সৃষ্টি হয়েছে তা কি উজ্জ্বল উষ্ণ সূর্যকিরণে তিরোহিত করা যায় না?



১.৩। শিল্প মন্ত্রণালয় বলবেন শিল্পনীতি ১৯৯১-এর উদ্দেশ্যই তাই। আমরাও তা বিশ্বাস করতে চাই, কিন্তু সম্ভাব্য উদ্যোক্তারা এই নীতিকে কি দৃষ্টিতে দেখেন? এই প্রশ্নে আরেকটা কথা মনের কোণে উঁকি দেয়। কোন এক সময়ে বিভিন্ন মন্ত্রণালয় যখন অনেকটা যেন প্রতিযোগিতা করেই বিভিন্ন বিষয়ে সুন্দর সুন্দর নীতি রচনা করে চলেছিলেন তখন কেউ মনে হয় কৌতুক করে বলেছিলেন, নীতি তো অনেক তৈরী হলো এখন প্রণীত নীতিগুলো বাস্তবায়নের নীতি কখন পাশ হবে? এখন জন প্রতিনিধিত্বমূলক কোন সরকারের পক্ষে জাতির প্রতি তাঁদের দায়িত্বের কথা স্বরণ রাখলে সমস্যার পাশ কাটিয়ে যাওয়া কিংবা দায় সারা কিছু পদক্ষেপ নিয়ে সন্তুষ্ট থাকার কোন অবকাশ নেই। শিল্পক্ষেত্রে স্থবিরতা যত তাড়াতাড়ি সম্ভব কাটিয়ে ওঠার প্রচেষ্টার গুরুত্ব তাই বর্ণিত দায়িত্বের আলোকে বিবেচনা করতে হবে। শিল্পনীতি ১৯৯১ নিঃসন্দেহে বর্তমান সরকারের শিল্পায়নে উৎসাহদানের সদিচ্ছার প্রতীক এবং এও সত্যিকথা, এ পর্যন্ত যতগুলো সরকারী শিল্পনীতি প্রণীত হয়েছে তার মধ্যে এটির উপযোগিতা পূর্ববর্তী সবগুলোর চেয়ে অনেক বেশী। আগামী দিনের শিল্পায়নে এই নীতি কতখানি অবদান রাখবে তা নির্ভর করছে মূলতঃ দু'টি বিষয়ের ওপর -

- এই নীতি উদ্যোক্তাদের নানাবিধ সমস্যা সমাধানে কতটুকু সহায়ক হবে এবং এতে তাদের আশা আকাঙ্ক্ষার কতখানি প্রতিফলন ঘটেছে,
- নীতিতে বর্ণিত লক্ষ্য ও প্রস্তাবিত পদক্ষেপসমূহের মধ্যে কোন পরস্পর বিরোধিতা আছে কিনা এবং নীতি বাস্তবায়নে সরকারের বিভিন্ন মন্ত্রণালয় ও সংস্থাসমূহের সহযোগিতা ও কাজের যে সমন্বয় প্রয়োজন হবে, বাস্তবে তা ঘটবে কিনা।

শিল্পায়নে আগামী দিগন্তের দিকে দৃষ্টি প্রসারিত করতে গিয়ে আমরা এই মৌলিক সিদ্ধান্ত দু'টোর প্রেক্ষিতে অল্প কয়েকটি বিষয়ের ওপর কিছু আলোকপাত করার চেষ্টা করবো।

## ২.০ সরকারী ও বেসরকারী খাত সম্পর্কে সাধারণ কিছু কথা

২.১ অনেকে হয়ত লক্ষ্য করেন না যে শিল্প বিরাষ্ট্রীয়করণের প্রক্রিয়াটি ধীরে ধীরে হলেও ১৯৭৩/৭৪ সাল থেকেই শুরু হয়েছিল এবং ১৯৭৬/৭৭ সাল পর্যন্ত প্রায় ৮১ কোটি টাকার শিল্প সম্পদ বেসরকারী হাতে ছেড়ে দেয়া হয়েছিল এবং সাথে সাথে বেসরকারী খাতে বিনিয়োগের মাত্রাও ১৯৭২ সালের ৩০ লক্ষ টাকা থেকে ১৯৭৯ সালে ১০ কোটি টাকায় উন্নীত করা হয়েছিল। অবশ্য এতে ১৯৭২ সালে আকস্মিক ও অপরিবর্তিত সার্বিক রাষ্ট্রীয়করণে অর্থনীতির যে ক্ষতি সাধিত হয়েছিল তার খুব একটা পূরণ হয়েছিল বলে মনে হয় না। ১৯৮২ সালে নয়া শিল্পনীতির ভিত্তিতে যে সর্বাঙ্গিক বিরাষ্ট্রীয় করণ করা হলো সেটাই বিশ্বে একটি অনন্য সাধারণ ঐতিহাসিক ঘটনা বলে সবার বেশী দৃষ্টি আকর্ষণ করেছিল। ১৯৬৯/৭০ সালে শিল্পখাতে সরকারী

মালিকানার অংশ যেখানে ৩৪% এবং ৫৩টি শিল্প প্রতিষ্ঠানের মদ্যে সীমাবদ্ধ ছিল, স্বাধীনতার পর সেই মালিকানা শিল্পখাতের ৯২% এবং ৮০০টি প্রতিষ্ঠানে বিস্তৃত হয়। ১৯৮২ সাল থেকে বিপুল হারে যে বিরাষ্ট্রীয়করণ পদ্ধতি শুরু হয় তার ফলে রাষ্ট্রীয়খাতে শিল্প মালিকানার হার কমতে কমতে ১৯৮৯ সালে দাঁড়ায় ৪০% এ। এই বিবর্তনের ফলে সরকারী ও বেসরকারী খাতে শিল্পের উৎপাদনের অনুপাত কিভাবে পরিবর্তিত হয়েছে সে সম্পর্কে পরিসংখ্যান জনিত কিছু বিভ্রান্তি আছে। বাংলাদেশ পরিসংখ্যান ব্যুরোর তথ্যের ওপর ভিত্তি করে বিশ্বব্যাংক বাংলাদেশের অর্থনীতির ওপর তাঁদের ১৯৯১ সালের রিপোর্টে (রিপোর্ট নং-৯৩৭৯-বিডি, এপ্রিল, ১৯৯১) শিল্পে সরকারী ও বেসরকারী খাতের সামগ্রিক উৎপাদন ক্ষমতার গুরুত্বের অনুপাত ৭৭.৫ : ২২.৫ ধরে নিয়েছেন। এদিকে বি,আই,ডিএস-এর ডঃ য়ায়েদবখত ও ডঃ দেবপ্রিয় ভট্টাচার্য ১৯৮৯/৯০ সালে শিল্প খাতে মূল্য সংযোজনের যে প্রাকালন করেছেন তাতে সরকারী ও বেসরকারী খাতের অনুপাত, যথাক্রমে জিডিপির ৩.০% এবং ৫.৭৬% হিসেবে দেখিয়েছেন (বিআইডিএস, জার্নাল, মার্চ-জুন, ১৯৯১)।

২.২ আনুপাতিক উৎপাদনের হিসেবে গড়মিল যাই থাকুক, এটা পরিষ্কার যে বিভিন্ন কারণে রাষ্ট্রীয় খাতের গুরুত্ব খুব একটা কমেনি, বরং এক অর্থে তা বেড়েছে। কমবেশী এক হাজার কোটি টাকার ওপর লম্বী, আড়াই লক্ষের মত শ্রমিক কর্মচালী নিয়ে রাষ্ট্রীয় খাতের শিল্প প্রতিষ্ঠানগুলোর উৎপাদন ক্ষমতার ৫০%-এর কম এখন কাজে লাগছে এবং সবগুলো কর্পোরেশনই এখন লোকসানে চলছে। এদের বার্ষিক লোকসানের হার আনুমানিক ২০০-২৫০ কোটি টাকার মত এবং রাষ্ট্রায়ত্ত্ব ব্যাংকগুলোর কাছে এদের সাকুল্যে দেনা ৪৫০০ কোটি টাকার কাছাকাছি। দেশের শিল্প উৎপাদন ক্ষমতার একটা বিরাট অংশ এই রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতে এবং এই বিপুল ব্যবস্থাকে একেজো ও অলাভজনক রেখে একই ধরনের শিল্পে নূতন বিনিয়োগের কথা তাবা যায় না। তাছাড়া বিরাষ্ট্রীয়করণের পর একই ধরনের শিল্প সরকারী ও বেসরকারী উভয় খাতে আছে বলে এদের সম্পর্ক বহুলাংশে পরিপূরক ও পরস্পর সংবেদনশীল। লোকসানজনক রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাত জাতীয় অর্থনীতিতে একটা বিরাট বোঝার মত হলেও এর বিশাল বপু সরকারের ওপর নানা ধরনের চাপ সৃষ্টি করতে সমর্থ। তেমন চাপের মুখে সরকার যদি রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাত সম্পর্কে কোন গুরুত্বপূর্ণ সিদ্ধান্ত গ্রহণ করেন, মনে খতে হবে, তার প্রভাব বেসরকারী খাত ও তথ্য সমগ্র অর্থনীতির ওপরও পড়বে।

২.৩ পাট ও বস্ত্র শিল্প বৈদেশিক মুদ্রা উপার্জন, মৌলিক চাহিদা সরবরাহ, কর্মসংস্থান প্রভৃতি বিভিন্ন দিক থেকে সবচেয়ে গুরুত্বপূর্ণ। অথচ দেখা গেছে এসব শিল্পের মালিকানা সরকারী থেকে বেসরকারীখাতে স্থানান্তরের ফলে অবশিষ্ট সরকারী খাতের

দক্ষতা ও বাণিজ্যিক অবস্থার যেমন ঈঙ্গিত উন্নতি হয়নি, অন্যদিকে বিরাস্থীয়কৃত খাতের ব্যবস্থাপনা ও উৎপাদনশীলতাও তেমন কিছু বাড়েনি। এর একটা কারণ সম্ভবতঃ রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের ওপর সরকারের নানাবিধ নিয়ন্ত্রণের প্রভাব, অনতিপ্রত হলেও, অবশ্যাস্থাবীভাবে বেসরকারী খাতের ওপরও পড়েছে এবং উভয়খাত কখনও সমপর্যায়ে এসে সুসম প্রতিযোগিতার ভিত্তিতে পরিচালিত হতে পারেনি। কিন্তু তার সাথে সাথে এন্ড লক্ষণীয় যে বিরাস্থীয়কৃত যেসব শিল্পে ব্যবস্থাপনার দক্ষতা খর্বিত হয়নি এবং উৎপাদিত পণ্যের চাহিদা ব্যহত হয়নি বাজারে তাদের শেয়ারের মূল্য উল্লেখযোগ্য হারে বৃদ্ধি পেয়েছে। ৪ঠা ফেব্রুয়ারী, ১৯৯২ তারিখের বাংলাদেশ অবজার্টার পত্রিকায় উদ্ধৃত ঢাকা স্টক একচেঞ্জের তার আগের দিনের কেনাবেচার সংশ্লিষ্ট কয়েকটি দর থেকেই বিষয়টি বোঝা যাবে-

০ এটলাস বাংলাদেশ	১০/৫০	৩৯'০০	৩২%
০ মেটালেকস কর্পোরেশন	১০০/৫	১০৬'০০	-
০ ঢাকা ভেজিটেবল	১০/৫	১৩৯'৬৪	২০%
০ মডার্ন ইন্ডাস্ট্রিজ	১০০/৫	১৬৫'০০	১৫%
০ জিলবাংলা সুগার	১০/৫	১২'২৫	২০%
০ ঈগল বকস্	১০/৫০	২৭'৩৮	১০%
০ উসমানিয়া গ্রাস	১০০/৫৩	২১২'০০	২০%
০ ন্যাশনাল টিউবস	১০০/১০	১১৮'০০	১৫%
০ পদ্মা অয়েল	১০/৫০	৪০'০০	২৫%
০ ইস্টার্ন লুরিকেন্ট	১০/৫০	১৪'০০	৩০%
০ চিটাগাং সিমেন্ট	১০০/৫	২২৪'০০	৩০%

২'৪ সাধারণ মানুষের ধারণা করা স্বাভাবিক, বেসরকারী খাতে কোন শিল্প রুগ্ন হয়ে পড়লে সরকার তার ব্যবস্থাপনার ভার গ্রহণ করে তাকে সুস্থ করে তুলবে। কিন্তু অতীতের শিল্পনীতিতে দেখা যায় রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের শিল্প রুগ্ন হয়ে গেলে, রোগের কারণ নির্ণয় করে সুচিকিৎসার ব্যবস্থা করার পরিবর্তে তাকে বেসরকারী হাতে ছেড়ে দেয়া হয়েছে দিবিধ কারণে। এক হলো রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতে ব্যবস্থাপনায় যে দক্ষতা প্রয়োগ সম্ভবপর হয়নি, বেসরকারী খাত সেই শূন্যতা পূরণ করে প্রতিষ্ঠানটিকে লাভজনক করে তুলবে। দ্বিতীয় কারণ হলো, কলেবর সঙ্কুচিত হলে অবশিষ্ট রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাত স্বাভাবিক ভাবেই দক্ষ হয়ে উঠবে। প্রথম উদ্দেশ্যটি কিছু কিছু ক্ষেত্রে চরিতার্থ হলেও দ্বিতীয় প্রস্তাবনার যথার্থতা কোথাও প্রমাণিত হয়নি। তাছাড়া পুঁজি প্রত্যাহারের ফলে রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের আর্থিক অবস্থার উন্নতিরও কোন স্পষ্ট নিদর্শন পাওয়া যায় না। ১৯৮২

ও ১৯৮৬ সালের শিল্পনীতিতে শিল্পায়নে বেসরকারী খাতের ব্যাপকতর অংশগ্রহণ বা বেসরকারী খাতের ওপর অধিকতর গুরুত্ব আরোপের অভিপ্রায় ব্যক্ত হলেও পুঁজি প্রত্যাহার, মুদ্রার বিনিময় মূল্যের তারতম্যজনিত লোকসান থেকে শিল্পকে রক্ষা করার জন্য ইফাস বীমা প্রথার প্রবর্তন, রপ্তানী প্রক্রিয়াজাত অঞ্চলকে সক্রিয় করা ইত্যাদির মত কিছু গুরুত্বপূর্ণ পদক্ষেপ গ্রহণ করা ছাড়া প্রণীত নীতির অন্তর্গত অধিকাংশ বিষয়ই অবাস্তবিত রয়ে গেছে। অবাস্তব বিনিয়োগ তফসীল বা তার পরিবর্তে প্রণীত অগ্রাধিকার ভিত্তিক বিনিয়োগ তালিকা, নিরুৎসাহিত তালিকা, বৈদেশিক খাতে বিনিয়োগ নির্দেশিকা প্রভৃতিকে সহায়ক বা সাধারণ নির্দেশিকা হিসেবে দেখার পরিবর্তে নিয়ন্ত্রণের চাবিকাঠি হিসেবে ব্যবহৃত হয়েছে, সরকারের অভ্যন্তরীণ ব্যবস্থাপনায় শিল্পায়নে সংশ্লিষ্ট বিভিন্ন সংস্থার কর্মকাণ্ডে সমন্বয় আনা, বিশেষ করে আর্থিক প্রতিষ্ঠান ও জাতীয় রাজস্ব বোর্ডকে শিল্পনীতি অনুসারে পদক্ষেপ নিতে উৎসাহিত করা বা শ্রমনীতিকে শিল্পে উৎপাদনশীলতা বৃদ্ধির উপযোগী করে পুনর্বিন্যাস করা ইত্যাদি সম্ভবপর হয়নি। ওয়ানস্টপ সার্ভিস, সাবকনটাক্টিং, প্রযুক্তির উন্নয়ন, বিনিয়োগ ও ব্যবস্থাপনা পরামর্শ, কথার কথা রয়ে গেছে। তাছাড়া টেড এন্ড ইন্ডাস্ট্রিয়াল পলিসি রিফর্ম, ম্যানুফ্যাকচারিং, পাবলিক এন্টারপ্রাইজের রিফর্ম, এমপ্রয়মেন্ট এন্ড স্কল এন্টারপ্রাইজের পলিসি প্ল্যানিং প্রভৃতি প্রকল্প ও পরামর্শের সুপারিশমূলক যথার্থ মূল্যায়ন করে তেমন উল্লেখযোগ্য কার্যক্রম গ্রহণ করা হয়নি।

২.৫ আগামীতে বাংলাদেশের শিল্পায়ন কোন ধারায় চলবে তা পাশাপাশি সরকারী ও বেসরকারী উভয়খাতে শিল্পনীতি ১৯৯১ অনুসারে কতটুকু উৎসাহিত করা যায় তার ওপর নির্ভর করবে। এই উদ্দেশ্যে নূতন নীতিতে সবচেয়ে তাৎপর্যপূর্ণ যে দু'টি বিষয় ব্যক্ত হয়েছে তা হলো -

- ০ সরকার নিয়ন্ত্রকের পরিবর্তে সহায়কের ভূমিকা পালন করবে।
- ০ অধিকতর প্রতিযোগিতামূলক বাজার অর্থনীতি প্রতিসার উদ্দেশ্যে বিভিন্ন পদক্ষেপ নেয়া হবে।

এই প্রেক্ষিতে এখন দেখা প্রয়োজন বর্তমান নীতি অতীতের ত্রুটিগুলো যথার্থ সংশোধন করেছে কিনা, বর্ণিত নীতি উপরোক্ত লক্ষ্যের সাথে কতটা সংগতিপূর্ণ এবং নীতি বাস্তবায়নের জন্যে সংশ্লিষ্ট বিভিন্ন সংস্থায় নিয়ম, পদ্ধতি, প্রক্রিয়া, দৃষ্টিভঙ্গী ও প্রয়োজন অনুযায়ী আইন ও বিধির যেসব পরিবর্তন হওয়া দরকার কালক্ষেপ না করে বাস্তবিক সেগুলো হচ্ছে কিনা। নীতিকে ক্রমাগত অধিকতর উদার ও উন্নত করা বাহিনীয়, কিন্তু কোন নীতির ঘন ঘন মৌলিক পরিবর্তন হতে থাকলে যে অস্থিরতা প্রকাশ প্রায় তা নীতিকে ফলপ্রসূ করার জন্যে সহায়ক হয় না। আগেই বলা হয়েছে বর্তমান শিল্পনীতি আগের চেয়ে অনেক উদার, তবুও আরেকবার দেখা প্রয়োজন এর সবকিছু সত্যি

বাস্তবভিত্তিক কিনা, এই নীতি ও তার যথার্থ বাস্তবায়ন দেশী ও বিদেশী উদ্যোক্তাদের আস্থা অর্জন করতে সমর্থ হবে কি না ও বাস্তবক্ষেত্রে সহায়ক ভূমিকা পালন করতে পারবে কিনা, অথবা এই উদ্দেশ্যে আরও কিছু করার প্রয়োজন আছে কিনা।

৩.০ শিল্পনীতি ১৯৯১ বাস্তবায়নের কয়েকটা দিক

৩.১ সরকারী শিল্পখাত - আগেই বলা হয়েছে বিদ্যমান সরকারী শিল্পখাতের উন্নয়ন বাদ দিয়ে দেশের সামগ্রিক শিল্পায়নের চিন্তা বাস্তবভিত্তিক নয়। এ সম্পর্কে কি করা প্রয়োজন তা বিভিন্নভাবে বহুকাল ধরে চিহ্নিত হয়ে আসছে কিন্তু বিশেষ কিছু বাস্তবায়িত হচ্ছে বলে মনে হয় না। এজন্য দৃষ্টি দেয়া দরকার-

(ক) সরকারী মালিকানাধীন সব শিল্প প্রতিষ্ঠানকে পাবলিক লিমিটেড কোম্পানী করার কাজ, তাদের মালিকানা সেক্টর কর্পোরেশনের কাছে স্থানান্তরিত করা এবং চিহ্নিত কর্পোরেশনগুলোকে হোল্ডিং কর্পোরেশনে রূপান্তরিত করার কাজ আর বিলম্বিত করা বাঞ্ছনীয় নয়।

(খ) কর্পোরেশনগুলোকে তাদের দায়িত্ব পালনে যথাসম্ভব নিয়ন্ত্রণমুক্ত রাখা ও প্রয়োজনবোধে পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়ন করার নীতি সম্পূর্ণ পশ্চাত্মুখী। ব্যবস্থাপনায় এদেরকে সম্পূর্ণ স্বাধীনতা দিয়ে অবশ্য দক্ষ জবাবদিহিতার ব্যবস্থা করতে হবে। দুর্বল হলেও পাবলিক কর্পোরেশনস (ম্যানেজমেন্ট কো-অর্ডিনেশন) অর্ডিন্যান্স, ১৯৮৬ টিকে যথার্থ বাস্তবায়নের মধ্য দিয়ে এ কাজ শুরু করা যেতে পারে। এমপিই রিফর্ম প্রোগ্রামেও গ্রহণযোগ্য অনেক কিছু চিহ্নিত হয়েছে যেগুলো গুরুত্বের সাথে বিবেচনা করা বাঞ্ছনীয়।

(গ) শিল্প প্রতিষ্ঠান দক্ষতার সাথে পরিচালনার জন্যে বিভিন্ন ধরনের পেশাধারী অভিজ্ঞতা প্রয়োজন। উপযুক্ত পেশাবিদদের সংশ্লিষ্ট ব্যবস্থাপনায় নিযুক্ত করে স্বাধীনভাবে কাজ করার সুযোগ না দিলে ব্যবস্থাপনায় ঈর্ষিত উন্নতির আশা কম।

(ঘ) রাষ্ট্রীয় শিল্পগুলো প্রতিষ্ঠার পর উৎপাদনের প্রযুক্তি ও উৎপাদিত পণ্যের বাজারের চাহিদা ও চরিত্রের অনেক পরিবর্তন হয়েছে। পণ্যের গুণ ও মূল্যের প্রতিযোগিতায় টিকে থাকতে প্রযুক্তি ও ব্যবস্থাপনার প্রয়োজনমত পরিবর্তন সাধন করতে রাষ্ট্রীয় খাতের শিল্প প্রতিষ্ঠানগুলোকে সাহায্য করা দরকার যার মধ্যে লব্ধির জন্য নূতন মূলধন ও আর্থিক কাঠামোর পুনর্বিন্যাস সবচেয়ে গুরুত্বপূর্ণ।

(ঙ) দেশী ও বিদেশী উদ্যোক্তাদের সাথে রাষ্ট্রীয় খাতের যৌথ বিনিয়োগের নীতিমালার ঘোষণা বিলম্বিত করা বাঞ্ছনীয় নয়।

৩.২। বেসরকারী শিল্পখাত ও বেসরকারীকরণ - সরাসরি নিয়ন্ত্রণ পরিহার সুমম প্রতিযোগিতার মাধ্যমে বেসরকারীখাতকে গড়ে ওঠার সুযোগ দেয়া এবং বেসরকারী

শিল্প প্রতিষ্ঠানগুলোর জন্যে সংশ্লিষ্ট পোষক কর্তৃপক্ষের মাধ্যমে বিভিন্ন ক্ষেত্রে সহায়তা প্রদানের নীতি নিঃসন্দেহে প্রশংসনীয়, কিন্তু এর সাফল্যের জন্যে বিভিন্ন বিসয়ের মধ্যে নিম্নোক্ত কয়েকটির ওপর বিশেষ গুরুত্ব দেয়া প্রয়োজন—

- (ক) সংশ্লিষ্ট পোষক কর্তৃপক্ষগুলোতে সহায়ক দৃষ্টিভঙ্গী সম্পূর্ণ প্রশিক্ষিত ব্যক্তিদের নিয়োগ করা দরকার যাতে তাঁরা উদ্যোক্তাদের সমস্যাগুলো সহানুভূতির সাথে অনুধাবন করতে পারেন ও দক্ষতার সাথে প্রয়োজনীয় সাহায্যের ব্যবস্থা করতে পারেন।
- (খ) তির সংস্থাগুলোর সাথে আলোচনার মাধ্যমে পোষক কর্তৃপক্ষ কর্তৃক সহায়তা প্রদানের যে প্রস্তাব রাখা হয়েছে। তা কার্যকরী হওয়ার সম্ভাবনা খুবই ক্ষীণ। নির্দিষ্ট সময়ের মধ্যে পোষক কর্তৃপক্ষ প্রয়োজনীয় সহায়তা আদায় করতে অসমর্থ হলে বিষয়গুলোর সুষ্ঠু সুরাহার জন্যে, স্পর্শকাতর হলেও, বোর্ড অব ইনভেস্টমেন্টকে আইনের মাধ্যমে কিছু কিছু ক্ষমতা দেয়া প্রয়োজন। তাছাড়া অবিলম্বে পোষক কর্তৃপক্ষসমূহের ক্ষেত্র ও দায়িত্ব বর্ণনা করে উপযুক্ত সরকারী প্রজ্ঞাপন জারী করা বাঞ্ছনীয়।
- (গ) কোন কোন ক্ষেত্রে অনেক বিনিয়োগকারী ভিড় জমানো বাংলাদেশের শিল্পাঙ্গনে একটি পরিচিত সমস্যা সন্দেহ নেই। কিন্তু তা নিয়ন্ত্রণের দায়িত্বের সাথে পোষক কর্তৃপক্ষ সংশ্লিষ্ট হলে বিনিয়োগের স্বাধীনতা ও বাজার অর্থনীতি প্রবর্তনের যে মূলনীতি বর্ণিত হয়েছে তা ব্যাহত হবে। অর্থলগ্নী সংস্থাগুলো সঠিক তথ্যের ওপর ভিত্তি করে দক্ষতার সাথে বিনিয়োগ প্রস্তাবের সাফল্যের সম্ভাব্যতা যাচাই করলে কারুর স্বাধীনতা ক্ষুণ্ণ না করে অতীষ্ট নিয়ন্ত্রণের লক্ষ্য অর্জন করা যায়।
- (ঘ) অপরিবর্তিত রাষ্ট্রীয়করণ যেমন ক্ষতিকারক হয়েছে তেমনি অপরিবর্তিত বিরাস্ট্রীয়করণও ক্ষতির কারণ হতে পারে। বিরাস্ট্রীয়করণের জন্য উপযুক্ত মূল্যায়নের মাধ্যমে প্রণীত একটি মধ্যমেয়াদী ও একটি দীর্ঘমেয়াদী নির্দিষ্ট পরিকল্পনা থাকলে সংশ্লিষ্ট কর্পোরেশন সম্ভাব্য ক্ষেত্র ও ভবিষ্যতে শিল্পে বিনিয়োগকারী সকলের পক্ষেই সুবিধাজনক হবে। কর্পোরেশনগুলোর জন্যে তা বিশেষ গুরুত্ব। কারণ, অনিশ্চিততার মধ্যে তাঁরা তাঁদের কর্মপরিচালনা সুসংগত ও উন্নত করার পদক্ষেপ নিতে পারেন না।
- (ঙ) শিল্পখাতে বিনিয়োগের সিদ্ধান্ত নেয়ার একটা প্রধান অসুবিধা হলো নির্ভরযোগ্য তথ্য ও পরিসংখ্যানের অভাব। পরিসংখ্যান ব্যুরোর বিলম্বে প্রাপ্ত সি এম আই প্রতিবেদন গবেষণার জন্য মূল্যবান হলেও বিনিয়োগ প্রস্তাব প্রণয়ন ও যাচাইয়ে খুব একটা কাজে লাগে না। শিল্পে বিনিয়োগ, উৎপাদন, কর্মসংস্থান, জ্বালানী, বিদ্যুৎ, আধুনিক ইলেকট্রনিক যোগাযোগ ব্যবস্থার ব্যবহার, বৈদেশিক মুদ্রা, চলতি মূলধন, শুল্ক, আমদানী, রফতানী, ইত্যাদিসহ বিভিন্ন তথ্য সংগ্রহ সংকলন ও

পরিবেশনার জন্যে শিল্পমন্ত্রণালয়ের অধীনে অবিলম্বে একটি শিল্প তথ্য ও পরিসংখ্যান ব্যুরো কার্যকরীভাবে প্রতিষ্ঠা করা অত্যন্ত জরুরী হয়ে পড়েছে বলে মনে হয়। সঠিক তথ্য সরবরাহের কৃষ্টি গড়ে উঠতে সময় লাগবে কাজেই প্রস্তাবিত ব্যুরোকে সংগৃহীত তথ্যের গুরুত্বপূর্ণ কিছু কিছু পরোক্ষ সূত্র থেকে যাচাই করারও প্রয়োজন হবে যার জন্যে উপযুক্ত দক্ষ জনশক্তি এবং ইনফরমেশন নেটওয়ার্ক গড়ে তুলতে হবে।

৩.৩ শিল্পের জন্য আর্থিক সুবিধাদি- মূলধন ও বৈদেশিক মুদ্রার অভাব এবং বিনিয়োগের ক্ষেত্রে আর্থিক শৃঙ্খলার অভাব বাংলাদেশের শিল্পায়নে একটি প্রধান অন্তরায়। বিরাজমান বিশৃঙ্খলতার জন্য উদ্যোক্তা ও অর্থলগ্নী প্রতিষ্ঠান উভয়েরই দায়িত্ব রয়েছে এবং শৃঙ্খলার পরিবেশ ফিরিয়ে আনতেও উভয়কেই সমদর্শীতার সাথে তাঁদের দৃষ্টিভঙ্গী ও কার্যপ্রণালীর পরিবর্তন সাধন করতে হবে। এই প্রসঙ্গে কয়েকটি মৌলিক বিষয় বিবেচনার অবকাশ আছে। যথা -

- শিল্পোদ্যোক্তাদের যেমন ঝুঁকি নিতে হবে তেমনি সামগ্রিক জাতীয় কল্যাণের স্বার্থে অর্থনীতির কাঠামোগত পরিবর্তন ও শিল্পায়ন যদি প্রয়োজনীয় বলে বিবেচিত হয়, তবে সরকার বা সরকারী অর্থলগ্নী প্রতিষ্ঠানও কেন কিছুটা ঝুঁকি নেবেন না। অবশ্য যদি প্রতিষ্ঠানগুলো দক্ষতার সাথে বিনিয়োগের প্রস্তাব যেমন মূল্যায়ন করবেন তেমনি উদ্যোক্তাকে যদি মূল্যায়ন করতে পারেন এবং উদ্যোক্তা ও অর্থলগ্নী প্রতিষ্ঠানের মধ্যে একটি অংশীদারিত্ব (পার্টনারশীপ) ও পরস্পর সহযোগিতার মনোভাব গড়ে তুলতে পারেন তবে ঝুঁকির পরিমাণ বিলীয়মান হয়ে আসতে পারে।
- শিল্পখাতটি জোরদার হলে কালক্রমে শিল্পের উৎপাদন এবং আনুসাংগিক কর্মকাণ্ড সরকারের রাজস্ব আয়ের একটা গুরুত্বপূর্ণ উৎস হতে পারে। কাজেই এই খাতে বিনিয়োগ আকর্ষণ করিয়ে খাতটিকে সবল ও গতিশীল হওয়ার সময় দিয়ে যদি বিভিন্ন করারোপ করা যায় এবং ক্রমান্বয়ে যুক্তিসঙ্গতভাবে তার হার বৃদ্ধি করা যায় তাহলে নূতন সম্ভাব্য উদ্যোক্তারা গুরুত্বের শিল্পে বিনিয়োগ পিছিয়ে যাবেন না। তাই শিল্পে বিভিন্ন ধরনের শুল্ক, কর ইত্যাদির ক্ষেত্রে শিল্পায়নের প্রথম পর্যায়ে যতখানি সম্ভব রেয়াতদানের কথা বিবেচনার দাবী রাখে।
- নিজস্ব তহবিল থেকে ইকুইটি প্রদানের ক্ষেত্রে প্রায়ই নানা বিপত্তি দেখা যায়। তাছাড়া বিনিয়োগের জন্য মূলধন, অন্তর্বর্তীকালীন, চলতি মূলধন ইত্যাদির বন্দোবস্ত করার জন্য উদ্যোক্তাকে বিভিন্ন আর্থিক প্রতিষ্ঠানের কাছে তার প্রকল্পে সম্ভাব্য বার বার প্রমাণ করার জন্য অনেক কালক্ষেপ করতে হয় ও হয়রানী পোহাতে হয়। অর্থলগ্নী প্রতিষ্ঠানগুলো একবার প্রকল্পের সম্ভাব্যতা যাচাই করে

সব ধরনের আর্থিক প্রয়োজন নির্ণয় করতে পারলে এবং প্রাতিষ্ঠানিক ইকুইটির সহজ ব্যবস্থা থাকলে হয়রানি কমতে পারে। যুগ্ম যাচাই ও কো-ফাইন্যান্সিং-এর ব্যবস্থা ছাড়াও প্রয়োজন অনুযায়ী কোন ব্যাংক "লোন সিভিকিটিং"-এর ব্যবস্থা গ্রহণ করতে পারেন এবং তার জন্য ন্যায্য ফিস আদায় করতে পারেন।

- ০ প্রকৌশল, হিসাব বিজ্ঞান, ব্যবস্থাপনা ইত্যাদি পেশায় ডিগ্রীপ্রাপ্ত ও প্রশিক্ষিত ব্যক্তিদের ক্ষুদ্র ও মাঝারি সাইজের শিল্প স্থাপনে, প্রয়োজন হলে, তাদের ইকুইটি না থাকলেও, কেবল আমদানীকৃত যন্ত্রপাতি ও শিল্পে ব্যবহৃত অন্যান্য সম্পদ জামানত হিসেবে গ্রহণ করে শিল্পে বিনিয়োগের জন্য ঋণ দেয়া যেতে পারে।
- ০ পাবলিক লিমিটেড কোম্পানীর জন্যে কর্পোরেট ট্যাক্সের কিছুটা অংশ, যেমন - ১০-১৫% রেয়াত দেয়া এবং যেকোন অবস্থায় কর্পোরেট ট্যাক্স ৩০%-এর মধ্যে সীমিত রাখা বাঞ্ছনীয়। কোম্পানী তার মুনাফার ওপর একবার করদিলে শেয়ার হোল্ডারদের ডিভিডেন্ডের ওপর আবার কর আদায়ের যৌক্তিকতা খুব দুর্বল।

শিল্পনীতি ১৯৯১-তে বর্ণিত আর্থিক সুবিধাদির প্রেক্ষিতে নীচের বিষয়ের ওপরও নজর দেয়া দরকার -

- (ক) কর অবকাশের মেয়াদ কেবল ১৯৯৫ পর্যন্ত সীমিত রাখলে খুব একটা সাড়া পাওয়া যাবে না- একে অন্ততঃ ২০০০ সাল নাগাদ বলবৎ রাখা দরকার।
- (খ) বিদেশ থেকে আহরিত অর্থের জন্যে কেবল লগ্নীকারী প্রতিষ্ঠানের অঙ্গীকারনামা যথেষ্ট নয়, বাংলাদেশ ব্যাংক বা বাংলাদেশ সরকারের প্রতি অঙ্গীকারনামার প্রয়োজন এবং একটা ফিস নিয়ে তা দিতে কার্পণ্য করা উচিত নয়।
- (গ) শিল্পজাত দ্রব্যের সংরক্ষণের জন্য ট্যারিফ ব্যবস্থার বিস্তারিত রূপরেখা সত্ত্বর ঘোষণা করা প্রয়োজন। তবে লক্ষ রাখা দরকার যে দেশজ উৎপাদনকে এমনভাবে দীর্ঘদিন ধরে সংরক্ষিত করা উচিত নয় যাতে অদক্ষতা জন্ম নেয়।
- (ঘ) ইফাস স্কীম সত্ত্বর পুনরায় চালু করা দরকার।
- (ঙ) প্রকল্পের মেয়াদী ঋণের ক্ষেত্রে অতিরিক্ত জামানত আদায়ের যুক্তি দুর্বল। চলতি মূলধনের ক্ষেত্রেও মালামাল প্রেজে রাখা হলে অতিরিক্ত জামানতের যুক্তি নেই, যদিও শেষোক্ত ক্ষেত্রেও একটা মার্জিন রাখা যেতে পারে। অবশ্য হাইপোথিকেশনের ভিত্তিতে চলতি মূলধন সরবরাহ করলে ব্যাংক তাদের গ্রহকের সাথে সম্পর্কের ভিত্তিতে জামানত চাইতে পারেন।
- (চ) রফতানীমুখী শিল্পে প্রাপ্ত ঋণপত্রের ৯০% পর্যন্ত চলতি মূলধন হিসেবে ঋণ প্রদান করবেন।



(ছ) আগে দেয়া ঋণ পরিশোধের হার সন্তোষজনক হলে চলতি মূলধনের ঋণ স্বয়ংক্রিয়ভাবে নবায়ন করা উচিত। যদি কোন কারণে ব্যাংক ঋণ নবায়ন করতে না চান তবে তার মেয়াদ শেষ হবার অন্ততঃ দু'মাস আছে গ্রাহককে জানিয়ে দেবেন এবং অন্য কোন ব্যাংক থেকে ঋণ দিতে সহযোগিতা প্রদান করবেন।

(ঝ) ক্ষুদ্র ও কুটির শিল্পের জন্য আলাদা কাউন্টর রেখে বিনিয়োগযোগ্য মোট ঋণের অন্ততঃ ৫% এই খাতে বিনিয়োগের জন্য বরাদ্দ করবেন। ক্ষুদ্র ও কুটির শিল্পের জন্যে উদ্যোক্তার ইকুইটি ২০% যথেষ্ট বলে ধরে নেয়া উচিত।

৩.৪। রফতানীমুখী শিল্প- রফতানী উন্নয়নের উদ্দেশ্যে স্থাপিত যেকোন শিল্প এবং সেই শিল্পে ব্যবহারের জন্য দেশজ কাঁচামাল উৎপাদন উভয়ই সরকারের সর্বাঙ্গিক সহায়তার দাবী রাখে। দেশের সংখ্যাগরিষ্ঠদের সীমিত ক্রয় ক্ষমতার প্রেক্ষিতে স্থানীয় ভোগের জন্য প্রতিসিত মিল্লের সংখ্যা ও উৎপাদন স্বাভাবিকই অদৃশ্য ভবিষ্যতেও সীমিত থাকবে। দেশকে নিশ্চিতভাবে শিল্পায়নের দিকে নিয়ে যাওয়ার প্রকৃষ্ট পন্থা তাই অর্থনীতির রফতানী নির্ভর প্রবৃদ্ধির জন্য প্রয়োজনীয় নীতি প্রবর্তন করা। এর জন্য প্রকৃত মুদ্রা বিনিময় হার এমন হওয়া প্রয়োজন যাতে বিশ্বের বাজারে প্রতিযোগিতায় বাংলাদেশের পণ্য অন্য দেশের সরবরাহের কাছে হেরে না যায়। আমদানীর ব্যয় বৃদ্ধি বৈদেশিক ঋণ পরিশোধের দায় বৃদ্ধি প্রভৃতি কারণে মুদ্রা বিনিময় হার যথেষ্ট নমনীয় করা না গেলে রফতানীর জন্য উৎপাদন ও বাণিজ্যিক অন্যান্য সুবিধা দিতে হবে, যেমন রেয়াতী হারে রফতানী শিল্পের জন্য কাঁচামাল ও যন্ত্রাংশ আমদানীর সুবিধা, বিভিন্ন ধনের এক্সপোর্ট সাবসিডি, রফতানী খাতের শিল্পের জন্য সহজ শর্তে পর্যাপ্ত বিনিয়োগ ও চলতি মূলধন সরবরাহ, বাজারজাত করণের জন্য সহায়তা ইত্যাদি। এই প্রেক্ষিতে অন্যান্যের মধ্যে নীচের কয়েকটি বিষয় অগ্রাধিকার ভিত্তিতে বিবেচনার দাবী রাখে -

- ০ রফতানী মিল্লের জন্য আমদানীকৃত মূল যন্ত্রপাতি ও যন্ত্রাংশের শুল্ক মওকুফ করা বা বড়জোর ১%-এ সীমিত রাখা।
- ০ বাংলাদেশ ব্যাংক কর্তৃক উপযুক্ত ব্যবস্থা গ্রহণ করা যাতে রফতানী শিল্প হ্রাসকৃত সুদে (বর্তমানে ৯%) বিনিয়োগ ঋণ ও চলতি মূলধন পেতে পারে। রফতানী শিল্পের জন্য স্থানীয় কাঁচামাল ক্রয়ের জন্যেও উক্ত হ্রাসকৃত সুদের হার প্রয়োজ্য হবে, যেমন কাঁচামাল কেনা, হিমায়নের জন্য চিংড়ি ও অন্যান্য মাছ, পোষাকের জন্য স্থানীয় কাপড় কেনা ইত্যাদি।
- ০ রফতানীমুখী শিল্পের জন্য অন্ততঃ ১৫ বছর ট্যাক্স হলিডে দেয়া বাঞ্ছনীয়।
- ০ রফতানীর জন্য প্রদত্ত এক্স পি বি ঐ শিল্পে সরবরাহকৃত কাঁচামালের ওপরও প্রয়োগ করা দরকার।

- ০ রফতানীর জন্য পণ্যের মান বিশ্বের বাজারে টিকে থাকার মত হতে হবে, এজন্য উৎপাদনের প্রযুক্তি ও যন্ত্রপাতি, কারিগরী সাহায্য ও তদারকির ব্যবস্থা ইত্যাদির জন্য যথাযথ সাহায্য দেয়া প্রয়োজন।
- ০ রফতানী বাজারে ভাল করার জগ্যে ব্যবসায়ী সুনাম অপরিহার্য। পণ্যের মান, প্রতিযোগিতামূলক মূল্য, সময়মত সরবরাহ ইত্যাদির ভাল নজীর স্থাপন করতে পারলেই সাধারণ ক্ষেত্রে সুনাম অর্জন সম্ভব। তবে অধিকতর প্রতিযোগিতামূলক ক্ষেত্রে, জটিল প্রযুক্তিগত দ্রব্যাদি জনপ্রিয় ফ্যাশনের বস্তু প্রভৃতি ক্ষেত্রে প্রতীক্ষিত বৈদেশিক কোন সংস্থা যাদের যোগ্যতা ও বিশ্ববাজারে সুনাম আগেই প্রতীক্ষিত হয়েছে তাদের সাথে যৌথ কারবার করতে পারলে সাফল্য অধিকতর সূনিশ্চিত হতে পারে। যৌথ বিনিয়োগ ছাড়াও পেটেন্ট, ডিজাইন, ট্রেড মার্ক ইত্যাদি ক্রয়ের মাধ্যমেও অনুরূপ উদ্দেশ্য সাধিত হতে পারে। বর্তমান শিল্পনীতিতে এই ধরনের সহযোগিতার উপায় অনেক সহজ করা হয়েছে কাজেই তার সদ্ব্যবহার করতে পারলে সুফল পাওয়ার সম্ভাবনা আছে।

#### ৪.০ অবহেলিত কয়েকটি বিষয়

#### ৪.১ আর্থিক প্রতিষ্ঠানগুলোর প্রাতিষ্ঠানিক যোগ্যতা -

অর্থলগ্নীকারী প্রতিষ্ঠানগুলো ৩০ কোটি টাকা পর্যন্ত শিল্প অনুমোদনের ক্ষমতা পেয়েছে। কিন্তু এই ক্ষমতার সদ্ব্যবহারের জন্য প্রকল্প যাচাই, মূল্যায়ন তত্ত্বাবধায়ন ও যথার্থ জবাবদিহিতা বজায় রাখার জন্য যত যোগ্যতাসম্পন্ন ও অভিজ্ঞ কর্মচারী ও কর্মকর্তা প্রয়োজন তা প্রায় কোন প্রতিষ্ঠানেই নেই। শিল্পে বিনিয়োগের জন্য অর্থ প্রদান উদ্যোক্তাকে অনুগ্রহ করা নয়, সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠানের স্বার্থেই তা প্রয়োজন। অর্থলগ্নীকারী প্রতিষ্ঠানগুলোর মধ্যে এই লগ্নীর জন্য প্রতিযোগিতা থাকলে তাদের সেবার মান বাড়বে, অধিকতর যত্নশীল ও সঠিক তদারকি থাকলে, বিনিয়োগের অর্থ সাফল্যের সাথে তার উদ্দেশ্য সাধিত করে মুনাফাসহ ব্যাংকে ফেরৎ আসবে। এই কৃষি প্রবর্তনের শর্ত হিসেবে আর্থিক প্রতিষ্ঠানগুলোর কর্মচারী, কর্মকর্তাদের জন্য ব্যাপক প্রশিক্ষণের ব্যবস্থা করতে হবে।

৪.২ উদ্যোক্তাদের জন্য কারিগরী সাহায্য - অনেক ক্ষেত্রে দেখা যাচ্ছে সঠিক প্রযুক্তি বাছাই ও যথার্থ বিনিয়োগ প্রস্তাব ও প্রকল্প প্রণয়নের জন্য পারদর্শী লোকের অভাব রয়েছে। অনির্ভরযোগ্য তথ্যের ওপর ভিত্তি করে প্রণীত প্রকল্প মার খাচ্ছে। যোগ্য পরামর্শদাতার অভাবে উদ্যোক্তারা ইন্ডেন্টারদের শিকার হয়ে খেসারতি দিচ্ছেন। উদ্যোক্তাদের সরাসরি অথবা তাঁদের সাহায্যকারী পরামর্শদাতা প্রতিষ্ঠানসমূহ উপযুক্ত কারিগরী সাহায্য পেলে ও তার সদ্ব্যবহার করলে এই ক্ষেত্রে শূন্যতা ক্রমান্বয়ে পূরণ হতে পারে।

- সরকারী খাতের সংস্থাগুলো যেমন অনুদানের মাধ্যমে কারিগরী সাহায্য পায় তেমনি বেসরকারী খাতকেও অনুদান দেয়ার জন্যে অর্থনৈতিক সম্পর্ক বিভাগের (ই,আর,ডি) একটি বাজেট থাকা দরকার।
- ৪.৩ খাতওয়ারী কাউন্সিল - শিল্পায়নের কৌশল ও প্রক্রিয়া বস্তুনিষ্ঠ উপায়ে স্থির করার কাজে সাহায্য করার জন্যে কয়েকটি স্থায়ী খাতওয়ারী কাউন্সিল ও শিল্পায়নের জন্যে একটি জাতীয় কমিশন স্থাপন করা বাঞ্ছনীয়।
- ৪.৪ প্রযুক্তি উন্নয়ন - গবেষণা ও প্রযুক্তি উন্নয়ন ছাড়া যে টেকসই শিল্পায়ন সম্ভব নয় তা যেন কেউ অনুধাবন করছেন না বা এর ওপর গুরুত্ব দিচ্ছেন না। রুগ্ন শিল্পকে দক্ষ করে তোলা, প্রতিযোগিতামূলক শিল্প প্রতিষ্ঠান গড়ে তোলা বা নূতন উদ্ভাবনীর মাধ্যমে উন্নয়ন নিশ্চিত করা এর সব কিছুই পেছনেই রয়েছে প্রযুক্তি রহাত। প্রত্যেকটি উল্লেখযোগ্য শিল্প প্রতিষ্ঠানে একটি উপযুক্ত ডিজাইন ও প্ল্যানিং ডিপার্টমেন্ট থাকলে তাঁরা এ বিষয়ে প্রয়োজনীয় পদক্ষেপ নিতে পারেন।
- ৪.৫ আইনশৃঙ্খলা - আইন শৃঙ্খলা জনিত বিরাজমান পরিস্থিতির প্রভূত উন্নতি না হলে বৈদেশিক বিনিয়োগ দূরে থাক, দেশী উদ্যোক্তারাও শিল্পায়নে উৎসাহ হারিয়ে ফেলবেন। কথায় কথায় হরতাল বা রাস্তায় ব্যারিকেড, লুণ্ঠরাজ ও রাহাজানি, প্রশাসনিক পদক্ষেপ নিলে ব্যবস্থাপকের জীবননাশের আশংকা, এর কোনটাই শিল্পায়নের সহায়ক নয়। তেমনি অব্যাহত চোরাচালানীও শিল্পের গতিকে রুদ্ধ করে রাখতে পারে।
- ৪.৬ অবকাঠামো - রাস্তাঘাট, বিদ্যুৎ, বন্দর, টেলিযোগাযোগ, গ্যাস, পানি, রেলপথ বা নৌপথ প্রত্যেকটি ক্ষেত্রেই প্রভূতি ঘাটতি রয়েছে যার জগে প্রচুর বিনিয়োগ প্রয়োজন এবং এর প্রত্যেকটি ক্ষেত্রে ব্যবস্থাপনারও প্রভূতি উন্নতি প্রয়োজন।
- ৪.৭ ক্রয় ক্ষমতা - দারিদ্র্য নিরসনের কর্মকাণ্ডকে বিপুলভাবে প্রসারিত ও জোরদার না করলে অভ্যন্তরীণ শিল্পের বাজার প্রসারিত হবে না।
- ৫.০ রাজনৈতিক দর্শন ও সিদ্ধান্ত
- ৫.১ অদক্ষ শ্রমিক ছাঁটাই, কিংবা একটা চটকল থেকে অতিরিক্ত মেশিনপত্র অন্য মিলে স্থানান্তর করা, আইন-শৃঙ্খলা ফিরিয়ে আনা বা পরিবেশকে দূষণমুক্ত রাখা-এর প্রতিটি ক্ষেত্রেই এমন স্পর্শকারতা রয়েছে বাংলাদেশের প্রেক্ষাপটে যে রাজনৈতিক ঐক্যমত ছাড়া এগুলোর সমাধান সম্ভব বলে মনে হয় না। তেমনি দেশী জিনিস ব্যবহারের জন্যে জাতীয় চেতনার উন্মেষ ঘটানো, বা অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে স্বনির্ভরতা অর্জনের সংকল্প গ্রহণ তাও কোন নেতা বা দলের একক কাজ বলে মনে হয় না।

অর্থনৈতিক মুক্তির একটা প্রধান ধাপ শিল্পে অগ্রসরতা কিন্তু অর্থবহ শিল্পায়নের জন্য যে সকল দুর্লভ সিদ্ধান্ত নেয়া দরকার তার স্বপক্ষে জনমত সৃষ্টি একটি রাজনৈতিক প্রক্রিয়া। তেমনি সংশ্লিষ্ট সিদ্ধান্তগুলো নেয়ার জন্যেও প্রয়োজন রাজনৈতিক শক্তি। শিল্পনীতি বাস্তবায়নের জন্য এটা একটা গোড়ার কথা।

৫-২ বাংলাদেশের শিল্প শ্রমিকরা বর্তমানে বহুলাংশে অদক্ষ হলেও প্রশিক্ষণ পেলে তারা অতি সুন্দর পটুতা অর্জন করতে পারেন। তেমনি দেশের পেশাবিদরাও সক্ষম প্রযুক্তি ও শিল্পের ক্ষেত্রে তাদের অবদান রাখতে পারেন যদি তার জন্য উপযুক্ত পরিবেশ সৃষ্টি হয়। পৃথিবীর বহুদেশ নিজস্ব খনিজ সম্পদ বা কাঁচামাল না থাকা সত্ত্বেও আমদানীকৃত সম্পদে মূল্য সংযোজন করে দেশকে শিল্পায়িত করে উন্নতির উঁচু শিখরে নিয়ে গেছে। বাংলাদেশেও মানবসম্পদ উন্নয়ন করে একই পন্থায় শিল্পায়ন ও অর্থনৈতিক অগ্রগতি সম্ভবপর। কিন্তু তারজন্যে উল্লেখিত উপযুক্ত পরিবেশ এখনও আমাদের নাগালের বাইরে। বাংলাদেশের শিল্পায়নে যে ঝাপসা দিগন্তের কথা প্রথমে বলা হয়েছে তার গোড়ার কারণ যেমন রাজনৈতিক তার সমাধানের প্রক্রিয়াও নির্ভরশীল রাজনৈতিক সংকল্পের ওপর।

## CROP DIVERSIFICATION PROGRAM : NEEDS AND IMPORTANCE

MD. ISMAIL HOSSAIN \*

### INTRODUCTION

Bangladesh is one of the densely populated countries in the world. The land area for cultivation is limited here and it needs increased agricultural production to feed the growing number of people every year. To be self-sufficient in food and to maximize crop production, the intensification of land use is necessary by using diversification of cropping. It is an important aspect in the diversification of agriculture.

There are more than 50 crops cultivated in this country. Among those, rice occupies 80 percent of the total cropped area leaving one-fifth for all other crops and fruit trees [2]. It is, therefore, true that rice will continue to hold its key position in the farming system as long as diversification does not bring very distinct advantages in terms of food quantity, cash returns or both. This diversification of cropping has to come mainly from improving the performance of minor crops through intensification and increased yield per unit area and time.

### *Importance of Crop Diversification*

Crop diversification is important for various reasons. Some are mentioned below :

Crop diversification will provide an opportunity to increase food production rapidly through growing crops that are able to fit in the fallow period and also in the underused and unused land. In case of drought or flood situation, some of these crops can be used as a relief measure. Similarly, these crops can play supplementary role to help increase food production.

Some crops like cotton, tobacco, sugarcane, spices, etc., can be grown to avoid or reduce the import of raw materials for some basic industries.

---

\* Chief Scientific Officer and Head (Incharge), Agricultural Economics Division, BARI, Gazipur.

Increased population creates demands for more calories and proteins, balanced food having adequate vitamins, minerals, etc. Besides helping produce more food, crop diversification will help keep balance the ratio between calories, vitamins, proteins and minerals in the regular diet.

Monoculture of crops for prolong periods may lead to a number of unfavourable effects on soil condition and its ecology. Crop diversification aims at correcting these visible and invisible faults and improve soil productivity.

Diversification aims at increasing the production of some non-food items like firewood, fuel, fodder and other essentials or rural life either as primary or secondary products.

Another important aspect of crop diversification program is to maximize the use of land and time by growing more crops in lesser time from a unit area of land. At the same time, the use of unutilized and under-utilized land will be increased.

Farmers can raise their income levels through diversification of cropping in their farms and household areas and can meet their demands of food items like vegetables, fruits, spices, etc.

#### REQUIREMENTS FOR CROP DIVERSIFICATION IN AGRICULTURE

Crop diversification and crop intensification can be achieved by

- i) increasing the yield of currently grown crops;
- ii) replacing the existing traditional varieties of crops or traditional cropping patterns with more profitable ones;
- iii) growing more crops on the same piece of land within a year.

Diversification of cropping calls for improved technology, higher inputs use (some cases), irrigation water, strong extension services, and a favourable pricing policy.

For the successful production of crops, one needs the appropriate techniques to suit the specific production requirement of different crops in different areas.

There should be strong linkage between the extension and research personnel to bring a success in crop diversification program. This calls for a number of steps :

- i) Regular joint internal reviews of research and extension programs;
- ii) There should be regular training of subject matter specialists, Subject Matter Officers and Block Supervisors competence of research and extension workers;

*Hossain : Crop Diversification : Program*

iii) Research workers and extension personnel should visit farmers' fields and their homes to tell them about the improved practices of diversified cropping and also to get first-hand information about their problems and resources;

iv) Researchers and extension workers should participate in seminars/workshops to hold discussion on research results and current issues and problems, and formulated recommendations for research and extension activities on diversified cropping;

v) Group meeting of farmers with research and extension personnel are useful to obtain information about existing agricultural condition and needs and interests of the participants;

vi) Farmers' day/field day with extension and research workers provides the opportunities for the progressive farmers to tell their experience about the diversified cropping to other farmers;

vii) Demonstration on different improved cropping patterns or multiple cropping, mixed cropping, intercropping or relay cropping provides proof that an improved practice on diversified cropping is locally applicable and thus builds confidence of farmers on extension and research;

viii) Radio broadcast, leaflets, booklets, books, manuals and other publications are useful for communication of information and ideas among farmers, extension workers and researchers;

ix) Present system of NTC, DTC and RTC meeting should be effective with more discussion on diversified cropping, its problems and prospects;

Regular monitoring and evaluation work should be undertaken in the crop diversification program.

Crop calendar should be prepared on the basis of time adjustment and soil properties. Of course, this may be influenced by the availability of land, crop growth and marketing facilities.

Creating of institutional facilities for the availability of agricultural inputs, credit and irrigation water is very important.

Benefit-cost analysis of the packages should be worked out for effective program implementation.

The need for credit for the farmers should be worked out considering the cost of production of the respective crops and easy access of credit facilities from different institutional sources should be made available for the farmers.

Some more points to be considered based on the cropping patterns for diversified cropping :

- i) Use of fallow periods without disturbing the crop calendar;
- ii) Effective demand for crops and marketing potentials;
- iii) Manageable within the existing input resources of farmers with the labour use and draft power availability;
- iv) Adequate storage facilities of farmers;
- v) No serious post-harvest problems of the respective crop (s);
- vi) Use of substitute crop for a low yielding-low return crop.

#### IRRIGATION WATER FOR DIVERSIFICATION OF CROPPING

Rabi season is the most favourable period for diversification and intensification of cropping because of less hazardous and free from all types of natural calamities. But this is a dry season with almost no rainfall and this condition very badly limits the cultivation and production. So, assured irrigation water supply is a prerequisite for successful crop diversification program in this season.

Rice requires regular water supply for good yield but non-rice crops like pulses, oilseeds, wheat, vegetables, potato, etc. require much less water. Although rice-based cropping patterns are predominant in Bangladesh, low-water requirement crops can be fitted well in the patterns with the preparation of irrigation schedules matching the crop calendar.

There is a clear need to find appropriate management practices that will make possible the efficient and productive use of irrigation water for non-rice crops.

Farmers should be given clear understanding about the requirements for growing non-rice crops during the dry season. With this understanding, they will feel that a high level of system control is necessary for diversification of cropping. This again requires the adequate knowledge about the water management and water application.

Non-rice upland crops are mainly rainfed. These crops need higher degree of moisture control in the soil. These crops again are not well adapted to continuous water supply. Water should be applied intermittently to replenish the soil moisture reservoir. The frequency and amount of application depends on the holding capacity of the soil, rooting characteristics of the crop and evaporation rate. Normally, a heavy-textured soil holds about 200 mm of water per meter of soil depth; a



### Hossain : Crop Diversification Program

medium-textured soil, 140 mm/meter; and a coarse-textured soil, 60 mm/meter; shallow rooted crops (less than 60 cm) such as onions, are irrigated more frequently compared to beans and peppers which are moderately deep-rooted (120 cm), and maize, sweet potato, cotton, etc. which are deep rooted (180 cm or deeper) [1].

Crop diversification program will encourage the farmers in terms of timing and saving of water. But the availability of land for non-rice crops must be determined. The water frequency for rice and non-rice crops are given in Table 1. The land remaining fallow after harvesting jute or T. Aman can be easily utilized by short duration crops to fit in the cropping patterns.

Table-1 : Water Frequency by Land Category for Some Selected Crops

Crop	Water frequency	
	Dry land	Wet land
Boro rice	Regular	Regular
HYV wheat	3 times	2 times
Maize	2 times	-
Pulses	Slight	-
Oilseeds	Some	-
Groundnut	Some	-
Potato	3-4 times	2 times (at tuber formation)
Tobacco	2 times	-

Source : Biswas & Sarker, 1987

Since most diversified crops are grown in the dry season using residual moisture, timely cultivation and planting must be considered carefully. It is important to catch the next crop timely. The efficiency of irrigated upland crops greatly depends on the proper land preparation and the right selection of irrigation methods. So, diversified cropping in the uplands with irrigation facilities will not be successful unless farmers prepare their lands well and timely.

Practical guidelines on irrigation methods for successful non-rice cropping are not available to the farmers, extension agents and irrigation officers. This should be readily available to them. Identifying the comparative advantage for selected non-rice crops is important for optimal use of water resource. Farmers' participation at all stages of such procedure should be considered.

A seminar-workshop on irrigation methods and management procedures that are practical, cheap and easy to follow should be held with the farmers, researchers and extension personnel to make them aware of the potential of different irrigation methods and their effects on yields.

#### CONSTRAINTS TO DIVERSIFICATION OF CROPPING

Appropriate irrigation management techniques have not yet demonstrated the full satisfaction of both the water users and managers. Uncertainty of water supply in the dry season, unfavourable prices and marketing structure, and the higher cost of crop care and cash inputs frequently reduce profitability of non-rice crops compare to rice. This discourages the farmers to diversify the cropping.

Although crop diversification is very important to increase crop production, its acceptance by the farmers determine its succes. Socio-economic constraints play an important role in determining the crop diversification program. Farmers always think in their own situation to accept anything. Availability of cash money and inputs, adjustment of time, soil condition, labour supply, cost involved, profitability, marketing facilities etc. are very important to consider. So, it is apparent that the existing condition of the farmers should be examined first during the crop diversification program.

#### GOVERNMENT INTERVENTION

The government should recognize the need for crop diversification program through irrigation system to bring flexible agricultural base for economic stability. Bangladesh government has already realized the need for crop diversification to meet various goals and has appointed a committee to examine various issues and draw up action plan. The committee has considered the key issues like current land use patterns, availability of inputs, available technology and market opportunities. In addition, govt. support should be provided through soft loans to encourage crop diversification program with the emphasis on small and medium scale agricultural enterprises. There should be integrated national program for the promotion of non-rice crop production. The program should integrate production, marketing and processing. Government intervention is necessary for these purposes.

## CONCLUSION

Diversification of cropping can help in variety of ways for food production, nutrition development, soil quality development, intensive use of land, employment generation and so on. This calls for the use of non-rice crops with appropriate technology and irrigation methods that are practical, cheap and easy to follow. Crop calendar and irrigation scheduling, credit need for the marginal farmers, strong extension services, and favourable pricing policy are important to consider. The acceptance by the farmers and their requirements should receive the priority attention for successful crop diversification program. Government intervention through multidisciplinary and intergrated national program is another priority area for its succes.

## REFERENCES

1. Anonymous : Yield Response to Water Irrigation and Drainage, Paper No. 33. FAO, Rome, Italy, 1979
2. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistcal Yearbook of Bangladesh, Government of Bangladesh, Dhaka, 1986
3. Biswas, M. R. and R.I. Sarker : Crop Diversification with Existing Irrigation Management : A Challenge in Bangladesh. IIMI, Srilanka, 1987

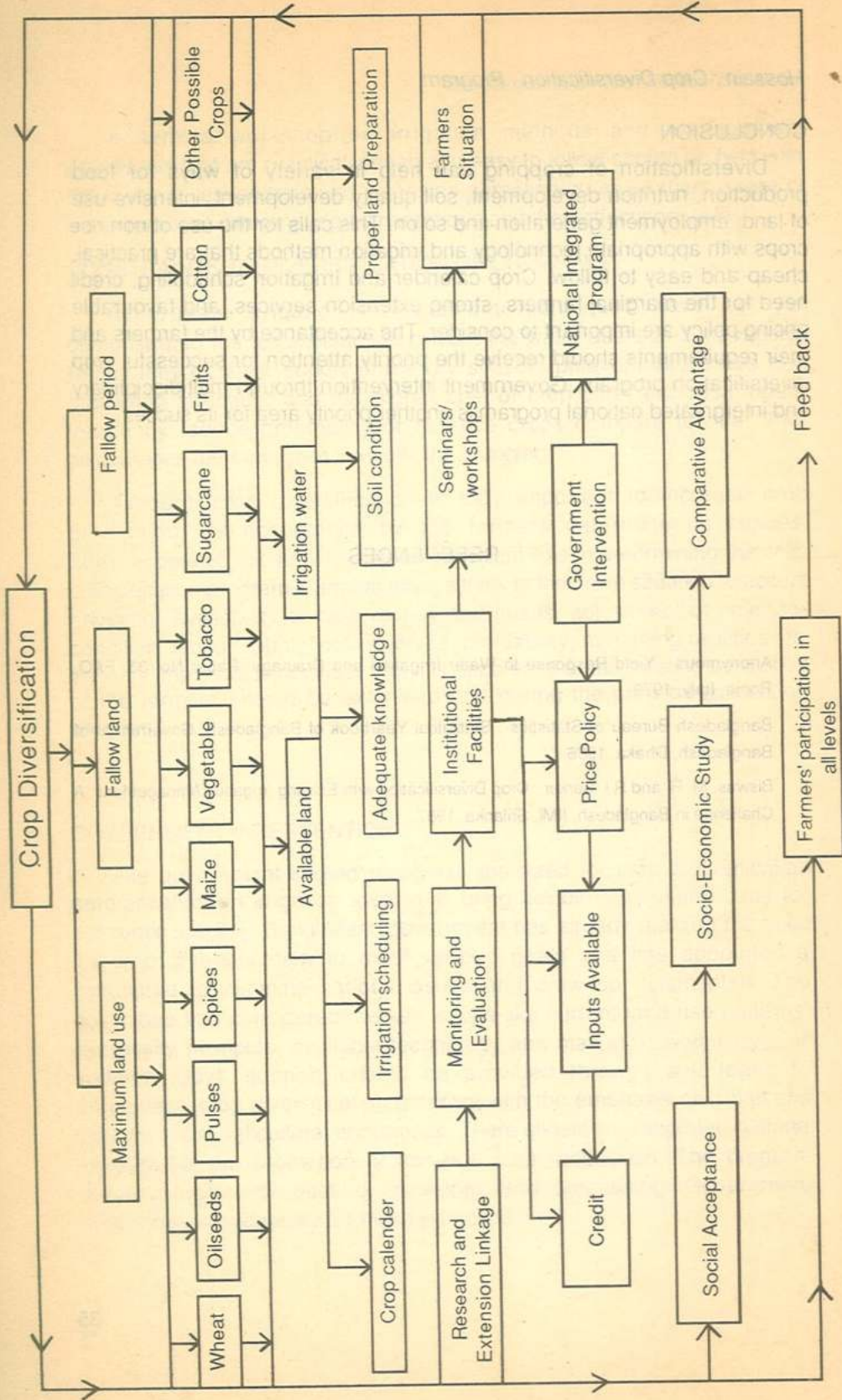


Figure 1. A Paradigm for Successful Crop Diversification Program.

# THE EMERGING ROLE OF DIVERSIFICATION IN THE AGRICULTURAL TRANSFORMATION OF BANGLADESH

MD. FERDOUS ALAM \*

## I. INTRODUCTION

Bangladesh is a small country with an area of 143,998 sq. km. supporting 111 million population. It is the most densely populated country of the world with 750 person per sq. km. The average literacy rate stands at 24.8% for all population. Area cultivated per farm is 2.00 acres while per capita stands at only 0.25 acre. Of the total cultivated area only 19.9% are irrigated. Distribution of land is skewed, for example, 41% of the bottom households with less than 1.00 acre of farm own only 2.65% of the farm area [15]. Rice alone occupies 75.15% of the total cropped area. Average cropping intensity is 159% as per 1986-87 estimate [23]. Agriculture contributes 38.25% to the GDP [16]. While industry shares only 9.90%. Thus the contribution of agriculture in the development of the country is explicit.

Bangladesh has been striving for self sufficiency in foodgrain production for a long time. GOB clearly documented that country's objective of food production policy was to achieve self sufficiency in the shortest possible time and improve the quality of average nutrition by increased production of pulses, oilseeds, vegetables and protein of animal origin [18, 19]. The policy emphasis towards foodgrain production has led to an unbalanced growth within the crop sector. Jabber showed that foodgrain based production policy and strategy has failed to produce desired result as it adversely affected the production of other crops, livestock and fish [31].

This situation is now being increasingly realised. The Fourth Five Year Plan (FFYP) documents that too much reliance on grain production resulted in the decline of pulses, oilseeds and vegetable. Per capita consumption of pulses has dropped to 5.5 gms in 1984-85 compared to 8 gms in 1973-74. Vegetables consumption reduced from 58 gms. per capita in 1969 to 36 gms in 1983. The picture is similar with regard to oilseeds.

---

\* Associate Professor, Department of Agricultural Finance, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh.

Broad objectives of the FFYP includes facilitating and accelerating technological transformation with a view to becoming self sufficient in food production and improving nutritional status of the population. The specific objectives of the FFYP are :

- i) attaining self-sufficiency in food along with increased production of other nutritional crops.
- ii) ensuring sustained agricultural growth through more efficient and balanced utilization of country's land, labour and other natural resources.
- iii) promoting rapid and appropriate technological transformation.
- iv) diversifying agricultural production, especially along nutritional lines.
- v) contributing to increase foreign exchange earnings through agricultural exports.
- vi) releasing rice acreages for other crops like legumes and fodder crops while achieving cereal production targets through increase in per hectare output.
- vii) reducing rural poverty and promoting income equality.
- viii) promoting economic and employment opportunities and access to resources like credit for landless and other disadvantage groups.

Policy-strategies vary over time depending mainly upon the economic system, socio-economic-political structure and objectives, resource endowment and the overall development stage at which a country stands. What policy makers realized in fifties and sixties may not apply to situations in seventies and eighties as host of socio-economic-political changes have taken place. The present paper aims at reviewing the rationale for the foodgrain production policies of the past and diversification strategy presently taken in Bangladesh in the light of agricultural transformation over time.

## II. PHASES OF AGRICULTURAL TRANSFORMATION

### *A Brief Review*

The process of development can be distinguished into different phases. Rostow classified five successive stages of economic growth namely, the traditional stage, the condition for take off, the take off, the drive to maturity and the age of high mass consumption [44]. Mellor delineated three phases of agricultural transformation, namely, traditional agriculture, technologically dynamic agriculture with low capital technology, and dynamic agriculture with high capital technology [38]. Three models which attempted to 'stage' the agricultural development

process are the models proposed by Perkins and Witt [41], Johnston and Mellor [32], Mellor [36, 37] and Hill and Moshar [25]. Wharton synthesized these three models into one and distinguished ten elements that explain the characteristics of stage models [48]. The general characteristics of stage 1 and stage 3 are portrayed in Table 1. This generalization shows that majority of agriculture in Southeast Asia was dominated by small farmers in a subsistence or semi-subsistence state.

Receptivity to change and innovation was low, the goals of production were primarily oriented toward family consumption, decision making and technology were traditional and a-rational handed down from father to son, a majority of crops are not sold but consumed, enterprises were labour not capital intensive, and the institutions serving agriculture were deficient and imperfectly developed. Wharton termed stage 1 as a 'static' or 'backward' period, stage 2 as 'traditional' or 'change over period' and stage 3 as 'dynamic' or 'advanced' period.

Following Weitz [47], Todaro outlined three major stages in the evolution of agricultural production (Table 2) [46]. The stages are pure low productivity 'subsistence' farm with risk, uncertainty and struggle for survival, 'diversified' or 'mixed' agriculture producing partly for home consumption (subsistence) and partly for commercial sector (market), and 'specialized' or 'modern' farm catering entirely for the commercial market. Weitz's classification to 'stage' agricultural transformation is an improvement over wharton's synthesis in the sense that the former presented a 'likely-sketch' during the gestation or transition process.

### III. TECHNOLOGICAL PROGRESS AND THE USE OF INPUTS

Besides being the most densely populated country of the world, Bangladesh is characterized by extremely low per capita income (Tk. 593 or US\$ 74 in 1973, Tk. 2308 or US\$ 95 in 1983 and Tk. 6314 or US\$ 190 in 1989 according to current market price), high population growth (to the extent of 2.7% between 1964-74 and 2.59% between 1964-81), low literacy (20.4% in 1974, 19.7% in 1981 for all population and 25.8% and 29.2% respectively for adult population), traditional agricultural technology, low agricultural productivity, small industrial base (only 10% share to GDP), few mineral resources, inadequate communication, transportation and poor infrastructure and chronic balance of payment problems.

Agricultural sector is characterized by small farm (per farm household approximately 2.0 acres, per capita cultivated land 0.25 acre) utilizing traditional inputs principally in the cultivation of rice. Capital equipments

used in agriculture throughout are generally limited to simple tools, the most common of which are sickles, spades, wooden ploughs with a pair of illfed bullocks, and weeding hooks. For those living near rivers, small boats are a common form of capital equipment used in fishing. Access to institutional credit are highly limited (most beneficiaries are large farmers capable of influencing and meeting the collateral requirement of the credit institutions). Heavy debt burden and reliance on money lenders, mohajans for consumption and production needs are a common phenomenon. Most land preparation and some phases of harvesting utilize animal power. Tractors and other forms of mechanical power are very limited. Irrigation is the one exception which employes mechanical power extensively for pumping water. Fertilizers are used mostly in grain (rice and wheat) production and the quantities used are less than recommended.

#### *The Use of HYV Seeds*

The official statistics on the expansion of area under modern seed varieties of rice show that HYV was not practised till 1966-67. Its use during the latter years of the sixties was negligible. Use of HYV seed stagnated somewhat during 76-80. The expansion, however, resumed during the eighties and the trend of use continued thereafter (Table 3). In the seventies use of HYV was erratic while during the eighties proportion of HYV to total rice acreage consistently increased till date.

#### *Irrigation*

Before modern irrigation was introduced in Bangladesh, cultivators used to irrigate Boro paddy by lifting surface water through such traditional devices as swing baskets, and dhones. The 1960 census estimated that in 1959-60 nearly 7% of the total cropped area received irrigation by these methods (Pakisan Agricultural Cencus Organization 1960). The subsequent development of modern irrigation such as Low Lift Pump (LLP), Shallow Tubewells (STW) and Deep Tubewells (DTW) have expanded in seventies. Proportion of irrigated area jumped to the extent of 10-12% in seventies and 13 to 20% in eighties. At present about 20% of the total cropped area is under irrigation. Most of the areas are irrigated for staple crops like boro and wheat accounting for 86 to 92% of the total irrigated area.

#### *Fertilizer Use*

Although chemical fertilizers were introduced in the fifties, their application was confined mostly to tea gardens and government experimental farms till the sixties. Farmers were used to apply organic



### *Alam : Role of Diversification*

manures to their field. It took substantial time, money and effort to motivate farmers to use fertilizer. With the objective of popularizing the use of fertilizer, Bangladesh Agricultural Development Corporation (BADC) started selling fertilizers at highly subsidized prices. Huge amount of subsidy was given to fertilizer during the initial stages of motivation of farmers. It is estimated that in 1968-69 the average rate of subsidy was about 58% for urea and phosphate and 67% for potash [35].

In 1960-61 consumption was almost negligible at less than 1 kg. of nutrient per acre of sown area. By the end of the sixties consumption had increased to over 4 kg. per acre, and it tripled within the next decade to about 13 kg. in 1979-80. After a short period of stagnation during 1979-83, consumption started increasing again after 1983 (Table 3). Fertilizer adoption is fairly widespread among producers of most crops. Land Occupancy survey, 1978 found that about 2/3 of those producing cereal crops used chemical fertilizers. Specifically, the survey showed that 69% of wheat and 69% of boro, 62% of aus, and 61% of aman rice producers applied fertilizers. Among jute producers, 58% used chemical fertilizer. In addition to the cereal crops, more than 50% of the plots in the survey had chemical fertilizers applied to tobacco, vegetables and chillies. Estimates differ for level of fertilizer application but nevertheless indicate that per acre use has increased. For example, Bangladesh Agricultural Research Council showed that farmers using boro, aman and aus used 1.77, 1.26 and 1.23 maunds respectively per acre. While Navin and Khalil (1988) showed that use in boro and aus in 1982 was 1.55 and 0.76 maunds respectively while that of in aman in 1981 was 0.97 maund. Although the average stands so but the use ranges from a minimum of 0.08 to 3.49 maunds in boro, 0.07 to 2.53 maunds in aman, 0.07 to 2.29 maunds in aus among the different districts of Bangladesh. These levels of fertilizer use are much lower than generally recommended [23; 351]. All these suggest that although substantial progress has been achieved in fertilizer use its full potential is yet to be explored.

### *Pesticides*

Pesticides have by far received the least attention among modern inputs despite the fact that insects, diseases and pests can cause extensive crop damage. In the sixties there was little use of pesticides. Its use has been popularized in the seventies. Like fertilizer, its use has also been increasing. Nevertheless, very few people use pesticides. A Ministry of Agriculture (MOA) survey showed that 93% of Boro growers treated HYV boro, while about 48% of aus and aman producers applied pesticides. Local varieties of rice were treated by about 15% of the

producers for aus and aman. Only 13% of the wheat producers use pesticides. Pesticides distribution showed a declining trend from 1976-77 to 1978-79 after which resumption took place and increased consistently till 1986-87 (Table 3).

#### IV. ANALYSIS OF DIFFERENT STAGES AND RELEVANCE OF POLICY-STRATEGIES

##### *Rationale for the Emergence of Foodgrain-based Production*

Agricultural production and consumption of the farmers in Bangladesh during the periods of fifties, sixties and seventies were mostly identical, and only staple rice, and wheat to some extent, remained the chief source of food intake. Per acre productivity was low (9.96 maunds on an average for 1950-51 to 1959-60, 12.07 maunds for 1960-61 to 1969-70, 13.84 maunds for 1970-71 to 1979-80, 16.64 for 1980-81 to 1989-90 in case of rice and 6.00, 7.30, 18.59, and 23.37 maunds in case of wheat for the respective periods). Simple agricultural tools were in use (the most common of which being sickles, spades, ploughs and weeding hooks). Capital investment was minimal while land and labour were the principal factors of production. Labour intensity characterizes all phases of agricultural production process. Most of the labour is supplied by family households. Management is provided by households. Family and farming decisions are intertwined. Organic manure were widely used even in areas where fertilizers were applied. Seeds were generally saved from one year's production to be sown in the following season. There was only limited processing or screening of the seed stock. Management of the production process used to give minimal attention to regulation of disease or insects unless incidence of damage rose to significant levels. Monsoon dependance (rainfed agriculture) in crop production was substantial, insecurity of land tenure was high, and appearance of debt collecting money lender were the bane of peasants existence and source of fear for his survival. Labour was underemployed for most of the year. In addition, limited technology, lower cropping intensity (149% for 1969-70 to 1978-79, 156%) for 1979-80 to 1981-82, rigidity of social institutions and fragmented and imperfect markets and communication network between rural and urban centres tend to discourage higher level of production. But in spite of the relative backwardness of production technologies and the misguided convictions that peasant's resistance to change is a sign of incompetence or irrationality, the fact remains that given the static nature of peasant's environment, the uncertainties which surround him, the need to meet minimum survival levels of output and the rigid social institutions into which he is locked, most peasants behave in an economically rational

### *Alam : Role of Diversification*

manner when confronted with alternative opportunities. The rationality of peasant farms was evidenced by Abedin who, using 1984 data from Thakurgaon, showed that rice farmers are indeed economically efficient and can maximize profit [12].

Standard economic theory suggests that a rational income or profit maximizing farm will always choose a method of production which will increase output for a given cost. But the theory is based on the crucial assumption that farmers possess 'perfect knowledge' of all inputs-output relationships in the form of a technological production function for their crops. This is the point at which the theory loses its validity when applied to the environment of subsistence agriculture.

In case of any crop failure for the staple food with no combination of cash crops, partial and total failure leading to low output, farmers will be exposed to real danger of starvation. In such circumstances, the main motivating force in the peasants life may not be the maximization of income or profit but rather of his family's chances of survival. Accordingly, high production, financial and market risks and uncertainties make peasants reluctant to shift from a traditional technology and crop pattern which over the years he has come to know and understand to a new one which promises higher yields but may entails greater risks of crop failure, when sheer survival is at a stake, it is more important to avoid bad year (total crop failure) than it is to maximise the output in better years. In the jargon of economic statistics, a risk avoiding peasant farmer is likely to prefer a technology of food production which combines a low mean per acre yield with low variance to alternative technologies and crops which may promise a higher mean yield but also present the risk of greater variance [46].

It is these characteristics along with policy emphasis, price support, input subsidy and overall provision of HYV seed-fertilizer-irrigation and credit, foodgrain sector grew and the country has achieved near self-sufficiency. The price support and input subsidy made the rice production further lucrative as the terms of trade for rice had been favourable. Investment in rice proved worthwhile. Per taka investment made in rice brings about a benefit of Tk. 1.98 on an average which is higher than most other crops (return per Tk, investment brings about Tk. 1.26 in jute and wheat, Tk. 1.31 in maize, Tk. 1.22 in sugarcane). (Table-4).

Although return to other crops like tomato, potato, cauliflower are comparable or not, farmers do respond little to those crops because of relative less importance in meeting the staple necessity, storage problems and limitation of seasonality and perhaps of greater variability in prices.

Fishing is promising but its growth was limited because of lack of technology, relatively higher requirement of capital, high production and price risk and the problem of perishability. Therefore, growth of rice or foodgrain based agriculture has been a natural emergence no matter whether economics was involved in production or not.

#### *Self-defeating Foodgrain-based Policy Strategies*

The subsistence or semi-subsistence agriculture of the sixties, seventies and eighties have resulted in an unbalanced growth in the crop sector as explained in previous sections. The lop-sided or biased technological progress in cereal crops, however, has had adverse effect on the production of non-cereals, many of which cannot compete with modern varieties of rice and wheat. The most seriously affected crops are jute, pulses and oilseeds cultivated areas of which have declined over time. It is clear from Table 5 that jute acreage decreased in both the seventies and eighties. Tobacco acreage showed a positive trend in seventies followed by a negative in the eighties. Jute competes for land with aus, but owing to long-term decline in the price of jute relative to price of rice, large fluctuations in its price, and the technological advances made in rice, some of the traditional jute lands has been shifted to modern varieties of aus and boro crops. Further, expansion of cropped area for boro rice and wheat has been at the expense of lowering pulses, oilseeds and tobacco acreages. This fact can be substantiated by growth rates estimated by Navin and Khalil which shows that boro rice acreage grew at the rate of 5.4% as against a negative 1.7% for aus and 0.12% for aman during the 1981-87 period. Pulses and oilseeds acreage declined at the rate of 1.74% and 1.43% respectively during the same period (Table 6).

Despite declining trend of jute, pulses, tobacco and oilseeds acreages, agriculture in the mid-eighties was characterized by expansion of both production and acreage for rice as evidenced by growth rates shown in Table 5. Productivity of rice in the late eighties is not only comparable to other Asian countries, it is even higher than in some countries. For example, yield of paddy in Bangladesh is 2774 kgs per acre while the same for Bhutan, India, Nepal and Pakistan are 1614, 2620, 2442 and 2418 kgs respectively [14]. Gross production of rice and wheat together is almost at a balance with the foodgrain requirement following the mid eighties implying that the country is capable of standing on its own for the foodgrain to support existing population [23; 1].

The struggle for survival is no longer of prime concern as the country is capable of standing on its own for foodgrain requirement. Farmers are less dependent on monsoon. Disease and drought resistant varieties of

rice have been innovated, and experiments for innovating flood resistant variety are in progress. The use of seed-fertilizer-irrigation is now relatively wider. Use of implements like power tiller and mechanical seeder, are on the increase. Mechanical or manual threshers are on wider use during the post harvest period. Modern irrigation methods are expanding. Traditional boats are largely replaced by mechanical power in fishing. Modern fish farming is being popularized. Consumption of exotic species are on the increase. Farm broadcasting programmes and extension activities have been intensified and benefits of new technology are being widely diffused. Efforts to improve access to agricultural credit is increased. Development of non-farm activities by the NGO's are intensified. Womenfolks are increasingly participating in farm and non-farm income generating activities. Thus, agriculture of the mid eighties may be visualized to have already entered into the transitory stage.

#### *Rationale for Current Diversification Strategy*

Having met the foodgrain requirement the first element of the basic necessity, the next logical step in the way of transition is the practice of diversification or mixed farming. This is the time to emphasize a balanced development of agricultural enterprises such as cash crops, livestock, poultry, and fishery. In addition, attention has to be given to crops of nutritional value like pulses, oilseeds; cash crops like jute, cotton, tobacco because of a number of reasons. First, the country's overall objective is to be self sufficient in food in order to have balanced development. Second, the nutritional crops will add to the protein deficiency. Third, risk related to crop failure and market failure are reduced as diversification expands. Fourth, hard-earned foreign currencies will not be required to be paid for importing agricultural commodities. Fifth, diversification can take up the normal slack in farm workloads during times of the year when disguised unemployment is prevalent. And finally, diversification aids in utilizing the lands released from developed crop sector whose loss in production can be compensated from the increased productivity through exploring the remaining potential of technology.

In this transitory phase farmers will be responding to economic incentives and new opportunities to improve their standard of living as they will continue to receive the benefits of development. Since risks and uncertainties are reduced, struggle for meeting food is ensured, access to financial markets are improved, farmers will not hesitate to accept new crops and other enterprises and new technology and therefore, balanced growth within the sector will be taking place. Pure commercial profit will be

a part criterion vis-a-vis socio-economic-political dictation in the production process. However, success or failure of such efforts to enhance transition will depend not only on the farmers' ability and skill in raising his productivity but even more importantly on the social, economic and institutional conditions under which farmers must operate. Thus, land tenure need to be secured, land reforms are to be brought, markets are to be developed, roads and ancillary infrastructure for smooth marketing are to be provided, credit requirement are to be satisfied, inputs supplies are to be ensured and systems to be developed for covering crop failures.

Through diversification, balanced growth within the agriculture sector are expected to be achieved. Having achieved a balanced growth, agriculture will continue to contribute in the development of sister sector-the industry, by supplying raw materials and releasing labour force.

#### V. CONCLUSIONS

Agricultural transformation takes place successively. This transformation process may be classed into stages. Agricultural transformation of the sixties, seventies and early eighties has been visualized as subsistence or semi-subsistence stage characterizing with low receptivity to change and innovation, low per acre yield, production for family consumption, high labour capital ratio with low labour productivity, deficient and imperfect institutional infrastructure and tendency to grow staple crops for meeting basic food necessity. Productions were directed towards farm family's survival than of pure economic efficiency criterion. Thus, unbalanced foodgrain biased agriculture has been a natural emergence. Foodgrain biased policy-strategy of the sixties, seventies and eighties achieved success creating adverse impact on the growth of non-foodgrain crops.

Periods following mid eighty may be marked as the turning point in the agricultural transformation of Bangladesh. Agriculture has not only taken off, it is also proceeding through the transitory stage. The objective is to reach a stage when emphasis in resource utilization would be no longer on land, water and labour. Instead, capital formation, technological progress and scientific research and development would play a major role in stimulating higher levels of output and productivity.

The immediate objective should be to be self sufficient in food and not on foodgrains. Balanced growth within agricultural sector should be emphasized and policies be directed to gear up production of crops that received little attention in the past. Diversification must not be confined within crop sector. Other sectors such as livestock, poultry and fishery are

Alam : Role of Diversification

to be given due emphasis. Suitable and profitable cropping pattern, crop-livestock-fishery enterprises mix are to be found out depending on the agro-ecological characteristics. Let diversification of agriculture continue for some years and develop different crop/enterprise pattern. Let farmers acquaint with diverge crop non-crop, enterprises and find out the most promising enterprise or its mix. Let farmers compete among themselves in production and marketing of their produce. Let the necessity of market expansion arise and explore international markets. The competition would gradually lead to specialization when pure commercial profit becomes the criterion of success and maximum yield derived from man-made and natural resource become the object of farm activity. In order for the transition of Bangladesh agriculture to be quick and effective, diversification strategy must be supplemented by effective land reforms, development of markets and marketing infrastructures provision of credit, output price support and input subsidies.

10	State of agricultural sector in total economy	Large	Small
9	Availability of unused agricultural resources	Available	Unavailable
8	Institutions affecting or serving agriculture and rural areas	Deficient and imperfect	Efficient and well developed
7	Factor proportions and rates of return	High labour/capital ratio, low labour return	Low labour/capital ratio, high labour return
6	Level of commercialization of farm production	Family labour and farm produced	Commercial
5	Degree of commercialization of farm production	Subsistence or semi-subsistence	Commercial

Note: This chart is an attempt to synthesize the three models of Perkins and Will (1961), Johnston and Mellor (1961) and Hill and Mosher (1963).  
 Source: Wharton (1963)

Table-1 : A Diagrammatic Summary of 10 Major Characteristics of Agricultural Development From Stage 1 Through Stage 2 and Stage 3

General Character	Stage 1 (Static)	Stage 2 (Transitional)	Stage 3 (Dynamic)
1. General values, attitudes, motivations	Negative or resistant		Positive or receptive
2. Goals of production	Family consumption and survival		Income and net profit
3. Nature of decision making process	A-rational or traditional		Rational or choice making
4. Technology or state of arts	Static or traditional with no or slow innovation		Dynamic or rapid innovation
5. Degree of commercialisation of farm production	Subsistence or semi-subsistence		Commercial
6. Degree of commercialization of farm inputs	Family labour and farm produced		Commercial
7. Factor proportions and rates or return	High labour/capital ratio: low labour return		Low labour/capital ratio : high labour return
8. Institutions affecting or serving agriculture and rural areas	Deficient and imperfect		Efficient and well developed
9. Availability of unused agricultural resources	Available		Unavailable
10. Shares of agricultural sector in total economy	Large		Small

Note : This chart is an attempt to synthesize the three models of Perkins and Witt (1991), Johnston and Mellor (1991) and Hill and Mosher (1963).

Source : Wharton (1963).



## Alam : Role of Diversification

Table-2 : Distinguishing Characteristics of the Three States of Farm Evolution

Characteristics	Stages of Farm Evolution		
	Subsistence	Mixed	Specialized
1. Composition of output	One dominant staple crop and auxiliary crops	Diversified	One dominant cash crop and auxiliary crops
2. Purpose of production	Domestic supply	Domestic and market supply	Market only
3. Work schedule	Seasonal	Balance	Seasonal
4. Capital investment	Low	Medium	High
5. Income	Low	Medium	High
6. Income Security	Low	High	Medium (Price fluctuation)
7. Ratio of income to value of output	High	Approximately half	Low
8. Farmer's professional know how	Specialized	Diverse	Specialized
9. Dependence on a supporting system	None	Partial	Full

Source : Weitz (1971) as cited by Tadaro (1977)

Table-3 : Use of Modern Inputs in Bangladesh

Year	Sale of Fertilizer ('000 m. ton)	Area Irrigated ('000 acres)	HYV rice ('000 acres)	Pesticides (M. ton)
1963-70	200.54*	1433**	na	na
1970-71	303.3	2613***	1137	na
1971-72	247.7	na	1542	na
1972-73	390.3	na	2631	na
1973-74	385.9	3211	3826	na
1974-75	284.1	3561	4806	na
1975-76	465.2	3458	5211	na
1976-77	520.8	3004	4209	3135
1977-78	730.6	3223	3669	2675
1978-79	745.6	3903	4231	1493
1979-80	851.6	4226	4715	2088
1980-81	927.9	4050	5205	na
1981-82	829.3	4264	5563	na
1982-83	968.1	4566	6322	na
1983-84	1129.2	4744	6289	na
1984-85	1265.9	5121	6620	2374
1985-86	1156.6	5183	7013	2594
1986-87	1321.0	5434	7735	3703
1987-88	1513.8	5800	8239	4199
1988-89	1704.3	6764	9630	5041
1989-90	1967.2	na	10689	na

Source : Hamid (1992), Hossain (1989)

\* Average for the period

\*\* for 1960-61

\*\*\* for 1969-70

na : data not available

Table-4 : Rate of Return Per Taka Investment in Agricultural Enterprises

Crops	Return	Sources
Rice	1.98	Anonymous (1977a, 1981c), Ghosh (1987), Alam (1980)
Jute	1.26	Anonymous (1982a, 1974), Rahman (1979), Islam (1977), Karim (1977)
Wheat	1.26	Anonymous (1981a), Islam (1987)
Maize	1.31	Hossain (1990), Kader (1979)
Sugarcane	1.22	Islam (1989), Anonymous (1981b)
Potato	1.79	Shamsuzzaman (1981)
Tobacco	1.51	Anonymous (1982b, 1977b)
Mustard	1.01	Kader (1979)
Cauliflower	3.19	Anonymous (1970)
Pond fishery	1.42	Islam and Dewan (1986), Molla (1981)
	5.65	and Anonymous (1990)
Marine Fishing	14.03*	Rahim (1990)
Tomato	1.22	Kader (1979), Anonymous (1970)

Note : Figures are based on the average of different studies on a full cost basis  
 \* for gillnet fishing

Table-5 : Linear Acreage Trend of Major Crops in Bangladesh

Crops	1970-71 to 1979-80		1980-81 to 1990-91	
	Intercept	Slope	Intercept	Slope
Rice :				
Aus	78.69	-0.756	69.84	-2.87
Aman	141.39	-1.467	143.88	-2.590
Boro	26.80	-0.016	43.99	3.630
Wheat	4.65	0.753	13.41	0.071
Jute	20.94	-0.800	15.17	-0.200
Pulses	14.43	-0.120	12.67	1.315
Tobacco	1.17	0.020	1.232	-0.024

Note : Estimated by the author  
 Source of data : GOB (1991)

### Alam : Role of Diversification

Table-6 : Acreage and Production Growth Rates of Major Agricultural Crops in Bangladesh

Crops	1973-82		1981-87	
	Production	Acreage	Production	Acreage
Aus	2.5	0.14	-7.13*	-1.70
Aman	2.7	0.80	2.99*	-0.12
Boro	3.0	1.97	4.26*	5.41
All rice	2.8	0.72	2.28*	0.15
Wheat	35.2	21.57	1.85**	0.91
Jute	-0.04	-2.12	-2.00*	6.45
Tobacco	1.65	1.07	3.20**	-2.29
Oilseeds	1.32	0.67	1.40**	-1.43
Pulses	-1.52	-0.97	-1.40**	-1.74

Note : \* refers to 1882-87 period, \*\* refers to 1980-85 period

Source : Navin and Khalil (1988) pp : 46-48

Wennnergren et al. (1984) pp : 77-82

### REFERENCES

1. Anonymous : A Comparative Economic Study of Jute Production Within and Outside Intensive Jute Cultivation on Scheme in Some Selected Areas of Tangail District. Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1982.
2. Anonymous : A Comparative Economic Study of White and Tossa Jute Production in Some Selected Area of Sarisabari Thana of Mymensingh District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1974.
3. Anonymous : A Comparative Economic Study of Production of IR-20 and Naizarshail in Some Selected Areas of Mymensingh District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1977.
4. Anonymous : A Study on Production Practices and Economics of Wheat Production in Some Selected Areas of Tangail District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1981.
5. Anonymous : An Economic Analysis of the Production of High Yielding Varieties of Sugarcane in a Selected Area of Rajshahi District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1981.

6. Anonymous : An Economic Study of Virginia Tobacco Production in Some Selected Areas of Daulatpur Thana, Kushtia District, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agriculture, Bangladesh Agricultural University, 1982.
7. Anonymous : An Investigation into the Economics of Virginia Tobacco Production in Some Selected Area of Rangpur District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1977.
8. Anonymous : An Economic Analysis of Cauliflour Production in a Selected Area of Tangail District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1983.
9. Anonymous : An Economic Analysis of Costs of Producing Boro Paddy Under Joint Cultivation in Katalisar, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1981.
10. Anonymous : An Economic Study of Farms Producing Tomato in the Village Area of Mymensingh Kotwali Thana in Bangladesh, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1970.
11. Anonymous : An Economic Analysis of Pond Fish Production in Raipur Sadar Upa-zilla of Laxmipur District, Unpublished Masters Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1990.
12. Abedin, Joyнал : Input Demand and Output Supply Elasticities for Rice in Bangladesh—A Case Study Based on Thakurgaon Farmers, *The Bangladesh Development Studies*, 13 (3 and 4), 1985.
13. Alam, Md. Shahe : Production of HYV and Local Variety of Aman Paddy in a Selected Area of Mymensingh District : An Economic Analysis, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1980.
14. Economics and Development Resource Centre : Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries, Vol. 22, Asian Development Bank, 1991.
15. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Pocket Book of Bangladesh 91, Government of Bangladesh, Dhaka, 1991.
16. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Yearbook of Bangladesh, Government of Bangladesh, Dhaka, 1991.
17. Bangladesh Agricultural Research Council : Annual Reports 1979-80.
18. Ministry of Planning : The First Five Year Plan, 1973-79, Government of Bangladesh, Dhaka, 1973.
19. Ministry of Planning : The Second Five Year Plan, 1980-85, Government of Bangladesh, Dhaka, 1980.
20. Ministry of Planning : The Fourth Five Year Plan, 1990-95, Government of Bangladesh, Dhaka, 1990.
21. Ministry of Finance : Bangladesh Economic Survey 1990-91, Government of Bangladesh, Dhaka, 1991.

*Alam : Role of Diversification*

22. Ghose, P.C : A Socioeconomic Study of Acreage Allocation Between HYV and LV Paddy in Some Selected Areas of Gazipur and Tangail District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1987.
23. Hamid, M. A. : A Data Base on Agriculture and Foodgrains in Bangladesh, Published by Ayesha Akhtar, Dhaka, 1992.
24. Hossain, M. : Green Revolution in Bangladesh—Impact on Growth and Distribution of Income, University Press Limited, Dhaka, 1989.
25. Hill, F.E. and A.T. Mosher : Organizing for Agricultural Development, Monograph Prepared for United Nations Conference on the Application of Science and Technology, Geneva, 1963.
26. Hossain, M.M. : An Economic Analysis of Maize Cultivation in Saturia Upa-zilla of Manikganj District. Unpublished Masters Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1990.
27. Islam, M.S. and Somen Dewan : An Economic Analysis of Pond Fish Production in Some Selected Areas of Bangladesh, Research Report No. 11, Bureau of Socioeconomic Research & Training, Bangladesh Agricultural University, 1987.
28. Islam, M.S. : A Comparative Economic Study of Line Sowing and Broadcasting Method of Jute Production in Some Selected Areas of Rangpur District, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1977.
29. Islam, Mainul : An Economic Investigation of HYVs of Wheat Under Different Projects in the Selected Areas of Jamalpur District, Unpublished Masters Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1987.
30. Islam, M.S. : An Economic Analysis of Production and Crushing of Sugarcane in Gono Unnayan Prochesta (GUP) GUR Project Area of Madaripur District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1989.
31. Jabbar, M.A. : Food Production in Bangladesh : Policy Strategy and Consequences, Bangladesh Journal of Agricultural Economics, 8 (1), 1985.
32. Johnston, B.F. and J.W. Mellor : The Role of Agriculture in Economic Development, American Economic Review, 51, September, 1961.
33. Kader, M.A. : An Economic Study of Cultivation of Maize in a Selected Area of Dhaka District, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1979.
34. Karim, M.S. : An Investigation into the Economics of Improved Variety of Jute Production in a Selected Area of Mymensingh District, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1977.
35. Kahnert, F. R. Carmignami, H. Stior and P. Thomopolous : Agriculture and Related Industries in Pakistan, Paris, OECD Development Center, 1970.

36. Mellor, J.W. : Increasing Agricultural Productivity in Early Stages of Economic Development : Relations, Problems and Prospects, *Indian Journal of Agricultural Economics*, April—June, 1962.
37. Mellor, J.W. : The Process of Agricultural Development in Low Income Countries, *Journal of Farm Economics*, Vol. 44, 1962.
38. Mellor J.W. : The Economics of Agricultural Development, Cornell University Press, 1966.
39. Mollah, M.A.H. : An Economic Study of Pond Fish Production Under Various Types of Management in Some Selected Area of Comilla District, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1981.
40. Navin, Jr. R.E. and I. Khalil : The Agriculture Sector in Bangladesh—A Data Base, USAID/Bangladesh, Dhaka, 1988.
41. Parkins, M. and L. Witt : Capital Formation : Past and Present, *Journal of Farm Economics*, Vol. 43, 1961.
42. Rahman, M.A. : A Comparative Economics Study of Jute and Aus Paddy in a Selected Area of Mymensingh District, Unpublished Masters Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1979.
43. Rahim, M. A. : An Economic Study on Marine Fishing in Southeast Coastal Area of the Bay of Bengal, Unpublished Master's Thesis, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1990.
44. Rostow, W.W. : The Stages of Economic Growth—A Non-communist Manifesto, Cambridge University Press, 1964.
45. Shamsuzzaman, Md. : Economic of Potato Cultivation in Some Selected Areas of Comilla District, Unpublished Master's Term Paper, Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University, 1981.
46. Todaro, M.P. : Economics for a Developing World—An Introduction to Principles, Problems and Policies for Development, Longman Group Limited, London, 1977.
47. Weitz, Rannan : From Peasants to Farmers : A Revolutionary Strategy for Development, Columbia University Press, 1971.
48. Wharton, C.R. : Research on Agricultural Development in Southeast Asia, *Journal of Farm Economics*, 45 (December), 1963.
49. Wennergren, E.B., C.U. Antholt, and M.D., Whitaker : Agricultural Development in Bangladesh. Westview Press, 1984.

# DO WE REALLY NEED DIVERSIFICATION OR SPECIALISATION IN AGRICULTURAL PRODUCTION ACTIVITIES ?

SHAMSUL ALAM \*

## 1. THE RATIONALE FOR ENTERPRISE CHOICE AND RESOURCE USE

Beyond the subsistence requirements of the producing farm families; the choice of crops grown, the allocation of areas to crops and the scale of other enterprises (fish culture and livestock activities) pursued are, primarily, decided by the relative input/output prices observed, risks of product prices and yields perceived, and the respective technologies of production available for each enterprise option/combination. However, the varying preference function for consumption requirements depending on the farm families' access to productive resources is not the focus of this analysis.

Within the prevailing technologies, the choice and scale of enterprise combination pursued for attaining their objective functions has been determined by the principle of equi-marginal returns having comparable risks of production and prices. That is, ideally, the optimum choice of enterprise occurs when the marginal value product ('mvp') per unit of available resource is equal in all the enterprises adopted. At this stage, we can recall the essence of three neo-classical conditions of economic efficiency in resource uses which holds when :

- i)  $mvp_x = p_x$ . For any variable input, the optimum level of its use occurs when the extra return just equals extra cost per unit or in other words,  $mvp - mfc$  (marginal factor cost), where  $p_x$  = price of the input x. This explains input output relationship.
- ii)  $mpp_1/p_1 = mpp_2/p_2$  or  $mpp_1/mpp_2 = p_1/p_2$ . For variable inputs, the least cost method of production occurs when the marginal product per unit cost is the same for each resource use ( $p_1, p_2, \dots$  input prices). This explains the factor-factor relationship to produce a specified output ( $mpp$  = marginal physical product). Any production function relating output to two or more inputs contains

---

\* Associate Professor, Dept. of Cooperation & Marketing, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh.

the possibility that a given level of output could be produced with more than one combination of inputs (substitution between inputs, for example, land and labour).

- iii)  $mvp(y_1) = mvp(y_2) = mvp(y_3)$  ..... For a single variable input used in several enterprises, the maximum profit combination of enterprises occurs when the marginal value product is the same in each enterprise which is called the principle of equi-marginal returns ( $y_1, y_2, y_3$  ..... enterprises).

This explains the product-product relationship (i.e., enterprise choice). Farmers can vary the pattern of farm output between/among different crops, produced for a given set of resources. Two crops grown in the same season compete for land, labour and other resources if not constrained by some resource constraints (e.g., resource fixity problem) or risk constraints. The optimum choice of enterprise occurs when the marginal value product per unit of available resource is equal in all enterprises pursued, which is called the principle of equi-marginal returns.

If farmers lack perfect knowledge and are risk averse, condition ii) would hold, but not conditions i) or iii) of the neo-classical conditions [5; 622-30]. Condition i) would not hold due to the 'safety margin' held by farmers which is the positive difference between the 'mvp' of the factor and the respective factor price i.e., the 'mvps' of factors would be generally higher than the corresponding market prices of factors. The size of the margin would depend upon the degree of risk. In case of ii), across crops, the observed ratios of marginal physical products of factors could be broadly consistent with the corresponding factor prices ratios. Given the full information on 'mvps' and factor prices, farmers can achieve price efficiency (condition ii) but may remain technically inefficient. That is, due to risk hazards (both price and output fluctuations for crops and/or death, disease and higher cost of guarding livestock and fishery activities) farmers may not exploit the available opportunities of higher technologies in production. This means they are operating below the outer bound production function. Allocating resources with price efficiency at some level of production or income below the outer bound production function is effectively maximising profit at a sub-optimal level of production either by choice or due to incomplete knowledge of available production alternatives (for a graphical exposition of this point, see, Appendix A). This is a



### *Alam : Diversification or Specialisation*

rationalisation of price efficiency combined with technical inefficiency under which most peasant household producers operate in Bangladesh [1].

If the level of risk varies among different enterprise combinations then, mvp for a combination needs to be higher which has the higher risk. This implies that,  $mvp_{x_1y_1} > mvp_{x_1y_2} > \dots > mvp_{x_1y_n}$  hold true when risks for the products  $y_1, y_2, \dots, y_n$  are in descending order, i.e.,  $y_1$  is the most risky enterprise (that is, equality in iii does not hold)<sup>1</sup>. One of the points of this analysis is to indicate that the risk in production or risk arising out of market imperfections largely determine the optimum level of resource allocation between or intra-enterprise resource allocations.

#### 2. DIVERSIFICATION— A RISK INSURANCE MEASURE :

Diversification in agricultural production comprises, crop sector, livestock and fisheries. Factors generally affecting crop diversification decisions of a producing farm are :

- i) changing cropping pattern is influenced by the change in technology of production, subsistence pressure and changing relative profitabilities as perceived by the farm : and
- ii) in the changing cropping pattern, diversification of crop production activities occurs mainly to minimise risks in production and prices, better utilisation of resources including family labour, the level of access to market and technical information, and extension services.

Incentives/dis-incentives at farm level for changing cropping pattern or choice of enterprise combinations (diversification at the farm level) is constantly affected by the adoption of agricultural policies (e.g., extension services and provision of modern factor inputs), export-import policies, food policy, provision of public goods like, roads/high-ways/feeder roads and electrifications by the Government. All these policies and development strategies can exert pressure or create conditions for changing cropping pattern/crop diversification or enterprise combinations. All these policies and strategies affect market conditions of both production inputs and outputs.

1. In a competitive market, competition should compel farms to be efficient; otherwise farms risk being driven out of business. Operation of self-interest to maximise private profits in a peasant agriculture may not be a valid proposition in developing countries. Ghatak and Ingersent argued to particularly in a mainly subsistence type agriculture, competitive forces are likely to be relatively weak [3]. The maximisation of utility and money profit coincide only so long as the marginal utility of money profit coincide only so long as the marginal utility of money income exceeds the marginal utility of other satisfactions such as leisure, full fulfilment of social obligations and the protection of social status. Hence the notion that farmers in developing countries do not typically strive to maximise profits has considerable appeal (for a Peasant Household Behaviour Model, see [1]).

Increasing irrigation facilities, varietal improvement of certain crops (mainly rice) availability of chemical fertilisers and pesticides has increased the cropping intensity. However, increasing cropping intensity may not increase cropping diversification. Diversification may help minimise risks, particularly yield risk and may help retain soil fertility arising out of intensive use of land for crop production activities. Now-a-days, this is more imperative when there have been reports of deficiency of soil micro-nutrients [2; 318-31]. massive and repeated infestations of pests. These may have been the effects of over utilisation of lands for a single crop or its varietal types (e.g., rice). Crop diversification may act as insurance against yield or price risk or may help better management of productive resources. However, the diversification of crops as such may not guarantee higher profitability/value productivity in total terms. This is more true for a newly introduced crops which may face market constraints (e.g., introduction of soybean, maize, barley, sorghum). Creating consumption demand may take time resources for extension services and costs involved in the spread of information and research trials.

It has been mentioned earlier that, it is difficult to be assured of equi-marginal returns of the productive resources in different uses or to equate marginal value productivity to factor prices due to varying market imperfections and risks of production and storage. For this, sub-optimal level of resource utilisation for some enterprise activities is quite likely and prevalent (mostly technical inefficiency) in our agriculture. Then, the big question is: diversification of crops though would be advantageous at least in terms of soil fertility/nutritional balancing of human diets, can anybody prescribe/decide upon the level and extent of crop diversification or adoption while price and production instabilities are enormous in our agriculture? Or, can it be that the diversification is the result of sub-optimal level of resource allocation (technical inefficiency) in the face of prevailing high risks. Equi-marginal returns from resource uses may not hold for different enterprise combinations (for varying levels of risks and transaction costs). For example, returns from fish-culture and/or livestock rearing have been higher per unit resources used [4]. But, those also, accrue higher level of risks than crop production activities. Higher level of risks deter specialisation of production in one or two enterprises only. If the market or production risks can be reduced through different policy measures and/or bio-technological improvement, specialisation in

### *Alam : Diversification or Specialisation*

production activities/choice of particular enterprises, then, would tend to occur rather than diversification. Efficiency leads to specialisation not to diversification. Diversification to a large extent is the strategy to cope with the imperfect economic environment. Therefore, one may not cherish the cause for diversification off-hand. If both the inputs and product markets could be made relatively efficient, specialisation in production should take place according to the endowment of resources<sup>2</sup>.

### 3. ECONOMIC EFFICIENCY DESERVES SPECIALISATION AT THE FARM LEVEL

Agricultural producers are rationally enterprising, who continuously look for less risky (both in terms of production and markets) economic niches for investments. Though their 'risk averse' attitude has often been wrongly branded as 'conservatism' or 'inept attitude'. One can champion the cause for diversification so long high production and market imperfections persist. The causes of market imperfections and production risks of agricultural activities have to be identified and appropriate measures to mitigate those are to be adopted for attaining economically optimal resource allocations. Both economists and biological scientists can play a vital role in identifying, and assessing risks, and devolving measures to minimise those. As production and price risks are had externalities to the economic agents and, as such, most of which can not individually, solved. Therefore, there will be demand for public spending by the Government to overcome the externalities of risks. Comparative price and production risks are quite high in agricultural sector, therefore, it demands priority attention.

The decision makers are producing households. They are rational in resource uses in the given economic and physical environment. They want to minimise risks for which they need information (knowledge), better quality factor inputs and technology. Diversification may be a short-term strategy in encountering risks but not a solution. The scope for diversification at the farm level will be diminishing when markets would tend to operate efficiently. At the individual farm level or area-wise specialisation would not only increase economic efficiency (thus total productivity, would also give optimal diversification of resource uses at the national/aggregate level.

---

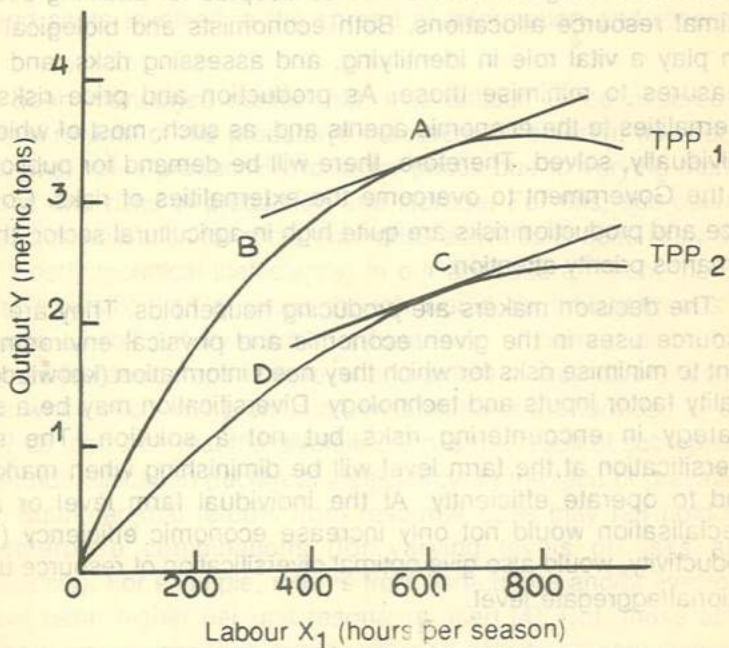
2. As, sometimes, there is complementary relationship and jointness in production activities, optimal specialisation may require a number of production activities or enterprise combination. Diversification for this reason is really to complement/ augment specialisation effects.

REFERENCES

1. Alam, Shamsul : The Effects of Price and Non-Price Factors on the Production of Major Crops in Bangladesh, Unpublished Ph.D. Thesis, University of Newcastle upon Tyne, England, 1991.
2. Alauddin, M. and Tisdell, C. : Trends and Projections for Bangladesh Food Crops, Food Policy, 12, 1987.
3. Ghatak, S. and Ingersent, K. : Agriculture and Economic Development, Wheatsheaf Books Ltd., Brighton, 1984.
4. Islam, M. Serajul and Dewan, S. : An Economic Analysis of Pond Fish Production In Some Area of Bangladesh, Research Report No. 11. Bureau of Socio-Economic Research and Training, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 1987.
5. Wolgin, J.M. : Resource Allocation and Risk : A Case Study of Smallholder Agriculture in Kenya, American Journal of Agricultural Economics, 54 (4), 1975.

APPENDIX - A

Technical and Price Efficiency



TPP<sub>1</sub> (total physical product) displays higher output (a single output and a single variable input) for all positive levels of input use than the

*Alam : Diversification or Specialisation*

lower one ( $TPP_2$ ).  $TPP_1$  is technically superior to  $TPP_2$  i.e. any point on  $TPP_1$  represents a higher level of output for a given level of the variable input. Point A on  $TPP_1$  is clearly superior to point C on  $TPP_2$ . Price efficiency (allocative efficiency) refers to the adjustment of inputs and outputs to reflect relative prices. Point D shows both technical and price inefficiency, C Allocative efficiency but technical inefficiency, point B technical efficiency but price inefficiency, and point A both technical and price efficiency. One of the points for most peasant household producers operating in Bangladesh.

particular farmer may have an influence on the choice of crop. There are of course other factors which are beyond the farmer's control such as the weather, market demand and price. In this paper land has been considered as a crucial factor influencing the farmer's choice of crop.

The area of Bangladesh is about half that of the UK and the population is more than double so that the density of population per unit area is extremely high, as can be seen from the approximate figures below.

Table 1: Population pressure on the land

Country	Area (km <sup>2</sup> )	Population (1984)	Population per km <sup>2</sup>
Bangladesh	144,000	117,000,000	810
United Kingdom	246,800	57,000,000	230
Canada	9,812,500	28,500,000	3

The effect of this population pressure upon the fragmentation of agricultural land can be seen by the decline in average farm size and the increase in number of small and marginal farms as depicted in the following table.

Table 2: Changes in farm size

Farm size	Number (1984)		Change (%)
	1977	1984	
Large	500	400	-20
Medium	2228	2483	+11
Small	900	3000	+233
Marginal	2151	4081	+87
Total	6579	10044	+53

# LAND AS A FACTOR IN CROP DIVERSIFICATION

DAVID I. FIELD\*  
ABDUR RAZZAQUE\*\*

## 1. INTRODUCTION

There are four main factors of agricultural production over which a particular farmer may have an influence: land, labour, capital and know-how. There are of course other factors which are beyond his control such as the weather, market demand and price. In this paper land has been considered as a crucial factor influencing the farmers' choice of crop.

### 1.1 Land Availability

The area of Bangladesh is about half that of the UK and the population is more than double, so that the density of population per unit area is extremely high, as can be seen from the approximate figures below:

Table-1 : Population pressure on the land

	Area	Population	Pop/Km <sup>2</sup>
Bangladesh	144,000 km <sup>2</sup>	117,000,000	810
United Kingdom	246,600	57,000,000	230
Canada	9,215,200	26,500,000	3

The effect of this population pressure upon the fragmentation of agricultural land can be seen by the decline in average farm size and the increase in number of small and marginal farms as depicted in the following table:-

Table-2 : Changes in farm size

Farm size	Number (1000)		Change in%	
	1977	1984		
Large	> 3.0 ha	590	496	-16
Medium	1.0 - 2.99	2556	2483	-3
Small	0.4 - 1.99	990	3005	203
Marginal	0.02 - 0.39	2121	4061	91
Total		6257	10045	60

(Source : BBS)

\* Senior Canadian Adviser, \*\* Farming Systems Specialist on the CIDA/DGIS/GOB Crop Diversification Programme, Khamarbari, Farmgate, Dhaka.

This is further reflected in the value of land which is not only difficult to purchase but which has increased in value to the owners by as much as 140% over the past 10 years [1]. Other land has been taken over for uses such as urban areas and industries. The number of landless (those who do not own their own land) are ever increasing as a result of more and more people trying to make a living from less and less total area. The price of land has only an indirect affect upon agricultural production in Bangladesh : owner occupiers do not consider the cost of land; sharecroppers maintain the same ratio of contribution to the landlord even though land values increase; and land rented on a cash rent basis is usually cheaper than the payment made under the sharecropped system.

### 1.2 Land Suitability

The potential use of land varies in different parts of Bangladesh due to such factors as soil texture, structure and fertility, and the susceptibility to flooding. In fact only about 60% of the land area is actually available for cultivation. The remaining area is taken up by forests, waterways, urban areas and waste land.

Table-3 : Land Suitability

	Land Class	Area ('000 ha)	Characteristics
1	Very good agricultural land	1600	No constraints for crop production throughout the whole year.
2	Good agricultural land	34800	Moderate limitation in one crop season.
3	Modrate agricultural land	38500	Several limitations during one season but moderate limitation throughout the whole year.
4	Poor agricultural land	16200	Several kinds of limitation due to deep flooding, poor drainage, drought, soil consistency, etc.
5	Very poor agricultural land	17400	Steep stopes, unstable char lands.

Source. BARC-1988. AEZ computerized data base.

The classification in Table 2 based upon Agro-Ecological Zone data shows that most of the land is suitable for cropping and in fact the practice of growing more than one crop a year on a given piece of land has increased significantly over recent years as is shown in the following table:-

Table-4 : Intensity of cultivation

	Area (in '000 ha)	
	1982	1987
Cultivation	8351	8613
Single cropped	4513	4244
Double cropped	3177	3618
Triple cropped	661	751
Cropping intensity	154	159

Source : BBS

Areas which are used for multiple cropping are those which have the capability to use irrigation and areas which are not prone to excessive flooding. The major constraints to land suitability are liability to flood or drought and salinity. Six different land types have been identified based upon their susceptibility to seasonal flooding [12] and in addition the report shows that the net cultivable area is only 62% of the total land area.

### 1.3 Land Management

The question now arises as to how has the land been managed. The fact that the cropping intensity has increased would indicate that total production has also increased. Can this production level be sustained? What is the evidence? Although new high yielding varieties have been produced by the research workers, the necessary inputs to support these varieties may be lacking. The land cannot continue to produce high yields unless the nutrients removed in the crop are also replaced and the fertility levels are maintained. It has been suggested that average yields are declining. One of the main reasons appears to be the decrease in level of organic matter in the soil. The maintenance of soil fertility in Bangladesh is of the utmost importance and serious measures need to be taken to prevent further acceleration in the inherent land capability.

Careful consideration must be given to the physical effect upon the land. Serious efforts need to be taken to determine the effects of power-tillers or even traditional bullock ploughing techniques upon the



## Field, Razzaque : Land as a Factor

soil structure. Are man's actions, ploughing, trampling and puddling etc., gradually destroying the natural land resources?

The use of land for purposes such as shrimp farming must also be considered from the environmental and social point of view : the intrusion of salinity to adjacent crop areas and the taking over of small land holders.

## 2. CROP DIVERSIFICATION IN LANDUSE

The main question is "Why should farmers grow CDP crops?" The purpose of this paper is to illustrate the ways in which the CDP project can assist the longterm goals of Bangladesh agriculture. Let us consider three possible reasons for growing CDP crops :

- a) to increase the returns to farmers,
- b) to improve and maintain soil fertility, or
- c) to improve the nutrition of farm families.

Let us examine these in turn.

### 2.1 To Increase the Returns to Farmers

The farmer is faced with the choice of which crop to grow and in a land where many farm families are operating at the subsistence level the first choice is no doubt to satisfy the hunger of family members. Beyond the subsistence level the biggest factor, considered by the farmer, is what profit can be made from a given crop. Reliable data concerning the costs of production, especially from minor crops, is limited to say the least. A paper by Mandal and Miah gave the comparative costs and returns of various crops grown in four locations (Chandira, Ghatail, Jhenidah and Thakurgaon) under both irrigated and non-irrigated conditions [7]. The following table shows some of the results :

Table-5 : Financial margins from irrigated and non-irrigated crops.

	Sample size	Mean yld MT/ha	MOA target	Value per MT	Returns /ha	Costs /ha	Margin /100 TK costs	Margin /ha
T-Aman HYV	285	3.60	2.56	6030	21692	10515	106	11177
Boro HYV ir	363	4.20	3.17	5769	24244	16554	46	7691
Wheat ir	89	1.00	3.05	6776	6776	12172	-44	-5396
Potato ir	92	12.98	15.24	3849	49966	30290	65	19676
Mustard ir	44	0.59	0.50	18618	10984	4031	173	6954
Lentils ni	13	0.43	0.50	18410	7917	2836	179	5081

Source : Based upon Mandal and Miah (1991)

MOA targets for 2010 from MOA (1992)

Values shown in Taka

Apart from potatoes, boro rice shows the best margin per hectare compared to the rabi crops mustard and lentils. This emphasises the competition which exists between boro and CDP crops. In terms of margin per Tk. 100 invested however the latter crops show an advantage.

Table-6 : Financial Margins per unit of land

	Sample size	Mean yld MT/ha	MOA target	Value per MT	Returns /ha	Costs /ha	Margin /ha	Margin /100 TK
T-Aman	15	5.54	2.56	6235	34542	12580	175	21962
Boro	19	5.82	3.17	6584	38319	18123	111	20196
Wheat	61	3.10	3.05	5783	17927	10471	71	7456
Potato	21	22.26	15.24	2960	65878	30658	115	35220
Swt pot	1	31.00	25.00	1651	51181	15536	229	35645
Grnd nut	8	2.74	0.50	16726	45829	17384	164	28445
Mustard	17	1.64	0.50	12695	20820	10826	92	9994
Chickpeas	6	1.35	0.50	13624	18392	8152	126	10240
Lentils	9	1.18	0.50	16571	19554	8092	142	11462
Soybean	8	1.92	0.50	12512	24023	10002	140	14021

Note : Main source - Harun-ar-Rashid et al (1991)

MOA targets for 2010 from MOA (1992)

Values shown in Taka

Similar data compiled by Md. Harun-ar-Rashid et al also shows that some CDP crops can compete with boro rice [4]. The picture portrayed in Table 6 shows that potatoes, sweet potatoes and groundnuts exceed the margin for/boro whilst mustard, chickpeas, lentils and soybean fall below it. Because of the low inputs to pulses the margins per Tk. 100 invested again appear better than boro.

## 2.2 To Improve and Maintain Soil Fertility

Agricultural production in Bangladesh involves cropping patterns which vary from a single crop of T. Aman rice to as many as four crops (potato-yar-long bean-T. Aus-T. Aman). The practice is to grow at least two crops where irrigation is available. The use of rotations to maintain soil fertility and to control pests and diseases has long been recognized by farmers the world over. However, the trend in Bangladesh has been to move closer to a mono-culture pattern with rice being the predominant crop. Although rice as a percentage of the total cropped area has remained at about 70% for the past 30 years the proportion of boro has

### *Field, Razzaque : Land as a Factor*

increased from 10.5% to 23.9% of the total rice area [1]. This has been primarily in response to the need of the country to feed its people. Many projects, subsidies and incentives have been instigated to support this trend. The effect has been to decrease the area of CDP crops which compete with boro for land.

The situation now is that the level of rice production is almost capable of supporting the population and it is an opportune time to consider some alternatives.

The value of alternative crops, especially legumes, in the cropping pattern cannot be over-emphasised. Thus the question of comparing CDP crops directly with other crops such as rice and wheat should not be the only avenue. The whole cropping pattern should be considered and the overall returns from a pattern including CDP crops should be evaluated.

The cost of growing legumes can be reduced by using inoculum. Based upon Hoque [5] the cost of bacterial fertilizer (inoculum) for one hectare of soybean is Tk. 75.00 whereas the recommended nitrogen application [6] of 20 kg N/ha would cost Tk. 217.00 in the form of urea. There could therefore be a saving of Tk. 142/- per ha by using inoculum.

Work carried out in Manitoba, Canada, Tsukamoto on lentils indicated that there was considerable value in organic build-up by growing a legume crop instead of leaving land fallow [11]. It was also pointed out that since the bellow ground portion of legume plants constitutes about 30% of the total plant's weight it is important to leave this portion in the ground and not remove the whole plant as is the practice in Bangladesh.

### *2.3 To Improve the Nutrition of Farm Families*

When land is a limiting factor it is important to obtain, on a sustained basis, the highest level possible of utilisable nutrients per unit area. This output cannot of course be at any cost. It must also be economically worthwhile. Let us consider then the potential production of nutrients from different crops as shown in the following table :

Table - 7 : Nutrient production per unit of land

	Mean yld MT/ha	Dm %	Kcals /kgDM	Mcals /ha	CP %	CP kg/ha
T-Aman	5.54	90	2900	14459	8	399
Boro	5.82	90	2900	15190	8	419
Wheat	3.10	88	3400	9275	14	382
Potato	22.26	22	2950	14447	11	539
Swt pot	31.00	29	3240	29128	5	467
Grnd nut	2.74	92	3900	9831	22	555
Mustard	1.64	92	3000	4526	20	302
Chickpeas	1.35	90	3110	3779	25	304
Lentils	1.18	90	3300	3505	26	276
Soybean	1.92	92	3340	5900	30	530

Note : Yield from Harun-ar-Rashid et al (1991)

Nutrient values from FAO (1991)

From Table 7 it can be seen that potatoes are almost equal to boro and sweet potatoes are almost twice as good as boro in terms of energy production per hectare. In terms of crude protein potatoes, sweet potatoes, groundnuts and soybean are all superior to boro. The performance of chickpeas and lentils leaves much to be desired due mainly to their low yields.

The consumption of energy in Bangladesh is quoted as 1943 kcals/day or 245 kg/year. Recent press articles indicated that the actual consumption may be somewhat less than the quoted figure. In comparison to the Basic Needs established for Nepalese people, 2250 kcals/day [9], this appears markedly low. The rural population has to feed themselves plus an additional 20% to provide for the urban population of the country. An average rural family of 6 must therefore produce for 7.2 people. 7.2 people require 1780 kg. per year of cereals, providing 5,340,000 kcals per year. Based upon Table 7 it can be seen that 0.35 ha of boro or potato land could provide for the 7.2 people. However from Table 2 it can be seen that 40% of the farms are less than 0.4 ha. The need to grow more than one crop per year on the same land is obvious if it is to support both the rural and urban populations at the recommended nutritional level.

Before leaving the question of nutritive value it should be stressed that the human body requires a balanced intake of nutrients. A diet composed

### Field, Razzaque : Land as a Factor

primarily of cereals (rice) lacks many of the other nutrients such as protein (already discussed), minerals and vitamins. Many of the CDP crops provide these much needed nutrients as can be seen from Table 8.

Table-8 : Micro Nutrient Composition

	Ca mgm	Fe mgm	Thiamin mgm	Ribo- flavin	Vit C mgm	Bcarot mcg
Rice	9	2.88	0.19	0.14	0.00	2
Wheat	36	4.31	0.40	0.11	0.00	56
Potato	2	0.15	0.01	0.01	2.20	5
Swt pot	6	0.23	0.02	0.59	0.58	2
Grnd nut	83	2.58	0.83	0.12	0.00	34
Mustard	451	16.47	0.60	0.24	0.00	149
Chickpeas	182	9.18	0.27	0.46	2.70	170
Lentils	62	4.32	0.41	0.44	0.00	243
Soybean	221	10.58	0.67	0.70	0.00	392

Source : Damton-Hill et al (1988)

### 2.4 Cost of Nutrients

Bringing together the production of different crops, their nutritive value and costs of production will illustrate the cost of nutrients.

Table-9 : Cost of Nutrients

	mcals /ha	CP kg/ha	Costs Tk/ha	Cost p/kcal	Cost Tk/kgCP
T-Aman	14459	399	12580	87	32
Boro	15190	419	18123	119	43
Wheat	9275	382	10471	113	27
Potato	14447	539	30658	212	57
Swt pot	29128	467	15536	53	33
Grnd nut	9831	555	17384	177	31
Mustard	4526	302	10826	239	36
Chickpeas	3779	304	8152	216	27
Lentils	3505	276	8092	231	29
Soybean	5900	530	10002	170	19

Note : Based upon data from Tables 6 and 7 above.

From Table 9 it can be seen that sweet potatoes are the cheapest source of energy and soybeans the cheapest source of protein.

### 3. CONCLUSIONS

It is hoped that from this paper it can be seen how important land is in determining the future expansion of crop diversification. There may be advantages to the farmer and to the nation in terms of improved or maintained soil fertility but is this sufficient to encourage him/her to grow CDP crops? The bottom line is of course the financial returns. Can CDP crops really compete with other winter crops? Much depends upon the market demand, which will be developed in another paper at today's seminar. Given that optimum conditions prevail : irrigation when required; absence of serious pests and diseases; adequate fertilizers; appropriate varieties with length of growing season that enables a suitable cropping pattern, then there is a place for CDP crops. The following table accepts these criteria and shows the advantages of including CDP crops in the cropping pattern :

Table - 10 : Increased margins from CDP crops

	Costs	Returns	Margin
<u>Irrigated</u>			
Boro (HYV) – T. Aman (HYV) – Fallow	15635	41279	25644
Boro (HYV) – T. Aman (HYV) – Daincha	16791	47425	30634
<u>Rainfed</u>			
Aus (HYV) – T. Aman (HYV) – Wheat	21760	63390	41630
Aus (HYV) – T. Aman (HYV) – Potato	32800	80940	48140
Aus (L) – T. Aman (L) – Fallow	8200	15023	6823
Aus (L) – T. Aman (L) – Kheshari	9500	20248	10748

Source : Rahman and Manyano (1984)

Values in Taka/ha

The major successes for CDP can only be achieved through :

- increasing dramatically the yields of crops,
- providing farmers with a higher price for their products,
- convincing the public as a whole of their nutritive value, and
- demonstrating the improved soil fertility achievable.

### *Field, Razzaque : Land as a Factor*

Land is an asset and farmers must be provided with the information to enable them to make optimum use of it. CDP's role in this is to act a catalyst in encouraging all sectors to promote CDP crops : extension, education, research, dealers and politicians. There is much to be done and the challenge is before us. Crop diversification has a place and with an integrated approach the well being of the people of Bangladesh and their land can be improved.

### REFERENCES

1. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Yearbook, Government of Bangladesh, Dhaka, 1990.
2. Damton-Hill, I. et al : Tables of Nutrient Composition of Bangladeshi Foods Helen Keller International, Bangladesh, 1988.
3. FAO : Tropical Feeds, FAO Animal Production and Health Series, No. 12, FAO, Rome, Italy, 1981.
4. Harun-ar-Rashid, et al : Cost and Economic Return Analysis of Different Crops with High Inputs Practices and Irrigation under Demonstration and Farmer's Improved Management Practices, Agricultural Advisory Society (AAB), Dhanmondi, Dhaka, 1991.
5. Hoque, M. S. : Bacterial Fertilizer, Nomination for Award of Gold Medal, Begum Zebunnessa and Kazi Mahbubullah, Jana Kalayan Trust, 1991.
6. Karim, Z. et al : Fertilizer Recommendation Guide, BARC, Dhaka, 1989.
7. Mandal, M.A.S. and Miah, M.T.H. : Profitability of Irrigated and Non-irrigated Crops in Bangladesh in Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, B.A.U. Mymensingh, 1991.
8. Ministry of Agriculture : Projected Acreage and Production of Different Crops during the Fourth Plan Period and during 2009-2010, Government of Bangladesh, Dhaka, 1992.
9. National Planning Commission, Nepal : Programme for Fulfillment of Basic Needs (1985-2000), His Majesty's Government, Kathmandu, Nepal, 1989.
10. Rahman, M.M. and Manzano A. H. : Cropping Pattern Testing in Bangladesh, 5th Asian Rice Farming Systems Network Working Group Meeting in Sri Lanka, IRRI, Los Banos, Laguna, Philippines, 1984.
11. Tsukamoto, J. Y. : New Crops Investigations Results, Soils and Crops Branch, Manitoba, Canada, 1990.
12. UNDP/FAO : Land Resources Appraisal of Bangladesh for Agricultural Development, BGD/81/035 Technical Report 5 Vol. II, FAO, 1988.

# GROUNDWATER IRRIGATION TECHNOLOGY FOR CROP DIVERSIFICATION IN BANGLADESH : SOME EMPIRICAL EVIDENCES

M. T. H. MIAH \*

M. A. S. MANDAL \*\*

## I. INTRODUCTION

The period since the mid-1960s has seen the introduction of 'Green Revolution' technology to many least developed countries (LDCs) of the World including Bangladesh. Its introduction to Bangladesh, however, has been slower than in other countries of the Indian subcontinent [1; 550-70]. It may be noted here that the great improvements experienced in cereal production and food self-sufficiency in Asia since the 1950s have relied on irrigated farming systems. The availability of irrigation facilities has given farmers an unprecedented degree of environmental control; a control that is almost absent in rainfed crop farming [22]. In view of the necessity to augment foodgrain production and so to meet the challenge of food deficits of Bangladesh, apart from other steps, groundwater irrigation technologies such as deep tubewells (DTWs) and shallow tubewells (STWs), have been introduced to provide irrigation mainly to grow high yielding variety (HYV) of boro paddy. The main advantages of the technologies are that these are relatively less expensive, feasible for small and fragmented landholdings and capable of increasing production more quickly than large-scale irrigation projects [3, 19].

Ahmed pointed out that irrigation as a leading input plays three predominant roles : (i) stabilising harvest fluctuations arising from variable rainfall; (ii) increasing cropping intensity by introducing an additional crop; and (iii) facilitating seed-fertilizer technology [2]. Rice production, in fact, has increased moderately over the past few years under the seed-fertilizer-water technology although it is not enough to meet the growing demand for foodgrains of the home market. Food shortage is still one of the biggest problems in this country. The country, of course, has a great potential for accelerating the growth of foodgrains including paddy.

---

\* Associate Professor \*\* Professor in the Department of Agricultural Economics, Bangladesh Agricultural University. This paper draws on the findings of authors' researches carried out as part of the Ford Foundation funded and BAURES administered multidisciplinary project on "Crop Diversification : An Alternative Strategy for Improving the Performance of Irrigation Water Market in Bangladesh."



It is believed that cereal production in this country consists of 92 per cent of rice and around 7 per cent of wheat. Rice, in fact, occupies about 80 per cent of the total cropped area [5]. The top most priority has therefore been given in the current Fourth Five-Year Plan to crop diversification programme on valid agronomic, nutritional and economic reasons. The cultivation of non-rice crops, for example, horticultural crops, legumes, fruit trees and fodder crops including vegetables has been stressed in the plan [9]. Agricultural scientists are also arguing that crop diversification can be an effective means to improving the performance of Bangladesh agriculture. There has been increasing concerns for promoting crop diversification because HYV paddy production is becoming less profitable due to an increase in the cost of production. Another argument for giving more attention to the production of diversified crops is that these have the potentials to improve not only the nutritional status of food but also soil fertility that is depleted due to monoculture with paddy [4, 6, 21, 16].

Modernisation of the rural sector, including shifts from subsistence or semi-subsistence food production to the production of agricultural commodities for sale, is a cornerstone of successful economic development in the LDCs [17]. The low productivity trap of the farmers of LDCs can best be escaped by making available agricultural technologies that are more productive than the existing set. However, not all introduced technologies necessarily contribute to the achievement of this goal. There is, therefore, concern to ensure that the technologies developed are appropriate to the needs of the local farmers as well as to socioeconomic conditions of the relevant country.

Unfortunately, only 30 per cent of the cultivable lands in Bangladesh have so far been brought under irrigation. Moreover, irrigation water, as indicated earlier, has only revolutionised the rice cropping rather than improving the production of non-rice crops [11]. During the recent past, a few major policy changes have taken place in the agency-managed irrigation system to make it more efficient and profitable. But whatever empirical evidences are available at present show that this system has proved to be less efficient than other form of irrigation system [13]. On the other hand, the average command areas of these DTW and STW projects have decreased over the last few years although the number of tubewells has increased substantially [10, 12, 18].

Mandal [14] and Biswas [5] demonstrated that the profitability of irrigated paddy production is declining over the years because of its declining yields and increasing operation and maintenance (O & M) costs

of irrigation equipment such as DTWs and STWs. Under the circumstances, alternative uses of existing irrigation technologies for non-rice or diversified crops are a great concern among the policy makers, researchers, extension workers as well as farmers. Biswas and Sarker, of course, argued that the existing systems that have been designed mainly to suit flood irrigation to paddy are the major hindrance to providing irrigation to non-rice crops, some of which need border, furrow or drip irrigation [4].

Only a few hard data are available regarding the performance of groundwater technologies considering diversified crop production. In other words, the success of crop diversification under the existing groundwater irrigation technologies is yet to be known, but appear to be a challenging task, given the overwhelming dietary bias of people towards rice, as the staple food. The in-depth empirical study on the on-going groundwater-based minor irrigation projects is therefore necessary for improving its utilisation. The study was a moderate attempt to have answer to the above-mentioned problematic situations taking into account the real world situation of the existing DTW and STW projects.

The main objectives of the study were :

- i. to assess the profitability of diversified crops that are grown under DTW and STW projects from the viewpoint of participating farmers;
- ii. to assess the profitability of DTW and STW projects considering irrigated diversified crops from the viewpoint of individual owners/managers of tubewells; and
- iii. to suggest some policy guidelines/recommendations.

The main hypotheses set for the study were :

- (a) The cultivation of diversified crops is unprofitable under DTW and STW projects from the viewpoint of participating farmers.
- (b) Investments on DTW and/or STW projects are unprofitable from the viewpoint of owners/managers of tubewells if diversified crops are grown under the relevant projects.

This paper has been classified into five distinct sections. Section II mainly deals with the analytical techniques of the study. The major findings are presented in Section III. Some policy implications are provided in Section IV. Finally, concluding remarks have been made in the last section.

## II. ANALYTICAL TECHNIQUES

Keeping in view the ultimate objectives of the study, East Chandina Union of Chandina Upazila in the district of Comilla was selected

purposely for the study. A three-stage sampling technique was followed. First of all, 30 STW and 10 DTW projects were randomly selected for the evaluation of groundwater irrigation technologies. These projects were located in 11 adjoining villages namely, Borkait, Khirashar, Pihor, Chandiar, Srimontapur, Gobindapur, Ramchandrapur, Latifpur, Shitalpur, Taonai and Madyamtola of the selected union. At the second stage, 5 DTWs and 10 STWs were again randomly selected from the tubewells that were chosen at the first stage, for selecting the participating farmers. Finally, 10 participating farmers from each of the selected 5 DTWs and 5 farmers from the 10 STWs were randomly selected to assess the profitability of diversified crops. Thus, the total number of sample size of participating farmers become 100.

Two sets of questionnaires : One for participating farmers and another for owners/managers of tubewells, were prepared in Bengali to collect relevant primary data from the selected farmers and owners/managers of tubewells. The period covered by the study was a complete year of 1990. Data were collected by the trained enumerators. The data so collected were then summarised, tabulated and analysed to determine the profitability of per hectare (ha) individual crops as well as the relevant tubewell projects.

To test the hypothesis (a), the activity budgets [7] of the concerned crops were prepared by using the following equation.

$$i = P_{yi} \cdot Y_i + P_{bi} \cdot B_i - \sum_{r=1}^X (P_{xj} \cdot X_j) - TFC$$

Where :

$i$  = profit per hectare from  $i$ th outputs,

$P_{yi}$  = per unit price of  $i$ th outputs,

$Y_i$  = total quantity per hectare of  $i$ th outputs,

$P_{bi}$  = per unit price of  $j$ th by-products,

$B_i$  = total quantity per hectare of  $i$ th by-products,

$P_{xj}$  = per unit price of  $j$ th inputs,

$X_j$  = total quantity of  $j$ th inputs used for the production of per hectare  $i$ th outputs,

TFC = total fixed costs involved in producing per hectare  $i$ th outputs,

$i$  = the number of individual crops produced by the farmers.

$j$  = the number of individual inputs used for producing the relevant products; and

$n = 1, 2, 3, \dots, n$ .

For hypothesis (b), the method of project evaluation suggested by Gittinger [8] was employed, since it was widely used by many planning and donor agencies for agricultural development projects only financial analysis was done for the evaluation of the selected DTW and STW projects. Three principal discounted measures such as benefit-cost ratio (BCR), net present value (NPV) and internal rate of return (IRR) were employed to assess the profitability of the projects.

All costs and benefits of activity budgets as well as the minor irrigation projects were determined in Taka (Tk) which is the domestic currency, using farmgate prices.

#### *Benefits of DTW and STW Projects*

The benefits of DTW and STW projects include mainly water charges and salvage values of tubewells.

The owners/managers generally bear investment, and O & M costs of the projects. In exchange, they receive a certain fixed amount of money per unit of cropfield as water charges for supplying irrigation water to the concerned crops of participating farmers. Thus, the determination of benefits of the relevant projects under the cash-payment system is very simple and straight-forward. The salvage value was estimated at 15 percent and 30 per cent on the initial value of a DTW and STW, respectively and shown as benefits to the relevant projects in the last year of project life. The average lives of DTWs and STWs were set at 15 and 10 years, respectively.

#### *Costs of DTW and STW Projects*

The costs of the minor irrigation projects are generally classified into : (i) investment costs, (ii) O & M costs, and (iii) production costs. It should be noted here that owners/managers of DTW and STW projects did not incur any production costs. Rather, they bore all investment and O & M costs of the projects.

Investment costs include capital cost of the tubewell itself including the cost of pump, engine/motor, cost of pump house, installation costs, cost of electricity connection, etc. The O & M costs, on the other hand, involve the cost of electricity/fuel, spare parts, mechanic fees, and salaries for operators.

#### *Discount Rate*

Since the lending rate for agriculture (production) is altogether 16 per cent, this 16 per cent discount factor has been chosen for financial analyses of DTW and STW projects.

### III. RESULTS AND DISCUSSION

First of all, the summary results of activity budgets of rice and non-rice crops and then, the profitability of DTW and STW projects are presented to see whether the set hypotheses are accepted or rejected.

#### *Profitability of Rice and Non-Rice Crops*

The per hectare yields, gross costs, gross benefits as well as net benefits of different rice and non-rice crops are presented in Table 1. It can be seen from the table that all rice and non-rice crops, except yard long beans and wheat have positive returns. These findings of the activity budget reject the hypothesis (a), with the exception of yard long beans and wheat. It may be noted here that the per hectare yield of wheat was reduced during the study period because of heavy rainfall at its flowering stage. It is also argued that the soil conditions of Chandina are not suitable for wheat cultivation. Thus, it may cautiously be concluded that a lot of rice and non-rice crops can easily be grown under the existing DTW and STW groundwater irrigation technologies.

#### *Profitability of DTW and STW Projects*

The financial analysis of DTW and STW projects are based on the following assumptions.

- (a) All tubewells are purchased for cash,
- (b) The average command areas under each of the tubewell projects (see Appendix Table 1) remain the same throughout the relevant project life,
- (c) Production technology as well as input-output relationships also remain the same over the project life,
- (d) Prices of all inputs and outputs are given and constant, and
- (e) Inflation affects the input-output prices of the projects to the same extent so that prices retain their general relation.

To test the hypothesis (b), as stated before, three discounted measures of BCR, NPV and IRR have been calculated separately for electrically as well as diesel operated DTW and STW projects (see Appendix Table 1).

Table-1 : Costs and returns of diversified crops in Chandina

Name of crops	Yield (Tonne/ha)	Gross return (Tk '000/ha)	Gross cost (Tk '000/ha)	Net return (Tk '000/ha)
Boro (HYV)	4.04	26.05	19.04	7.01
T. Aman (HYV)	4.40	29.14	17.18	11.96
T. Aus (HYV)	4.39	26.39	15.27	11.12
Potato (Intercrop)	16.91	70.81	51.14	19.67
Potato (sole)	15.88	66.49	45.62	20.87
Brinjal (Intercrop)	9.11	24.16	12.68	11.48
Brinjal (Sole)	24.00	63.60	39.89	23.71
Yard long bean	12.07	33.11	37.61	-4.50
Tomato	13.93	62.68	24.85	37.83
Bitter gourd	7.98	46.28	44.07	2.21
Cabbage	-	53.39	36.62	16.77
Lady's finger	6.09	30.45	26.15	4.30
White gourd	-	104.67	42.08	62.59
Wheat (HYV)	0.94	6.79	23.56	-16.77
Jute (Tossa)	2.18	29.40	20.40	9.00

Source : Adopted from Mandal and Miah (1991).

Table-2 : Summary results of financial analysis of DTW and STW Projects

Discounted measures	Diesel operated		Electrically operated	
	DTW	STW	DTW	STW
BCR at 16%	0.85	1.40	1.03	1.55
NPV at 16% (Tk '000)	-63.72	40.59	10.34	65.99
IRR (per cent)	5.37	88.42	17.60	112.01

Source : Adopted from Miah and Mandal (1991).

It is evident from Table 2 that BCRs of the diesel operated STWs, and electrically operated DTWs and STWs are greater than unity. However, BCR of the diesel operated DTWs is less than unity. Similarly, NPVs of all the selected tubewells are positive with the exception of diesel operated DTWs. All selected STWs yield much higher IRR than the DTW projects. In fact, the diesel operated DTW projects could not earn even the possible opportunity cost of capital, and thus, it was an unprofitable investment for

the owners/managers of DTWs. It can be seen from Table 2 that the performances (in terms of profitability) of electrically operated tubewells are far better than the diesel operated tubewells.

The results of financial analysis presented in Table 2 partly support rejection of the set hypothesis (b) except for the diesel operated DTW projects. These imply that all groundwater-based diesel and electrically operated STWs together with electrically operated DTWs are attractive to the owners/managers in terms of profitability under the cultivation of diversified crops including paddy.

#### IV. POLICY IMPLICATIONS

Since it is evident from this study that both rice and non-rice crops are profitable under the existing DTW and STW projects, policy makers should take necessary steps to encourage farmers to grow non-rice or diversified crops elsewhere in Bangladesh with similar topographical and ecological endowments. The study, however, clearly hints that the cultivation of rice as well as non-rice crops requires a substantial amount of cash money. Steps can, therefore, be taken to provide support services including credit to the farmers for growing diversified crops. The crop diversification can not only reduce the farmers' risks of crop production but also can improve farmers' income and nutritional status. Thus, the increased food production can help to save hard-earned foreign currency and to make the country free from the curse of food deficit.

The study also clearly indicates that the electrically operated tubewells are more profitable than the diesel operated tubewells in the diversified cropped area. Policy makers should pay an immediate attention to supply electricity to the rural Bangladesh so that groundwater-based minor irrigation projects can easily be operated by electricity.

It is evident from this study that DTWs were seriously under-utilised (only around 43 per cent of its total capacity for irrigating cropfields) while STWs were fully utilised for growing diversified crops in the study area. The results of the study, therefore, encourage individual investors to invest on STWs, rather than the DTWs, for irrigating their rice as well as non-rice cropfields.

#### V. CONCLUDING REMARKS

This study undoubtedly discarded the outdated belief that the groundwater-based minor irrigation projects are unsuitable for irrigation

diversified or non-rice crops. The study now confirms that both participating farmers as well as owners of tubewells can be better off cultivating rice together with non-rice or diversified crops under the existing irrigation technologies.

Despite the care taken for data collection as well as analysis of data, the possibilities of data errors cannot fully be ruled out since some farmers and/or owners of the tubewell projects had to rely on their memories for answering the relevant questions to the investigators. Above all, data were collected from a particular region of Bangladesh. The results of the study have, therefore, to be interpreted with considerable caution when any greater generalisation is sought for different topographical regions of this country or some other countries of the world.

Appendix-Table - 1 : Command areas under DTW and STW projects in Chandina

Types of tubewells	Number of tubewells	HYV boro command area (ha)	Capacity utilisation in boro season (%)
<u>Diesel operated</u>			
DTW projects	6	10.38 (2.88)	42.72
STW projects	24	3.94 (2.28)	78.80
<u>Electrically operated</u>			
DTW projects	4	10.53 (1.09)	43.33
STW projects	6	5.04 (2.37)	100.00

Note : Figures in parentheses indicate sample standard deviation of the average command areas of the relevant project in 1989/90.



## REFERENCES

1. Alauddin, M. and Tisdell, C. : Poverty, Resource Distribution and Security : The Impact of New Agricultural Technology in Rural Bangladesh, *Journal of Development Studies* 25 (4), 1989.
2. Ahmed, A. U. : Food Policy in Bangladesh : an Analysis of Economic Efficiency and Distributive Justice, Ph. D. thesis, Colorado State University, Fort Collins, Colorado, U.S.A., 1990.
3. Biswas, M. R. : Management Crisis of Minor Irrigation in Bangladesh, in M. R. Biswas (ed.), *Evaluating the Role of Institutions in Irrigation Programme*, IWM Series 11, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 1985.
4. Biswas, M. R. and Sarker, R. I. : Crop Diversification with Existing Irrigation Management : A Challenge in Bangladesh, *Irrigation Management for Diversified Cropping*, IIMI Publication, Colombo, Sri Lanka, 1987.
5. Biswas, M. R. : On Improving the Irrigation Water Markets with Diversified Crops, Paper Presented at the Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 5-6 March, 1991.
6. Bhuiyan, S. I. : Irrigation and Water Management for Diversified Cropping in Rice Irrigation System : Major Issues and Concerns, ODI, IIMI Irrigation Management Network Paper 89/1e, 1991.
7. Dillon, J. L. and Hardaker, J. B. : Farm Management Research for Small Farmer Development, *Agricultural Services Bulletin* 41, FAO, Rome, 1980.
8. Gittinger, J. P. : *Economic Analysis of Agricultural Projects*, 2nd edn., Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1982.
9. Planning Commission : *The Fourth Five Year Plan 1990-95*, Government of Bangladesh, Dhaka, 1990.
10. Hamid, M. A. : A Study of the BADC Deep Tubewell Programme in the North-Western Region of Bangladesh, *Rural Development Series No. 7*, Rajshahi University, Rajshahi, 1977.
11. Islam, N. : Production of Diversified Field Crops under Irrigated Conditions in Bangladesh, Paper Presented at the Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 5-6 March 1991.
12. Mandal, M. A. S. : Non-repayment of Bank Loans and Rental Charges for Irrigation Equipment in Bangladesh : a Case of Bureaucratic and Political Inefficiency Trap, *Bangladesh Journal of Agricultural Economics* 9 (2), 1986.

13. Mandal, M. A. S. : Imperfect Institution for Irrigation Management in Bangladesh, *Irrigation and Drainage Systems* 3 (1), 1987.
14. Mandal, M. A. S. : Declining Returns from Groundwater Irrigation in Bangladesh, *Bangladesh Journal of Agricultural Economics* 12 (2), 1989.
15. Mandal, M. A. S. and Miah, M. T. H. : Profitability of Irrigated and non-irrigated Crops in Bangladesh, Paper Presented at the Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 5-6 March 1991.
16. Mandal, M. A. S. : Design of Research on Physical, Technical and Socioeconomic Aspects of Irrigation Management for Crop Diversification, Paper Presented at the Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 5-6 March 1991.
17. Mellor, J. W. : *The New Economics of Growth*, Cornell University Press, Ithaca, 1976.
18. Miah, M. T. H. and Hardaker, J. B. : Benefit-cost Analysis of Deep and Shallow Tubewell Projects in the Tangail District in Bangladesh, *Bangladesh Journal of Agricultural Economics* 11 (1), 1988.
19. Miah, M. T. H. : Crop-share Payment System in Farmer-managed Irrigation Projects in the Tangail District of Bangladesh, Paper Presented at the International Workshop of the Farmer-Managed Irrigation Systems Network, Chiang Mai, Thailand, 12-15 December, 1989.
20. Miah, M. T. H. and Mandal, M. A. S. : Economics of Minor Irrigation Projects : a Case of Four Regions of Bangladesh, Paper Presented at the Workshop on Irrigation Management for Crop Diversification, BAU, Mymensingh, 5-6 March, 1991.
21. Miranda, S. M. : Irrigation Management for Crop Diversification in Indonesia, Philippines and Sri Lanka : a Synthesis of IIMI's Research Technical Paper No. 1, Colombo, Sri Lanka, 1989.
22. Remenyi, J. V. : Summary of Workshop Discussion, in a Report of a Workshop on New Technologies for Rainfed Rice-Based Farming Systems in the Philippines and Sri Lanka, Iloilo, Philippines, 20-24 July, 1987.

# MARKETING CONSTRAINTS AND OPPORTUNITIES FOR SMALL FARMERS IN THE CROP DIVERSIFICATION PROGRAMME

M. HIGGINSON \*  
M. MACGREGOR \*\*

## 1. INTRODUCTION TO THE CROP DIVERSIFICATION PROGRAMME

1.0 The Government of Bangladesh launched the Crop Diversification Programme (CDP) in 1990 with financial and technical assistance from the Government of the Netherlands and the Government of Canada. The overall programme objectives are to increase the dietary diversity, food self-sufficiency and hence nutritional status of the people of Bangladesh by increasing the production and consumption of three main crop groups : tubers, pulses (including soyabean), and oilseeds.

The CDP, which runs until July 1995, is being implemented through four Ministry of Agriculture line agencies : Bangladesh Agricultural Development Corporation (seed multiplication); Bangladesh Agricultural Research Institute (research and breeder seed production); Department of Agricultural Extension (extension); and Department of Agricultural Marketing (marketing). It should be noted that the Netherlands Government has been supporting BADC since 1980 in the production of potato seed, and more recently, since 1988 in the production of some varieties of oilseeds and pulses. The participation of non-government organizations, the private sector and other Government of Bangladesh agencies is also being solicited in order to harness all available resources that can contribute to meeting the objectives of this nationally important programme.

---

\* Marketing Specialist, \*\* Resident Project Manager, Canadian Executing Agency, Dhaka, Crop Diversification Program. The authors are grateful for the input from Mr. George Taylor Hunt, Post-Harvest Handling Specialist, Canadian Executing Agency and Mrs. Shahnaz Begum, Assistant Chief, Food Crops, Department of Agricultural Marketing.

## 2. IMPORTANCE OF MARKETING IN THE CROP DIVERSIFICATION PROGRAMME

### 2.0 Marketing in the crop Diversification Programme

Marketing can be defined in a macro-sense as :

"the total system of economic activities concerned with the flow of agricultural products from producer to consumer; the kinds of institutions and the price-making mechanisms that guide those flows; the interactions among consumers, agribusiness firms, farmers, and governments that determine the levels of expenditures; and the sharing of those expenditures as income to the market participants." (Rhodes. *The Agricultural Marketing System*, 1978).

In traditional subsistence, largely non-monetised agricultural systems development programmes and policies throughout the world tend to be production-oriented, giving emphasis to : development of high-yielding, disease and pest-resistant varieties; adoption of irrigation; development and extension of agronomic technology packages for farmers, etc. However, as development gathers momentum marketing plays a pivotal role in effecting the change from a subsistence to a commercial production system.

In the process of accelerated development and structural change in the agricultural economy:

- Production expands beyond the subsistence needs of the farmer, resulting in a larger proportion of output entering the formal marketing channels;
- demand for marketing services such as processing, storage, packaging, and transportation increases;
- employment is generated in the input supply, production and marketing sectors; and
- income is generated, instigating increased demand and consumption of diversified foodstuffs and other consumables, leading to increased GNP and better quality of life.

The CDP is seeking accelerated development of the production and consumption of its target crops and must necessarily be concerned with commercialisation of their production. The CDP is targeted mainly at small farmers, which constitute the majority of farmers in Bangladesh. A discussion of marketing issues facing small farmers is therefore timely. The remainder of this paper will outline the marketing problems facing small farmers and some of the approaches that can be adopted to

overcome these constraints to development. The authors recognize, however, that many of the constraints in the agri-food marketing channels are common to all farmers (and all commodities) in Bangladesh.

### 3. DEFINITION OF SMALL FARMERS

#### 3.0 Criteria

Several different criteria can be used to define small farmers : size of landholding, annual income, etc. In keeping with the Agricultural Census and for the purposes of this discussion, the size of landholding will be the adopted criterion. There are limitations with this criterion however; one acre of fertile land under a high value cash crop can yield a much higher net return than several acres of less fertile land under other crops.

At the time of the 1983-84 Agricultural Census, there were 10.045 million farm households in Bangladesh, with an average holding size of 2.2 acres. Table 1 shows the dispersion of farm households by size.

Table-1 : Farm Households in Bangladesh 1983-84

	No. of Farms '000	Area '000 ac.	Average Size ac.
Small			
0.05-2.49 acres	7,066 70.3%	6,573 29.0%	0.9
Medium			
2.50-7.49 acres	2,483 24.7%	10,226 45.1%	4.1
Large			
7.50 + acres	496 4.9%	5,879 25.9%	11.9

Source : Statistical Pocketbook of Bangladesh 1991, BBS.

Table 1 illustrates that the agricultural sector in Bangladesh is characterized by millions of small farmers who account for less than one-third of the land area and possess, on average, less than one acre of land. Although the small farmers individually may have very small quantities of marketable surplus, the potential exists for greatly increased production through efficient use of existing technology and new, low-cost technologies in the pipeline. By virtue of their sheer number their importance in the rural economy and in the country's development must

be acknowledged. Hence, in accordance with the principle of "greatest good to the greatest number", the focus of the CDP is on Bangladesh's small farmers. The following sections discuss the marketing problems facing the small farmers and proposals for overcoming them. It should however, be noted that most of the identified problems and suggested solutions would be equally applicable to other farmers, particularly, the medium farmers.

#### 4. MARKETING PROBLEMS OF SMALL FARMERS

##### 4.0 Overview

Due to the structure of the agri-food economy in Bangladesh, the marketing channels are atomistic, fragmented and widely dispersed. This increased the complexity of the marketing chain and hence marketing costs. There are numerous middlemen at various levels of the marketing chain that must collect produce from growers and distribute to end users located in a widely dispersed area. Pricing and/or operational inefficiencies at various stages in the marketing channels deprive weaker operators of their fair share of remuneration and thus hinder the development process and the rate of economic growth in the country.

Small farmers are particularly vulnerable to the marketing inefficiencies in Bangladesh. They have a low and very unstable resource base, although they are largely very efficient and productive farmers. A large proportion of their production is retained for home consumption and seed. The production that does enter commercial marketing channels is susceptible to price distortions and fluctuations.

The nature of the marketing channels would seem to aggravate inequalities in the distribution of income among small, medium and large farmers. The large numbers of small farmers typically must sell their minimal quantities of marketable surplus at harvest time when prices are the lowest, due to lack of holding power, credit and storage facilities. On the other hand, the larger farmers with a stronger resource base are better equipped to hold their crops until later in the season when prices are higher.

The numerous marketing constraints that tend to lower small farmers' net returns from the marketplace include :

- inadequate and inefficient rural markets;
- lack of enforcement of market regulations; susceptibility to unfair trading practices by middlemen and lack of bargaining power;
- inefficient transportation and handling facilities;

- weak holding power;
- inefficient marketing practices; and
- inadequate market intelligence.

#### 4.1 Inadequate and Inefficient Rural Market Facilities

There are 7,903 markets in Bangladesh [15]. The markets are categorized by :

rural primary	-	4,950
rural assembly	-	2,635
rural secondary	-	41
urban wholesale	-	55
urban retail	-	182
urban wholesale-cum retail	-	40

Out of these only 392 selected larger markets are regulated under the Agricultural Produce Market Regulation Act of 1964 (more details in section 4.2). Rural primary markets and urban retail markets are entirely outside the scope of the Act.

All markets (except a few that have been dedicated for religious purposes) are owned by the Ministry of Land Reforms and Land Administration. Responsibility for management of the facilities resides with the upazila/municipal authorities, while the Department of Agricultural Marketing holds the mandate for enforcement of market regulations. This is however, not an exhaustive list of multiple authorities who can intervene in the working of the marketing system. An unified authority to regulate and develop markets does not exist.

The market spaces are leased out annually, using a bidding system to the highest bidder who thus has no lasting interest in developing the market. Out of the revenue, five percent is supposed to be earmarked for the government coffers, twenty-five percent for the upkeep and improvement of the markets, and seventy percent for revenue income for the upazila/municipality. In reality, very little is spent on upkeep and development of the markets and most of it is diverted to other uses.

Rural markets are the first contact point in the marketing chain for the small farmers. The small farmers depend upon the rural primary markets for purchasing their inputs and consumer goods as well as for marketing their produce. Hence their efficiency is a critical link for small farmer development. These markets serve a radius of one to two miles, are situated on up to one acre of land, usually have no permanent facilities,

and sit once or twice weekly. The rural assembly and secondary markets are larger in size, cover a wider area, and have permanent facilities. Apart from mere trading rural market centres also serve as important communications focal points where ideas are exchanged and problems discussed. In a rural market survey conducted in Bangladesh in the late 1970s, the importance of the rural markets, and in particular the secondary markets and their role in the economic, social, political and cultural life, was established.

The state of facilities at all levels of the marketing chain has a direct impact on operational and pricing efficiencies and hence the economic well-being of the small farmers. The rural markets in Bangladesh are suffering from several inefficiencies, including :

- insufficient size;
- insufficient communication facilities (i. e. roads);
- lack of banking and storage facilities;
- congestion;
- small number for permanent facilities; and
- lack of protection from inclement weather.

While production (and hence volume passing through the markets) has increased over the past few decades, market facilities have not seen a corresponding upgrading and expansion.

Most of the primary markets are in the open, with little protection from the elements, causing high losses to produce. The markets are generally connected by kutchra (non-paved) roads which are unusable in the rainy season. The markets themselves are often submerged in the rainy season. There are few banking and communication facilities available as well.

#### *4.2 Lack of Enforcement of Market Regulations*

The Agricultural Produce Market Regulation Act of 1964 provides for the fixing and enforcement of fair market charges and practices (including standard weights and measures) in 392 notified markets throughout Bangladesh.<sup>1</sup> Wholesalers and commission agents operating in the notified markets are required under the Act to take out a license to conduct business and are then bound by the provisions contained in the Act.

---

<sup>1</sup> A notified market is one that is named by the Government to be governed by the provisions in the Act.



However, these provisions apply only to those commodities that are named in the Act. Most pulse and oilseed crops are included in the list of agricultural produce covered under the Act; one important CDP crop, potato, is not.

The Department of Agricultural Marketing is the responsible body for implementing the Act. However, the Act is rarely enforced, due to administrative weaknesses and a lack of manpower at the field level. A study conducted by the Bangladesh Agricultural University concluded that there was very little difference between regulated and unregulated markets in terms of control over market practices, and in fact, very little awareness of the Act itself by market participants [13]. The shared jurisdiction by several government bodies over market regulation and upkeep (outlined in Section 4.1) also complicates the efficient operation of the markets.

The lack of regulations in the marketplace results in operation of the principle of the "big fish eating up the small fish" and provides much opportunity for exploitation of farmers, particularly small farmers, by the more resourceful traders. In many cases, small farmers even refrain from taking their crops to the market place where they are at the mercy of the traders; rather, they may choose to sell from their home where they invariably obtain a lower price (net of transportation).

The potential impact on farmers' returns from properly enacted and enforced market regulations has not been studied in Bangladesh. However, a national survey conducted in India under the auspices of the Asian Rural Market Development Program (Phase II) found that farmers received 20 to 25 percent less for their produce in the rural, unregulated markets than in the regulated markets [6].

#### 4.3 *Unfair Trading Practices*

Small farmers are mostly uneducated and illiterate, and can offer only small marketable quantity. They thus have little bargaining power in the market place. As a result they are easy victims of unfair trade practices.

Unfair trading practices include [11] :

- use of defective and non-standard weights and measures;
- fraudulent deduction from the sale proceeds for alleged immaturity of the produce, presence of foreign materials, or excess moisture content;
- multiplicity of weights and measures between the rural and urban markets, which oftentimes confuses the illiterate farmers and provides opportunity for deception and exploitation; and
- levying of a variety of (sometimes questionable) charges.

#### 4.4 Inefficient Transportation and Handling System

Transportation and handling constitute the largest component of a farmer's marketing cost in Bangladesh—approximately eleven percent [10]. Due to small volumes, many small farmers use head/shoulder loads to move their produce to market. The cost of this method of transportation is high compared to the cheaper modern modes (particularly in the case of short hauls). Thus, small marketed quantities translate into higher transportation costs per unit of produce because they are unable to take advantage of economies of scale and more modern methods of transport. Other overall inefficiencies in the transportation and handling facilities also contribute to higher primary marketing costs.

#### 4.5 Weak Holding Power

Most small farmers have no access to institutional credit or storage facilities. Within the institutional credit system, 85 percent of the small farmers have no access to credit [15]. However, they have an urgent need for cash at harvest time. They must dispose of their surplus as quickly as possible in nearby markets. Lack of cash resources often forces many small farmers to take advances against standing crop from money-lenders-cum-traders who then take the crop at harvest time at a pre-determined (and usually less than market) price. Even if they can manage to avoid this type of credit, other compelling circumstances may force them to sell their crop at harvest time when prices are lowest only to buy back the same produce later in the year at a much higher price, perpetuating the poverty cycle.

#### 4.6 Poor Post-Harvest Handling and Product Grading and Packing for Market

Improved trading practices such as grading, sorting, and handling which improve market opportunities are unknown to the smaller farmers. Due to the small marketable quantities they do not bother about more efficient practices. This lack of knowledge results in higher post-harvest losses, higher marketing costs and lower net returns. The most recently collected statistics on post-harvest losses for CDP crops (all farmers) present a sorry state of affairs as in Table 2 :

Table-2 : Post-harvest Losses for CDP Crops

<u>Potatoes :</u>	<u>Pc. loss</u>
Stored for long-term in home and farm	43.58%
During home storage and marketing (March-June)	8.80%
Cold Storage	6.45%
<u>Oilseeds :</u>	
Post-harvest losses	4.25%
<u>Pulses :</u>	
Post-harvest losses	12.00%

Source : Khan, Azizur Rahman. Crop Loss and Waste Assessment. Checchi and Company Consulting Inc. 1991.

These losses present a major reduction in farmers' income. Although the CDP crops do not form a major portion of the diet, their nutritive value alone is critical to health in terms of protein and Vitamins A and C in which the typical Bangladeshi diet is widely deficient. The production and then loss of the produce is a double waste of effort and resources put into the production as well as into the commodity itself.

#### 4.7 Inadequate Market Intelligence

In order for markets to be functioning efficiently, timely and effective market intelligence is important for all market participants at all levels of the marketing chain. Market intelligence includes information on : prices (domestic and international), market arrivals, stock movements, production, imports and exports. "Knowledge is power" said Socrates; therefore, "Market knowledge is market power". However, the existing market intelligence system in Bangladesh has had limited success in reaching the farmers. In addition, small farmers are generally uneducated and illiterate and often do not possess the skills to utilize such information, even if available.

Traders, particularly the larger ones, have their own information facilities (such as telephone). They have also the talent and resources to use such information with advantage. This unequal distribution of market knowledge places traders at an advantage over the farmers. More equal distribution of market intelligence would result in a more equitable sharing of the profits from efficient price formation.

It is interesting to note that Indonesia implemented a price system whereby prices were broadcast by radio and displayed on bulletin boards in the market areas. A survey found that the farmers who had been using the information were receiving prices that were higher by three to eight percent than those received by non-users [4].

## 5. SOLUTIONS FOR MARKETING PROBLEMS OF SMALL FARMERS

5.0 Several approaches can be undertaken for improvement of marketing for small farmers :

- securing markets beforehand through contractual arrangements;
- provision of marketing credit;
- developing rural markets with proper facilities management and regulation :
- promoting group marketing;
- encouraging area specialization in production and marketing activities, i.e., link to processing facilities; and
- implementing a marketing extension service, to include training in improved marketing practices such as grading, packing, etc., and market intelligence.

The remainder of Section 5 will discuss four areas that the CDP is including in its activities : group marketing, contractual arrangements, market regulation, and marketing extension.

### 5.1 Group Marketing

Group marketing can act as a countervailing force in the market to help farmers obtain better terms of trade. When small farmers join together in economic activities, they can counter the power of private money-lenders and traders in the marketplace. Several case studies conducted by the Food and Agriculture Organization in Various Asian countries showed that small farmers benefitted greatly (both socially and economically) by engaging in group marketing activities [7].

The main objectives of group marketing are :

- reduced marketing margins and costs;
- improved operational efficiency;
- influence on supply and demand in the market and hence prices;
- alternative market outlets to offset monopoly of traders in the local markets;

*Higginson, MacGregor : Marketing Constraints and opportunities*

- new and improved marketing services;
- technical information, new practices and new inputs channelled to farmers; and
- provision for better coordinated production and marketing.

Group activities can include :

- joint purchasing of inputs;
- group activities in field cultivation practices;
- joint hiring of trucks and other transportation modes;
- grading and packaging; and
- selling in the marketplace.

The nature and extent of the activities would depend on several factors : the degree of cooperation sought, socioeconomic and cultural factors; and types of commodities to be handled.

According to a study conducted by the Food and Agriculture Organization in 1986, successful small farmer group marketing initiatives in developing countries shared eight elements:

- Strong leadership;
- common felt needs and group homogeneity;
- planning at the local level;
- mutual trust;
- technological progress in adoption of farming techniques;
- open and rational decision-making procedures;
- honest and sincere tradesmanship with buyers; and
- timely support by institutions (governments, banks, etc.).

Leadership was consistently cited as the single most important factor for success. The leadership must come from within the village. Outsiders were never deemed as effective. In terms of group homogeneity, the common outlook by the members resulted in quick problem-solving and a common social will to ensure success of the group. Planning at the local level was also viewed as essential. Members themselves must set priorities and plan activities accordingly. This cultivation of self-reliance is very important for the long-term sustainability of the group.

Benefits of group marketing to members of the group include :

- rationalization of distribution patterns;
- increased purchasing power;
- stimulated capital formation among members;

- more secure access to various services at a lower cost (for example, transportation); and
- increased product volume and hence more remunerative prices.

The CDP is actively promoting participation of its farmers in a type of group marketing programme in Bangladesh-the Bangladesh Swiss Agricultural Project (BASWAP). It is a farmer-managed storage and credit programme targeted at farmers with up to 3 acres. BASWAP has been successful in increasing net returns to participating farmers by securing access to credit at favourable terms and by providing storage facilities. Farmers store their grain and market later (individually) when prices are higher.

BASWAP and the CDP currently share three common upazilas; however, by the 1992-93 rabi season, there will likely be four additional common upazilas with BASWAP godowns in which CDP farmers can participate.

The CDP is also developing a model for group formation that will be implemented at the block level in a limited number of pilot upazilas for the 1992-93 rabi season. The objectives of these groups will include any or all of the following activities :

- to use improved technology of production of CDP crops by production groups;
- to secure credit support and other inputs;
- to develop irrigation/mechanization systems for cultivation; and
- to increase marketing opportunities.

The groups (or somitees) will be informal, non-political organizations consisting of 15 to 20 members who are governed by an Executive Committee. Details of the somitees are still being developed.

### 5.2 Contract Production with Processors

Contractual arrangements between farmers and processors have often been recommended as a solution to the small farmer marketing problems, and are closely linked to group marketing. Put simply, a marketing contract is an agreement between buyers and sellers that states the product, time and place of delivery, price, and may include any other aspects of exchange.

Contractual arrangements offer several advantages to the buyer, including :

- control over a more efficient and regular flow of produce through the processing lines; and

- market security.

Farmers' motivations for entering into contractual arrangements may be :

- elimination of price risks;
- more secure access to markets; and
- desire to join together in a group for certain common goals.

Contract production is currently being practiced in Bangladesh for two important commodities : tobacco and sugarcane. The processors supply various inputs to the farmers, together with field extension services. Crop purchase advances are also made, particularly to the small farmers, to assist them in meeting their cash requirements.

In the case of the CDP crops, we are studying the potential for establishing some pilot project for contract production between soybean, groundnut and sunflower growers and processors, perhaps utilizing the banking system. A limited number of pilots would be implemented in the upcoming rabi season, when a model would also be developed and fine-tuned that can be extended later into other crops and areas.

### 5.3 Marketing Extension

Farmers need field-level extension on such things as :

- what crops to produce, considering marketability and economics;
- how to secure markets—setting up contracts with processors, marketing arrangements with wholesale markets, etc.;
- current and timely market intelligence;
- advice on staggering of harvest times so that the market isn't glutted;
- advice on marketing technology—grading, packing, storing, transportation, etc.;
- promotion of group marketing; and
- assistance in obtaining marketing credit.

Two Ministry of Agriculture agencies share responsibilities under the CDP for these activities. The Department of Agricultural Extension is concerned with on-farm activities, while the Department of Agricultural Marketing provides advice and support for post-farmgate handling of the crops and in disseminating market intelligence. The Canadian Executing Agency is assisting both the agencies in building up their capabilities by providing training, procurement of equipment, and development of technology packages.

An important objective of the CDP is to coordinate and undertake relevant research and development to reduce post-harvest losses and

improve farmers' marketing practices. Only simple technology acceptable to farmers with very limited physical and financial resources is of relevance. Through numerous demonstrations, the efficient on-farm storage of the CDP crops is being presented. Dietary improvement by the utilization of these products is also being extended to farm families. In the past rabi season, 180 consumer field days, and training to 6200 farm families on on-farm storage was arranged. Learning from this experience the extension program will be expanded in future years.

In collaboration with the Department of Agricultural Marketing, attention is also being drawn to the need for grading and cleaning of produce so as to enhance value at the farmgate. Technical guidance has also been prepared on the transport by road of perishable produce such as potatoes. Processing as a means of improving long-term storage or enhancing market value is also being studied. Acceptable technology has been developed in Bangladesh for the solar dehydration of potatoes and sweet potatoes. From the dried product, balanced food mixes have been demonstrated. Pickles, jams, and starch flour have been prepared from the solar dried sweet potato. Dehydration technology offers a feasible way of extending the availability of these crops over a longer period in the year than at present.

#### 5.4 Market Regulation

The problems of inadequate market regulation have been outlined in an earlier section of this paper. Given its importance in the operation of efficient markets, the CEA will be working with the Department of Agricultural Marketing in strengthening this area as part of its CDP activities. In 1991-92, the following activities will be undertaken :

- review and evaluation of existing market regulations;
- survey of notified markets in CDP areas to determine the extent and effectiveness of enforcement and impact on farmers;
- study tour to West Bengal to view market regulatory functions; and
- proposals for improvements to both the Act itself and to its enforcement.

#### 6. CONCLUSIONS

The foregoing discussion will show that marketing is a serious problem for Bangladesh farmers. The problem is particularly acute for the small farmers. In order to improve the market opportunities for them, action is required on several fronts. Some of the solutions are known, but will not be easy to implement. In the past this area has not received sufficient



attention. With recent trends in agricultural development, Bangladesh can no longer afford to neglect it. Apart from the BASWAP project, CDP is the first programme to attempt to strengthen marketing for the small farmers. What CDP is trying to achieve may not result in significant immediate improvement in the destiny of the small farmers. But CDP is certainly establishing the beginning of a long and arduous path to improve the lot of these producers.

#### REFERENCES

1. Abbott, J. C. : Marketing Improvement in the Developing World, Food and Agriculture Organization, Rome, Italy, 1986.
2. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Pocketbook of Bangladesh. 1991, Government of Bangladesh, Dhaka.
3. Begum, Shahnaz : Implementation and Improvement of Group Marketing for CDP Crops, Unpublished Paper, Department of Agricultural Marketing, November, 1991.
4. Food and Agriculture Organization : Small Farmer Marketing Improvement in Asia, Rome, Italy, 1983.
5. Food and Agriculture Organization : Planning for Agricultural Marketing Development, Rome, Italy, January, 1986.
6. Food and Agriculture Organization : Rural Markets : A Critical Link for Small Farmer Development, Rome, Italy, 1980.
7. Food and Agriculture Organization : Small Farmer Group Marketing in Asia, Rome, Italy, September, 1983.
8. Harper, M. and R. Karura, ed. : The Private Marketing Entrepreneur and Rural Development, Food and Agriculture Organization, Rome, Italy, 1982.
9. Khan, A. R. : Crop Loss and Waste Assessment, Checchi and Company Consulting Inc., Dhaka, 1991.
10. Maziruddin, K. : Markets and Marketing Policies in Accelerating Agricultural Growth, United Nations Development Program, July, 1988.
11. Maziruddin, K. : Problems of Marketing on Small Farmers Development in Bangladesh, Unpublished Paper.
12. Rahman, M. : Development of Agricultural Marketing in Bangladesh, Bangladesh Academy for Rural Development, Comilla, Bangladesh, October, 1973.
13. Rahman, L., M. Murshed and F. Huq. : A Case Study of Gauripur Regulated Market, Unpublished Paper, Bangladesh Agricultural University.
14. Rhodes, V. J. : The Agricultural Marketing System, Grid Publishing Inc. Columbus, Ohio, U.S.A., 1978.
15. Tyagi, D. S. and K. Maziruddin : Marketing Policies and Agricultural Development, Agricultural Sector Review, Dhaka, Bangladesh, 1988.

# CASH INTERFLOW IN DIVERSIFIED AGRICULTURE - A FARM LEVEL STUDY IN A SELECTED AREA OF BANGLADESH

M. SERAJUL ISLAM \*

BANKIM CHANDRA BAKSHI \*\*

## I. INTRODUCTION

Bangladesh is one of the densely populated countries in the world and as a result, per capita arable land is very low. It is reported that out of 17 million households in Bangladesh, 70% are small farmers operating lands below 0.20 ha, 20% households have only homestead and no cultivable land and 8.7% households have no land at all [1]. Due to its subsistence nature, agriculture in Bangladesh is characterized by diversified farming to meet the household requirement and to minimize the risk and uncertainty in agriculture. Dillon and Hardaker rightly stated that small farmers have two characteristics - their small size in terms of resources and their low level of income [2]. Almost everywhere, agricultural sector is being developed and advanced through the adoption of improved technology but this advancement has provided little benefit to the resource poor small farmers because most of them are unable to purchase the required inputs. In addition, they can hardly apply inputs timely and as a result receive low yield and production. For whatever reason, development of new technologies sometimes leaves small farmers worse off than before. This happens when large farmers adopt new technologies and small farmers do not.

### *Small Farmers and Farming System Research*

In recent years, policy makers have been paying more attention to the problem of small farmers in developing countries with the idea of increasing their production and standard of living. In this regard, more national and international research organizations are directing their attention to the condition and problems of small farmers. An approach now being applied more widely to make research relevant for small

---

\* Associate Professor, Department of Agricultural Economics, \*\* Scientific Officer of Farming Systems Research and Development Programme, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh.

farmers is Farming System Research and Development (FSRD). FSRD considers the farm as a whole and its main aim is to generate more appropriate technologies to increase the productivity of farming system so that a beneficial change can be made for the small farmers. This research emphasises on development of all enterprises existing in a farm family rather than a single enterprise.

#### Farming System Research and Diversified Agriculture

Farming System Research (FSR) and diversified agriculture have almost same objectives which prefer to include more farm enterprises to have more agricultural products and income throughout the year and to reduce the risk of farm business. Keeping this in view, most of the small farmers try to produce more enterprises as their Farming System (FS) allows within their present socio-economic and agroclimatic condition and in accordance with household goals, preference and resources [6]. However, in small farming in Bangladesh, there are three main components - crop, livestock and fishery but within the same component farmers produce different types of enterprises such as crops and vegetables in crop component and cattle, goat, sheep, poultry birds, etc., in livestock component. Therefore, on the basis of enterprise combination many types of FS are found in Bangladesh. Almost all the enterprises are integrated and interdependent. Sometimes the products from one enterprise is directly used for another enterprise. The household provides labour and management, crops provide food for human consumption and feed for animals, and livestock specially large animals generate power, manure, meat, milk and capital, Poultry birds and fishes are used for home consumption and sometimes sold out to earn cash income. After meeting household requirements, farmers sell their products in order to purchase inputs for different enterprises or commodities for home consumption. In that way, an inter-relationship among the enterprises prevails by providing and receiving cash.

The enterprises may be competitive, complementary and supplementary depending upon the situation. However, it is undoubted that there is an inter-relationship among enterprises mainly in cash and kind. The commodity inter-relationship among enterprises is complex in nature and it is difficult to measure. The main objective of this study is to determine the inter-relation and to measure the cash interflow in diversified agriculture which may lead to plan for its overall development.

Farmers receive cash by selling different commodities produced in his farm, from off-farm activities or from borrowing, gifts and donations, similarly, operational expenditure for farm and non-farm purposes, family

expenditures, investments, lending, gifts and donations made by the farm family are the sectors of spending cash. Cash flow approach taking into account the entire cash stream coming into and going out of the farm family is used to show the type and nature of cash receipts and expenditures of rural households and also to identify the contributing factors of their saving, borrowing, investment and disinvestment decision [5].

Considering the farm as a whole and its produced enterprises and non-farm activities in diversified agriculture, this study was conducted in a selected area with a view to examining the cash inflow and outflow of farm households as well as cash interflow among the enterprises under different FSs.

The paper has been organized as follows : Section II describes the methodology and sources of data for selected FSs. Cash inflow and outflow between farm enterprises and non-farm activities have been discussed in Section III. Conclusion, and Policy implications are discussed in the final section.

## II. METHODOLOGY AND SOURCES OF DATA

For this study the village Kazirshimla in Mymensingh district was selected. It is one of the target area of Farming Systems Research and Development Programme (FSRDP) of Bangladesh Agricultural University. The FSRDP was initiated in 1985-86 as a part of the National Farming System Research. This village is situated in the medium high land area. The site is characterized by double to triple cropped area and situated above the flood level. The temperature varies from 11.6°C to 35.0°C and the annual rainfall is about 2250 mm. Major occupations of the people of that area are farming, wage labour, petty trading and services. In 1989-90 there were 216 households in this villages and the majority of them belong to small farm (59%) followed by medium farm (33%). The irrigated area was about 22% of total cultivated area.

The study was based on 20 farm family from this village. According to enterprise combinations, there are 28 farming systems and depending on the availability of large number of farm, four major farming systems Crop-Cattle-Goat-Poultry-Fish (FS I), Crop-Cattle-Poultry-Fish (FS II), Crop-Cattle-Poultry (FS III) and Crop-Poultry-Fish (FS IV) were selected. Five farm households from each farming system were selected randomly.

The total land areas per farm family of FS-I, FS-II, FS-III and FS-IV were 2.22 ha, 1.42 ha, 0.55 ha and 0.44 ha respectively (Table 1). The average land areas were higher in FS-I and FS-II and produced more

number of enterprises compared to other two FSs. Total land is the sum of crop land, homestead area, orchard and pond. It can be observed from Table 1 that crop lands for FS-I and FS-II were more than 3 to 4 times larger than that of FS-III and FS-IV respectively. In small-scale farming, orchard land is most important where fruits and vegetables can be grown which was exceptionally larger in FS-I. For FSs III and IV, respectively pond and orchard land were not available. However, under these FSs, we can see how farm enterprises are interrelated and interdependent among them.

Data were collected through continuous weekly monitoring from the sampled respondents during July to December 1990. The sample respondents were interviewed face to face following an interview schedule containing questions on the sources of cash inflow and heads of outflow along with the estimated cost. Data were tabulated and analysed, and monthly cash interflow per farm family under different farming system were obtained.

### III. CASH INTERFLOW OF DIVERSIFIED AGRICULTURE UNDER DIFFERENT FARMING SYSTEMS

In diversified agriculture farm enterprises are produced mainly for home consumption but in most of the cases these enterprises are interdependent and complement one to other for their production. Secondly, some non-farm activities such as public service, petty trading, hiring out labour etc., also influence farming activities. Among the enterprises, crops and poultry were common for all selected FSs and except the FS-IV, cattle was reared by other three systems (Table 1).

The cash interflow among enterprises/activities of selected farming systems are shown in Table 2, 3, 4 and 5. The columns of the tables show the cash income from different enterprises/activities. The last column shows the total cash expenditure in different enterprises or sectors. Rows of the tables show the cash expenditure on respective enterprises or sectors. The last row of the table shows total cash income from different enterprises/activities.

Table 2 represents the cash interflow among enterprises/activities of FS-I. In this system crops rendered higher amount of cash (Tk. 1276.81) followed by service (Tk. 921.06). Livestock, fisheries and homestead also rendered cash and it was Tk. 119.15, Tk. 103.63 and Tk. 62.74 respectively. Except fisheries, major portion of the incomes from other enterprises spent on household consumptions. Monthly cash expenditure on crops, livestock and homestead were Tk. 456.70, Tk. 50.62 and Tk.

30.00 respectively. In this system loan was repaid by the income from homestead, borrowing, business and services. Expenditure on social affairs was made only from crops. Business and services rendered cash to business. Savings was made mainly from crops and services. Total cash interflow of System-I was Tk. 2878.94 of which 52.87% was spent on household consumptions.

Cash interflow among enterprises/activities of System-II is shown in Table 3. In this systems crops also rendered higher amount of cash (Tk. 1122.81), followed by homestead (Tk. 498.60). Contribution of livestock and fisheries in this system was Tk. 120.36 and Tk. 16.33 respectively. About half of the cash income (Tk. 524.10) from crop was spent on that enterprise and the remaining income was spent on household consumption (Tk. 489.22), livestock (Tk. 24.00) and repayment of loan (Tk. 71.83). Small portion of cash income from crops was saved (Tk. 13.66). Major portion of the income from livestock was spent on that enterprises (Tk. 103.33). Though homestead rendered a significant amount of cash, but cash expenditure on that sector was very small (Tk. 3.00). Monthly cash expenditure on crops, livestock and fisheries were Tk. 599.35, Tk. 177.33 and Tk. 0.50 respectively. On the otherhand, in this system homestead, crops and services provided cash for repayment of loan. Expenditure on social affairs was made from selling land. Saving in this system was made from homestead, fisheries, crops, selling land and services. Total cash interflow of System-II was Tk. 2306.29 of which 39.74% was spent on household consumption purpose.

Table 4 represents the cash interflow among enterprises/activities of system-III. Among the sources of cash income, business rendered the highest amount of cash (Tk. 408.18) followed by crops (Tk. 385.81). Fishreries enterprise was absent in this system. Cash received from livestock and homestead were Tk. 125.47 and Tk. 66.25 respectively. Cash expenditures on crops and livestock were Tk. 53.94 and Tk. 99.99 respectively, while no cash was spent on homestead. Crops rendered Tk. 93.33 to livestock but received only Tk. 6.66 from this enterprise. Major portion of cash income from livestock and homestead was spent on household consumption. In this system livestock, crops and services contributed cash to repay the loan amounted to Tk. 40.00, Tk. 143.33 and Tk. 20.00 respectively. Expenditure on business was made from homestead (Tk. 13.46) and business (Tk. 212.73). A very small amount was saved in this system from livestock, crops and hiring out labour. Total cash interflow of system III was Tk. 1450.98 of which 59.13% was spent on household consumption.

### *Islam, Bakshi : Cash Inflow in Diversified Agriculture*

In Table 5 cash interflow among enterprises/activities of system IV is shown. In this system, cash income from non-agricultural sources like business and services was higher. It may be due to average farm size of this system was very small. As a result farmers engaged themselves to earn cash by non-agricultural activities. Among the agricultural enterprises, cash income was the highest from crops (Tk. 93.41) followed by livestock (Tk. 39.54). Contribution of fisheries and homestead was Tk. 14.49 and Tk. 12.49 respectively. No cash was spent on homestead and fisheries. Expenditure on crops and livestock were Tk. 66.08 and Tk.13.63 respectively. In this system loan taken was repaid by income from livestock, selling land, business and services. Business received the highest amount of cash from that sector (Tk. 1073.86) followed by borrowing (Tk. 58.33). Savings was made from homestead, business and services. Total cash interflow of system IV was Tk. 2350.67 of which expenditure on household consumption was 42.72%.

#### IV. CONCLUSIONS AND POLICY IMPLICATION

Among the farming systems included in the study, it was found that cash income from agricultural activities in the systems having more enterprises is higher. Crop was the dominating enterprise in providing cash to the farm families followed by livestock. Homestead also played a significant role in rendering cash. Among the enterprises, cash expenditure was also higher in crops followed by livestock in system I, II and IV while in system III it was higher in livestock than crops. Performance of fisheries was lower in rendering cash in all the systems. It was because, farmers culture fish mainly for home consumption. The results of the study show that, though large portions of the cash incomes from different enterprises spent on consumption purposes, but there was an interrelationship among the enterprises, that is, income of one enterprise was used for the production of other. The inter-relationship exists not only among the agricultural enterprises, but also among other activities like business, selling labour, service, repayment of loan, social affairs, etc.

#### *Policy Implication*

The study suggests that in diversified farming the enterprises are interdependent to each other to a greater extent. The cash income from one enterprise is spent for another enterprise and the farmers have to make a plan to combine the enterprises throughout the year. As the income from one enterprise is used for the production of another enterprise, so a study of this kind deserves a great attention to gear up the

production activities of a farm family in different areas of Bangladesh. Still fish is being produced mainly for home consumption, but there is a greater scope to increase family income by introducing improved cultural practices. Same is true for rearing poultry birds. Some of the non-agricultural activities such as petty trading, services, weaving and sewing etc., where small farmers may work along with their farming should be introduced and these sources of income is supplementary to farmings.

Table-1 : Land use in different farming systems of a village Kazirshimla

	Land per farm family (ha)			
	Crop-Cattle-Goat Poultry-Fish (FS I)	Crop-Cattle- Poultry-Fish (FS II)	Crop-Cattle- Poultry (FS III)	Crop-Poultry Fish (FS IV)
	Homestead area	0.09	0.10	0.05
Orchard	0.28	0.04	0.08	-
Ponds	0.07	0.03	-	0.04
Crop land	1.78	1.25	0.42	0.34
Total land	2.22	1.42	0.55	0.44



Table-2 : Cash interflow among enterprises/activities of Crop-Cattle-Goat-Poultry-Fish Farming System

Outflow	Inflow	Home- steat	Live- stock	Fishe- rise	Crops	Selling land	Borrow- ing	Busi- ness	Ser- vice	Selling labour	Taka Total cash outflow
Homestead	-	-	-	-	30.00	-	-	-	-	-	30.00
Livestock	42.00	-	-	33.96	-	-	-	-	16.66	-	50.62
Fisheries	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Crops	10.96	3.00	26.59	379.33	-	-	2.66	34.16	-	-	456.70
Consumptions :											
Food	25.83	76.90	-	-	419.23	-	122.16	5.00	354.06	-	1003.18
Cloth	-	20.83	-	-	43.33	-	-	-	81.50	-	145.66
Education	-	3.33	-	-	25.00	-	6.33	-	-	-	34.66
Health care	1.13	1.00	-	-	87.66	-	1.66	-	151.66	-	243.11
Others	19.76	13.43	-	-	12.83	-	8.26	1.66	39.66	-	95.60
Sub-total	46.72	115.49	-	-	588.05	-	138.41	6.66	626.88	-	1522.21
Repayment of loan	5.00	-	-	-	-	-	33.33	74.83	88.33	-	201.49
Recreation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Social affairs	-	-	-	-	101.93	-	-	-	-	-	101.93
Business	-	-	-	-	-	-	-	139.66	56.03	-	195.69
Savings	0.06	0.06	43.08	177.50	-	-	-	-	99.00	-	320.30
Total Cash Inflow	62.74	119.15	103.63	1276.81	171.74	223.81	921.06	2878.94			

Table-3 : Cash interflow among enterprises/activities of Crop-Cattle-Poultry-Fish Farming System

	Inflow	Home- stead	Live- stock	Fishe- ries	Crops	Selling land	Borrow- ing	Busi- ness	Ser- vice	Selling labour	Total cash outflow
Outflow											Taka
Homestead	3.00										3.00
Livestock	-	103.33		24.00					50.00		177.33
Fisheries	-	0.50									0.50
Crops	29.83				524.10	16.66	8.33		20.43		599.35
Consumptions :											
Food	135.56	11.33			356.03		7.16		178.33		688.41
Cloth	-			50.00	13.16				16.66		34.82
Education	2.83				20.83				6.66		30.32
Health care	5.06				15.50		1.00		1.66		23.22
Others	19.63	5.20			83.70	19.16	1.16		10.83		139.68
Sub-total	163.08	16.53		5.00	489.22	19.16	9.32		214.14		916.45
Repayment of loan	46.66				71.83				6.66		125.15
Recreation											
Social affairs						88.33					88.33
Business											
Savings	256.03			11.33	13.66	116.00			4.16		401.18
Total cash inflow	498.60	120.36		16.33	1122.81	235.15	17.65		295.39		2306.29

Table-4 : Cash Interflow among enterprises/activities of Crop-Cattle-Poultry System at Kazirshimla

	Inflow	Home- stead	Live- stock	Fishes	Crops	Selling land	Borrow- ing	Busi- ness	Ser- vice	Selling labour	Total cash outflow	Taka
Outflow												
Homestead	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Livestock	-	-	6.66	-	93.33	-	-	-	-	-	-	99.99
Fisheries	-	-	-	-	-	-	16.66	21.46	-	-	-	53.94
Crops	-	-	6.66	-	9.16	-	16.66	21.46	-	-	-	53.94
Consumptions :												
Food	49.30	-	55.83	-	116.00	-	182.86	153.50	184.43	28.23	-	770.15
Cloth	-	-	9.16	-	-	-	-	4.66	-	-	-	13.82
Education	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Health care	-	-	-	-	10.00	0	8.33	-	1.66	-	-	19.99
Others	3.50	-	0.16	-	12.33	-	11.16	15.83	9.80	1.23	-	54.01
Sub-total	52.80	-	65.15	-	138.33	-	202.35	173.99	195.89	29.46	-	857.97
Repayment of loan	-	-	40.00	-	143.33	-	-	-	20.00	0	-	203.33
Recreation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Social affairs	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Business	13.46	-	-	-	-	-	-	212.73	-	-	-	226.19
Savings	-	-	7.00	-	1.66	-	-	-	-	0.90	-	9.56
Total Cash Inflow	66.26	-	125.47	-	385.81	-	219.01	408.18	215.89	30.36	-	1450.98

Table-5 : Cash interflow among enterprises/activities of Crop-Poultry-Fish Farming System

	Inflow	Home- stead	Live- stock	Fishe- ries	Crops	Selling land	Borrow- ing	Busi- ness	Ser- vice	Selling labour	Total cash outflow
Homestead	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Livestock	-	-	13.63	-	-	-	-	-	-	-	13.63
Fisheries	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Crops	-	-	-	-	11.16	-	1.00	40.00	-	13.92	66.08
Consumptions :											
Food	10.83	19.63	-	9.50	68.33	18.80	53.33	534.33	30.50	19.51	766.78
Cloth	-	-	-	4.16	-	-	-	50.83	18.33	-	73.32
Education	-	-	-	-	-	-	-	-	1.66	-	1.66
Health care	-	4.68	-	-	1.60	16.00	0.83	36.66	-	-	59.77
Others	-	-	-	0.83	11.66	1.33	6.10	62.36	13.36	6.95	102.59
Sub-total	10.83	24.33	-	14.49	81.59	36.13	62.26	684.18	63.85	26.46	1004.12
Repayment of loan	-	-	1.58	-	-	46.66	-	4.33	40.00	-	92.57
Recreation	-	-	-	-	0.66	-	-	-	-	-	0.66
Business	-	-	-	-	-	-	58.33	1073.86	-	-	1132.19
Social affairs	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Savings	1.66	-	-	-	-	-	-	39.63	0.13	-	41.42
Total Cash Inflow	12.49	39.54	14.49	93.41	82.79	121.59	1842.00	103.98	40.38	2350.67	

REFERENCES

1. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Yearbook of Bangladesh, 1990, Government of Bangladesh, Dhaka.
2. Dillon, J. I. and Hardaker, J. B. : Farm Management Research for Small Farm Development, FAO Publication, Rome, Italy, 1984.
3. FSRDP : Fact Searching and Intervention in two FSRDP Sites- Activities of 1989-90, Farming System Research and Development Programme, FSRDP Publication No. 33, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 1991.
4. FSRDP : Farming System Research and Development Programme - An Introduction, FSRDP Publication No. 32, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh, 1991.
5. Jaim, W. M. H. and Rahman, M. L. : Cash Flows of Rural Households : A Micro Level Study in Bangladesh, Bangladesh Journal of Agricultural Economics, 8(2), 1985.
6. Van Der Veen, M. G. : Overview of Farming Systems Research, in Farming Systems Socioeconomic Research Training Course. Vol. 1. International Rice Research Institute, Los Banos, Philippines, 1986.

## বাংলাদেশে কৃষির বহুমুখীকরণ ও পশু সম্পদ উন্নয়ন কৌশল

মোঃ মাহফুজুর রহমান \*

### ১. ভূমিকা

১.১ এটি অনস্বীকার্য যে, কোন দেশের অর্থনৈতিক প্রবৃদ্ধি যত দ্রুত বৃদ্ধি পায় অর্থনীতিতে কৃষির অবদান ততই কমতে থাকে। এজন্য কৃষির ভূমিকা স্বাভাবিকভাবেই বাংলাদেশের মত উন্নয়নশীল দেশেই বেশী করে অনুভূত হয়। কিন্তু এটা বলা বোধ হয় অতুক্তি হবে না যে বাংলাদেশে রাষ্ট্রীয়ভাবে কৃষি খাতের গুরুত্বকে সব সময় খাটো করে দেখা হয়েছে। উদাহরণস্বরূপ, শিল্পনীতি ১৯৯০-এর ভূমিকায় প্রথম বাক্যে বলা হয়েছে : “ব্যাপক বেকারত্ব ও দারিদ্র্যপীড়িত বিপুল জনসংখ্যার এই দেশে দারিদ্র্য দূরীকরণ, কর্মসংস্থান সৃষ্টি ও দ্রুত অর্থনৈতিক প্রবৃদ্ধি অর্জনের ক্ষেত্রে শিল্পায়নই হচ্ছে বর্তমান সময়ের সর্বাধিক উন্নয়ন কৌশল।” এ বক্তব্যের অর্থ দাঁড়াচ্ছে যে বাংলাদেশের বেকারত্ব ও দারিদ্র্য দূরীকরণ ও উন্নয়ন ত্বরান্বিত করার লক্ষ্যে মূল দায়িত্ব শিল্প খাতের উপরই বর্তায়।

কিন্তু দেশের বাস্তব আর্থ-সামাজিক অবস্থা পর্যালোচনা করলে দেখা যাবে যে, এ ধারণা সঠিকতো নয়ই বরং কিত্তিকর হতে পারে। ১৯৮৯-৯০ সনে জাতীয় আয়ের মাত্র ৭.৪৯ শতাংশ শিল্পখাত থেকে এসেছে। তার মধ্যে ৪.৫০ শতাংশই ক্ষুদ্র ও কুটীর শিল্প থেকে এবং বাকী ২.৯৯ শতাংশ এসেছে মাঝারি ও বড় শিল্প থেকে। একই সময়ে দেশের মোট কর্মরত শ্রম শক্তির শতকরা মাত্র ১০.৮৪ ভাগ শিল্পে নিয়োজিত ছিল। আবার বর্তমানে দেশের মোট শ্রমশক্তির ৩৭.৪ ভাগ বেকার [১৩]। এই বাস্তবতার প্রেক্ষিতে সঠিক সিদ্ধান্ত হবে এই যে, সম্ভাব্য দ্রুত গতিতে বিকাশ লাভ করলেও শিল্প খাত দেশের বেকারত্ব ও দারিদ্র্য দূরীকরণে স্বল্প ও মধ্য মেয়াদে ভূমিকা রাখতে পারবে যৎকিঞ্চিৎ। অন্যদিকে ১৯৮৯-৯০ সনে জাতীয় আয়ের ৩৯.৩৯ শতাংশ এসেছে কৃষি খাত থেকে এবং দেশের কর্মরত শ্রম শক্তির ৫৫.২৭ শতাংশ কৃষিতে নিয়োজিত ছিলো [১৩]। কাজেই এ দেশে উন্নয়ন কৌশল কৃষিভিত্তিক হওয়া বাঞ্ছনীয়। শিল্পখাত স্বল্প ও মধ্যমেয়াদে সহায়ক ভূমিকা পালন করবে এবং এ সহায়ক ভূমিকাকেই জোরদার করার প্রয়াস নেয়া দরকার আগামী দিনগুলোতে। দীর্ঘমেয়াদে শিল্প খাতের ভূমিকা সম্প্রসারিত হতে পারে। তবে তা নির্ভর করবে কৃষির সঙ্গে সামঞ্জস্যপূর্ণ উন্নয়নের মাধ্যমে এবং প্রথমে কৃষি খাতকে শক্ত ভিত্তির উপর দাঁড় করতে পারার উপর। মূল কথা, শিল্পখাত বাংলাদেশের বাস্তব অবস্থার প্রেক্ষিতে যে ভূমিকা পালন করা উচিত তা হচ্ছে কৃষি খাতের সহায়ক অগ্রণী ভূমিকা। বাংলাদেশের কৃষি খাতের সম্ভাবনার দিকে তাকালে আমাদের কাছে এই ধারণাটা আরো স্পষ্ট হবে।

\* সহযোগী অধ্যাপক, কৃষি অর্থ সংস্থান বিভাগ, বাংলাদেশ কৃষি বিশ্ববিদ্যালয়, ময়মনসিংহ।

## রহমান : বাংলাদেশে কৃষির বহুমুখীকরণ ও পশু সম্পদ

১.২ বাংলাদেশের কৃষি খাতকে তিনটি মূল উপখাতে ভাগ করা যেতে পারে : ১. শস্য উপখাত, ২. পশু সম্পদ উপখাত, এবং ৩. মৎস্য উপখাত। এ তিনটি উপখাতের বাইরেও বনজ সম্পদ উপখাতটির কথা উল্লেখ করা যেতে পারে। প্রতিটি উপখাতের বর্তমান অবস্থা, সমস্যা এবং সম্ভাবনা বিশ্লেষণ করলে বাংলাদেশে কৃষির বহুমুখীকরণ দিকটি আমাদের নিকট পরিকার হয়ে আসে।

১.২.১ শস্য উপখাত : বাংলাদেশের শস্য উৎপাদন নীতিমালায় একচেটিয়া আধিপত্য বিস্তার লাভ করেছে খাদ্য শস্য যার প্রায় ৯০ শতাংশই ধান। আমরা খাদ্যের একটা সীমাবদ্ধ ধারণাকে দীর্ঘদিন ধরে লালন করছি। তা হচ্ছে খাদ্য বলতে আমরা শুধু ভাতই বুঝি এবং সে লক্ষ্যেই সার-বীজ-সেচ প্রযুক্তি সেই ৬০-এর দশক থেকে ব্যবহার করে আসছি। এতে ধান উৎপাদনে সাফল্য অর্জিত হলেও এখন পর্যন্ত স্বয়ংসম্পূর্ণতা অর্জন করতে পারিনি। চতুর্থ পঞ্চ-বার্ষিক পরিকল্পনার রিপোর্ট অনুসারে বিগত ১৯৮৯-৯০ অর্থ বছরে আমাদের খাদ্য ঘাটতি ছিল প্রায় ঐক মিলিয়ন টন। এর অন্যতম কারণ হচ্ছে সার-বীজ-সেচ প্রযুক্তি দ্রুত বিস্তার লাভ করতে পারেনি। তবে কিছু গবেষণায় ধান উৎপাদনের সম্ভাবনা যাচাই করতে গিয়ে বলা হয়েছে যে আধুনিক ভূমিকর্ষণ ও বীজ বা চারারোপণ ব্যবস্থার উন্নয়ন ঘটিয়ে লাগসই ও উন্নত বীজ সরবরাহ, প্রাকৃতিক ও রাসায়নিক সার ব্যবহার, বৈজ্ঞানিক উপায়ে শস্য বীজ সংরক্ষণ, উন্নত শস্য কর্তন নিশ্চিত করে এবং সেচ ব্যবস্থার উন্নয়ন ও আধুনিক মজুত ও সংরক্ষণ ব্যবস্থা গ্রহণ দ্বারা উৎপাদন বৃদ্ধি করা সম্ভব।

১.২.২ মৎস্য উপখাত : পরিসংখ্যান থেকে দেখা যায় দেশের সকলের প্রয়োজনীয় চাহিদা পূরণের জন্য অতিরিক্ত ৭ লক্ষ ৩৮ হাজার ৭৪৫ মেট্রিক টন মাছ প্রতি বছর উৎপাদন করা দরকার। এছাড়া এমন অনেক মৎস্য সম্পদ আছে যেগুলো আমরা খেতে অভ্যস্ত না হলেও বাইরে তার প্রচুর চাহিদা আছে অথচ আমরা এ সর্বের উৎপাদন বৃদ্ধি ও রপ্তানীর জন্য সঠিক কৌশল ও পরিকল্পনা গ্রহণ করতে পারিনি আজও। এসবের মধ্যে আছে ব্যাঙ, সাপ, পটকা মাছ, সামুদ্রিক শৈবাল, শামুক, ঝিনুক ইত্যাদি।

মৎস্য সম্পদ উন্নয়নের ক্ষেত্রে যেসব সমস্যা চিহ্নিত করা যায় এর মধ্যে বন্যা নিয়ন্ত্রণের বাঁধ, ধান ক্ষেতে কীটনাশকের ব্যবহার, যৌথ মালিকানায় পুকুরের অস্তিত্ব, স্বল্প সময়ের জন্য জলাশয় লীজ, নদী ভরাট, বিজ্ঞানসম্মত পুকুরের অভাব, মৎস্য আহরণে কারিগরী জ্ঞানের অভাব, পরিবহন, সংরক্ষণ, বিপণন এবং সর্বোপরি আর্থিক সমস্যা এ উপখাতকে পচাৎপদ করে রেখেছে।

হাজামজা পুকুর সংস্কার করে বৈজ্ঞানিক পদ্ধতিতে মাছ চাষ নিশ্চিত করে দেশে হেটর প্রতি ২০ টন মাছ চাষের সম্ভাবনা আছে বলে বিশেষজ্ঞদের অভিমত। পরিসংখ্যান থেকে দেখা যায় দেশে ৩.৪১ লক্ষ পুকুর ব্যবহারের অযোগ্য অবস্থায় আছে। বিল ও বাওড় অধিকৃত ১০.৩২ লক্ষ একর জমির মধ্যে ২.২৬ লক্ষ একর পরিকল্পিত মাছ চাষের আওতায় আনা

সম্ভব। মৎস্য উন্নয়ন সংস্থার হিসেব অনুযায়ী প্রতি একর পানি অধিকৃত এলাকায় ৪ থেকে ৫.৫ হাজার কার্প জাতীয় মাছ ছাড়া সম্ভব। উক্ত সংস্থার মতে পুকুরে নিয়ম মার্কিন মাছ চাষ করলে এক বছরে প্রতিটি মাছ ২-২.৫ কেজি ওজনের হতে পারে। পরিকল্পিত মাছ চাষে বাওড় ও দীঘির পানিতে প্রতিটি মাছ ১ কেজি ওজনের হতে পারে। এছাড়া বিপুল পরিমাণ ধানী জমিতে দেশী মাছ চাষ করা যেতে পারে। এতে করে অভ্যন্তরীণ এলাকাতে মাছ চাষ ব্যাপকভাবে বাড়িয়ে বিপুল পরিমাণে মাছ উৎপাদন করা সম্ভব।

১২.৩. পশু সম্পদ : বাংলাদেশের জাতীয় অর্থনীতিতে পশু সম্পদ এক বিশেষ ভূমিকা পালন করছে। বাংলাদেশে কৃষি কাজে ব্যবহৃত শক্তির ৯০-৯৫ ভাগ আসে গো-মহিষ থেকে। আমাদের খাদ্যের প্রাণিজ আমিষের একটা প্রধান উৎস পশু সম্পদ। পশু সম্পদ মোট দেশজ উৎপাদনের শতকরা ৬ ভাগ এবং মোট দেশজ উৎপাদনে কৃষি খাতের অবদানের শতকরা ১০ ভাগ যোগান দেয়। ১৯৮৩-৮৪ সালের কৃষি শুমারী অনুযায়ী দেশে মোট ২৩.২২ মিলিয়ন গরু-মহিষ; ১০.৭২ মিলিয়ন ছাগল ও ভেড়া এবং ৮৪.১৫ মিলিয়ন হাঁস-মুরগী আছে। প্রাণিজ আমিষ যেমন-দুধ, মাংস ও ডিম ছাড়াও অনেক উপজাত সামগ্রী গবাদি পশু ও হাঁস-মুরগী হতে পাওয়া যায়।

১৯৮৮-৮৯ আর্থিক বছরে ৪২৯০০ কোটি টাকা মূল্যের ১২.২৭ কোটি বর্গফুট চামড়া রপ্তানী করা হয় যা মোট রপ্তানী আয়ের শতকরা ১০.৫৪ ভাগ। গবাদি পশু ও হাঁস-মুরগীর গোবর ও বিষ্টা জমির উর্বরা শক্তি বৃদ্ধির জন্য সার হিসাবে এবং জ্বালানী হিসাবে ব্যাপকভাবে ব্যবহৃত হয়। গ্রামীণ জনসাধারণের এক বিরাট অংশ গবাদি পশু এবং হাঁস-মুরগী পালন করে জীবিকা নির্বাহ করে। তাছাড়া চামড়া ও জুতা শিল্পে অনেক লোকের চাকুরীর সংস্থান হয়ে থাকে।

জাতীয় অর্থনীতিতে গুরুত্বপূর্ণ অবদান থাকা সত্ত্বেও পশু সম্পদ উপখাতের-উন্নয়নে ইতিপূর্বেই যথেষ্ট গুরুত্ব প্রদান করা হয়নি। গত দুই দশক ধরে বাংলাদেশের কৃষি উন্নয়ন কর্মকান্ড আবর্তিত হচ্ছে, বিশেষভাবে শস্য উৎপাদনকে কেন্দ্র করে। জাতীয় অর্থনীতিতে পশু সম্পদ উপ-খাতের অবহেলার কারণ এই উপখাতের গুরুত্ব সম্পর্কে উপলব্ধির অভাব, জ্ঞানের ও তথ্যের অপ্রতুলতা।

বাংলাদেশে ফসল সংক্রান্ত পরিসংখ্যানের চেয়ে পশু পাখী সংক্রান্ত পরিসংখ্যানের পরিমাণ মান ও বিশ্বাসযোগ্যতা অনেক কম। বিভিন্ন বছরে দেশে বিদ্যমান মোট গরু, ছাগল, ভেড়া, মহিষ ইত্যাদির যে হিসাব বিভিন্ন সূত্র থেকে পাওয়া যায় তাতে বড় রকমের গরমিল রয়েছে বলে প্রতীয়মান হয়।

২. বিগত পরিকল্পনা সমূহ ও পশু সম্পদ উন্নয়ন :

বিগত পরিকল্পনাগুলিতে পশু সম্পদের মাধ্যমে কৃষি কৃষিভিত্তিক অর্থনীতির সুদৃঢ় কাঠামো গড়ে তোলার কৌশল নিরূপণের প্রয়োজনে উদ্দেশ্যসমূহ গৃহীত হয়। কিন্তু



পরিকল্পনা-সমূহের মেয়াদ শেষে প্রাপ্ত ফলাফল থেকে হতাশাব্যঞ্জক চিত্র ফুটে ওঠে। এ পরিপ্রেক্ষিতে পশু সম্পদের উন্নয়নের ক্ষেত্রে পরিকল্পনাকালে গৃহীত উদ্দেশ্যসমূহ কেন পরিপূর্ণতা অর্জন করতে পারেনি তা পরিকল্পনাগুলোর প্রাপ্ত ফলাফল মূল্যায়ন করলে বোঝা যাবে।

২.১ প্রথম পঞ্চবার্ষিক ও দ্বিবার্ষিক পরিকল্পনা কালে (১৯৭৯-৮০) পশু সম্পদের উন্নয়নকল্পে পশু চিকিৎসা, হাসপাতাল ডিসপেনসারী, টিকা ও ঔষধপত্রের পরিমিত ব্যবস্থা পশু পাখির সংরক্ষণের জন্যে সহায়ক সেবা কার্যের উপর গুরুত্ব আরোপ করা হয়। কৃত্রিম প্রজনন, মোরগ বিনিময় এবং ফুটানো ডিম বিতরণের জন্য বিশেষ কর্মসূচীর মাধ্যমে উন্নত জাতের পশু পাখির উৎপাদিকা শক্তি বৃদ্ধিকল্পে উন্নত প্রথায় প্রজননের সীমিত সুযোগ-সুবিধার ব্যবস্থা করা হয়। কিন্তু সম্পদের যথোপযুক্ত ব্যবহার না হওয়ায় এই কর্মসূচী পরিস্থিতির তেমন কোন পরিবর্তন ঘটাতে পারেনি।

২.২ দ্বিতীয় পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনাকালে (১৯৮০-৮৫) পশু ও হাঁস-মুরগীর মৃত্যুহার কমিয়ে প্রাণিজ প্রোটিন উৎপাদনের পরিমাণ বৃদ্ধি এবং অধিক সংখ্যক গবাদি পশু উৎপাদনের মাধ্যমে কৃষি কার্যে ব্যবহৃত পশু শক্তি বৃদ্ধির প্রয়োজনে কর্মকৌশল গৃহীত হয়। গৃহীত কর্মকৌশলের ক্ষেত্রে সংরক্ষণ; নিরোধক ব্যবস্থা নিরাময়মূলক ব্যবস্থা, প্রজনন, পশু খাদ্য ও ঘাস, পশু সম্পদ উৎপাদনের ব্যবস্থাপনা, প্রশিক্ষণ বিষয়গুলির দিকে গুরুত্ব আরোপ করা হয়। তথাপি খাতভিত্তিক এই উন্নয়ন কর্মসূচী বিবিধ কারণে সফলতা অর্জন করতে পারেনি। প্রথমতঃ সম্পদের অপরাধিতা এবং দ্বিতীয়তঃ প্রাতিষ্ঠানিক সীমাবদ্ধতার জন্য বরাদ্দকৃত সম্পদের বিলম্বে এবং আংশিক ব্যবহার। উদাহরণস্বরূপ বলা যায় যে, পরিকল্পনাকালে উন্নয়নের জন্য ১০৭.৩ কোটি টাকা বরাদ্দ করা হলেও এর মধ্যে বিলম্বে ব্যবহৃত হয়েছে মাত্র ৭৩.৩ কোটি টাকা।

২.৩ তৃতীয় পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনার (১৯৮৫-৯০) লক্ষ্য ছিল পশু শক্তি ও প্রাণিজ প্রোটিনের যোগান বৃদ্ধি। বিশেষতঃ দুধ খামার গড়ে তোলা ও পশু পালনের সাহায্যে মহিলা ও ভূমিহীনদের কর্মসংস্থানের সুযোগ সৃষ্টি। এক্ষেত্রে কর্মকৌশল ও সাফল্য পূর্ববর্তী পরিকল্পনার অনুরূপ। বিগত পরিকল্পনাগুলোর প্রত্যেকটির উদ্দেশ্য ও কর্মকৌশলের ক্ষেত্রে সমরূপতা বিদ্যমান। তবে পশু সম্পদ উন্নয়নের ক্ষেত্রে গৃহীত কর্মকৌশল আশাব্যঞ্জক ফল প্রদানে ব্যর্থ হয়েছে।

### ৩. পশু সম্পদ এবং চতুর্থ পঞ্চ-বার্ষিক পরিকল্পনা

ইতিপূর্বে তিন-তিনটি পঞ্চ-বার্ষিক পরিকল্পনা এবং দ্বি-বার্ষিক পরিকল্পনা সমাপ্ত হয়েছে। কিন্তু পশু সম্পদ উপখাতের উন্নয়নের ক্ষেত্রে সেগুলি তেমন কোন তাৎপর্যপূর্ণ ফল বয়ে আনতে সমর্থ হয়নি। যার জন্য প্রধানতঃ দায়ী করা যায় অত্যন্ত উচ্চাভিলাষী প্রত্যাশা এবং যথাযথ পদক্ষেপ গ্রহণে ব্যর্থতা। চতুর্থ-পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনার কর্মসূচী ও নীতিমালাসমূহ

নিম্নোক্ত উদ্দেশ্যগুলোর ভিত্তিতে প্রণীত হয়েছে :

- ক. উৎপাদনশীলতা বৃদ্ধির মাধ্যমে পশু সম্পদ উপাদানের যোগান বৃদ্ধি।
- খ. দারিদ্র্য দূরীকরণার্থে পূর্ণ ও আংশিক কার্যক্রমের সাহায্যে কর্মসংস্থানের সুযোগ বৃদ্ধি।
- গ. পরিকল্পিত উৎপাদন কার্যাবলীতে সহযোগিতা প্রদানের জন্য পশু শক্তির যোগান বৃদ্ধি।

এখানে লক্ষণীয় গৃহীত উদ্দেশ্যাবলী পূর্ববর্তী পরিকল্পনার সাথে অনেকাংশে সাদৃশ্যপূর্ণ। এখানে আরও উল্লেখ্য যে, খসড়া চতুর্থ পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনায় পশু সম্পদ উন্নয়নের নতুন কোন দিক-নির্দেশনা ছিল না। পরবর্তীতে চতুর্থ পরিকল্পনার চূড়ান্ত পর্বে পশু সম্পদ উন্নয়নের সম্ভাবনাকে কাজে লাগানোর ক্ষেত্রে নীতি প্রণয়ন-এর দু'টি বিষয়কে গুরুত্ব প্রদান করা হয়েছে। এসব হচ্ছে পশু শক্তি যোগানের নিশ্চয়তা বিধান এবং পশু সম্পদ উৎপাদনের যোগান বৃদ্ধি। এই দৃষ্টি ভঙ্গীর আলোকে চতুর্থ পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনায় গৃহীত কর্ম কৌশল নিম্নরূপ :

- ১। কৌলিতান্ত্রিক উন্নয়নের মাধ্যমে পশু সম্পদের মান উন্নয়ন এবং বিদেশী জাত নির্বাচনের উপর গুরুত্ব প্রদান।
- ২। পশু স্বাস্থ্য উন্নয়নকল্পে সংক্রামক ব্যাধি এবং প্যারাসাইট আক্রান্ত প্রতিরোধের জন্য চিকিৎসা ব্যবস্থা গড়ে তোলা।
- ৩। ননরুমিনেন্ট পশু সম্পদের উপর অধিক গুরুত্ব প্রদান করা।
- ৪। দারিদ্র্য দূরীকরণ প্রয়াসে ক্ষুদ্র কৃষকদের মাঝে হাঁস-মুরগী পালনের ব্যবস্থা করা।
- ৫। দুগ্ধ ও দুগ্ধজাত দ্রব্য যোগান বৃদ্ধির জন্য কৃষক পর্যায়ে গাভী উন্নয়নের উপর গুরুত্ব প্রদান।
- ৬। গ্রামীণ এলাকায় ডেইরীফার্ম, ছাগল ও মুরগী পালনের সাহায্যে কর্ম সংস্থানের সুযোগ সৃষ্টি এবং পুনরায় দুঃস্থ মহিলা ও বেকার যুবকদের মাঝে পশু পালনের অভ্যাস গড়ে তোলা।
- ৭। ফড়ার যোগান বৃদ্ধি।
- ৮। সঠিক বিপণন সুযোগ, মূল্য সহায়ক, সংগঠন ও সম্প্রসারণ পদ্ধতি, শিক্ষা এবং মানব শক্তি উন্নয়নে, প্রযুক্তি হস্তান্তর এবং তথ্য পদ্ধতি ও রপ্তানী সহায়ক নীতি প্রণয়ন।
- ৯। পশু উৎপাদনের লক্ষ্যে আমদানীর ক্ষেত্রে সুষ্ঠু পর্যালোচনা এবং পরিবর্তন সাধন।
- ১০। পশু সম্পদ উপখাতের শক্তিশালী সাংগঠনিক ও প্রাতিষ্ঠানিক কাঠামো গড়ে তোলা।

পশু সম্পদের উন্নয়নের প্রয়োজনে চতুর্থ পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনায় কিছু নীতিমালাও গ্রহণ করা হয়েছে। তন্মধ্যে উল্লেখযোগ্য হচ্ছে দুধ, মাংস, ডিম ও চামড়া উৎপাদন বৃদ্ধি করার উপর জোর দেওয়া।

#### ৪. পশু সম্পদ উন্নয়ন কৌশল

সার্বিক কৃষি উন্নয়নের স্বার্থে পশু সম্পদ উন্নয়নের কাংখিত লক্ষ্যমাত্রা অর্জনে গতানুগতিক পন্থা অবলম্বন পরিহার করে বাস্তবধর্মী পদক্ষেপ গ্রহণ করতে হবে। অতীতে সবুজ বিপ্লবের মাধ্যমে শুধু ধান উৎপাদনের দিকে নজর দেয়া হয়। এতে করে শীতকালীন সজি ও মসলা জাতীয় শস্য উৎপাদন ব্যাপকভাবে কমেছে। আমাদের বাজার এখন ভারতীয় পেঁয়াজ, রসুন ও বিভিন্ন প্রকার ডালে পরিপূর্ণ। অন্যদিকে উচ্চ ফলনশীল ধান উৎপাদনের ফলে দেশের ব্যাপক চারণভূমি ধান চাষের আওতায় এসেছে। ফলে পশু খাদ্যের ব্যাপক অবনতি ঘটেছে। এছাড়া উচ্চ ফলনশীল জমিতে অনিবার্যভাবে কীট নাশক ব্যবহার করা হচ্ছে। এতে করে ব্যাহত হচ্ছে গরুর ঘাস উৎপাদন। তাছাড়া উচ্চ ফলনশীল ধান গাছ গরুর খাবার হিসেবে ভাল না বিধায় সার্বিক গো খাদ্য পরিস্থিতিরও অবনতি হয়েছে।

বিগত পরিকল্পনা সমূহে পশু সম্পদ উপখাত উপেক্ষিত হয়েছে প্রচুর। তৃতীয় পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনা মেয়াদ কালে অত্যন্ত মন্থর গতিতে এই উপখাতের উন্নয়ন হয়েছে। দাবি করা হয় যে, দুধ, মাংস ও ডিম উৎপাদন বৃদ্ধি পেয়েছে বার্ষিক যথাক্রমে ১.৭৭, ২.৩৮, ৬.৩৪ হারে। তবে গ্রাম এলাকায় নিবিড় হাঁস-মুরগী পালন এবং কিছু কিছু এলাকায় দুগ্ধজাত গাভী পালন বেড়েছে বলে প্রতীয়মান হয়। তাছাড়া শহর এলাকায় গাভী পালন কিছু কিছু বৃদ্ধি পেয়েছে।

আমরা ধান, চাল, গম, আলু ইত্যাদি খাদ্য শস্য উৎপাদন করে খাদ্যে স্বয়ং সম্পূর্ণতা অর্জন করার লক্ষ্যে ২ কোটি টন খাদ্য উৎপাদন করার লক্ষ্যমাত্রা ধার্য করেছি। তেমনিভাবে বিদেশ থেকে প্রায় তিন থেকে চারশত কোটি টাকার দুধ আমদানী বন্ধ করার প্রত্যয় ঘোষণা করতে হবে। তাছাড়া শুধু শ্বেতসার জাতীয় খাবারের উপর নির্ভরশীলতা কমিয়ে প্রোটিনের চাহিদা পূরণের ব্যবস্থা নিশ্চিত করতে হবে।

অর্থনৈতিক ও সামাজিক প্রেক্ষাপটের বিরাজমান অবস্থায় বেকারত্ব, ভূমিহীন ইত্যাদি সমস্যা সমাধানে শিল্প বা অন্য কোন ক্ষেত্রের চেয়ে পশু সম্পদ উন্নয়ন ক্ষেত্রটি অতি সহজ এবং উন্মুক্ত। এক্ষেত্রে পার্শ্ববর্তী দেশ ভারতেও একটি সমন্বিত ডেইরী উন্নয়ন কর্মসূচী রয়েছে যা প্রচুর সফলতা অর্জন করেছে।

#### ৫. পশু সম্পদ উন্নয়নে গবেষণা

দেশের পশু-পাখী সম্পদ উন্নয়নের জন্য উপযুক্ত শিক্ষা, প্রশিক্ষণ ও গবেষণা কর্মসূচীর প্রয়োজনীয়তা অপরিহার্য। পশু সম্পদ উন্নয়ন নীতির আওতায় পশু পালন ও চিকিৎসা শিক্ষা ব্যাপক প্রসারের পদক্ষেপ গ্রহণ করা দরকার। কর্মকর্তা, কর্মচারী এবং কৃষকদের জন্য প্রশিক্ষণ কর্মসূচী বাস্তব তিষ্ঠিক ও জোরদার করা একান্ত প্রয়োজন। পশু-পাখীর জাত ও মান উন্নয়নের জন্য লাগসই প্রযুক্তি উদ্ভাবন ও প্রয়োগ করার নিরিখে গবেষণা কার্যক্রম হাতে নেওয়া প্রয়োজন। একটি অনুন্নত খাতকে উন্নয়নের জন্য পরিকল্পিতভাবে এগিয়ে নিতে হলে যে

ধরনের উপাস্তের দরকার তা আমাদের নেই। মৎস্য এবং পশু পালনের ক্ষেত্রে পরিসংখ্যান ব্যুরো, মৎস্য ও পশু পালন অধিদপ্তর এবং ১৯৭৭ সালের কৃষি শুমারী প্রদত্ত উপাদানের উপাস্ত ব্যবহার করা হয়ে থাকে। উল্লেখ্য যে, ১৯৬০ সাল থেকে ১৯৭৭ সাল-এর মধ্যে পশু পালন বৃদ্ধির হারকে অজ্ঞাত তথ্যের ভিত্তিতে হিসাব করে ব্যুরো পরিমাপ করেছে। এছাড়া এই ক্ষেত্রে প্রায়োগিক গবেষণা অত্যন্ত অপ্রতুল। সর্বোপরি এই মূল্যবান সম্পদ উন্নয়নে আর্থ-সামাজিক প্রতিবন্ধকতাসমূহ চিহ্নিত করার লক্ষ্যে গবেষণা পরিচালিত হয়েছে হাতে গোণা মাত্র কয়েকটা।

সাম্প্রতিক দু'একটি গবেষণায় দেখা যায় যে, অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে হাঁস-মুরগী পালন ও দুধের জন্য গাভী ও মহিষ পালন অত্যন্ত লাভজনক ব্যবসা হিসেবে প্রতিপন্ন হয়েছে।

তালুকদার এবং মিয়া তাঁদের গবেষণায় দেখিয়েছেন যে, জনগণের মধ্যে হাঁস-মুরগী পালনে অত্যন্ত সাড়া জেগেছে [৯]। হাঁস-মুরগী পালনে বাচ্চার মৃত্যু (শতকরা প্রায় ৩০ ভাগ) হার কমাতে পারলে এটি আরও লাভজনক ব্যবসায় পরিণত হবে। রহমান এবং রহমান কর্তৃক পরিচালিত ময়মনসিংহ জেলায় ৪টি গ্রামে হাঁস-মুরগী পালনের একটি অর্থনৈতিক বিশ্লেষণে দেখা গেছে যে, প্রতিটি পরিবার গড়ে প্রায় ১৭টি হাঁস-মুরগী পালন করতো [৭]। হাঁস-মুরগী পালনের এই সমীক্ষায় দেখা গেছে যে, লাভ-খরচের অনুপাতে অত্যন্ত ভাল। যেসব কৃষক শুধু মুরগী পালন করেছেন তাঁদের লাভ খরচের অনুপাতে ছিল ২:১৭ টাকা আর যে সমস্ত কৃষক শুধু হাঁস পালন করেছে তাদের লাভ খরচের অনুপাতে ছিল ২:৫৪ টাকা এবং হাঁস-মুরগী যৌথভাবে পালনে লাভ খরচের অনুপাতে ছিল ২:৪২ টাকা। তাছাড়া প্রতিটি মুরগী, হাঁস থেকে বছরে গড়ে প্রায় ১০০ টাকা, ১২০ টাকা এবং ১১৯ টাকা আয় হয়েছে। গবেষণা এলাকার কৃষকগণ বছরে গড়ে প্রায় ১৫০০ টাকা শুধু মুরগী থেকে, ২২০০ টাকা হাঁস থেকে এবং ২১০০ টাকা হাঁস ও মুরগী পালন করে আয় করেছে। এই গবেষণায় বলা হয়েছে যে, হাঁস-মুরগী পালন কর্মসূচী গ্রামীণ জনগণের আয় এবং কর্মসংস্থান বৃদ্ধিতে অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ অবদান রাখতে পারে।

১৯৯০ সালে রহমান এবং রহমান কর্তৃক ময়মনসিংহ জেলার চারটি গ্রামে গাভী পালন ব্যবসায় ১০০ জন কৃষকের উপর পরিচালিত অপর একটি সমীক্ষায় দেখা গেছে গড়ে প্রতিজন কৃষক ১৬৬টি গাভীর মালিক ছিল যার মূল্য ছিল গড়ে প্রায় ৭,৫০০ টাকা [৮]। এ চারটি এলাকার মধ্যে একটি ছিল মহিষ এলাকা এবং ময়মনসিংহ শহর এলাকা। মোট গরুর বেশীর ভাগই ছিল দেশী গাভী। গাভীর মালিকানার হিসাবে দেখা যায় যে, ভূমিহীন ও ক্ষুদ্র কৃষকরাই বেশী গাভীর মালিক। মহিষ গাভী এলাকায় দৈনিক গড়ে দুধ উৎপাদন বেশী হতো। সবগুলো খরচ বাদ দিলে একটি এলাকা ছাড়া দুধের জন্য গাভী/মহিষ পালনে বেশ লাভ আসে। যে এলাকার এই পরিমাণ ঋণাত্মক সেখানে দেখা গেছে যে, সবগুলো গাভীই দেশী এবং এদের শতকরা প্রায় ৫২ ভাগ গাভীই চাষের কাজে ব্যবহৃত হচ্ছে। তবে শ্রমের খরচ বাদ না দিলে

সেখানে লাভ থাকে। এক্ষেত্রে অন্যান্য এলাকায় লাভের পরিমাণ অনেক বেড়ে যাবে। এতে করে নিঃসন্দেহে বলা যায় যে, গাভী বা মহিষ পালনে আয়তো বাড়বেই উপরন্তু কর্ম সংস্থানের সুযোগ বেড়ে যাবে গ্রাম এলাকায়। এই গবেষণার রিপোর্টে বলা হয়েছে যে, অর্থের অভাব, কৃত্রিম প্রজননের অসুবিধা, দুধের কম মূল্য ইত্যাদি সমস্যার মোকাবেলা করতে পারলে দুধের গাভী/মহিষ পালন একটি অত্যন্ত লাভজনক ব্যবসায় পরিণত হবে। এই রিপোর্টে আরও উল্লেখ করা হয়েছে যে, বীমা ব্যবস্থা এবং উন্নত জাতের গাভী সরবরাহ করা গেলে অনেক কৃষকই আগ্রহী হবে গাভী পালনে।

#### ৬. উপসংহার

উৎপাদন এবং উন্নয়ন পরস্পর নির্ভরশীল। উৎপাদন ব্যবস্থার মধ্যে সমন্বয় সাধন করাও সামগ্রিক উন্নয়নের পূর্ব শর্ত। উৎপাদন হতে হবে ক্ষেতে-খামারে, বনে-জংগলে, পুকুরে-নদীতে কলে-কারখানায় এবং কি শহর কি গ্রামের উৎপাদন যোগ্য প্রতিটি ক্ষেত্রে। তাছাড়া অব্যাহত উন্নয়নের স্বার্থেই যাদের জন্য উন্নয়ন তাদের অংশগ্রহণের বিষয়টিও নিশ্চিত করতে হবে। এ জন্য দরকার সঠিক পরিকল্পনা এবং বাস্তবায়ন।

একটি ভাল জাতি পেতে হলে যেমন এক ভাল মায়ের দরকার তেমনি একটি দেশের কৃষি উন্নয়নের গোড়াতে কয়েকটা ভাল গাভী দরকার। এ কারণে সবার আগে গাভীর জাত উন্নয়ন কর্মসূচী হাতে নিতে হবে। দেশের আগ্রহী কৃষককে যাতে উন্নত জাতের গাভী চেয়ে ফেরৎ না যেতে হয়, এ কারণে প্রয়োজনে ভর্তুকি দিতে হবে। পার্শ্ববর্তী দেশ থেকে মসলা, ভিসিআর এবং ক্যাসেটের বদলে উন্নতজাতের গাভী ও আনুষংগিক প্রযুক্তি নিয়ে আসার সরকারী দ্বিপাক্ষিক চুক্তি করতে হবে। এ ব্যবসায় যাতে বিনিয়োগ বাড়ে এজন্য সংশ্লিষ্ট কর্তৃপক্ষ এবং সরকারের পক্ষ থেকে সুচিন্তিত পরামর্শ ও গৃহীত সুযোগ-সুবিধা ইত্যাদি জনগণের নিকট সুপরিচিত করার ব্যবস্থা নিতে হবে। যুবক, ভূমিহীন ও মহিলাদের উদ্বুদ্ধ করতে হবে হাঁস-মুরগী পালনে। শিল্পপতিদের শর্ত জুড়িয়ে দিতে হবে ছোট-খাট ফার্ম গড়ে তুলতে। প্রথমে একটা বিপ্লব ঘটাতে হবে এক্ষেত্রে। পরবর্তীতে তাকে ধরে রাখার জন্য প্রয়োজনীয় ব্যবস্থা নিতে হবে। এ কাজটি পরিকল্পিতভাবে করতে যত বেশী দেরি হবে কৃষিতে বহুমুখীকরণ এবং খাদ্যে স্বয়ং সম্পূর্ণতা অর্জনের লক্ষ্য ততই পিছিয়ে যাবে।

গ্রন্থপঞ্জী

1. ASR/UNDP : Livestock Sub-Sector, Bangladesh Agricultural Sector Review : UNDP, BBD/87/023, 1988.
2. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Year Book of Bangladesh, Government of Bangladesh, Dhaka, 1987.
3. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Year Book of Bangladesh, Government of Bangladesh, Dhaka, 1990.
4. Jabber M. A. : Livestock Resource Development in Bangladesh (Bengali), BARC, Dhaka, 1985.
5. Rahman, M. M. : Crop Insurance Programme in Bangladesh and Some Related Issues, Farm Economy; Proceedings : Conference 1988, Economist's Association, August, 1990, Swadesh Mudrayan, 70, R. K. Mission Road, Gopibagh, Dhaka-1205.
6. Rahman, M. M. : Natural Hazard and Livestock Resource Development Strategy, Seminar Proceedings, Flood and Agriculture in Bangladesh, Krishibid Institution, Bangladesh Agricultural University, Mymensingh.
7. Rahman M. M. and M. H. Rahman : An Economic Study of the Farmers Raising Poultry in Some Selected Areas in Mymensingh District, Bangladesh Journal of Agricultural Science, Vol. 19 No. 2, 1991.
8. Rahman, M. M. and M. H. : Rahman—An Economic Analysis of Dairy Enterprise in Four Selected Villages of Mymensingh District in Bangladesh, A Report Submitted to BSERT. BAU, Mymensingh, 1992.
9. Talukder, M. R. K. & M. T. H. Miah : Performance of a Rural Poultry Development Project in Bangladesh, Bangladesh Journal of Agricultural Economics, Vol. 1-2, 1982.
- ১০। পরিকল্পনা কমিশন : প্রথম পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনা, বাংলাদেশ সরকার, ঢাকা, ১৯৭৩।
- ১১। পরিকল্পনা কমিশন : দ্বিতীয় পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনা, বাংলাদেশ সরকার, ঢাকা, ১৯৮০।
- ১২। পরিকল্পনা কমিশন : তৃতীয় পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনা, বাংলাদেশ সরকার, ঢাকা, ১৯৮৫।
- ১৩। পরিকল্পনা কমিশন : চতুর্থ পঞ্চ বার্ষিক পরিকল্পনা, বাংলাদেশ সরকার, ঢাকা, ১৯৯০।

## RURAL DEVELOPMENT AND LOCAL GOVERNMENT IN BANGLADESH : PROBLEMS, PROSPECT AND DILEMMAS

BADIUR RAHMAN \*

### INTRODUCTION

Rural development is a process of government. It may be defined as an attempt to restructure the government's relationship with its non-urban population rather than as a sectoral programme, project or an agency. It encompasses the whole range of inter-relationship between technical, economical, political and social change [1; 52, 2]. It involves both governmental and non-governmental efforts.

While considering some of the structural constraints, problems and political dilemmas of administering rural development in Bangladesh, E.L. Tepper is of the opinion that the relative absence of institutionalized groups and the difficulty in creating them is at the heart of the development problems and the creation of such groups become a critical task for any government seeking rural transformation. This is an aspect of the problem of rural development that seems both crucial and virtually unexplored in a developmental context, and the absence of organized broad-based rural groups is a primary stumbling block for any efforts at local reform. While this phenomenon is difficult to adequately conceptualize or document, it apparently underlies much of the usual neglect and governmental helplessness in the countryside [2; 29]. The bureaucratization of reform efforts and the cost of bureaucratization is another problem inherent in rural development efforts. Given the nature of rural existence only programmes with government support, and built into the governmental machinery can hope for sustained success. Tepper concludes that the need to rely on government to take action combined with the need to adapt existing governmental mufusil institutions leads to thorny problems of rural development [2; 52].

---

\* Managing Director, Palli Karma - Sahayak Foundation. The paper expresses the views of the writer only and is not connected with the organisation he is associated with.

## I EFFORTS FOR RURAL DEVELOPMENT

Historically speaking, it appears that in this part of the sub-continent, in the absence of private organizational capacity for innovation and change, all rural development became "governmentized", assumed as a duty of the Government; this led to reliance on the district gridwork to implement rural change .... Centralization, as well as fragmentation, is inherent in district organisation. Rural development requires reform of the government machinery and a vigorous local government. This again requires decentralization from the collectorate and a system of local government with power close to the 'grass-roots'. Yet reform efforts within the government and by the government seemed always to end with reinforced potency at the district level [2; 52].

However, despite the above dilemmas inherited from the past in administering rural development, there were certain factors favourable for rural reforms in the countryside, when Bangladesh became independent in 1971. There were certain inherent dynamism in the economy, which may be pointed out as follows :

- (i) Bangladesh has established a unique national identity through the process of freedom struggle and war of independence.
- (ii) Bangladesh society has also achieved a substantial degree of vertical social mobility. The Bangladesh society in general is not differentiated by castes or tribes but mainly by differences in wealth and education. Such differences are more amenable to reduction through policy intervention.
- (iii) Although numerous, the poor and the disadvantaged groups in Bangladesh have displayed a remarkable resilience to survive against most adverse circumstances including repeated and severe natural calamities. When properly organized and supported, these groups show a very high degree of efficiency not only in resource use but also in savings, investment as well as technology adaptation and entrepreneurship.
- (iv) Women in Bangladesh are poised to play a more significant role in the development process if they can be brought to the mainstream of development process.
- (v) Over the last three decades, Bangladesh has gained valuable experience not only in the mechanism of social development based on innovative grassroot experiments but also in the process of structural adjustment needed for short term stabilization and long term growth [3; chap. 1, para 1.1].



After emergence of Bangladesh, there occurred a structural transformation of the government to the unitary system, in place of the previous federal structure of government during the British and Pakistan periods. Such development was duly reflected in the Constitution of the country in the context of local government as well, salient features of which were as follows :

- (1) There would be local government in every administrative unit;
- (2) Such local government would be entrusted to bodies composed by elected persons;
- (3) The foundations of local government units will be prescribed by the Act of parliament relating to administration and the work of public officers, administration of public order and preparation and implementation of plan; and,
- (4) The Parliament would confer powers on the local government bodies to impose taxes for local purposes, to prepare budgets etc.

If we consider the efforts for rural development made in the past in this part of the Sub-continent as a process of the government involving an attempt to restructure its relationship with the rural population, we find that in such efforts local government institutions imposed or introduced from above in the country has always been closely linked up with local administration. The closeness of the link varied over time [1]. It is also true that over the years with attempts to move the locus of activities closure to the local populace, there has been a gradual awareness about the possibilities for peoples' active involvement in local level planning for rural development through local government institutions and local administration in the country.

*Attempts at planning rural development at Zila-Upazila-Union-Village level :*

Similarly rural development when considered as a comprehensive development strategy involves the following, "the first task that immediately emerges for us is to design new institutions and policies commensurate with this strategy. All institutions and policies inherited from the past must yield to the new ones. If the new strategy is a complete reversal of the previous one obviously the institutions and policies of the past cannot be appropriate for the persuance of the new strategy [4].

Although the experience and tradition of local government is more than a century old and although Bangladesh inherited an elaborate system of local government as a form of decentralization from the past, yet

there appears a lack of consistency in their pattern and functioning [5]. Thus, M. Faizullah in his important study on functioning of local government in Bangladesh observes the following :

"..... Functionally as well as structurally, a number of mutually inconsistent patterns are operating in the Country. At the same time, search for and experimentation with newer patterns has not yet ceased. No national consensus has apparently emerged. The local government as a national sub-system is yet to settle down. What still remains basically as an offshoot of colonial and federal tradition, has to be boldly restructured consistent to the overall governmental super-structure of a unitary state as well as to the requirement of an independent and developing country. This would call for a clearly laid out policy with regard to the structure, functions, finance, management, centre-local-relationship and other related critical issues".

Without going into details about the various structures of local government bodies and their functions in the country, mention may be made of the efforts at planning rural development at various levels of Zila, Upazila, Union and Village and inadequacies of such efforts.

a) *Zila Level :*

The Task Force set up by the Government in 1990 on "Decentralization of Development considered various issues of politics and administration involving the structure and functioning of Zila Parishad in the Country. After examination of various issues in this connection, it observed that there was a continuously negative balance between the periods from 1983-84 to 1987-88 regarding receipts and expenditure of 22 Zila Parishads in the old districts. Further, there was substantial expenditure incurred by the Government in infrastructural development involving housing facilities (FFYP earmarked an allocation for Tk. 600 crore) for the Chairmen. With regard to the question of economic viability of the Zila Prishads, experiences were similarly negative and were considered as a move towards political centralization and conducive to the growth of political centralism.

On the other hand, opinions have been expressed that the political role of local government representatives is yet to emerge clearly [6]. The shifting of political pattern in the country from parliamentary to one party system, then to presidential type, and back to parliamentary system, intercepted by two spell of military government, have not allowed the politics in the country, a sustained natural growth. As a result, the role of local government as an important source of political training remains

greatly unrealized. The tradition of local government as an input to national politics is yet to emerge clearly and take root in the country.

Historically speaking, Zila Parishads gave local councils deep root in the countryside. It also displayed a capacity for leadership for many national leaders, who had their initial political training either as a member or chairman of the Zila Parishad. Besides, it also played an important role in planning for local level development. With the introduction of martial-law in the 60s, the system was discontinued and the Deputy Commissioners were made the Chairman of Zila Parishads. It had never regained its own status since then again as a local government body. Experiences has been the same in successive regimes as well. This had become a common pattern in case of local government in Bangladesh, so that central government would find it easy to mobilize the local bodies for its political ends and the local bodies also would readily respond.

There also has been opinion, howsoever tentative it might be in nature, to the effect that the present vacuum in the national leadership of people, having experiences in running local government bodies and knowledge and appreciation of the problems of local administration are because of the discontinuation of Zila Parishad as a local government body. Indeed, the system of Zila Parishad provided the local leaders with first-hand experience of local problems and local administration in the district and imparted the political training required or expected of a public representative and/or a leader for playing a positive role later in running the affairs of the country at the national level.

#### b) *The Upazila Level :*

The upazila system introduced in 1982, having deconcentration of administration and devolution of authority as its objectives, opened up opportunities for development with a growing awareness and interest in local level planning [7; 13]. It also opened up new opportunities for local level development at village level through various government and non-government efforts for drawing up local plans and/or programmes and for their implementation by organising and involving the villagers.

For the purpose of local level planning, the upazila system had the specific objectives of (i) reduction of dependence of the rural people of the national government for meeting the needs that can be met locally and development of self-reliance in the process; (ii) mobilization and utilisation of local untapped resources; and (iii) direct involvement of the local government in planning and implementation of the projects which are purely local in nature. Without going into details about its various

distinctive features, either as a local government body or as a local administrative unit and without attempting to assess its various impact in the political, administrative and development process, the following comments may be made on the implications of the system as far as local level planning is concerned [7; 30].

- i) The upazila system is perceived by many to have taken away the vigour and energy of the union parishad, the lowest and basic level of local government, which now have to look up to upazila parishad for funds.
- ii) On the other land, while distributing funds to the unions, upazila parishad Chairman is motivated politically without due consideration to project viability and importance resulting in scattering and wasting away of scare resources.
- iii) There is a feeling that in the name of decentralised framework of local administration, planning and development, the opposite of what has been professed, has been Practised. The Government has, by law, adequate degree of regulatory control over the budget and accounts of upazila parishad.
- iv) There is strong evidence of lack of financial discipline and accountability.
- v) Besides, government also retains overriding control over activities of Upazila Parishads. Through issuance of plethora of directives, circulars etc., upazila parishads have been reduced as mere extension of the central government to execute activities at the local level.

It appears that since the introduction of the upazila system in 1982, in successive years the financial allocation out of the annual development programme (ADP) have been reduced substantially. The local currency allocation under the usual ADP sectors/projects also shrank considerably and in addition, the expectation that national projects or diversible components thereof included in the ADP, which are suitable for implementation locally, would be transferred to the respective Upazila Parishad, also did not materialise. This is shown in the table below.

Table-1 : Allocation of development assistance grant for Upazilas and its utilisation (1983-84 to 1989-90)

(Taka in crore)

Year	Development Assistance Fund to Upazila	Utilization (%)
1983-84	170.95	74
1984-85	200.00	81
1985-86	200.00	84
1986-87	160.00	53
1988-89	200.00	66
1989-90	70.00	Not available
1990-91	40.00	"

Source : FFYP 1990-95 Chap. XXI; Adapted from Table 21.1 and 21.2

As regards other sources, the upazila parishads failed to mobilize substantial amount of resources. Thus, it appears that during 1986-87 (i) nearly one fourth of the upazila parishads could not raise any revenue from their jurisdiction; (ii) The upazila parishads (460 in numbers) could collect only Tk. 30.78 crores from local sources, out of which only Tk. 2.07 crore were collected as tax (i.e. only 6.7% of the total local resource generation of the upazila parishad); (iii) 53 Upazila Parishads raised taxes which was above Tk. 0.1 lakh only. During 1987-88, the upazila parishads collected a total amount of Tk. 38.40 crores from local resources. The range of local resource mobilization and number of Upazilas belonging to each range is shown in Table-2 below :

Table-2 : Characteristics of revenue collection of Upazilas during 1987-88 and 1988-89

Range (in Lakh Taka)	Number of Upazilas	
	1987-89	1988-89
1. 0-0.1	13	7
2. 0.1-0.5	135	111
3. 0.5-1.0	193	179
4. 1.0-1.5	70	99
5. 1.5-3.0	45	56
6. 3.0 & above	4	8
Total	460	460

Source : FFYP 1990-95 Chap. XXI; Adapted from Table 21.4

Despite reduced allocation of development assistance grant to Upazila Parishads, because of lack of capacity and for various other reasons, many of the upazilas could not even spend the allocated amount and the total unspent balance remained at about 24.13 crores in 1988-89. This is shown in Table-3 below :

Table-3 : Amount of unspent balance of development assistance grant to upazilas (1988-89)

Unspent Balance (in lakh Tk.)	No. of Upazilas
Nil	65
les than 0.1 lakh	123
1-10 lakh	185
10-20 lakh	62
22-40 lakh	23
above 40 lakhs	2
<b>Total : 460</b>	

Source : Monitoring and Evaluation cell, Local Government Division, Ministry of Local Government, Rural Development and Cooperatives, Oct. 1990.

An evaluation of the development activities undertaken by the upazila parishads till 1989-90 indicates that the number of schemes undertaken were too large in number. There was a large propensity for distributing money union-wise rather than on the basis of need of any area and/or quality of the projects. In formulating projects, there was not adequate consultation with the departmental technical personnel or with the local people.

It will thus be evident from above that generally speaking, the main objectives like reduction of dependence of local bodies on the national government for resources which can be met locally and on self-reliance, mobilization of local resources and reduction of direct involvement of the national government in the development activities which were purely local in nature, were hardly realised.

Regarding the role of upazila in planning local resource mobilization and in organizing the local people for local level planning, it was also far from satisfactory. Available evidence indicates that a good number of studies have been made with regard to the mobilization of local resources. All these studies pointed out very poor state of affairs in this regard [8; 163]. The upazilas acted as little more than a central government agency, the local level planning mechanism was virtually

non-existent and it had not fundamentally affected the relationship between local government institution and the villagers as far as their involvement was concerned.

c) *The Union Level*

Local government units in the past were introduced and imposed from above. But the union, while doubtless important as a political unit, whose antecedents go back for a century, is not coterminous with indigenous social groupings. Indeed, in drawing up its overall external boundaries, as well as its internal electoral wards, inevitably little reference was made to "local village". Thus, the "rice-roots" level of local government lumped many "natural groupings" together, on the one hand, and on the other, served in many instances to cross-section them representationally [9, 10, 11].

The Union Parishad plays an important role in local administration at the union level. The union level of developmental organisation has, of course, been one of the administrative tools in the recent past. Unfortunately, few studies examine in details the role of the union parishads in fusing rural administration with development efforts. The evidence is at best mixed, regarding judgment on the union's effectiveness as an organisational tool for rural development [8; 163]. In this context, questions have been asked that if it is true that large parts of the countryside consist organizationally of small groupings that overlap territorially and structurally into larger ones, then what strategy is relevant for the social organization of rural development and how should local, indigenous social forms mesh with organizations evolved by government to produce growth and innovation [12; 135-6].

In the above context, academics and professionals opine that the basic problem revolves round finding appropriate organizational techniques for diffusing the innovations associated with development to the myriad overlapping communities in rural areas. However, despite inadequacies of union as a "supra-village development unit", the Union even as an arbitrary agglomeration of villages, and the Union Parishad through its continuation as a local government body dating back to 1885, appear to have gained certain roots with the villagers.

Through neglect and lack of proper care, supervision and attention, the Union Parishad had failed to perform its due role. The revenue budget of the union parishads (4401 in number) varied from Tk. 16.40 crore in 1988-89 to only Tk. 28.00 crore in 1990-91. The tax base of Union Parishads remains very narrow. Although there is a requirement that

unless a particular union parishad collects at least 75% of the amount of its assessed holding tax and unless at least 25% of its budgeted amount is spent for maintenance of existing roads and culverts, the concerned Union Parishad becomes ineligible for receiving grants/funds from the central government, this was never followed. Because of various other reasons to be stated later, the union parishad as an institution has failed to perform its due role, although there is growing realisation that to make the upazila parishad effective, the union parishad must be activated and because of its acceptance at the local level and because of its potentialities, it can perform its desired role in bridging the gap between the villagers and the Upazila Parishad.

d) *The Village Level*

Mention has already been made about the importance of village as an unit of development. With a view to generating awareness about the socio-economic problems facing the rural populace and involving them in solving their own problems, certain reforms were introduced causing significant departure from the past, during the Swanirvar movement and during the establishment of Gram Sarkar, Gram Sarkar was introduced on the basis of experiences of the Swanirvar movement in the eighties. However, although Swanirvar Movement is still continuing its programmes in the rural areas with slight deviations from its pronounced objectives of the past, the experience of Gram Sarkar was too short-lived and could not bring about any lasting impact in bringing about desired changes in the structure of local government for the following reasons [7; 47, 13; 26-8] :

- (a) Gram Sarkar was set up in isolation from the main structure of the local government and no linkage was established with the existing institution of the Union Parishad.
- (b) The possibility of developing any indirect or informal relationship between the Gram Sarkars and the Union Parishads was also closed by disqualifying the sitting members and Chairman of the Union Parishads to be chosen as office-bearers of Gram Sarkars.
- (c) Gram Sarkars were introduced too soon without preparing the ground for the same and these were expanded all over the country much too rapidly.
- (d) The institution of Gram Sarkar was used for political purposes and there were undue interferences by the ruling political party in choosing the office-bearers of the Gram Sarkars.



- (e) No training was provided either to the Organizing Committee comprised of officials at the Thana level or the office bearers of Gram Sarkars about discharging their functions and very few knew what were the next steps.
- (f) No supervision was maintained from the government side as to how the Gram Sarkars were functioning and in fact, no capable machinery for the necessary supervision even existed.
- (g) Strong local organizations like Youth Complexes were created and vested with unprecedented powers that subverted the authority of the existing institutions as well as of the Gram Sarkar.

The Committee For Administrative Reorganization/Reform set up in 1982, after careful deliberations about the above inadequacies, however, nevertheless felt strongly about the need for an organization at the village level. It concluded that some kind of village organization was needed and that more thought should be given to the issue, so that mistakes made in the past could be avoided.

The Task Forces, set up by the government in 1990 were similarly unanimous on the need for grass-root level organization based in the village. The Task Force on Decentralisation concluded by suggesting two alternatives for a village level structure : (a) the structure that is integrated into the Union Parishad, thereby widening its participatory base; (b) the structure that evolves itself through the collective effort of the villagers themselves and recognised and supported by them. The Task Force on Poverty Alleviation similarly was unanimous in recommending an institution at the village level.

## II. LOCAL LEVEL PLANNING : OBJECTIVE CONDITIONS

Interest in local level planning and village level studies and programmes in Bangladesh is of recent origin. Recent interest in local level planning can be traced to the following two main reasons "(a) The failure of top-down planning to be realistic due to lack of adequate feed-back from planning bodies at sub-national level and (b) the failure of conventional planning to ensure participation of local people in the planning and implementation process, which is largely held to be responsible for dismal performance of the planned development efforts in particularly the rural sector" [14; 6].

The failure of conventional top-down planning over the years in ensuring participation of the local people in the process of local level planning and in its implementation, has led to gradual awareness and

increasing interest in local level or 'bottom-up' planning. In an effort towards decentralization of the planning process within a participatory framework, active involvement of the villagers at the local level becomes obvious and availability of detailed informations collected locally becomes a precondition before which any meaningful attempt can be made in drawing up a local plan. It is only of very very recent origing that there is an attempt at gradual establishment of a functional system of data collection and its utilisation at the village level through peoples' participation.

However, lack of adequate and reliable information and acute paucity of data has been a characteristic phenomenon in this part of the sub-continent. We find evidence of it as early as in 1871, when District Administration Committee Report observed :

"..... It has happened that in the province [Bangladesh] we have held the longest....we have less knowledge of or familiarity with the people than in any other province, that.....authority is less brought home to the people, that the rich are less restrained and the poor and weak less protected than elsewhere and that we have infinitely less knowledge of statistical, agricultural and other facts" [15; 44].

Surprisingly, the position has not since improved or changed much even after more than a century has elapsed. Thus, of all the agencies, Bangladesh Bureau of Statistics while starting at last with its experiment on development of a system of village level statistics comments in 1986 thus:

".....Government agencies carrying out censuses and surveys on several subjects also collect statistics as by-products of administration. Very rarely these statistics become available to the people or even to government agencies at local levels. Moreover, all the statistics that are required at the Mauza/Union/Upazila for planning and preparing development projects are never fully covered by Government organizations. A great portion of Government socio-economic statistics are collected through sample surveys and these cannot be disaggregated at the Mauza/Union/Upazila level" [16; 1].

Stressing the need for development of village level statistics, based on collection and utilization of informations by the villagers themselves and suggesting such village level statistics collected through people's participation as an essential ingredient of the whole process of planning from below, we find clear recommendations.

"We have some attractive statistics at the national level such as 1.5 million tons of food shortage or 6.1 lakh tons of fish production (in (1980)

in the country. But if we request our planners to give us the village-wise or union-wise break-up of these figures, they are not in a position to do so. How then have we calculated these national figures? We suspect that these figures are unreliable. A national plan must not be based on cooked-up data. To our surprise we find that Planning Commission has even prepared a 47-sector input-output table with neatly calculated co-efficients. It is desirable that we go to the villagers and collect our basic statistics first, instead of indulging in above kind of guess-estimates" [17; 4].

In addition, it may be relevant in the above context, to point out the following objective conditions prevailing in the countryside for administering rural development :

- a) Lack of organisations or organised groups and the difficulties in creating them become obvious and is particularly true when we are confronted with absence of such organisations at levels of union (4401 in number)/village (85650 in number), below upazila (460 in number). It is felt that village development is dependent more on the existence and development of local government institutions or local organisations, rather than on the availability of adequate resources and/or finance. Capital is no doubt an important pre-condition and is crucial for rural development, but certainly lack of adequate finance is not the most important constraint.
- b) It is universally accepted that local government institutions are to play a key role in rural development. However, the role of Union Parishad (UP) as the basic local government unit has been greatly undermined over time. Acting merely as appendages of local administration and being under the control of government officials and for various other reasons, UPs failed to perform its role properly in organizing the villagers or taking up various development programmes by involving the villagers through their active participation either in the drawing up of local plans or in their implementation. The importance of activating the UPs can hardly be over-emphasised, so that the UPs can play their due role.
- c) Whatever development efforts were undertaken by the government in various sectors through local administration and local government institutions in rural areas in the past, the felt-needs and requirements of the majority of the villagers were not met and could not be reflected adequately in such development programmes, because of lack of their adequate representation in these bodies, on the one hand and because of influence of rural elites to mould the decisions in their

favour and/or because of various social, religious and other reasons and impediments, on the other.

- d) An all-round village development process can only be possible by ensuring adequate representation and the involvement and participation of all sections of villagers through various organisations of their own and through drawing up of a local plan through mobilisation and use of local resources.
- e) Drawing up of a pragmatic and realistic plan and its proper implementation requires creation of well-coordinated working relationship between the villagers, their representatives and government officials, identifying problems facing the village and the villagers, based on informations collected through village surveys and mobilising and using available local resources through imparting regular practical training to them with particular emphasis on creation of small organized committees and local workers in each village. It is of primary importance that awareness, confidence and consciousness among the villagers are created for the purpose.
- f) Attitudinal change and clear perception of the villagers, their leaders and the government officials is a pre-requisite and requirement. Through motivation and practical local training on a regular basis, such changes in attitude can occur and can be brought about. This is further facilitated when there is an opportunity for free and regular exchange of ideas and experiences among all concerned participating in an open meeting and on a regular basis. A village level worker of any age can play a leading role in creating such awareness.

It, thus, becomes apparent that when emphasis is on decentralization of the planning process within a participatory framework in Bangladesh, (a) the village becomes the focal point; (b) organizing villagers or development becomes crucial and (c) drawing up of local plan by involving the villagers themselves becomes the pertinent issue. This leads us to the next part of our discussion, which introduces village in the politico-administrative set up and the socio-cultural milieu of Bangladesh and analysis why despite its being the most natural of human communities and despite its acceptance and recognition locally as the basic unit, it has failed to perform its due role in rural development efforts made so far.

### III. THE SETTING WITH THE VILLAGE AS THE FOCAL POINT

Despite the fact that various local government and local administrative units at zila, upazila and union levels were introduced and imposed from above in the past at different times for administering rural development, however, the village has always maintained and continues to maintain its own identity by dint of its own characteristic features, tradition and separate entity. The village stands on its own as the most natural of human communities and as the basic unit in the developmental structure of the country, considered in the politico-administrative set up and the socio-cultural context of Bangladesh.

To each and every villager in Bangladesh, it is very clear to him as to what village is his own. By entity, geographical boundary, family tradition, social custom and values, the village stands on its own and it can be clearly defined from sociological, socio-economic, anthropological, historical, political, geographical, revenue and/or administrative points of view. The definition implies various distinct aspects like village social system, patterns of authority in villages rural social structure, social organization, decision-making process in the rural political structure, socio-economic condition influencing rural life in a village etc. etc., that have to be taken into account while describing it fully.

The perception of village as a separate and an independent unit in the development structure of the country, dates back to various Official Records, Documents, Reports of Commissions and Committees. Thus, for example, the Royal Commission upon Decentralization in 1909 reports :

".....We are of opinion ..... that the foundation of any stable edifice which shall associate the people with the administration must be the village. It is probable indeed that the scant success of the efforts hitherto made to introduce a system of rural self-government is largely due to the fact that we have not built up from the bottom.

..... The village should, therefore, be the ordinary unit of administration" [18; 699-703].

However, despite clear perception in the mind of each and every villager in Bangladesh as to what village is his own and despite clear recommendations as mentioned above in various writings and Reports, this has nothing to do with the way in which the concept of village is being used for revenue administration and for other administrative purposes in the day-to-day business of the government or is being reflected in the revenue and survey maps of the Government. For various reasons, it has

not yet been reflected in the administrative structure of the country and it has failed to perform its due role in the rural development efforts. In this connection, the following may be mentioned :

(1) There were gaps in the perception of the village when used for the purposes of the Government in the sense that village was used inter-changeably to convey almost similar meaning as census village, mauza, revenue village or natural village etc. Even in official statistics, there were contradictory, confusing and often, different estimates shown, reflecting inadequate awareness of the policy makers about a village. This is shown in Table-4 below :

Table-4 : Number of Villages in Bangladesh

Year	Villages	Year	Villages
1978	68018	1982	85650
1979	68385	1983-84	85650
1980	85650	1984-85	85650
1981	85650	1985	86170
	91470 (census village '79)	1986	85650

- Source :
- a) Compiled from Statistical Year Book, Bangladesh Bureau of Statistics, Dhaka, Government of the People's Republic of Bangladesh, 1975-1985.
  - b) Upazila Statistics, Bangladesh Bureau of Statistics, January 1985.
  - c) Directorate General of Land Records & Surveys, Government of the People's Republic of Bangladesh, Dhaka 1987.

(2) Wide variations among the Unions in respect of area, population, resource potential, s number of villages comprising a union, etc. etc. with a uniform number of elected Union Parishad leaders in each institution created difficulties for the Union Parishad as an institution towards playing any meaningful role in village development, in organizing villagers for rural development or in ensuring their participation in various development programmes. Because of lack of proper care and attention, weak leadership, bureaucratic control etc. reducing these as mere appendages of local administration, scanty resources, manipulation and interference in their functioning for political purposes etc. these could hardly play any such meaningful role

(3) Similarly, if we consider the number of Upazila-wise number of Unions or Union-wise number of villages, it will be apparent that more or less an uniform set and number of government officials as per a fixed

organogram has been posted to each Upazila for implementing rural development programmes, regardless of the magnitude and the problems and prospect for development in respective upazilas, wide variations in respect of their area, population etc. This is shown in Table-5 & 6 below :

Table-5 : Number of Union-wise villages in Bangladesh

Number of villages	DIVISION					percentage
	Dhaka	Chittagong	Rajshahi	Khulna	Unions	
01-18	582	670	388	620	2260	51.40%
19-20	122	53	87	155	417	
21-22	136	34	136	47	353	24.20%
23-24	97	91	64	43	295	
25 & above	260	360	445	11	1076	24.40%
Total	1197	1208	1120	876	4401	100%

Source : Bangladesh Bureau of Statistics, Statistical Year Book of Bangladesh, 1985, Dhaka.

Table-6 : Number of Upazila-wise Unions in Bangladesh

Number of Unions	DIVISION					percentage
	Dhaka	Chittagong	Rajshahi	Khulna	Number of Upazilas	
01-04	4	20	7	7	38	8%
05-09	50	45	65	47	207	45%
10-14	52	32	40	37	161	35%
15-19	10	16	10	5	41	9%
20 & above	3	9	1	nil	13	3%
Total	119	122	123	96	460	100%

Source : Bangladesh Bureau of Statistics, Statistical Year Book of Bangladesh, 1985, Dhaka.

The above reflects the inadequacy of the present governmental system in tackling the enormous problems of administering rural development, inadequate awareness among the policy-makers regarding the nature and scope of the problems of the administration of rural reforms in the country-side and points to the short-comings of the system in developing villages, even if there were willingness and commitment to do so.

In the absence of any organized form(s) of local government, it fell on the shoulder of the Government to administer rural development in the villages. Because of lack of adequate appreciation and awareness of the problems to be encountered in the administration of rural development in the countryside, the size and number of bureaucracy thinly spread over the countryside upto the lowest level was most inadequate and insufficient for the above purpose. However, this remains an area, which though recognised long back by the Government, continues even today. We find mention of the problem in District Administration Committee Report 1913-14 thus:

"..... The old Bengal, Bihar and Orissa Province was an impossible charge and the Eastern Districts [Bangladesh] were the least favoured portion thereof .... altogether this difficult country, the most thickly populated rural part of India was administratively starved" [19; 16].

In attempts for rural development, similar lack of awareness, perception and neglect on part of successive governments can be marked in recognising and accepting village as the basic unit and their failure in taking steps, so that it is duly reflected in subsequent rural development efforts. This is amply reflected, when after years of experiment with V-AID approach of community development, the Comilla model of rural development was introduced in the mid-sixties and when M. Mujibur Huq puts it succinctly thus :

" ..... After several years of piecemeal efforts at rural development through experimentation of various professional models (each of which became the fashion of the day at the time, when it was practised), it was thought that a newer campaign was called for. The very call .... after decades of hectic activities in this sphere exposes the fundamental misdirection of the whole effort. All the fanfare and the rhetorics which accompanied the launching of each and every experimentation only conjures up in one's mind the hi-fi nature of the commercial advertisement of the modern times.

..... In the professional search for development, everyone started looking for brilliant theories and formulas, they forgot the very villager for whom the entire effort was supposed to have been mounted originally" [20; 16].

We find echo of the same in the Fourth Five Year Plan document as well, where it has been opined that the development process in the previous years initiated by the national plans had to a considerable extent bypassed the rural communities of the vilages. The institutional weaknesses of the relatively centralised nature of development



administration were the major bottlenecks. The following major constraints and deficiencies in the institutional development can be identified :

- (1) In most cases, rural development institutions were developed as extension of Government bureaucracy, rather than as people's organisations with lack of awareness and informations about the poor.
- (2) Institutions, by and large, were controlled by the rich/influential class without much provision for protecting the interest of working sections of the community.
- (3) In most of such institutions, people's participation and control were lacking, resulting in failure to provide a forum for collective decision-making.
- (4) The major objectives of such institutions were seen as distributing/ utilizing resources injected from outside rather than mobilizing local resources.
- (5) Over the last three decades (1960-1990), the rural development experiments under various ministries/agencies have spread all over Bangladesh. However, these still remain uncoordinated among themselves as well as with the macro-plan of the country and as such their potential cannot be fully realised [3; Chap.-1, para 1.54].

The neglect of the village and of the villager, as reflected in rural development efforts of successive Governments comes to pointed focus, when S.M. Keeny, Sr. with his life-long experience of working in the economically developing countries like Bangladesh, writes :

"..... We had better learn to go out and talk to the people themselves. The biggest surprise is how much commonsense illiterate village people have. Their answer make as much sense as some of those which come out of the Universities. This is because they are down to earth and they face the dirty facts of life. They have very little theory in what they say, but they do have a great deal of experience. For that reason, I think that fewer surveys need to be done, because researchers are likely to get what they want to hear and what is popular at the time" [S. M. Kenny Sr. Quoted in 20; 20].

#### IV. THE LOCAL LEVEL PLAN : A MODEL

In the decade of 1960s, experiments in local level planning at the thana (present Upazila) level started with Comilla approach of rural development through Bangladesh Academy for Rural Development (BARD). However, after independence and during 1970s, some

weaknesses of the programme were identified. Thus, various evaluation reports indicated that (a) there was dominance of the comparatively richer farmers and under-representation of the small farmers and landless labourers in the village level organizations, (b) the rate of landlessness in the rural areas had been increasing at a faster rate and (c) although the agricultural production increased, the non-farm activities were not supported as per requirement. In view of the above, BARD later modified and developed a project, the general objective of which was to alleviate rural poverty through a comprehensive village development programme through utilising local level resources and creating linkages with higher level development institutions [21]. Similarly, the Swanirvar Bangladesh also started with its experiments of local level planning involving all sections of the village community and encompassing all important sectors of development and developed a model for participatory process of development from the grass-root, providing opportunities for bottom-up planning [22]. Experiments in local level planning have been and are also being undertaken elsewhere in the country [3; chap-I, II, iv, 23, 24].

In the above experiments, emphasis was given on community participation in the backdrop of experiences of success and failure and lessons learnt in continuous sessions of group discussions, meetings, on-the-job experiences, training programmes involving villagers, their representatives and office-bearers of the village organizations and officials held at regular intervals. The above experiments show how people's participation can be an essential ingredient in the process of local level planning at the village level, where the focus is on organizing villagers for rural development with emphasis on their active involvement in the process of planning. The following main components of the model that have emerged out of the above experiments and experiences, may be pointed out: [24; 25-6, 3; chap i, ii, iv & x].

i) *Village Survey* : Survey in prescribed form is being conducted under overall supervision of UPs in each and every household for obtaining the socio-economic conditions prevailing and for determining existing local resources, potentials for their mobilisation and needs of the people. This also forms the data base for drawing up of the village plan. A Village Book, being a compilation of detailed statistics on each household and on families divided into five socio-economic groups in each village, are prepared in each of the villages of a Union Parishad on the basis of informations obtained during the house-to-house survey and conducted by volunteer workers who were mostly educated unemployed youth in the village.

*Rahman : Rural Development and Local Government*

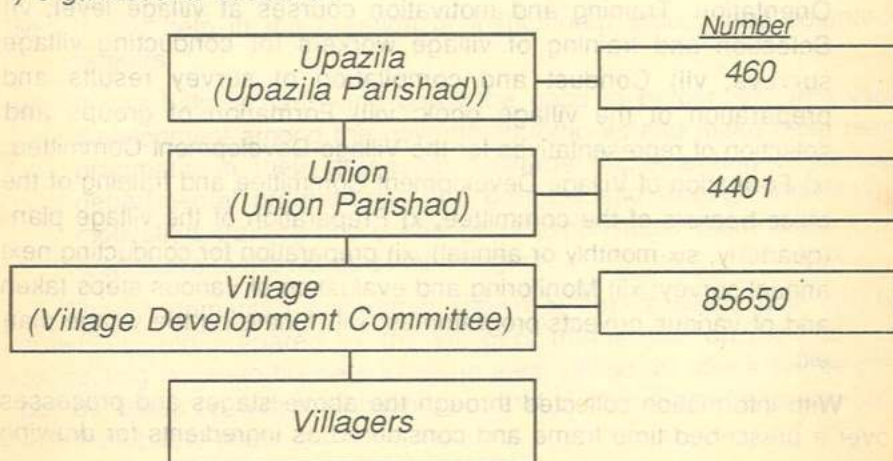
ii) *Organization* : A village organization has been formed in each village comprising representatives of villagers elected through consensus from five occupational socio-economic groups, (namely, farmers, youth, women, disadvantaged group/agricultural labour and other vocational groups), as per information obtained through conducting village surveys and preparation of village books by the villagers themselves. In addition, creation of willing workers and organizing them has been another objective.

iii) *Village Plan* : A village plan is drawn up in each of the villages of the Union, on the basis of information collected, decisions reached in open meetings involving utilisation of local resources and developing strategies for implementation of the drawn-up plan.

iv) *Coordinated Training and Orientation* : Regular training and orientation for implementation of rural development programmes and projects are provided through coordinated open meetings and sessions involving the villagers, their representatives and officials/employees serving at upazila-union-village level. Training is also imparted to all concerned under the philosophy of original TTDC concept for motivating them for implementation of various programmes and creating awareness among them. In addition, steps are taken for monitoring and evaluating various programmes undertaken through discussions, exchange of experiences, meetings at village/union/upazila levels at regular intervals.

The following main aspects of the above format for drawing up a village plan and the programme of action linking up village, Union and Upazila, may be mentioned :

i) *Organizational Structure* :



ii) Village Development Committee :

Chairman and 11 members :

Representation from	Farmers	3
"	" Youth	2
"	" Women	2
"	" Agriculture Labour/Landless	2
"	" Other Vocational groups	2
		Total = 11

iii) Sectors of the village Plan :

- |                               |                       |
|-------------------------------|-----------------------|
| 1) Public Health              | 7) Education          |
| 2) Tree plantation            | 8) Family Planning    |
| 3) Agriculture/Irrigation     | 9) Pisciculture       |
| 4) Sports/Cultural Activities | 10) Livestock         |
| 5) Family Health Care         | 11) Cooperatives/Loan |
| 6) Cottage Industries         |                       |

The various stages for a decentralized planning process within a participatory framework at the Union level with villages as constituent sub-units at the grass-root level may be enumerated as follows :

- i) Preparation of survey forms;
- ii) Selection of villages;
- iii) Regular meetings of officials/employees and villagers and their representatives in phases;
- iv) Training of officials/employees
- v) Orientation, Training and motivation courses at village level;
- vi) Selection and training of village workers for conducting village surveys;
- vii) Conduct and compilation of survey results and preparation of the village book;
- viii) Formation of groups and selection of representatives for the Village Development Committee;
- ix) Formation of Village Development Committee and training of the office-bearers of the committee;
- x) Preparation of the village plan (quarterly, six-monthly or annual);
- xi) preparation for conducting next annual survey;
- xii) Monitoring and evaluation of various steps taken and of various projects/programmes;
- xiii) Finalising the village plan etc.

With information collected through the above stages and processes over a prescribed time frame and considered as ingredients for drawing

up of a village plan in various sectors, the union/upazila plan is drawn up through collating and compiling the respective village plans.

The following aspects of the above participatory process of local level planning may be emphasized :

- i) It shows how an evolutionary process aiming at establishing a functional system of collection of statistics at low cost and its utilisation for drawing up a local plan by villagers at the grass-root level can be developed. In other words, it shows that villagers, particularly the educated unemployed youth can be entrusted with the responsibility for finding out the socio-economic condition of each family in a village, identifying the problems of each family with suggested solutions and it has proved that villagers themselves are competent and qualified for conducting village surveys in the most inexpensive way. In addition, the involvement of the villagers in collection of information about themselves creates not only an awareness but also leads to an urge to improve their condition by themselves. The conscientization process starts working.
- ii) It has produced a format that shows how the three crucial elements in the implementation of the development process in rural Bangladesh, namely (a) the villagers (b) their representatives and (c) government officials/employees can be integrated and linked up in the planning process.
- iii) It shows that it can help in creating awareness among the villagers in identifying local problems and in finding out ways and means for solving these through optimum mobilization and utilisation of local resources.
- iv) It can help in the creation of institutional groups and volunteer workers.
- v) It can help in narrowing down the gaps in perception on village development among the government officials and make them more pragmatic in their approaches towards implementing respective departmental programmes and projects and through interaction, motivation, training and exchange of experiences, make them more responsive to the needs of the villagers.

The experiments have further shown a) how a village plan can be drawn up and prepared by the villagers themselves on the basis of conducting house-to-house surveys in each village; b) how a village plan can be linked up with the Union plan; and c) how it can be integrated with the Upazila plan.

It may be relevant to emphasize here that there need not be any rigid pattern of this planning process. It would take better shape as experience of local planning increases.<sup>31</sup> The important thing is to employ and accelerate such endeavours through existing local government institutions. If the responsibility for creating participatory planning are shared by union parishads under the overall supervision of the Upazila parishads with focus on village initiative, local government institutions as a whole would come to the forefront of the development process.

#### *Participatory Decentralized Local Level Planning*

The need for the preparation of the participatory decentralized local level plan was identified in almost all the previous Five Year plans, particularly with focus on the village, but very little could be done in this field so far. The Fourth Five Year Plan (FFYP) has defined human resources development in terms of increased consciousness of the people at the grass-root level to identify their own problems and prefer their own plans. This also is the most critical factor for achieving self-reliance in the economy through mobilization of untapped local resources for development. The steps suggested in the plan for promoting participatory decentralized planning within a time-frame are as follows [3; para 2.28] :

- (i) Central Government officers in charge of development activities located in Upazilas would identify development programmes /projects'activities of their respective Minsiters/departments/ agencies to be executed in respective Upazilas.
- (ii) The Upazila Parishad would identify how these projects would be integrated in their plan, if necessary, and also would identify strategies to participate in the implemenation of these programmes/projects/ activities, where necessary.
- (iii) The Upazila Parishad would prepare programmes/projects/ activities complimentary to be above central programmes/ projects/ activities, so that their impact on output may be maximized.
- iv) On the basis of the above information and actions, the Upazila would prepare its own programmes/projects/ activities in consultation with concerned government officials in the Upazila and the concerned public representatives of the local government institutions. These draft programmes can them be circulated to the Union Parishads for wider discussion.
- v) The Upazila Parishad could firm up the estimates of their own income from tax and fees raised locally. This estimated, along with the central grants, to be received by the Upazila would be firmed up along with draft Upazila Plan for discussion in the Union Parishads.

- vi) The first draft of the Upazila plan to be known as the Upazila consultative plan, would be prepared after receipt of comments from the various Union Parishads. The plan document further suggests that the first three items of the above exercise should be completed during March-April and the last three items during May-June, of every year.

In addition to the preparation of the above Upazila consultative plan, a separate parallel exercise should be undertaken for the preparation of a bottom-up participatory plan for the Upazila. The process for preparation of such a plan may be as follows [26; 8-9, 3; chap II, para 2.25-2.29].

- (i) Each village in the Upazila forms a Village Development Committee linked to the Union Parishad. To begin with, the initiative can be taken by the Union Parishad and by the relevant Ward Member.
- (ii) The village Development Committee undertakes a comprehensive household survey for the village, identifies and organizes functional groups for preparation of development projects with local resources and development inputs that are available from the Upazila and the Union Parishad.
- (iii) A series of coordination meetings would be held at every Union Parishad with the relevant government officials located in the Upazila and the Unions for examining the feasibility of the Union Plan and for firming them up.
- (v) The various participatory Union Plans so prepared, would then be discussed in the Upazila Parishad. This would be known as Upazila Participatory Plan.
- (vi) The Upazila Parishad would then reconcile the Upazila consultative Plan, prepared through a top-down process and the Upazila Participatory Plan prepared through a bottom-up process with each other, with emphasis on participation and decentralization, as far as possible. The first four steps may be taken during March-July, of a particular year.

#### *Regional Plan*

The Task Force on Decentralization is of the view that the 22 former district councils located in the old District Headquarters can be converted into the Regional Planning Bodies. The Planning functions on a regional basis centering on old District, could be entrusted to these bodies. These bodies will have nothing but planning, monitoring and evaluation functions. The specific functions to be assigned to these bodies may be stated as follows: [26: 9-10]

- (a) dealing with inter-Upazila planning for development;
- (b) providing input support to the nationally organized projects in respect of planning, monitoring and evaluations; and
- (c) providing planning support to the Upazilas.

If the Zila Parishads are reorganized as Regional Planning Authorities (RPA), the question of their relationship with the Central Planning Commission will have to be determined. The Task Force feels that it is too early to speculate on the relationship until local level planning is institutionalized and placed on a sound footing. The creation of RPA is a move towards institutionalization process in local level planning. At the initial stage, the relationship between the Central Planning Commission and the RPA would be one of continuous interaction and constant task, if it is felt that the RPA can effectively provide planning support for such nationally organized projects as Agriculture, Irrigation, Fisheries and Area Development Programmes. Evidently for operationalizing the above concept, the existing Zila Parishads need a pool of skilled manpower conversant with planning, monitoring and evaluation functions. These will have to be accomplished by reallocating the needed personnel from the planning cell of line ministries, autonomous bodies and the Planning Commission.

#### *Integration Of Sector-based Planning With Socio-economic Group-Based Planning.*

The group-based approach is emphasized in the Fourth Plan because in the sector-based approach, the relatively poor and the disadvantaged remain scattered in the economy and it is difficult to integrate them with the planning process. Therefore, if sector-based plans are integrated with group-based plans, there will be greater possibilities of poverty alleviation along with rapid economic growth. With this end in view, the entire population of Bangladesh has been divided into ten socio-economic groups. These groups are:

- (i) Landless agricultural labour; (ii) Small farmers (0.5-1.5 acres of land); (iii) Medium farmers: owner-cum-tenant (1.5-5.0 acres of land); (iv) Medium farmers: owner cultivators (1.5-5.0 acres of land), (v) Large farmers 5.0-10.0 acres of land, (vi) Very large farmers (More than 10 acres of land), (vii) Rural formal (households, mainly rich, engaged in the non-agricultural sector), (viii) Rural informal (households, mainly poor, engaged in the non-agricultural sector), (ix) Urban informal (households, mainly poor, engaged in the non-agricultural activities) and (x) Urban formal (households, mainly



rich, engaged in the non-agricultural sector) taged. They account for about 50 percent of the total population. Therefore, even after their direct integration with the sectoral programmes, it would be necessary to formulate special programmes and projects for them for rapid alleviation of poverty [7; 40-1].

The FFYP proposes as one of its major strategies, integration of group-based planning with sector-based planning. This is based on argument that without the above strategies, in the past the poor and the disadvantaged had been pushed to the periphery of planning and the benefits of development did not adequately percolate to the poor and the disadvantaged groups. The objective of poverty alleviation and employment generation has been linked to human resource development, which envisages promoting the ability of the poor and the disadvantaged to plan for themselves and create new employment opportunities. The plan further maintains that the widespread prevalence of poverty in Bangladesh is significantly related to the lack of organizational strength of the poor. It has been found that the poor and the disadvantaged, if organized, can have better access to credit and other input services, even when they are virtually assetless. If adequate credit is made available through their organization, they can help create their own income-generation activities. This has been a major lesson from Comilla approach, the Grameen Bank, and the Swanirvar-loan programme. [27; 1]

The integration of this objective with the goal of self-reliance would imply that necessary conditions need to be created, so that the poor and the disadvantaged themselves are able to prepare projects for their own upliftment through proper organization. In addition, if credit and related input delivery system for them can be expanded through appropriate institutional framework, the overall savings, investment and the growth of the economy would be enhanced. In order to achieve these, each sectoral plan should contain programmes and policies to help and support the disadvantaged groups. Proper implementation of group-based planning would need integration of decentralized participatory micro-planning with macro-planning.

Within the above framework, the villagers would be able to identify their own problems and priorities and prepare their desired projects. In order to facilitate such bottom-up planning, it would be necessary to establish agriculture-oriented educational curricula, health service facilities, institutional banking facilities at the village level especially for the landless and the subsistence farmers. Integration of Union based programmes at the Upazila level would lead to a decentralized Upazila plan. To have a desirable decentralized Upazila plan, it would be

necessary to consolidate and coordinate in each Upazila, training and support services for agriculture and industry as well as marketing facilities. Further, if properly coordinated Upazila plans are duly integrated with the national plan, it would help to ensure regional balance in the country's macro-planning process.

#### V. FOCUS ON POOR

It has been described earlier how people's participation can be an essential ingredient in the process of local level planning at village level, where the focus is on organizing villagers for rural development with emphasis on their active involvement in the process of planning. However, the present magnitude, deteriorating trends and alarming incidence of poverty, particularly in the rural areas, has necessitated increasing attention to be paid for developing suitable strategies through both governmental and non-governmental efforts and their involvement at the grass-root level in poverty alleviation programmes and in local level planning. Thus, decentralized participatory planning has been described as the most critical input and as well as output of the Fourth Five Year Plan. In the context of the above, we would like to discuss certain aspects of local level planning where particular emphasis is given on organizing the poor and the disadvantaged groups comprising mainly the landless, the subsistence farmers, the rural and urban informal groups, who account for about 50% of the total population.

The Task Force on poverty alleviation identifies three major avenues for poverty alleviation, e.g. (i) through enforcing higher investment in social sectors such as health and education, leading to enhanced human capabilities and improved living standard indicators; (ii) through fostering a higher growth process by way of complex interplay of macro-economic policy instruments suitably attuned to sustain a reasonable growth in incomes of the rural poor and (iii) through promoting targeted income and employment generating programmes designed to provide the 'safety net' to the vulnerable segment of the rural poor who may have been otherwise left out from the mainstream of market-based normal development process.

While the first two strategies involve governmental intervention at the macrolevel and should be seen as the prime components of any drive towards poverty alleviation, it is obvious that the efforts have to be supplemented by some programmes specifically targeted for the poor. Targeted self-employment schemes can be implemented under various institutional arrangements. Indeed, available evidence suggests that about one fourth of the rural households fall into the category of the hardcore poor who lack land as well as non-land assets. A part of these

households would, of course, be benefitted by the trickle-down effects ensuing from the general growth-oriented programmes. Undoubtedly, many of these households would still remain outside the purview of such growth-oriented programmes and they have to be provided with a kind of 'safety net' through various special wage and self-employment schemes.

While discussion on the first two strategies are somewhat outside the scope of this paper, mention may be made about the third strategy pointed out above. Experience in Bangladesh shows that various schemes for poverty alleviation with the above objectives in mind, are being implemented at the moment with varying degrees of intensity of input support (such as credit, training extension, support services etc).

#### *Poverty Alleviation Programmes of Government Organisations (GOs)*

Targeted schemes which would mainly benefit the poor form a considerable part of the government run poverty alleviation programmes.

#### *Poverty Alleviation Programmes of Non-Government Organisations (NGO)*

The number of non-government organisations have increased significantly over the year. Although Bangladesh has had a tradition of substantial socio-economic development undertaken through voluntary efforts and activities through voluntary non-government organisations, professionalism and specialisation among the NGOs are only phenomena of recent origin. Also, NGOs in recent years have expanded their activities over large areas and in different fields.

NGOs are registered with the government under the Voluntary Social Welfare Agencies (Registration and control) Ordinance of 1961 and the Foreign Donation (Voluntary Activities) Regulation Ordinance of 1978. According to information available, about 13,053 organisations (mostly of local club types e.g mother's club, youth club etc.) are registered with Directorate of Social Welfare under 1961 Ordinance and 527 organisations are registered with NGO Affairs Bureau under the 1978 Ordinance to date.

The increasing number of NGOs registered with NGO Affairs Bureau is shown below in Table-7:

Table-7 : Number of NGOs Registered with NGO Affairs Bureau (1981-1991)

Category	Year										
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
1. Foreign NGOs	68	73	75	79	80	83	88	89	89	90	106
2. Foreign-Aided Bangladesh NGOs.	45	62	77	96	112	126	157	191	241	293	421
Total	113	135	152	175	192	209	245	280	330	383	527

Source : NGO Affairs Bureau, Dhaka, July '91

The number of projects undertaken by NGOs alongwith its financial involvement have also been increasing over the years, as will be evident from the table below :

Table-8 : Number and Cost of Approved Projects Undertaken by NGOs (1988-89-1990-91)

(Taka in Crores)

Year	Number of projects	Cost of projects
1988-89	162	279.85
1989-90	189	1088.26 *
1990-91	465	639.20 **

\* Including FFW programme projects executed through NGOs.

\*\* Excluding FFW programme projects executed through NGOs.

Source : NGO Affairs Bureau, July '91

The expansion of activities in various sectors alongwith their financial involvement has also been phenomenal. This is shown in Table-9 below :

Table - 9 : Number of Approved Projects Sector-wise with Estimated cost in 1990-1991 (July-June) (Taka)

Sl. No.	Sector :	Number of Projects	Estimated cost
1.	Integrated Rural Development	82	270,50,55,615/00
2.	Family Planning	47	23,67,98,686/00
3.	Income generation/Training	32	50,28,58,056/00
4.	Women's Development	34	19,36,32,068/00
5.	Health	38	118,46,26,111/00
6.	Education	47	32,25,40,863/00
7.	Adult education	7	5,69,74,802/00
8.	Relief & Rehabilitation	24	31,90,77,252/00
9.	Motivation	15	1,92,56,623/00
10.	Agriculture	10	9,52,01,354/00
11.	Fisheries	5	6,56,10,525/00
12.	Legal Aid	10	1,90,45,230/00
13.	Rehabilitation & Blind Mentally handicapped	14	30,23,21,661/00
14.	Child Development	11	8,07,27,817/00
15.	Children home Orphanage	11	9,07,27,814/00
16.	Environment & Forest	7	49,74,025/00
17.	Public health	5	18,06,72,105/00
		465	639,20,55,179/00

Source : NGO Affairs Bureau, Dhaka, July, '91.

The above programmes, which are mainly targeted for the poor and the disadvantaged, cover a wide range of activities. Their experiences and expertise in various aspects of development can be used as an important internal resource for national development in general and poverty alleviation in particular. More specifically, NGOs can play an effective role in working with the poor at the grass-root level in areas involved in addressing the determinants of poverty, creation and testing of new ideas, methods, programmes and strategies of poverty alleviation through social experimentation, conscientisation, awareness building and training among the poor, their skill development, acting as pressure groups etc. Having advantages in the areas of management, autonomy and flexibility, the NGOs can perform better if they are given the task.

The Fourth Five Year Plan recognises the importance and contribution of all the different types of NGOs and seeks to utilize their service in a more cost-effective and co-ordinated way. The following special aspects are stressed in the Plan in expanding the roles and impact of the NGOs for benefiting the poor and the disadvantaged in the process of local level planning :

- a) The NGO activities, should supplement the main thrust towards decentralized participatory planning with Upazila as the coordinating unit. All NGO activities, therefore, have to be coordinated at the respective Upazila and Union level.
- b) Where the NGO activities have to be specific target group oriented, it would be advisable to fix income generating targets for the respective income groups and specify the strategies through which these poorer income groups can graduate to self-reliance over a specific period of time.
- c) Past experience shows that the most critical input for increasing the capability of the poor and the disadvantaged is access to supervised institutional credit. Therefore, all NGO programmes should aim at increasing the capability of the poor and disadvantaged to save and invest over time, so that a NGO can gradually withdraw its activities from the concerned area at an early date and shift its activities to another area not yet covered by such programme of graduation to self-reliance.
- d) As far as possible, the government should also encourage the voluntary type NGOs which depend on their own resources for delivering services to the poor and the disadvantaged. The Government should also try to enhance the capability of the community to take the responsibility of looking after its poor and the disadvantaged since without this pre-condition, activities of aid-financed NGOs would not be sustained for long.
- e) Information to be given by the various NGOs operating in the particular Upazila about their likely development activities, so that these can be coordinated and integrated with other Upazila activities. No formal mechanism now exists for this purpose.
- f) NGOs get their funds from outside and conduct their activities in relative isolation. In some areas, this can lead to duplications and overlaps in the activities of NGOs and other government organizations. In future, the chances of such duplications and overlaps have to be avoided. It is expected that the NGO activities will be better coordinated in future by the NGO Affairs Bureau.

There is need for broad-based coordination of various poverty alleviation programmes (PAPs) whether sponsored by the government or the NGOs. The coordination may be in terms of various aspects of PAPs, viz., content, formulation, design and implementation. The coordination should lead to a level where the various PAPs supplement each other without stifling the dynamism and experimentation under individual PAPs i.e., the coordination should be more of an indicative rather than regulatory nature. As coordination will also involve implementation, regular monitoring of various PAPs will be needed. Such monitoring to be useful guides to others should emphasise transparency of actions on the part of their sponsors. Given that poverty alleviation is a major goal of the five year plans, government may wish to assess how institutional capabilities may be developed and/or strengthened for taking up this coordinating role.

Unfortunately, there is a lack of in-depth objective study systematic and adequate knowledge about the effective collaborative and complementary role that can be played by NGOs alongwith governmental efforts and there is hardly any worthwhile study analysing and evaluating the role of NGOs indicating i) the potential for sustainability of any particular type of poverty alleviation programmes; ii) comparative cost effectiveness of various such programmes; iii) desirable institutional arrangement for future programmes and; iv) appropriateness of any agency-government. NGOs or both for implementing such programmes. Frankly speaking, the process is virtually non-existent now.

## VI. CONCLUSION AND POLICY IMPLICATIONS

It has been mentioned above how the villagers, at the grass-root level and the villages, as basic units and the most natural of human communities in the country can be organized and linked up in the development process, with focus on organizing villagers within a participatory framework, so that people's participation can be an essential ingredient in the process of local level planning. Such a process obviously has its problems, constraints and dilemmas. A perusal of various relevant issues in connection with the process of local level planning, analyses of various constraints involved, suggested alternative modalities for overcoming the same and developing possible mechanism for integrating national level planning with local level planning through interaction of both governmental and non-governmental efforts, implies 'a painfully protracted process.'

Experience shows that if an attempt has to be made in organizing the villagers, making them more responsive to their needs and conscious about their capabilities, there is no doubt that a rethinking is necessary about the role and responsibilities of the existing local government bodies if these are to play an effective role in village development. Besides, a new thought has also to be given on the present administrative structure and governmental system requiring changes in its perception and outlook, its responsibilities and its present role in village development. Briefly, some of these may be pointed out as follows :

#### *LOCAL GOVERNMENT BODIES*

##### *a) Union Parishad*

- i) In the context of village development, Union Parishad (UP) as the basic elected representative body in rural areas has a crucial role to play. As UP is the only link between Upazila Parishad and the villagers, steps are to be taken to make the body effective by strengthening and activating it, so that it can play the desired role in village development. Similarly, an effective Union Parishad is also a requirement, if it has to implement the decisions of the Upazila Parishad properly. In addition to the Chairmen of UPs who are voting members of Upazila Parishads, remaining members can also play an effective role there as its members by merely attending deliberations of the Upazila Parishad as observers.
- ii) Experience shows that although in each union, there are three wards, each having three members, the ward members, excepting their own village or adjoining villages in a particular ward, are not very keen in taking interest in the development of the remaining villages of a ward. Although a ward may comprise of several villages, it may happen that out of three members in a particular ward, 2 members could have been elected from the same village, while other remaining villages remain unrepresented or respective member/members do not show any interest in those villages for obvious reasons. A member is always alert not to lose the support of members of the big "Goshthi"/"Goshthis" in his own village, as their support is the determining factor and is very crucial for his winning future elections. As such he takes more interest in his own village to the detriment of interest of remaining villages of the ward.

In the above backdrop, division of UPs on single-member wards i.e into 9 wards (Ideal situation would be 'one village one ward') will be



appropriate at the present stage for the sake of achieving the objectives of better representation of the village or villages and pinpointing responsibility of a particular member for development of the village or villages falling under his jurisdiction. It is hoped that as a result, the link between the village and UP will get closer and the UP leadership will become more responsive to the needs of the respective village/villages under his jurisdiction. This is shown in Table-12 below, where it is apparent that under the arrangement, in more than 50% of the UPs a member will each be responsible for only upto 2 villages, in 32% of the UPs, a member will be responsible for 2-3 villages, while in only 16% of the UPs, each member will each have more than three villages under his jurisdiction.

Table-10 : Number of Villages per Ward Member's Jurisdiction under 9 Ward Union Parishad System

Village	Number of Village/ Villages	Union	Percentage
01-08	Below 1	465	11%
09-18	01-02	1795	41%
19-27	02-03	1422	32%
28 above	3 above	719	16%
Total 4401			100%

Source : Statistical Year Book of Bangladesh, 1985, Bangladesh Bureau of Statistics, Dhaka.

- iii) Union-level government employees (about 15-16 in number) or the office-bearers of various institutionalised groups should be linked up with activities of UPs, so that UPs may grow to be more active and responsive.
- iv) Arrangements have also to be made for ensuring regular audit, inspection and more frequent visits of the bodies by respective supervisory officials.
- v) The traditional functions of UPs dating back to British period should be suitably amended or changed to incorporate newer and more appropriate functions, like, conducting village surveys, responsibility for family planning, mobilizing and increasing local resources, training, supervision of primary education, pisciculture and clearing of derelict tanks, tree plantation, tax collection, active co-operation

towards creation of local institutionalised groups and/or organizations etc. And fixing targets for these to make them more useful for village development.

(b) *Upazila Parishad* :

The Task Force on decentralization of development is open minded about the continuation of the Upazila system. However, if the system is retained, the Task Force has suggested specific areas of intervention/adjustment (Chapter VI of the Report) that need to be considered. Considering the merits and demerits of its being retained as a local government body vis-a-vis as an unit of local administration, however, it may be opined that with continuation of the Upazila system as a unit of local administration, it can play its desired roles better as (i) the training & development centre (old TTDC concept) : (ii) in monitoring and evaluation of development activities, particularly those having financial involvements ; (iii) conducting proper audit and inspection of Union Parishads; (iv) producing a format showing how three crucial elements, namely (a) villagers, (b) their representatives, and (c) government officials and employees can be integrated and linked up in the planning process and for providing checks and balances, in establishing rule of law and in providing justice against excesses committed in the rural areas.

(c) *Zila Parishad* :

Zila Parishad should be introduced as a pure and simple elected local government body. It can have important planning functions as well<sup>1</sup>.

2. NATIONAL TRAINING INSTITUTIONS :

Rural Development Academies both at Comilla and Bogra can play an effective role in exploring various alternative models of village

1. It may be relevant to mention here the experiences and the relationship of local government body (Zila Parishad) and local administration (District Magistrate) in the decentralized planning system, which was introduced in India in 1985 and which is now in its 3rd year. The main features of the system are as follows : (a) in the district, there are two tiers-one a deliberative and approving body, designed as the District Planning and Coordination Council (DPCC) and the other being the executive arm of the DPCC, which functions as the actual Planning Agency and is known as the District Planning Committee (DPC); In the DPCC, the Zila Parishad Sabhadhipati (Chairman) acts as its Chairman and the District Magistrate acts as its Member-Secretary. The other members are, on the one hand, the Heads of the Standing Committees of the Zila Parishad, the Sabhadhipati of all the (Block-level) Panchayats Samities, and the Chairman of the Municipalities of the district and on the other all, the district-level officers in a district, and the representatives of the Statutory Authorities in the district. The Sub-divisional Officers are invitees to the DPC; (b) The DPC is regarded as the real executive arm of a slightly bigger general body called the District Planning and Coordination Council (DPCC) which has all the members of DPC plus the Minister (s) hailing from the district, MPs and MLAs of the district DPCC has the Minister hailing from the district as its Chairman (on rotation, if there are several Ministers); the Zila Parishad Sabhadhipati as the Vice-Chairman and the District Magistrate as its Member-Secretary; (c) The DPCC is a General Body, meeting twice or so in a year, while the DPC, the executive arm of DPCC, keeps on meeting frequently and regularly. It may be noted that through the composition of the district set-up, the relationship between the Panchayats and the all other departments and agencies in the district has been well defined. Defined also is the relationship between the Zila Parishad Sabhadhipati and the District Magistrate and also that between the Panchayats members and other elected representatives.

development, preparation of planning manual, identifying problems, prospect and their solution etc. Besides, National Institute of Local Government, Public Administration Training Complex, other training institutions, Bangladesh Civil Service (Administration) Academy and office of Divisional Commissioners and Deputy Commissioners can also play a significant role by experimenting on various alternate models of village development and suggesting measures to be adopted by the government.

#### *Collaboration between GO/NGO/LGO efforts for rural development*

There is a prospect for exploring and identifying areas where suitable collaboration can take place among the GOs/NGOs/LGOs in this regard at the local level.

### **3. NGO AFFAIRS BUREAU**

- i) NGO Affairs Bureau in consultation with the concerned Ministries/Divisions of the Government might coordinate and take steps, so that a checklist can be prepared identifying areas and activities from the macro-level down to the lowest tier at the local level, where NGOs can participate actively and contribute properly as per their specialised expertise and skill.
- ii) NGO Affairs Bureau can similarly play an effective role while approving projects, so that those areas and activities are given more emphasis and attention by the NGOs, where governmental efforts are inadequate. Similarly, in least developed and depressed areas of the country, NGOs may be encouraged by the Bureau to take up suitable projects.
- iii) Similar co-ordination can also take place between the Bureau and foreign fund giving agencies, whereby NGOs may be encouraged and persuaded to formulate their projects in such a manner, as having a mix and blend of components like awareness building, skill development training and conscientization etc. alongwith a built-in provision for providing credits later on, so that the poor, after being conscientized, after a reasonable period of time can have access to resources for their self-employment.
- iv) Alternatively, the Bureau can divert the relevant NGOs to Palli Karma-Sahayak Foundation, which have been established recently for helping the poor, the landless and the assetless in order to enable them to gain access to resources for productive undertakings

by providing assistance in various forms and manners including financial, institutional, advisory and training, to non-government, semi-government and government organizations, voluntary societies, local government bodies etc. As partner organizations. The ADAB can play a helping role in this connection through coordinating among the Bureau, the Foundation and the NGOs.

- v) The Bureau can also coordinate with the foreign fund giving agencies, so that resources are diverted more to capacity and/or institution building of the NGOs involved particularly in village development and poverty alleviation activities rather than allocating funds as more cost of projects. Also there is need to ensure that gradually and over time, the programmes can be adequately integrated with the existing indigeneous system.
- vi) If necessary, the capacity and role of the NGO Affairs Bureau Should be enhanced.

#### **4. AREAS OF FURTHER INTERVENTION/ADJUSTMENT :**

- (a) Government should consider other areas of decentralization including administrative decentralization, cooperations, privatization and NGOs or organization like the Grameen Bank.
- (b) Government should also seriously consider other issues raised in the Report of the Task Force for Decentralization of Development and other Task Forces as well and suggestions made in the Revised Draft of the Fourth Five year plan of the country.

#### **5. ROLE OF NATIONAL GOVERNMENT AND ITS COMMITMENT :**

- a) Besides making necessary changes as suggested above, existing operational arrangement for administering rural development at the national level need be reviewed and be given a fresh look. In the context of possible changes envisaged in the local government bodies, the capability of Ministry of Local Government should be increased keeping in mind the potential increased responsibilities to be thrust on it. Besides, other concerned Ministries which are directly relevant to the activities involved in village development and poverty alleviation should also review their present role, working procedures, duties, responsibilities and job descriptions of officials at Upazila/District level, so that the activities of the concerned agencies are geared up to meet the needs and requirements of the local bodies and are allowed to function in the same direction.

- b) Target-oriented activities of the officials can be linked up with their performance with arrangements for appreciation of those who fulfil their targets. Most important of all, government must be fully committed to the successful implementation of the programmes and in bringing about the suggested changes in the local bodies.
- c) Government should draw up clear policies, so that NGO activities can be integrated as items in various sectors of the local plan at respective levels of village, union, upazila and upwards, thereby enabling these to play the expected supplementary, complimentary/collaborative and innovative roles in a meaningful way. It is high time the process starts.
- d) NGOs can also play an important role in local level planning by training concerned people in the techniques of participatory development and income generating activities. For this purpose, NGO programmes shall have to be substantially restructured, so that they can work more effectively for graduating target groups into self-reliance within a given period of time. This would also facilitate their withdrawal from a given area after a certain period in order for them to cover new target groups in selected new areas without much strain on their employees.

Finally, it can be concluded that the process of rural development and local level planning is a difficult and time-consuming exercise and requires considered and planned programme of action and its constant evaluation. Besides, full commitment from the policy makers, sincere efforts for its implementation, reflection of which should filter down to the lowest tier and very conscious attempts can be said to be necessary pre-conditions in this regard.

REFERENCES

1. Tepper, E. L. : The Administration of Rural Reform : Structural Constraints and Political Dilemmas in Stevens, R.D. et. al. (ed.) Rural Development in Bangladesh and Pakistan, the University Press of Hawaii, 1976.
2. Khan, A.A. : Decentralization for Rural Development in Bangladesh, Bangladesh Journal of Public Administration, Vol III, No I, Jan, 1989.
3. Planning Commission : The Fourth Five Year Plan 1990-95, Government of Bangladesh, Dhaka, 1990.
4. Younus, M.: Rural Development : A New Development Strategy, not a Liew Priority, Paper Presented at the National Seminar on Rural Development Organized by the Ministry of Local Government, Rural Development and Co-operatives held in Dhaka on April 24-29, 1978.
5. Hye, H.A. (Ed.) : Decentralization, Local Government Institutions and Resource Mobilization, Bangladesh Academy for Rural Development, Comilla Bangladesh, 1985.
6. Cabinet Division : Manual on Upazila Administration, Vol. I, II, III, Government of Bangladesh, September 1983.
7. Report of the Task Force on Decentralization : A Report Prepared for the Adviser, in-charge of the Ministry of Planning, Government of the People's Republic of Bangladesh, Dhaka, December 1990.
8. Brocci, P.J. in Stevens. R.D. et al (ed) Rural Development in Bangladesh and Pakistan, The University Pretss of Hawaii, 1976.
9. Thomas, J.W. : "Rural Public Works and East Pakistan's Development" (Mimeo) Development Advisory Service, Harvard University, 1968.
10. Sobhan, R: Basic Democracies, Works Programm and Rural Development in East Pakistan, Bureau of Economic Research, University of Dhaka, 1968.
11. Rahman, A.T.R. : Basic Democracies with the Grass-root, Comilla Academy for Rural Development, 1962.
12. Government of the People's Republic of Bangladesh : Report of the Committee for Administrative Reorganization/Reform. June, 1982.
13. Report of the Task Force on Poverty Alleviation, Government of the People's Republic of Bangladesh, February 1991.
14. Hye, H.A. : Local Level Planning in Bangladesh, National Institute of Local Government, Dhaka, 1982.
15. Government of Bengal : Bengal District Administration Committee Report 1871-72, Bengal Secretariat Press, Calcutta, 1873.

*Rahman : Rural Development and Local Government*

16. Bangladesh Bureau of Statistics : Background Note for the Steering Committee on Community Level Statistics, Government of Bangladesh. 1986.
17. Government of the People's Republic of Bangladesh : Recommendations for the Council Committee for Administrative Improvement, January 1984.
18. Department of the Royal Commission upon Decentralization in India, Great Britain HMSO, London, 1909.
19. Government of Bengal : District Administration Committee Report 1913-14 Bengal Secretariat Press, Calcutta, 1915.
20. Huq M. Mujibul: Local Self-Development, An Eassy on Bangladesh, Princeton University, 1977.
21. Majumdar, A.M. : Comprehensive Village Development Programme (Mimeo), Bangladesh Academy for Rural Development, Comilla March, 1991.
22. Swanirvar Credit Project, Swanirvar Bangladesh, Dhaka, 1990.
23. Samad S.A. et. al. : Poverty Aleviation Programme in Bangladesh, Country Report, Regional Dialogue on Poverty Alleviation Programme and Altemate Delivery System Organized by APDAC. May 21-25, 1990, Philippines.
24. Rahman, B.: Village Level Statistics and Local Level Planning, Asian Affairs, Volume II, No. II, April-June 1989; "Village" 1987-A Paper on Village was Presented before the Cabinet of Ministers at Bangabhaban on 30-03-87; "The Role of Villages, Local Government and Local Administration in Rural Development, Office of the Deputy Commissioner, Dhaka, 1985 'Rural Development through Local Resource Mobilization in Dhamsona Union of Savar Upazila-A Case Study. Paper presented at the Workshop Organized at BPATC, Savar, 26-28 December, 1987.
25. Dhamsona Union Parishad Information Centre : Village Books of 28 Villages of Dhamsona Union, Savar Upazila and Union Plan 1986.
26. Planning Commision, General Economics Division : Scheduling the Implementation of the Major Strategies of the Fourth Five Year Plan (Mimeo), Government of Bangladesh.
27. Development and Planning Department Govt. of West Bengal : States Paper on Decentralized Planning 1991.

## বাংলাদেশে স্থানীয় সরকার ও উন্নয়নঃ কিছু চিন্তা-ভাবনা

আবদুল হাই মণ্ডল \*

### স্থানীয় সরকারের গুরুত্ব ও অবস্থান

বাংলাদেশের উন্নয়ন প্রচেষ্টায় দারিদ্র্য বিমোচন এবং উন্নয়ন অবিচ্ছেদ্য অংশ। যেখানে উন্নয়ন অতি জরুরী অথচ সার্বিক আর্থনৈতিক ও সামাজিক স্থবিরতা বিদ্যমান সেখানে উন্নয়নের প্রচেষ্টা শুধু ব্যতহই হচ্ছে না বরং মূল অর্থনৈতিক সমস্যাগুলো আরও ঘনীভূত ও জটিল আকার ধারণ করছে। রাজনৈতিক ও সামাজিক অস্থিতিশীলতা, প্রজ্ঞা ও বিচক্ষণতার অভাব এবং সর্বোপরি রাজনৈতিক সদিচ্ছা ও অংগীকারের বাস্তবায়নের অভাবে কেন্দ্রীয় সরকার উন্নয়নের ক্ষেত্রে তেমন কোন উল্লেখযোগ্য অবদান রাখতে সক্ষম হয়নি। এমতাবস্থায়, স্থানীয় সরকার বিশেষ গুরুত্ব বহন করে। দক্ষতার বিবেচনায় স্থানীয়ভাবে যা কার্যকর তা স্বতাবতঃই স্থানীয় সরকারের উপর বর্তায়। কেন্দ্রীয় সরকার কার্যকরীভাবে মানুষের দোর গোড়ায় পৌঁছাতে পারে না। অথচ উন্নয়ন প্রচেষ্টায় আপামর জনসাধারণের অংশগ্রহণ অপরিহার্য। সঠিক স্থানীয় সরকার ব্যবস্থাই জনসাধারণের কার্যকরী অংশগ্রহণের নিশ্চয়তা বিধান করতে সক্ষম। স্থানীয় সরকারের মূল আবেদন হচ্ছে সরকারের বিকেন্দ্রীকরণ যাতে সিদ্ধান্ত গ্রহণ জনসাধারণের অধিকতর কাছাকাছি নিয়ে যাওয়া হয় এবং সরকারের কৈফিয়ত দানের নিশ্চয়তা বিধান করা হয়। ফলে, বিকেন্দ্রীকরণ যত বেশী হবে, জনসাধারণের নিকট সরকারের কৈফিয়ত দানের ব্যবস্থা ততই জোরদার হবে। [Smith 1985; Conyers 1983 & 1986] কাজেই একটি স্থানীয় সরকারের কাঠামো থেকেই প্রতিফলিত হয় যে একটি সরকার কি পরিমাণ দায়দায়িত্ব বহন করে।

সম্পূর্ণ বিপরীত একটি মতও প্রচলিত আছে। এ মতানুসারে বিকেন্দ্রীকরণ স্থানীয় কায়েমী স্বার্থ সম্প্রদায়কে চিরস্থায়ী করার কবজ মাত্র [Lowi 1979] স্থানীয়ভাবে যারা শক্তিশালী তারা স্থানীয় রাজনীতিতে কর্তৃত্ব করে। ফলে, স্থানীয় স্বায়ত্ত্বশাসনের ক্ষমতা যতই বৃদ্ধি পাবে স্থানীয় কায়েমী স্বার্থ সম্প্রদায় ততই আরও শক্তিশালী হবে, এবং অবশ্যই তা কম শক্তিশালী এবং দুর্বল জনসাধারণের স্বার্থের বিনিময়ে।

গত ১০০ বছরে বাংলাদেশের বর্তমান এলাকায় যে স্থানীয় সরকার প্রবর্তনের চেষ্টা চালানো হয়েছে তাতে পূর্ববর্তী মতের দর্শনকেই অনুসরণ করার দাবি করা হয়। বস্তুতঃ পরবর্তী মতের ভাবমূর্তীই প্রতিবারে ভেসে উঠেছে। বলা বাহুল্য, যুগ যুগ পরে স্থানীয় কায়েমী স্বার্থ

\* রিসার্চ ফেলো, বাংলাদেশ উন্নয়ন গবেষণা প্রতিষ্ঠান।



সম্প্রদায় বিভিন্ন শাসন আমলে সরকারের হাতিয়ার হিসেবে কাজ করে আসছে। সরকারের পরিবর্তন হলেও এ সম্প্রদায়ের কোন পরিবর্তন নেই। ফলে, জনসাধারণের আত্মশাসনের যেমন কোন সুযোগ নেই, তেমন সরকারের জবাবদিহিরও কোন বালাই নেই। এমনি করে দিনের পর দিন অনিয়মতা ঘনীভূত হচ্ছে এবং জনসাধারণের বিশ্বাস এবং আশা লোপ পাচ্ছে।

### স্থানীয় সরকার কাঠামো ও কেন্দ্রীয় সরকারের উপর নির্ভরতা

বাংলাদেশের বর্তমান সরকার কাঠামো বৃটিশ এবং পাকিস্তান আমলে উৎপত্তি হয়। সরকার প্রধানতঃ দুটি স্তরে বিভক্তঃ কেন্দ্রীয় এবং স্থানীয় সরকার। স্থানীয় সরকার প্রধানত দু'টি ভাগে বিভক্তঃ শহরে এবং গ্রামীণ। শহরে স্থানীয় সরকার আবার দু'ভাগে বিভক্তঃ (১) ছোট শহরের জন্য পৌরসভা যার বর্তমান সংখ্যা ১০০, এবং (২) বড় শহর যথাঃ ঢাকা, চট্টগ্রাম, খুলনা এবং রাজশাহীর জন্য সিটি কর্পোরেশন। গ্রামীণ স্থানীয় সরকার তিন ভাগে বিভক্তঃ (১) জেলা পরিষদ যার বর্তমান সংখ্যা ৬৪, (২) উপজেলা প্রশাসন যার বর্তমান সংখ্যা ৪৬০, এবং (৩) ইউনিয়ন পরিষদ যার বর্তমান সংখ্যা ৪৪৪০। এছাড়া বিভিন্ন সময়ে গ্রাম পর্যায়ে গ্রাম পঞ্চায়েত, গ্রাম সরকার এবং পল্লী পরিষদের সূচনা করা হয়। বিভিন্ন নামকরণ করা হলেও মূলত তাদের গঠন প্রায় একই ছিল এবং প্রধানত রাজনৈতিক কারণেই সম্ভবত এগুলো কার্যকরী হয়নি। সব ধরনের স্থানীয় সরকারই বিভিন্ন সরকারী অধ্যাদেশে সৃষ্টি হয় এবং নির্বাচিত প্রতিনিধিদের দ্বারা পরিচালিত হওয়ার বিধান আছে। কিন্তু জেলা পরিষদের ক্ষেত্রে ১৯৮৫ সন হতে এ যাবত কোন নির্বাচন অনুষ্ঠিত হয়নি। স্থানীয় সরকারের নাজুক অবস্থা অনেকটা অধ্যাদেশের ফসল বলে মনে হয়। কারণ এগুলো সংসদীয় আইনের বলে বলীয়ান নয়।

বিভিন্ন শাসনামলে স্থানীয় সরকার কাঠামোর উল্লেখযোগ্য পরিবর্তন সাধিত হয়। এর মধ্যে ১৯৮২ সনে প্রবর্তিত উপজেলা ব্যবস্থা বিশেষভাবে উল্লেখযোগ্য। এ ব্যবস্থায় উপজেলাকে সার্বিক প্রশাসন এবং উন্নয়নের কেন্দ্রবিন্দু হিসেবে চিহ্নিত করা হয় এবং প্রচুর সম্পদ উপজেলা হেড-কোয়ার্টার অবকাঠামো নির্মাণের মাধ্যমে খরচ করা হয়। এছাড়া উপজেলা অর্থনৈতিক বিভিন্ন খাতকে চাংগা করে তোলার জন্য সমস্ত স্থানীয় সরকারের জন্য বরাদ্দকৃত মোট অনুদানের সিংহভাগই উপজেলাকে প্রদান করা হোত। একটি প্রতিবেদনে (Mondal 1991) উল্লেখ করা হয় ১৯৮২-৮৩/১৯৯০-৯১ সময়কালে স্থানীয় সরকারের জন্য মোট প্রদানকৃত অনুদানের পরিমাণ ছিল মোট জাতীয় উন্নয়ন খরচের ২.৬% হতে ১২.৯% ভাগ। এর মধ্যে উপজেলার অংশ ছিল ১.৮% হতে ১২.১% ভাগ। উল্লেখ্য, যে ১৯৮৭-৮৮ সাল থেকে সমস্ত স্থানীয় সরকারের সাথে সাথে উপজেলার ক্ষেত্রেও কেন্দ্রীয় সরকারের অনুদান ক্রমাগত হ্রাস পাচ্ছে। অবশ্যি এ সমস্ত তথ্য থেকে একথা প্রতীয়মান হয় না যে স্থানীয় সরকারগুলো ক্রমাগত অত্ননির্ভরশীল হচ্ছে। বিভিন্ন প্রতিবেদন (Nathan 1989; Mondal 1990 & 1991) অনুসারে একমাত্র সিটি কর্পোরেশন ছাড়া সমস্ত স্থানীয় সরকারই কেন্দ্রীয় সরকারের অনুদানের উপর বহুলাংশে নির্ভরশীল।

নিজস্ব সম্পদের গতিশীলতা ও ব্যবহার

সমস্ত স্থানীয় সরকারের ক্ষেত্রেই নিজস্ব সম্পদের উৎস বিভিন্ন অধ্যাদেশে নির্দেশকৃত। ফলে, নতুন কোন উৎস হতে রাজস্ব সংগ্রহের কোন অবকাশ নেই। গত দশকে মোট রাজস্বের নিজস্ব উৎসের অবদান ইউনিয়ন পরিষদের বেলায় ছিল এক-তৃতীয়াংশ, উপজেলা পরিষদের বেলায় ৮%-১৪% এবং জেলা পরিষদের বেলায় অর্ধেকের মত। কিন্তু জেলা পরিষদের সবচাইতে বড় নিজস্ব আয়ের উৎস হচ্ছে কেন্দ্রীয় সরকার আদায়কৃত স্থাবর সম্পত্তি হস্তান্তর করের অংশ যা মোট নিজস্ব আয়ের ৬৫-৭% থেকে ৭৯-৮% ভাগ। ফলে ইহা অনুদানেরই সামিল। পৌরসভার অবস্থা জেলা পরিষদের মতই। একমাত্র সিটি কর্পোরেশনের বেলাতেই ৮৮% হতে ৯২% ভাগ রাজস্ব নিজস্ব উৎসগুলো হতে আসে।

ইউনিয়ন পরিষদের নিজস্ব আয়ের পরিমাণ কম হওয়ার প্রধান কারণ হচ্ছে ইউনিয়ন পরিষদের প্রধান প্রধান আয়ের উৎস যেমন, হাট-বাজারের ইজারা হতে আয়, পেশা এবং ব্যবসার উপর কর এবং চিত্তবিনোদন কর উপজেলার হাতে ন্যস্ত করা হয়। উপজেলার নিজস্ব আয়ের অর্ধেক থেকে দুই-তৃতীয়াংশ আয় আসে হাট-বাজার থেকে। ইজারা ব্যবস্থার উন্নতি সাধন করতে পারে এ উৎস থেকে আয়ের পরিমাণ বহুলাংশে বাড়ান যেতে পারে। এছাড়া হাট-বাজারে উন্নতি সাধন এবং যথাযথ রক্ষণাবেক্ষণ করতে পারলে হাট-বাজারের তোলা আদায় ৫০-৫% ভাগ বৃদ্ধি করা যেতে পারে (Mondal 1990)। নিয়মিত সংস্কার এবং রক্ষণাবেক্ষণের অভাবে উপজেলার দ্বিতীয় প্রধান উৎস জলাশয়ের ইজারা হতে আয় খুবই হতাশাব্যঞ্জক।

জেলা পরিষদ ও পৌরসভার বেলায় স্থাবর সম্পত্তি হস্তান্তর করা হতে আয়ের পরিমাণ নির্ভর করে সম্পত্তি বেচাকেনার পরিমাণের উপর। এ উৎস থেকে আয়ের পরিমাণ আশানুরূপ নয় কারণ ক্রেতা এবং বিক্রেতা উভয়ের স্বার্থে সম্পত্তির বাজার মূল্য অনেক কম দেখায় এবং/অথবা বিভিন্ন ভাগে বেচাকেনা করে। ফলে, বেশ পরিমাণ কর ফাঁকি দেয়া হয়।

সর্বোপরি, কর ব্যবস্থা এবং প্রশাসনে যথেষ্ট দুর্বলতা আছে, যার ফলে, যে পরিমাণ কর আরোপ করা হয় সে পরিমাণ আদায় করা সম্ভব হয় না। এর জন্য কয়েমী স্বার্থ মহলই মূলত দায়ী। বেশীর ভাগ ক্ষেত্রে কর আরোপে সম্পত্তির সঠিক মূল্যায়ণ করা হয় না এবং করদাতারা কর ফাঁকি দেয়ার বিভিন্ন উপায় অবলম্বন করে।

সম্পদ ব্যবহারের ক্ষেত্রে বিভিন্ন স্থানীয় সরকারের বেলায় বিভিন্ন খাত বিভিন্ন ধরনের প্রাধান্য পায়। বিশেষ করে উপজেলার বেলায় এগুলো কেন্দ্রীয় সরকার কর্তৃক নির্ধারণ করে দেয়া হয়। জেলা পরিষদ ৬০% হতে ৭৫% খরচ করে রাস্তা-ঘাট-পুলসহ বিভিন্ন জনহিতকর কাজে। এর দ্বিতীয় প্রধান খরচ হয় সাধারণ প্রাতিষ্ঠানিক খাতে। পরিকল্পনা কমিশনের বিধিমালা অনুসারে বর্তমানে উপজেলার বেলায় ১২% হতে ২০% ভাগ ব্যয় কৃষি এবং

সেচখাতে, ৫% হতে ১০% ভাগ ব্যয় ক্ষুদ্র ও কুটির শিল্পে, ১৫% হতে ২৫% ভাগ ব্যয় পরিবহন ও যাতায়াত খাতে, ১০% হতে ১৭.৫% ভাগ ব্যয় গৃহ-নির্মাণ ও ভৌতিক পরিকল্পনা খাতে, ৫% হতে ১২.৫% ভাগ ব্যয় শিক্ষা খাতে, ৫.৫% হতে ১২.৫% ভাগ ব্যয় স্বাস্থ্য ও সমাজ কল্যাণ খাতে, ৭.৫% হতে ১৫% ভাগ ব্যয় শিশু উন্নয়ন খাতে, ২.৫% হতে ৭.৫% ভাগ ব্যয় খেলাধুলা ও কৃষ্টি খাতে, এবং ২.৫% হতে ৫% ভাগ ব্যয় অন্যান্য খাতে হওয়ার কথা। কিন্তু, বিভিন্ন জরীপ থেকে দেখা যায় অনেক উপজেলায় ২৫% থেকে ৮০% ভাগ খরচ একই খাতে করে থাকে এবং কোন কোন খাতে মোটেই খরচ করা হয় না। এটা বোধ হয় খুবই স্বাভাবিক, কারণ বিভিন্ন উপজেলায় খাত-ওয়ারী চাহিদা বিভিন্ন ধরনের।

ইউনিয়ন পরিষদের বেলায় ৫০% হতে ৬০% ভাগ খরচ হয় এর কর্মচারীবৃন্দের বেতন ভাতা প্রদানের জন্য। জনহিতকর কাজে এই খরচের পরিমাণ ক্রমাগত লোপ পাচ্ছে। এর প্রধান কারণ বস্তৃত সমস্ত জনহিতকর কাজ উপজেলার হাতে ন্যস্ত করা হয়েছে।

পৌরসভার বেলায় প্রায় ৩২% ভাগ খরচ হয় রাস্তা উন্নয়ন এবং মেরামতের কাজে এবং ১৮% হতে ২৫% ভাগ খরচ হয় সাধারণ প্রাতিষ্ঠানিক খাতে। সিটি কর্পোরেশনের বেলায় ব্যয়ের ধারা অনেকটা একই রকম, তবে তুলনামূলকভাবে জনস্বাস্থ্য খাতে ব্যয়ের পরিমাণ বেশী এবং সাধারণ প্রাতিষ্ঠানিক খাতে ব্যয়ের পরিমাণ কম।

সার্বিকভাবে দেখা যায় সিটি কর্পোরেশন ছাড়া সমস্ত স্থানীয় সরকারই উন্নয়ন ও রাজস্ব ব্যয়ের জন্য কেন্দ্রীয় সরকারের উপর বহুলাংশে নির্ভরশীল। উপজেলার বেলায় বেশ কিছু সংখ্যক কেন্দ্রীয় সরকারের কর্মকর্তাদের ব্যয়ভার কেন্দ্রীয় সরকারই বহন করে থাকে। বর্তমানে মোট উন্নয়ন ব্যয়ের ৩% হতে ১০% ভাগ মাত্র উপজেলার রাজস্ব হতে আসে। মূলতঃ স্থানীয় সরকারের উন্নয়ন ব্যয় কেন্দ্রীয় সরকারের অনুদান পুষ্ট। বস্তৃত স্থানীয় সরকারের সম্পদের বুনিয়ে খুবই সীমাবদ্ধ এবং দুর্বল। গতিশীলতার অভাবে এ সম্পদের পরিবর্ধনের সুযোগ নেই বললেই চলে। বর্তমানের আয়ের উৎসগুলো জোরদারকরণ জরুরী। তবে নতুন কিছু আয়ের উৎস যেমনঃ ভূমি উন্নয়ন কর স্থানীয় সরকারের হাতে ন্যস্ত করতে পারলে স্থানীয় সরকারের আর্থিক অনটন বহুলাংশে লাঘব হবে বলে মনে হয়। একটি প্রতিবেদনে \_ উল্লেখ করা হয়, যদি ভূমি উন্নয়ন কর উপজেলার হাতে ছেড়ে দেয়া হয় তবে উপজেলার নিজস্ব আয়ের পরিমাণ ১১৮% ভাগ বৃদ্ধি পেতে পারে। এই আয়ের পরিমাণ আরও বৃদ্ধি করা সম্ভব যদি এই কর বর্তমানে প্রচলিত ভূমির পরিমাণের উপর ধার্য না করে ভূমির মূল্য বিশেষ করে বৃদ্ধিমূলক মূল্যের উপর ধার্য করা হয়।

উপসংহারীয় মন্তব্য

পরিশেষে বলা যায় বাংলাদেশের উন্নয়নে স্থানীয় সরকারের ভূমিকা নিতান্তই প্রান্তিক। রাজনৈতিক ও অর্থনৈতিক আত্মশাসনের অভাবে স্থানীয় সরকার বস্তুত কেন্দ্রীয় সরকারের অনুমোদিত প্রতিনিধি হিসেবে কাজ করেছে। বিকেন্দ্রীকরণকে অর্থবহ করে তুলতে হলে প্রশাসনের ক্ষমতা অপরিহার্য। স্বাধীনভাবে সিদ্ধান্ত গ্রহণের ক্ষমতা না থাকলে সঠিকভাবে দায়িত্বপালনের সুযোগ থাকে না। অন্যদিকে জবাবদিহির ব্যবস্থা না থাকলে নৈরাজ্য মাথা চাড়া দিয়ে উঠার সম্ভাবনা থাকে। এ কারণে উন্নয়নের কাজে আপামর জনসাধারণের অংশগ্রহণ অপরিহার্য, কারণ তাতে জবাবদিহির ব্যবস্থা সুপ্রতিষ্ঠিত এবং শক্তিশালী হয়।

বস্তুত বিকেন্দ্রীকরণের স্তরের চেয়ে এর প্রকৃতি বেশী গুরুত্বপূর্ণ। স্তরের সংখ্যা যা-ই হোক না কেন, এ'তে জনসাধারণের সত্যিকারের প্রতিনিধি আসার নিশ্চয়তা বিধান করতে হবে। এর জন্য প্রয়োজন শক্তিশালী রাজনৈতিক সদিচ্ছা এবং অংগীকার এবং তা বাস্তবায়নের জন্য সুস্পষ্ট নীতিমালা ও জবাবদিহির পূর্ণ ব্যবস্থা। গণতান্ত্রিক প্রক্রিয়াকে প্রাতিষ্ঠানিক রূপ দিতে না পারলে অশক্ত শক্তি মাথা চাড়া দিয়ে ওঠার সুযোগ পায় এবং উন্নয়নের প্রচেষ্টাকে ব্যর্থতায় পর্যবসিত করে।

## স্থানীয় সরকার কাঠামোর রূপরেখা : একটি প্রস্তাবনা

গোলাম হোসেন

### ভূমিকা

১৮৭০/৮৫ সনে তৎকালীন ভারতবর্ষ তথা বাংলায় স্থানীয় সরকার আনুষ্ঠানিকভাবে প্রবর্তিত হলেও প্রাচীন বাংলায় এক ধরনের 'গ্রাম-ভিত্তিক' সরকার ব্যবস্থা প্রবর্তিত ছিল। সমাজ কাঠামোর পরিবর্তন এবং জাতীয় সরকার প্রতিষ্ঠার সাথে সাথে উদ্ভূত পরিস্থিতির মোকাবেলায় ক্রমান্বয়ে বাংলার Little Republic গুলো স্থানীয় সরকার কাঠামোর আওতায় চলে আসে। গ্রাম প্রধান বাংলাদেশে গ্রামে বসবাসরত জনসংখ্যার শতকরা ৮০ ভাগকে উন্নয়নের target হিসেবে চিহ্নিত করা হলেও বিগত দশকগুলোতে গ্রামের কাঙ্ক্ষিত উন্নয়ন সাধিত হয়নি। গ্রাম উন্নয়নের জন্য বরাদ্দকৃত সম্পদের অপচয় ঘটেছে গণতান্ত্রিক প্রাতিষ্ঠানিক কাঠামো তথা উপযুক্ত-অবহিত-দক্ষ-সৎ নেতৃত্বের অভাবে। তদুপরি রাজনৈতিক স্বার্থ হাসিলের উদ্দেশ্যে বিভিন্ন সময়ে স্থানীয় পর্যায়ে চেয়ারম্যান/মেম্বর কিংবা প্রভাবশালী ব্যক্তিদের সমন্বয়ে গড়ে উঠেছে এক শ্রেণীর গ্রাম্য টাউট, যারা অবস্থার সুযোগ বুঝে জনগণের হয়রানির কারণ হয়ে দাঁড়িয়েছে। এ অবস্থা বাংলাদেশের প্রায় সর্বত্রই আজ বিরাজমান। এমতাবস্থায় এবং ১৯৯০-এর গণআন্দোলনের ফসল হিসেবে বর্তমানের নির্বাচিত জাতীয় সংসদ এবং ক্ষমতাসীন বিএনপি সরকারের উপর জনগণের ভাগ্যোন্নয়নে সমাজ ব্যবস্থার পরিবর্তনের এক বিরাট দায়িত্ব বর্তিয়েছে যা এ মুহূর্তে জনগণের প্রত্যাশা। এ লক্ষ্যে বিএনপি সরকার কর্তৃক সম্প্রতি উপজেলা বাতিল একটি উল্লেখযোগ্য পদক্ষেপ। এতদসঙ্গে স্থানীয় সরকার কাঠামোর পুনর্বিদ্যায়নের জন্য সরকারের গৃহীত পদক্ষেপ দেশের সামাজিক-রাজনৈতিক-প্রশাসনিক-অর্থনৈতিক দিক নির্দেশনায় একটা গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা রাখতে পারবে।

### বিরাজিত কাঠামোর রাজনৈতিক ক্রটিসমূহ

ঔপনিবেশিক আমল থেকে অদ্যাবধি বাংলাদেশে তিন স্তর বিশিষ্ট স্থানীয় সরকার কাঠামো কাজ করছে। এই কাঠামোর উল্লেখযোগ্য স্তর ইউনিয়ন পরিষদগুলো তিনটি ওয়ার্ডে বিভক্ত। ওয়ার্ড ভিত্তিক এই বিভক্তির ফলে ইউনিয়ন পরিষদ নির্বাচনের প্রত্যক্ষ পরিণতি হলো গ্রামে সামাজিক-রাজনৈতিক ক্ষেত্রে বিরামহীন আঞ্চলিকতা ও কোন্দল সৃষ্টি। বিশেষ করে চেয়ারম্যানগণ সমগ্র ইউনিয়নের ভোটে নির্বাচিত না হয়ে নিজ ওয়ার্ডের একচেটিয়া ভোট প্রাপ্তি এবং অর্থ-আত্মীয়তা ও বংশীয় প্রভাবে নির্বাচিত হন। এর ফলে উন্নয়ন কর্মকাণ্ডেও আঞ্চলিকতাকে প্রধান্য দেয়া হয়েছে যার পরিণামে অনেক গ্রাম সামান্য সরকারী অনুদান থেকেও বঞ্চিত হয়েছে। এমনকি ওয়ার্ড থেকে নির্বাচিত তিনজন সদস্যও অনেক ক্ষেত্রে

আঞ্চলিকতার কারণে ঐ ওয়ার্ডের কোন একটি বিশেষ এলাকা থেকেই নির্বাচিত হচ্ছেন। ফলে জনগণের অংশগ্রহণ সীমিতই রয়ে গেছে।

জেনারেল এরশাদের সামরিক সরকারের উপজেলা ব্যবস্থা প্রবর্তনের মধ্য দিয়ে প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণের পরিবর্তে আমলাতান্ত্রিক বিকেন্দ্রীকরণই হয়েছে। সামরিক স্বৈরাচারের রাজনৈতিক ঐকমত্যের সংকট এবং উপজেলা কাঠামোর সাথে সংসদ সদস্যদের সম্পর্ক সঠিকভাবে নির্ধারিত না থাকায় প্রশাসনিক দ্বন্দ্ব ছিল প্রকট। এ দ্বন্দ্বের সুযোগে উপজেলা পর্যায়ে গড়ে ওঠে রাজনৈতিক আনুগত্যবিহীন এক শ্রেণীর স্থানীয় টাউট। তদুপরি জনগণের প্রতিনিধিত্ব সঠিকভাবে প্রফিলিত না হওয়ায় এবং দায়বদ্ধতার অভাবে উন্নয়নের পরিবর্তে হয়েছে লুটপাট ও সামাজিক-রাজনৈতিক অবক্ষয়। স্বাধীনতাগতের বাংলাদেশে জেলা পরিষদ ছিল জন প্রতিনিধিত্ববিহীন একটা প্রতিষ্ঠান। তাছাড়া জেলা পরিষদকে স্থানীয় সরকার কাঠামোর পর্যায়ে ফেলা যায় কিনা, এ নিয়ে বিতর্কের অবকাশ রয়েছে। কার্যত এ প্রতিষ্ঠানটি যেন জাতীয় সরকার ও স্থানীয় সরকারের মাঝখানে একটা অন্তর্বর্তী অবস্থান।

বর্তমান প্রেক্ষাপটে কিছু প্রস্তাবনা

যেহেতু স্থানীয় সরকার কাঠামো জাতীয় সরকারেরই একটি প্রতিষ্ঠান, সেহেতু একে বিচ্ছিন্ন করে ভাবা যায় না। আলোচ্য প্রবন্ধে urban local government কে অন্তর্ভুক্ত করা হয়নি এবং ভূমিকা ও কার্যাবলীর চেয়ে স্থানীয় সরকার কাঠামোর সাংগঠনিক বিন্যাস ও সমন্বয়ের উপর অধিকতর গুরুত্ব দেয়া হয়েছে। গণতান্ত্রিক ব্যবস্থার সুষ্ঠু কার্যক্রমের জন্য স্থানীয় সরকারের সংগে জাতীয় সংসদ সদস্যদের সম্পর্ক বিষয়টিও আলোচ্য প্রবন্ধে যত্নসহ তুলে ধরার চেষ্টা করা হয়েছে।

প্রথমেই সর্বনিম্ন স্তরের গ্রাম ও ইউনিয়ন পর্যায়ে নিয়ে আলোচনা করা যেতে পারে। এই পর্যায়ে প্রস্তাবনার শুরুতেই ক্ষমতাসীন সরকারের নির্বাচনী ওয়াদা এবং গ্রামের বাস্তবতার আলোকে ওয়ার্ড ব্যবস্থা ভেঙ্গে দিয়ে সর্বনিম্ন পর্যায়ে গ্রাম সরকার গঠনের সুপারিশ করা যেতে পারে। কিন্তু বাংলাদেশে ৬৮,০০০ গ্রামের আয়তন, জনসংখ্যা ও সম্পদ একই রকম না হওয়ায় গ্রামগুলোর সীমানা পুনঃনির্ধারণ করে একটা সমতা বাজায় রাখার ব্যবস্থা করতে হবে। বিএনপি'র গ্রাম সরকার কাঠামোর শ্রেণী ভিত্তিক প্রতিনিধিত্বের সকল সদস্যই নির্বাচিত হবেন। আর নির্বাচিত বিধায় গ্রাম সরকার দলীয়করণের কোন সুযোগ থাকবে না। উপরন্তু সঠিকভাবে দায়িত্ব পালন করতে পারলে গ্রামগুলো হয়ে উঠবে উৎপাদন ও উন্নয়নের এক একটি ইউনিট। পুনঃনির্ধারিত সীমানার ভিত্তিতে গ্রাম সরকার গঠিত হলে সরকারের infrastructural অতিরিক্ত অর্থ যাতে ব্যয় না হয় সেজন্য ইউনিয়ন পরিষদের বর্তমান সীমানা ঠিক রাখা যেতে পারে। এই কাঠামোতে নির্বাচিত গ্রাম-প্রধানগণকে নিয়ে গঠিত হবে ইউনিয়ন পরিষদ এবং ইউনিয়নের সকল জনগণের সরাসরি ভোটে নির্বাচিত হবেন একজন

চেয়ারম্যান। চেয়ারম্যানের কাজের অনুপস্থিতিতে কিংবা তার কাজে সহায়তার জন্য একজন ভাইসচেয়ারম্যানের পদ রাখার বিধান করা যেতে পারে। এভাবে ইউনিয়ন পরিষদ গঠিত হলে এই স্তরে ইউনিয়ন পরিষদের সংগে গ্রাম সরকারের কার্যাবলীর সীমানা নির্ধারণ করে দিতে হবে। একই সংগে সরকারের নিয়ন্ত্রণ হ্রাস করে ইউনিয়ন পরিষদগুলোর অধিকতর স্বায়ত্বশাসন নিশ্চিত করা প্রয়োজন।

সম্প্রতি অনুষ্ঠিত ইউনিয়ন পরিষদের নির্বাচন এখানে একটা আপাত সমস্যা সৃষ্টি করতে পারে। এই সমস্যা থেকে পরিত্রাণ পাওয়ার জন্য শুধু চলতি মেয়াদের জন্য বর্তমানে নির্বাচিত ইউনিয়ন পরিষদের চেয়ারম্যান/মেম্বরগণকে প্রস্তাবিত নয়া কাঠামোর সাথে একীভূত করা যেতে পারে।

স্থানীয় সরকার কাঠামোর দ্বিতীয় স্তরে দু'টি বিকল্প প্রস্তাব রাখার প্রচেষ্টা চালানো হয়েছে। প্রথম প্রস্তাবে বর্তমানের থানা তথা উপজেলার সীমানা ঠিক রেখে ইউনিয়ন পরিষদের চেয়ারম্যানগণকে নিয়ে গঠিত হবে থানা বা উপজেলা পরিষদ (অথবা কোন ভিন্ন নাম)। এই কাঠামোর সীমানায় সকল জনগণের ভোটে নির্বাচিত হবেন একজন চেয়ারম্যান। এখানে উল্লেখ্য যে অনেক ক্ষেত্রে একটি থানা/উপজেলা নিয়ে গঠিত হয়েছে জাতীয় সংসদের একটি আসন এলাকা; আবার অনেক ক্ষেত্রে এই সীমানা দুই তিনটি উপজেলা বা থানাকে অতিক্রম করেছে। অনেক ক্ষেত্রেই এই দুই নির্বাচিত ব্যক্তি একই সীমানার জনগণের প্রতিনিধিত্ব করেন বলে স্থানীয় জনগণের প্রত্যাশা পূরণে patronage distribution - এ তাদের মধ্যে দ্বন্দ্ব লেগে যেতে পারে এবং অতীতে তা ঘটেছে। এই পর্যায়ে সংসদীয় কার্যক্রমের কমিটি ব্যবস্থার ন্যায় কমিটি ব্যবস্থা প্রবর্তন করে থানা/উপজেলা চেয়ারম্যানের কার্যাবলীর সঙ্গে স্থানীয় পর্যায়ে সংসদ সদস্যের ভূমিকার সীমানা নিধারণ করে দেয়া যেতে পারে। এই ব্যবস্থায় সংসদের ৩০০ সদস্যের নির্বাচনী এলাকার সীমানা ৪৬০টি উপজেলায় বিস্তৃত থাকায় একদিকে যেমন সংসদ সদস্যদের কাজ কর্মের অসুবিধা হয়, তেমনি কোন একটা উপজেলা প্রশাসনকে কোন কোন ক্ষেত্রে দুই বা তিনজন সংসদ সদস্যের সাথে কাজ করতে হয়। এই পটভূমিতে দ্বিতীয় প্রস্তাব হলো ৪৬০টি উপজেলা এবং চারটি মহানগরী এলাকাসহ বড় শহরগুলোর জনসংখ্যার আধিক্যের দিকটি বিবেচনা করে জাতীয় সংসদের আসন সংখ্যা ৫০০ করা যেতে পারে। এই প্রস্তাব গৃহীত হলে উপজেলা প্রশাসনের সাথে সংসদ সদস্যদের কাজ সহজতর হবে এবং existing too many boundaries বিলোপ করে স্থানীয় প্রশাসন এবং রাজনৈতিক প্রক্রিয়ায় একটা শৃঙ্খলা আনয়ন করা যাবে।

তৃতীয় পর্যায়ে জেলা পরিষদ জাতীয় সরকার আর স্থানীয় সরকারের মাঝখানে একটা অন্তর্বর্তী অবস্থানে মনে হলেও জেলা অন্তর্ভুক্ত সংসদ সদস্য ও উপজেলা/থানা চেয়ারম্যানগণকে নিয়ে জেলা পরিষদ গঠিত হতে পারে। এই পরিষদ উপজেলা/থানা সমূহের উন্নয়ন কার্যক্রমের সমন্বয়কারী প্রতিষ্ঠান হিসেবে কাজ করতে পারে।

উপসংহার

এ প্রবন্ধে তিনস্তর বিশিষ্ট স্থানীয় সরকার কাঠামোর পক্ষে প্রস্তাব উত্থাপিত হলেও মূলত দু'টি বিষয়েই সর্বেশেষ গুরুত্ব দেয়া হয়েছে। একটি গ্রাম পর্যায়ে ইউনিয়ন পরিষদের গঠন প্রণালী এবং অপরটি স্থানীয় সরকারের সাথে জাতীয় সংসদ সদস্যদের সম্পর্ক। সমাজে বিরাজমান আর্থ-রাজনৈতিক বাস্তবতার কারণে সব কিছুই পরিবর্তন যেমন সম্ভব নয়, তেমনি পুরাতন সব কিছুই খারাপ- এটা বলাও যৌক্তিক নয়। তবে একটা পরিবর্তন সকলের কাম্য এবং প্রস্তাবিত কাঠামোতে জনগণের অংশগ্রহণের সুযোগ ব্যাপকতর করে কেন্দ্র থেকে প্রাপ্ত পর্যন্ত স্তরক্রমিকভাবে গণতন্ত্র সুপ্রতিষ্ঠিত করার একটা উপায় নির্দেশ করা হয়েছে। এর ফলে গণতান্ত্রিক প্রতিষ্ঠানগুলো ক্রমান্বয়ে প্রাতিষ্ঠানিক রূপ লাভ করে উন্নয়নের ধারা অব্যাহত রাখতে পারবে। এই কাঠামোর কার্যক্রমের ধারাবাহিকতা নিশ্চিত হলে গণতন্ত্রের শত্রুদের ষড়যন্ত্রও নস্যাত হবে এবং যোগ্য ও সৎ লোকেরা রাজনীতির প্রতি আকৃষ্ট হবে। কারণ গণতান্ত্রিক কার্যক্রমের ধারাবাহিকতা অব্যাহত থাকলে ধৌকাবাজ অযোগ্য-অসৎ লোকেরা আপনা-আপনিই স্থানীয় ও জাতীয় পর্যায়ে রাজনৈতিক মঞ্চ হতে ছিটকে পড়বে। যাই হোক, এই প্রবন্ধে উত্থাপিত প্রস্তাবগুলো কোন প্যানাসিয়া বা সর্বরোগের মহৌষধ না হলেও উক্ত বিষয়ে আলোচনার অবতারণা করবে এবং দেশের সামগ্রিক উন্নয়নের লক্ষ্যে বর্তমান সরকারের স্থানীয় সরকার কাঠামোর পুনঃবিন্যাস অনুসন্ধানে সহায়তা করবে। তদুপরি সেমিনারের বিষয়বস্তু হিসেবে প্রবন্ধটি academic inquiry এবং জাতীয় একমত্য গঠনের প্রয়াস হিসেবে রাজনৈতিক দল ও নেতৃবর্গের আলোচনার খোরাক যোগাবে।



## বাংলাদেশের দরিদ্রাবস্থা ও দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টা

খান্দকার ইব্রাহিম খালেদ \*

### ১.০ বাংলাদেশের দরিদ্রাবস্থা

১.১ বাংলাদেশের মোট জনসংখ্যা দশ কোটি পঁচাশি লক্ষ। মোট জমির পরিমাণ ১,৪৪,০০০ বর্গকিলোমিটার। প্রতিবর্গ কিলোমিটারে গড়ে ৭৫৩ জনের বাস। জনসংখ্যা বৃদ্ধির হার ২.৪%। ফলে অবকাঠামোগত সম্প্রসারণ অর্থাৎ বাসগৃহ রাস্তাঘাট, হাটবাজার, অফিস ও কর্মস্থল প্রভৃতির আনুপাতিক সম্প্রসারণ প্রক্রিয়ায় উৎপাদনশীল জমির সংকোচন অব্যাহত থাকছে। উত্তরাধিকার প্রক্রিয়ায় কৃষিকাজ ক্রমাগত বিভক্ত হয়েছে, বিভক্তি রেখা জমি গ্রাস করেছে। ক্ষুদ্র চাষীরা ক্রমান্বয়ে ক্ষুদ্রতর হয়ে প্রান্তিক চাষীতে পরিণত হয়েছে। স্বচ্ছলতা ক্রমান্বয়ে অসচ্ছলতায় রূপান্তরিত হচ্ছে।

১.২ এমনিতেই কম জমিতে বেশী লোকের বাস এবং জমিই প্রধান সম্পদ। তার উপর আবার জমির মালিকানায় রয়েছে তারসাম্যের তীব্র অভাব। জমির মালিকদের সর্ববৃহৎ ১০% ব্যক্তি ভোগ করছেন মোট জমির ৪৯%। আর নিম্নবিত্তের ১০% মানুষের মালিকানায় রয়েছে মাত্র ২% জমি। শিল্পে অনগ্রসর ও কৃষিনির্ভর বাংলাদেশে জমির এ ধরনের বিঘ্নবন্টন দারিদ্র্য ও কর্মসংস্থানের অভাবকে প্রকট করে তুলেছে।

১.৩ আয় বিশ্লেষণ করলে বাংলাদেশের দরিদ্রাবস্থা সঙ্কে স্বচ্ছ ধারণা পাওয়া যাবে। মাথাপিছু বার্ষিক আয় গড়ে মাত্র ১৭০ মার্কিন ডলার, যা বিশ্বে সর্বনিম্ন। মাথাপিছু ১৭০ ডলার বা কমবেশী ৬০০০/- টাকা বার্ষিক আয়ের বন্টনও অত্যন্ত বিঘ্ন। দেশের ৮০% লোক মাথাপিছু গড় আয়ের চেয়ে নিম্নতর আয় ভোগ করছেন; এর মধ্যে ৪০% লোকের গড় মাথাপিছু আয় মাসিক ২৫০/- টাকারও নিচে। এই ৪০% নিম্নবিত্তের মধ্যে উল্লেখযোগ্য অংশ বেকার ও আয়হীন। জাতীয় আয়ে বিভিন্ন জনগোষ্ঠীর অংশীদারিত্ব নিচের ছকে দেখান হলঃ

জাতীয় আয় বন্টন		
বিস্তৃতিশ্রিত শ্রেণী	দেশের মোট জনসংখ্যার অংশ	জাতীয় আয়ের অংশ
সর্বাপেক্ষা বিত্তবান	৫%	২১%
উচ্চ-মধ্যবিত্ত	১৫%	২৪%
নিম্ন-মধ্যবিত্ত	৪০%	৩৬%
স্বল্পবিত্ত-বিত্তহীন	৪০%	১৯%
মোট	১০০%	১০০%

\* মহাব্যবস্থাপক, পল্লী কর্ম-সহায়ক ফাউন্ডেশন। মতামত লেখকের ব্যক্তিগত। এই প্রবন্ধ বা মতামতের সাথে তার অফিসিয়াল অবস্থানের কোন সম্পর্ক নাই।

১.৪ বাংলাদেশে কর্মজীবী জনসংখ্যার ৬২% কৃষি কাজে, ৮% শিল্পখাতে এবং বাকি ৩০% নির্মাণ, যানবাহন, বাণিজ্যসহ অন্যান্য খাতে নিয়োজিত। স্বল্পবিত্ত শ্রমজীবীদের মধ্যে ৫৭% স্বনিয়োজিত যার অধিকাংশই ক্ষুদ্রচাষী, ৪০% মজুরীর বিনিময়ে কাজ করেন এবং বাকী ৩০% নামমাত্র মূল্যে শ্রম দিয়ে থাকেন।

১.৫ কৃষি যেহেতু মৌসুমী কাজ এবং কৃষি উৎপাদনে নিবিড়তা (crop intensity) যেহেতু সর্বোচ্চ স্তরে পৌঁছেন, সেহেতু বছরে বেশ কয়েক মাস কৃষিজীবীগণ প্রায় কর্মহীন থাকেন। কৃষিখাতে শ্রমজীবীগণ বছরের ৩৬৫ দিনের মধ্যে গড়ে প্রায় ১৮৫ দিন কাজে নিয়োজিত থাকেন। ফলে কৃষিজীবীদের আংশিক বেকারত্ব সার্বিক বেকারত্বকে নাড়িয়ে তোলে। সম্পূর্ণ কর্মহীন জনগোষ্ঠী প্রায়শ স্বল্প আয়ের গোষ্ঠীর উপর জীবিকা নির্বাহের জন্য নির্ভর করে থাকে, যা স্বল্পবিত্তের উপর অসহনীয় চাপ। এক হিসাবমতে বর্তমানে দেশের কর্মক্ষম বেকার যুবক ও যুবমহিলাদের সংখ্যা প্রায়-১ কোটি ৪৭ লক্ষ। কর্মসংস্থানের অভাব দারিদ্র্যকে তাই প্রকট করে তুলেছে।

১.৬ জীবনধারণের জন্য মানুষের প্রথম চাহিদা হল খাদ্য। তাই খাদ্য গ্রহণ ক্ষমতা একজন সুস্থ মানুষের আর্থিক স্বচ্ছলতার মান নির্দেশ করে। বাংলাদেশে প্রতিদিন জনপ্রতি খাদ্য গ্রহণের একটি পরিসংখ্যান এখানে পরিবেশিত হল :

বছর	প্রতিদিন জনপ্রতি খাদ্যের পরিমাণ		
	প্রোটিন	ফ্যাট	মোট ক্যালোরী
১৯৮১-৮২	৫২.৫ গ্রাম	৩৮.৬ গ্রাম	২০৩১
১৯৮৩-৮৪	৫২.৭ গ্রাম	৩৮.৮ গ্রাম	২০৩৩
১৯৮৫-৮৬	৪৮.১ গ্রাম	৪১.৩ গ্রাম	১৯৩৯

১.৭ একটি হিসাব মতে প্রতিদিন জনপ্রতি ২১২২ ক্যালোরী খাদ্য ক্রয়ের ক্ষমতা না থাকার অবস্থাকে পূর্ণ দারিদ্র্যাবস্থা এবং ১৮০৫ ক্যালোরী খাদ্য ক্রয়ের ক্ষমতা না থাকার অবস্থাকে গুরুতর দারিদ্র্যাবস্থা হিসেবে চিহ্নিত করা হয়েছে। এ হিসেবে প্রতিদিন জনপ্রতি খাদ্যগ্রহণের উপরোক্ত হিসাব সার্বিক দারিদ্র্যাবস্থার ইঙ্গিত করে। জনপ্রতি খাদ্য গ্রহণে যেহেতু বৈষম্য প্রকট, সেহেতু দারিদ্র্যাবস্থার নিচে অবস্থানকারীদের হিসাব নিম্নে দেখান হল (যদিও ১৯৮৫-৮৬ সনের হিসাব পদ্ধতি পূর্ববর্তী বছরগুলোর হিসাব পদ্ধতির সাথে সম্পূর্ণ সঙ্গতিপূর্ণ নয়) :

১৯৮৫ সনের হিসাব পদ্ধতি পূর্ববর্তী বছরগুলোর হিসাব পদ্ধতির সাথে সম্পূর্ণ সঙ্গতিপূর্ণ নয়।

বছর	পূর্ণ দারিদ্র্যাবস্থার লোকসংখ্যা	গুরুতর দারিদ্র্যাবস্থার লোকসংখ্যা
১৯৮১-৮২	৬.৭৩ কোটি	৪.৬১ কোটি
১৯৮৩-৮৪	৫.৪১ কোটি	৩.৫১ কোটি
১৯৮৫-৮৬	৫.১২ কোটি	২.১৫ কোটি

## ২.০ ঐতিহাসিক পটভূমি

২.১ সুদূর অতীতে বাংলাদেশের দারিদ্র্য সম্বন্ধে তেমন কোন ঐতিহাসিক তথ্য আমাদের জানা নাই। তবে নিকট অতীতের বিভিন্ন ঘটনা এদেশের দরিদ্রাবস্থার ইঙ্গিত বহন করে। ইংরেজ শাসনামলে বিভিন্ন সময়ে বড় ধরনের মন্বন্তর সংঘটিত হয়েছে। খাদ্যাভাব প্রায় একটানা অভিযোগ। এ সব কিছুই দারিদ্র্যের ইতিহাস। তবে এই করুণ ইতিহাসের কোন কোন পাতায় গোলাভরা ধান, গোয়ালভরা গরু আর পুকুর ভরা মাছের কিছু কাহিনীও আমরা শুনতে পাই। শায়েস্তা খাঁর আমলের বাজার দর এর একটি উদাহরণ। তবে নন-মনিটাইজড বাজারের এই বাজার দর আদৌ ঐশ্বর্যের ইঙ্গিত বহন করে কিনা অথবা কথিত ঐশ্বর্য আপামর জনসাধারণের জীবনে কতটা প্রতিকলিত হত, তা নির্দিষ্ট করে বলা মুশকিল।

২.২ নিকট অতীতের দিকে তাকিয়ে এটুকু নিশ্চিত করে বলা যায় যে, সাধারণ বাঙ্গালীর জীবনে দারিদ্র্য অনেক দিনের সহচর। দারিদ্র্যের তীব্রতা বৃটিশ বাংলায় যেমন ছিল, পাক-বাংলাতেও তা প্রত্যক্ষ করা যায়। স্বাধীন বাংলাদেশেও দারিদ্র্যকে বশে আনা যায়নি। এ থেকে বোঝা যায় দারিদ্র্য এখানে কত দৃঢ়মূল। একই সময়ে বিশ্বের এমন কি এশিয়ার বেশ কিছু দেশে দারিদ্র্যের বিরুদ্ধে সফল প্রচেষ্টার কথা জানা যায়। বাংলাদেশেও প্রচেষ্টা চলছে। তবে দৃঢ়মূল দারিদ্র্যের পেছনে রয়েছে রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক, সামাজিক এবং প্রাকৃতিক উপাদান। এগুলোকে ভালভাবে চিহ্নিত করা প্রয়োজন।

## ৩.০ রাজনৈতিক উপাদান

৩.১ বিগত আড়াইশত বছরে তিনটি বড় ধরনের রাজনৈতিক কাল চিহ্নিত করা যায়। বৃটিশ আমলে একটি বৈদেশিক রাষ্ট্রের উপনিবেশ, পাকিস্তান আমলে একটি স্বাধীন রাষ্ট্রের অংশ হলেও রাষ্ট্রের অপর অংশ দ্বারা শাসন এবং সর্বশেষে স্বাধীন রাষ্ট্র হিসাবে একটি নতুন রাজনৈতিক যুগের সূচনা। কিন্তু এই তিন আমলেই একটি উলেখযোগ্য অভিন্ন রাজনৈতিক উপাদান হল গণতন্ত্রের অভাব। বৈদেশিক শাসনামলে গণতন্ত্রের প্রশ্ন ওঠে না। পাকিস্তান আমলের ২৪ বছর সময়ের মধ্যে দু'বার করে সামরিক শাসন প্রত্যক্ষ করা যায় এবং ১৯৫৮ সনে জারীকৃত সামরিক আইন তুলে নেয়া হলেও সামরিক শাসনের প্রলম্বন এক দশক যাবৎ

চলতে থাকে যার সমাপ্তি ঘটে আরেকটি বিশুদ্ধ সামরিক আইন জারির মাধ্যমে। স্বাধীন বাংলাদেশেও এ ধারার তেমন বিচ্যুতি লক্ষ্য করা যায় না। এ পর্যন্ত দু'বার সামরিক শাসন প্রত্যক্ষ করা গেছে। বিগত বছরগুলোতে বেশ কয়েকটি নির্বাচন অনুষ্ঠিত হলেও জনগোষ্ঠীর ব্যাপক অংশ এ সময়টাকে স্বৈরশাসন আমল হিসেবে চিহ্নিত করেছে যা গণতন্ত্রহীনতার ইঙ্গিত।

৩.২ দেশের এই নিরবিচ্ছিন্ন গণতন্ত্রহীনতার সাথে ক্রমঘনিষ্ঠত দারিদ্র্যের কোন যোগসূত্র রয়েছে কিনা, তা বিশ্লেষণের দাবি রাখে। গণতন্ত্রহীনতা অর্থ শুধু রাষ্ট্রীয় পর্যায়ে নয়, বরং ব্যক্তি পর্যায়েও আত্মনিয়ন্ত্রণ অধিকারের অভাব, পরমুখাপেক্ষিতা বৃদ্ধি এবং আত্মসচেতনতার ধংস। অগণতান্ত্রিক শাসন ব্যবস্থায় নিজেরা নিজেদের জন্য নয়, বরং অন্য কেউ এসে কাজ করে দেবে, এমন একটা মনোভাব প্রকট হয়ে ওঠে। সরকার আর জনগণ দাতা আর গ্রহীতার ভূমিকায় থাকে। অগণতান্ত্রিক শাসন ব্যবস্থায় আত্মপ্রচেষ্টার বিনাশ এবং সরকারী প্রচেষ্টার বিকাশ লক্ষ্য করা যায়। কিন্তু উভয় প্রচেষ্টার সমন্বয় খুব একটা চোখে পড়ে না। তাই দেখা যায় ঘোর দুর্যোগেও জনগণের আপেক্ষিক নিষ্ক্রিয়তা এবং সরকারী উদ্যোগের দিকে তাকিয়ে থাকার প্রবণতা। আরো দেখা যায়, স্বৈরাচারী সরকারি প্রধানদের দাতার ভূমিকায় ঘুরে ঘুরে এটা ওটা দান করার এবং ঘটা করে দানের প্রচার করে আত্মতৃপ্তির প্রবণতা- যা সম্ভবতঃ জনগণের পরমুখাপেক্ষিতাকে উৎসাহিত করে এবং আত্ম-সচেতনতাকে দুর্বল রাখে। জনগণকে কষ্টলব্ধ আয়ের চেয়ে ভিক্ষালব্ধ আয়ের প্রতি অধিক ঝুঁকে পড়তে দেখা যায়, যা সচেতনতার পরিপন্থী। স্বৈরাচারের উপর জনগণের নির্ভরশীলতাকে উৎসাহিত করার মাধ্যমে জনগণের আত্মশক্তি তথা আত্ম-সচেতনতাকে ক্ষয়িষ্ণু পর্যায়ে রাখা হয়, যার ফলে দারিদ্র্য চক্র থেকে বেরিয়ে আসার প্রবণতা বা শক্তি কোনটাই জনগণের মধ্যে গড়ে ওঠে না। মানুষ বিশ্বাস করে দারিদ্র্যতা কপালের লিখন। এই লিখন নিয়েই সে পৃথিবীতে আসে এবং নিলিঙভাবে চলে যায়। চলমান দারিদ্র্য মহাসমারোহে এগিয়ে চলে।

৩.৩ শ্রমজীবীদের একনায়কত্ব সমাজতান্ত্রিক দেশে সম্পদের সমবন্টনের মাধ্যমে দারিদ্র্য দূরীকরণ প্রচেষ্টায় সফলতা এনেছে- এ নজীর অবশ্য রয়েছে। গণতন্ত্রহীনতায় দারিদ্র্য অবমোচনের এ দৃষ্টান্তকে কিভাবে ব্যাখ্যা করা যায়। একটু লক্ষ্য করলেই পরিষ্কার হবে যে, কল্যাণমুখী একনায়কত্ব রাষ্ট্রীয় শক্তির সাহায্যে সাময়িকভাবে সম্পদবন্টনের মাধ্যমে দারিদ্র্যের তীব্রতাকে বসে এনেছে, কিন্তু অর্থনৈতিক প্রবৃদ্ধি আনতে সক্ষম হয়নি যে কারণে আজ সমাজতান্ত্রিক দেশের সার্বিক রাষ্ট্রব্যবস্থাই ভেঙ্গে পড়ছে এবং পুনর্গঠিত হতে চেষ্টা করছে। অর্থনৈতিক প্রবৃদ্ধির অভাবে সম্পদ যখন ক্ষয়িষ্ণু হচ্ছে- তখনই সমবন্টন তার কার্যকারিতা হারিয়ে ফেলেছে। আমাদের দেশ অবশ্য কল্যাণমুখী একনায়কত্বের স্বাদও কখনো পায়নি এবং সাময়িক দারিদ্র্য বিমোচনও সম্ভব হয়নি।

৩.৪ রাষ্ট্রীয় পর্যায়ে যেমন গণতান্ত্রিক শাসন ব্যবস্থার নিরবিচ্ছিন্ন অভাব চিহ্নিত করা যাচ্ছে, তেমনি স্থানীয় সরকার পর্যায়ে প্রকৃত গণতান্ত্রিকতা বা জনগণের স্বতঃস্ফূর্ত

সম্পূর্ণতার অভাব লক্ষণীয়। বৃটিশ শাসনামলে ইউনিয়ন পরিষদ বিদেশী প্রশাসনের স্থানীয় সংযোগ হিসাবেই কাজ করতে অভ্যস্ত ছিল। পাকিস্তান আমলে মৌলিক গণতন্ত্রের আবরণে রাষ্ট্রীয় সরকারের স্থানীয় ক্ষেত্রাধারী হিসাবে তারা শুধু চিহ্নিতই হয়নি, নিশ্চিতও হয়েছিল। বর্তমানের উপজেলা পরিষদ সম্বন্ধে মতামত এ পর্যায়ে না রাখাই শ্রেয়। তবে জনগণের সম্পূর্ণতার নিরীখে উপজেলা পরিষদ উত্তীর্ণ এ কথা এখনো বলা যাবে না। ফলে স্থানীয় সরকার গণসচেতনতার উৎস হয়ে ওঠেনি এবং দারিদ্র্য দূরীকরণ প্রয়াসে তেমন কোন উল্লেখযোগ্য অবদান এখনো পর্যন্ত রেখেছে বলে প্রতীয়মান হচ্ছে না।

৩৫ তৃণমূল পর্যায়ে গণসম্পূর্ণতার দু'একটি উদ্যোগ উল্লেখ করা যেতে পারে যেগুলো উদ্যোগ পর্যায়েই রয়ে গিয়েছিল, বাস্তবতার মুখ দেখেনি। স্বাধীনতার পর প্রথম সরকার "সার্বিক গ্রাম সমবায়" এর মাধ্যমে গ্রাম পর্যায়ে তৃণমূল গণ-সম্পূর্ণতা গড়ে তোলার একটা পরিকল্পনা নিয়েছিলেন। কিন্তু রাজনৈতিক পট পরিবর্তনের পর তা শুধু বর্জিতই হয়নি, এমনকি ঐ পরিকল্পনার বিস্তারিত বিবরণও হয়তো এখন খুঁজে পাওয়া যাবে না। এ প্রচেষ্টা দিনের মুখ দেখেনি। ফলে মূল্যায়নেরও প্রশ্ন ওঠে না। পরবর্তী সরকার তৃণমূল পর্যায়ে "গ্রাম সরকার" প্রতিষ্ঠা যদিও করেছিলেন, তবু তা কোন সংগঠিত রূপ পায়নি এবং তৎপরবর্তী সরকার সেটাকে বাতিল করে দিয়েছেন। ফলে এরও মূল্যায়ন সম্ভব নয়।

৩৬ সবকিছু মিলে রাজনৈতিক অবকাঠামোর সাথে জনগণের অর্থপূর্ণ সম্পূর্ণতার স্থায়ীত্ব এ দেশে চিহ্নিত করা যাচ্ছে না। শুধুমাত্র কখনো কখনো যেমন স্বরাজ আন্দোলন, তাবা আন্দোলন, মুক্তিযুদ্ধ এসবকে ঘিরে গণ-সম্পূর্ণতা গড়ে উঠলে তার ফল অর্জিত হয়েছে গণ-সম্পূর্ণতার কারণে, কিন্তু গণ-সম্পূর্ণতা কোন প্রাতিষ্ঠানিক রূপ নিয়ে স্থায়ীত্ব অর্জন করেনি। ফলে সচেতনতাও ফুরিত হয়নি।

#### ৪.০ অর্থনৈতিক উপাদান

৪.১ দারিদ্র্য বলতে প্রধানত অর্থনৈতিক দারিদ্র্যই বোঝান হয়। যদিও নৈতিক দারিদ্র্য, আধ্যাত্মিক দারিদ্র্য, কৃষ্টির দারিদ্র্য, মনের দারিদ্র্য এসবই দারিদ্র্য। অর্থনৈতিক দারিদ্র্য অর্থ-সম্পদহীনতা বা সম্পদের স্বল্পতা। সাধারণত সম্পদ সম্পদের সৃষ্টি করে। স্বল্পমূলধনের ক্ষুদ্র ব্যবসায়ী ধীরে ধীরে মুনাকার মাধ্যমে মূলধন বৃদ্ধি করে সম্পদশালী ব্যক্তিতে পরিণত হবার সম্ভাবনা থাকে। কিন্তু যার মূলধনই নেই, তার পক্ষে মূলধন খাটিয়ে সম্পদ বৃদ্ধির সুযোগ নেই। সে দারিদ্র্যচক্রের মধ্যেই ঘুরপাক খেয়ে জীবন সাঙ্গ করে এবং জীবনচক্রের নতুন প্রজন্মকে দারিদ্র্যচক্রের মধ্যেই আমানত রেখে যায়। এভাবে জেনেটিক না হয়েও দারিদ্র্য বংশপরম্পরায় চলতে থাকে, যদি না কোন ইন্টারভেনশন বংশধরদের কাউকে চক্র থেকে জোর করে সরিয়ে না আনে। তাই বলা হয়, আমরা দরিদ্র, কারণ আমরা দরিদ্র ছিলাম।

৪.২ আমাদের অর্থনৈতিক ইতিহাসে ইন্টারভেনশনগুলো বেশিরভাগই বিপরীতমুখী যা দারিদ্র্যের মাত্রাকেই ক্রমাগত বাড়িয়ে তুলেছে। ইংরেজরা এদেশ দখল করার পর স্বভাবতই

এদেশ থেকে সম্পদ পাচার করেছে বিলেতে। স্থানীয় সম্পদে যে কয়েকটি বৃহৎ নগরী বা শিল্পাঞ্চল গড়ে উঠেছিল, তাও ভাগে পড়েছে আজকের ভারতে। কাজেই ভারত বিভাগের পর দরিদ্রতর পাকিস্তান জন্ম নিয়েছিল। একই ধারায় এদেশের সম্পদ পাচার হয়েছিল পশ্চিম পাকিস্তানে, কারণ রাজধানী ছিল সেখানে, শাসক ছিল তারাই। তাই খন্ডিত বাংলাদেশ জন্ম নিল দরিদ্রতর হয়ে। এই ক্রমদারিদ্র্যের চক্র ভেদ করার মত শক্তিশালী কোন ইন্টারভেনশন প্রয়োগে আমরা সক্ষম হইনি, সম্পদ সৃষ্টি করতে পারিনি। বরং সম্পদ পাচারের কিছু অভিযোগ সাম্প্রতিককালেও শোনা গেছে।

৪.৩ এ প্রসঙ্গে একটা প্রশ্ন অনেকের মনেই হয়তো উঁকি মারছে। গত বিশ বছরে কয়েক সহস্র কোটি টাকা ঋণ, দান ও বিনিয়োগ আকারে বহির্বিশ্ব থেকে বাংলাদেশে এসেছে। সম্পদ সৃষ্টিতে এ ধরনের ইন্টারভেনশনের অবদান আছে কি? থাকলে কতখানি? সম্পদ সম্পদ সৃষ্টিতে সাহায্য করে এই তত্ত্ব এখানে কতখানি প্রযোজ্য। এ ব্যাপারটিকে বিশ্লেষণের জন্য প্রয়োজনীয় যথেষ্ট তথ্য আমার হাতে নেই। তাছাড়া এটা আমার প্রবন্ধের সাথে সম্পর্কিত হলেও এর নিজস্ব ব্যাপ্তিও যথেষ্ট। তাই সীমিতভাবেই প্রসঙ্গটির উল্লেখ করছি। একটি সমীক্ষায় দেখেছিলাম যে, কিছু কিছু বিদেশী সাহায্য প্রকল্পের ৮২% অর্থ নাকি সাহায্যকারী সংস্থাই ভোগ করেছেন। কাজেই সম্পদ সত্যি সত্যিই এদেশে স্থানান্তর হয়নি। তাছাড়া উৎপাদনমুখী উপযোগী প্রকল্প প্রণয়নে ব্যর্থতা অনুৎপাদনখাতে অর্থব্যয়ে সাহায্য করেছে। অনেকেই এই প্রক্রিয়াকে অপব্যয় আখ্যায়িত করেছেন। সম্পদের অপব্যয় সম্পদ সৃষ্টি করে না— বরং সম্পদহানী ঘটিয়ে থাকে।

#### ৫.০ সামাজিক উপাদান

৫.১ ব্যক্তির সচেতনতা অর্জন ও লালনে সামাজিক অবস্থার প্রভাব অনস্বীকার্য। আমাদের সমাজের অনেক বৈশিষ্ট্য আছে— কিন্তু এর পশ্চাতপদতা অস্বীকার করা যাবে না। ইংরেজী শিখলে কাকের হতে হবে— এই ধারণা ভারতীয় মুসলিমদের মত বাঙ্গালী মুসলিমদেরকেও বহির্বিশ্ব তথা আধুনিক জ্ঞান-বিজ্ঞান থেকে সরিয়ে রেখেছিল। স্যার সৈয়দ আহমদ ভারতের অন্য অংশে এ ঘুম ভাঙাতে শুরু করলেও বাঙ্গালী মুসলমানদের আধুনিক শিক্ষার দিকে টেনে এনেছিলেন আরো অনেক পরে শেরেবাংলা ফজলুল হক। শিক্ষায় অনগ্রসরতা সামাজিক সচেতনতা সৃষ্টিতে বিরূপ প্রতিক্রিয়া ফেলে আসছে। উল্লেখ্য, আজও গ্রামপর্যায়ে শিক্ষিতের হার যেমন কম, শিক্ষার মানও তেমন নিম্ন। তদুপরি বৃত্তিমূলক ও কারিগরি শিক্ষা গণ্ডিবদ্ধ পর্যায়েই রয়ে গেছে।

৫.২ উৎপাদন ও ব্যবসা এখনো সমাজে সম্মানের চোখে প্রতিষ্ঠিত হয়নি। একটা উৎপাদনশীল সমাজও গড়ে উঠেনি। বরং সামাজিক কুসংস্কারের যুগকাণ্ঠে উৎপাদনশীল পেশা বা কর্ম নিন্দিত হবার প্রথা চিহ্নিত করা যায়। যদিও প্রথম যুগের মুসলিম খলিফাগণ কাপড় তৈরি বা কাপড়ের ব্যবসা করে জীবিকা নির্বাহ করতেন এবং এ

### বালদ : দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টা

ধরনের স্বাধীন ব্যবসা সম্মানজনক পেশা হিসাবে বিবেচিত হত, তবুও বাংলাদেশের মুসলমান সমাজে কিছুকাল আগেও তাঁতী সম্প্রদায় উচ্চ মর্যাদা পাননি, বরং অনেকস্থানেই সামাজিক নিম্ন অবস্থানে চিহ্নিত হতেন। মুচি, কামার, কুমার, ক্ষৌরকার প্রভৃতি হালালরঞ্জীর পেশাও সামাজিক মর্যাদা লাভ করেনি। ফলে শ্রমের চেয়ে ভিক্ষাবৃত্তির মূল্য সমাজে অধিকতর প্রতিষ্ঠিত। শ্রমের অবমূল্যায়নের কারণে একটি শ্রমমুখর সমাজও গড়ে ওঠেনি।

৫.৩ নিকট অতীতের আশরাফ-আতরাফ, জমিদার-প্রজা, মহাজন-খাতক প্রভৃতি সামাজিক বিভাজন পরীক্ষা করলে প্রতীয়মান হবে সমাজের নিম্নশ্রেণী ছিল শ্রমমুখী আর তথাবঞ্চিত উচ্চশ্রেণী ছিল বিলাসী-অপব্যয়ী এবং শ্রমবিমুখ। সামান্য একটি ব্রিককেস বা সুটকেস বহন করাও ভদ্রলোকের জন্য শোভন ছিল না- এ জন্য প্রয়োজন হত একজন কুলি বা আরদালীর। এভাবে সমাজে কর্মহীনতাকে সম্মানিত এবং শ্রমমুখীতাকে অপমানিত করা হয়েছে যুগ যুগ ধরে। ফলশ্রুতিতে সমাজে কর্ম হয়েছে নিন্দিত আর কর্মবিমুখতা হয়েছে নন্দিত। একটা কর্মবিমুখ সমাজ দরিদ্র হতে বাধ্য।

### ৬.০ প্রাকৃতিকউৎপাদন

৬.১ বঙ্গোপসাগরের এই দ্বীপটি স্মরণাতীতকাল থেকেই প্রাকৃতিক দুর্যোগের লক্ষ্যস্থল। ঘূর্ণিঝড়, জলোচ্ছ্বাস, বন্যা, অতিবৃষ্টি, অনাবৃষ্টি এ অঞ্চলের নিত্যসহচর। ফলশ্রুতিতে মৃত্যু, ধ্বংসলীলা দেশটিকে বারবার পর্যুদস্ত করেছে। নতুন পলিমাটি আর নদনদীর এদেশে অল্প আয়াসে যেমন শস্য, ফলমূল এবং মাছ উৎপাদিত হয়েছে, তেমনি সম্ভাবনাময় অনেক জনপদ, ঘরবাড়ী ধ্বংস হয়েছে উৎপাদিত হয়েছে অসংখ্য গাছপালা, নষ্ট হয়েছে অনেক পশু ও মৎস্য সম্পদ।

৬.২ স্বল্প আয়াসে ফসল উৎপাদন মানুষকে প্রকৃতিগতভাবে কঠোর পরিশ্রমী করে তোলেনি। বছরের ফসল উঠে গেলে, আরো শস্য উৎপাদনের জন্য বারংবার চাষাবাদ করার প্রবণতা কিছুকাল আগেও মানুষের মধ্যে লক্ষ্য করা যায়নি। অন্যদিকে প্রাকৃতিক দুর্যোগে সম্পদহানীর জন্য মানুষ সম্পদশালী হয়ে উঠতে পারেনি। সম্ভবতঃ সম্পদহানীর আশঙ্কায় অধিক সম্পদ আহরণের জন্য অতিরিক্ত পরিশ্রম করার প্রবণতাও ধীরে ধীরে স্তিমিত হয়ে পড়েছিল। তাই কোনরকমে দিন কাটানোর মানসিকতা বন্ধমূল হয়ে ওঠে। আর দারিদ্র্য হয় স্বাভাবিক নিত্যসহচর।

### ৭.০ দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টা

৭.১ দারিদ্র্য বিমোচনে কিছু কিছু সফল ও বিফল প্রচেষ্টা অনেকদিন থেকে নেয়া হয়ে আসছে। ইংরেজ আমলে আন্তরিক প্রয়াস না হলেও প্রদর্শন প্রয়োজনে জনগোষ্ঠীর জন্য কিছু কিছু কার্যক্রম লক্ষণীয়। এর মধ্যে রয়েছে রিলিফ কার্যক্রম, তাকাতী ঋণ এবং সমবায় প্রচেষ্টা। উল্লেখ্য, অধিকাংশ কার্যক্রমই ছিল দান-ধর্মী, শ্রমমুখী নয়। তবে কয়েকটি দানধর্মী কার্যক্রম

দরিদ্র জনগোষ্ঠীর অস্তিত্ব রক্ষার প্রয়াস হিসাবে চিহ্নিত হয়েছে। যেমন ঋণ শালিশী ব্যবস্থা দরিদ্র কৃষককে ভূমিহীন করার অবস্থা থেকে উদ্ধরণে সাহায্য করেছিল।

৭.২ স্বল্পবিত্ত জনগোষ্ঠীকে একত্রিত করে উন্নয়ন প্রচেষ্টায় সম্পৃক্ত করার প্রয়াসে ইংরেজ আমলেই সমবায় দপ্তর স্থাপিত হয়েছিল। পাকিস্তানী আমলেও এ দপ্তর তাদের মত করে কাজ করেছেন। কিন্তু ফলাফল পর্যালোচনা করলে, দীর্ঘ দিনের সমবায় কার্যক্রম তেমন কিছু দেখাতে পারেনি। তাই সমবায় তত্ত্বের বিভিন্নমুখী প্রয়োগ লক্ষ্য করা যায়। 'সমন্বিত পল্লী উন্নয়ন' সমবায়েরই আকেরটি প্রাতিষ্ঠানিক প্রয়োগ। অপ্রাতিষ্ঠানিক সমবায়ও ধীরে ধীরে তৃণমূল পর্যায়ে গড়ে উঠতে দেখা যাচ্ছে বিভিন্ন এন,জি,ও-কে ঘিরে। এগুলো সমবায় প্রক্রিয়ার সাম্প্রতিকতম বিকাশ। আজকের দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টা গড়ে উঠেছে মূলত এই দুই ধরনের সমবায়ের ভিত্তিতে প্রাতিষ্ঠানিক সমবায় এবং অপ্রাতিষ্ঠানিক সমবায় বা informal groups.

৭.৩ স্বাধীনতার পর থেকে সরকারী এবং বেসরকারী উভয় পর্যায়ে উদ্যোগ প্রসারিত করার প্রচেষ্টা লক্ষণীয়। সরকারী প্রকল্পগুলোর মধ্যে বাংলাদেশ পল্লী উন্নয়ন বোর্ড (বি-আর-ডি-বি), বাংলাদেশ পল্লী উন্নয়ন একাডেমী (বার্ড), বগুড়া পল্লী উন্নয়ন একাডেমী, উপজেলা পল্লী উন্নয়ন ও কর্মসংস্থান প্রকল্প (উরডেপ), পল্লী কর্ম সহায়ক ফাউন্ডেশন প্রভৃতির উল্লেখ করা যেতে পারে। সম্প্রতি স্থানীয় সরকারের আওতায় বা সহায়তায় অতি-দরিদ্রদের আপাতত সাহায্যমূলক কিছু কার্যক্রম দৃষ্ট হচ্ছে। এ ছাড়া বেসরকারী খাতে এন,জি,ও হিসাবে পরিচিত বেশ কিছু সংস্থা দারিদ্র্য বিমোচনের বিভিন্ন অঙ্গনে অবদান রাখছেন। এদের মধ্যে উল্লেখযোগ্য কয়েকটি সংস্থা হল- গ্রামীণ ব্যাংক, স্বনির্ভর বাংলাদেশ, ব্রাক, প্রশিকা, আর-ডি-আর-এস ইত্যাদি। বাংলাদেশে দরিদ্র বিমোচন প্রচেষ্টার বিস্তার ও সাফল্য সম্বন্ধে একটা ধারণা সৃষ্টির উদ্দেশ্যে কয়েকটি প্রকল্প ও সংস্থার কার্যক্রম ও ভূমিকা নিয়ে এখানে সংক্ষিপ্ত আলোচনা করা হবে।

৭.৪ বাংলাদেশ পল্লী উন্নয়ন বোর্ড (বি-আর-ডি-বি) সমবায়ের মাধ্যমে গ্রুপভিত্তিক ঋণ কর্মসূচী চালিয়ে আসছে। দরিদ্র জনগোষ্ঠীর জন্য দেশে এটাই সর্ববৃহৎ প্রকল্প এবং কর্মপ্রচেষ্টা। দ্বিস্তর বিশিষ্ট এই সমবায় কাঠামোতে মাঠ পর্যায়ে রয়েছে প্রাথমিক সমিতি যেগুলো ত্রিধারায় বিভক্ত হয়ে বিত্তহীন সমবায় সমিতি, কৃষক সমবায় সমিতি এবং মহিলা বিত্তহীন সমবায় সমিতি নামে কাজ করছে। একটি এলাকার এই তিন ধরনের প্রাথমিক সমিতিগুলোর সমন্বয়সাধন করছে উপজেলা কেন্দ্রীয় সমবায় সমিতি। প্রাথমিকভাবে কৃষিখাতের জন্য স্থাপিত হয়ে পরবর্তীতে অকৃষিখাতে বিত্তহীন ও মহিলাদের সংগঠিত করার কাজেও সংগঠনটি অবদান রেখেছে। বিআরডিবি বর্তমানে প্রায় ত্রিশ লক্ষ সমবায়ী সদস্যের মাঝে কাজ করছে যার মধ্যে প্রায় চার লক্ষ বিত্তহীন এবং তিন লক্ষাধিক দরিদ্র মহিলা রয়েছে। বিআরডিবি এ পর্যন্ত প্রায় ৭০০ কোটি টাকা (ক্রমপূঞ্জিত) ঋণ প্রদান করেছে এবং ৩১ কোটি টাকা ক্ষুদ্র সঞ্চয় আহরণ করেছে। উল্লেখ্য, দেশের মোট অগভীর নলকূপের ৭০% সমবায় সমিতিসমূহের নিয়ন্ত্রণে রয়েছে যা কৃষিখাতে তাদের অবদান প্রতিফলিত করছে। এক হিসেব মতে বিআরডিবি'র প্রাতিষ্ঠানিক বার্ষিক পরিচালনা ব্যয় ঋণগ্রহীতা প্রতি ১৭৩ টাকা।



৭৫ স্বনির্ভর বাংলাদেশ পল্লী অঞ্চলে অকৃষিখাতে কর্মসংস্থানে দেশব্যাপী একটি বড় ধরনের উদ্যোগ। সত্তরের দশকে টেকিঋণ প্রকল্প নামে পরিণিত হয়ে, পরবর্তীতে ১৯৮১ সনের জানুয়ারী মাস থেকে বিভিন্ন ব্যাংকের ঋণ সহায়তায় স্বনির্ভর কার্যক্রম পরিচালিত হতে থাকে। পাঁচ জনের গ্রুপে দলবদ্ধ হয়ে স্বনির্ভর কর্মীর সহায়তায় তারা প্রশিক্ষণপ্রাপ্ত হন এবং স্বনির্ভর কর্মীরা তাদেরকে কোন একটি ব্যাংকের সাথে সম্পৃক্ত করে দেন। এ প্রক্রিয়ায় ১৯৯০ সনের নভেম্বর মাস পর্যন্ত মোট ৪৮৯টি ব্যাংক শাখার মাধ্যমে ৬৯৬টি গ্রামের মোট ৫,১৫,৬২৩ জন ঋণ গ্রহীতাকে ঋণ দেয়া হয়েছে। এর মধ্যে ৩,৩২,৪০৫ জন মহিলা। মোট ঋণস্থিতির পরিমাণ ১৯৯০ সনের শেষে ৯১ কোটি টাকার উপর দাঁড়িয়েছে। ঋণ আদায়ের হার বর্তমানে ৭৬%। কয়েক বছর আগে এই হার ছিল ৯৬%। এক সমীক্ষায় দেখা যায় যে, স্বনির্ভরের প্রকল্প পরিচালনা ব্যয় অন্যান্য সংস্থা থেকে অনেক কম— ঋণ গ্রহীতা প্রতি মাত্র ২২ টাকা।

৭৬ গ্রামীণ ব্যাংক ১৯৭৯ সন থেকে পল্লী এলাকার দরিদ্র জনগোষ্ঠীকে পাঁচ জনের গ্রুপে দলবদ্ধ করে সচেতনতা বৃদ্ধি এবং ঋণ-সঞ্চয় মডেলের মাধ্যমে তাদের আয় বৃদ্ধিমূলক কাজে উৎসাহিত করে আসছে। ১৯৯১ সনের এপ্রিল মাস পর্যন্ত ৮৫০টি শাখার মাধ্যমে গ্রামীণ ব্যাংক ২১,১১৪টি গ্রামে ৩৬,৩০০টি কেন্দ্রে মোট ৯,১০,৮৪২ জন ভূমিহীন-বিস্তহীনকে সর্বমোট ৮২৬ কোটি ৩৫ লক্ষ টাকা ঋণদান করেছে। এর মধ্যে ৭৮,০৬০ জন পুরুষ, বাকি সকলেই মহিলা। ঋণ আদায়ের হার ৯৮%। বিভিন্ন ধরনের প্রায় সাড়ে চারশতের মতো আয়বর্ধক অকৃষিকর্মকাণ্ডে ঋণ বিতরণ করা হয়েছে। গ্রুপফান্ডে বিস্তহীন-ভূমিহীনদের সঞ্চয়ের পরিমাণ দাঁড়িয়েছে ৬৯.৮০ কোটি টাকা।

৭৭ পল্লী কর্ম-সহায়ক ফাউন্ডেশন ১৯৯০ সনের মে মাসে প্রতিষ্ঠিত হয়েছে। এটি সম্পূর্ণ সরকারী উদ্যোগে প্রতিষ্ঠিত, অথচ বেসরকারী প্রতিষ্ঠানের রীতি-পদ্ধতিতে পরিচালিত। এর মূল লক্ষ্য হলো পল্লী এলাকায় ছোট ছোট কর্ম-সংস্থানের মাধ্যমে বিস্তহীন-ভূমিহীনদের আয়বৃদ্ধিতে সহায়তা করা এবং দারিদ্র্য বিমোচনের লক্ষ্যে প্রশিক্ষণ, গবেষণাসহ বিভিন্ন কর্মকাণ্ড পরিচালনা করা অথবা উৎসাহিত করা। দারিদ্রের ব্যাপকতার প্রেক্ষিতে শুধুমাত্র ফাউন্ডেশনের পক্ষে যথোপযুক্ত কাঠামো বিস্তার করা দুঃসাধ্য বিধায়, দারিদ্র্য বিমোচনে নিয়োজিত বিভিন্ন সরকারী-বেসরকারী প্রতিষ্ঠানসমূহকে 'সহযোগী সংস্থা' হিসাবে চিহ্নিত করে, তাদের মাধ্যমে কর্মপ্রয়াস চালিয়ে যাওয়ার কৌশল অবলম্বন করা হয়েছে। সেদিক থেকে এটি এক ভিন্নধর্মী মডেল। এই মডেলের সাফল্য নির্ভর করবে দেশের সর্বত্র সম্ভাবনাময় ছোট ছোট সংস্থা চিহ্নিত করা এবং এসব সংস্থাগুলোকে প্রশিক্ষণ, পরামর্শ, ঋণ, অনুদান, তত্ত্বাবধান প্রভৃতি উপাদান দিয়ে ফলপ্রসূ এবং কর্মমুখর করে তোলার ওপর। ১৯৯১ সনের জুন মাস নাগাদ ১২৯৩টি সংস্থার সাথে ফাউন্ডেশনের প্রাথমিক সংযোগ ঘটেছে। তবে এ পর্যন্ত ৩২টি প্রতিষ্ঠান 'সহযোগী সংস্থা' হিসাবে স্বীকৃতি পেয়েছে— যাদের সংগঠিত বিস্তহীন সদস্য সংখ্যা প্রায় সাড়ে চার লক্ষ। পরিকল্পিতভাবে এই সদস্যদের আয়বর্ধক কর্মকাণ্ড চিহ্নিতকরণ, ঋণচাহিদা নির্ধারণ ও ঋণ প্রদানের কাজ চলছে। বর্তমানে প্রায় আড়াই কোটি টাকার ঋণ সম্প্রসারণ পরিকল্পনার বাস্তবায়ন চলছে।

৭.৮ স্বাধীনতালাভের পর থেকে দারিদ্র দূরীকরণ ও কর্মসংস্থান প্রকল্প পরিচালনায় বেসরকারী প্রতিষ্ঠানসমূহ (এনজিও) উল্লেখযোগ্য ভূমিকা পালন করে চলেছে। ইনফরমাল গ্রুপ গঠন ও পরিচর্যার মাধ্যমে পর্যায়ক্রমে সচেতনতা সৃষ্টি এবং আয়বৃদ্ধিমূলক কর্মে নিয়োজিত করাই এদের কর্মকৌশল। দেশে মোট প্রায় ১৪০০০ এনজিও রয়েছে। এদের মধ্যে বিদেশী সাহায্য পাচ্ছে এমন এনজিও-র সংখ্যা পাঁচশতাধিক। তাদের কর্মী সংখ্যা প্রায় ২০,০০০। এনজিও বিষয়ক ব্যুরো কর্তৃক ১৯৯০-৯১ অর্থ বছরে পল্লী উন্নয়ন বিষয়ক খাতসমূহে বিভিন্ন এনজিও কর্তৃক পেশকৃত প্রায় ৩৫০ কোটি টাকার ৪৬৫টি প্রকল্প অনুমোদন করা হয়েছে।

৭.৯ দারিদ্র্য বিমোচন ও পল্লী এলাকার বিত্তহীন-ভূমিহীন জনগোষ্ঠীর কর্ম সংস্থানের লক্ষ্যে বড় বড় এনজিও যেমন কাজ করছে, তেমনি অনেক ছোট ছোট এনজিও ছোট পরিসরে বলতে গেলে সবাব অলক্ষ্যে কাজ করে যাচ্ছে। বড়গুলো সুপরিচিত এবং বহুল আলোচিত। কিন্তু ছোটদের কথা অনেকেই জানে না, যদিও তাদের সম্মিলিত অবদান যথেষ্ট বলে আমার ধারণা। বড় এনজিও-র মধ্যে রয়েছে ব্রাক, প্রশিকা, আর.ডি.আর.এস প্রভৃতি। ব্রাক ১৯৯১ সনের জানুয়ারী পর্যন্ত ১০০টি শাখা অফিসের মাধ্যমে ২৯,৩৩,৭০৬ জন বিত্তহীন-ভূমিহীনের মধ্যে ৪৪,৯৬,৯৬,৭২০/- টাকা ঋণ প্রদান করেছে। যশোরের অদূরে বারীনগর গ্রামে দেখেছি বারীনগর সমাজ কল্যাণ সংঘ নামে ছোট একটি এনজিও, যার মাধ্যমে দু'শতাধিক পরিত্যক্তা ও বিধবা গ্রামীণ দুঃস্থ মহিলা শাড়ীর ওপর কাজ করার প্রশিক্ষণ নিয়ে আয়বর্ধক কাজ করে কোনরকম বাঁচার পথ খুঁজে পেয়েছে।

৭.১০ এক পরিসংখ্যানে প্রকাশ, সারা দেশে মোট ৯৫টি এনজিও বিত্তহীন-ভূমিহীনদের জন্য ঋণ কর্মসূচী পরিচালনা করেছে। এদের মধ্যে ২৭টি বড় সংস্থার ঋণ গ্রহীতার সংখ্যা হয় লক্ষের ওপর। এনজিওগুলোর ঋণ তদারকী বেশ সংহত বলে আদায়ের হার ভাল। অনেক এনজিও-র ঋণ আদায়ের হার ৯০%-এর ওপর। অপেক্ষাকৃত কম সংহত সংস্থাগুলোর ঋণ আদায় সাধারণতঃ ৮০%-এর ওপর থাকে। এর কম আদায় হলে ব্যবসায়িক ভিত্তিতে ঋণ কার্যক্রম পরিচালনা করা সম্ভব নয়। এনজিওগুলো সম্মিলিতভাবে এ যাবৎ দারিদ্র্যসীমার নিচের ৫/-৬/- জনগোষ্ঠীর কাছে পৌঁছাতে পেরেছে। একটা আশাবাদ সূচনা মাত্র- সাফল্য অনেক দূর।

#### ৮.০ সমস্যা ও সম্ভাবনা

৮.১ দারিদ্র্য বিমোচনে ফলপ্রসূ প্রচেষ্টার শুরু দেশ স্বাধীন হবার পর। হয়তো মুক্তি সংগ্রাম সংজ্ঞাত সচেতনতার ফসল। হয়তো বা পিঠ দেয়ালে ঠেকে গিয়েছিল। সে যাই হোক, স্বাধীনতা যখন রাষ্ট্রীয় পর্যায় থেকে নিঃস্বরিত হয়ে ব্যক্তি পর্যায়ে প্রতিষ্ঠা লাভ করে, তখনই মাত্র সচেতনতার বিকাশ ঘটতে পারে। আর সচেতনতার বিকাশ ঘটলেই মাত্র আত্মোপলব্ধি ঘটে-ভাগ্য পরিবর্তনের প্রচেষ্টা ঘনিভূত হয়- সাফল্যের সম্ভাবনার দার উন্মোচিত হয়।

৮.২ মাত্র কয়েকটি বাক্যে যে সম্ভাবনার কথা বললাম, তার প্রক্রিয়া অনেক দীর্ঘ। অনেক অনেক বছরের সচেতন প্রয়াসের ফসল হতে পারে এই সম্ভাবনা। অতি সংক্ষেপিত

করার কোন পথ নেই। নেই কোন চোরাগলির বিকল্প পথ। তাই সমস্যাগুলোকে সঠিকভাবে বুঝতে হবে। মনে রাখতে হবে, দারিদ্র্য শুধুমাত্র বিচ্ছিন্ন একটি অর্থনৈতিক ঘটনা নয়। দারিদ্র্য নামক অর্থনৈতিক অবস্থার অপসৃষ্টির মূলে রয়েছে রাজনৈতিক, সামাজিক এবং প্রাকৃতিক উপাদান, যেগুলোর সংক্ষিপ্ত উল্লেখ এ নিবন্ধে করা হয়েছে। ওগুলোর থেকে চোখ ফিরিয়ে দারিদ্র্য বিমোচন প্রচেষ্টা আত্মপ্রবঞ্চনার সামিল।

৮-৩ রাজনৈতিকভাবে গণতন্ত্র চর্চা অব্যাহত রাখতে হবে। মনে রাখতে হবে গণতন্ত্র অর্থ শুধু নির্বাচিত সরকার প্রতিষ্ঠা নয়- গণতন্ত্র একটি কালচার, যা আমাদের নেই। গণতন্ত্র শুধু সংখ্যাগরিষ্ঠের শাসনব্যবস্থাই নয়, গণতন্ত্র অর্থ সকল কর্মকাণ্ডে জনগণের স্বতঃস্ফূর্ত সম্পৃক্ততা। গণতন্ত্র অর্থ জনগণের সচেতনতা- নিজের অধিকার প্রতিষ্ঠার এবং অন্যের অধিকার সংরক্ষণের সচেতনতা। আবার গণতন্ত্রের অনুপস্থিতিতে গণসচেতনতা গড়ে উঠতেও পারছে না। এই দুই চক্রে ঘুরপাক খেয়ে লালিত হচ্ছে সচেতনতার অভাব। ফলশ্রুতিতে চেপে থাকছে দারিদ্র্য। দারিদ্র্য ঘোচাতে হলে তাই রাজনৈতিকভাবে পরমতসহিষ্ণু গণতন্ত্রকে কালচারে পরিণত করতে হবে। এটা দীর্ঘ প্রক্রিয়া। সচেষ্টিতভাবে লালন করতে হবে। গণতান্ত্রিক কালচার তৃণমূলে বিস্তৃত করতে হবে। একদিকে রাজনৈতিক শক্তিসমূহকে নিজেদের মধ্যে এবং জনগণের মধ্যে গণতান্ত্রিক কালচার চর্চার বিকাশ অব্যাহত রাখতে হবে, অন্যদিকে সচেতন জনগোষ্ঠী সব সময় রাজনৈতিক অগণতান্ত্রিক শক্তিগুলোর ওপর চাপ প্রয়োগ অব্যাহত রাখবে। এ দ্বিমুখী অনুশীলনে লালিত হবে গণতান্ত্রিক কালচার, যার পূর্ণ প্রতিষ্ঠা ছাড়া দারিদ্র্য বিমোচনের সকল প্রয়াস মুখ খুবড়ে পড়বে।

৮-৪ স্থানীয় সরকারকে শক্তিশালী করতে হবে একথা বলব না। কারণ শক্তিশালী মৌলিক গণতন্ত্র আমরা দেখেছি। বরং বলব স্থানীয় সরকার গড়ে তুলতে হবে গণসম্পৃক্ততার ইনস্টিটিউশন হিসাবে। জনগণ স্থানীয় সরকারের দায়িত্ব নেবে- স্থানীয় সরকারের মাধ্যমে কর্মমুখর জীবন গড়ার সুযোগ সৃষ্টি করবে। এটা কখনোই ওপর থেকে চাপিয়ে দিলে অর্জন করা যাবে না। আবার হাত পা গুটিয়ে বসে থাকলেও নিজ থেকে গড়ে উঠবে না। এর জন্য উপযোগী পরিবেশ সৃষ্টি করতে হবে, সে জন্য প্রথম ও প্রধান শর্ত হবে স্থানীয় সরকারকে রাষ্ট্রীয় সরকারের রাজনৈতিক শক্তি হিসাবে ব্যবহার না করা এবং দ্বিতীয়ত, স্থানীয় জনগণের দলনিরপেক্ষভাবে স্থানীয় সরকারের কর্মকাণ্ডে সম্পৃক্ততার উপাদানগুলোর প্রতি মনোযোগ দেয়া। এখানেও একটি পরিশীলিত কালচার অনুশীলনের প্রশ্ন এসে যাচ্ছে।

৮-৫ অর্থনৈতিকভাবে পরনির্ভরতা কমাতে হবে। দারিদ্র্য বিমোচন অর্থ ব্যক্তি পর্যায়ে স্বনির্ভরতা অর্জন। রাষ্ট্রীয় পর্যায়ে স্বনির্ভরতার অভাব থাকলে ব্যক্তি পর্যায়ে স্বনির্ভরতা অর্জন সম্ভব নয়। এ পর্যন্ত বাংলাদেশ ৫৩ হাজার কোটি টাকা বৈদেশিক সাহায্য পেয়েছে। হাজার হাজার কোটি টাকা দেশকে অর্থনৈতিক প্রবৃদ্ধি তেমন দিতে পারেনি- দিয়েছে নির্ভরতা। বৈদেশিক সাহায্য দেশের জাতীয় আয়ের ৫২% উন্নয়ন বাজেটের প্রায় শতাংশ এবং বাণিজ্য

ঘাটতির দুই তৃতীয়াংশ। এই অবস্থা জাতীয় পর্যায়ে আত্মসম্মান এবং আত্মবিশ্বাসের মূলে আঘাত হানছে। এই অবস্থা ব্যক্তি পর্যায়ে আত্মবিশ্বাস বা আত্মসম্মান প্রতিষ্ঠার প্রতিকূল। রাতারাতি এ অবস্থার মোচন সম্ভব হবে না। হবে পরিকল্পিতভাবে এবং দৃঢ় মনোবল ও সাহসের সাথে কাজ করলে বৈদেশিক সাহায্য যৌক্তিক অনুপাতে নামিয়ে আনা সম্ভব। সেই সাথে প্রাপ্ত সাহায্যের সর্বোত্তম উৎপাদনমুখী ব্যবহারও নিশ্চিত করতে হবে।

৮-৬ সচেতনতা সৃষ্টিতে শিক্ষার ভূমিকা জোরালো। গণশিক্ষা কার্যক্রমের বিস্তৃতি অপরিহার্য। প্রাথমিক শিক্ষা বাধ্যতামূলক করা যায় কিনা এবং প্রয়োগধর্মী শিক্ষার উপর কিতাবে জোর দেয়া যায়- এ বিষয় দু'টি বিবেচনার দাবি রাখে। সাথে সাথে রেডিও, টেলিভিশন, সংবাদপত্রের মত গণমাধ্যমগুলো সাধারণ মানুষের আত্মসম্মানবোধ, আত্মবিশ্বাস প্রতিষ্ঠা এবং তথ্য সরবরাহের মাধ্যমে আত্মসচেতনতা সৃষ্টির প্রয়াস বাড়াতে পারে। এই প্রচেষ্টা প্রচারধর্মী হবে না- হতে হবে উপলব্ধি ধর্মী।

৮-৭ অর্থনৈতিক কর্মকাণ্ডে স্বাধীনতা ও শৃংখলা প্রতিষ্ঠা করতে হবে। বাজার অর্থনীতি প্রবর্তন ও সম্বন্ধে লালনের মাধ্যমে তা প্রতিষ্ঠা লাভ করতে পারে। শিল্প-বাণিজ্যিক প্রতিষ্ঠান তা সরকারীই হোক আর বেসরকারীই হোক, বাজার অর্থনীতি উভয়ের জন্যই মঙ্গলজনক। কিন্তু মনে রাখতে হবে বাজার অর্থনীতিরও নিয়ম-শৃংখলা আছে- যাকে তার স্বাভাবিক গতিতে চলতে দিতে হবে।

৮-৮ ওপরের ম্যাক্রো প্রক্রিয়াগুলোর সাথে সাথে মাইক্রো পর্যায়ে দারিদ্র্য বিমোচন কর্মসূচীও সংহত করতে হবে। দরিদ্র জনগোষ্ঠী শুধু দরিদ্রই নয়। তারা বিচ্ছিন্ন, তাই দুর্বল। তাদেরকে সংঘবদ্ধ করতে হবে, গণশিক্ষা, পরিবার পরিকল্পনা, স্বাস্থ্য, পরিবেশ, মূল্যবোধ এবং আয়বর্ধক কর্মকাণ্ডের মাধ্যমে তাদেরকে সচেতনতা, আত্মবিশ্বাস, স্বনির্ভরতা এবং আত্মসম্মান অর্জনে সহায়তা দিতে হবে। এ কাজে এনজিও, স্থানীয় সরকার এবং সরকারী সংস্থা সবাই সম্মিলিত প্রয়াস চালাচ্ছেন- এই প্রয়াসকে আরো সম্প্রসারিত ও পরিশীলিত করতে হবে। ক্ষেত্রটি এতই ব্যাপক যে, এখানে প্রতিদ্বন্দ্বিতার সমস্যা নেই। একে অপরের সম্পূরক শক্তি হিসাবে কাজ করে যেতে পারেন।

৮-৯ ওপরের আলোচনা থেকে পরিষ্কার বোঝা যাচ্ছে আমরা একটি দীর্ঘ ও দুরূহ প্রক্রিয়ার কথাই বলেছি। একমাত্র এ পথেই স্থায়ী ফল লাভ হতে পারে। এখানে চমক সৃষ্টির কোন সুযোগ নেই। আড়াইশো বছরে সৃষ্টি দারিদ্র্যই এখন কালচার। আড়াই বছরে সচেতনতা আর আত্মসম্মানবোধের কালচারে প্রত্যর্পণের যেকোন প্রচারণা হবে আত্মপ্রবঞ্চনা। আমাদেরকে ধীরে অথচ দৃঢ়চিত্তে এগোতে হবে ধৈর্য ও সহনশীলতার মাধ্যমে। এ পথে বিশ্বামের যেমন অবকাশ নেই- তেমনি অবকাশ নেই আত্মপ্রশস্তির। আর শেষ কথা, কাজটি আমাদেরকেই করতে হবে, বিদেশী বিশেষজ্ঞের পরামর্শ নয়।

## বাজেট ও উন্নয়ন : বিকল্প নীতি নির্ধারণের তাগিদ

আতিউর রহমান \*

### ১. সূচনা : বাজেট ও তার পরিপ্রেক্ষিত :

অর্থমন্ত্রী গত ১৮ই জুন সংসদে ১৯৯২-৯৩ অর্থ বছরের বাজেট পেশ করেছেন। এই বাজেটের মূল বৈশিষ্ট্যগুলোর মধ্যে রয়েছে :

১. রাজস্ব বাজেটে আয় ধরা হয়েছে ১০ হাজার ৫শ ৫৪ কোটি টাকা। ব্যয় ধরা হয়েছে ৮ হাজার ৫শ ৫০ কোটি টাকা।
২. বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচীর আয়তন ধরা হয়েছে ৮ হাজার ৬শ ৫০ কোটি টাকা। উন্নয়ন বাজেটের ৭৭% মেটানো হবে বিদেশী সাহায্য থেকে। নিজস্ব অবদান ২৩ শতাংশ।
৩. এডিপির আয়তন রাজস্ব বাজেটের চেয়ে একশ কোটি টাকা বেশি।
৪. চারশ পঞ্চাশ কোটি টাকার অতিরিক্ত রাজস্ব আদায়ের লক্ষ্যমাত্রা ধার্য করা হয়েছে।
৫. নতুন কর ধরা হয়েছে ১৪০ কোটি টাকা।
৬. শিক্ষাখাতে বরাদ্দ ১৫৯২ (১৮৬%) কোটি টাকা।
৭. প্রতিরক্ষা খাতের সম্মুখ বরাদ্দ ১৩৭০০ (১৬%) কোটি টাকা। তবে জাতীয় নিরাপত্তা, পুলিশ, বিডিআর ও প্রতিরক্ষা এক করলে তা ২৬%-এ দাঁড়াবে।
৮. একদিকে, নিত্য প্রয়োজনীয় জিনিসের (সয়াবিন, মরিচ, আটা, ঔষধ, ডিজেল ইঞ্জিন, গম ইত্যাদি) ওপর কর বাড়ানোর প্রস্তাব করা হয়েছে, অন্যদিকে, বিলাস দ্রব্যের (টেলিভিশন, ফ্রিজ, ডিপফ্রিজ, শীতাতপ নিয়ন্ত্রণ যন্ত্র, ভিডিও ক্যামেরা আমদানীকৃত ফল, মোটরগাড়ী জীপ ইত্যাদি) কর কমানো হয়েছে।
৯. ৫০% রপ্তানী আয় করমুক্ত রাখা হয়েছে। মোট রপ্তানীমূল্যের উৎস ১% আয়কর ধার্য করা হয়েছে।
১০. ট্যারিফ পুনর্নির্ধারণের সময় দেশীয় শিল্পের সংরক্ষণের ওপর মোটেও গুরুত্ব দেয়া হয়নি। অনুন্নত এলাকায় শিল্প স্থাপনের জন্যে কোনো বাড়তি সুবিধের ব্যবস্থা রাখা হয়নি। বরং ভূমি উন্নয়ন কর চাপানো হয়েছে। বিদেশী পণ্যের অবাধ আমদানীর ব্যবস্থা রয়েছে।

\* সিনিয়র রিসার্চ ফেলো, বাংলাদেশ উন্নয়ন গবেষণা প্রতিষ্ঠান।

১১. আগামী বাজেটে অপ্রত্যাশিত ব্যয় ধরা হয়েছে ৩৫০ কোটি টাকা। চলতি সংশোধিত বাজেটে এখাতে খরচ হয়েছে মাত্র ২৩ কোটি টাকা।
১২. ভিজিডি/টেস্ট রিলিফ খাতে বরাদ্দ করা হয়েছে ২৭২ কোটি টাকা। চলতি বাজেটের বরাদ্দ থেকে ২০ কোটি টাকা কম।
১৩. দারিদ্র্য বিমোচনের জন্য বাজেটে কোন খোক বরাদ্দ নেই। চলতি বাজেটে এর জন্য ২০ কোটি টাকার বরাদ্দ ছিল।
১৪. শিল্প খাতে বরাদ্দ রাখা হয়েছে। রাজস্ব বাজেট ও এডিপি মিলে ৩৩৩ কোটি টাকা। এ অংক চলতি সংশোধিত বাজেট থেকে ১৮১ কোটি টাকা কম।
১৫. ভৌত পরিকল্পনা, পানি সরবরাহ ও গৃহায়ণ খাতে রাজস্ব বাজেট ও এডিপিতে ধরা হয়েছে ৮৯৫ কোটি টাকা। চলতি সংশোধিত বাজেটের চেয়ে এই অংক তিন কোটি টাকা কম।

চলতি ও আগামী রাজস্ব বাজেট ও এডিপির তুলনামূলক খাতওয়ারী বিবরণ সারণী-১ এ দেয়া হয়েছে। বাজেটের করারোপ, চলতি ব্যয় বরাদ্দ, উন্নয়ন খাতে বরাদ্দ ইত্যাদি বিষয়ে হিসেব-নিকেশ নিঃসন্দেহে গুরুত্বপূর্ণ। প্রশাসন অর্থনৈতিক শৃংখলা মেনে চলে কিনা তা সংশোধিত রাজস্ব বাজেট দেখে বোঝা যায়। আর ভবিষ্যতে সরকার কেমনভাবে তা মানবে তারও ইংগিত পাওয়া যায় রাজস্ব আয় এবং ব্যয়ের সার্বিক ও খাতওয়ারী বিবরণ দেখে। তবে এই আয়-ব্যয়ের খতিয়ান তখনই অর্থবহ হতে পারে যখন তা নির্দিষ্ট কোন দীর্ঘমেয়াদী উন্নয়ন লক্ষ্য বা দর্শনের আলোকে করা হয়। সেই অর্থে বাজেটের ব্যাপ্তি অনেক বড়। অবিশ্যি, একটি মাত্র বাজেট দেখেও ব্যাপ্তি সন্ধান পাওয়া মুশকিল। এটি বর্তমান সরকারের দ্বিতীয় বাজেট। দুটো বাজেটের মধ্যে যথেষ্ট আদর্শিক মিল রয়েছে। ব্যক্তি খাতের প্রাধান্য, রাষ্ট্রীয় খাতের সংকোচন, রপ্তানীর প্রতি বাড়তি গুরুত্ব, আমদানী উদার করে দেখা, মুদ্রামানের অবমূল্যায়ন, ভর্তুকী তুলে দেয়া ইত্যাদি অর্থনৈতিক কর্মসূচী বাস্তবায়ন করার অঙ্গীকার দুটো বাজেটেই বেশ স্পষ্ট। এ অঙ্গীকার অবিশ্যি নতুন নয়। পুরো আশির দশক ধরেই প্রতিটি অর্থমন্ত্রী এ সব কর্মসূচী বাস্তবায়নের জন্যে নিরলস প্রচেষ্টা করে যাচ্ছেন। শুধু আমাদের দেশের অর্থমন্ত্রী কেন, তৃতীয় বিশ্বের প্রায় আটগুণরটি দেশ এই কর্ম যজ্ঞে নিয়োজিত [ ৮ ]। তাঁরা সবাই আমাদের অর্থমন্ত্রীর মতোই আই·এম·এফ/বিশ্বব্যাংকের অর্থনৈতিক 'প্রেসক্রিপশন' অনুযায়ী 'কাঠামোগত সমন্বয় কর্মসূচী' বাস্তবায়ন করে চলেছে। এই কর্মসূচীর বাস্তবায়নই আসলে এসব দেশের চালু অর্থনৈতিক দর্শন। যে দর্শনের উৎপত্তি হয়েছে আশির দশকের শুরুতে, ওয়াশিংটনে।

কিন্তু এই সত্যি কথাটি অর্থমন্ত্রী সরাসরি স্বীকার করতে চান না। তাই বাজেট বক্তৃতার এক পর্যায়ে তিনি বলেছেন "অনেকেই বলে থাকেন যে, আমরা আই·এম·এফ এবং বিশ্বব্যাংক কর্তৃক আরোপিত অনেক কঠিন এবং ব্যাপক শর্তাবলী গ্রহণ করতে বাধ্য হচ্ছি। আমি অত্যন্ত

দৃঢ়তার সাথে বলতে চাই যে এই ধারণার কোন বাস্তব ভিত্তি নেই। জাতীয় স্বার্থের অনুকূল নয়— এমন কোন শর্ত আমাদের সরকার গ্রহণ করেনি এবং ভবিষ্যতে করবেন না। (বাজেট বক্তৃতা (১৯৯১), প্রথম পর্ব, পৃঃ ১০)।

কিন্তু এর পরের লাইনেই অর্থমন্ত্রী যে বিশ্ব ব্যাংকের শর্তাধীন থেকেই বাজেট তৈরি করেছেন তা তিনি স্পষ্ট করে দিয়েছেন। তিনি বলেছেন “.....কাঠামোগত সংস্কারের কোন বিকল্প নেই। যত কষ্টকরই হউক না কেন আমরা নিজেদের স্বার্থেই সংস্কার কর্মসূচী চালিয়ে যাব। কেবল দ্রুত পরিবর্তনশীল বিশ্বে আমাদের দেশকে বিচ্ছিন্ন করে রাখার ঝুঁকি নিয়েই গৃহীত সংস্কার কর্মসূচী থেকে সরে থাকতে পারি। তবে কাঠামোগত সমন্বয়ের কার্যকর প্রতিক্রিয়া থেকে সমাজের বঞ্চিত অংশ যাতে রক্ষা পায় সে বিষয়ে আমরা সম্পূর্ণ সজাগ।” (বাজেট বক্তৃতা, ঐ ১৯৯২ইং ১ম বর্ষ পৃঃ ১০)।

প্রশ্ন তোলা যেতে পারে সেই কাঠামোগত সংস্কার নীতি আদর্শিক উৎস কি? আমাদের দেশের মানুষের সম্মিলিত আকাংখার ফসল কি এই নীতি? আমাদের সংসদে খোলামেলা বিতর্ক হবার পর কি তৈরি হয়েছে এই নীতি? এমন কি বর্তমানে বর্জিত ‘স্বাস্থ্য নীতি’ নিয়ে যেমন তর্ক—বিতর্ক হয়েছিল সে রকম কোন পরিস্থিতির মধ্যেও পড়েনি এই নীতি। তার মানে কি দেশবাসীকে সম্পূর্ণ অন্ধকারে রেখে দাতাদের ইচ্ছের ফসল এই নীতি স্বেচ্ছাসিক যেভাবে মেনে নিয়েছিলেন বর্তমান সরকারও তাই করছেন? জনগণ, পেশাজীবী জনপ্রতিনিধি ও বিশেষজ্ঞদের মতামত সাপেক্ষে—এর কোন পরিবর্তন/পরিবর্তন করার প্রয়োজনও কেন অনুভব করছেন না সরকার? ‘গণতান্ত্রিক’ সরকারের কাছে এমন আচরণ অনেকেই আশা করেননি।

সংবিধানে বর্ণিত সুস্পষ্ট অর্থনৈতিক অঙ্গীকার সমূহের আলোকে নয়, জনগণের বাঁচার আকাংখার সাথে সংগতিপূর্ণ কোন দীর্ঘমেয়াদী উন্নয়ন লক্ষ্যের কাঠামোর আর্থগিকে নয়, মধ্যমেয়াদী কোন পরিকল্পনার সুনির্দিষ্ট লক্ষ্য অর্জনের হাতিয়ার হিসেবে নয়, শুধুমাত্র দাতাদের চাপিয়ে দেয়া কিছু কর্মসূচীর ফর্মুলায় তৈরি করা হয়েছে এ বাজেট— সে কথা ভাবতে কষ্ট হয়। কিন্তু সেটিই সত্য। ধূসর প্রচ্ছদের ‘কাষ্টি মেমোরেন্ডামের’ [ ১০ ] শুধু সংখ্যাই স্থান পায়নি এ বাজেটে, বিশ্ববাজারে বিলীন হয়ে যাবার যে উদাস্ত আহবান থাকে ঐ ‘পবিত্র গ্রন্থে’ তারও পুরোপুরি প্রতিফলন ঘটেছে অর্থমন্ত্রীর বাজেট বক্তৃতায়। বাংলাদেশ বা তৃতীয় বিশ্বের অন্যান্য দেশে কাঠামোগত সংস্কার নীতির প্রভাব কেমন হয়েছে, বাংলাদেশেই বা এর প্রতিক্রিয়া কি হয়েছে, গত এক বছর অর্থনীতি কোন পথে চলেছে, এ সব প্রশ্নের মুখোমুখি না হয়ে, কোন বিশ্লেষণ না করেই সেই কাঠামোগত সমন্বয় নীতির বাস্তবায়নের লক্ষ্যেই তৈরি করা হয়েছে আগামী বাজেট।

সে জন্যেই এই প্রবন্ধে কাঠামোগত সংস্কার নীতির নিরিখেই ১৯৯২-৯৩ অর্থ বছরের বাজেট বিশ্লেষণের চেষ্টা করা হয়েছে।

২. কাঠামোগত সমন্বয় কর্মসূচী :

প্রায় ৭৮টি দেশে এখন এই বাজারমুখীন নীতি চালু রয়েছে। এই নীতির দুটো পর্যায় রয়েছে [ ২ ]। প্রথম পর্যায়ে সামাজিক অর্থনীতিকে স্থিতিশীল করার জন্যে কিছু স্বল্প মেয়াদী মুদ্রানীতি, করনীতি ও ঋণনীতির বাস্তবায়নের কর্মসূচী অন্তর্ভুক্ত করা হয়। দ্বিতীয় পর্যায়ে অর্থনীতির কাঠামোতে পরিবর্তন আনার লক্ষ্যে কিছু দীর্ঘ মেয়াদী নীতি কৌশলের কথা বলা হয়। প্রথম পর্যায়ে আই, এম, এফ এর বেঁধে দেয়া কিছু নীতি কঠোরভাবে ঋণ গ্রহীতা দেশকে মেনে চলতে হয়। এগুলোর মধ্যে রয়েছে :

- ক. বিনিময় হারের ওপর সব ধরনের নিয়ন্ত্রণ তুলে নিতে হবে। দ্রুত মুদ্রামানের অবমূল্যায়ন ও বিভিন্ন হারের একত্রীকরণ করতে হবে।
- খ. সরকারী খরচ কমাতে হবে। সেজন্যে রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতে কর্মরত শ্রমিকদের ছাটাই করতে হবে। সামাজিক খাতে চালু কর্মসূচীতে সরকারী খরচা কাটছাট করতে হবে।
- গ. সব ধরনের ভর্তুকি তুলে নিতে হবে।
- ঘ. মূল্যনীতির ওপর সব ধরনের নিয়ন্ত্রণ তুলে নিয়ে বাজার অর্থনীতিকে উদার করতে হবে।
- ঙ. দ্রব্যমূল্য বাড়লেও ফি বছর শ্রমিকদের বেতন বাড়ানো যাবে না। শ্রম বাজারে হস্তক্ষেপ করা যাবে না এবং কোন ধরনের ন্যূনতম মজুরির ব্যবস্থা রাখা যাবে না। প্রকৃত মূল্যে শ্রমের খরচ কমানোর লক্ষ্যে শ্রম বাজারকে উদার করার পাশাপাশি শ্রমিকদের ব্যবহার্য পণ্যের মূল্য বিশ্ব বাজারের সাথে প্রতিযোগিতামূলক পর্যায়ে আনতে হবে।

দ্বিতীয় পর্যায়ে অর্থনীতির কাঠামোগত সংস্কারের লক্ষ্যে যেসব নীতি গ্রহণ করতে হবে সেগুলোর মধ্যে রয়েছে :

- ক. দেশীয় শিল্পকে 'প্রতিযোগিতামূলক' করার জন্যে বাণিজ্যকে উদার করতে হবে। দেশী পণ্য সংরক্ষণের জন্য বিদেশী পণ্যের বিরুদ্ধে আরোপিত শুল্ক প্রতিবন্ধকতা তুলে নিতে হবে। আমদানী নিষিদ্ধ পণ্যের সংখ্যা দ্রুত কমিয়ে আনতে হবে।
- খ. ব্যাংকিং ব্যবস্থাকে উদার করতে হবে। কৃষি ও শিল্প উন্নয়নের জন্যে চালু করা বিশেষ আর্থিক প্রতিষ্ঠানসমূহকে ব্যক্তি মালিকানায়ে দিয়ে দিতে হবে। মুদ্রানীতি প্রণয়ন ও পরিচালনা করার যে ক্ষমতা কেন্দ্রীয় ব্যাংকের হাতে ছিল তা কেড়ে নিতে হবে। বাণিজ্যিক ব্যাংকগুলো বাজারের সাথে তাল মিলিয়ে প্রতিযোগিতার মাধ্যমে সুদের হার নির্ধারণ করবে।
- গ. রপ্তানী বাড়ানোর জন্যে জোর তৎপরতা চালাতে হবে। রপ্তানীযোগ্য পণ্যের উৎপাদন বাড়ানোর জন্যে বাণিজ্যিক কৃষির জন্যে সহজশর্তে ঋণ সুবিধে দিতে হবে। অন্যদিকে কৃচ্ছতা সাধনের লক্ষ্যে উদার বাজার নীতির নাম করে ক্ষুদে ও প্রান্তিক চাষীদের জন্যে চালু ঋণ সুবিধে ধীরে ধীরে সংকুচিত করতে হবে।



- ঘ. বাণিজ্যিক ও আর্থিক খাতে যে সব রাষ্ট্রায়ত্ত্ব প্রতিষ্ঠান রয়েছে, বিশেষ করে যেগুলো লাভজনক, সেগুলো ব্যক্তি মালিকানায় ছেড়ে দিতে হবে। বিশেষ ছাড় দিয়ে হলেও, বিদেশী উদ্যোক্তাদের কাছে এসব প্রতিষ্ঠান বিক্রির ব্যবস্থাও করা যাবে। দাতাদের কাছ থেকে নতুন করে ঋণ নিতে হলে এই মর্মে সরকারকে অঙ্গীকার করতে হবে যে, নামমাত্র মূল্যে হলেও সরকারী খাতে শিল্প কারখানা দ্রুত ব্যক্তিখাতে স্থানান্তর করা হবে।
- ঙ. সামাজিক খাতে রাষ্ট্রের অবদান দ্রুত কমিয়ে আনতে হবে। শিক্ষা ও স্বাস্থ্য খাতে ঢালাওভাবে সরকারী সুবিধে প্রদানের নীতি বদলে এসব খাত পরিচালনার জন্যে খানিকটা খরচ জনসাধারণের কাছ থেকে তুলতে হবে। এসব খাতে ব্যক্তিগত কোন উদ্যোগ নেয়া হলে সরকারকে অগ্রাধিকার ভিত্তিতে তাতে প্রয়োজনীয় সমর্থন দিতে হবে।
- চ. সরকারের রাজস্ব বাড়ানোর জন্যে মধ্যবিত্তকে আরো বেশি কর দিতে হবে। সেজন্যে 'ভ্যাটের' জাল দ্রুত বিস্তৃত করতে হবে। গ্রামের কৃষক, শহরের ছোটখাট ব্যবসায়ী, ক্ষুদ্রে উৎপাদকসহ 'ইনফর্মাল' খাতের সকল এজেন্টকে ভ্যাটের আওতায় আনতে হবে।
- ছ. গরীবদের 'টার্গেট গ্রুপ' নাম দিয়ে দারিদ্র্য বিমোচনের বিশেষ কর্মসূচী চালু করতে হবে।

আপাতদৃষ্টিতে এসব নীতি প্রস্তাবনার নেতিবাচক উদ্দেশ্য বোঝা মুশকিল। অনুৎপাদনশীল খাতে খরচ কমানো, রপ্তানী আয় বাড়ানো, সরকারী খরচ কাঠামো সুস্বমকরণ, দেশীয় সম্পদের সমাবেশ ঘটানো এমন সব লক্ষ্য নিয়ে বিতর্কের অবকাশ কোথায়? কিন্তু বাজার অর্থনীতিকে উদার করার নামে আমদানীর ওপর শুল্ক বাধন খুলে দেয়া, ব্যক্তিমালিকানা খাতের প্রতি অযৌক্তিক পৃষ্ঠপোষকতা, মুদ্রামানের অবমূল্যায়ন ইত্যাদি নীতিকৌশল যেভাবে 'ধর্মীয় উন্মাদনার' মতো উৎসাহ সহকারে বাস্তবায়নের জন্য চাপ দেয়া হচ্ছে তাতে রাজনীতি, সমাজ ও অর্থনীতিতে সকল ভারসাম্য ভেঙ্গে পড়ছে। সমাজের দুর্বল অংশের ক্রয়ক্ষমতা কেড়ে নেবার এই আদর্শিক লড়াইটি চালানো হচ্ছে খুবই সূক্ষ্ম কৌশলে। দেশের ভেতরে বড় ধরনের বিতর্কের সূচনা না করেই, জনগণের অনুমোদন না নিয়েই, শাসকরা এই নীতি গ্রহণ করতে বাধ্য হয়েছে। বিশেষ করে আশির দশকের শুরুতে তেলের দাম বেড়ে যাওয়া ও কৃষি পণ্যের দাম পড়ে যাবার কারণে বিশ্বব্যাপী যে মন্দা দেখা দেয়, তার ফলে তৃতীয় বিশ্বের দায়ভার হঠাৎ করেই বেড়ে যায়। লেন-দেনের ভারসাম্য ভেঙ্গে পড়ে। সরকারী আয়-ব্যয়ের ভারসাম্য নষ্ট হয়ে যায়। পুরোনো দেনার সুদ ও দায় শোধ করতেই অপারগ তৃতীয় বিশ্বের অনেক দেশ নতুন ঋণ পাবার আশায় আবার দায় শোধের জন্যে সময় চায় ও নতুন নতুন শর্তে রাজী হতে শুরু করে। আন্তর্জাতিক অর্থলগ্নি প্রতিষ্ঠান থেকে যে সব শর্ত দেয়া হয় তাই ধীরে ধীরে আরো সমন্বিত রূপে 'কাঠামোগত সমন্বয়ের' আওতার উপরে বর্ণিত সার্বজনীন নীতি কৌশলের রূপ গ্রহণ করেছে। দাতারাও তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলোর অর্থনৈতিক দুর্বলতার সুযোগ নিয়ে তাদের ওপর রাজনৈতিক কাঠামোগত সংস্কারের জন্য চাপ দিতে শুরু করে। মূল্য উদ্দেশ্য

বিশ্ববাজারের মূল স্রোতধারায় তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলোকে সম্পৃক্ত করা যাতে করে সারা বিশ্বে একটি অভিন্ন উৎপাদন কাঠামো দাঁড় করানো যায়। উদার বাজারনীতির নামে তৃতীয় বিশ্বের শ্রমিকদের প্রকৃত মজুরি কমিয়ে ফেলে তাদের দিয়ে সস্তায় রপ্তানী পণ্য তৈরি করাই তাদের লক্ষ্য। নিজ দেশের শ্রমিকদের দাম বেশি বলে তাদের প্রয়োজনীয় ভোগ্য পণ্য কম খরচায় বিদেশের মাটিতে তৈরি করিয়ে নিবার এ অভিনব 'রিলোকেশন' শিল্পায়ন নীতি খুব কাজে দিয়েছে। একই সাথে তৃতীয় বিশ্বের এলিট ও মধ্যবিত্তের ব্যবহার্য পণ্য উন্নত বিশ্ব থেকে অবাধে আমদানী করার জন্য সব ধরনের শুদ্ধ বাঁধা উঠিয়ে দেবার নীতিও তারা ঋণ গ্রহীতা দেশগুলোর মেরুদণ্ডহীন সরকারের ওপর চাপিয়ে দেয়। মূলত বিদেশী ক্রেতাদের জন্য রপ্তানীযোগ্য শিল্পায়ন, আর দেশে বিদেশী পণ্য ব্যবহার বাড়ানোর জন্য আমদানী সুলভ করার এই নীতি কার্যত তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলোর অর্থনৈতিক বুনিয়েদ ভেঙ্গে দিয়েছে [ ৬ ]। রপ্তানী বাড়ানোর উৎসাহ দেবার পেছনে আরো একটি কারণ আছে। কোন ক্রমেই যেন তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলো দাতাদের দায় শোধ করতে ব্যর্থ না হয়। দায়শোধে ব্যর্থ সরকারগুলোকে গ্ল্যাকলিষ্ট করা হয়। তারা নতুন করে ঋণ পাবে না। আইএমএফ তাদের জন্যে সাফাই গাইবেন। ফলে প্রতিটি সরকারকে রপ্তানী শিল্পে পরিবর্ধন নিয়েই ব্যস্ত থাকতে হয়। এ জন্যে অন্যান্য শর্তগুলোও বিনা প্রশ্নে মেনে নিতে হয়। সরকারী খরচা কমানোর কারণে এসব দেশে এখন রাষ্ট্রীয় বিনিয়োগ বাড়াচ্ছে না। সাথে সাথে ব্যক্তিগত বিনিয়োগও বাড়াচ্ছে না। শ্রমিকদের ক্রয় ক্ষমতা কমে গেছে। মধ্যবিত্তের ক্রয় ক্ষমতাও কমেছে। শুধু বিদেশী পণ্যের চাহিদা তৈরি করতে পারে সেই সব ধনিক শ্রেণীর আয় বেড়েছে। বিদেশী সাহায্য সম্পর্কিত সিদ্ধান্ত গ্রহণ, কমিশন গ্রহণ ও বাস্তবায়নের সময় সুবিধে লেনদেনের মাধ্যমে তাদের যে আয় বেড়েছে তাই একদিকে দেশীয় শিল্পের উৎপাদিত পণ্য অব্যবহৃত রয়ে যাচ্ছে, অন্যদিকে আমাদানী বাড়াচ্ছে। বেশির ভাগের আয় নেই বলে সঞ্চয়ও নেই। বিনিয়োগও বাড়াচ্ছে না। এমন অবস্থায় অর্থনীতিতে দীর্ঘস্থায়ী মন্দা দেখা দেয়াটা খুবই স্বাভাবিক। যে ৭৮টি দেশ বিশ্ব ব্যাংক/আই,এম,এফের প্ররোচনায় ঐ সংস্কারনীতি গ্রহণ করেছিল তাদের সিংহভাগই (৬০টির মতো অর্থনৈতিকভাবে মন্দার শিকার হয়েছে [ ৮ ]। প্রবৃদ্ধি বাড়েনি, সঞ্চয় বাড়েনি, বিনিয়োগ কমে গেছে। রপ্তানী বেড়েছে কিন্তু মূল্য সংযোজন তেমন হয়নি। আমদানী করা কাঁচামাল এসেয়ল করে, সেলাই করে রপ্তানীর পরিমাণ বাড়ানো গেছে, কিন্তু প্রকৃত মূল্যে জাতীয় আয় বাড়ানো যায়নি। শুধু বাজারনীতির ওপর নির্ভর করে অর্থনীতিকে গতিশীল করা যায় না। তার প্রমাণ আফ্রিকা, এশিয়া, ল্যাটিন আমেরিকার ষাটটির মতো দেশ। সেসব দেশে কাঠামোগত সমন্বয় কাঠোরভাবে বাস্তবায়ন করেও প্রবৃদ্ধি, বিনিয়োগ, রপ্তানী বাড়ানো সম্ভব হয়নি। দেশের বাজার বিদেশীদের জন্যে খুলে দিয়ে, নিজেদের মুদ্রামান অবমূল্যায়ন করে, রাষ্ট্রীয় খাতের অবলুপ্তি ঘটিয়েও কাংখিত ফল পায়নি এসব দেশ [ ৮ ]। বরং দারিদ্র্য ও সামাজিক নিরাপত্তাহীনতা বেড়েছে অনেক দেশেই। সেজন্যেই আজ নতুন করে বিকল্প উন্নয়ন নীতি কৌশল নির্ধারণের তাগিদ অনুভব করছে তৃতীয় বিশ্বের দেশসমূহ। বাজারনীতির মহৌষধ যে সকল অর্থনৈতিক

রোগের মুক্তি দিতে পারে না সে কথা মনে রেখেই ইউনিসেফ (১৯৯১) তার প্রতিবেদনে রাষ্ট্রের ইতিবাচক হস্তক্ষেপ বিশেষ বিশেষ ক্ষেত্রে রাখতে বলেছে। প্রতিবেদনের মতে পরিবর্তিত পরিস্থিতিতে রাষ্ট্রের উচিত হবে :

রাষ্ট্রের দায়িত্বের মধ্যে থাকা উচিত

- \* সবচেয়ে অসহায় জনগোষ্ঠীর ন্যূনতম জীবন মান সংরক্ষণের জন্যে সামাজিক নিরাপত্তা বেষ্টিত তৈরি করা;
- \* শিক্ষা ও স্বাস্থ্যখাতে বিনিয়োগ বাড়িয়ে মানবসম্পদের উন্নয়ন নিশ্চিত করা;
- \* সমাজে কাজের সুযোগ বৃদ্ধি করা ;
- \* যারা বাজারনীতির কারণে সুবিধেভোগী তাদের সুবিধে আরো যাতে না বাড়ে সে জন্যে সচেতন হওয়া;
- \* বাজার অর্থনীতি প্রসারের কারণে যদি জনস্বার্থ বিঘ্নিত হয় তাহলে বিকল্প পদক্ষেপ গ্রহণ করা;
- \* পরিবেশ সংরক্ষণ, ভবিষ্যত প্রজন্মের নিরাপত্তা নিশ্চিত করণ এবং যাদের রাজনৈতিক প্রভাব বা ক্রয়ক্ষমতা সামান্য ক্ষতি হতে পারে এমন কোন বাজারী কার্যক্রম প্রতিহত করা।

দক্ষিণ কোরিয়া, তাওয়ানের মধ্যে অন্য সবাই নীতির ফসল ঘরে তুলতে পারেনি। মনে রাখতে হবে দক্ষিণ পূর্ব এশীয় ঐসব দেশ তাদের আমদানী নীতি কখনও উদার করেনি। প্রযুক্তি উন্নয়নে অবহেলা করেনি। কিন্তু আফ্রিকা, ল্যাটিন আমেরিকার বেশিরভাগ দেশে যা ঘটেছে ঠিক উল্টো ব্যাপার। নিজেদের শিল্পে, কৃষিতে, বাণিজ্যে যতোটা সুবিধে আগে ছিল তাও তারা নয়া নীতি গ্রহণ করে হাতছাড়া করে ফেলেছে। আজ তারা দাতাদের দয়ার ওপর আশ্বেপৃষ্ঠে বাঁধা। তাছাড়া তৃতীয় বিশ্বের সবাই যদি আমদানীর দুয়ার খুলে দেয় তাহলে উন্নত বিশ্বের সুবিধে তো হবেই। আর সবাই একযোগে রপ্তানী শুরু করলে তার দাম পড়ে যাবেই। আজ তৃতীয় বিশ্ব ঠিক 'গ্লোবলাইজেশনের' সেই ফাঁদেই পা দিয়েছে। বিশ্ব ব্যাংকের নিজস্ব প্রতিবেদনেই এ সব তথ্য প্রকাশিত হচ্ছে। দারিদ্র পরিস্থিতির আরো যে আনতি ঘটেছে সারা তৃতীয় বিশ্বে সে কথাও আজ স্পষ্ট হয়ে উঠছে। বিশ্ব ব্যাংক নিজেই দাবি করেছে যে, যে ১৯টি দেশ কঠোরভাবে কাঠামোগত সমন্বয় নীতি অনুসরণ করেছে তাদের দুই তৃতীয়াংশেরও বেশি দেশে আজ গভীর মন্দা স্থায়ীভাবে আসন গেড়ে বসেছে।

এতো কিছুর পরেও কোন রকম মূল্যায়ন না করে, বিশ্লেষণ না করে, আমাদের দেশের আর্থ-সামাজিক বাস্তবতার আলোকে সংশোধন না করে বাংলাদেশ গত এক দশক ধরে ঢালাওভাবে কাঠামোগত সমন্বয় কর্মসূচী বাস্তবায়ন করে চলেছে। আগামী বছরের বাজেট বাইরে থেকে ধার করা এই উন্নয়ন দর্শনের আলোকেই তৈরি হয়েছে। বাজেটের বিভিন্ন

নীতিকৌশল ও বাধ বরাদ্দের দিকে দৃষ্টি দিলেই ধরা পড়বে আমরা বিশ্বব্যাংক/আই,এম,এফ এর শর্তাধীন সংস্কারনীতির রূপায়ন করাছি কি করছি না। অর্থমন্ত্রীর বাজেট বক্তৃতা, খাতওয়ারী বাজেট বরাদ্দ এবং অর্থনৈতিক জরিপ বিশ্লেষণ করলে অবিশ্যি কিছু কিছু ক্ষেত্রে কাঠামোগত সংস্কার নীতি শর্তাবলী পালন না করার ইংগিতও মেলে। তবে যেখানেই জনস্বার্থের প্রশ্ন রয়েছে, যেখানেই সাধারণ মানুষের ক্রয়ক্ষমতার প্রশ্ন জড়িত সেখানেই কঠিনভাবে এই নীতি বাস্তবায়নের উদ্যোগ লক্ষ্য করার মতো। কিন্তু যেখানে সংগঠিত খাতের স্বার্থ জড়িত সেখানে খানিকটা উদার দৃষ্টিভঙ্গী নিয়েছেন অর্থমন্ত্রী। যেমন প্রতিরক্ষা, জনপ্রশাসন খাতে সরকারী খরচ বাড়তে মোটেই কার্পণ করেননি অর্থমন্ত্রী। স্পষ্টতই এটি 'স্থিতিশীলকরণ নীতির পরিপন্থী। কিন্তু ঠিকই তার কুড়োল পড়েছে ভিজিডি/ টেস্ট রিলিফের বরাদ্দের ওপর। একইভাবে সংশোধিত এডিপির দিকে দৃষ্টি দিলে দেখা যায় চলতি এডিপি থেকে ৩৫০ কোটি টাকা কেটে নেয়া হয়েছে। তার মধ্যে ১৪২ কোটি টাকায় মোট কাটাছাটের ৪০% কমেছে শিক্ষা ও স্বাস্থ্য খাত থেকে। সরকার যে কি গভীর নিষ্ঠার সঙ্গে আন্তর্জাতিক অর্থ প্রতিষ্ঠানগুলোর নির্দেশ মতো কাঠামোগত সমন্বয় নীতি বাস্তবায়ন করে চলেছে তার প্রমাণ পাওয়া যায় বাজেটে প্রতিফলিত অর্থনৈতিক নীতিমালার দিকে দৃষ্টি দিলে।

### অর্থনৈতিক নীতিমালা :

#### ১. বিনিময় হারনীতি :

সমন্বয় কর্মসূচীর সাথে সংগতি রেখে ' বৈদেশিক মুদ্রা ব্যবস্থাপনা ক্ষেত্রে বাংলাদেশ ব্যাংক একটি নমনীয় বিনিময় হার নীতি (flexible exchange rate policy) অনুসরণ' করে আসছে। বাজেট বক্তৃতা, পৃঃ ১৪। গত জুলাই থেকে মার্চ পর্যন্ত ৯ মাসে বাংলাদেশের টাকার মান ১০ বার কমানো হয়েছে। অবমূল্যায়নের পরিমাণ ৯%। শুধু অবমূল্যায়নের কারণে রপ্তানী বেড়েছে সে দাবি কতটা যৌক্তিক তা ভেবে দেখার অবকাশ রয়েছে। রপ্তানী, বিশেষ করে গার্মেন্টস খাতে রপ্তানী বৃদ্ধির পেছনে উন্নত বিশ্বের কোটা আরোপের নীতি যে সহায়ক ভূমিকা পালন করেছে সে কথাটি কিন্তু বাজেটে বলা হয়নি।

#### ২. সরকারী খরচ কমানো :

দীর্ঘ দিন ধরে সরকারী খরচ লাগামহীনভাবে করা হচ্ছিল। তাতে বিপুল অংকের বাজেট ঘাটতি দেখা দিয়েছিল। (দেখুন সারণী-২)। সারণী-৩ এ দক্ষিণ এশিয়ার অন্যান্য দেশের সরকারী আয়-ব্যয়ের হিসেব দেখানো হয়েছে। এবার মনে হয় সে প্রবণতা রোধ করার প্রচেষ্টা নেয়া হয়েছে। ৮৫৫০ কোটি টাকা রাজস্ব বাজেট আর ৮৬৫০ কোটি টাকার উন্নয়ন বাজেট ঘোষণার পর দাবি করা হচ্ছে এবারে উন্নয়ন খরচ বেশি করা হবে। কিন্তু একথাটি বলা হয়নি যে রাজস্ব বাজেট থেকে মাত্র এক শতাংশ বড় আয়তনের এই উন্নয়ন বাজেটে রাজস্ব বাজেটের পিয়নটা, গাড়ীটা, এয়ারকন্ডিশনটা ঢুকে পড়েছে। এডিপির প্রকল্পগুলোর দিকে

নজর দিলেই দেখা যায় কম করে হলেও উন্নয়ন বাজেটের এক তৃতীয়াংশ খরচই আসলে রাজস্ব বাজেটে স্থান পাবার মতো। সরকারী খরচ কমানোর পুরো ভারটি চাপানো হয়েছে শ্রমিকদের ওপর। তাই দেখা যায় জন প্রশাসন খাতে চলতি সংশোধিত বাজেটে খরচ হয়েছে ১০৭৯৬৫ কোটি টাকা। অথচ আগামী অর্থ বছরে বরাদ্দ রাখা হয়েছে ১১৬৪২৬ কোটি টাকা। আগের বছরের প্রকৃত খরচার চেয়ে ৭.৮% বেশি। একই ভাবে পুলিশ বিডিআর, জননিরাপত্তা ও প্রতিরক্ষা খাতের বরাদ্দ চলতি সংশোধিত বাজেটের চেয়ে ১৭৪ কোটি টাকা এবং প্রাথমিক বরাদ্দ থেকে ৩৩৯ কোটি টাকা বেশি। এই সব অনুপাদনশীল খাতের বরাদ্দ মোট রাজস্ব বাজেটের ১৬%। এবং বরাবরই লক্ষ্য করা যায় দিনের শেষে এই বরাদ্দের চেয়ে অনেক বেশি খরচ হয়ে যায়। এর সাথে শিক্ষা, পূর্ত, খাদ্য ভর্তুকী ও অন্যান্য প্রচ্ছন্ন খরচ যোগ করলে দেখা যাবে এসব খাতের মোট বাজেটের এক তৃতীয়াংশেরও বেশি চলে যাচ্ছে। কিন্তু পাশাপাশি শ্রমিক ছাঁটাইয়ের লক্ষ্যে সোনালী কর্মমর্দনের জন্যে দেড়শ কোটি টাকা বরাদ্দ করা হয়েছে। শিল্পখাতে বরাদ্দ কমানো হয়েছে। অর্থনীতিতে নেই গতিশীলতা। সরকারী ও ব্যক্তিগত বিনিয়োগ কমে যাচ্ছে যে দেশে সেখানে শ্রমিক ছাঁটাই করলে দেশীয় বাজার আরো সংকুচিত হবে। অপসারণ ভাতা শেষ হয়ে গেলে এই শ্রমিকরা কোথায় কাজ পাবে? 'গোল্ডেন হ্যান্ডশেক' করে বিদায় দেখা এই শ্রমিকদের সামাজিক নিরাপত্তা কে দেবে? এমনিতেই সামাজিক কার্যক্রমগুলোতে সরকারী বরাদ্দ মোট রাজস্ব বাজেটের মাত্র শতকরা সাত ভাগ।

### ৩. ভর্তুকী তুলে নেয়া :

কৃষিতে ভর্তুকী তুলে নেয়া হয়েছে। উন্টো কৃষির সেচের জন্যে ব্যবহৃত ডিজেল ইঞ্জিনের ওপর কর বাড়ানো হয়েছে। তবে ২৭২ কোটি টাকার খাদ্য ঘাটতি ঠিকই রাখা হয়েছে বিশেষ বিশেষ সুবিধে ভোগী গোষ্ঠীর জন্যে।

### ৪. শুল্ক নীতি/করনীতি :

শুল্ক হারকে সুসম্বন্ধিত করার লক্ষ্যে ১১টি হারকে কমিয়ে ৭টি হারে নিয়ে আসা হয়েছে। শতকরা একশো থেকে সাড়ে সাত শতাংশ শুল্ক ব্যান্ডের মধ্যে সকল শুল্ক হার সম্বন্ধিত করা হয়েছে। নিষিদ্ধ পণ্যের সংখ্যা কমানোর পাশাপাশি এসব পণ্যের শুল্ক হার কমানো হয়েছে যেগুলো আমরা সাধারণতঃ দাতা দেশগুলো থেকে আমদানী করে থাকি। টেলিভিশন, ফ্রিজ, ডিপফ্রিজ, এয়ারকন্ডিশন, ভিডিও ক্যামেরা, মোটরগাড়ী, জীপ, বাস, মিনিবাস, গাড়ীর যন্ত্রাংশ ইত্যাদি যেসব পণ্য, সেগুলোর ওপর থেকে কমানো হয়েছে। অন্যদিকে শ্রমিক শ্রেণী, নিম্নবিত্ত ও মধ্যবিত্তের ব্যবহার্য অনেক পণ্যের ওপর ভ্যাট ও অন্যান্য নয়া করা ধার্য করা হয়েছে। এসব পণ্যের মধ্যে রয়েছে সয়াবিন, মরিচ, আটা, তৈরি ওষুধ, ডিজেল ইনজিন, গম, গুড়ো দুধ, সিগারেট, প্রাকৃতিক গ্যাস, সাধারণ ইট, তামাকজাত পণ্য, সাবান শিল্প, স্বর্ণ ও রৌপ্য অলংকার, পেট্রোলজাত পণ্য ইত্যাদি। নিঃসন্দেহে শ্রেণী বিশেষের জন্যে সুবিধে এবং অন্যদের কাছ থেকে সুবিধে কেড়ে নেবার লক্ষ্যেই এই করনীতি গ্রহণ করা হয়েছে।

আয় করের ক্ষেত্রে কিছু ভালো উদ্যোগ নেয়া হয়েছে। বিশেষ করে করের সর্বোচ্চ হার ৩০% নির্ধারণ করে আরো বেশি সংখ্যক মানুষকে আয় কর জালে আবদ্ধ করার প্রচেষ্টা প্রশংসনীয়। তবে সরকারী কর্মচারীদের কর জালে আটক করার কোন উদ্যোগ নেই। যে ৪/৫ লক্ষ মানুষ আয়কর দেয় তারা বেশির ভাগই পেশাজীবী। বড় ব্যবসায়ী ও শিল্পপতিরা খুব সামান্যই কর দিয়ে থাকেন। সেজন্যে আয় কর প্রদানকারীদের শ্রেণী বিন্যাস বাজেট বক্তৃতায় থাকা উচিত ছিল। যারা সুবোধ বালকের মতো কর দিচ্ছেন তারাই হতে পারেন সরকারের দৃষ্টিতে সবচে' সম্মানিত ব্যক্তি। তাদের পুরস্কৃত করার ব্যবস্থা নেয়া উচিত। যারা কর ফাঁকি দেন সেই সব ধনীক শ্রেণীর বিরুদ্ধে কোন শক্ত কথাও উচ্চারণ করেননি অর্থমন্ত্রী। অবিশ্যি কর প্রশাসনকে চাঙ্গা করে বাড়তি কর আদায়ের যে অঙ্গীকার করা হয়েছে সেটি শুভ লক্ষণ। কিন্তু ভ্যাট জাল বিস্তৃত করার আগে এর প্রভাব জনজীবনে কেমন হয়েছে, ভোক্তারা কি মূল্য দিচ্ছে, উৎপাদকরা কি মূল্য দিচ্ছে আর বড় ব্যবসায়ী ও মধ্যমভোগীরা কতোটা লাভবান হচ্ছে সে সব প্রশ্নের আলোকে ভ্যাট আরোপের অভিজ্ঞতা মূল্যায়ন করা উচিত ছিল।

শুল্কনীতি নির্ধারণের সময় দেশীয় শিল্পের স্বার্থকে রক্ষা করা হয়নি। অবাধ আমদানী উৎসাহিত করার সময় মনে রাখা উচিত ছিল এতে করে যেন আমাদের নবীন শিল্প মার না খায়।

#### ৫. রপ্তানী নীতি :

কাঠামোগত সমন্বয় নীতির সাথে সংগতি রেখে রপ্তানী লক্ষ্যমাত্রা বৃদ্ধির কথা জোর দিয়েই বলেছেন অর্থমন্ত্রী। কিন্তু বাস্তবে রপ্তানীকারক ব্যবসায়ী ও রপ্তানীকারক শিল্পপতির মধ্যে কোনো পার্থক্য না টানার কারণে প্রকৃত উদ্যোক্তাদের ধারণা শুধু মাত্র বাণিজ্যিকীকরণের স্বার্থেই এ বাজেট তৈরি করা হয়েছে। এতে করে হয়তো বা সাময়িকভাবে রপ্তানী আয় বাড়বে, কিন্তু দীর্ঘমেয়াদী রপ্তানী সক্ষমতা বাড়বে না। রপ্তানী মূল্যের উৎসে ১% আয় কেটে নেবার প্রস্তাবটিও রপ্তানীকারকরা ভালো চোখে দেখছেন না। ভারতে যেখানে রপ্তানী আয়ের শতকরা ৪০ ভাগই রপ্তানীকারকরা নিজেদের প্রয়োজনে সংরক্ষণ করতে পারেন, বাংলাদেশে সে ক্ষেত্রে ৫-১০ শতাংশ সংরক্ষণ সুবিধে অপ্রতুল বলে মনে করছেন তারা। রপ্তানী আয়ের পুরোটার বদলে শতকরা ৫০ ভাগের ওপর করমুক্তির প্রস্তাবনাও রপ্তানীখাতকে উৎসাহিত করার লক্ষণ নয় বলে উদ্যোক্তারা দাবি করছেন। তবে আমরা যে দাতাদের চাহিদামতো পুরোপুরি বৈদেশিক বাণিজ্য নির্ভর হয়ে পড়েছি তার প্রমাণ পাওয়া যায় বাজেটে রপ্তানীর ওপর বাড়তি গুরুত্ব আরোপ থেকে। একই সঙ্গে আমদানী বৃদ্ধির লক্ষ্যে নিষিদ্ধ পণ্য সংখ্যা কমানো এবং বিদেশী পণ্যের ওপর শুল্ক বাঁধা তুলে দিয়ে আমরা আমাদের অর্থনীতিকে বৈশ্বীকরণ প্রক্রিয়ার মধ্যে নিয়ে আসতে চেষ্টা করছি। একই সাথে বস্ত্র শিল্পের মতো দেশীয় শিল্পকে কোন সংরক্ষণ সুবিধেও দিচ্ছি না। দৃঢ় বস্ত্র শিল্প গড়তে পারলে গার্মেন্টস রপ্তানীর সময় আমরা আরো বেশি মূল্য সংযোজন করতে পারতাম। এ কথাটি অর্থমন্ত্রী নিজেও স্বীকার করেছেন। কিন্তু বাস্তবে কোন পদক্ষেপ নেননি।

### ৬. দারিদ্র্য বিমোচন :

সমন্বয় নীতির অংশ হিসেবেই দারিদ্র্য বিমোচনের প্রতি বেশি গুরুত্ব দেবার কথা। কিন্তু আগামী অর্থবছরের জন্যে কোনই থোক বরাদ্দ নেই। এ খাতে চলতি বাজেটে ২০ কোটি টাকার থোক বরাদ্দ ছিল। যদিও খরচ করা হয়েছে মাত্র ৫ কোটি টাকা।

এছাড়াও একেবারে অসহায়, ভাসমান, দুর্বল শ্রেণীর জন্যে সামাজিক নিরাপত্তা নেই বললেই চলে। সমাজ ও সমাজকল্যাণ কার্যক্রমের জন্যে বরাদ্দ রাখা হয়েছে ৬২৩ কোটি টাকা। সংশোধিত বাজেট থেকে মাত্র ২ কোটি টাকা বেশি। এর সিংহভাগই চলে যাবে আমলা পুষতে। সেজন্যেই দেখা যাচ্ছে ভিজিডি/টেস্ট রিলিফ খাতে চলতি বাজেটের চেয়ে আগামী বাজেটে বরাদ্দ ২০ কোটি টাকা কমিয়ে দেয়া হয়েছে। কাজের বিনিময়ে খাদ্য কর্মসূচী বাবদ বাজেটে বরাদ্দ রাখা হয়েছে ২০ কোটি টাকা। চলতি সংশোধিত বাজেট থেকে ২২ কোটি টাকা কম। একইভাবে সমাজকল্যাণ ও মহিলা বিষয়ক খাতে বরাদ্দ করা হয়েছে উন্নয়ন বাজেটের দশমিক ৭৫ শতাংশ। অথচ মহিলারা জনগোষ্ঠীর অর্ধেক। তাদের প্রয়োজনও তীব্র। এছাড়া গ্রামীণ দারিদ্র্য বিমোচনের জন্যে ভৌতকাঠামো, সামাজিক অবকাঠামোর রয়েছে গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা। এ খাতেও বরাদ্দ কমে গেছে। শ্রম বাজারে যারা নতুন আসছে তাদের জন্যে কোন উদ্বিগ্ন নেই বাজেটে। যেসব সরকারী বেসরকারী সংগঠন গ্রামে গরীবদের কর্মসংস্থান ও সামাজিক নিরাপত্তার আংশিক দায়িত্ব পালন করছে তাদের ভূমিকা নিয়েও কোন কথা বলা হয়নি। আমাদের গবেষণায় ধরা পড়েছে যে গ্রামীণ দরিদ্রদের একটি বড় অংশ এখন শহরের দিকে ধাবমান। পরিবেশের অবনতি, প্রাকৃতিক দুর্যোগের নেতিবাচক প্রভাব, কর্মসংস্থানের অভাব এবং সার্বিকভাবে নিরাপত্তাহীনতার কারণে দলে দলে গরীব মানুষ শহরের উপকণ্ঠে বস্তুতে আশ্রয় নিচ্ছে। দারিদ্র্য পরিস্থিতির সূচক-ভিত্তিক আলোচনা বাজেট বক্তৃতায় স্থান পাওয়া উচিত ছিল। দারিদ্র্যরেখার নিচে গ্রামে বা শহরের জনসংখ্যা বাড়ছে না কমছে, সে তথ্য থাকা উচিত বাজেট বক্তৃতায়। পাশাপাশি গ্রাম থেকে শহরে স্থানান্তরিত শিশু ও নারীর পুষ্টিমান, নারী ও পুরুষের গড় মজুরির পরিমাণ, ঋতুভিত্তিক বেকারত্ব ও অসহায়ত্ব, প্রতিবেশ নির্ভর সাধারণ সম্পদে গরীবদের অধিকার, সাংগঠনিক প্রক্রিয়ায় গরীবদের অংশগ্রহণ ইত্যাদি সূচকের সুস্পষ্ট অগ্রগতি/অবনতির তথ্য টেনে দারিদ্র্য পরিস্থিতির বিশ্লেষণ বাজেটে থাকা উচিত। সাথে সাথে দারিদ্র্য-বিমোচনের জন্যে কি ধরনের নীতি সমর্থন দরকার, সেটিও আলোচনায় আসা উচিত। বিআইডিএস-এর একটি গবেষণায় [ ৭ ] ধরা পড়েছে যে:

ক. কৃষির বাইরেও অনেকগুলো সূত্র থেকে গরীবরা আয় করে। সেজন্যে পশুপালন, ঘরের আশেপাশে সজির চাষ 'ইকোলজিক্যাল রিজার্ভ' বা সাধারণের জন্যে প্রতিবেশ সংরক্ষণ ইত্যাদির দিকে দৃষ্টি দেয়া উচিত।

- খ. ভূমিহীনদের দারিদ্র্যের বিষয়টি দাতা ও সরকারের গুরুত্ব পেলেও প্রান্তিক চাষীদের সমস্যা তেমনভাবে বিবেচিত হয়নি। তাদের জন্যে বিশেষ ঋণ ও সাংগঠনিক কর্মসূচীর প্রয়োজন রয়েছে। বিশেষ করে উন্নয়ন ও বাজার উভয় ক্ষেত্রেই প্রাতিষ্ঠানিক সমর্থন দেয়া উচিত।
- গ. গরীবদের আয় বৃদ্ধি যেমন প্রয়োজন তেমনি সেই আয় সারা বছর ধরে যাতে পাওয়া যায় সেজন্যে সামষ্টিক অর্থনৈতিক নীতি-কৌশল উদ্ভাবনের প্রয়োজন রয়েছে। একই সাথে সংকট মোকাবেলার জন্যে দরিদ্রদের প্রস্তুত করা উচিত। প্রান্তিক চাষীদের জন্যে একটি ভূমি ব্যাংক স্থাপনের প্রস্তাব বিশেষ বিবেচনার দাবি রাখে।
- ঘ. দারিদ্র্য-বিমোচনের জন্যে মানবসম্পদ উন্নয়ন কর্মসূচী একটি পরীক্ষিত নীতি। সেজন্যে প্রাথমিক চিকিৎসার সুযোগ বৃদ্ধি ও দুর্নীতিমুক্ত করণ, প্রাথমিক শিক্ষার প্রসার ও তার গুণগত মানোন্নয়ন, পুলিশ, কোর্ট-কাচারী ও রাষ্ট্রের অন্যান্য নিয়ন্ত্রণকারী অঙ্গের গণমুখী সংস্কার এবং স্থানীয় স্বশাসন সামাজিক সাংগঠনিক ক্ষমতা বৃদ্ধি ইত্যাদি বাস্তব পদক্ষেপ নেয়া বাঞ্ছনীয়।
- ঙ. একবারে নিচের শতকরা দশ ভাগ মানুষ গৃহহীন ভাসমান দরিদ্র জনগোষ্ঠী। এদের জন্যে সামাজিক নিরাপত্তা নিশ্চিত করবার জন্যে বিশেষ গৃহায়ন, সামাজিক সমর্থনের কর্মসূচী অবশ্যি হাতে নিতে হবে।
- চ. লক্ষ্য করা গেছে যে সেচের মাত্রা, পল্লী বিদ্যুতায়ন এবং পল্লী পরিবহনের সুযোগের সৃষ্টিকালে ভৌত অবকাঠামোর উন্নয়ন ঘটতে পারলে গ্রামীণ দারিদ্র্য আপনা আপনি কমে আসে। এসব খাতে বরাদ্দ বৃদ্ধি করা তাই জরুরী। পাশাপাশি সামাজিক অবকাঠামো যথা শিক্ষা ও স্বাস্থ্য খাতেও বরাদ্দ বাড়াতে হবে।
- ছ. অবকাঠামো উন্নয়নের সময় লক্ষ্য রাখতে হবে কৃষি ও অকৃষি খাতের মধ্যে যেন ভালো সংযোগ রক্ষা করা যায়। গ্রামীণ উন্নয়নের পাশাপাশি তাই স্থানীয় গ্রোথ সেন্টার বা বিকেন্দ্রায়িত নগরায়নের নীতি-কৌশলের প্রতি গুরুত্ব দেয়া হয়।
- জ. উপরে বর্ণিত নীতিমালা সব শেষে মাঠ পর্যায়ে, বাস্তবায়নের জন্যে স্থানীয় পর্যায়ে সশাসনের বিষয়টি আরো বেশি গুরুত্ব দাবি করে। প্রশাসনের অঙ্গ নয়, সম্পূর্ণ স্বাধীন গণতান্ত্রিক একটি প্রাতিষ্ঠানিক প্রক্রিয়ার অংশ হিসেবেই এই নীতি গ্রহণ করা বাঞ্ছনীয়।
৩. দারিদ্র্য-বিমোচনের জন্যে এসব নীতিমালার প্রতিফলন এবারের বাজেট বক্তৃতায় লক্ষ্য করা যায়নি।
৭. **সঞ্চয়, বিনিয়োগ ও প্রবৃদ্ধি :**
- বাজেটে সঞ্চয় বিনিয়োগ ঋণ নীতি নিয়ে বিস্তারিত আলাপ করা হয়নি। আইন শৃংখলা পরিস্থিতির উন্নতি হবার কারণে বিনিয়োগ বাড়বে বলে অর্থমন্ত্রী তার বাজেট বক্তৃতায় আশা



করেছেন। এই আশাবাদ কতোটা বাস্তব বিবর্জিত তা বিশ্লেষণের অপেক্ষা রাখে না। সরকারী খরচ কমানো, বিদেশী সাহায্যপুষ্ট প্রকল্পে সময়মতো বাস্তবায়নের জন্য প্রশাসনিক উদ্যোগের অভাব, অপচয়, চুরি ইত্যাদি কারণে এডিপি'র অর্থ ব্যয় করা যাচ্ছে না। কাটছাট করার পরেও পুরো এডিপি'র অর্থ ব্যয় করা যাচ্ছে না। তাছাড়া দেশী মুদ্রার কমতিও এর জন্য কিছুটা দায়ী। সরকারী খাতে বিনিয়োগ বাড়ছে না, দেশে আইন-শৃংখলা পরিস্থিতির দারুণ অবনতি, উদ্যোক্তা শ্রেণীর আস্থার অভাব, রাজনৈতিক ক্ষেত্রে অস্থিতিশীলতার কারণে দেশী বিদেশী বেসরকারী উদ্যোক্তারা বিনিয়োগে এগিয়ে আসছে না। তাছাড়া জাতীয় সঞ্চয় যেখানে নেই বললেই চলে সেখানে বিনিয়োগ মন্ত্র হবারই কথা।

পাশের দেশ ভারতে যেখানে মোট দেশীয় সঞ্চয় জিডিপি'র ২০ শতাংশেরও ওপরে সেখানে আমরা পুরো সত্তরের দশক জুড়ে সঞ্চয় করেছি ২.৪ শতাংশ হারে। আশির দশকে করেছি ২.৫ শতাংশ হারে। নব্বইতে এ অংশ নেমে এসেছে ১.৩ শতাংশে। এ বছরেও এ হার শতকরা এক ভাগের আশেপাশেই ঘুরপাক খাচ্ছে। অবিশ্যি বিদেশে কর্মরত শ্রমিকদের পাঠানো অর্থের কারণে জাতীয় সঞ্চয়ের হার এখনও সম্মানজনক পর্যায়ে রয়ে গেছে। তবে বাস্তবে এই অর্থও ব্যয় হয়ে যাচ্ছে ভোগ খাতে। সম্পদ সৃষ্টির প্রয়োজনে স্থায়ী সঞ্চয় খুব সামান্যই হচ্ছে। পারিবারিক সঞ্চয় বৃদ্ধি না করতে পারলে দেশীয় সঞ্চয়ের হার বাড়ানো মুশকিল। সেজন্যে পুঞ্জির বাজার, বিশেষ করে শেয়ার বাজার চাঙ্গা করা, সুদের হারে সমন্বয় এবং মুদ্রাস্ফীতি বাগে রাখার ক্ষেত্রে সরকারকে অনেক বেশি সুদৃঢ় থাকতে হয়। নানা ধরনের লেভি কর্তন, ফিকসড ডিপোজিটের ওপর সুদের হার কমিয়ে দেয়া, অ-ব্যর্থকিং প্রতিষ্ঠানগুলোতে ব্যাপক দুর্নীতি, বীমা ক্ষেত্রে নৈরাজ্য এবং শেয়ার বাজারের মতাবস্থা ইত্যাদি নানা কারণ সঞ্চয় বৃদ্ধিতে মোটেও ইতিবাচক ভূমিকা রাখতে পারছে না। একমাত্র লেভিকর্তন তুলে নেয়া ছাড়া সঞ্চয় বাড়ানোর লক্ষ্যে বড় ধরনের কোন পদক্ষেপের কথা বাজেটে বলা হয়নি।

সঞ্চয়ের সাথে বিনিয়োগের রয়েছে সরাসরি সম্পর্ক। ১৯৮০-৮১ সালেও আমরা জিডিপি'র প্রায় ষোল শতাংশ বিনিয়োগ করেছিলাম। কিন্তু নব্বইতে তা ১১ শতাংশ, আর একানব্বইতে ১০ শতাংশে নেমে এসেছে (সারণী-৪)। অথচ চতুর্থ পরিকল্পনায় বিনিয়োগ বৃদ্ধির লক্ষ্য শতকরা ১১ ভাগেরও বেশি ধরা আছে (সারণী-৫)। সরকারী বিনিয়োগের হার দাঁড়িয়েছে ৬.১ শতাংশ, দশ বছর আগে ছিল ৯.৪ শতাংশ। ঐ সময়ে ব্যক্তি মালিকানাধীন খাতে বিনিয়োগ অনুপাত কমেছে শতকরা ৬.৫ থেকে ৫.৬ হারে। তৃতীয় পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনায় ব্যক্তিখাতে যে বিনিয়োগ হবে বলে আশা করা গিয়েছিল, অর্জন করা গেছে তার মাত্র শতকরা ৭.৩ ভাগ (সারণী-৬)। তা সত্ত্বেও চতুর্থ পরিকল্পনা তথা পুরো শিল্পনীতি তৈরি করা হয়েছে ব্যক্তিমালিকানাধীন খাতের বিনিয়োগ দক্ষতার ওপর। ইতোমধ্যেই প্রমাণিত হয়েছে যে, এ দেশের উদ্যোক্তা শ্রেণীর মেরুদণ্ডের জোর নেই বললেই চলে। লাভজনক রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতগুলো ব্যক্তিমালিকানায় দিয়ে দেবার কারণেই ব্যক্তিমালিকানাধীন সম্পদের অনুপাত এখন শতকরা ষাট ভাগ। নানা ধরনের করমুক্তি, ঋণ সুবিধে, শুল্ক সুবিধে দেয়া

সত্ত্বেও অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক কারণে ব্যক্তিগত খাতে বিনিয়োগ বাড়ছে না। কাঠামোগত সমন্বয় কর্মসূচীর শর্ত যাই থাক না কেন, বর্তমান আর্থ-রাজনৈতিক-সামাজিক পরিস্থিতিতে ব্যক্তিগত খাত জাতীয় উন্নয়নের ইঞ্জিন হতে পারছে না। ভারীশিল্পের তো প্রশ্নই ওঠে না, এমন কি হালকা শিল্প গড়ে তোলার মতো ব্যবস্থাপনা ও প্রযুক্তি প্রকৌশলীও এখাতে নেই। সেজন্যে আগেই যেমনটি বলেছি, রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের অভিজ্ঞতার আলোকে দুই খাতের মধ্যে সম্পূর্ণক ভূমিকার ক্ষেত্র তৈরি করতে সরকারকে অবিশ্যি উদ্যোগ নিতে হবে। সেজন্যে সাময়িকভাবে হলেও অর্থায়নে এডিপি বরাদ্দ ও প্রযুক্তি উন্নয়নে সরকারকে আরো খানিকটা নমনীয় নীতি গ্রহণ করে রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতের সাধ্যের মধ্যে ইতিবাচক ভূমিকা পালন করতে দিতে হবে। নানা প্রতিকূলতা সত্ত্বেও সরকারী খাতে বিনিয়োগ সাফল্য মন্দ নয় (সারণী-৭ ও ৮)। রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাতকে দক্ষ করার আন্তরিক প্রচেষ্টা নিলে এবং তার সাথে ব্যক্তিমালিকানা খাতের সহযোগিতা বৃদ্ধি করলে নানাবিধ সুবিধে মিলবে। শ্রমিক ছাঁটাইয়ের চাপ কমবে, ধীরে ধীরে জাতীয় বিনিয়োগ পরিবেশও উন্নত হবে। ষাটের দশকে ইপিআইডিসি যা করেছিল সেই অভিজ্ঞতার পর আমাদের দেশের রাষ্ট্রায়ত্ত্ব খাত কেন তা পারবে না, সেটাই রহস্যজনক। তবে রাষ্ট্রায়ত্ত্ব বা বেসরকারী খাত উভয়েরই ইতিবাচক ভূমিকা পালনের জন্যে প্রয়োজন অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে আমলাতান্ত্রিক দীর্ঘসূত্রিতা ও সিদ্ধান্ত গ্রহণে বিবেচনা সাধন। বলতে দ্বিধা নেই গণতান্ত্রিক রূপান্তর সত্ত্বেও এ দুটো ক্ষেত্রেই কোনো উন্নতি হয়নি। কথাটি আমার নয়। এ বছর এডিবি যে বার্ষিক প্রতিবেদন [ ১ ] তৈরি করেছে তাতেই তা স্পষ্ট করে বলা হয়েছে। ঐ প্রতিবেদনে আরো বলা হয়েছে যে জাতীয় উন্নয়নের জন্যে সবচে' বেশি প্রয়োজন জনশক্তির উন্নয়ন। কিন্তু শিক্ষাদানে হানাহানি, সরকারের ব্যয় বরাদ্দ নীতি এবং প্রায়োগিক বিদ্যার প্রতি ঔদাসীন্যের কারণে বাংলাদেশে দক্ষ জনশক্তি গড়ে উঠতে পারছে না। ফলে বিনিয়োগও বাড়ছে না। মাননীয় অর্থমন্ত্রী তার বাজেট বক্তৃতায় বিনিয়োগ ও মানবসম্পদ উন্নয়নের পারস্পরিক সম্পর্ক উন্নত করার প্রতি দেশবাসীর দৃষ্টি আকর্ষণ করতে ব্যর্থ হয়েছেন।

সঞ্চয় ও বিনিয়োগের এই দুরবস্থার প্রতিফলন আমরা জাতীয় প্রবৃদ্ধির হারে দেখতে পাই (সারণী-৯)। চলতি অর্থবছরে আমরা প্রবৃদ্ধি অর্জন করেছি ৪ শতাংশ। অথচ চতুর্থ পরিকল্পনার লক্ষ্যমাত্রা ছিল ৫ শতাংশ। কৃষিতে আমরা অর্জন করেছি ২.৩ শতাংশ প্রবৃদ্ধি। যা গত অর্থবছরের চেয়েও কম এবং চতুর্থ পরিকল্পনার লক্ষ্যমাত্রার মাত্র ৬৪ শতাংশ। শিল্পের অর্জন আরো খারাপ। চলতি বছরে প্রবৃদ্ধি হয়েছে ৫.৭ শতাংশ। চতুর্থ পরিকল্পনার লক্ষ্যমাত্রার ৬২ শতাংশ। বাণিজ্য ও সেবা খাতে অর্জন ৪.৭ শতাংশ। যা চতুর্থ পরিকল্পনার লক্ষ্যমাত্রার চেয়ে সামান্য কম।

তৃতীয়, দ্বিতীয় ও প্রথম পরিকল্পনার প্রাক্কলিত প্রবৃদ্ধির হার আমরা কোন বছরই অর্জন করতে পারিনি। আমাদের প্রবৃদ্ধির হার ৪ শতাংশের আশেপাশে ঠায় দাঁড়িয়ে আছে। এবং শিল্পখাতে বরাবরই প্রবৃদ্ধির হার লক্ষ্যমাত্রার শতকরা পঞ্চাশ ভাগের নিচে রয়ে গেছে।

এমন একটি স্থবির অর্থনৈতিক বাস্তবতা সত্ত্বেও অর্থমন্ত্রী আশা ব্যক্ত করেছেন যে আগামী অর্ধবছরে আমাদের প্রবৃদ্ধি হবে শতকরা ৫ ভাগেরও ওপরে।

### ৮- ঋণ ও মুদ্রানীতি :

স্বল্প মেয়াদে রাজস্ব ব্যয় নিয়ন্ত্রণ ও দীর্ঘমেয়াদে বিনিয়োগকে উৎসাহিত করবার জন্য সরকারের হাতে স্বচ্ছ ঋণ ও মুদ্রানীতি থাকতে হবে। সরকারের কর্মকান্ড পরিচালনা করার জন্য অভ্যন্তরীণ অর্থায়ন প্রতিষ্ঠান থেকে সরকার ঋণ নিয়ে থাকে। সে সুযোগ ফুরোলে মুদ্রা ছেপে বাড়তি অর্থায়ন করা হয়। এতে করে মুদ্রাস্ফীতি ঘটে। উন্নয়নের জন্য সরকার বিদেশী ঋণ গ্রহণ করে। সরকারের ঋণ প্রতিবছরই বাড়ছে। ঋণ পরিশোধের বোঝাও বাড়ছে। ফি বছর ঋণের ভার। দেয় সুদ+আসল মোট বিদেশী মুদ্রা আয়ের শতকরা ২০ ভাগ ছাড়িয়ে গেলেই বিপদের কথা। বাংলাদেশ এই নিরাপদ সীমা অনেক আগে পেরিয়ে গেছে। তা সত্ত্বেও নির্দিধায় আমরা ঋণ করে চলেছি। কিন্তু যেটি দুঃখজনক তাহলো ঋণ গ্রহণের শর্ত, বোঝা ও পরিমাণ, ঋণের ব্যয়স ভবিষ্যৎ প্রজন্মের আয়ের ওপর তা কেমন চাপ সৃষ্টি করবে, সে সব কথা সরকার ইচ্ছে করেই খুবই গোপন রাখতে চায়। এবারের বাজেটেও এসব দিকে খোলামেলাভাবে উল্লেখ করা হয়নি। ঋণের ব্যাপারে বাজেটে স্বচ্ছ ও সম্পূর্ণচিত্র তুলে ধরা হোক এ দাবি দীর্ঘদিনের। এর ওপর একটি শেতপত্র নিঃসন্দেহে দাবি করা চলে। আইএমএফ-এর ঋণ, খাদ্য ঋণ অন্য কোন বাণিজ্যিক ঋণ এবং অভ্যন্তরীণ ক্ষেত্র থেকে সরকারের ঋণের পুরো বিবরণ অর্থমন্ত্রীর বাজেট বক্তৃতায় অন্তর্ভুক্ত থাকা উচিত। ব্যক্তিমালিকানাধীন খাতের অনেক ঋণের গ্যারান্টিও রাষ্ট্রকে দিতে হয়। ভেবে চিন্তে ঋণনীতি গ্রহণ না করার কারণে ইদানিং অনেক দেশই ফেঁসে গেছে। দেনার দায় শোধ না করতে পারলে কি ধরনের বিপদ নেমে আসতে পারে, ভারতের দিকে দৃষ্টি দিলেই তার প্রমাণ পাওয়া যাবে। বিশ টন সোনা বেচে, আরো চল্লিশ টন বন্ধক রেখে বিদেশী মুদ্রা সংগ্রহ করে আইএমএফ-এর দায় শোধ করে তবেই না ভারত নতুন ঋণ পাবার দেন-দরবার শুরু করতে পেরেছিল [৫]।

আফ্রিকার অনেক দেশই দায়-ব্যবস্থায় বিশৃংখলার জন্যে চরম বিপদের মধ্যে আছে। চড়া সুদে ঋণ দিয়ে দেশের ভবিষ্যৎ অনিশ্চিত অবস্থার মধ্যে ফেলে বর্তমানের আয়েশী জীবন চালানোর প্রবণতা অনেক শাসকেরই থাকে। এমন একটি নাজুক বিষয় শুধু কতিপয় আমলা ও দাতাদের হাতে ছেড়ে দিয়ে আমরা মোটেই নিশ্চিন্ত বোধ করছি না। উন্নয়নের স্বার্থে, জাতীয় সার্বভৌমত্বের স্বার্থে, আমাদের ভবিষ্যৎ প্রজন্মের নিরাপত্তার স্বার্থে দেশের ঋণ নীতি নিয়ে যাতে খোলামেলা আলোচনা সংসদে হতে পারে, তার পূর্বশর্ত তৈরির কাজটি অর্থমন্ত্রী তাঁর বাজেট বক্তৃতায় সম্পন্ন করতে পারতেন।

মুদ্রানীতির ক্ষেত্রেও গোপনীয়তার রহস্যজাল উন্মোচন করা দরকার। কি তথ্যের ভিত্তিতে দাবি করা হলো মুদ্রাস্ফীতি শতকরা ৫ ভাগের কোঠায় নেমে এসেছে। বাজারের সাথে যাদের

যোগাযোগ রয়েছে তারা কিন্তু ভিন্ন কথা বলেন। ঘাটতি অর্থাৎকনের কোনো সুযোগ রয়েছে কিনা অর্থমন্ত্রী সে দিকেও দৃষ্টি দেননি। সামান্য হলেও ঘাটতি অর্থাৎকনের সুযোগ হয়তো বা এখনও রয়েছে।

### ৯. বাজেট ও জবাবদিহিতা :

অগণতান্ত্রিক সরকারসমূহ বাজেট প্রণয়ন ও অনুমোদনের সময় জনগণ ও তাদের প্রতিনিধিদের মতামত নেবার কোন প্রয়োজন অনুভব করে না। স্বৈরশাসকদের অফিস কক্ষ থেকে বাজেট ঘোষণার নজিরও এ দেশে রয়েছে। সেদিক থেকে পরিস্থিতি এখন খানিকটা ভিন্ন। বাজেট পেশের এক মাস আগে থেকেই অর্থমন্ত্রী বিভিন্ন গোষ্ঠীর প্রতিনিধিদের সাথে আলাপ শুরু করেছেন। অবিশ্যি এরা সবাই সংগঠিত, ক্ষমতাবান গোষ্ঠী। অসংগঠিত 'ইনফর্মাল' গোষ্ঠীগুলোর (যাদের ব্যাপক অবদানের কথা অর্থমন্ত্রী নিজেও স্বীকার করেছেন) সাথে সংগত কারণেই অর্থমন্ত্রী সংলাপ স্থাপনের চেষ্টা করেননি। ক্ষুদে কৃষক, কুটির শিল্পী, ক্ষুদে ব্যবসায়ী ও শিল্পপতিদের স্বার্থ বাজেটে সংরক্ষণের কোন প্রচেষ্টাও তাই লক্ষ্যণীয় নয়। মূল বিরোধী দলীয় সাংসদদের সাথে রাজনৈতিক কারণে সংলাপ স্থাপনে ব্যর্থ হয়েছেন অর্থমন্ত্রী। বাজেট পেশের পরেও বেশির ভাগ বিরোধীদল সংসদে বসছে না। এর ফলে বাজেটের জবাবদিহিতার প্রক্রিয়া ব্যাহত হচ্ছে। এখানে উল্লেখ করা যেতে পারে যে আমাদের দেশের বাজেট প্রণয়ন প্রক্রিয়া এখনও গণতান্ত্রিক হতে পারেনি। কতিপয় আমলা, টেকনোক্রে্যাটরাই দাতাদের সহযোগিতায় বাজেট তৈরি করে থাকেন। বিরোধী দলীয় সাংসদ তো পরের কথা সরকার দলীয় সাংসদরাও বাজেট প্রণয়নের কোন প্রক্রিয়ার সাথে সংশ্লিষ্ট নন। সংসদে যে স্থায়ী অর্থ কমিটি রয়েছে তারও কোন একতিরার নেই বাজেট প্রণয়ন ও পর্যালোচনা করার। পুরো বাজেট নিয়ে পর্যালোচনার সার্বভৌম অধিকারও নেই সংসদের। খুব বেশি হলে মোট বাজেট বরাদ্দের মাত্র এক তৃতীয়াংশ নিয়ে সংসদ সদস্যরা বিতর্ক করতে পারেন। বাকী অংশের জন্যে হয় ভোটই হয় না, কিংবা চোখ বুঝে ভোট দিতে হয় সাংসদদের। যেমন বিদেশী ঋণের শর্ত, সরকার ও রাষ্ট্র প্রধানের খরচ, সামরিক খাতে খরচ নিয়ে সংসদে খুব কমই বিতর্ক হয়। 'কনসলিডেটেড ফাণ্ড' বা সংযুক্ত বিলের ওপর দায়মুক্ত ব্যয়ের একটি হিসেব থাকে বাজেটে। ১৯৯০-৯১ সালে এই হিসেবে ৪,৪০১ কোটি টাকার মতো অন্তর্ভুক্ত ছিল। অনুন্নয়ন বাজেটের ১৯% যার ওপর কোন ভোটের সুযোগ ছিল না। সংবিধানের ৮৮ নং অনুচ্ছেদে ঐ সব খরচের বিবরণ দেয়া আছে। এই ব্যবস্থা চালু থাকার কারণে সংসদের হাতে ক্ষমতা সংকুচিত করা হচ্ছে। ফলে জবাবদিহিতা দৃঢ় হচ্ছে না। এছাড়া রাষ্ট্রের পুরো আর্থিক ক্ষমতা সংসদেরই ছিল। কিন্তু জেনারেল জিয়া ৯২কে অনুচ্ছেদ জারী করে চার মাসের জন্যে রাষ্ট্রের সকল আর্থিক ক্ষমতা রাষ্ট্রপতির হাতে দিয়ে দেন। দ্বাদশ সংশোধনে এ সময় সীমা দু মাস করা হয়েছে প্রধানমন্ত্রীর পরামর্শে রাষ্ট্রপতি এ ক্ষমতা প্রয়োগ করবেন। এ ছাড়াও সম্পূর্ণক ও অতিরিক্ত মঞ্জুরির ব্যবস্থা রেখে সংসদের ক্ষমতাকে খাটো করা হয়েছে। উন্নয়ন বাজেট নিয়ে

অর্থমন্ত্রী তাঁর বাজেট বক্তৃতায় খুব সামান্যই সময় ব্যয় করেন। সাংসদরা ও তেমন মাথা ঘামান না। তাছাড়া সংবিধানের ৮৩ নং ধারায় বলা আছে সংসদের অনুমোদন ছাড়া কোন রকম করারোপ করা যাবে না। কিন্তু আমরা দেখছি প্রশাসনিক নির্দেশে বিদ্যুৎ, গ্যাস, পানি, টেলিফোনের ওপর কর বাড়ানো হচ্ছে। এ বছরও বাড়ানো হয়েছে। ঋণ নীতি, দায় শোধের মতো বিষয় (যার প্রভাব ভবিষ্যৎ প্রজন্মের ওপরও পড়বে) নিয়ে অর্থমন্ত্রী সামান্যই আলোচনা করেছেন বাজেট কক্তৃতায়। জাতিকের দেশের অর্থনৈতিক হাল হকিকত সঙ্কটে অবহিত রাখা এবং সরকারের অর্থনৈতিক স্বৈচ্ছাচারকে নিয়ন্ত্রনে রাখার জন্যেই সংসদের হাতে জবাবদিহিতার পূর্ণ ক্ষমতা থাকা উচিত। আমরা মোট বাজেটের অর্ধেকেরও বেশি সম্পদ সংগ্রহ করি বিদেশী সাহায্য থেকে। সেজন্যে প্যারিস ওয়াশিংটন গিয়ে ঠিকই জবাবদিহি করেন আমাদের অর্থমন্ত্রী। এবারে প্যারিস বৈঠকে আমাদের অর্থমন্ত্রী দাতাদের জানিয়ে এসেছেন আমাদের নাকি একটি পারস্পেক্টিভ বা সুদূরপ্রসারী পরিকল্পনা রয়েছে। কিন্তু দেশবাসীকে কেন তিনি সে পরিকল্পনার কথা জানাতে ব্যর্থ হলেন এবারের বাজেট বক্তৃতাতে?

#### ১০. উপসংহার : বিকল্প নীতি কৌশলের সন্ধানে

অর্থনীতিতে যে প্রাণ নেই সে কথা উপরের আলোচনা থেকে স্পষ্ট। এ স্থবিরতা ভাঙতে হলে বিনিয়োগ বাড়ানো ছাড়া আর কোন পথ নেই। কিন্তু আমরা লক্ষ্য করেছি সরকারী ও বেসরকারী কোন খাতেই বিনিয়োগ বাড়ছে না। রপ্তানী বাড়ছে না। রপ্তানী বাড়ছে ঠিকই কিন্তু সে আয়ের বড় একটি অংশ চলে যাচ্ছে দায় দেনা শোধ করতেই। ফলে ভৌত ও সামাজিক অবকাঠামোর কোন উন্নয়ন হচ্ছে না। অর্থনীতিতে যে গতিশীলতা নেই তার প্রমাণ দেশের মানুষের জীবনের মান অত্যন্ত নীচু। শিক্ষা, স্বাস্থ্য, বাসস্থান ও খাদ্যের নিরাপত্তা আমরা বেশির ভাগ মানুষের দিতে পারিনি [দেখুন সারণী-১০]।

অমর্ত সেন দীর্ঘদিন ধরেই একটি কথা বলে আসছেন যে রাষ্ট্রের মানবিক ভূমিকা পালনের দিন ফুরিয়ে যায়নি। তিনি বলেছেন কি সমাজতান্ত্রিক কি গণতান্ত্রিক যে কোন ব্যবস্থাতেই রাষ্ট্র যদি শিক্ষা, স্বাস্থ্য ও অন্যান্য সামাজিক সুবিধে বন্টনে সক্রিয় না হয় তাহলে জীবনের আয়, প্রসূতি ও শিশু মৃত্যুর হারের মতো দুঃখজনক সূচকের অবনতি ঘটবেই। একই সাথে তিনি এও বলেছেন যে সব দেশ কার্যকর গণতন্ত্রের অভ্যেস গড়ে তুলেছে তারাই এ সব ক্ষেত্রে ইতিবাচক অবদান রাখতে সক্ষম হয়েছে। তাঁর নিজের ভাষায়ঃ

But reliance on the market system often does not produce better results, especially when results are judged in terms of human lives and freedoms and not in terms of commodity productions only. The state can play an important role in channelling the fruits of growth into the enhancement of human freedoms through public provisioning. It can also

contribute much to health and nutritional care and to basic education even when the country is still very poor, and these countries do not have to wait patiently for the market to do its magic before turning to improving the lives of the miserable. The role of public action can be very important not only for equity but for efficiency in securing human freedoms and dignity. Adversarial pressures that a practicing democracy can generate would have given governments and public enterprises significant political incentive to deal with several important problems, including environmental protection. While democracy is rightly seen as an intrinsically valuable (in this it differs from the markets), democracy also has an important instrumental role in fostering efficiency and safeguarding equity. [11; 544-5]

এমন পরিস্থিতিতে আমাদের দৃষ্টি দিতে হবে মৌলিক সেই সব বাধার দিকে যেগুলো আমাদের অর্থনীতিকে পিছু টানছে। এ দেশের মানুষের জীবনের মানকে নিম্নমুখী করে রেখেছে যে সব বাধা সেগুলো দূর করবার জন্যে প্রয়োজনীয় নীতিকৌশল আমাদেরই বের করতে হবে। আমাদেরই ঠিক করতে হবে আগামী শতকে আমরা কোথায় যেতে চাই, কি পেতে চাই। বিশ্ব ব্যাংক বা আই,এম,এফ এই দীর্ঘমেয়াদী লক্ষ্য বা স্বপ্ন নিয়ে মাথা ঘামাবে না। তারা বরং বিশ্ববাজারের মূল স্রোতধারায় মিলে যাবার জন্যে আমাদের যা কিছু স্বকীয়, যা কিছু দেশজ তার অবলুপ্তি চাইবে।

এ জন্যে এই বাজেট আমাদের নিজস্ব সমস্যা ও সম্ভাবনার খোলামেলা আলোচনার সূত্রপাত করবে বলে আমরা আশা করেছিলাম। কিন্তু অর্থমন্ত্রী আমাদের সেদিক থেকে নিরাশ করেছেন বলা চলে।

উৎপাদকদের সাথে স্থায়ী সংলাপ স্থাপন করে, দেশের বিশেষজ্ঞদের মতামত নিয়ে, রাজনৈতিক দলগুলোর সাথে দীর্ঘমেয়াদী সমঝোতা সৃষ্টি করে বিকল্প উন্নয়ন নীতি যদি আমরা তৈরি করার চেষ্টা না করি তাহলে এদেশের অর্থনীতিতে প্রাণ সঞ্চারের কোন সম্ভাবনা নেই। অংকের ম্যারপ্যাচে, শুভংকরের ফাঁকি দিয়ে হয়তো সস্তা জনপ্রিয়তা পাওয়া যেতে পারে, কিন্তু নতুন সম্পদ তৈরি করার পরিবেশ সৃষ্টি না করতে পারলে, সেই সম্পদের ওপর বেশির ভাগ মানুষের অধিকার স্থাপন করার ব্যবস্থা না করতে পারলে, দেশের বাজার বাড়াতে না পারলে স্বাধীন অর্থনীতি গড়ার এ স্বপ্ন স্বপ্নই থেকে যাবে। সদ্য উপস্থাপিত বাজেটে সেরকম গণতান্ত্রিক অর্থনীতির দিকে এগিয়ে যাবার কোন আন্তরিক আহবান রয়েছে বলে মনে হয় না। তাই আসুন আমরা কি চাই, এ শতাব্দী শেষে কোথায় যেতে চাই, জীবনের কেমন মান চাই তার জন্যে সম্মিলিতভাবে চিন্তা করি। হোমওয়ার্ক করি। সংলাপ করি। ভবিষ্যত প্রজন্মের জন্যে আমাদের আয়েসী বর্তমানের ভোগী জীবন চলার গলে লাগাম বাঁধি। মর্যাদার সাথে বাঁচার পথের সন্ধান করি। বিকল্প নীতি তৈরি করি।



সারণী-১ : রাজস্ব ও বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচীর খাতওয়ারী বরাদ্দ

(অংকসমূহ কোটি টাকায়)

ক্রঃ নং	খাতসমূহ	বাজেট ১৯৯২-৯৩			সংশোধিত ১৯৯১-৯২		
		রাজস্ব	এডিপি	মোট বরাদ্দ	রাজস্ব	এডিপি	মোট বরাদ্দ
১।	কৃষি	২৩৬'০০	৬০৬'৪৬	৮৪২'৪৬	২১৭'২৯	৪৯২'০৩	৭০৯'৩২
২।	পল্লী উন্নয়ন ও প্রতিষ্ঠান	১৯৫'৭৭	৪৬০'৬৭	৬৫৬'৪৪	১৬৬'৬৪	৩৭০'০৮	৫৩৬'৭২
৩।	বণ্যা নিবারণ ও পানি সম্পদ	৯৩'৪০	৯৪৫'৫৪	১০৩৮'৯৪	৮৭'৭৭	৮৪৫'২৯	৯৩৩'০৬
৪।	শিক্ষা	১১৫'৫০	২১৭'৭৪	৩৩৩'২৪	১৫৬'৩৪	৩৫৭'৯২	৫১৪'২৬
৫।	বিদ্যুৎ	১১'৪৬	১১৪১'৩০	১১৫২'৭৬	১১'২৫	১১০৮'৪০	১১১৯'৬৫
৬।	তৈল, গ্যাস এবং প্রাকৃতিক সম্পদ	৩'১৭	৬৭৫'৯০	৬৭৯'০৭	২'৭০	৫৫০'০৪	৫৫২'৭৪
৭।	বৈজ্ঞানিক ও কারিগরী গবেষণা	৩২'২৪	১৭'৩৩	৪৯'৫৭	১'৮১	১২'৪৪	৪৪'২৫
৮।	পরিবহণ	১৮৫'৮৫	১২২'৪৬	১৪১০'৪৬	১৭১'৯৭	১০৯১'৩৮	১২৬৩'৩৫
৯।	যোগাযোগ	০'৪৮	৩২'৫৮	৩২'৬২	০'৪৩	১৮'৩৬	১৮'৩৯
১০।	গণসংযোগ	৭৩'৩০	৪০'০০	১১৩'৩০	৭০'৭৩	২৫'২৭	৯৬'০০
১১।	ভৌত পরিকল্পনা, পানি সরবরাহ ও গৃহায়ন	৪৭৮'৬৬	৪১৭'১২	৮৯৫'৭৮	৫১৩'৩২	৩৮৫'৪৩	৮৯৮'৭৫
১২।	শিক্ষা ও ধর্ম	১৫৮৮'৩১	৭৯৬'৫৫	২৩৮৪'৮৬	১৩৮০'১৬	৪৪৪'৯১	১৮২'৫০
১৩।	ক্রীড়া ও সংস্কৃতি	১৭'৩১	৩৬'৯২	৫৪'২৩	১৬'২৮	২০'২৭	৩৬'৫৫
১৪।	জন প্রশাসন	১১০৭'৮৮	৫৬'৩৮	১১৬৪'২৬	১০২৯'২২	৫০'৪৩	১০৭৯'৬৫
১৫।	স্বাস্থ্য	৪৫৯'৮১	২৯'৭০	৭৫৬'৮১	৩৯৭'৫০	২০১'২৪	৫৯৮'৭৪
১৬।	জনসংখ্যা ও পরিবার পরিকল্পনা	৩৮'৯১	৩৬'৮৫	৪০'৭৪	৩৫'০১	৩৪'৫০	৩৭'৭৫
১৭।	সমাজকল্যাণ, মহিলাবিষয়ক ও যুব উন্নয়ন	৫৭'৯০	৬৫'৪২	১২৩'৩২	৫৯'৬০	৩৯'১৭	৯৮'৭৭
১৮।	শ্রম ও জনশক্তি	১৯'০৯	৩০'৯৭	৫০'০৬	১৬'৮০	১১'০১	২৭'৮১
১৯।	থোক বরাদ্দ/সেটর বহির্ভূত ব্যয়	৩৪৮'৪৯	৯২'৫৭	৪৪১০'৭৩	৩৫১'২'০০	৬১৮'৬৩	৪১৩'৩৬
২০।	অপ্রত্যাশিত ব্যয়	৩৫০'০০	---	৩৫০'০০	২৩'১৮	---	২৩'১৮
	মোট :	৮৫৫০'০০	৮৬৫০'০০	১৭২০০'০০	৭৯০০'০০	৭১৫০'০০	১৫০৫০'০০

\* রাজস্ব বাজেটে যে সমস্ত খাতের এডিপিতে বরাদ্দ নাই তাহাদের বরাদ্দ দেখানো হইয়াছে।



সারণী - ২ : সরকারী আয় - ব্যয় (জিডিপি শতাংশ)

	৮১	৮৩	৮৫	৮৭	৮৯	৯০	৯১	৯২
মোট রাজস্ব আয়	৯.৪	৮.৭	৮.৮	৮.৯	৯.৫	৯.৩	১০.০	১০.৪
কর থেকে	৭.৭	৭.২	৭.১	৭.২	৭.৫	৭.৮	৮.০	৮.৩
কর বহির্ভূত আয়	১.৭	১.৫	১.৭	১.৭	২.০	১.৬	২.০	২.১
মোট রাজস্ব ব্যয়	১৮.৪	১৯.৭	১৬.২	১৭.৩	১৬.৭	১৭.১	১৭.২	১৯.৭
চলতি ব্যয়	৫.৬	৬.৫	৬.৫	৭.৭	৮.৫	৮.৮	৯.০	৯.৭
এডিপি	১০.১	১০.২	৭.৫	৮.৬	৬.৭	৬.৪	৬.৫	৮.৭

উৎস : বিশ্ব ব্যাংক (১৯৯২), পৃঃ ১৫

সারণী - ৩ : দক্ষিণ এশিয়ার কয়েকটি দেশের জাতীয় আয়ের অনুপাতে সরকারী আয় ব্যয় (জিডিপি শতাংশ) (১৯৮৫-৮৬ থেকে ১৯৮৯-৯০)

	১৯৮৫-৮৬	১৯৮৬-৮৭	১৯৮৭-৮৮	১৯৮৮-৮৯	১৯৮৯-৯০
<b>ভারত</b>					
মোট আয়	১৯.৪	১৯.৯	২০.১	১৯.৭	২০.৩
মোট ব্যয়	২৮.৭	৩০.৮	৩০.২	৩০.৭	৩০.৪
<b>পাকিস্তান</b>					
মোট আয়	১৮.০	১৮.৫	১৮.৫	১৯.০	১৮.৮
মোট ব্যয়	২৬.১	২৬.৬	২৭.১	২৫.৬	২৬.১
<b>শ্রীলংকা</b>					
মোট আয়	২০.৮	২১.৭	১৮.৭	২১.৫	২১.৬
মোট ব্যয়	৩৩.০	৩২.৮	৩৪.৩	৩১.৬	৩৭.৭
<b>নেপাল</b>					
মোট আয়	৯.০	১০.২	১০.৭	১০.৪	১০.৩
মোট ব্যয়	১৮.৯	১৯.৭	২০.১	২৪.৩	১৯.৮

উৎস : আবুল মাল আবদুল মুহিত, বাংলাদেশ পুনর্গঠন ও জাতীয় ঐকমত্য, ইউপিএল, ঢাকা, পৃঃ ২৪৪-২৪৫।



সারণী - ৫ : সরকারী খাতে প্রকৃত ও প্রাক্কলিত বিনিয়োগ

বছর	সরকারী খাতে বিনিয়োগ ( কোটি টাকায় ) ১৯৮৯-৯০ অর্থ মূল্যে	আগের বছরের থেকে বর্ধিত বিনিয়োগ ( % )
১৯৮৪/৮৫	৪৫৮৬	-
১৯৮৫/৮৬	৫১৭৫	১২.৯
১৯৮৬/৮৭	৫৮৫৯	১৩.২
১৯৮৭/৮৮	৪৮২৮	-১৭.৬
১৯৮৮/৮৯	৪৬৭৩	-৩.২
১৯৮৯/৯০	৫১০০	৯.১
১৯৯০/৯১	৫১৫৩	১.০
১৯৯১/৯২ (প্রাক্কলিত)	৬৩৮৫	২৩.৯
১৯৯২/৯৩ "	৭৯২১	২৪.১
১৯৯৩/৯৪ "	৯৭০১	২২.৫
১৯৯৪/৯৫ "	১১৫৭০	১৯.৩

সূত্র : পঞ্চবার্ষিক পরিকল্পনাসমূহ

সারণী - ৬ : ব্যক্তিমালিকানাধীন খাতের বিনিয়োগ সাফল্য

মোট	দ্বিতীয় পরিকল্পনা		তৃতীয় পরিকল্পনা		চতুর্থ পরিকল্পনা
	লক্ষ্যমাত্রা কোটি টাকা (১৯৮৯/৯০ মূল্যে)	অর্জনের হার ( % )	লক্ষ্যমাত্রা কোটি টাকা (১৯৮৯/৯০ মূল্যে)	অর্জনের হার ( % )	
ব্যক্তিগত বিনিয়োগ	১৬০৬৮	৮১	২০৫১৯	৭৩	২৬৫০০
(মোট জাতীয় বিনিয়োগের শতাংশ)	(৩৫.৪)	৮৫.৮৩	(৩৫.২)	৮৫.৮৬	(৩৯.৪)
কৃষি	৫৯৪৫	৭১	৬৬৩৮	৫৩	৭২১২
শিল্প	৪৬৫৯	৪৬	৪৮২৮	৪১	৪৩৬০

উৎস : মাহবুব হোসেন (১৯৯০)

সাংস্কৃতিক তত্ত্বের ওপর ভিত্তি করে - ১ - শিল্প

সারণী - ৭ : সরকারী খাতে বিনিয়োগের লক্ষ্যমাত্রা ও অর্জন

(১৯৮৯-৯০ সালের মূল্যে)

খাত	দ্বিতীয় পঞ্চবার্ষিকী (কোটি টাকা)		তৃতীয় পঞ্চবার্ষিকী (কোটি টাকা)		চতুর্থ পঞ্চবার্ষিকী (কোটি টাকা)
	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জনের হার	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জনের হার	
কৃষি ও গ্রাম উন্নয়ন	১০,০১৪	৭৫	১০,৬৫২	৫১	১১,০২১
শিল্প	৩,৬৬১	৬২	৩,৯২৩	৭৯	৪,১৮০
জ্বালানী ও প্রাকৃতিক সম্পদ	৫,৪০৫	১০৩	৮,৫৬২	৭০	৮,৩৫০
পরিবহণ ও যোগাযোগ	৪,০১৪	৯৪	৪,৫৬৪	৭৩	৬,৮১০
ভৌত পরিকল্পনা ও গৃহায়ন	১,৫০২	৯০	৮৩০	১১৫	১,২৪১
শিক্ষা	১,৫০৬	৭৫	১,৯৩১	৪৯	২,৪৭৭
স্বাস্থ্য ও জনসংখ্যা নিয়ন্ত্রণ	১,৫৭০	৮৩	২,১৪২	৫৯	২,৭৭৭
আর্থ সামাজিক অবকাঠামো	৫৩২	৭৯	৪৬৩	৫৮	৫৪৮
অন্যান্য	১,০১৭	১৯১	৪,৬৫১	৯৮	৩,৩২৬
মোট	২৯,২৩৬	৮৭	৩৭,৭১৮	৬৯	৪০,৭৩০

সূত্র : মাহবুব হোসেন (১৯৯০), পৃ : ৮

সারণী - ৮ : মোট বিনিয়োগের লক্ষ্যমাত্রা ও অর্জন

পরিকল্পনা মেয়াদ	বিনিয়োগ		বর্ষিত জিডিপি	
	লক্ষ্যমাত্রা (কোটি টাকা) (১৯৮৯/৯০ মূল্যে)	অর্জনের হার (%)	লক্ষ্যমাত্রা (কোটি টাকা) (১৯৮৯/৯০ মূল্যে)	অর্জনের হার (%)
প্রথম পরিকল্পনা	৩৪,৬৫১	৫৩	১১,৯৩২	৭১
দ্বিতীয় পরিকল্পনা	৪৫,৩০৩	৮৫	১৩,৬৭৮	৬৮
তৃতীয় পরিকল্পনা	৫৮,২৩৭	৭০	১৭,৬৬৩	৬৮
চতুর্থ পরিকল্পনা	৬৭,২৩০	-	১৯,২৭০	

সূত্র : মাহবুব হোসেন (১৯৯০) পৃঃ ৪

সারণী - ৯ : প্রবৃদ্ধির লক্ষ্যমাত্রা ও অর্জন (শতকরা হারে)

খাত	প্রথম পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা		দ্বিতীয় পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা		তৃতীয় পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা		চতুর্থ পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা		১৯৯০-৯১ প্রকৃত অর্জন	১৯৯১-৯২ প্রকৃত অর্জন
	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জন	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জন	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জন	লক্ষ্যমাত্রা	অর্জন		
জিডিপি	৫.৫	৪.০	৫.৪	৩.৮	৪.৫	৩.৮	৫	৩.৬	৩.৬	৪.০৪
কৃষি	৪.৬	৩.৭	০.৫	৩.৫	৪.৪	১.৭	৩.৬	২.৭	২.৭	২.৩
শিল্প	৭.১	৬.০	৪.৭	৪.৪	১.০	০.৪	১.৫	৫.৯	৫.৯	৫.৭
সেবা	৬.৭	৭.৫	২.৫	৭.৬	৭.৫	৫.৫	৫.৫	৩.৬	৩.৬	৪.৭

সূত্র : পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনাসমূহ

সারণী - ১০ : বাংলাদেশ, শ্রীলংকা এবং দক্ষিণ কোরিয়ার মৌল আর্থ-সামাজিক সূচক

সূচক	সাল	বাংলাদেশ	শ্রীলংকা	দক্ষিণ কোরিয়া
১। প্রত্যাশিত গড় আয়ু (বছর)	১৯৯০	৫১.৮	৭০.৯	৭০.১
২। বয়স্ক শিক্ষা হার (%)	১৯৮৫	৩২.২	৮৭.৭	৯৪.৭
৩। স্কুলে পড়ার গড় সময় (বছর)	১৯৮০	২.০	৫.৫	৬.৬
৪। মানব উন্নয়ন অবস্থান (বিশ্ব স্তরে)	১৯৯১	১৩৬	৭৫	৩৫
৫। মহিলা শ্রম শক্তি (মোট শ্রম শক্তির শতকরা হারে)	১৯৮৭-৮৯	৬.৫	২৪.৭	৩৩.৯
৬। চাকুরীজীবীর আয় (বার্ষিক প্রবৃদ্ধি) (%)	৮৭-০৮৯	-২.৯	০.৭	৫.৬
৭। জনসংখ্যার কতো অংশ স্বাস্থ্য সুবিধা পায় (%)	১৯৮৫-৮৭	৪.৫	৯৩	৯৪
৮। প্রসূতি মৃত্যুর হার (প্রতি লাখে)	৮৭-০৮৯	৬০০	৬০	২৬
৯। জনসংখ্যা অনুপাতে ডাক্তার	১৯৮৪	৬৭৩০	৫৫২০	১১৬০
১০। দৈনিক ক্যালরি সরবরাহ (মাথাপ্রতি)	১৯৮৬	১৯৩০	২৪০০	১৯১০
১১। নীচের দিকের ৪০% পরিবারের মাথাপ্রতি আয় (ডলারে)	১৯৮৭	৭০	১৬০	১২০০
১২। শিক্ষা খাতে ব্যয় (জাতীয় আয়ের কতো ভাগ)	১৯৮৬	১.৩	২.৪	৩.০
১৩। স্বাস্থ্য খাতে ব্যয় (জাতীয় আয়ের কতো ভাগ)	১৯৮৬	০.৬	১.৭	০.৪

সূত্র : ইউএনডিপি (১৯৯১), মানব উন্নয়ন প্রতিবেদন, ন্যূনতম, অপ্রকোচ ইউনিভার্সিটি প্রেস।

গ্রন্থপঞ্জী

1. ADB : Asian Development Outlook, 1992, Oxford University Press, Hongkong, 1992
2. Chossudovsky, Michel : Global Poverty and New World Economic Order, Economic and Political Weekly, Vol. XXVI, No. 44, November 2, 1991
3. Hossain, Mahabub : Development Policy, Growth Process and Coping with Natural Disasters in Hamida Hossain, Cole Dodge and F. H. Abed (eds.) From Crisis to Development : Coping with Disasters in Bangladesh, University Press Ltd., Dhaka, 1992
4. Hossain, Mahabub : Plan Targets and Allocation of Resources : Realism and Consistency, a Discussion Paper Presented at the Special Seminar on Development, Planning in Bangladesh : A Review of the Draft Fourth Five Year Plan' Held at BIDS, August 18-19, Dhaka, 1990
5. Mookherjee, Dilip: Indian Economy at the Crossroads, Economic and Political Weekly, Vol. XXVII Nox. 15 & 16, April 11-18, 1992
6. Payer, Cheryi : Lent and Lost : Foreign Credit and Third World Development, Zed Books, London, 1991
7. Rahman H. Z. and M. Hossain : Re-thinking Rural Poverty : A Case for Bangladesh, Mimeo, BIDS, Dhaka, 1992
8. Sobhan, Rehman : A Global Perspective : Time to Search for New Alternatives to Market Oriented Reforms, Daily Star, 7 June, 1992
9. UNDP : Human Development Report 1991, Oxford University Press, New York, 1991
10. World Bank : Bangladesh Selected Issues in External Competitiveness and Economic Efficiency, Report No. 10256-BD, WB, Washington, 1992
11. Sen, Amartya: What Did You Learn in the World Today, American Behavioral Scientist, Vol. 34, No. 5, May-June, 1991



## EXPORT-LED INDUSTRIALIZATION IN BANGLADESH : PROBLEMS AND PROSPECTS

JYOTI PRAKASH DUTTA \*

### 1. PRELUDE

"Import-substitution policy is older than the Industrial Revolution. Actually, the latter was ignited when this policy was changed into one of export promotion [1; 1-17]" . It is so argued because the textile industry- the original leading sector in the first take-off" of Great Britain [2; 53], flourished in the 1760s primarily under the aegis of the Calico Act of 1721 which put an embargo on the impact of Indian cotton and, then, through the achievement of technological innovations (the spinning jenny and the water frame), improved means of transportation, rapid expansion and control of the supply of raw materials, control over sufficiently large potential markets both at home and abroad, for manufactured products. In other words, both the supply and demand-related factors favourably influenced and helped kindly the Industrial Revolution in Great Britain in the process of which the policy of import-substitution was allowed to precede export-promotion.

In the middle and the second half of the nineteenth century, it was also the strategy of import-substitution industrialization (ISI) that helped expedite the Industrial Revolution in the countries of Western Europe and the USA [3; 95-122]. In this early process of ISI, the governments of these countries played an active role in protecting and encouraging the infant industries. The most notable trait of this nineteenth century ISI was its "national" character, although some countries depended on England for finance, design of machinery and skilled manpower. There were, however, many historical reasons why the countries of Asia, Africa and Latin America had not experienced ISI at the time of, or right after, the European ISI's: the colonial policies of European countries provide much

---

\* Department of Economics, University of Chittagong.

of the explanation for the former two cases, while the socio-economic structure helps explain the Latin American case.

World War I, the Great Depression of the thirties and World War II induced considerable spurts of ISI in many countries of Asia, Africa and Latin America which greatly undermined the acceptability of traditional ideas about international division of labour between developed and underdeveloped countries. Albert O. Hirschman pointed out four impulses of ISI in this respect [4: 1-32]. These are:

- (i) balance-of-payments difficulties,
- (ii) sudden deprivation of imports due to wars,
- (iii) gradual expansion of the economy that grows along the export-propelled path, and
- (iv) deliberate government policy. whichever was the impulse, the ISI strategy could not produce uniform results across the board of the developing countries.

It is usually criticized on the following grounds:

(I) ISI has contributed to increased imports of various inputs for the home industries and thereby helped aggravate balance of payments crises, (II) it has led to the provision of too much capacity at the final and too little at the intermediate stage of production giving rise to underutilization of capacity at the final stage, [5: 62], (III) protectionism has largely contributed to the misallocation of resources through distorting domestic prices (sometimes it has caused industries to contribute negatively to the economy's value added), (IV) it has frequently led to over-valuation of domestic currency causing internal terms of trade to move against agriculture (as Pakistan did against Bangladesh during the Pakistan period) and thereby contributing to the worsening of economic inequality, (VI) it has exacerbated the unemployment problem of over-populated underdeveloped countries since the production of import-substitutes has been more capital-intensive than it would be dictated by current factor endowment which later has given rise to a controversy between the so-called "structural" (who emphasize limited factor substitution, capital-biased nature of technological change, absence of indigenous technology, etc. for such capital-bias) and "market" critics

(who, on the other hand, point to artificial cheapening of capital by government-induced distortions in factor prices for this capital-bias) of ISI [6], and (V) last, but not least in importance, the allegation against the ISI is that the demand-constraint provided by the domestic market has impeded the ISI to flourish beyond a certain level. Thus "how successful the import -substitution policies were is a matter of dispute. It is certainly possible to argue that such policies raise as many problems as they solve for the dependent, less developed countries" [7;218]. This disenchantment with ISI which came to surface during the 1960s, led a few countries to adopt a set of measures that have come to be known as outward looking policies for industrialization or export-led industrialization (ELI) policies. Since then this recipe of ELI has been increasingly advocated to be a strategy of economic development at least for three reasons. First, ELI removes constraints imposed by the small size of the domestic market. Secondly, it leads to the adoption of technologies more suited to the existing factor endowment of the underdeveloped countries. Thirdly, manufacturing for export can contribute to overall economic growth through establishing linkages in the economy either in a backward (the provision of inputs) or in a forward direction (processing or other uses of outputs). Consequently, in recent years, it has become fashionable for planners and policy makers to focus on the recent development experience of four East Asian nations, viz, Hong kong, Taiwan, Singapore, Republic of Korea (South Korea) which not only have achieved a phenomenal expansion of manufactured exports and attained almost unprecedented rates of economic growth, but also have succeeded in bringing about an impressive structural transformation in their economies within a short span of two decades. Whether a similar ELI associated with outward-looking policies, in which labour-intensive manufactured exports play a crucial role, can be suggested as a strategy of development for the underdeveloped countries like Bangladesh, is open to serious question for may reasons upon which the rest of the paper intends to shed some light.

## 2. THE EXPERIENCE OF ELI SUCCESS STORIES

Let us, first of all, look at the growth and export performance of the East Asian nations which have been able to adopt ELI successfully as a

strategy of economic development. Table 1 shows that the rates of growth of East Asian nations surpassed those of developed market-economy countries like Japan and USA throughout the entire period between 1965 and 1989. During this period, the East Asian nations also experienced very high manufacturing growth rates and the share of manufactured exports in the total merchandise exports of these countries also reached such a level in 1988 that can easily be compared with those of Japan and Germany. Although some other countries of Asia (e.g. India, Pakistan, Japan) and Latin America (e.g. Brazil) also witnessed moderately high growth rates (both in GDP and manufacturing) during the same period, the contribution of manufactured exports to the industrialization of these countries was not so much pronounced as it was in the case of East Asian nations. This is indicated in the table 2 where it is shown that the export-intensity of manufacturing value-added (defined as a ratio of manufacturing exports per capita to manufacturing value-added per capita) for three East Asian nations in 1988 was the highest amongst the seventeen countries reported in table 2. In Hong Kong, Singapore and South Korea, this ratio was abnormally high; the weighted average for which was 4.4 which implies that the gross value of manufacturing exports not simply exceeded manufacturing value-added, the former was also about three and a half times as large as the latter. Among the other developing countries, the same ratio varied from as low as 0.12 in Argentina to as high as 0.61 in Bangladesh. The range in the developed market-economies was also considerable from 0.28 in the USA to 0.84 in the UK, while the weighted average for the five developed countries (France, UK, USA, Japan, FRG) was 0.66.

A comparison of the manufactured exports from the developing nations (col. A. of Table : 3) indicates that the share of developing countries, which was a little more than 4 percent (col. D) in 1965, attained a level of about 16 percent in 1989- a little less than quadruple of what it had been 25 years earlier. Although the participation of the manufactured exports of the world has remained more or less unimportant throughout, its rate of growth over time was certainly remarkable, what is more important to point out here is that only four East Asian nations, which are commonly labelled Newly Industrialized Countries (NICs), have been dominating the export of manufactures since 1970 (col. E).

Behind this miraculous growth of export-oriented industries in the East Asian nations, multiple factors were, however, at work. For example for the city states of Singapore and Hong Kong, because of their relatively small population and consequently small size domestic market, no strategy other than ELI would have had a chance to succeed ( by 1950 in Hong Kong and 1959 in Singapore). Moreover, both these countries enjoyed some exceptionally favorable conditions which would less likely to prevail in today's developing nations. In Hong Kong, accumulation of industrial experience and entrepreneurial skills, availability of skilled labour and physical infrastructure, traditional links with wealthy markets and, above all, the laissez faire policies which, combined with above - mentioned factors, contributed to the astonishing success of ELI strategy. The city economy of Singapore is another exceptional case which has made remarkable transition from entrepot trade to manufacturing export. The main factors that contributed to this transition were, however, the in flow of foreign capital, availability of entrepreneurial skill and the interventionist role of the government upon which Singapore relied much more than any other East Asian nation. The island economy of Taiwan was also in possession of many favorable factors liked the active role of the state in industrialization, skilled manpower (which is still so abundant that she exports technicians to other nations), redistributive land reform combined with the activities of JCRR (Joint Commission of Rural Reconstruction created Jointly by Taiwan and USA in 1948) which accelerated the pace of rural development and agricultural growth, large amounts of American aid and opening up the economy to world market early in 1958-59, etc.

The ELI success story of South Korea is however, a different one. Unlike other East Asian nations, Korea had witnessed spectacular growth since it switched from ISI to ELI in the mid 60s. Through ISI Korea had been able not only to generate skilled manpower and entrepreneurial skills, but also to identify the areas in which it could profitably invest. Moreover, a successful land reform totally restructured the agrarian sector quite in tune with industrial development. Instead of practicing a free-market regime based on democratic norms, Korea relied on a system of administrative guidance in which the state had played an active role. Finally, Korea not only succeeded in attracting a large volume of foreign capital, but simultaneously she also managed to find outlets for its

products especially in Japan, where low-wage Korean products displaced those of high-wage Japanese. Because of its Japanese connection and high investment rates Korea had succeeded in moving from light consumer goods to heavy capital goods.

Thus although these East Asian nations shared many things in common ( e. g: availability of entrepreneurial skill, skilled manpower, outward orientation, etc), they differed in some important respects, especially with respect to the roles of state and market. For example, Hong Kong followed (relative) a less interventionist and more free-market approach. than other countries which followed relatively more interventionist and less free-market approach (especially Korea in the form of policies of protection and of credit subsidies.

Keeping this experience of four success stories of ELI in mind, we now attempt a review of the economy of Bangladesh with a view to exploring the feasibility of successful application of the East Asian ELI model for its overall economic development.

### 3. PROFILE OF BANGLADESH ECONOMY

#### 3.1 *Structure of the Economy :*

Bangladesh is a low-industrial-base and capital-dearth least developed country. The present structure of production indicates that the economy is more service-oriented than production-oriented. In 1989/90, the contributions of agriculture, manufacturing and services sectors to GDP were 36.83, 5.09 and 48.58 percent respectively at current prices (14; 532, table-1). In 1989, gross-domestic savings stood only at 1 percent of GDP while gross-domestic investment in the same year was 12 percent requiring a huge amount of foreign resources inflow to finance structural disequilibrium in the balance of payments [15; 220]. This was mostly due to a very large amount of merchandise trade deficits in the current account indicated by an export/import ratio which generally remains at a level much lower than one (0.48 in 1989/90). Export (FOB) as percentage of GDP also remained quite low throughout which was 6.6 percent in 1989/90. In this context, two important features of the foreign trade of Bangladesh should be mentioned. First, although manufactured

goods dominate the structure of merchandise export from Bangladesh (about 71 percent in 1989). It is the textiles (both jute and cotton) and clothing that constitute the bulk of manufactured exports (about 82 percent in 1989) (15; 234). Secondly, the structure of imports is also characterized by the predominance of manufactured goods (63 percent in 1989) of which 75 percent is machinery and transport equipment [15; 232]. This characteristic feature of merchandise exports and imports have compelled Bangladesh to be a price-taker in the former case and a price-giver in the latter. Consequently, the international commodity terms of trade frequently moves against Bangladesh.

### 3.2 Prospects of major manufactured Export items (excluding garments)

All in all, Bangladesh could not perform well on the export front since independence. The main three traditional manufactured export items are jute goods, tea and leather and leather products the growth of which, if anything, stagnated throughout. Table 4 shows that like the world demand for jute goods which consistently declined since 1981, the volume of exports of the jute goods from Bangladesh also declined. Although Bangladesh is still the single largest supplier of jute goods in the world market (about 46 percent in 1989), the existence of other rivals like India and China (whose joint contribution in 1989 was about 35 percent of total world exports), price competitiveness of synthetic substitutes, world-wide prolonged recession, etc, indicates virtually very bleak prospects for the growth of exports of jute goods in the coming years. Similar is the case with the export of tea whose current export value increased only by a meager rate of 5 percent in a fifteen-year time (1970 to 1985), while the corresponding rate for the world was more than 240 percent (Table 4). The prospects of growth of tea export in the coming years is also less encouraging not only because Bangladesh faces a good number of strong competitors like India, China, Sri Lanka, Indonesia, Kenya, etc. but it also lacks diversification to suit the growing needs of international market. Moreover, the competition in tea market has become sharper as China has switched over to the production of black tea for world market. Consequently, between the period 1984 and 1989, although the world demand for tea grew at a sluggish rate of 1.7 percent per annum, the volume of export from Bangladesh during the same period declined by

more than 7 percent. In 1989, the rank of Bangladesh in world tea export was reduced to nine (depending on the export value that year) with an export value of 37.6 million dollars which was only 1.6 percent of the total world export value. Although Bangladesh is a small exporter of leather and leather products in the world market (in 1979 Bangladesh supplied only 2.6 percent of world export volume), the prospects of this industry could be brighter than that of other products if Bangladesh, instead of exporting wet blue leather, could export crust and finished leather the price differential between which is substantial. The government is, however, currently discouraging the export of wet blue leather and planning to process further this semi-finished product for which a few projects are about to be completed. The initiative taken so far is however, quite inadequate and more integrated and well-concerted efforts should be undertaken to develop this industry and make it more export-oriented. But it should be pointed out here that a higher level of processing will also involve higher tariff rates which will make the marketing of the product difficult. It is known that in the first half of the 80s, two plants for producing leather boards develop export market only due to higher rate of tariffs.

### *3.3 Prospects of Ready-made Garments*

The ready-made garments industry has become the largest foreign exchange earner of Bangladesh in recent times. In 1981/82, this sector contributed even less than 1 percent of total export earnings, while in 1990/91, its contribution rose to about 48 percent. During the period 1981/82 and 1987/88, the average annual compound export growth rates of jute goods, tea, naphtha and garments were (-)3, (-)5, (-)22 and (+)106 percent respectively. This apparently is nurturing the illusion that it is the garments industry which can be the leading growth propelling manufacturing sector for the economy of Bangladesh. Apart from this output expansion, the employment effects of this industry also seems to be highly encouraging. In 1992, 1100 export-oriented firms registered with BGMEA (Bangladesh Garments Manufacturers and Exporters Association) employed half a million workers of which 85 percent were women. On the basis of volume, Bangladesh is the 8th largest exporter of garments to the USA, 9th largest to Canada, 10th largest to EEC. Officially, the average value-added of garments industry is considered to



### *Dutta : Export-led Industrialization*

be about 30 percent of total value of exports on which duties are usually assessed. But it is allegedly reported by the exporters/producers that the actual value-added might be to the tune of 20 to 25 percent of export value because many illegal and side payments made at various stages of import/export creep into the variable cost of production.

However, there is much controversy over the bright prospect of the garments industry among the exporters/producers and policy makers. There are two schools of thought in this regard. One is aglow with optimism, the other one, although not quite pessimistic, is rather skeptical. According to the first one, Bangladesh has the advantage of a huge labor force that is the cheapest amongst the textile giants of Asia like China, Hongkong, Korea. Secondly, product diversification will further help proliferate this industry in terms of both output and employment. Thirdly, backward linkage effects through the increased use of domestically produced fabrics, thread, polythene bags, boxes, tapes, bands, pads, linings, buttons, zippers, pins, collar bands and the like will further help generate employment and income in the related sectors of the economy. Fourthly the development of dyeing, printing and finishing industry will help increase employment and income even further if, instead of importing finished fabrics, the gray fabrics are imported and then dyed and finished for using in the industry.

Those who foresee rather a gloomy prospect of this industry base their arguments on a popular view that garments industry of Bangladesh is one of footloose character having virtually no or minimum backward/forward linkages in the domestic economy which can not serve the purpose of a potential engine of economic growth. Although it has been able to provide employment to a sizeable number of otherwise unemployed and/or underemployed laborers of a poverty-ridden country like Bangladesh, its contribution to the economy's value-added is still negligible as a result of which it could not help improve the share of exports in real GNP. Secondly, the industry is very much prone to external shocks and instabilities because, both for raw materials and final demand, this industry has to depend absolutely on the foreign countries. So sudden disruption of the supplies of raw materials or cancellation of orders, either directly by the importers or by the direct exporters who

sometimes sell out their quotas to other firms, may jeopardize the existence of this industry. Thirdly, vertical integration of this industry even to limited extent (only for dyeing, printing, finishing) in order to increase its value-added contribution is a remote possibility in Bangladesh because it would require huge investment, high degree entrepreneurial skill and X-efficiency. Moreover, the development of dyeing industry based on imported grey fabrics may also hamper the interest of the local producers who will naturally oppose it. Fourthly, according to the latest Multifibre Arrangement, garments industry must use 100 percent local fabrics by 1995 which, if implemented-strictly, may bring about a total disaster for this industry for at least two reasons. First the quantity of fabrics presently produced in the country is insufficient to meet the growing demands of the garments industry unless large-scale BMRE is carried out in the existing mills. Secondly, the quality of local fabrics may be different from that of imported ones which may not agree with buyer's specifications. It should be mentioned here that in 1991-92, this industry imported 300 million meters of cloth which may increase by 25 percent in the current fiscal year. This huge amount of fabrics cannot be supplied by the local textile mills unless they are modernized to ensure both quality and quantity. It is observed that the existing mills are not even in a position to supply the present quota. Finally, the prospect of further expansion of this industry in Bangladesh has been reduced owing to the emergence of new exporters like Bali and Indonesia and also the potential exporters like Vietnam which has the advantage of the cheapest labor in this region. So, in order to maintain the growth of this industry, not only the products should be diversified, but new markets like Japan, Australia, Eastern Europe, etc. should also be explored which are in any case difficult to achieve.

#### 4. PROBLEMS AND PROSPECTS OF ELI IN GENERAL

Keeping the growth prospects of major export-industries as well as the structure of overall economy in view, the feasibility of pursuing East-Asian-Type ELI strategy for Bangladesh associated with outward oriented policies may be analysed. Here, however, outward orientation means access not only to goods and services, but also to technology, foreign investment, capital flows, etc. In this context, the following observations may be put forward.

(a) First, as mentioned earlier, the world economy has been in prolonged recession specially since the beginning of the 80's and showing no sign of recovery in the coming years. Moreover, there has been a dramatic change in the state of world economy following the Gulf crisis, persistence of the highest ever US trade deficit of more than three trillion dollars, formation of regional economic blocks like NAFTA, APEC, resurgence of protectionism throughout the world, etc. which preclude the possibility of getting a sufficient demand base for Bangladesh products because of low price and quality competitiveness. The East Asian Nations which achieved a remarkable expansion in manufactured exports during a period when the world economy was passing through a boom, cannot, therefore, be suggested as a modal of growth for Bangladesh because that kind of buoyancy in the world economy had disappeared much before.

(b) Secondly, the East Asian experience cannot be a model for countries like Bangladesh because of the characteristics of these economics which were specific in terms of both time and space. The success of these countries were not only based on favourable policy measures (e. g. exchange rate policies), as is often pointed out, but also on any long-term factors which are mentioned earlier. Amongst these were connection with developed economies of Japan and Western Europe that facilitated the inflow of capital and technology and also opened up the opportunity of using these countries as the source of demand for their low-wage products; broadening the demand base of the domestic market through redistributive measures like land reforms, use of coercive measures and administrative guidance through the authority of the state, etc. all of which are lacking in Bangladesh.

(c) Thirdly, city economies like Singapore and Hong Kong which have no rural hinterland and therefore, were without the problem of rural poverty, are bound to be of very limited relevance for countries like Bangladesh in which 60 to 70 percent of total population live below the poverty line.

(d) Fourthly, the East Asian Nations have been able to industrialize their economies through manufactured exports at a time when not too many competition were faced by them. But the situation has changed

today. Too many producers with similar products are now competing to share either the limited or slowly expanding world market.

(e) Finally, as argued by J. B. Donges, ISI and ELI are two strategies which are not mutually exclusive, rather are complementary to each other and, therefore, should not be prescribed as either/or alternatives [16; 336–56]. Because, like South Korea, if countries can create conditions necessary for successful import substitution based on inwardlooking policies, then the specialization in production for ELI might take place.

The above discussion points to the fact that the East Asian model of ELI as a strategy of economic growth is not feasible. There are again many valid grounds on the basis of which it can be argued as well that ELI, even if feasible to some extent, is not desirable on the score of a poor economy like that of Bangladesh. The concluding section of the paper attempts to develop some arguments in that line.

## 5. EPILOGUE

Adoption of ELI as a strategy of growth associated with outward looking policies is mostly propagated by the World Bank, IMF, etc. as a panacea for poor countries of Asia, Africa and Latin America. In this regard, a package of policies nicknamed "structural adjustment programme" is usually recommended which includes large-scale privatisation, liberalisation of trade and industrial policies, opening up the economy for technology and foreign capital, proper exchange rate regime, tight monetary policy through keeping the domestic rate of interest high, etc. But the experience of many African and Latin American countries speaks against the desirability of this strategy. These countries first received loans to finance the trade deficits which increased overtime under a liberal environment. Consequently, increased loans become necessary to finance increased deficits. At a time, it became imperative to restrict the volume of imports when further loans become almost scarce. The cumulative results of all these measures were far-reaching : decrease in overall output and per capita income, reduction in the supply of many essential items within the country giving rise to inflation, reduction in public expenditure on poverty-alleviation sectors, drastic decline in the quality of life, etc. Following the adoption of this strategy, the amount of

### *Dutta : Export-led Industrialization*

loans of Latin America increased from \$242 billions to \$422 billions within a period of ten years (1980 to 1990) while those of a few countries of Africa increased three times.

Bangladesh so far has received more than \$20 billion as aid (project, food and commodity ) in the period between 1971 and June 1990 the repayment of which now takes away about 37 percent of our total export earnings. After five years, this may exceed 50 percent. Moreover, since 1985, Bangladesh, in compliance with the structural adjustment programmes, has eliminated most of the quantitative restrictions and/or other nontariff barriers which have encouraged imports to a large extent. Under the circumstances, ELI associated with outward-oriented policies is bound to falter and aggravate the economic problems of Bangladesh, as increase in imports vis-a vis low value- added generating exports will further widen the export-import gap. Moreover, development of export industries like garments mainly based on cheap labour has remained so far as an enclave in the economy which could not defuse any stimuli elsewhere. Thus the East Asian model of ELI as a strategy of growth is neither possible nor feasible in the present context of Bangladesh. To overcome the situation, the following suggestions can be advanced that might work as guidelines for planners and policy makers.

- (a) An inward-looking policy that basically favours production for the domestic market should be undertaken.
- (b) A massive programme for poverty alleviation should be adopted for which expenditure on the sectors like health, housing, education, etc. needs to be greatly increased by reducing unproductive expenditure like defence, civil administration, etc. if necessary.
- (c) A redistributive land reforms programme has long since been felt as a pre-condition for restructuring the massive agricultural sector that can help industrialization from both demand and supply sides.
- (d) Of course, foreign aid is necessary but not at the cost of the interest of our economy. Foreign aid should be negotiated only in the light of the long-term growth prospects of the economy and emphasis should be given to better utilization.
- (e) Finally, in a dynamic sequence, the problem of industrialization may be either supply or demand related. According to my observation,

the present problem of industrialization, of Bangladesh is more demand-related than supply-related. Initially, the source of demand cannot be found outside the country. The indigenous demand base, therefore, should be broadened and, in that case, it is the state which must play the pioneering role. We also need to export. But in order to increase the proportion of value-added, we have to combine our own technology with cheap labour. Simply by selling labour-intensive export items like garments, we cannot increase the industrial value added in GDP.

Therefore, the policies based on outward-looking free market economy seems to be less relevant for Bangladesh where some sort of regimentation and streamlining of economic activities get more priority.

I would like to close the paper by quoting a few lines from Richard Carver "Structural adjustment programs entail cuts in government spending in areas such as public sector wages, education, and food subsidies-measures which often cause great popular discontent. Often, as in Ghana, Governments resort to outright repression in order to enforce these cuts. In Nigeria and Zambia over the past two years, this has led to dozens of deaths at the hands of the police" [ 17; 5-9 ].

Does the World Bank want all these to happen in Bangladesh?

Table-1 : Growth of GDP, Manufacturing, Exports and Manufacturing Exports in Selected Countries

Country	GDP Growth (in %)		Manufacturing GDP (in %)		Merchandise Exports Growth (in %)		Percentage share of manufactured exports in total merchandise exports	
	1965-80	1980-89	1965-80	1980-89	1965-80	1980-89	1965-80	19780-89
Korea	9.9	9.7	18.7	13.1	27.2	13.8	59	93
Singapore	10.0	6.1	13.2	5.9	4.7	8.1	34	73
Hong Kong	8.6	7.1	n. a.	n. a.	9.1	6.2	94	98
India	3.6	5.3	4.5	7.3	3.0	5.8	48	73
Pakistan	5.2	6.4	5.7	7.9	(-1.8)	8.5	36	66
Brazil	9.9	3.0	9.8	2.2	9.3	5.6	9	52
Mexico	6.5	0.7	7.4	0.7	7.7	3.7	16	45
U. K	2.9	2.6	(-0.5)	2.9	5.1	2.7	82	80
U. S. A	2.7	3.3	2.5	3.8	6.4	2.3	66	77
France	3.8	2.1	n. a.	(-0.1)	8.5	3.3	71	76
Germany (West)	3.3	1.9	3.3	0.8	7.2	4.4	88	99
Japan	6.6	4.0	8.2	6.7	11.4	4.6	91	97

Source : World Development Report 1991  
Oxford University Press, June 1991

Table-2 : Per Capita Manufactured Exports and Manufacturing Value-added for Selected Countries : 1988

Country	A	B	C	D
	Population in mid 1988 (millions)	Manufactured Exports Per Capita in 1988 (US\$)	Manufacturing Value-added per capita in 1988 (US\$)	Ratio of (B) to (C)
Hong Kong	5.7	10083.6	1891.4	5.33
Singapore	2.6	11309.1	2848.5	3.97
South Korea	42.0	1344.0	1290.8	1.04
Bangladesh	108.9	7.8	12.76	0.61
Indonesia	174.8	32.64	89.1	0.36
India	815.6	13.07	53.35	0.24
Pakistan	106.3	28.31	54.08	0.52
Thailand	54.5	150.80	270.8	0.56
Philippines	59.9	73.22	164.17	0.45
Argentina	31.5	72.5	591.9	0.12
Mexico	83.7	135.7	560.7	0.24
Brazil	144.4	112.0	684.8	0.16
France	122.6	2083.4	3626.7	0.61
U. K	55.9	2198.5	2467.2	0.84
Japan	57.1	2083.4	6784.5	0.31
U.S.A	246.3	998.6	3514.4	0.28
Germany (West)	61.3	4735.7	6152.9	0.77

Source : World Development Report 1991  
Oxford University Press, June 1991



**Table-3 : Share of East Asian and Developing Countries in World Manufactured Exports (in US \$ billion at current prices)**

Year	A	B	C	D	E
	World Manufactured Exports	Developing Countries Manufactured Exports	Esat Asian Manufactured Exports	(B) as % of (A)	(C) as % of (B)
1965	103.0	4.5	n. a	4.4	n. a
1970	201.10	11.46	4.88	5.7	42.9
1981	1141.43	132.48	71.74	11.61	54.15
1989	2238.16	351.42	222.10	15.7	63.20

- Sources :
- (1) The data of 1965 are obtained from Deepak Nayyar : "International Relocation of Production and industrialisation in LDCs " EPW, July 1983, Table : 2, P. PF-14.
  - (2) UNCTAD Commodity Yearbook 1991 United Nations, New York, 1991

- Notes :
- (1) Manufactured Exports are defined as total merchandise exports minus food and beverages, agricultural raw materials, minerals, ores and metals and mineral fuels (i.e. SITC 5 to 9 less 68 and item 522.56
  - (2) Developing countries and territories exclude socialist countries of Eastern Europe and Asia.
  - (3) East Asian countries are Hong Kong, Taiwan, Singapore and Republic of Korea.
  - (4) n. a. stands for not available

Table-4 : Export Volume of Jute Goods and Export Value of Tea from Bangladesh

Year	Jute Goods ('000' MT)		Tea ( million US\$)	
	World Export	Export from Bangladesh	World Export	Export from Bangladesh
1970	1292.1-	388.0-	693.8-	56.5-
1975	1090.2 (-15.6)	382.7 (-1.4)	1032.5 (48.8)	13.5 (-76.1)
1981	1381.1 (26.7)	557.4 (45.7)	1812.8 (75.6)	41.0 (203.7)
1985	1088.1 (-21.2)	453.4 (-18.7)	2366.0 (30.5)	59.6 (45.3)
1989	967.5 (-11.1)	446.1 (-1.6)	2301.0 (-2.7)	37.6 (-37.9)

Note : Figures in parenthese indicate point growth rates.

Source : UNCTAD Commodity Yearbook  
1991, UN, New York, 1991

## REFERENCES

1. Sideri, S. : The Industrial Development Deadlock in Latin America : from Import Substitution to Export Promotion, *Development and Change*, Vol. 111, No. 2, 1971-72,
2. Rostow, W. W. : *The Stages of Economic Growth*, Cambridge, 1960,
3. Baer Werner: *Import Substitution and Industrialization in Latin America, Experiences and Interpretations*, *Latin American Research Review*, Spring, 1972,
4. Hirschman, A. O. : *The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America*, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXXX11, No. 1, February, 1968,
5. Little, I, Scitovsky, T and Scott, M : *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Oxford University Press for the OFCD Development Centre, 1970,
6. Morawetz, D : *Employment Implications of Industrialization in Developing Countries: A Survey*, *Economic Journal*, Vol. 84, No. 334, September, 1974.
7. Sodersten, B. : *International Economics*, Macmillan, 2nd edition, 1980,
8. Keesing, D. B. : *Outward Looking Policies and Economic Development*, *Economic Journal*, June 1967,
9. Balassa, Bela: *Industrial Policies in Taiwan and Korea*, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 106, 1971,
10. Mynit, H. : *South East Asia's Economy*, Penguin, Harmondsworth, 1972,
11. Johnson, H. G. : *International Trade and Economic Development*, P. Streeton (ed.) *Trade Strategies for Development*, London, 1973.
12. ILO : *Sharing in Development*, Geneva, 1974.
13. Lee, Eddy. : *Export Led Industrialization in Asia : An Overview*, *Exported Industrialization and Development*, Asian Employment Programme, ILO, 1981.
14. Bangladesh Bureau of Statistics : *Statistical Yearbook of Bangladesh*, November 1992.
15. World Bank : *World Development Report 1991*, Oxford University Press, 1991.
16. Donges, J. B. : *Conditions for Successful Import Substitution and Export Diversification in LDC' s : A Summary Appraisal*, *The International Division of Labour: Problems and Prospects*. Grisch (ed.) Tubingen, 1974.
17. Carver, Richard : *Reform or Repression, Africa Report*, July-August, 1991.

# EXPORT PROMOTION : DOES WRONG PRICE DO BETTER THAN RIGHT PRICE ?

NITAI C. NAG \*

## INTRODUCTION :

The long debate in the post war decades among economists over which trade regime is superior, export promotion, or import substitution, seems to have reached a state of rest with some balance of opinion favouring export promotion. Import substitution, it is argued, cannot be self sustaining due mainly to two reasons viz, lack of purchasing power among residents and lack of foreign exchange needed to import raw materials necessary for producing import substitutes in countries concerned [ 11 ]. It is export promotion, the argument continues, which can both provide purchasing power to residents and earn necessary, foreign exchange. Moreover export promotion is superior in that it can save foreign exchange more than can import substitution. The intention of the present paper is not to retrieve the old debate, but to scrutiny whether some of the policy prescriptions advocated by the IMF and World Bank (Fund-Bank) meant for export promotion satisfy purpose, now that we are all for export promotion, either willingly or under pressures exerted by Fund-Bank.

The uniform and simple advice of Fund-Bank to every country irrespective of structural conditions is that right prices should be ensured for tradable goods and comparative advantages should be exploited at all costs. By ensuring right prices for tradables, propagates the World-Bank authority, resources can be shifted toward production of tradable goods (export and import substitutes) which would ultimately allow for export led economic growth take place. Comparative advantage of a country exists in the production of those goods which it can produce at lower costs relatively to others. In its cost computation the comparative advantage

---

\* Assistant Professor, Department of Economics, University of Chittagong, Bangladesh.

theory fully neglects social, political, or, environmental costs associated with the private costs. And when the Fund-Bank preaches the infallibility of "right prices" they mean private prices. As regards how to ensure "right prices" for tradables the Fund-Bank prescription is simply to follow flexible exchange rate policy and check any appreciation of real exchange rate. Devaluation is, therefore, necessary. And any devaluation, in order for successfully depreciating real exchange rate and retaining the depreciation so achieved, should be accompanied, inter alia, by restraint in monetary expansion and real wage. The International Monetary Fund was established in 1944 with the founding objective of helping countries in need with short term loans to solve balance of payments problems. Its present collaboration with the World Bank in the structural adjustment programmes, of which export promotion is an ingredient, is in express violation of its Article of Agreements of its founding days. The clauses of a Fund-Bank adjustment programme is so comprehensive that it covers almost each and every aspect of a client country's micro and macro economy [ 12 ]. However, despite the comprehensiveness of programme clauses, the criteria for success evaluation of programme is incredibly simple on the part of the Fund-Bank. A programme is branded successful. If at the end of its duration the client achieves a certain set of macroeconomic targets which include, among other things, trade and fiscal deficits, debt service performance, volume of international reserves, etc.

## 2. DEVALUATION, REAL EXCHANGE RATE DEPRECIATION AND EXPORT RESPONSE

Bangladesh already entered into the flexible regime back in 1979. Since then nominal exchange rate has been adjusted against US dollar and other reserve currencies many times. At present one US dollar is equivalent of Tk. 39.3 at official level. During the inception of the flexible exchange regime one US dollar used to be worth Tk. 15.12. The rate at which Taka's external value has been adjusted downward during the flexible exchange regime has been shown below against selected year intervals.

Year interval	Percentage of Adjustment
1979-1982	46.2
1982-1985	26.6
1985-1988	11.1
1988-1992	26.4
1979-1992	260.0

We see above how remarkably rapidly we did adjust our currency's external value. On simple yearly average term the rate turns out to be 18.6. Against this record, in the period between 1976 and 1979 Taka's external value decreased by 1.8 per cent. No other country in this region of the world can be found to have devalued currency at a rate we did. We have met the first condition of Fund-Bank by following flexible exchange rate. But according to Fund-Bank assessment we have not done enough; we have not been able to achieve as much real exchange rate (RER) depreciation, through the devaluations we actually had, as would according to the Fund-Bank earn us satisfactory external competitiveness. According to the World Bank, domestic inflation neutralised or reversed the real depreciation that should have resulted from the nominal devaluations. We do not disagree that domestic inflation reappreciated our currency soon after every time we had managed to have real depreciation through devaluation. We, however disagree with the World Bank as regards the source of inflation that causes the appreciation of real exchange rate. In the explanation of the World Bank and the IMF inflation in the domestic economy results from excessive growth of money supply not commensurate to real economic growth. The recent World Bank explanation of Taka's appreciation (in World Bank's own assessment) is that Bangladesh Government increased public consumption which is a non tradable sector and the cost of public investment [ 16 ]. The more expenditure goes to finance non tradables, the more the country loses external competitiveness. We postpone for the next section our exploration of factors which are directly related to devaluation and which fuel domestic inflation and thereby appreciate RER. We will argue that Fund-Bank explanation of appreciation of RER is at best partial and strict

adherence to policy prescriptions based on such explanation may prove damaging for the economy as well as the country. Now we turn to investigate if the depreciation of RER which actually took place during the decade of 1980's did help us boost export. During the last two decades there has taken place structural change in our export sector. At present about 77 percent of our exports are manufactured goods whereas twenty years ago we used to export mainly agricultural primary goods and manufactured goods constituted only 31 percent. However, although manufactured goods share is now much higher than before, the manufactures which we export are embodied dominantly by primary goods such as jute, shrimpe etc.

Another change has taken place in export composition which now is dominated by non traditional exports. Only a decade ago nontraditional category bore only nominal significance and traditional export like jute, jute goods, tea etc. constituted lion's share in total exports. Non traditional exports include mainly ready made garments (RMG), 'frozen' fish, and leather. Sixty eight percent of our total Reports in 1989 originated from non traditional sources of the non traditional items RMG has made a spectacular progress within the last ten years. In 1981 RMG contributed a tiny 0.04 per cent to total export revenue; in 1990 RMG's corresponding share stood 37 per cent.

Attempts (Matn, 1986) to estimate logarithmic export demand functions with data between 1972 and 1982, the period when traditional sources were the mainstay of our exports, produced poor results. We present below Matin's (op. cit.) estimated export demand functions for aggregated and disaggregate exports. The aggregate export demand function comes up with wrong sign of price elasticity and a very low value of R<sup>2</sup>. For individual disaggregated export demand functions the elasticity estimate for raw jute and jute goods have right sign but are not significantly different from zero.

$$\text{LnX} = 0.41 + 0.18 \text{Ln P}_x \quad R^2 = 0.12$$

(0.17)

$$\text{Raw Jute : LnX} = 8.73 - 0.65 p_x + 0.53 Y \quad R^2 = 0.56$$

(0.28) (0.23)

$$\text{Jute Goods : LnX} = 0.62 - 0.11 P_x + 1.19 Y \quad R^2 = 0.93$$

(0.05) (1.01)

With nontraditional category's assumption of dominance over traditional category in the last decade it has become necessary to disaggregate total exports into traditional and nontraditional categories to investigate price response. Rahman (1992) attempted in the said line [13]. His findings show no statistically significant relationship between real export (total and non traditional) and RER or REER (real effective exchange rate in the 1980s. Rather, Rahman (op. cit.) finds economic activity in the rest of the world to be consistently important in explaining export behaviour. World trade index (WTI) as a proxy for the rest of the world's economic activity, alone is found to explain 92 percent of variation in total real exports of Bangladesh in 1980s. Table 1 below shows the actual behaviour of total exports (TX), and non traditional exports (NTX), against nominal exchange rate (NER) and RER in the 1980s. There arise some exciting information from the table. In 1981-82 there took place 23 percent nominal devaluation with corresponding 9.6 percent depreciation in RER. However, non traditional exports did not register any increase and traditional exports increased by only 3.9 per cent. Again, an appreciation of RER by 5.1 per cent in 1983-84 was associated with a 27 per cent increase in non traditional exports and 18.2 per cent increase in total exports. In 1984-85 when RER appreciated by nearly 15 per cent non traditional exports increased by 25 per cent and total exports increased by over 15 per cent. The largest depreciation of RER took place in 1985-86. Despite that there was an 11 per cent increase in nontraditional exports while total exports decreased by over 12 per cent. Although there was significant and consistent appreciation of RER in the later part of the 1980s there took place the strong real export growth during the said period. In 1986-87 for example, a 10 per cent appreciation of RER saw



phenomenal increase in NTX and TX by respectively 73 and 31 percent. Clearly, therefore, we find no dependable evidence empirically for the 1988 that TX or NTX is raised by real exchange depreciation. However, the World Bank would not heed that and continue to declare that if exports did not rise it was due to real exchange rate appreciation. For example the World Bank (1990) cites a single year's (1988-89) example to support its theory. In 1988-89 there was a slow down in export growth which the World Bank attributed to the appreciation of real effective exchange rate by 11 per cent. Moreover, the World Bank attributes the remarkable success of the RMG sector in the 1980s to the following factors: 1) Access to market, 2) low wage, and 3) non intervention by government [ 16 ]. By so doing the WB gives recognition to the non price factors which helped RMG's success.

Table -1 : Actual Behaviour of Non Traditional and Total Exports in the 1980s

Year	NRE	RER	NTX	TX
1980-81	16.26	13.60	128	711
1981-82	20.07	14.90	127	729
1982-83	23.79	15.70	211	686
1983-84	24.96	14.9	268	811
1984-85	25.96	12.7	332	934
1985-86	29.89	16.2	369	819
1986-87	30.63	14.60	638	1074
1987-88	31.24	13.30	810	1231
1988-89	32.14	13.10	869	1286

Source : Rahman, 1992

Note : Exports are measured in mil. US\$

However, We intend to agree that for RMG's success and also for the overall experienced growth of the nontraditional exports government intervention was not only necessary but also that government intervention helped boost incentives and develop the institutional base for the

expansion of the nontraditional sector. We postpone this issue for detailed discussion with help of empirical evidences in the last section. But at this juncture was need to turn attention to sources of inflation responsible for eroding depreciation of RER. WE also need to examine the possible implication of the open ended devaluation policy that have been implimenting under Fund-Bank advice since our entering into the flexible exchange regime for the economy.

### 3. DEVALUATION RELATED FACTORS ERODING REAL DEPRECIATION

There already has emerged a voluminous literature on the inflationary effects of devaluation [ 2, 3, 5 ]. Our aim here is not to review this literature, but to argue that inflation is not always and everywhere a monetary phenomenon as the IMF proclaims after the monetarists. Growth of money supply by contributing to real economic growth may neutralise or even reverse the inflationary effect that it may have on the economy. Monetary explanation of inflation is at best a half explanation, this explanation does not encompass cost push inflation. Dornbusch demonstrates that the symmetry that devaluation acts simultaneously as a tariff on import and subsidy on export weakens in the presence of imported inputs [ 6 ]. In the presence of imported inputs devaluation acts as a tax on exports. Bautista argues that devaluation is inflationary not only in an once for all sense but also through a cost push mechanism which make higher rate of inflation inevitable [ 2 ]. In the least developed country, Bautista continues, in the world of generalised floating eighty per cent of exchange rate changes gets added to domestic price level [ 2 ]. Bose at al suggests that devaluation by causing budgetary deficit retains an additional potential source inflation [4]. Wijnbergen advances the most comprehensive and formal exposition of cost push inflation to be emerging out of devaluation [ 15 ]. According to Wijnbergen [ 15 ] devaluation raises costs and hence price by the following ways :

- 1) By raising price of imported intermediates it not only raises costs directly but also indirectly via raising need for working capital and thereby interest rate.

- 2) When there is indexation of real wage to consumer price a negative relation prevails between real domestic product wage and the country's international terms of trade. Higher real product wage in addition to raising labour cost also raises demand for working capital and hence interest rate.

3) Through indexation devaluation passes into domestic prices and wages which leaves real terms of trade and real wage unaffected. This implies a reduction in the volume of real bank credit from official money market and in the monetary base. The consequent excess demand for credits directs firms to proceed to the curb market for working capital. As result interest rate in the curb market rises.

All the above mentioned factors are pertinent to the economy of Bangladesh. Bangladesh's imports are noncompetitive [13] and significantly intermediate inputs. In the table-2 below we express yearwise capital imports as percentage of total imports. We see import component of capital (which we can use as proxy for intermediate goods) as percentage of total imports ranges between 28 to 37 per cent.

Table -2 Yearwise imports of capital goods as percentage of total imports

Type of goods	'83-84	'84-85	'85-86	'86-87	'87-88	'88-89
Capital goods	26.6	12.5	12.3	13.44	10.6	11.8
Materials for capital goods	10.0	16.6	18.8	21.51	17.2	20.7

Source : BBS

One can easily have a feel of the importance of capital imports on our cost structure. About the noncompetitiveness of our imports Shilpi (1990) calculates the price elasticity of our imports which we reproduce in table 3 below partially.

Table-3: Price elasticities of imports of Bangladesh

Items	Foodgrain	Edible oil	Crude Petroleum	Raw Cotton	Cotton Yarn	Fertiliser
Elasticity	-.45	-.85	.00	.00	-.17	.00

Source: Shilpi, 1990

The low estimated elasticities stated above shows the noncompetitive nature of our imports. This also implies how poorly capable of switching

resources to import substitutes by ensuring the so called right prices if of course we can ensure the prices first. Now given what we have presented in this section i.e., given our import structure can we even ensure the so called right prices following what the Fund-Bank requires us to do under the often undertaken structural adjustment programmes. Presumably we cannot. We can at best perpetuate a vicious circle of devaluation feeding into cost and price and RER appreciation needing further devaluation. We cannot break out of the vicious circle unless we change our course to a more comprehensive method of adjustment. On the other hand, if we continue our course the long run outcome can be like what Susan George (1992) terms "exported to death" to describe the plight of Sub Saharan African under World Bank's open ended structural adjustment programmes. To try an example we look into what has happened to our commodity terms of trade vis-a-vis RER corresponding to the changes normal exchange rates we have enacted through the 1980s. In table 4 we depict information on these. We see the years of RER appreciation are remarkable associated with loss in commodity terms of trade. For example the years 1982 '83 and '86 which marked appreciation in RER were also associated loss in commodity term. On the other hand, the years of RER depreciation e.g. 1984 and 1985 showed improvement in terms of trade. As mentioned if continue open ended devaluations and lose terms of tradethereby we will be only making things bad given non competitiveness of our imports. The damaging effects of losing commodity terms of trade for the economy concerned well known by now. Nag finds that a one per cent fall in commodity could reduce output by 0.067 per cent [8]. Moreover the contractionary effects of devaluation is now a days a highly exciting issue especially among the structuralist macroeconomists [ 14 ]. So we conclude this section by arguing that it is highly improbable that we can ensure the so called right set of prices for our tradables by following the way dictated by Fund-Bank. Continuous devaluation only by fuelling inflation without producing return positive returns would among other things distabilise the society by raising income inequality. Moreover blind

Table 4 Real exchange rate appreciation and commodity terms of trade ('76-77=100)

Year	RER	Depreciation/Depreciation	Terms of trade
1980-81	13.6	---	115
1981-82	14.9	9.6	98
1982-83	15.7	5.4	91
1983-84	14.9	-5.1	107
1984-85	12.7	-14.8	138
1985-86	16.2	27.6	107
1986-87	14.6	-9.9	90
1987-88	13.3	-8.9	93
1988-89	13.1	-1.5	121

Source: Rahman (1992), and, BBS

search for right prices for tradables to the neglect of non tradables could inflict incurable harm to the country. Take for example the case environmental damage caused by extensive shrimp culture. And it will be definitely for the better if an alternative can be devised which in addition to being devoid of the aforesaid damaging effects can better serve the primary objective of export promotion and also prove beneficial for the overall economy. Such alternative will require devising a more comprehensive policy package which will be evaluated on the basis of total incentives that it can provide to the export sector [9]. Such incentive package will consider all possible means of assistance that can be provided to the export sector. In so doing the myth of "right price" will be given at best second consideration. In the next section we present empirical evidences of "wrong prices" rather than "right prices" boosting exports and help successful industrialisation.

*Dutta : Export-led Industrialization*

#### 4. WRONG PRICE ENSURES EXTERNAL COMPETITIVENESS

Clearly the RER we were having in the 1980s would not be branded right prices by Fund-Bank. But we really have remarkable progress in

terms of earning export revenue as mentioned in the earlier sections. Empirical evidences show whichever country industrialised had protected at one stage or another their own industries. This is as true for Great Britain as for the USA. Unfortunately once they have been able to become industrialised they turned into proponents of free trade. May be the idea behind such propagation is that at the present level of world development unfree trade is detrimental for any country. But we can counterargue with the help of quite many instances of industrialisation took place only in the recent decades and which depended on "wrong price" led export boost. Moreover we know the current trade dispute between the EEC and the USA is simply a dispute over wrong prices. Clearly the parties concerned faith in the potential blessings of wrong prices. Amsden presents a detailed analysis of how Korea's industrialisation which took place in the recent decades depended critically on wrong price led export growth [1].

Table 5 shows how Korea's real effective exchange rate was associated eight actual export growth. Clearly one cannot find a reliable trend line from such data to conclude that export growth depends on real exchange rate depreciation. For example when real effective exchange rate (REER) fell to 91.6 in 1965 from the previous year's 106.3 export growth rate rose to 43 per cent from previous year's 37.6 per cent In 1973 REER dropped to 92.4 from previous year's 109.4. But Export growth rate for 1973 was 73.2 per cent against previous year's 41.7 per cent. Says Amsden "defiance to market mechanism does not explain why late industrialisers delayed so long in starting to expand, nor can adherence explain why they eventually succeeded growing" [1; 11]. According to Amsden export subsidy played crucial role in Korea's export growth. But in contrast to the case of , e.g., India's subsidy in Korea was not give away but depended strictly on performance standard set by state. State intervention with subsidy deliberately distorted relative prices in order to stimulate economic activity. This practice of distorting relative prices was (is !) true for Japan and Taiwan as well.

Table 5 : Actual Behaviour of Real Export Growth Against Real Effective Exchange Rate.

Year	REER	Real Export Growth Rate
1962	112.0	31.0
1963	134.4	61.6
1964	106.3	37.6
1965	91.6	43.0
1966	96.1	38.3
1967	107.9	33.7
1968	115.2	41.5
1969	120.1	30.3
1970	124.2	29.3
1971	120.7	24.3
1972	109.4	41.7
1973	92.4	73.3
1974	93.6	15.7
1975	93.5	1.4
1976	103.4	49.9
1977	103.9	21.1
1978	101.0	17.4
1979	110.7	2.8
1980	100.0	2.6
1981	103.1	10.0
1982	106.9	-1.0
1983	100.2	9.8
1984	97.8	10.9

Source : Amsden (1992, p. 56) 1980 = 100

For the distorted prices to work in Korea for Korea to penetrate into the world market Amsden (op. cit.) stresses on the particularly suitable institutional factors such as labour relation, discipline, hard work culture, low wages, preference of working engineers over administrators, and low ratio of production workers to administrative officials [1].

We see therefore discretionary price distortion rather free market determined price does better from empirical point of view. Now the task is to devise a comprehensive package of incentive which will include export subsidy, and other forms of incentives such as XPB, duty drawback from imports up for exporters etc. Again strict performance criteria should be set up for exporters who want to benefit from the incentive packages. Alleged smuggling prevailing in RMG and EPZ should be strictly dealt with. Above all political commitment on the basis of consensus on such national issue as we are talking about here should get priority over everything. The political parties should convert the existing Parliament into a working one in order to work out such commitments.

#### REFERENCES

1. Amsden, Alice H. : *Asia's New Giant : South Korea And Late Industrialisation*, Oxford University Press, New York, Oxford, 1992.
2. Bautista, R. M. : *The Inflationary Effects of LDC Exchange Rate Change Under Generalised Currency Floating*, *Phillippine Review of Economics and Business*, 1982.
3. Bond, M. E. : *Exchange Rates Inflation and Vicious Circles*, *IMF Staff Papers*, Vol. 27, No. 4, 1980.
4. Bose, S. R., et al. : *Exchange Rate Policy in Eastern and Southern Africa 1965-1983*, *World Bank Staff Working Paper No 720*, 1985.
5. Cooper, R. N. : *An Analysis of Currency Devaluation in Developing Countries*, in Gustav Ranis (ed.) *Government and Economic Development*, Yale University Press, New Haven, 1971.



### *Nag : Export Promotion*

6. Dornbusch, R. : Open Economy Macroeconomics, Basic Books Inc., New York, 1981.
7. George, Susan : Exported to Death : The World Bank and Africa, Weekly Holiday, Oct. 30, 1992.
8. Nag, N. C. : Output Effects of Changing Commodity Terms of Trade : An Estimation Based On Bangladesh Data, Chittagong University Studies (Social Science Volume, Forthcoming), 1992.
9. Sahota, G. S. : Effective Rates of Assistance (ERAS) in Bangladesh, HIID/ESEPP Project, Working Paper No. 14 Dhaka, March, 1990.
10. Shilpi, F. J. : Estimating Income and Price Elasticities of Imports and Exports of Bangladesh, BIDS Research Report No. 122, 1990.
11. Stern, Joseph J., Mallon, Richard D. and Hutcheson, Thomas L. : Foreign Exchange Regimes and Industrial Growth in Bangladesh, Development Discussion Paper No. 222, Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge, Massachusetts 02133, USA, 1986.
12. Rahman, S. H. : Structural Adjustment : The Design of Policies in Bangladesh and Relevant Issues, Paper Presented at International Seminar on Structural Adjustment Policies in the Third World, Dhaka, 13-15 January, 1990.
13. Rahman S. H. : Macroeconomic Performance, Stabilization and Adjustment : the Experience of Bangladesh in the 1980s, BIDS Working Paper, BIDS, Dhaka, 1992.
14. Taylor, L. : IS/LM in the Tropics : Diagrammatics of New Structuralist Macro Critique, in William R. Cline and Sidney Weintaub eds. Economic Stabilisation in Developing Countries, The Brookings Institution, Washington D. C., 1981.
15. Wijnbergen, S. V. : Exchange Rate Management and Stabilisation Policies in Developing Countries, Journal of Development Economics. 1986.
16. World Bank : Bangladesh : Selected Issues in External Competitiveness and Economic Efficiency, Report No. 10265-BD March 16, 1992.

## EXPORT-LED GROWTH IN THE CONTEXT OF BANGLADESH: PAST EXPERIENCE AND FUTURE PROSPECT

M. AZIZUR RAHMAN \*

Most of the classical, neo-classical and modern economists consider export as a propelling force of industrialisation. Meier (1963, p. 151) commented that foreign trade could make an impressiv contribution to a country's development. Robertson consider it (1949, P-501) as an engine of growth. Bhagwati's recent work(1988, PP-27-57) has shown export promotion policies emerge with sucecss. Beginning from Smith (1776) ("vent for surplus") and John Stuart Mill (1848) (direct economic advantage) up to ELi Heckscher (1919) and Bertil Ohlin (1933) many theorists of international trade advocated trade as means of development. Historical evidence of pastly developed countries and presently NICS and emperical findings also favoured export-oriented strategy of development over inward-oriented policy.

The rapid growth of exports in last two decades has created aspiration that export-led growth strategy would work in Bangladesh. The present artical is to review the performance of exports in Bangladesh in the past and give few comments about future policy decisions.

A good number of empirical studies demonstrate that exports and econmic growth are closely associated. Since exports are a component of aggregate output one would expect a positive association in terms of correlation coefficient (Kravis 1970. pp 9850-872).

Exports usually have two impacts on GNP of the country: first it directly contributes to GNP and secondly it indirectly induces national products by encouraging investment, savings, productivity and by shifting resources from less efficient to more efficient sector. Moreover exports enhance capacity utilization, help to reap economies of scale and provide incentives for technological improvements.

---

\* Asst. Professor, Department of Economics, Govt. Jagannath University College, Dhaka.

Usually the indirect effects of exports bring multiplier expansion of GNP through time lag process. That is current year GNP production is influenced by the previous years exports. From better performance of Bangladesh exports it may be presumed that the expansion of GNP in any year is related to the export performance of the previous year. This proposition has been examined by the equation  $Y_t = f(X_{t-1}) \dots$  (1)

Where  $y_t$  = GNP in year t and  $x_{t-1}$  = export receipts in year t-1. Our statistical findings show that the GNP of the country during 1972-73 to 1985-86 is significantly explained by the export receipts during that period. The  $R^2$  and t- value are highly significant which indicate a positive association between GNP and export receipts.

The above proposition is supported when per capita GNP is considered as a function of export through equation.

$$Y_t = f(x_{t-1}) \dots \dots \dots (2)$$

Here  $Y_t$  stands for per capita GNP in year t and  $X_{t-1}$  stands for exports receipts in year t-1. Here the significant value of  $R^2$  and t- value show that per capita income is positively associated with export receipts of previous year.

Thirdly we assume that the expansion of GNP in any year is a function of export receipts and investment in the previous year. That is

$$Y_t = f(X_{t-1}, I_{t-1}) \dots \dots (3)$$

Where  $I_{t-1}$  stands for investment in year t-1. Here the highly significant value of  $R^2$  and t- value support the view that the expansion of GNP in any year is explained by investment and export receipts in previous year. The statistical findings of the above three equations supported the hypotheses in that the growth of GNP is led by the growth of exports in Bangladesh. Table 1 represents the results of our computation.

Export expansion generates additional real income by reducing the misallocation of resources and bringing spare capacity into use. In export promoting countries domestic savings rise because higher than average share of income generated by exports is saved. The capital market in export promoting country starts advancing and real interest rates improve. This induces savings and investment. Again investment may be financed

by foreign savings as well as by domestic savings. Export sector attracts foreign capital which increases investment. Further more attractive profit in export sector induces investment. From this relationship it is clear that export growth raises investment with a time lag in export expanding country. We test this hypothesis in case of Bangladesh by equation

$$I_t = g(X_{t-1}) \dots (4)$$

Here  $I_t$  stands for investment in year  $t$  and  $X_{t-1}$  stands for export receipts in year  $t-1$ . Our statistical findings show that the investment in any year is a function of export receipts in previous year. That is the growth of investment in Bangladesh in any year is induced by the growth of exports in previous year.

#### EXPORT MULTIPLIER IN BANGLADESH

Foregoing analysis investigated export development relation in the context of Bangladesh by regression analysis. Now we shall try to find out the value of export multiplier in the economy of Bangladesh. It may be assumed that export induces national income in Bangladesh by its multiplier operation. The export sector is more advanced in the country and it is expanding at a higher rate than any other sector of the economy. (S. Reza (1981) has shown that the factor productivity is higher in export sector than that in import substituting sector.

"Industrial exports of Bangladesh can be expected to create more income and generate more employment as compared to industrial import substitution (S. Reza 1981, P .340)." The rapid development of export sector in the economy tempted us to inter that export expands national income by multiplier operation.

#### Conceptual Analysis :

In a closed economy national income will be in the form of investment goods (1) . and consumption goods (c). So

$Y=c+i\dots(1)$  The income earned in the production process can either be spent on consumption or not spent at all. The residual part that is not spent is called savings (S). Thus  $Y=1+S\dots(2)$ . from (1) and (2) :  $C+i=C+s$  Hence

$$I = S$$

Table 1 : The result of regression analysis

Equations	R <sup>2</sup>	F. Statistics	D. W. Statistics
1. $Y_t = 4276.80 + 16.8424 X_{t-1}$ (21.2938) *	0.7417	453.428	2.1852
$Y_t = \text{GNP in year } t, X_{t-1} = \text{export receipts}$ in year $t-1$			
2. $Y_t = 632.322 + 1.3926 X_{t-1}$ (14.6817) *	0.47265	215.551	1.8546
$Y_t = \text{Per capita GNP in ear } t, X_{t-1} = \text{export receipts}$ in year $t-1$			
3. $Y_t = 4189.22 + 11.0492 X_{t-1} + 0.2570 I_{t-1}$ (4.18211) * (2.26959) **	0.98244	307.714	2.5328
$Y_t = \text{GNP in year } t, X_{t-1} = \text{export receipts in year}$ $t-1, I_{t-1} = \text{Investment in year } t-1$			
4. $Y_t = 10651.0 + 13.9068 X_{t-1}$ (2.61879) *	0.7467	18.858	1.1402
$Y_t = \text{investment in year } t, X_{t-1} = \text{export receipts}$ in year $t-1$			

Note : Value in parenthesis indicate t - value

\* Significant at 1 percent level

\*\* Significant at 5 percent level

If the domestic multiplier or investment multiplier is denoted by K then  
 $K = \frac{dy}{dI} = \frac{dy}{dy-dc} = \frac{1}{1-MPC} = \frac{1}{MPS}$  The total change in equilibrium income resulting from the initial investment change  $dI$  is given by  $dy = dI \times \frac{1}{MPS}$ .

In an open economy exports are similar to investment and constitute an injection into the income stream while imports like savings become leakage out of the stream. Now Y takes the form of :  $y = c + I + X$  .....(3)  
 Where X stands for exports. Likewise income is spent on consumption of domestic goods or of import (M) or remained unspent viz. saving. So  $y = c + s + m$ .....(4) from (3) and (4) the following identity is obtained:

$$I + X = S + M$$

$$\text{or } S = I + X - M; M = I + (X - S).$$

A straight line import function portrays constant marginal propensity to import (MPM). This is the slope of the import function. So in an open economy  $MPC + MPS + MPM = 1$ . Now an increase in export ( $dX$ ) will increase national income ( $dY$ ) and this increase in national income will be determined by the slope of the  $(S + M)$  function.  $\frac{dX}{dY} = \text{slope of } (S + M)$   
 function =  $MPS + MPM$  or  $\frac{dy}{dx} = \frac{1}{MPS + MPM}$  which is the export multiplier or foreign trade multiplier. But  $S = MPS \times dy$  so  $ds = sdy$  and  $MPM = m \frac{dM}{dY}$  so  $dM = mdY$ .

If there is a change in any of the four variables of the identity:  $S + M = I + X$  the change in one side of the expression must equal the change in the other side as a condition for reaching a new equilibrium.

$$\begin{aligned} \text{Hence } ds + dM &= dI + dx \\ \text{or } sdy + mdy &= dI + dx \\ dy (s + m) &= (dI + dx) \\ dy &= \frac{1}{S + M} (dI + dx) \\ &= \frac{1}{MPS + MPM} (dI + dx) \end{aligned}$$

If  $dy'$  is the change in income due to change in exports ( $dx$ ) only then  
 $dy = \frac{1}{MPS + MPM} dx$  i. e.  $dI = 0$ .

The export multiplier for Bangladesh is calculated by adopting the above formula. On account of availability of required data and their reliability the period is covered from 1974-75 to 1990-91. The results are presented in table 8.2. Our findings show that in almost all the years of the said period the value of export multiplier was more than one. Only in 1976-77 its value was less than one. In this year the GDP of the country decreased over previous year at current price and also at constant price. The contribution of trade services to GDP also decreased over previous year. This was caused due to agricultural crop failure along with political instability and change in outlook of the government from socialistic economy to mixed economy.

From the export multiplier value it can be inferred that one unit increase in export results into more than one unit increase in national income. That is multiple expansion has taken place in national income due to each unit increase in export.

Bangladesh is a capital hungry economy with vast unemployed human and natural resources. These vast resources are untapped due to lack of adequate capital as well as narrow base of domestic market. The base of domestic market results from low per capita income which causes low level of consumption and small territory in comparison with total population (10.78 crore with density of population of 701 per Km<sup>2</sup> in 1990-91). This situation postulates the dependence of the country on foreign market for imports of capital equipment and for export of output. Any increase in her exports raises income of export industries which ultimately raises per capita income. Consequently the purchasing power goes up which provides incentive to production units. On the other hand raise in income increases investment via enhanced savings. Thus multiplier expansion of GNP takes place.

Similarly when export increases the import capacity of the economy increases. As a result the country can import more capital equipment for investment as well as foreign capital penetrates for attraction of higher profits in export regime. Thus export multiplier becomes operative.

The growth of garment industry in the economy of Bangladesh is a pragmatic example of the operation of export multiplier. The garment

industry is cent percent export oriented. Its growth was tremendously rapid. This sector expanded through multiplier operation.

So the foregoing analysis proved that export multiplier is operative in Bangladesh. That is the exports contribute to GDP growth by more than just the changes in the volume of exports. Some empirical studies conducted by Balassa (1978), Heller and Porter (1978), Michaely (1977), Michalopoulos and Jay (1973) and Tylor (1981) have argued that exports contributed more to GDP growth. Gershon Feder (1982) has shown that export sector not only generates growth by increases in aggregate levels of labour and capital but also by the reallocation of existing resources from less efficient non-export to the higher productive export sector.



Table 2 : The value of export multiplier and growth of GDP in Bangladesh during 1972-73 to 1990-91

Year	Export multiplier	GNP growth at constant factor cost	% share of agri. in GDP at 1972-73 constant price	% share of Industries in GDP 1972-73 constant price
1972-73	na	10.8	57.86	6.42
1973-74	na	10.8	57.01	4.75
1974-75	11.11	4.9	57.58	10.48
1975-76	4.17	7.5	54.30	10.01
1976-77	0.19	1.7	51.96	10.29
1977-78	4.17	7.4	56.16	9.81
1978-79	2.27	4.5	49.95	10.67
1979-80	3.85	2.0	49.39	10.75
1980-81	1.45	7.0	48.72	10.61
1981-82	7.14	1.1	48.72	10.69
1982-83	1.49	5.4	49.24	10.15
1983-84	12.50	3.6	48.00	10.10
1984-85	1.96	2.4	46.72	10.05
1985-86	6.67	5.1	46.27	9.80
1986-87	7.11	4.4	44.99	10.08
1987-88	7.05	3.6	39.33	10.03
1988-89	6.19	2.3	37.93	10.07
1989-90	5.88	6.2	39.33	10.13
1990-91	10.01	2.9	38.57	10.12
Average annual growth ( % )				
1972-73 to 90-91			2.84	7.76
1972-73 to 79-80			3.03	12.08
1980-81 to 90-91			1.87	2.27

Note : na : required date are not available.

Source : Calculated on the basis of Appendix table and Economic Trends March 1992, Bangladesh Bank, Dhaka.

CAUSALITY BETWEEN EXPORT GROWTH AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN BANGLADESH

Our previous findings of export multiplier and relation between exports and GNP demonstrate that the growth of exports contributes to growth of GNP. This is also supported by the fact that economic transformation is taking place in Bangladesh. The share of agriculture in GDP decreased from 57.86% in 1972-73 to 38.57% in 1990-91 against the increase in share of industry from 6.42% in 1972-73 to 10.12% in 1990-91. The average annual growth rate of GDP was 2.8% during 1965-80 and 3.6% during 1980-85. Against this GDP of industry increased by 3.8% in former period and 4.7% in latter period per annum. During the former period the average annual growth of export was 7.1% per annum (World Development Report 1987).

The share of manufacturing exports in aggregate exports of the country increased from 55.81% in 1972-73 to 63.46% in 1985-86. The share of non-agricultural sector in total employed labour force increased from 15.4% in 1961 to 41.2% in 1983-84. Against this employment of Labour forces in Agriculture decreased from 84.4% in 1961 to 58.8% in 1983-84 (Statistical Year book of Bangladesh 1986. P. 191). Available statistics show that employment indices of industrial workers increased in 1984-85 considering 1976-77 as base in industries like jute, cotton, paper, steel, cement, fertilizer and petroleum products. Although employment statistics for garment and specialised textile industries are not available, their rapid growth undoubtedly has increased employment in manufacturing sector of the country. Our previous analysis state that export has made substantial contribution to GNP growth of Bangladesh. But they could not say anything about the specific contribution of export to industrial development of the country.

To determine the role of export in industrial development the test of causality between the growth of exports for manufacturing goods and development or manufacturing industries we have used the data of manufacturing exports and GDP of industries during 1972-73 to 1990-91 at current prices. Our purpose is to empirically test the proposition that there is a causal relationship between expansion of exports of

manufacturing goods (X) and growth of manufacturing outputs (MFC) in Bangladesh.

Granger (1969, pp. 242-248) has given a definition of a testable kind of causal ordering based on the notion that "absence of correlation between past values of one variable X and that part of another variable Y which cannot be predicted from Y' which Y' s own past implies absence of causal influence from X to Y". Marlow and Manage (1987, pp. 248-249) state his definition as forecasts of a dependent variable Y using both lagged values of Y and lagged values of another variable X yield better forecasts than forecasts solely based on lagged values of Y, then X is said to cause Y. In other words if

$$a^2(Y/\bar{Y}, \bar{X}) < a^2(Y/\bar{Y}) \text{ then X causes Y.}$$

The expression  $(Y/\bar{Y}, \bar{X})$  represents the variance of the forecast error of Y obtained from the lagged values of both Y and X and the expression  $(Y/\bar{Y})$  represents the variance or the forecast error Y based solely on lagged values of Y. Accordingly if  $a^2(X/\bar{X}, \bar{Y}) < a^2(X/\bar{X})$  then Y causes X.

Two-way causality occurs when simultaneity exists between Y and X. Causation runs from X to Y and from Y to X. Other terms used to describe this form of inter-dependence include bidirectional causality and feedback. Two-way causality occurs when

$$a^2(Y/\bar{Y}, \bar{X}) < a^2(Y/\bar{Y}) \text{ and}$$

$a^2(X/\bar{X}, \bar{Y}) < a^2(X/\bar{X})$  occur simultaneously. Sims (1972, pp. 540-552) took idea from Granger (1969, pp. 428-438) with some modification. According to his definition "one can regress Y on past and future values of X, and if causality runs from X to Y only, future values of X in the regression should have coefficients insignificantly different from zero as a group" (Sims 1972, p. 545).

Chow (1987) has tested Sims causality between the growth of exports of manufactured goods and development of manufacturing industries in the newly industrialising countries (NICs.). He used data on exports of manufactured goods of each country derived by subtracting non-ferrous metals (SITC 68) from the sum of SITC 5 to 8. Due to non-availability of data in this form in case of Bangladesh we have used data on total manufacturing exports and GDP of industries.

Testing for causal relation between export growth and industrial development in Bangladesh will have important implications for development strategies. If there exists definite unidirectional causality from export expansion to the development of manufacturing industries (X-MFG), the country may adopt the export-led growth strategy. In this case export will promote the growth of national income along with leading to structural transformation of the economy. If causal relation exists in opposite direction (MFG-X) then it would imply that the development of manufacturing industries may be a pre-requisite for economy to expand her export. If causal relation is bidirectional (MFG-X) then export growth and growth of manufacturing industries have a reciprocal causal relationship. Bidirectional relationship means that the growth of manufacturing export and GDP are supplemented by each other. Growth of manufacturing export supplements the growth of manufacturing GDP and at the same time the growth of manufacturing GDP supplements the growth of manufacturing export. However, if there exists no definite causality between export growth and development of manufacturing industries then alternative strategies rather than export-led growth strategy may be needed for economic development.

*Econometric Model of Causality:*

Sims has developed a practical technique of testing causality in a bivariate model. The definition of causality given by Sims is used by Chow uses the following linear equations with distributed lags:

$$\text{MFG} = f(X, 3 \text{ past lags and 3 future lags of } X) \dots (1)$$

$$\text{MFG} = f(X, 3 \text{ past lags of } X) \dots (2)$$

$$X = f(\text{MFG}, 3 \text{ past lags and 3 future lags of MFG}) \dots (3)$$

$$X = f(\text{MFG}, 3 \text{ past lags of MFG}) \dots (4)$$

Here MFG stands for output of manufacturing industries and X stands for export of manufactured goods.

In order to test the hypothesis that "coefficients for future values of independent variable are jointly equal to zero" (chow 1987,p.58), F statistics as used by chow are calculated in the following way :

$$F = \frac{(RSS_2 - RSS_1) / (df_2 - df_1)}{RSS_1 / df_1}$$

Where  $RS_1$ ,  $RS_2$  are residual sum of squares of equations (1) and (2) and  $df_1$  and  $df_2$  are degrees of freedom in (1) and (2). For equations (3) and (4) the same procedure is followed. Here MFG is the independent variable and X is the dependent variable.

As regression analysis of time series data is very likely to exhibit autocorrelation among residuals a pre-filtered treatment of all variables was conducted. Sims suggested a filter of  $(1 - 0.75L)^{-2}$  where L-2 are lag operators. Regarding using this filter Sims argued that "this filter approximately flattens the spectral density of most economic time series" (Sims, 1972, p. 545) and hoped that regression residuals would be very nearly white noise with this prefiltering" A white noise is defined as a serially uncorrelated process. Hsiao (1979) and Geweke (1979) commented that results of causality tests are similar and qualitative conclusion are not affected by using different filters.

However, we have used the filters as suggested by Sims and replaced  $Y_t$  by  $Y_t - 1.5 Y_{t-1} + 0.5625 Y_{t-2}$  and so is variable  $X_t$  replaced by  $X_t$ . Therefore two degrees of freedom are lost to accommodate the requirements of white noise residuals. Another three and six degrees of freedom are lost in equation (2) and (1) and (4) and (3) respectively due to the arrangement of distributed lags.

#### *Empirical Findings:*

Looking at the results given in table 8.3 we notice that none of the regression coefficients is statistically significant. Further, introduction of future lags does not improve the explanatory power of the regression in equation (1) as well as in (3). The regression coefficient of future lags in equation (1) are all statistically insignificant. Quoting from Sims in this connection we have "In applying the F- test for causal direction one should bear in mind the absolute size of the coefficient is important regardless of the F- value. It is a truism too often ignored that coefficients which are "large" from the economic point of view should not be causally, set to zero no matter how statistically "insignificant" they are. Thus the fact that future values of the independent variable have coefficients insignificantly different from zero only shows that unidirectional causality is possible" (Sims 1972, p. 545) Using this argument we argue that as the F-ratio indicates a significant causal relationship running from exports to

Table 3 : The results of causality test between growth of exports and development of industries in Bangladesh  
----- Regression coefficients of -----

Eq. No.	Dependent variable	Constant term	$X_{t-1}$	$X_{t-2}$	$X_{t-3}$	$X_{t+1}$	$X_{t+2}$	$X_{t+3}$	F-ratio with D. F.	Causal inference	
1.	MFG	492.31	-2.7 (-1.23)	-6.4 (-1.47)	-2.3 (-0.62)	-3.2 (-0.66)	2.1 (0.77)	4.1 (1.86)	1.5 (1.10)	25.61 (4,7)	X → MFG
				$R^2 = 0.8062$							
2.	MFG	60.20	0.98 (0.69)	0.11 (0.85)	3.57 (3.38)	0.71 (0.21)					
				$R^2 = 0.9493$							
3.	X	1003.1	0.2 (0.85)	-30.0 (-1.47)	-0.5 (0.28)	0.8 (0.37)	1.6 (1.41)	0.9 (0.57)	7.4 (1.55)		
					$R^2 = 0.7850$						
4.	X	142.13	7.88 (1.44)	0.31 (0.41)	0.65 (0.74)	-0.75 (-0.66)				-1.43 (4,7)	No causality
				$R^2 = 0.9317$							

Note: Value in parenthesis below X/MFG indicates t - value.

industrialisation, export-led growth strategy has a fair chance of success in Bangladesh in spite of statistically insignificant regression coefficients.

Chow has shown that there is bidirectional ( $X \rightleftharpoons \text{MFG}$ ) causality between export and manufacturing GDP in the case of Brazil, Hongkong, Israel, Korea, Singapore and Taiwan and there is unidirectional causality from export ( $X \rightarrow \text{MFG}$ ) to industrial development in case of Mexico and there is no causality between export and industrial development in case of Argentina.

In Bangladesh two causes might be put forward to explain the absence of causality process from industrial development to export growth. Firstly the industrial development of the country is more export-oriented and secondly the industrial base of the country has not been matured enough to induce export.

The causality runs from exports to industrial GDP which is also supported by the fact that the share of manufacturing exports in industrial GDP of the country rose from 39.32 percent in 1975-76 to 46.21 percent in 1990-91. The unidirectional causality from export expansion to industrial development ( $X \rightarrow \text{MFG}$ ) supports that Bangladesh may follow export-led growth strategy. Her exports will not only promote the growth of national income but also lead to structural transformation of the economy.

#### SPECTRUM OF WORK ABILITY OF EXPORT-LED GROWTH STRATEGY IN BANGLADESH

The foregoing discussion raises a central question which export-led growth strategy would work for Bangladesh.

The findings of the study like better performance of exports, growing relative importance of manufacturing exports, its structural change from primary commodities to manufacturing commodities, emergence of some new export items, increasing import capacity of exports, increasing contribution of exports to GDP, rising share of manufacturing exports to industrial GDP, positive association of GDP growth with export growth, operation of export multiplier, the causality between export growth and industrial development and increasing trend of production of export commodities tempt us to have assertion that export-led development

strategy should work for Bangladesh. It would not be unreasonable if it is argued on the basis of past performance of the sector that export growth has already been leading economic development of the country. Keeping similarity with export promoting countries some structural changes in regard to rising share of industrial GDP, enhancement of employment in industrial sector and structural change of exports are taking place in the economy.

The income elasticity of demand of her exports is more than unity in a good number of major importing countries. From this we may hope that demand of her exports in importing countries will be rising with growth of their GNP. Also higher export elasticity of her exports during latter period indicates that the competitive position the country is improving with the passage of time.

But our hopes dismantle when we look at the stagnant stage of production of some major export commodities like raw jute, jute manufactures and fish. Over a long period of time the productivity as well as aggregate production of these items have remained stagnant. If productivity of raw jute and jute goods increased it could raise her competitiveness in the international market. Above all the possibility to expand export of jute items is very less except specialised textile based on jute and jute carpet. However, the TIP (Trade and Industrial Policy) studies of the Government herald a wide range of product lines with prospects for significant export expansion.

Readymade garments hold promise for further rapid growth through product diversification, market expansion and increasing domestic value added through backward linkages.

Even though Bangladesh has achieved a very impressive growth in shrimp exports, possibilities for further multifold expansion have not been exhausted. Still enough scope is lying in this sector. Considering its potentialities Government has declared it a thrust sector.

The other prospective sections like footwear, specialised textile, leather and leather products, electronics, engineering and electrical goods, jute and woolen carpets etc. seem to possess enough scope for export expansion. But to reap the benefit of these prospective sectors huge



quantum of capital will have to be invested in these lines of production. The domestic capital formation and the investment of foreign capital are conditioned by infrastructural development and finally overall economic policy of the country.

Developed financial institutions, skilled and educated manpower, developed transport, communication and shipping facilities, social, peace and security and political and economic stability etc. are the components of infrastructural development. Economic, fiscal monetary, export and import, industrial and agricultural policies of the Government are important instrument to it.

Among these components Bangladesh has been able to develop her financial institutional facilities with the combination of nationalised and private banks of domestic and foreign ownership. Still she will have to develop them further to meet the growing needs of the advancing world. Her transport and communication network, shipping and port facilities have been developing. However, this process should be accelerated.

Above all the role of government is no way less important. Moreover, the government policy is the ultimate determinant of all factors in a planned economy like Bangladesh.

Government commitment and efforts through different policies to provide effective incentives for export promotion are vital issues for export growth. But our study reveals that prevailing export promotion measures are not sufficient in this regard. The present trade policy of the government gives more incentives for import substitution rather than export promotion. As per World Development Report 1987 Bangladesh has been following strongly inward oriented development strategy. If she follows outward oriented trade strategy she should be able to achieve better export performance. As a late comer she will have to face competition from export leading countries. Still she will have comparative advantage in labour intensive manufacturing products over those countries due to cheap and surplus labour forces. Empirical evidence of garment industry indicates that if proper training and know how is provided, the labour force of the economy can work very efficiently in any assignment. So further more, through skill acquisition and technological development she will be able to

reduce her production cost further and improve quality of production. Besides the comparative advantages have shifted from labour intensive production line to capital intensive production in export promoting countries like Japan, Republic of Korea, Singapore, Hongkong, Taiwan, Malaysia and Indonesia which would provide some opportunity for Bangladesh.

Historical evidence demonstrates that Export House has been playing vital role in export promotion in export oriented countries. Though late Bangladesh has decided to establish export house in private and public sectors.

Experiences of export oriented countries highlighted that a good and efficient administrative system of those countries help export growth by minimising official formalities and quickly disposing off of matters related to exports.

In this respect Bangladesh lacks an efficient administration: In her bureaucratic system there still exist many elements of redtapism which elongate the process of export shipment and ultimately hinder growth.

What hinders export-led development strategy are social unrest and political and economic instability. These factors discourage domestic as well as foreign investment.

The improvement of commodity terms and income terms of trade of the country signals the possibility of export-led growth strategy being effective. Our findings of the improvement of terms of trade in Bangladesh have been supported by the World Development Reports which has shown that Bangladesh terms of trade has improved during 1980-87 over base year 1980. In compliance with Kuznet's (1968) argument that trade involvement of an economy is inversely related to its size, Bangladesh possesses a compact and suitable size for export-led growth.

Foregoing analysis holds that Bangladesh have both favourable and unfavourable factors for export-led development strategy. Favourable factors are prominent and economic and unfavourable factors are mostly non-economic in nature and may be removed by policy decisions. If the country can remove the hurdles on the way, export-led growth strategy will work for her smoothly.

## SUMMARY AND CONCLUSION

Theoretical, historical and empirical foundation of export and development relation holds that export works as an engine of growth. In the past export had worked as engine of growth in many developed countries and in the present it has been playing the same role in many developing countries. Export not only contributes to GDP growth but also transforms the economy and bring about a structural change.

The empirical findings in case of Bangladesh confirm that export is playing pivotal role in the development of the country. It is contributing to GDS growth and industrial development of the country. It is bringing structural change by transforming the economy.

The relationship established by empirical findings confirm that the export-led strategy of development is likely to work in the economy of Bangladesh, if she can remove the administrative and other non-economic hurdles.

## EXPORT- LED INDUSTRIALIZATION IN BANGLADESH AND CHOICE OF INDUSTRIES

ABUL KALAM AZAD \*

Economic development as a goal is crucial and all countries, big and small, rich and poor, underdeveloped and developed, direct their efforts to attain and/maintain economic development. The experiences of different countries in their journey through the paths of economic development are diverse and so are the beliefs, theories and policies which actually guide or which are believed to guide the struggle for achieving and/maintaining economic development. For instance, some believe that economic development comes through (evolutionary process, others strive/strived to achieve it through revolutionary process.<sup>1</sup> While China and India tried to attain economic development through state planning, the United States and the United Kingdom are staunch believer in the efficacy of market mechanism. Again some believe that economic development can be attained through industrialization [6, 12, 17] while others profess that agricultural development should precede industrial development [7, 20]. Another such conflicting pair of development concepts that pervade the development efforts of various countries as well as the field of development literature is that of 'import substitution' and 'export-promotion'.

Imbued with the planning and industrialization dogmas, economists and policy-makers in many countries propagate that development and industrialization could best be initiated by starting to produce those commodities for which domestic demand already exists. This leads to import substitution which is implemented through tariffs and quotas [12, 20].

Import substitution promotes self sufficiency, reduces dependence of uncertain foreign markets. But import substitution for final goods often

---

\* Professor, Department of Economics University of Chittagong.

1. The United Kingdom, the United States are the examples of evolutionary process whereas erstwhile Soviet Union, China are the examples of revolutionary process.

increases imports of intermediate goods and raw materials. Moreover, such a policy fails to take advantage of economies of scale offered by the big foreign markets, breeds and nurtures inefficiency behind the walls of tariffs and quotas [5, 14].

On the other hand, export substitution is argued for on the ground of minimum efficient size of plant, increasing returns to scale and indivisibilities of production process all of which are positively affected by the big size of foreign market of exportables. Besides, international competition compels the domestic industries in general and those producing exportables, in particular, to be efficient.

In Bangladesh, the government has lately opted for export-led growth of the economy. But if the export sector is to be a propelling forces in development, it is necessary that the export sector remain not an enclave<sup>2</sup> — separate from rest of the economy.

The success of an export-led growth policy depends on integratedness of the export sector with rest of the economy—diffusing stimuli and creating responses elsewhere in the economy. Besides, the efficiency of an export promoting regime viz-a-viz an import replacing one depends on the equality of the international marginal rate of transformation (IMRT) with the domestic marginal rate of transformation (DMRT) with no production in industries where domestic opportunity costs exceeds the international price ratio [15; 288-92]. Most important of all, export substitution is thought to contribute more than does import substitution to the objectives of greater employment and improvement in the distribution in income. Being labor-intensive in technique, non-traditional exports may absorb more labour than import replacement and cost of employment creation may also be smaller in the former than in the latter. In this paper, we intend to examine the integrative nature of the non-traditional exportables from Bangladesh with rest of the economy; efficiency of resource use in the exporting industries viz-a-viz other import-replacing industries; and also

---

2. Helleiner cautions against such an enclave: Export-oriented labour-intensive industries ... totally unintegrated with rest of the economy ... combine some of the most disagreeable features of outward orientation. Particularly where there are "export processing zones" the manufactured export sector constitutes an "enclave"- an "output of the mother country"- in as real a sense as any foreign-owned mine ever did. This disagreeable features... leaves the host country with a minimum of bargaining advantage, [11; 17].

compare the labor absorption and costs of employment creation in the exporting and import-replacing industries. This paper is organised in the following way : Section II deals with the method of analysis, computation and data; Section III presents the results and in section IV, conclusions and suggestion are made.

## SECTION – II METHODS OF ANALYSIS, COMPUTATION AND DATA

### Part A

The integrative nature of an industry with rest of the economy depends on the backward and forward linkage of the industry with other industries of the economy. As we know, backward linkages refer to the outputs of other industries used as input by the industry in question while forward linkages refer to the output of the industry used as input by other industries. In technical terms, backwards linkage,  $L_{BJ}$ , may be given as—

$$L_{BJ} = \frac{\sum_i X_{ij}}{TP_j} = \frac{\sum_i a_{ij}}{i}$$

where  $X_{ij}$  is the output of industry  $i$  going to industry  $j$  as input and  $TP_j$  is the total output of industry  $j$ . Again, forward linkage,  $L_{Fi}$ , may be given as

$$L_{Fi} = \frac{\sum_j X_{ij}}{Z_i}$$

where  $Z_i$  is the total demand for commodity  $i$ .

But the backward and forward linkages measure only the first round effects of the interrelationships between industries. In fact, there are also important indirect effects. An increase in sector  $j$ 's output requires not only an increase in the outputs of the sectors producing inputs for sector  $j$  but also increased outputs of the sectors supplying inputs to these sectors. Thus the total inter-industry linkage effects combine both the direct and indirect repercussions resulting from an increase in final demand.

Technically, the total linkage effect,  $PL_j$ , of a one unit increase in the final demand for the product of any given industry  $j$  on the total output of this and every other industry can be obtained from the inverted Leontief

*Azed : Export-Led Industrialization*

matrix  $(I-A)^{-1}$  where A is the input-output coefficient matrix and  $PL_j$  is given as

$$PL_j = \sum_i a_i^* j \quad \text{where } a_{ij}^* = (1-a_{ij})^{-1}$$

As regards actual computation of the linkages, we calculated backward, forward and total linkages for industries of Bangladesh for the year 1976-77. We, computed backward linkages of the industries for the year 1986-87 also. Since we are interested in the integrative nature of the export industries of Bangladesh, it is the backward linkage which is more relevant. Again, since imported inputs do not really represent inter-industry relationship of the domestic industries, we have also computed the adjusted backward linkage of the industries by deduction the import contents from the total inputs used in the production of a given industry.

Next, in order to verify the equality of IMRT and DMRT we compute and compare the cost of producing one unit of exportables with that of importables.

And, finally, in order to measure the contribution of the policy of export substitution to the goal of increasing, we compute the labour-intensity, cost of job creation and capital-intensity in the export industries and import substituting industries.

**Part B**

We have resorted to various published sources for the data used in the present analysis.

For output, value-added, exports, imports, fixed assets, employment etc. for the year 1986-87, we used Bangladesh Statistical Yearbook, Report on Census of Manufacturing Industries, Bangladesh Economic Survey, The same figures for the year 1976-77 were obtained from Bangladesh Statistical Yearbook, Background Papers of the Second Five Year Plan.

For calculation of linkages, we used the Input-Output Tables of Bangladesh and its inverse given in the Background Papers of the Second Five Year Plan [1, 2, 19, Vol 1; 47-62].

SECTION III  
RESULTS AND ANALYSIS

A. Industrial Linkages

We begin our analysis of the results with the note that as in other cases, in the process of industrialization also, there can be no leader or follower without mutual linkages, Table-I gives the ranking of industries of Bangladesh according to their degree of inter-relatedness. When a particular industry is set up, it transmits stimulation to both types of industries— those supplying inputs to this industry and those receiving inputs from this industry.

Planners and policy-makers try to exploit this nature of the process of industrialization when choosing a set of industries to work as "thrust" industries. Accordingly, industries with strong backward and/or forward linkages stand as better candidate to act as 'thrust industries'. Again, since 'backward' and 'forward' linkages take into account only direct effects, thrust industries often are chosen on the basis of total linkages which account for both direct and indirect effects. But when we talk of 'export-led' industrialization, it is the backward linkages which are more appropriate to consider. According to degree of 'backward' linkages, leather products, manufacturing of textiles, pharmaceuticals, chemicals, miscellaneous industries like plastic, glass products, clay products, rubber products etc, cotton yarn, handloom, jute products come up at the top 50% of the ranking list. Of course, backward linkages though measure the degree of potential inter-relationship of a particular industry with the input supplying industries, it may not be the actual relationship obtaining in the economy at the moment or a relationship realisable in the near future. This may happen because most of the inputs may come from imports, Hence we consider backward linkage after making necessary adjustment for import components in the total inputs, The effect of such adjustment may be observed from Table-1. According to the value of backward linkage (unadjusted), petroleum industry tops the ranking list whereas according to the index of adjusted backward linkage, this industry stands at the bottom 50% of the ranking list. Leather and jute goods industries, though rank in the top 50% according to the adjusted backward linkage index, those are the traditional exports of Bangladesh and recently these industries are not performing well in the export market [18; VI-12].



Table – 1 : Ranking of Industries According to Inter-industry Linkage

Industries	Backward Linkage	Rank	Adjusted Backward Linkage	Rank	Forward Linkage	Rank	Total Linkage	Rank
1 Sugar	.685	12	.685	4	.066	16	2.093	19
2 Edible Oil	.786	3	.720	2	.128	12	2.267	17
3 Salt	.216	20	.209	21	.118	13	1.353	22
4 Tobacco	.442	19	.383	20	.001	19	1.866	20
5 Other Prod.	.662	13	.487	13	.006	18	2.272	16
6 Cotton Yarn	.782	04	.060	22	11.00	1	2.757	6
7 Cloth : Mill	.775	45	.602	5	.367	8	3.129	2
8 Cloth : Loom	.749	18	.556	8	.015	17	2.756	7
9 Jute Text.	.768	56	.685	3	.106	14	2.776	5
10 Paper	.690	11	.461	14	.600	4	2.858	4
11 Leather	.811	2	.740	1	.144	10	2.413	12
12 Fertilizer	.599	16	.499	11	1.00	1	2.294	15
13 Pharmaceut .	.691	10	.508	10	.076	14	2.562	10
14 Other chem.	.705	10	.550	9	.524	5	2.367	15
15 Cement	.764	67	.568	6	1.00	1	2.755	08
16 Basic Metal	.612	14	.491	12	1.00	1	2.587	9
17 Metal Prod.	.532	18	.396	17	.443	7	2.305	14
18 Machinery	.606	15	.394	18	.215	9	2.422	11
19 Transport Eq.	.532	18	.393	19	.145	11	2.123	18
20 Wood	.578	17	.562	7	.488	6	1.788	21
21 Misc. Ind.	.707	9	.459	15	.621	3	3.013	3
22 Petroleum Products	.973	1	.458	16	.885	2	6.206	1

Source : Computed from [19].

Manufacturing of textiles, pharmaceuticals, chemical industries, of course, stand at the top 50% of the ranking list but the industries earmarked as potential 'export leaders' in the Fourth Five Year Plan (See Table II) requires individual treatment because some of them lumped with other similar industries reveals good backward linkage (such as readymade garments) and some others conceal the actual magnitude of backward linkage (such as plastic products, ceramic table ware etc.)

Table III gives the backward and adjusted backward linkages of industries many of whom appear in table-II. It is found from Table-III that some of the industries identified in the FFYP as potential export leader do have high backward linkage (adjusted). But others have less potential to become 'thrust industry'. But most surprising of all, the industry which is currently leading the export sector of the country (garments see Table-IV) happens to be the one with minimum backward linkage (adjusted).

#### *B. Efficiency of Resource Use*

In choosing industries either for exporting or for replacing imports, efficiency consideration demands that resource use in both types industries should be equalized. Again, since opportunity cost of labour is zero or small in this country, we consider only the capital cost of production in various industries, Table-V gives the ranking of industries according to the productivity of capital. It can be observed from this Table that some of the potential export industries including garments industry listed in Table-II (cf. Table II) do rank high in the list of industries with high productivity of capital. But some other industries such as wood products, pulp and paper, ceramic wares etc, rank low in this Table (Table V) This implies that investment in such industries instead of import replacing industries with higher productivity of capital will lead to greater capital cost for each unit of foreign exchange earned saved.

- 
3. Although policy-makers are inclined to treat import substitution and export promotion as alternative strategies, a rational trade policy would pursue both strategies until the last unit of domestic resources devoted to each yields the same return in terms of foreign exchange saved through import substitution or earned through exports.

**C. Employment Creation**

As we mentioned in the beginning, one of the goals of the export-led growth strategy is to create more employment opportunities. Table VI gives the ranking of industries of Bangladesh according to their employment creating capability and also according to the costs of creating those employment opportunity (number of jobs). Interestingly, we find that although many of the industries identified as potential 'export-leader' have weak interindustry linkage, they hold, nonetheless, great employment prospect. Garments industry should be mentioned with particular reference in this respect. In this industry employment creation is the highest per unit of value-added. With respect to costs of job creation also, this industry stands in a good position. However, considering the low-wage paid for employment, the employment-creating effects of the garments industry, perhaps, should not be over-emphasized. Of course, regarding some other industries, a contradiction cannot escape our attention : One industry turns out to have great potential with respect to employment creation, but the costs of creating job also are, exorbitant (non-electrical Machinery); again in case of tobacco, the costs of job creation is more or less reasonable, but the employment potential per unit of value added is low. And this is where the planners and policy-makers has to make balance according to requirements and resources in pursuing a particular development strategy.

Source: [illegible]

Rank	Industry
1	Rubber footwear
2	Perfumes, cosmetics etc.
3	Cigarettes (for export)
4	Districts
5	Manufactures of glass
6	Acid & Alkalies
7	Articles of pulp & paper
8	Box polish
9	Paint & Varnishes
10	Iron castings
11	Wood products
12	Handcraft
13	Medical pharmaceutical products
14	Plastic Products - PVC pipes, tubes, footwear etc.
15	Stainless steel Cutlery & crockeries
16	Ceramic tableware
17	Miscellaneous
18	Heating equipment (kerosene cookers)
19	Hand and edge tools
20	Refrigerators

Table II : List of Industries Identified as Having Good Investment Prospects in Bangladesh

- I. Textile and Garments
  1. Cotton textile fabrics
  2. Specialised textile fabrics : Household linen
  3. Cotton and other knitwear fabrics (cotton vests and underwear, nylon socks etc.)
  4. Readymade garments not affected by quotas
  5. High value garments in quota-affected categories
  6. Cotton yarn of low counts (up to 32 counts)
  7. Silk fabrics woven with imported silk
  8. Miscellaneous textile products : Umbrella cloth, canvas cloth, tarpaulin, etc.
  9. Silk & Art Si
- II. Agro Industries
  1. Frozen shrimp, fish and froglegs
  2. Fruits Juices
  3. Spices and dehydrated vegetables
  4. Fish meal and other fish products
  5. Tea (especially packet tea)
  6. Mushrooms for canning
  7. Cassava starch
- III. Leather and Leather Products
  1. Wet blue leather, crust and finished leather
  2. Footwear : Shoe uppers initially
  3. Other leather products
- IV. Engineering Products
  1. Electronic components
  2. Electrical goods & accessories
  3. Electric Motors
  4. Telephone cables
  5. Hand and edge tools
  6. Healing equipment (Kerosene cookers)
- V. Miscellaneous
  1. Ceramic tableware
  2. Stainless steel Cuttery & crockeries
  3. Plastic Products : PVC pipes, tubes, footwear etc.
  4. Medical pharmaceutical products
  5. Handicraft
  6. Wood products
  7. Iron castings
  8. Paint & Varnishes
  9. Boot polish
  10. Articles of pulp & paper
  11. Acid & Alkalides
  12. Manufactures of glass
  13. Disinfectants
  14. Cigarettes (for exports)
  15. Perfumes, cosmetic soap
  16. Rubber footwear

Source : [18; VI-19, 20]

Table III : Ranking of Industries According to Backward Industrial Linkage

Industries	Backward Linkage	Adjusted Backward Linkage	Rank
Food Manf.	.79	.79	3
Beverage	.57		
Tobacco	.90	.84	2
Animal feeds	.74		
Manf. of Textiles	.57	.50	15
Wearing & Apparel/ (Readymade garments)	.80	.24	21
Leather & leather prod.	.93	.86	1
Wood & Cork Prod.	.71	.69	5
Furniture	.60	.60	9
Paper & Paper Prod.	.80	.57	11
Printing & Publishing	.69	.69	5
Drugs & Pharmacent	.71	.53	13
Industrial chemicals	.63	.48	16
Other chemicals	.73	.58	10
Petroleum Refining	.83	.32	20
Misc. Pet. Prod.	.93	.42	18
Rubber & Prod.	.73	.48	16
Plastic	.83	.58	10
Poltery & Chinaware	.82	.51	14
Glass & Glass Prod.	.65	.40	19
Nonmetallic Mih. Prod.	.76	.56	12
Iron & Steel Prod.	.84	.72	4
Fabricated Metal Prod.	.75	.61	8
Non-cietrical Machinery	.65	.44	17
Electrical Machinery	.85	.64	7
Transport Equipment	.79	.65	6
Other Manufacturing	.81	.56	12

Source : Computed from [3, 1990] for the year 1986-87

Table-IV : Manufactured Exports and Share in Total Exports

Industries	Share in total Exports
1. Petroleum Exports	1.89%
2. Chemical Products (fertilizer)	2.61%
3. Leather	7.82%
4. Jute goods .	21.74%
5. Textiles	1.35
6. Hosiery Prod.	7.64
7. Readymade garments	42.83
8. Engg, Products	.36
9. Other Manufactured Prod.	.46

Source : Computed from [8]

Source : Computed from [3, 1990] for the year 1988-89

Table-V : Ranking of Industries According to Productivity of Capital

Industries	Capital/Output Ratio	Rank
Food Manf.	1.7095	21
Tobacco	.2912	3
Jute Text.	.4481	6
Text. Manf.	.2424	2
Ready made Garments	.8516	12
Leathet of Prod.	.8718	13
Footwear	.4561	7
Wood & Cork prod.	2.5971	16
Furniture Manf.	.2365	1
Pulp and Paper	2.9366	29
Paper & Prod.	2.9068	28
Printing & Publishing	1.1983	17
Drugs & Pharmaceut.	.8365	11
Indust. Chemicals	6.0882	31
Other Chem.	.4659	8
Petroleum Refining	.3359	5
Misc. Petro. Products	.6828	9
Rubber Prod.	1.3640	18
Plastic Prod.	1.1953	16
China & Ceramic	2.2861	25
Glass Manf.	2.7420	27
Glass Prod.	.9731	15
Cement	2.0967	24
Clay Prod.	.9309	14
Iron & Steel Basic	1.9237	22
Cutlery	1.3853	19
Fabricated Metal	2.0441	23
Non-Electrical Mach.	5.8187	30
Electric Mach.	.7398	10
Transport Eq.	1.3971	20
Other Manf.	.3142	4

Source : Computed from [4].

Table-VI : Ranking of Industries According to the Number and Costs of Job-creation

Industries	No. of Jobs per 100,000 Taka Value added	Rank	Costs of Creating Job (in Tk.)	Rank
Food Manf.	2574	14	66,400	19
Tobacco	617	27	47,145	14
Jute Text	3942	6	11,367	3
Text. Manf.	3393	9	7,144	1
Ready made Garments	6988	1	12,186	4
Leather and Prod.	986	25	88,402	23
Footwear	489	28	93,160	24
Wood & Cork prod.	1383	22	187,733	26
Furniture Manf.	2336	17	10,123	2
Pulp and Paper	1203	24	243,928	29
Paper & Prod.	1347	23	215,758	27
Printing & Publishing	4149	5	28,877	11
Drugs & Pharmaceut.	1418	21	59,000	16
Indust. Chem.	383	29	1590,351	31
Other Chem.	2194	18	21,236	7
Petroleum Refining	135	30	248,341	30
Misc. Petro. Product	956	26	71,428	20
Rubber Prod.	2993	11	45,574	13
Plastic Prod.	2458	16	48,623	15
China & Ceramic	2890	12	29,103	22
Glass Manf.	2186	19	125,412	25
Glass Prod.	4244	4	19,675	6
Cement	2815	13	74,492	21
Clay Prod.	3868	67	24,065	9
Iron & Steel	3129	10	61,477	18
Cutlery	5587	3	24,791	10
Fabricated Metal	3732	8	60,172	17
Non-Electrical Mach.	2533	15	229,726	28
Electrical Mach.	1901	20	38,908	12
Transport Eq.	6543	2	21,352	8
Other Manf.	2194	18	14,321	5

Source : Computed from [4].



#### SECTION-IV : CONCLUSIONS AND SUGGESTIONS

Export-led industrialization strategy like other strategies, has its strength and weaknesses and there are conditions which must be fulfilled for the strategy to be successful. In order to become a propelling force for rest of the economy, the export industries require to be highly integrated with other industries of the economy. We have seen that many of the non-traditional export industries of Bangladesh are not well-linked with other industries of the economy. We have also seen that many of the nontraditional export industries, though highly linked with other industries, are very insignificant with respect to their-volume and share of export. Contrarily, the export industry which is currently dominating our export sector, enjoys minimum interindustry linkage with rest of the economy. We have further seen that some industries identified as potential/actual exporter rank lower than some import replacing industries, with respect to productivity of scarce resource (capital). Hence, investment preference for those exporting industries will mean inefficiency in resource allocation. It is of course, a satisfying phenomenon that most of the industries earmarked as actual/potential exporter are highly promising with respect to employment creation though some of them differ from others with respect to the costs of job-creation. Thus we see that actual/potential nontraditional export industries of Bangladesh may help in reducing unemployment at a greater rate, but many of them may not be generating sufficient stimulation for other industries of the economy. Moreover, in view of the scarcity of capital funds, high capital/output ratio of some export industries will make investment in them inefficient compared to other import-replacing industries. Hence we advocate for a balanced, judicious industrialization programme. Export-industries should be promoted, but import-replacing industries should not be neglected nor should they be deprived of reasonable protection. After all, "infant industry" argument is still considered to have some validity. We are not for rearing inefficiencies behind the protection of tariff-wall and sacrificing the interest of consumers, but at the same time we should be concerned about interest of the consumers of tomorrow. Intertemporal efficiency, and equity in resource allocation and distribution of welfare is something which modern state cannot ignore. Protection may divert resource from export industries but this problem may be overcome by giving preference to the exporters to set up industries in the sheltered sector. The principle is : those who brave the rough sea of international competition should enjoy the warmth of the protected pool! This will additionally help in creating financial linkage for the otherwise linkage weak export sector with rest of the economy.

## REFERENCES

1. Azad, A. K. : " Comparative Advantage and Industrial Priorities for Bangladesh", The Bangladesh Development Studies, Vol. X111, No. 2 (June), 1985.
2. Azad, A. K. : " A Multisectoral Planning Model and Alternative Programs of Resource Allocation", Unpublished Ph. D. Dissertation, Dalhousie University, Canada, 1982.
3. Bangladesh Bureau of Statistics : Statistical Yearbook, Various Issues, Govt. of Bangladesh, Dhaka.
4. Bangladesh Bureau of Statistics: Report on Bangladesh Census of Manufacturing Industries (1985-86 ), Dhaka, 1990.
5. Balassa, B. A. & Associates: The Structure of Protection in Developing Countries, Baltimore: John Hopkins University Press, 1971
6. Baran, P : " On the Political Economy of Backwardness", Manchester School of Economic and Social Studies, Vo1. XX ,January, 1952.
7. Chenery, H. B: "Patterns of Industrial Growth", American Economic Review, Vol. L Sept. 1960
8. Export Promotion Bureau : Bangladesh Export Statistics, (1990-91),Govt. of Bangladesh Dhaka, 1992.
9. Fei, J. C. H. and G. Ranis: Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy, Homewood Irwin, 1964
10. Hirschman, A. O. : The Strategy of Economic Development, Yale University Press, New Haven, 1958.
11. Helleiner, G. K. "Manufacturing for Export, Multinational Firms and Economic Development", World Development, July, 1973.
12. Lewis. W. A. : The Theory of Economic Growth, Allan & Unwin, London,1955
13. Lipton, M. :Why Poor People Stay Poor, Temple Smith, London,1977.
14. Little, I. M. D., T. Scitovsky and M. Scott: Industry and Trade in Some Developing Countries, Oxford University Press, London, 1970.
15. Kmeger, A. O.: "Trade Policy as an Input to Development", American Economic Review, Papers and Proceedings, May, 1980.
16. Ministry of Finance: Bangladesh Economic Survey, (1987/88), Govt. of Bangladesh, Dhaka, 1988
17. Nurkse, R. : Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford University Press, New York, 1953.
18. Planning Commission: The Fourth Five Year Plan, Govt. of Bangladesh, Dhaka, 1990.
19. Planning Commission: Background Papers of the Second Five Year Plan of Bangladesh Vols. 1, 3, Govt. of Bangladesh, Dhaka,1980.
20. Prebisch, R. : "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries", American Economic Review, Vol. IL, May, 1959
21. Ruttan, V. W. : Growth Stage Theories, Dual Economy Models and Agricultural Development Policy, University of Guelph, Guelph, 1968.

## THE CHITTAGONG EXPORT PROCESSING ZONE : HAS IT CONTRIBUTED TO THE INDUSTRIALISATION OF BANGLADESH

A. K. ENAMUL HAQUE \*

The Chittagong Export Processing Zone was established in 1983. This paper evaluates the Chittagong Export Processing Zone (CEPZ) in terms of its impact on the economy of Bangladesh. The specific objective in this paper is to decompose Chittagong's overall growth performance in employment, output and investment so that CEPZ's effect on Chittagong is identified.

Shift-share analysis, used in this paper, provides a descriptive explanation of the changes in the economic activities over a period. Three types of economic variables are used in this study to identify regional share from 1984 to 1988. These are: output, employment and fixed assets.

Loss in gross output (in the manufacturing sector of Chittagong) was taka 27.48 billion. Out of this taka 27.48 billion, taka 2.764 billion were lost in textiles sectors alone of which taka 524 million were lost in the wearing apparel industries. Total loss in employment was 80 thousand jobs and of these 80 thousand jobs, 5,103 jobs were lost by the wearing apparel industries alone. During the same period CEPZ created 3,530 jobs in its industries. Loss in fixed assets was Tk. 55.385 billion in the study period. Of this 55 billion, Loss in the textile sector was taka 938 million whereas total investment in CEPZ during the same period was taka 1.5 billion.

### INTRODUCTION

The Bangladesh Export Processing Zone Authority (BEPZA) was established in 1983 to pursue an "open door policy" to attract foreign investment to Bangladesh (Bepza Brochure 1992). The objective of BEPZA is to "provide special areas where potential investors would find a congenial investment climate, free from too many complications." With this

---

\* Assistant Professor, Department of Economics, University of Chittagong.

stated objective BEPZA has established the Chittagong Export Processing Zone in 1983. The Dhaka Export Processing Zone is scheduled to become operational by 1993 and the Khulna Export Processing Zone is at its rapid initial phase. These initiatives are directly linked with the policy of rapid industrialisation of the Government of Bangladesh [6 ;7 ].

The idea of establishing EPZ in Bangladesh received mixed supports from economists and political analysts. Critics were quick to derive knowledge from similar experiences in Sri Lanka, Taiwan and the Philippines. Supporters were also swift and provided a brisk picture of rapid industrialisation for Bangladesh. However, these claims were based on information originating outside Bangladesh. This paper evaluates the Chittagong Export Processing Zone (CEPZ) in terms of its impact on the economy of Bangladesh.

## BACKGROUND

### *The Successes*

EPZ is an area compared with an island economy that is free from other influences in a country. The capital invested in this "island" is secured in many ways; First, government's authority to influence investments is greatly curtailed so that an investment decision can be made solely in terms of profitability. Second, internal political instability (which is a major deterrent to fetch long-term investments in many third world countries including Bangladesh) becomes less important for long term and multimillion dollar investment decisions. Third, unionism is generally restricted in such islands so it becomes easy for investors to run business. Based on these considerations and influenced by the-then President of the World Bank Sir Robert McNamara, the Government decided to establish EPZ in Bangladesh.

The Chittagong EPZ is within 3 Kms. of the Chittagong Port and within 6 Kms. of the Central Business District of Chittagong. CEPZ has 380 plots on its 183 hectares of land. Of the 66 industries approved by the Chittagong Export Processing Zone (CEPZ) 30 are operational in the zone. The estimated cost of developing the site for the Chittagong EPZ is taka

791.5 millions. CEPZ provides both fiscal and non-fiscal incentives to firms located inside the zone. Gross investment in CEPZ is US\$ 97.5 million, total employment is 19,820 jobs and gross export earning is US\$ 13 million per month [6;9].

#### *The Drawbacks*

Criticisms against establishing EPZs in countries like Bangladesh can be grouped into three broad categories : (i) the sovereignty concern-EPZs are seen as a foreign economic enclave (or leased-out land) in the country, (ii) intra-country discrimination-investors inside such zones enjoy better infrastructural facilities compared with other investors in the country. Such discrimination puts local entrepreneurs (of exports industry) in a comparative disadvantage. For countries like Bangladesh, which is poor in capital, this policy frustrates growth of indigenous entrepreneurial classes, and (iii) cost inefficiency - capital to labour ratio inside such zone is usually higher than that of outside EPZs. To many, this is costly for a capital poor country, which has to import this technology from abroad.

#### CONCEPTUAL FRAMEWORK

The primary claim of successes of an EPZ stems from the fact that the zone attracts "new" capital from abroad that were, until now, missing from the economy. Therefore, the employment created in the zone and export earnings are a net addition and thus a net gain to the economy.<sup>1</sup> Also, there are some secondary and tertiary gains resulting from the economic relationship that develops between industries located inside the zone and those industries outside the zone.

Three kinds of relationships exist between two "regions"<sup>2</sup> of a country : vertical relationships, horizontal relationships and complementary relationships. Vertical relationships imply mutual attraction between industries located into two places. For example, activities in the Chittagong EPZ may create a backwards linkage effect with the rest of the economy

---

1. One underlying assumption is that "surplus labour" exists in the economy.

2. In this paper "regions" are " CEPZ and the District of Chittagong.

mainly through supplies of residentiary activities to the firms in the zone. A forward linkage effect is not likely to happen since produces from an industry in CEPZ are exported outside the country.

Horizontal relationships, on the other hand, are mutually repulsive. For example, activities in the Chittagong EPZ may create a rivalry between industries within and outside the zone. These industries are likely to compete for similar services and inputs in the local market. Also because investment in the zone is more secured than outside the zone, local investors may try locate their industries inside the zone and here investment in CEPZ would simply mean a substitution than an addition.

Complementary relationship is usually that results from economies of scale and agglomeration. For example, CEPZ may attract labourers from other parts of the country that may become a blessing for local manufacturers.

The overall growth performance of a region is, therefore, affected by various factors, CEPZ, a project of the Bangladesh Export Processing Zone Authority, is expected to influence the growth performance of chittagong's local economy in the past 10 years. I have identified the types of relationships that would exist between CEPZ and Chittagong in the preceding Paragraphs. The Objective in this paper is to decompose Chittagong's overall growth performance in employment, output and investment so that CEPZ's effect on chittagong is identified.

Isolating regional effect (implying the effect of CEPZ on the economic performance of Chittagong) from total effect (the overall economic performance of Chittagong) is a technical analysis. CEPZ is operational since 1983 and the data on investment, employment and output exist only from 1984. The number of observation is, therefore, not enough for econometric analyses. Besides, data on the manufacturing industries (reported in the Bangladesh Census of Manufacturing Industries) exist only up to 1987-88. This further confines the analysis of this paper. However, the technique used in this paper does not require a huge pool of data and its results are indicative in nature. A more sophisticated tool may add more substantive evidence to the claims made in this paper. The period used for

this study is 1984 to 1988. The year 1984 is chosen because it coincided with the beginning of the Chittagong Export Processing Zone.

### THE ANALYTICAL MODEL

Shift-Share analysis<sup>3</sup> is used in this paper to isolate regional effect from total effects. According to this approach, the overall growth rate of a region's economic activity (as measured by employment or output or investment or the like) is a weighted average of the growth rates of the separate sectors or activities making up the region's economy. If the region's growth rate is compared with that of another area (for example, the nation), it is possible to "explain" the difference in the growth rates statistically in terms of two components. [3;399].

These components are called the "National Effect" and the "Industry Mix." The residual remains "unexplained" and is attributed to the local factors and is called the "regional share." The relationship is explained in the following equation.

$$R = N + M + S \dots\dots\dots (1)$$

Where R is the total change in the region, N is the national effect, M is the industry-mix, and S is the regional share.

$$N = R r_1 \dots\dots\dots (2a)$$

$$M = (r_i - r_1) R \dots\dots\dots (2b)$$

$$S = R - N - M \dots\dots\dots (2c)$$

where  $r_1$  is the national growth rate, and  $r_i$ , industry growth rate.

My objective in this paper is to determine the regional share for Chittagong (S) in terms of output, employment and assets (a proxy for capital) for the period 1984 to 1988. A positive value of S would imply a net growth in Chittagong's economic activity and a negative value implies a net

---

3. This approach is attributable to Daniel B Creamer. (Industrial Location and National Resources, Washington D. C. Government Printing Office, 1943).

loss. Value of S is also the maximum gain/loss that can be attributed to the Chittagong EPZ.

## RESULTS

Shift-Share analysis provides a descriptive explanation of the changes in the regional economic activities over a period. Three types of economic variables are used in this study to identify regional share from 1984 to 1988. These are : output, employment and fixed assets.<sup>4</sup> Table 1 illustrates the components of the shift-share analysis in terms of Chittagong's gross value of manufacturing output for 1984-1988.

4. These variables are chosen because they are used by the CEPZA to demonstrate its success in the economy.



**Table - 1 : Regional Share in Gross Output of Chittagong's Manufacturing Industries (1984-1988)**

(Figures in the parentheses are negative numbers)

Gross Output (in thousands of Taka)	Regional Change (R)	National Effect (N)	Industry Mix (M)	Regional Share (S)
Food Manufacturing I	1,072,593	1,270,663	429,917	(627,987)
Food Manufacturing II	(1,973,752)	1,601,342	(1,084,737)	(2,490,357)
Beverage	(34,631)	26,123	(31,563)	(29,191)
Tobacco	(1,060,830)	969,557	(610,081)	(1,420,306)
Animal Feeds	9,257	4,834	1,624	2,799
Textiles Manufacturing I	(136,478)	2,885,854	(783,445)	(2,238,887)
Textiles Manufacturing II	32,743	92,526	(67,240)	7,457
Wearing Apparel	(52,743)	135,234	336,699	(524,675)
Leather and its Prod.	43,304	102,194	26,318	(85,208)
Wood and Cork Products	(19,770)	66,040	(40,190)	(45,620)
Furniture	20,402	34,302	(6,011)	(7,889)
Paper and its Products	(870,281)	597,715	(190,539)	(1,277,458)
Printing & Publishing	(441,019)	327,431	(110,481)	(657,969)
Drugs & Pharmaceuticals	(115,019)	417,308	(96,128)	436,198
Chemical Industries	(946,624)	1,554,395	(26,090)	(2,474,929)
Other Chemical	537,312	763,588	(209,524)	(16,752)
Petroleum Refining	130,857	5,427,953	(5,297,096)	0
Misc. Petroleum Products	38,273	91,320	20,642	(73,689)
Rubber Products	(969)	8,222	(1,112)	(8,080)
Plastic Products	213,519	4,635	32,093	176,791
Glass Manufacturing	1,619	74,041	(41,767)	(30,655)
Non-metallic Mineral Prods.	31,209	400,909	(95,815)	(273,885)
Iron and Steel Basic Ind.	31,179	1,354,188	(1,380,426)	57,417
Fabricated Metal Prod. I	(86,987)	170,628	(86,553)	(171,062)
Fabricated Metal Prod. II	64,290	62,531	(22,598)	24,356
Non-Electrical Machinery	27,874	32,429	(35,258)	30,703
Electrical Machinery	556,869	196,611	210,089	150,169
Transport Equipment	124,277	373,255	(148,276)	(100,702)
Other Manufacturing Ind. 1	556	5,088	(315)	(4,217)
Other Manufacturing Ind. 2	(592)	745	(828)	(509)
<b>TOTAL</b>	<b>(2,803,562)</b>	<b>19,051,663</b>	<b>5,625,757</b>	<b>(27,480,983)</b>

*Gross Output*

To facilitate understanding of the table an interpretive analysis of the textile manufacturing sector (Textiles Manufacturing I,<sup>5</sup> row 6 of Table 1) in Chittagong for the period 1984-88 is given below.

Had the national textiles manufacturing sector grown at the national growth rate and had Chittagong's regional output in the textiles manufacturing sector reflected this same growth rate, taka 2.885 billion worth of net gain in output would have accrued to Chittagong. Instead a net loss of taka 136 million in output occurred over the period 1984-1988 (Table 1, row 6). The industry-mix component is a loss of taka 783 million in textiles manufacturing output. A negative Value for M implies that the industry manifested a growth rate slower than the national average. Therefore, using equations 2a through 2c, the regional share in terms of textiles manufacturing output over the period 1984-1988 is a net loss of taka 2.24 billion (Column 5, row 6 of Table 1).

Table 1 shows that regional share in output decreased for most of the industries over the period 1984 to 1988 except animal feeds, textiles manufacturing II<sup>6</sup>, plastic products, metal products and electrical machineris. Wearing Apparel industries<sup>7</sup>, the most popular industry in CEPZ, lost a total of taka 524.6 million in gross output over the period 1984 to 1988. Other big losers, according to Table 1, are food manufacturing II (consists of bakery, sugar factories, confectioneries, tea and coffee processing and blending, salt and other food products), tobacco, chemical industries (consist of paints, perfumes, soap and detergents, polishes and waxes, inks and candle manufacturing industries), paper and its products (consists of pulp and paper and paper board manufacturing), printing and publishing industries consist of newspaper, books, cards, stationery and binding products). Overall, Chittagong's economy shrunk by taka 27.48 billion (total of column 5 in Table 1) in gross output during 1984 to 1988.

5. Textiles Manufacturing I consists of cotton and jute textiles, woollen textiles, silk and synthetic textiles, narrow fabrics, hand loom textiles and dyeing and bleaching textiles.
6. Textiles manufacturing II consists of knitting mills, carpets and rugs, cordage, rope and twine, spooling and thread ball and other necessary textiles manufacturing products.
7. Wearing apparels industries consist of ready made garments and wear apparel except footwears.

This is a huge mount compared to the reported loss of taka 2 billion in gross output over the same period (total of column 2 in Table 1). Out of this taka 27.48 billion loss in gross output in Chittagong, taka 2.764 billion were lost in textiles sectors alone of which taka 524 million were lost in the wearing apparel manufacturing industries.

The question, now, can we ascribe these losses (taka 27.48 billion) to the creation of the CEPZ? The answer is no, but this is the maximum loss that had hapended in the Chittagong's economy within 5 years after the inception of CEPZ. CEPZ's total exports (a measure of its gross output) over the same period was around taka 1.5 billion. [6].<sup>8</sup>

### Employment

Table 2 summarises result of the Shift-share analysis in terms of emploment for manufacturing industries in Chittagong. It shows that 80,567 jobs were lost in the manufacturing sector during 1984 to 1988. This number is twice the number reported in the census of manufacturing industries over the same period. Major losers are people working in textiles manufacturing I industires (25,487 jobs), food manufacturing II industries (15,225 jobs), wearing apparels (5,103 jobs), paper and allied products (4,632 jobs) and chemical industries (3,509 jobs).

Industry	1984	1988	Change
Food Manufacturing I	100	100	0
Food Manufacturing II	100	100	0
Textiles Manufacturing I	100	100	0
Textiles Manufacturing II	100	100	0
Wearing Apparels	100	100	0
Paper and Allied Products	100	100	0
Chemical Industries	100	100	0
Other Manufacturing	100	100	0
Total	100	100	0

8 . Figures are converted into Taka using US\$ 1 = Tk. 38. .

Table - 2 : Regional Share in Employment of Chittagong's Manufacturing Industries (1984-1988)

(Figures in the parentheses are negative numbers)

Employment (man year)	Regional Change (R)	National Effect (N)	Industry Mix (M)	Regional Share (S)
Food Manufacturing I	(129)	3,681	(2,667)	(1,143)
Food Manufacturing II	(11,356)	11,715	(7,846)	(15,225)
Beverage	(189)	197	(105)	(281)
Tobacco	(936)	1,656	(1,609)	(983)
Animal Feeds	21	11	(5)	15
Textiles Manufacturing I	(20,755)	60,058	(55,325)	(25,487)
Textiles Manufacturing II	793	1,251	(952)	495
Wearing Apparel	(1,462)	1,900	1,741	(5,103)
Leather and its Prod.	(240)	509	(245)	(504)
Wood and Cork Products	(867)	899	(966)	(800)
Furniture	219	360	(313)	172
Paper and its Products	(4,063)	3,758	(3,189)	(4,632)
Printing & Publishing	(103)	632	(485)	(250)
Drugs & Pharmaceuticals	(421)	2,566	(2,171)	(816)
Chemical Industries	(2,374)	4,247	(3,111)	(3,509)
Other Chemical	(492)	2,466	(2,000)	(959)
Petroleum Refining	17	498	(482)	1
Misc. Petroleum Products	51	11	238	(198)
Rubber Products	(18)	111	(95)	(34)
Plastic Products	224	110	(40)	154
Glass Manufacturing	188	178	(139)	149
Non-metallic Mineral Prods.	(293)	1,311	(857)	(747)
Iron and Steel Basic Ind.	210	4,337	(4,071)	(56)
Fabricated Metal Prod. I	(852)	1,958	(1,773)	(1,037)
Fabricated Metal Prod. II	(29)	945	(831)	(143)
Non-Electrical Machinery	(446)	744	(802)	(388)
Electrical Machinery	580	923	(476)	133
Transport Equipment	(122)	874	(1,056)	60
Other Manufacturing Ind. I	(41)	110	(102)	(49)
Other Manufacturing Ind. II	(18)	24	(11)	(30)
<b>TOTAL</b>	<b>(42,903)</b>	<b>108,037</b>	<b>(70,374)</b>	<b>(80,567)</b>

*Haque : Chittagong Export Processing Zone*

Not these losses in jobs were the direct result of the establishment of CEPZ. However, 80 thousand jobs were lost within the 5 years after the operation of CPEZ. Of these 80 thousand jobs, 5,103 jobs were lost by the wearing apparel industries alone. During the same period CPEZ created 3,530 jobs in its industries. Are these jobs a net addition to the economy? Perhaps, the answer is no.

*Fixed Assets*

Table 3 illustrates similar results in terms of fixed assets at the end of the fiscal year. It shows that taka 55.385 billions were lost in fixed assets from Chittagong from 1984 to 1988. Of them, taka 820 million were lost in textiles manufacturing I, taka 75 millions in wearing apparel industries, taka 11 billion in chemical industries, and taka 1.3 billion in food manufacturing II industries. Total losses in the textile sector were taka 938 million whereas total new investments in CEPZ during the same period were taka 1.5 billion.

**CONCLUDING OBSERVATION :**

From the results above several things become obvious. First, growth in the manufacturing sectors of Chittagong suffered a serious setback during 1984 to 1988. Three variables : output, employment and fixed assets were used to determine the impact of CEPZ on Chittagong's manufacturing industries. In terms of gross output the loss amounts to taka 27.48 billion, in terms of employment it was 80 thousand in jobs and in terms of fixed assets it was a loss of taka 55.385 billion in the study period. While it is true that not all these losses were caused by CEPZ, a part of it was definitely due to CEPZ. The industry-mix components (M) for output, employment and fixed assets of wearing apparel industries are positive implying that the rate of growth of the wearing apparel industry was above the national average of all industries from 1984 to 1988. In Chittagong, however, this industry suffered a negative real growth in output, employment and fixed assets.

280.7	(195.34)	82.89	28.85	Employment
(129.25)	(52.12)	38.98	(17.90)	Output
(738.1)	(187)	(203.7)	(48.1)	Fixed Assets
(8)	(52)	82	(5)	Industry-Mix
1000.000.00	88.203.00	17.599.74	(2.188.18)	TOTAL

Table - 3 : Regional Share in Fixed Assets of Chittagong's Manufacturing Industries (1984-1988)

(Figures in the parentheses are negative numbers)

Fixed Assets (in thousands of taka)	Regional Change (R)	National Effect (N)	Industry Mix (M)	Regional Share (S)
Food Manufacturing I	40,592	419,625	(207,172)	(171,861)
Food Manufacturing II	(760,378)	1,194,653	(647,838)	(1,307,193)
Beverage	(62,481)	100,673	(74,821)	(88,333)
Tobacco	82,989	52,293	6,351	24,345
Animal Feeds	35,867	6,546	23,194	6,126
Textiles Manufacturing I	(130,524)	2,668,068	(1,977,814)	(820,778)
Textiles Manufacturing II	(64,696)	682,583	(703,319)	(43,959)
Wearing Apparel	(28,928)	54,923	(8,607)	(75,244)
Leather and its Prod.	(30,088)	98,412	(11,989)	(116,511)
Wood and Cork Products	33,717	58,043	(46,947)	22,621
Furniture	4,901	4,324	(3,828)	4,405
Paper and its Products	(873,609)	1,270,379	(684,809)	(1,459,179)
Printing & Publishing	(10,940)	65,607	(61,996)	14,551
Drugs & Pharmaceuticals	43,177	232,036	(133,005)	(55,854)
Chemical Industries	(6,057,630)	9,466,355	(4,492,045)	(11,031,940)
Other Chemical	155,476	93,649	15,110	46,717
Petroleum Refining	172,943	174,650	(1,707)	0
Misc. Petroleum Products	3,826	3,143	13,777	(13,094)
Rubber Products	(1,457)	5,519	(5,838)	(1,138)
Plastic Products	13,610	5,784	(1,511)	9,337
Glass Manufacturing	175,876	11,762	32,502	131,612
Non-metallic Mineral Prods.	(39,646)	173,831	152,563	(366,039)
Iron and Steel Basic Ind.	104,603	517,604	(475,255)	62,254
Fabricated Metal Prod. I	(17,410)	56,268	38,663	(112,341)
Fabricated Metal Prod. II	4,431	47,900	(45,710)	2,241
Non-Electrical Machinery	(45)	16,427	(17,286)	814
Electrical Machinery	28,393	69,529	(42,201)	1,065
Transport Equipment	(11,900)	38,095	(23,142)	(26,852)
Other Manufacturing Ind. I	(436)	1,037	187	(1,661)
Other Manufacturing Ind. II	(2)	56	(52)	(6)
<b>TOTAL</b>	<b>(7,189,769)</b>	<b>17,589,774</b>	<b>30,605,83</b>	<b>(55,385,376)</b>

So wearing apparel industries were either substituted or a displaced by CEPZ. A substitution effect implies that local investors found CEPZ a better place to secure their investment and thus substituted their operations in Chittagong for CEPZ. A displacement effect means that local industries (say, textile manufacturing industries) were competed out of the local market by illegal supplies of garment products from the zone. My feeling is that in case the Chittagong Export Processing Zone traces of both effects can be found but it was beyond the scope of the present study.

Whatever the reasons for the loss of local industries in Chittagong several key observations should be noted.

*Observation I :* The existence of a substitution effect strongly supports the claims made by the proponents that security of investments is a major concern for investors. An "enclave economy" is a preferable place to invest than an open economy.

*Observation II :* The presence of a displacement effect suggests that earlier apprehensions by the opponents of the zone cannot be ruled out as "whimsical" accusations made by people of opposing political thoughts.

*Observation III :* The claim of successes made by BEPZA should be scaled down to accommodate certain qualified judgements. For example, CEPZ has relocated local investors and thus all its "export earnings" cannot be claimed as a net contribution of CEPZ to the economy of Bangladesh. This observation is true in terms of employment and fixed assets. However, it also shows a strength of the zone in terms of attracting local investors. The questions is, why is it so?

Last, real cost of establishing the Chittagong Export Processing Zone, a project of the Bangladesh Export Processing Zone Authority, is far above actual cost of taka 791.5 million. Fiscal benefits accrued to firms in the zone are, in fact, a net loss to the economy and this is particularly true when a substitution or a displacement effect exists. This paper was not intended to provide an economic cost-benefit analysis<sup>9</sup> of CEPZ but such an analysis would definitely benefit BEPZA, in terms of understanding their role in the economy, and the government, in terms of designing an optimum incentive package for attracting firms in the zone. After all, the stake of an economy is not in attracting "new" capital, it is the use of the capital that is more important for rapid industrialisation of a country.

---

9. An economic cost-benefit analysis is different from a financial cost-benefit analysis and it is latter which is, unfortunately, in rampant use by project evaluators to justify an investment.

REFERENCES

1. Bangladesh Bureau of Statistics : Report on Bangladesh Census of Manufacturing Industries 1983-1984, Government of Bangladesh, Dhaka, 1988.
2. Bangladesh Bureau of Statistics : Report on Bangladesh Census of Manufacturing Industries, 1987-1988, Government of Bangladesh, Dhaka, 1991.
3. Hoover, Edgar M. and Giarratani, Frank : An Introduction to Regional Economics, Alfred A. Knopb Book Publishing, New York, 1984.
4. IDS : Development States in East Asia : Capitalist and Socialist, Edited by Robert Wade and Gordon White, an IDS Bulletin, Vol 15, No 2 , Institute of Development Studies, Brighton, England, 1984.
5. Mahbub Ullah : Bangladesh : Bikriti O Nirvarshilotar Arthiniti Andolon, (in Bangla), 1, 2 March, 1982.
6. The Inquilab Supplement on BEPZA (in Bangla), October 29, 1992.



# SMUGGLING : ITS IMPACT ON INDUSTRIALISATION

MUHAMMAD SIRAJUL HAQUE \*

## 1 . INTRODUCTION

Proliferation of smuggling in Bangladesh in recent times has reached a new dimension so that we cannot relegate the phenomenon of smuggling to the low-priorities list. Apparently one may feel complacent from the realization that smuggling benefits consumers by providing commodities at low prices, but the detrimental effects of smuggling on industrialisation may outweigh the benefits accruing to the consumers and the economy consequently may end up net loser. The above statement is indeed true for Bangladesh which, because of its stage of economic development and specific geographic location, is regarded as a stronghold by national and international smugglers. There are other facts and figures about illegal trade practices in Bangladesh that we must take into consideration in discerning the effects of smuggling on industrialisation. This is what this paper strives to accomplish.

The literature on economics of smuggling has grown rapidly over the years, though very few empirical studies on this subject have emerged so far. Especially there is dearth of empirical studies on forms and nature of smuggling in Bangladesh. Very recently, the research report by Ghafur A., Islam M., and Faiz N. [3, 4], has made a major contribution in this field. Most of the published articles on economics of smuggling deal with welfare effects of different modes of smuggling with different assumptions about a host of ancillary matters. We skip a review of the above-mentioned papers since the current paper is concerned with the effects of smuggling on industrialisation. The research report [3, 4] provides a detailed description of all aspects related to illegal trade practices in Bangladesh. This paper presents an analytical framework for determining the effects of smuggling on industrialisation keeping in mind the modes of smuggling carried out in Bangladesh.

---

\* Department of Economics, University of Chittagong

This paper is organised as follows. A definition of smuggling is provided in the second section. We present a brief discussion on the nature and causes of smuggling in Bangladesh in the third section. This section draws heavily on the research report by Ghafur-Islam-Faiz [3, 4].

Section 1V is devoted to the analytical framework developed in this paper. Particularly, we present arguments for and against smuggling taking its effects on industrialisation as our criterion of judgement. The final section summarizes the conclusions of this paper.

## II. DEFINITION OF SMUGGLING.

Smuggling may be crudely defined as an unlawful activity undertaken to evade duties, partially or fully, on exports and imports of a country through the use of either illegal channels of exportation and importation or legal channels with or without the active participation of law-enforcing agencies. "It flourishes in a situation where the methods of enforcement are lax, the frontiers many and the rewards from illegal activity high relative to the returns from legal activities" [1, 172-387].

Smugglers may or may not bribe the law enforcing agencies for using legal channels. The following forms of smuggling may be used in isolation or in combination:

- (i) Under-invoicing and over-invoicing of exports and imports, both quantity and value.
- (ii) Misclassification, misweighing and misgrading of exports and imports.
- (iii) Fake invoicing with or without active connivance of law-enforcing agencies.
- (iv) Unauthorized remittances into or out of the country.
- (v) Transfer pricing by multinational companies.
- (vi) Recycling of foreign aid through over-invoicing of aid-financed projects.

Smuggling through the use of illegal channels of exportation and importation can take any of the following forms:

- (i) Illegal border trade using all kinds of transport.
- (ii) Informal channels of remittances.
- (iii) Unauthorized possession and use of foreign currencies.

### III. NATURE AND MODES OF SMUGGLING IN BANGLADSH

Illegal trade practices in Bangladesh are rampant and quite complicated in nature. The nature of economic development in Bangladesh and the geographic location of the country add new dimensions to the modes of smuggling in Bangladesh. We can classify the smuggled commodities in four broad categories depending on the mode of smuggling pursued.

First, there are commodities which are smuggled in Bangladesh from India, Bangladesh is surrounded on its three sides by India which is economically more developed than Bangladesh. Moreover, India has structured over the years a self-sustaining democratic process which fosters economic development in a stable environment. Quite naturally, India has attained self-reliance and efficiency in a number of sectors wherein Bangladesh is still lagging behind. It is also true that India has been pursuing protective policies to boost industrialisation at home. Consequently, cost and price differentials have developed in cases of many commodities on both sides of the border. For these reasons and others, great potentialities exist for smugglers to reap economic rents from smuggling. The smuggled-in commodities from India are fruits, cattle, spices, sugar, sarees, machine and spare parts, medicines, cosmetics, etc.

A host of other factors also contributed to the cause of ever increasing volume of illegal trade in Bangladesh. Since its birth in 1971, Bangladesh has been facing deficit in the current account of its balance of payments. To meet this deficit in current account, Bangladesh resorted to different kinds of foreign exchange restrictions which in turn augmented the economic rents accruing to the smugglers. The government of Bangladesh introduced wage earners' scheme as a means of attracting foreign remittances from Bangladesh living abroad, but the system has helped illegal trade grow over time by providing legal cover for illegal trade practices. Moreover, the existence of multiple exchange rates within Bangladesh viz, official rate, wage earners' IP rate and informal market rate make it easy for smugglers to collect the requisite foreign exchange fund at a lower cost. Also under the system of multiple exchange rates, Bangladesh may suffer from a terms of trade loss if one unit of foreign currency earned legally is spent to import a commodity only to be smuggled out to India later.

Over-invoicing of imported plants and machinery for newly sanctioned projects and existing industries is a popular mechanism for taking capital out

of the home country. The home-fleeing capital is then used to finance the illegal imports. Remittances collected by informal "Hundi" rings operating in Middle East countries and U. K. are also used to finance illegal trade transactions .

Home coming Bangladeshi migrants and overseas businessmen coming from U. K., Middle East countries, Singapore, Bangkok, Hongkong, and Calcutta smuggle in through their accompanied and unaccompanied luggages a large quantity of commodities which are either banned or restricted. Fishing trawlers and engine boats smuggle goods from Burma, Singapore, and Thailand and unload their cargo in the coastal areas of Chittagong. Ships anchored at outer anchorages of Chittagong Sea port and Chalna Sea port carry a lot of smuggled commodities.

Another reason for rapid growth of smuggling as an occupation in Bangladesh is that smuggling offers employment opportunities to a large number of unemployed young persons in border areas. The field level operators in this occupation are the headleaders, the cycleriding carriers, and the baggage parties on motor cycles operating in border areas. The main operators who stay in big cities like Dhaka and Chittagong avert the risks involved in illegal trafficking of exports and imports by operating in the field from a distance through a vast network of small agents and sub-agents.

Second, there are commodities which are smuggled out to India and Burma from Bangladesh. Bangladesh possesses absolute and comparative advantages in the production of a few commodities which it can export legally to India, but the import restrictions imposed by Indian government act as deterrant to such legal exports and in the end give rise to rents to be procured from smuggling goods out. The newly introduced VAT in India encourages producers there to export goods legally to Bangladesh, only to be illegally re-exported to India. It may also be mentioned that the political instability in Burma that has crippled the Burmese economy in recent years has opened up new avenues for illegal exports from Bangladesh to Burma.

Third, a number of commodities are imported or smuggled in Bangladesh from countries other than India. These commodities are then smuggled out to India. The garments industry and the assembly plants for

electronic item add fuel to the development of this mode of smuggling in Bangladesh.

The garments industry in Bangladesh has grown in size and importance during the last decade. It is number one item in our exports list fetching the maximum amount of foreign currency. Unfortunately the garment industry is also the breeding place for a number of illegal trade practices. The garments factory owners operate under "Back-to-Back L. C." system. The factory owners are allowed to import fabrics free of tax from abroad for manufacturing a stipulated amount of garments which are to be exported to foreign countries within a predetermined period of time. The factory owners often inflate the amount of fabrics required for a particular order with active support from law enforcing agencies. They make huge profits from this kind of illegal activity. First, they sell the extra amount of fabrics in local market at high prices. Second, they use these fabrics to manufacture clothes for local market. Third, they receive commissions from other importers for importing additional amount of duty-free fabrics for those importers who can thus evade tax payments on imports of different kinds of fabrics. Moreover, the custom receipts of imported garment materials often provide legal cover to the illegal imports of fabrics.

The electronic commodities are brought into this country by incoming migrants living abroad. Some of these imported electronic commodities are smuggled out to India. A number of electronic assembly plants popularly known as "screw-driver factories" have been built up in Bangladesh in recent times. These firms take advantage of paying taxes at lower rates applicable to imports of consumer durables electronic materials and machinery parts. The assembled "finished products" are then smuggled out of India. Among the electronic commodities, V. C. P. and V. C.R. are two most favourite items that are smuggled out to India in large quantity.

The third item in the category of smuggled-in-smuggled-out items is polyester yarn. An increasing number of Bangladeshi textile mills produce single colour polyester cloth with the imported yarn a part of which is smuggled out to India. Virtually, the textile industry in Bangladesh is likely to face extinction in near future due to uneven competition from smuggled-in fabrics brought under the legal cover of duty-free fabrics for garment industries and used clothes consignments. The local markets have been flooded with high-quality fabrics leaked out from import-consignments of garments factories and used clothes.

Two other favourite items in this category are used clothes and gold. It is a well known fact that most of the items in used-clothes consignments are not used clothes-rather these are almost new clothes very popular for their eye-catching designs and high-quality fabrics. Smugglers make profit by smuggling in gold from U. K. and Middle East countries and then by smuggling it out to India because Dhaka gold is higher than U. K. gold price but lower than Calcutta gold price.

#### 1V : EFFECTS OF SMUGGLING ON INDUSTRIALISATION

In this section, we endeavor to analyse the effects of smuggling on industrialisation on two levels. First, partial equilibrium effects of smuggling on industrialisation are analysed for each of four modes of smuggling mentioned earlier. Second, we present general equilibrium effects of smuggling using production possibility curves.

##### *A. Partial Equilibrium Effects :*

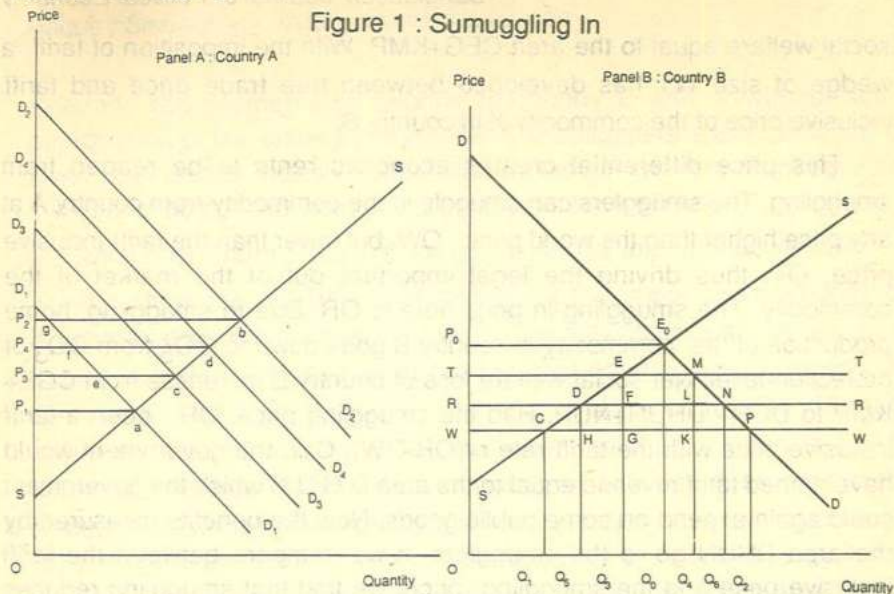
As discussed in the previous section there are mainly four types of smuggling, viz. smuggling in, smuggling out, smuggling out the imported commodity and smuggling out the smuggled -in commodity. We start with the first mode, smuggling in.

##### 1. Partial Equilibrium of Smuggling

Assumption : We make the following assumption with a view to easing exposition

- a) There are two countries, A and B.
- b) Smugglers in country B smuggle in the commodity X from country A.
- c) Change in the level of industrialisation is positively related to the change in level of production so that the effects of a particular mode of smuggling on industrialisation can be unambiguously determined by the effects of that mode of smuggling on production.
- d) Importers and smugglers are price takers, not price makers. that means, the importers and smugglers can import or smuggle in any amount of the commodity at the given price.
- e) Unless otherwise mentioned, exports are always tax free
- f) The scales of measurement along the horizontal axes are different in two panels of the diagram.

Figure 1 : Sumuggling In



We now analyse the effects of smuggling in the commodity with the help of figure 1. We show demand and supply curves of country A in the left panel and those of country B in the right panel of figure 1. We would like to compare four situations for each country. These are (i) Before-trade situation, (ii) Free-trade situation, (iii) Tariff-protection -situation, (iv) Smuggling situation. Before trade, country B produces  $OQ_0$  amount of output at price  $OP_0$ . Consumers' surplus is  $DE_0 P_0$  and producers' surplus  $SE_0 P_0$ . Similarly, market clearing quantity and price of the output before trade in country "A" are  $P_1 a$  and  $OP_1$  respectively. Now international trade is opened up between the two countries providing country B the opportunity to import  $Q_1 Q_2$  amount of the commodity at the world price  $OW$ . Domestic production of the commodity in country B falls to  $OQ_1$  form  $OQ_0$ . Being imbued with the spirit of industrialisation, country A now levies tariff on the import of the commodity X from country A. Price of the commodity in country B goes up to  $OT=OW (1+r)$  where  $r$  is tariff rate. Import falls by the amount  $Q_1 Q_3 + Q_4 Q_2$ . The increase in home production of the commodity by the amount  $Q_1 Q_3$  leads to a higher level of industrialisation in country B. The imposition of tariff leads to the net subsidy to the producers equal to the area  $WCET$ , tariff revenue equal to the area  $EGKM$ , decrease in consumption by  $Q_4 Q_2$ , and a net loss of

social welfare equal to the area CEG+KMP. With the imposition of tariff, a wedge of size WT has developed between free trade price and tariff inclusive price of the commodity X in country B.

This price differential creates economic rents to be reaped from smuggling. The smugglers can smuggle in the commodity from country A at any price higher than the world price, OW, but lower than the tariff-inclusive price, OT, thus driving the legal importers out of the market of the commodity. The smuggling-in price here is OR. Due to smuggling, home production of the commodity in country B goes down to OQ<sub>5</sub> from OQ<sub>3</sub> of protection-level. Net social welfare loss of country B increases from CGE+KMP to DCH+DHUN+NUP. Had the smuggling price, OR, been a tariff inclusive price with the tariff rate  $r=(OR-OW)/OW$ , the government would have earned tariff revenue equal to the area DHUN which the government could again expend on some public goods. Now the benefits measured by the area DHUN go to the smugglers. If we compare between the tariff inclusive price and the smuggling price, we find that smuggling reduces the level of output and hence the level of industrialisation in country B.

Now we examine the situations in country B. Initially, the market clearing price and quantity are OP<sub>1</sub> and P<sub>1</sub> respectively. With the opening of international trade between A and B, the demand curve of country A shifts to D<sub>2</sub> D<sub>2</sub> as a result of newly created import demand in country B. It may be mentioned that the scales of measurement along the horizontal axes in two panels are different. With the imposition of tariff in country B, the demand curve shifts downward to D<sub>3</sub> D<sub>3</sub> reducing the level of output to P<sub>3</sub> c. The demand curve finally shifts upward to D<sub>4</sub> D<sub>4</sub> when the smugglers enter the market. Market clearing price and quantity are now OP<sub>4</sub> and P<sub>4</sub> d respectively. The level of industrialisation in country A has gone up at the cost of decreased level of consumers' surplus which is now equal to the area p<sub>4</sub> fd<sub>1</sub>. At price OP<sub>4</sub>, country A produces P<sub>4</sub>d amount of the commodity, of which it exports the amount f d.

## 2. Partial Equilibrium Effects of Smuggling out the Home Produced Commodity

In sub-section 1, we assumed that the exports from country A to country B are tax free so that the question of illegal trade in the context of country A does not arise. Now suppose the government in country A imposes export tax on the commodity X. The smugglers in country A will try

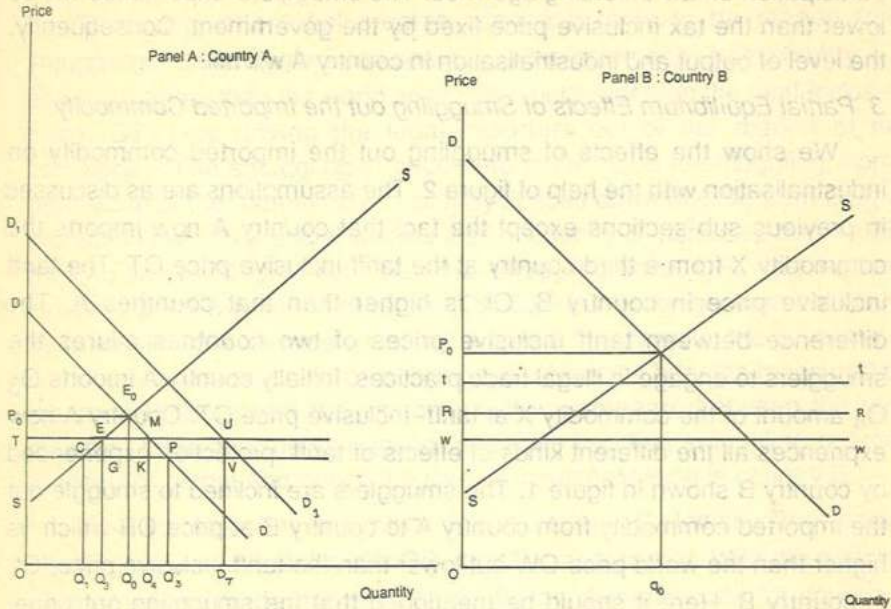


to evade tax payments on exports to country B with or without active participation of law enforcing agencies. The smugglers' export price will be lower than the tax inclusive price fixed by the government. Consequently, the level of output and industrialisation in country A will fall.

### *3. Partial Equilibrium Effects of Smuggling out the Imported Commodity.*

We show the effects of smuggling out the imported commodity on industrialisation with the help of figure 2. The assumptions are as discussed in previous sub-sections except the fact that country A now imports the commodity X from a third country at the tariff inclusive price OT. The tariff inclusive price in country B,  $O_t$ , is higher than that countries A. The difference between tariff inclusive prices of two countries allures the smugglers to engage in illegal trade practices. Initially country A imports  $Q_3$   $Q_4$  amount of the commodity X at tariff- inclusive price OT. Country A now experiences all the different kinds of effects of tariff protection experienced by country B shown in figure 1. The smugglers are inclined to smuggle out the imported commodity from country A to country B at price OR which is higher than the world price OW but lower than the tariff inclusive price,  $O_t$ , in country B. Here it should be mentioned that the smuggling out price, OR, can be any where between the tariff inclusive prices of two countries. With the smugglers in country A smuggling out the imported commodity, the demand curve of the commodity shifts upward to  $D_1$   $D_1$ . At the tariff inclusive price OT, country A now imports  $Q_3$   $Q_7$  amount of the commodity,  $Q_4$   $Q_7$  of which are smuggled out to country B. nothing has changed in country A with the exception that only government tariff revenue has increased to EGVU from EGMK. The increased revenue can again be spent on some public goods and merit goods. Here we get the striking, though not the unexpected result that the increased demand for imports emanating from the smugglers does not boost home production of country A at all. We conclude that smuggling out the imported commodity does not provide any incentive to industrialisation, The analysis of the effects for country B is same as that in case 1.

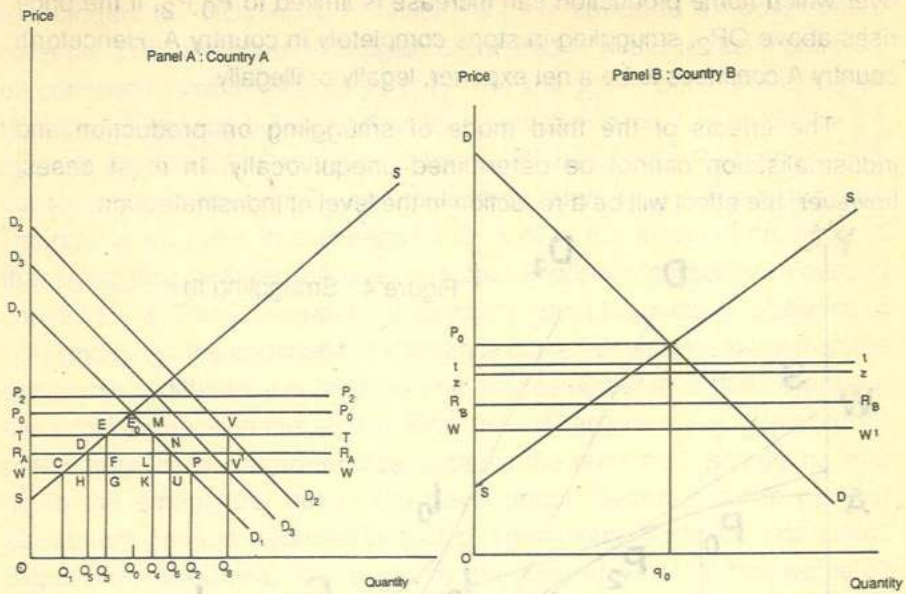
Figure 2 : Smuggling In



#### 4. Partial Equilibrium Effects of Smuggling out the Smuggled-In Commodity

The effects of smuggling out the smuggled-in commodity are shown in figure 3. the assumptions are as discussed in previous sections. Here the smugglers first smuggle in the commodity from a third country; then they smuggle it out to country B. In figure 3, the smugglers in country A smuggle in the commodity from a third country, at price  $OR_A$  instead of importing the commodity at tariff inclusive price  $OT$ . The smuggling-in price may however be any price between the world price  $OW$  and the tariff inclusive price  $OT$  in country A. The net loss of social welfare from this illegal trade practice of smuggling-in is given by the area  $CDG+DHUN+ UNP$ . Now the smugglers want to smuggle out the smuggled-in item to country B. As a result, the demand curve shifts upward to  $D_2 D_2$ . The demand for the smuggled item has increased to  $Q_5 Q_8$  from  $Q_5 Q_6$ . They smuggle it out at price  $OR_B$  in country B. The result has been the obvious one: The net social welfare loss has increased to  $CDH+DHW_1$  and home production of the smuggled -in commodity does not increase at all. Moreover, the smugglers make huge profits from this double-act of smuggling.

**Figure 3 : Smuggling In**



The final result is, however, not certain. The smuggling-in price of the commodity in country A may be fixed at par with the tariff-inclusive price. OT, it may be even fixed at a level higher than the tariff-inclusive price. This is in conformity with the assumption that smugglers in any country are price takers of the smuggled-in item. Alternatively we can assume that the smugglers in country A make the price high voluntarily in order to smuggle it out at a higher price. Whatever be the case, smuggling out at a price equal to OT or higher than OT is possible because the difference between the world price and the smuggling-out price in country A is still smaller than the world price and the tariff-inclusive price in country B. So the smuggling-out price may be equal to OZ in panel B of figure 3. There is, however, a ceiling on the smuggling-out price in country A. In figure 3, the maximum smuggling-out price is  $OP_2$  determined by the intersection of  $D_2$  and  $SS$  in country A. The initial demand curve of country A shifts upward to  $D_2$  when the smuggling out price is  $OR_B$  in country B and it shifts backward again to  $D_3$  when the smuggling out price is OZ. It may be easily shown that the home production of the commodity involved in double smuggling will increase if the smuggling-out price is higher than the before-trade

price,  $OP_0$ , in country A. The range of smuggling- out price in country A over which home production can increase is limited to  $P_0 P_2$ . If the price rises above  $OP_2$ , smuggling-in stops completely in country A. Henceforth country A continues to be a net exporter, legally or illegally.

The effects of the third mode of smuggling on production and industrialisation cannot be determined unequivocally. In most cases, however, the effect will be a reduction in the level of industrialisation.

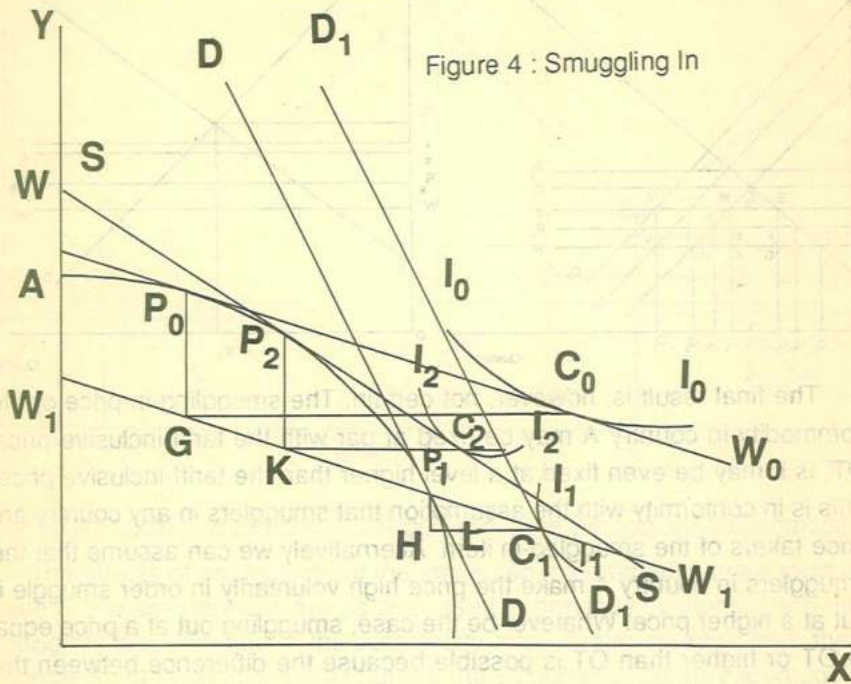


Figure 4 : Smuggling In

B. GENERAL EQUILIBRIUM EFFECTS OF SMUGGLING

We show the general equilibrium effects of smuggling on industrialisation with the help of figure 4. AA is the production possibility curve of country A. Slopes of the lines WW and  $W_1W_1$  show the world price ratio of two commodities, X and Y. Free-trade production point is  $P_0$  and consumption point is  $C_0$  on community indifference curve  $I_0 I_0$ . Country A exports  $P_0G$  of Y in exchange for  $GC_0$  of imports of X. With the imposition of tariff, the domestic price ratio is given by the slopes of DD and  $D_1D_1$ . Production is at  $P_1$  and consumption at  $C_1$ . At domestic price,  $P_1H$

of Y is exchanged for HL of X. At world price, the same amount of Y is exchanged for HC<sub>1</sub> of X, of which LC<sub>1</sub> is collected as government revenue. The tariff revenue is again distributed to public to reach point C<sub>1</sub> on community indifference curve I<sub>1</sub> I<sub>1</sub>. The smugglers' price of X is higher than the world price but lower than the protection price. It is shown by the slope of the line SS. Production point now shifts to point P<sub>2</sub> from P<sub>1</sub> and consumption is now on C<sub>2</sub> on indifference curve I<sub>2</sub> I<sub>2</sub>. The smugglers smuggle in KC<sub>2</sub> of X in exchange for P<sub>2</sub> K of Y. It is evident from figure 4 that smuggling reduces the level of output and industrialisation in case of commodity X. This is, however, uncertainty about the relative positions of I<sub>1</sub> I<sub>1</sub> and I<sub>2</sub> I<sub>2</sub>. the community indifference curve I<sub>2</sub> I<sub>2</sub> may be lower than the community indifference curve I<sub>1</sub> I<sub>1</sub> or it may be higher than that. There are two additional facts in this regard. First, the indifference curve I<sub>2</sub> I<sub>2</sub> may not reflect truly the social preference because the rents from smuggling now go to the smugglers, not to the government. Second, in the general equilibrium context, reduced output of commodity X means increased output of commodity Y. The economy, therefore, may not be that worse off as it is thought to be under smuggling when the consumption effects are considered.

#### V: CONCLUSIONS

In this paper, we strived to determine the effects of smuggling on industrialisation with the help of partial and general equilibrium analysis. In partial equilibrium analysis, it is found that the level of industrialisation falls in cases of smuggling in, smuggling out the home produced commodity and smuggling out the imported commodity. In case of smuggling out the smuggled-in commodity, home production of the smuggled commodity may increase or decrease, but it decreases in most cases. The general equilibrium analysis, however, shows that the level of industrialisation in case of the smuggled commodity falls, though the economy may be better off from the welfare point of view. On the whole, we conclude that smuggling in any form affects the industrialisation drive pursued at home adversely.

The foregoing discussion brings us back to the context of Bangladesh and we discover that we are deeply seated in the midst of a dilemma: if we want to protect our yet-to-be competitive industries from the uneven

competition from the imported and smuggled-in commodities, we must impose tariff and other foreign exchange restrictions which again pave the way for large scale smuggling by creating the economic rents for the smugglers. One way out is to abolish all kinds of protective policies and to allow free trade with the neighbouring countries. The above solution, however, is not feasible given the fact that India continues with its protective measures and is not likely to give up these measures in near future. We must then embark upon an optimum policy-mix of protective measures and free-trade policies for combating smuggling in Bangladesh. Moreover, the law-enforcing agencies entrusted with the task of abating illegal trade practices must be sincere and prompt in carrying out their duties. Otherwise, no single policy-mix, no matter how pragmatic and articulate it is, will ever succeed in eradicating the illegal trade practices in Bangladesh.

#### REFERENCES

1. Bhagwati, J. and Hansen, B. "A Theoretical Analysis of Smuggling", *Quarterly Journal of Economics*, L X X X VII (2), May 1973.
2. Bhagwati J. and Srinivasan, T. N.; "Smuggling Trade Policy", *Journal of Public Economics* 2(4), November, 1973
3. Ghafur A., Islam M. and Faiz N. : *Illegal International Trade in Bangladesh : Impact on the Domestic Economy, Phase, I*, Bangladesh Institute of Development Studies, August, 1990.
4. Ghafur A. Islam M, and Faiz N. : *Illegal International Trade in Bangladesh : Impact on the Domestic Economy, Phase 2*, Bangladesh Institute of Development Studies, August 1990.
5. Grubol, H. G. : *International Economics*, Richard D. Irwin, Inc. 1977.

# THE IMPACT OF SMUGGLING ON THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF BANGLADESH

A. J. M. NURUDDIN CHOWDHURY \*

## *Introduction*

One of the widely discussed and controversial issues in the socio-political and economic circles of Bangladesh is 'Smuggling'. Basically, this is an undesirable trade that takes place by means of inflow & outflow of goods and other resources to/from a country through illegal and unofficial channels to earn extra-profit by evading legally payable duties of taxes. The excessive desire to acquire wealth overnight by a section of people of the society often induce them to get involved with smuggling. Despite the fact that a handful of wealthy persons of the society work as the motivating force of smuggling business, people of poor means and of different professions eventually become associated with this unwholesome business to maintain their lives.

In view of smuggling, social values, equity and religious ideals are faced with serious challenges. In deed, smuggling has threatened the essence of our national economy and is a serious impediment to our industrialisation process. It is true that smuggling has been continuing in various forms inspite of the control measures of our law-enforcing agencies, with the span of time new ways and means are being devised by smugglers to conduct their business smoothly and safely. Clearly, this is a matter of great concern for the whole nation since it has severe adverse impact on the economic uplift efforts of the nation.

## *Research Objectives and Methodology*

This paper aims at exploring the state of smuggling in Bangladesh and its impact on the country's economic development. The paper has attempted to uncover the background and reasons for smuggling.

---

\* Professor of Marketing & Dean of Commerce, University of Chittagong

methods used in smuggling, smuggled goods and their quantities, impediments of controlling the smuggling business and the impacts of smuggling on the economic development of Bangladesh. Efforts have been made to suggest some measures for curbing smuggling. The paper is based on desk research of the available information.

#### *Background of Smuggling in Bangladesh*

It is often said that the concept of smuggling evolved when the tariff system and commercial control mechanism had been introduced in the economy. In Bangladesh this trade had been in Operation since time immemorial. The territory which is now called Bangladesh was under the rule of different colonial forces at various times. It is believed that smuggling in different forms has been continuing since their colonial rule. This was considered as a lucrative business venture in this country for long which could easily take place due to its long territorial boundaries with the neighbours, unique geographical location with a vast sea on its south:

After the emergence of Bangladesh, smuggling has flourished in this country because of the limited control of our law-enforcing agencies over the border areas and also owing to easy money-making tendency of a section of dishonest traders. Presently, it is not confined to neighbouring countries through land routes. The smugglers are now carrying on transactions with distant countries through sea and air routes. It is widely believed that the foundation of huge quantity of material and financial resources out this country by different forces during the immediate post-liberation period. Subsequently it was noticed that smuggling was not confined to food and locally produced industrial and consumer goods was also smuggled out. Moreover, specialised shopping centres have been brought into existence in Bangladesh to market the illegal foreign goods. Presently, the country is being used on a safe international route for the smuggling of anti-social goods. This is indeed, a worrying situation for the nation.

#### *Causes of Large-scale Smuggling in Bangladesh*

There are many factors that have contributed to the growth of smuggling business in Bangladesh. The scope to earn easy money by means of smuggling goods to/from the country has induced a section of



dishonest traders to take part in this illegal trade. The smugglers reap the opportunity to cater to the needs of consumers who demand quality products at the reasonable price. It is true that our entrepreneurs often fail to meet these expectations of consumers leading eventually to the creation of favourable attitude of consumers towards the foreign goods which is detrimental to the national interest.

Unemployment is a serious economic problem in Bangladesh. Many unemployed people often get involved with smuggling to earn their livelihood. This is especially true for the border areas of Bangladesh where there is a serious paucity of job opportunities. It has been found that many people of limited means in the border areas become associated with smuggling to get rid of the curse of unemployment.

The responsibility to control smuggling rests on the law enforcing agencies. Bangladesh Police, Bangladesh Rifles, Customs Authorities have specific responsibilities in this regard. Unfortunately these organisations often do not discharge their responsibilities with honesty and sincerity. Consequently, the smugglers are not discouraged in their heinous efforts.

Another important reason for the growth of smuggling is that the legal process involved with disposing smuggling cases is lengthy and complicated. As a result, many smugglers get the opportunity to escape punishment due to the limitations of the legal process.

#### *Techniques Used in Smuggling*

The business venture of smuggling is being conducted in different ways in Bangladesh. Various techniques have been employed to smuggle goods in or out of the country. The following techniques are worth mentioning:

- 1) **Illegal entry/exit of goods by evading legally payable duties and taxes:** This is the most frequently used technique to smuggle goods through land, sea and air routes. During the past years the inflow of smuggled goods was much higher than the outflow of such goods. For instance in 1988 BDR detained goods worth of taka 36 crore 6 lacs 26 thousand that were smuggled in to the country. During the same year the outflow of smuggled goods as detected by BDR stood at taka 13 crore 66

lacs 34 thousand. It appears that the above quantity of detected smuggled goods represents a small portion of the total quantity of smuggled goods.

2) The entry of imported goods through official channel by means of under-invoicing or over-invoicing of goods. This is another method by which the importers reap benefit by evading proper duties on the imported goods. In collusion with the foreign parties, many garment industrial units import the garment raw-materials in large quantity than that of their needs for which they enjoy duty draw-back facility. These enterprises derive immense financial benefit by selling their excess imported raw-materials in the open market. The customs personnel are often involved with this type of smuggling affairs.

#### *Routes Used in Smuggling*

In Bangladesh, land, sea and air routes are being used side by side to carry on smuggling. The routes are changed from time to time keeping in view the security of smugglers and dependability of the routes. Some of these routes are:

1. *Sea Routes* : The smuggled goods from Burma, South East Asia and South Asian countries penetrate into the country through coastal points at Anwara, Patiya, Sitakundu of Chittagong; Moheshkhali, Chakoria, St. Martin island, Kutubdia of Cox's Bazar, and various points of Khulna district. Most of these foreign goods are brought by big ships and are then unloaded to small engine boats to despatch these to various destinations. The country boats are often used for the purpose.

2. *Land Routes* : Smuggling takes place throughout the long boarder belts of 2750 miles. There are numerous land points through which smuggled goods from India and Burma enter into Bangladesh. Even the smugglers do not hesitate to use river routes for procuring goods from India or Burma if they find them safe and convenient.

3. *Air Route* : Zia International Airport (ZIA), Chittagong Airport and Sylhet Airport are often used to smuggle goods from/to the country. The bulk of smuggling through air routes takes place with the aid of ZIA. The detection of smuggling cases of different types is a common affair at the Zia International Airport.

*The Smuggled Goods and their Quantity*

It is difficult to provide a comprehensive list of the smuggled goods in Bangladesh. This is because various foreign goods have been entering into this country through illegal means as per the demand of time and opportunity. Similarly many local and imported goods are also smuggled out illegally. The inflow of smuggled goods comprises of sarees, cotton fabrics, garment items, cycles and their parts, domestic animals, motor parts, books and journals, raw hides, cosmetics, gold, electronic items, medicines and various farm products. On the contrary, goods like fish, old clothes V. C. P./ V. C. R. edible oil, baby food, gold are also smuggled out of the country from time to time.

During a period from 1988 to 1990 BDR succeeded to detect smuggled goods worth of taka 147 crore 52 lacs 18 thousand 850 which had attempted to penetrate into the country<sup>1</sup>. During the same period, goods worth of taka 28 crores, 50 Lacs 97 thousand and 19 which were being smuggled out of the country had been detected by BDR. Chittagong Customs Authority was able to detect smuggled goods of the following amount during a period from 1987-88 to 1990- 91<sup>2</sup>:

Year	value of detected smuggled goods (in taka)
1987-88	4,23,90,744
1988-89	13,10,05,641
1989-90	17,80,45,663
1990-91	3,12,63,021

The above data reveal a rising trend in the smuggling business of Bangladesh. Although goods of various foreign countries manage illegal entry into Bangladesh, the smuggled goods from India, Singapore, Taiwan, China Japan, Burma, Thailand, Hongkong and Pakistan deserve special mention. Hitherto, some of the domestic goods enter into the markets of India, Burma, Pakistan as well through the unauthorised channels.

*Impediments of Controlling Smuggling in Bangladesh*

1. Data supplied by BDR Office, Haliashahar, Chittagong.

2. Data furnished by Chittagong Customs Authority, Intelligence Branch, Chittagong.

The path to check smuggling is full of thorns. It is not easy to control the vast area of land and coastal border belts. Moreover the concerned authorities need to perform their responsibilities with limited manpower, poor infrastructural facility and traditional equipments and out look. The impediments of curbing smuggling can be discussed under two heads:

*Impediments of Controlling Smuggling through Land Routes*

(a) Limited manpower: As per the available information, there are border check posts at every six miles. Each check post possesses not more than fifteen persons. Moreover, the BDR forces are used off and on to assist the police. Thus the limited manpower of BDR hinder the efforts to check smuggling.

(b) Scarcity of supervising officers: Some of the army officers are posted at BDR to perform responsibilities as supervising officers. There is a paucity of supervising officers in the BDR. As such, effective supervision to check smuggling cannot be ensured.

(c) Dearth of roads and means of transport in the border areas : Most of the border areas excepting the North Bengal and Khulna regions are inaccessible. The dearth of suitable road communication and scarcity of the means of transport make the efforts of containing smuggling extremely difficult.

(d) Problems of collecting information and limitations of financial resource: Since the control of the entire border areas is impossible the BDR and other law enforcing agencies are to make efforts to curb smuggling by collecting secret information. But such information is not always available because the people of border areas are more or less become involved with smuggling. Moreover, due to limited availability of fund, the smuggled goods and the involved persons can not be handed over to nearest police stations in time.

(e) Dishonesty of border security/customs personnel: In the wake of general degradation in the moral values, it is not unnatural to find secret link between the smugglers and border security of customs personnel. It is often alleged that the persons responsible for border security or customs checks assists the smugglers in their nefarious activities in exchange of financial incentives.

f) Complexities in completing legal process against the smugglers: The border guards bear the responsibility to hand over the smuggled goods to customs authority and to file criminal cases at the nearest police station against the smugglers by handing over the arrested persons. There is only one investigating officer for the whole sector who is to deal with all the cases. On the average, about 30 to 40 cases are filed in each week by BDR officials. Unusually it takes long time to dispose of a smuggling case. If the concerned BDR persons retire or are transferred during the process of disposing a case, the involved smugglers get rid of the charges in the absence of proper witness.

g) Some social problems : It has been found that thousands of destitutes of the border areas become directly or indirectly involved with smuggling in search of their livelihood. If smuggling is stopped without creating temporary employment opportunities for these poor people, it may create serious social problem.

#### **Bottlenecks of controlling smuggling through oceanways**

a) Paucity of equipments of Sea Customs authority: Reportedly, Chittagong Sea Custom Authority has to operate with two petrol boats, ten rivalvers and seven communication devices. With these limited equipments it is really difficult to ensure effective supervision over the entire sea belts with a view to controlling smuggling.

b) Dearth of trained dogs: In the western countries, trained dogs are used by the Customs Authority to control the smuggling of drug itmes. There is no such dog at the disposal of Bangladesh Customs Authority. This impedes the efforts to curb smuggling of drug items.

c) Problems of maintaining confidentiality: Due to the dearth of sufficient motor boats, the Sea Customs Authority has to hire country boats or private engine boats from the surrounding areas to perform vigilance works. Moreover, it has to procure police personnel for assisting in the detection of suspected smuggling attempts. During this process the confidentiality of any anti-smuggling drive is often lost.

#### ***Impacts on Smuggling on Economic Development***

The economy of Bangladesh has been facing the harmful effects of smuggling. As a consequence of smuggling, many industrial units are

passing hard days. In view of the benefits of better quality and lower price over the local products, many smuggled goods are in good demand in the local market. This is why, the marketing of many local products has become an arduous task for the business community. Thus the concerned local entrepreneurs have been losing interest in production because of their inability to get fair price for their products in the event of unfair competition from the smuggled goods. In Bangladesh, under-utilisation of production capacity in the industrial sector is a common phenomenon. Among other factors, limited demand of the local products has also contributed to the creation of this problem. It is true that smuggling of foreign goods into the country is a formidable impediment to the expansion of demand of the concerned locally manufactured products.

Smuggling spreads corruption. With the increase in smuggling, the various levels of administrative machinery become involved with the chain of corruption. This leads to the gradual rise of crimes in the society. The entrepreneurial zeal and creativity suffer greatly in such a society. Smuggling results in the creation of income inequality in the economy. The major benefits of smuggling are reaped by a handful wealthy persons of the society who become increasingly rich by taking calculated risks.

The effective mobilisation of domestic financial resource is essential to achieve the planned development goals. Smuggling creates bottleneck in the domestic resource mobilisation efforts. The national exchequer suffers due to the evasion of duties/taxes payable on the smuggled goods. Due to smuggling, black money market is strengthened causing great harm to the nation. The free flow of capital through the black market is a contributory factor to inflation. Another injurious side of smuggling is that it retards the national employment creation avenues. The private entrepreneurs lose interest in setting up new industrial ventures or expanding the existing ones due to limited demand of native products arising from the inflow of smuggled goods. In a less-developed country like ours, where most of our industrial products are lagging much behind the foreign products in respect of quality and design and do not enjoy cost economy, smuggling may affect the foundation of our industrial base if the domestic industries are not protected properly.

The chronic adverse balance of payment position is another serious economic problem for Bangladesh. The country has been experiencing adverse balance of trade position with the neighbouring countries like India, Pakistan and Burma etc. Smuggling has hindered her trade flow with the neighbours on the official channels during the past days. It may also inhibit the national efforts to boost up international trade on the official levels in the ensuing days. If smuggling can be reduced significantly, it may have favourable impact on our balance of trade position.

In Bangladesh, the textile industry encounters severe uncertainty and serious challenges due to the inflow of various textile items from India, Japan, Taiwan, Singapore and Burma through the illegal channels. Saries, piece cloths, suitings, cotton fabrics, woolen clothes are being smuggled into the country regularly in bulk quantities. Moreover, the garment industrial units supply a portion of their imported clothing materials to the open market to earn good amount of money. These industrial units import materials in excess on their needs in collusion with the overseas buyers to sell them in the local market at an attractive price. This is why, the local textile manufacturers have been facing formidable marketing problems and many of these units have become losing concerns during the past days. The sugar industry in Bangladesh is also affected by smuggling. The inflow of smuggled sugar made it very difficult to market the locally produced 1,84000 tons of sugar in 1991. Clearly, this may shaken the smooth functioning of this industry. Despite the ban on the import of cigarette, the smuggling of foreign cigarette has been causing harm to our tobacco industry. Similarly the illegal exploitation of significant quantity of fish resource from the Bay of Bengal by the foreign fishing trawlers has been depriving the nation to derive immense benefit from this valuable resource. On the otherhand, the smuggling out of some consumer goods like hilsha fish, baby food, old clothes and specially goods has created scarcity in the local market from time to time leading to the sufferings of consumers.

The agricultural sector in Bangladesh is not free from the harmful effects of smuggling. Numerous farm products of India manage illegal entry into this country and thus deprive the local producers of these items of fair price for their goods. This has demotivating effects on the local producers, although the consumers are often benefited by having the opportunity to

procure goods at a reasonable price. The smuggling of jute, raw hides to India led to price escalation in the local market during the past years. As such the concerned industrial units were compelled to buy their raw materials at high price. In the northern districts of Bangladesh, smuggled insecticides from India are in wide use due to their price advantage. It has been learnt that an Indian insecticide under the brand name of 'Thaidin' which is being smuggled into Bangladesh is extremely harmful for cultivable land because it destroys the fertility of the soil. Reportedly, most of the smuggled agricultural equipments of India are not of dependable quality.

Despite the above adverse effects of smuggling on the economy, it may also be worthwhile to highlight some of the beneficial impacts of smuggling on the economic development of Bangladesh. The most important benefit of smuggling is that it enables consumers to cater to the needs of quality products at a fair price. The inflow of smuggled goods creates keen competition in the economy making it imperative for the producers to charge competitive price. Moreover, in such a competitive situation the local manufacturers are compelled to make improvements in their products quality and design and to reduce cost by eliminating wastage and using the improved technology. The nation does not need to shoulder the responsibility of nourishing to inefficient and ineffective industrial concerns for a long period of time, and can divert such resources for patronising the economically viable and useful productive pursuits. The black money earned by the smugglers is sometimes used in different productive ventures from which the scope of deriving benefits by the society exists. Nevertheless, smuggling cannot be encouraged if we intend to build up a self-reliant and prosperous country.

#### *Suggestions to Curb Smuggling in Bangladesh*

Although smuggling cannot be stopped fully in the context of geo-physical location of Bangladesh, it is indispensable to adopt measures that may assist in reducing the intensity of smuggling in this country. The following measures are worth-mentioning:

1. The problem of smuggling should be faced economically. Unless steps to improve the quality and design of the local products and to produce them at an economic cost are taken, the consumers will not be motivated to buy the local products by dint of patriotism only.



2. The accountability of the law enforcing agencies concerned with checking smuggling must be ensured. The dishonest persons involved with these authorities must be taken to task so that they are compelled to play their assigned role properly in checking smuggling.

3. It is necessary to equip the BDR, Customs and Police authorities with sufficient manpower, modern equipments and sophisticated system to enable them in discharging the responsibilities with utmost efficiency and sincerity. Regular vigilance on smuggling attempt may discourage the smuggling endeavours.

4. In order to discourage the poor people of border areas from getting involved with smuggling, the government should take steps for creating employment opportunities for these people in the border belts through suitable programmes. The establishment of appropriate small and cottage industries may be encouraged in these areas.

5. It may be necessary to recast the present laws so that the smugglers cannot escape proper punishment because of the legal flows. It may be worthwhile to frame laws that will ensure quick disposal of the smuggling cases.

6. The mass-media may assist in arousing public consciousness about the harmful effects of smuggling on the economy. If the people can be motivated to use local products in the national interest, the smuggling efforts will be greatly discouraged. Political leaders may also play a vital role in this regard.

7. The transportation system in the border areas warrants improvements to enable the border security personnel in conducting their vigilance works smoothly that may help in restraining smuggling.

8. The tariff structure may be devised carefully so that the local products do not suffer from cost disadvantage and subsequent marketing problems. The infant industry needs to be protected through tariff and non-tariff barriers for a sufficient period of time.

9. There is an immense need to discourage the business community selling smuggled goods by means of surprise visits to shops with the aid of anti-smuggling task force. It is essential to punish the persons selling the banned items through the legal process.

10. In order to encourage in furnishing secret information, steps may be taken to remunerate the informers of the smuggling attempts. The timely and appropriate application of the Customs (Grant of Reward) Order, 1986 may help to attain the above purpose.

### **Conclusion**

Smuggling occupies a significant position among the burning economic problems of Bangladesh. With the increase in the intensity of smuggling, the economy of Bangladesh is on the verge of decay. The possibility of attaining self reliance and prosperous future for Bangladesh is becoming increasingly uncertain due to the adverse impacts of smuggling. With the span of time the smugglers are becoming more and more organised in Bangladesh and are devising innovative ways to achieve their selfish ends. To them the concept of national interest is unknown. In view of the role of these anti-social elements the bright prospects of Bangladesh in the industrial and agricultural sectors are becoming bleak. This situation cannot be allowed to prevail. The government should be determined to iron out this economic and social evil through strong policy measures and their proper implementation. It may be logical to combat this problem through well-thought economic measures. At the same time the law-enforcing agencies should be strengthened to attack on this anti-social problem. We should bear in mind that if we fail to achieve desired success in overcoming this problem, the fate of the whole nation may be in jeopardy.

রপ্তানী চালিত শিল্পায়ণ ও অর্থনৈতিক উন্নয়ন  
বিষয়ক আঞ্চলিক সেমিনার, ১৯৯২

চট্টগ্রাম।

## প্রতিবেদকের রিপোর্ট

আব্দুল মান্নান চৌধুরী

এ, কে, এনামুল হক

মোদাব্বের আহমদ

ফার্স্ট একাডেমিক সেশন

রপ্তানী চালিত শিল্পায়ণ : সমস্যা ও সম্ভাবনা

সভাপতি : প্রফেসর এম. সিকান্দার খান

বেগম সৈয়দা তাহেরা

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়।

প্রবন্ধগুলোর উপর আলোচনা কালে তিনি সার্বিকভাবে ডঃ জ্যোতি প্রকাশ দত্ত, ডঃ নিতাই চন্দ্র নাগ ও ডঃ আজিজুর রহমানের প্রবন্ধের উপসংহারের সাথে একমত পোষণ করেন। তবে তিনি মত প্রকাশ করেন যে, ডঃ দত্ত বাংলাদেশের শিল্পায়ণকে যেভাবে demand related বলেছেন তার সাথে কিছুটা দ্বিমত পোষণ করেন। তিনি গোটা বিষয়টিকে একটি inward looking strategy হিসাবে দেখেন না।

ডঃ রহমানের প্রবন্ধের উপর আলোচনা করতে গিয়ে তিনি বলেন, তাঁর (ডঃ রহমান) বিশ্লেষণ অনুযায়ী export led industrialization import substitution strategy অপেক্ষা বেশি কার্যকর-এতে বিনিয়োগ বাড়বে ও বিদেশী পুঁজি আকর্ষণ করা যায়- বেগম তাহেরা এই মতের সাথে একমত পোষণ করে বলেন- এটি আমাদের জন্য আশার কথা।

ডঃ নাগের প্রবন্ধ সম্পর্কে আলোচনাকালে তিনিও (ডঃ নাগের সাথে একমত হয়ে) বলেন যে, Korea, Hongkong and Taiwan এদের অর্থনীতি ছিল অনেকটা disciplined, ফলে ওদের সাথে বাংলাদেশের তুলনা প্রযোজ্য নয়।

জনাব আমির হুমায়ুন চৌধুরী  
চট্টগ্রাম চেম্বার অব কমার্স এণ্ড ইণ্ডাস্ট্রিজ।

জনাব হুমায়ুন বলেন বাংলাদেশের জন্য কৃষিখাতে রপ্তানী বৃদ্ধি অধিকতর লাভজনক। প্রতিবেশী দেশ সমূহও এসব রপ্তানী করছে। এগুলো আমরাও রপ্তানী করতে পারি। থাইল্যান্ড ওরকিড রপ্তানী করে মিলিয়ন ডলার বৈদেশিক মুদ্রা আয় করছে। আমরাও অতি সহজে তা করতে পারি। অন্যান্য পণ্যের মধ্যে আছে চিংড়ী, রাবার, চা, আম। এগুলোর জন্য যে ভূমি বন্টনের প্রয়োজন, দুর্ভাগ্যবশত এখনও তা করা হয়নি— এখানে “পেপার”গুলোতেও তা বলা হয়েছে। ফলে চিংড়ির ভবিষ্যত গড়ে উঠেনি। থাইল্যান্ড বা মালয়েশিয়া যেখানে চিংড়ি চাষে প্রতি হেক্টরে টনে উৎপাদন করছে সেখানে আমরা মণে রয়ে গেছি। টনে এখনও যেতে পারিনি, কারণ—উদ্যোক্তাদের হাতে জমি দেয়া হয়নি। আগের সরকার মাত্র ১০ একর জমির ব্যবস্থা করেছেন। আমরা মনে করি যে কমপক্ষে ১০০ একর জমি দেয়া উচিত। চিংড়ি চাষের জন্য—এতে উন্নত প্রযুক্তির ব্যবহার হবে। আমি মনে করি যে এই ব্যবস্থা নেয়া হলে আমাদের কমপক্ষে বৎসরে ২ মিলিয়ন ডলার রপ্তানি করা যাবে। এর জন্য আরও প্রয়োজন সরকার কর্তৃক অবকাঠামোগত সাহায্য, ঋণের ব্যবস্থা ইত্যাদির। জুটের সম্পর্কে তিনি বলেন, এভাবে এই সেক্টর চলবে না। diversification প্রয়োজন। চীন রেমিকটন বলে একধরনের আঁশের আবিষ্কার করেছে—তিনি প্রশ্ন করেন, জুটে ঐ ধরনের কিছু করা যাবে কি না? এটা হলে পাটের ক্ষেত্রে আমাদের অবস্থার উন্নতি হতে পারে। Handicraft ও ফলের ক্ষেত্রে আমাদের সম্ভাবনা আছে।

এছাড়াও জনাব হুমায়ুন বলেন, গার্মেন্টস এর success story। এর Linkage Effect এর মাধ্যমে আমরা শিল্পের প্রসার করতে পারি। এর মূল উপাদান হলো হল কাপড়, যা মোট উৎপাদনের ৬০%। আমাদের মাত্র ১ কোটি গজ কাপড় এই শিল্পের জন্য আছে। এই দিকেও উন্নয়ন সম্ভব। আরও আছে Knocked down furniture, electronics and data processing। Data processing শিল্পে ভারত বিলিয়ন ডলার আয় করছে। এটি একটি সম্ভাবনাময় শিল্প। এজন্য আমাদের প্রয়োজন Asia-Setএ একটি channel.

রেডিমেড গার্মেন্টস ছাড়াও দেশী বস্ত্রের সম্ভাবনাও আছে। আরও আছে manpower। এটিকে আমাদের শিল্প হিসাবে নিতে হবে। শ্রমিকদের প্রশিক্ষণের ব্যবস্থা করতে হবে, ভাষার জ্ঞান বাড়াতে হবে মাননীয় পরিকল্পনা মন্ত্রীও বলেছেন এই সম্ভাবনার কথা। এজন্য ভাল পরিকল্পনার প্রয়োজন।

তিনি মত পোষণ করেন, সরকার ও ব্যবসায়ীরা partners in progress হবে। শাসিত ও শাসক হলে হবে না।

ডঃ দেবপ্রিয় স্তাচার্য

বাংলাদেশ উন্নয়ন গবেষণা প্রতিষ্ঠান, ঢাকা।

তিনি বলেন, সবক’টি পেপারই সুলিখিত ও তথ্য বহুল এবং আমরা যাকে বলি বিশ্লেষণ ধর্মী। এই অল্প সময়ে সব পেপার নিয়ে আলোচনা করলে তা প্রবন্ধকারদের প্রতি সুবিচার করা

হবে না। সংক্ষেপে বলা যায়— তিনটি পেপারের মধ্যে দুটি এক ধরনের এবং অন্যটি অপর ধরনের। ডঃ রহমানের পেপারটিকে বলা যায় neo-classical জাতীয় অপর দুটি পেপারকে বলা চলে critical macroeconomics বলতে যা বুঝায় সে ধরনের। ডঃ নাগের পেপারটিতে structural adjustment এর critique দেয়ার চেষ্টা করা হয়েছে।

ডঃ রহমানের পেপারের শেষের দিকে যে unidirectional change পেয়েছেন from export to development আমার কাছে তা মনে হয়েছে আরোপিত। তার নিজের কথাতেই আছে। তিনি coefficient গুলো significant পাননি। তবে সাধারণভাবে তিনি যে উপসংহার টেনেছেন তার সাথে দ্বিমত করার অবকাশ নেই।

ডঃ দত্তের পেপারটির conclusion-এ আমি যেতে চাই। আমি এর মূল ভাবের সাথে একমত তবে তিনি যে বিশ্লেষণ দিয়ে যে উপসংহার টেনেছেন তার সবগুলোর সাথে আমি একমত না। বিশেষ করে তার conclusion এর a) ও e) অংশটি বিরোধপূর্ণ। কারণ একদিকে তিনি বলেছেন inward-looking strategy-র কথা, আবার বলছেন dynamic sequencing এর কথা। Actually, it's not a choice between import substitution and export promotion. আমার কাছে তার দ্বিতীয় বক্তব্য সঠিক বলে মনে হয় এবং প্রথম বক্তব্যের সাথে এর স্ববিরোধিতা আছে। এবং উনি যেভাবে উপসংহারে এসেছেন আমি তার ভাবের সাথে একমত হলেও তিনি যেভাবে এই উপসংহারে এসেছেন তার সাথে একমত হতে পারিনি।

ডঃ নাগের পেপারটির বিশ্লেষণ ও তাঁর সিদ্ধান্তের সাথেও আমি একমত। বিশেষ করে তিনি যেভাবে নতুন করে কোরিয়ার উন্নয়নের দৃষ্টান্তটি দেখতে চেয়েছেন তা ইদানিংকালের বিখ্যাত লেপ্‌স্টেইলার ও এল. এ. সাপটনের বইগুলো থেকে দৃষ্টান্ত এনে অত্যন্ত সুন্দর একটি বিষয়ের অবতারণা করেছেন। এবং "getting the prices right" এই চলমান কথাটিকে সুন্দরভাবে আক্রমণাত্মক ভঙ্গিতে বিশ্লেষণ করেছেন। আসলে বাজারে প্রচলিত কথাটি যে আছে তা getting the prices right নয় বরং getting the right prices। এই প্রসঙ্গে তিনি যে distorted price কথা বলেছেন তার সাথে আমি একমত।

অন্যান্য আলোচনার সূত্র ধরে তিনি বলেন, আমাদের দেশের জন্য শুধু মাত্র export led policy নয় import substitution strategy ও সমান ভাবে গুরুত্বপূর্ণ। তিনি বলেন, সরকারের উচিত research and development ব্যয় বাড়ানো যাতে আমরা শিল্পায়নের জন্য প্রয়োজনীয় প্রযুক্তির অভাবে মুখাপেক্ষি না হই এবং পরিবর্তনশীল বিশ্ব প্রতিযোগিতায় হেরে না যাই।

জনাব এম, মোর্শেদ খান  
মেট্রোপলিটন চেম্বার, ঢাকা।

তিনি বলেন, আমি একজন শিল্প উদ্যোক্তা, দীর্ঘদিন যাবৎ আমি এই দেশের শিল্প, শ্রমিক আন্দোলনের সাথে জড়িত। আমি তাই আজকের আলোচনা উপভোগ করেছি।

তিনি বলেন একবিংশ শতাব্দীর দ্বার গোড়ায় দাঁড়িয়ে আমাদের ধর্ম, বর্ণ, মতাদর্শ নির্বিশেষে কিছু বিষয়ে আমাদের একমত হওয়া উচিত— আমরা এই জাতিকে একটি সুন্দর অর্থনীতি উপহার দেব।

তিনি দেশের করনীতির সাথে দ্বিমত পোষণ করেন ও বলেন, এই অবস্থায় পুঁজির গঠন ব্যাহত হচ্ছে। দেশের অর্থনীতিতে confidence গঠনের প্রয়োজন।

তিনি আরও বলেন, NAFTA, EC ইত্যাদির মাধ্যমে পশ্চিমা দেশগুলো যেখানে আবদ্ধ বাজার গড়ে তুলছে সেখানে তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলোর প্রতি বিশ্বের tariff wall তুলে দেয়ার চেষ্টার সমালোচনা করেন। তিনি সার্ক ভুক্ত দেশগুলোর সহিত অর্থনৈতিক জোট গড়ে তোলার আহবান জানান।

তিনি বলেন মুক্ত বাজার ব্যবস্থায় ন্যূনতম মজুরীর আলোচনা চলে না। একই ভাবে তিনি ৩০০,০০০ শ্রমিকের হাতে দেশের অর্থনীতির জিম্মি অবস্থার সমালোচনা করেন।

এই অধিবেশনে অন্যান্যের মধ্যে ডঃ আবুল কালাম আজাদ, ডঃ ফসিউল আলম, জনাব আবু-তৈয়ব চৌধুরী, অধ্যাপক ফজলুল কাদের চৌধুরী অংশ গ্রহণ করেন।

#### সভাপতির বক্তব্য

প্রফেসর সিকান্দার খান সভাপতির ভাষণে বলেন, অধিবেশনে আলোচিত সবগুলো প্রবন্ধই সুলিখিত। তিনি কেতাবী বিষয়গুলোকে বাস্তবের সাথে সংগতিপূর্ণ করার জন্য সকলের প্রতি পরামর্শ দেন।

#### সেকেন্ড একাডেমিক সেশন

#### রপ্তানী প্রক্রিয়াজাতকরণ অঞ্চল ও শিল্পায়ণ

সভাপতি : প্রফেসর মাহফুজুল হক

প্রফেসর সিকান্দার খান

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়।

তিনি ডঃ আজাদের প্রবন্ধের আলোচনা করে বলেন যে, তিনি তাঁর প্রবন্ধে adjusted backward linkage effect বের করার জন্য লেখককে ধন্যবাদ জানান। তবে কিছু কিছু effect যেমন edible oil এর ইফেক্ট সঠিক নয় বলে মনে করেন। তিনি প্রাবন্ধিকের দৃষ্টিকোণের প্রশংসা করেন।

ডঃ এনামুল হকের প্রবন্ধ সম্পর্কে তিনি বলেন –enclave industrialisation এর কথা বলা হয়েছে যা রপ্তানী প্রক্রিয়াজাতকরণ অঞ্চলের লক্ষ্য। তিনি বলেন ডঃ হক যদিও চট্টগ্রামে কিছু কিছু-ক্ষেত্রে যে বিনিয়োগ, উৎপাদন ও নিয়োগ হাস পেয়েছে তাকে ইপিজেড এর ফলাফল বলে চিহ্নিত করতে চাচ্ছেন না, তবুও বিভিন্ন অবস্থা পর্যালোচনা করে একে ইপিজেড এর ফলাফল বলে ধরে নেয়া যেতে পারে। তিনি যোগ করেন যে, কেন ইপিজেড এ শুধুমাত্র পোশাক শিল্পের কারখানার প্রসার ঘটছে তা দেখা প্রয়োজন।

জনাব এ এ এম জিয়া হোসেন

সদস্য, বাংলাদেশ রপ্তানী প্রক্রিয়াজাতকরণ অঞ্চল কর্তৃপক্ষ

তিনি তাঁর আলোচনা ডঃ এনামুল হকের প্রবন্ধের উপর সীমিত রাখেন। তিনি ডঃ হকের প্রবন্ধের conclusion এর সাথে দ্বিমত পোষণ করে বলেন কোন শিল্প কারখানাই দেশের অন্য স্থান হতে ইপিজেড এ স্থানান্তরিত হয়নি। ফলে কথিত substitution effect সম্পর্কিত ধারণা ভুল। তিনি আরও বলেন যে, displacement effect সম্পর্কিত ধারণাটিও সত্য নয়। জনাব জিয়া হোসেন পরে বলেন, EPZ ই সরকারের একমাত্র প্রকল্প যা সরকারের আর্থিক ক্ষতির কারণ হয়ে দাঁড়ায়নি।

ডঃ ফসিউল আলম

ব্যবস্থাপনা বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়

তিনি বলেন, ডঃ এনামুল হকের প্রবন্ধে আরও কিছু বাস্তব তথ্য দেয়া হলে ভাল হত। তবে তিনি লেখককে ধন্যবাদ জানান একটি সুন্দর প্রবন্ধের জন্য। তিনি প্রশ্ন করেন, সরকার যে ৭৯১ কোটি টাকা খরচ করেছেন এই টাকার অর্থনৈতিক লাভক্ষতির পরিমাণ কত?

ডঃ সালেহ উদ্দিন

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়

তিনি ডঃ আজাদের প্রবন্ধ সম্পর্কে বলেন, তাঁর নিজের ধারণা নতুন ডাটা দিয়ে কাজ করলে ডঃ আজাদের ফলাফল কিছুটা ভিন্ন হত। তবে সার্বিক ভাবে তিনি প্রবন্ধকারের সাথে একমত পোষণ করেন।

সভাপতির বক্তব্য

সভাপতি ডঃ মাহফুজুল হক বলেন- ডঃ আজাদ এর লিংকেজ ইফেক্টগুলো অত্যন্ত ভালভাবে উপস্থাপিত। তিনি বলেন, বাংলাদেশের শিল্পগুলো এক ধরনের টারিফ ওয়ালের অভ্যন্তরে থেকে অদক্ষ রয়ে গেছে। ডঃ আজাদ শিল্পের যে ranking করেছেন তা নতুন ডাটা দিয়ে করলে কিছুটা পৃথক হলেও সার্বিক ভাবে এর বেশি তারতম্য হবে না বলে তিনি মনে করেন।

ডঃ এনামুল হকের প্রবন্ধের আলোচনাকালে তিনি বলেন, অন্য একটি প্রক্রিয়াজাত করণ অঞ্চল তৈরির পূর্বে সরকারের উচিত এর সঠিক মূল্যায়ন করা। বিশেষ করে, বিনিয়োগ আকৃষ্ট করতে শিল্পের যে পরিবেশ প্রয়োজন তার প্রতি বেশি নজর দেয়ার জন্য তিনি সরকারের প্রতি আহ্বান জানান।

থার্ড একাডেমিক সেশন, চোরাচালান ও শিল্পায়ণ

সভাপতি : ডঃমহীউদ্দীন খান আলমগীর

প্রফেসর মাহবুব উল্লাহ

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়।

প্রফেসর মাহবুব উল্লাহ চোরাচালানের প্রকারভেদ, কার্যকারণ এবং একটি বুদ্ধিদীপ্ত আলোচনার জন্য ডঃ সিরাজুল হকের প্রশংসা করেন। তিনি বলেন, চোরাচালান একটি অর্থনৈতিক কারণে হচ্ছে এবং এই ধারণাটি ডঃ হক অত্যন্ত চমৎকার ভাবে উপস্থাপিত করেছেন। তিনি বলেন, শিশু-শিল্পকে বাঁচিয়ে রাখার জন্য প্রয়োজন tariff wall, আর এই টারিফই শেষ পর্যন্ত চোরাচালানের কারণ হয়।

তিনি মত প্রকাশ করেন, সার্কভুক্ত দেশগুলোর উচিৎ ট্যারিফ সমন্বয় করা যাতে চোরাচালান কমে আসে। তিনি বলেন, চোরাচালান দমনের জন্য জনগণের মধ্যে টারিফ বিষয়ে এক ধরনের সচেতনতার প্রয়োজন। অন্যথায় সরকারের আন্তরিক প্রচেষ্টাও ব্যর্থ হয়ে যেতে পারে।

প্রফেসর হুজ্জাতুল ইসলাম লতিফী

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়।

চোরাচালানের অর্থনৈতিক কারণ উল্লেখ করে বলেন, চাহিদার জন্যই এই চোরাচালান। তবে তিনি মত প্রকাশ করেন, চোরাচালান বন্ধ করা অসম্ভব হলেও এর নিয়ন্ত্রণ সম্ভব নয় তা সঠিক নয়। তিনি জোর দিয়ে বলেন, সঠিক রাজনৈতিক নেতৃত্বও গড়ে তোলা প্রয়োজন নচেৎ চোরাচালান নিয়ন্ত্রণ সম্ভব নয়।

প্রফেসর হরেন্দ্র কান্তি দে

অর্থনীতি বিভাগ, চট্টগ্রাম বিশ্ববিদ্যালয়।

ডঃ দে বলেন, patriotism দিয়ে চোরাচালান বন্ধ করা সম্ভব নয়। চোরাচালান সাধারণত হয় পাশাপাশি দেশের সাথে, ফলে এই বিষয়টি অত্যন্ত আবেগতাড়িত। তিনি বলেন, সার্কভুক্ত দেশসমূহের মধ্যে টারিফ বিষয়ে সমঝোতা প্রয়োজন। তিনি মনে করেন যে, শেষ পর্যন্ত অর্থনীতির নিয়ম দিয়েই এই চোরাচালানের সমাধান করা যায়। তবে তিনি অবাধ বাণিজ্য নীতি সম্পর্কে সতর্ক থাকার পরামর্শ দেন।

এ ছাড়াও ডঃ নিতাই চন্দ্র নাগ, অধ্যাপক ফজলুল করিম চৌধুরী, ডঃ আতহার, ডঃ দেবপ্রিয় ভট্টাচার্য এবং অর্থনীতির ছাত্র কাজী সোবহান ও মোস্তাফা কামাল আজাদ আলোচনায় অংশ গ্রহণ করেন।

সভাপতির বক্তব্য

প্রয়াত অর্থনীতিবিদ ডঃ আখলাকুর রহমানের উল্লেখ করে ডঃ আলমগীর বলেন যে, চোরাচালান কি পরিমাণ হয় ডঃ রহমান তা আন্দাজ করার একটি সূত্র বের করেছিলেন, তা হলো সীমান্ত রক্ষীদের হাতে ধরা পড়া মালামালের ১০গুণ। এর মাধ্যমে হলেও আমরা চোরাচালান সম্পর্কে কিছু তথ্য বের করতে পারবো। ডঃ আলমগীর বলেন, আইনের ক্ষেত্রে সমতা রক্ষা করতে হবে। তিনি বর্তমান অবাধ বাণিজ্যনীতির সমালোচনা করে বলেন, উন্নত দেশ সীমান্ত খুলে দেয়ার কথা বললেও শ্রমের ক্ষেত্রে দ্বার উন্মুক্ত করার কথা কেউ বলছেন না। তিনি অভিমত প্রকাশ করেন যে, বাজারে ভারতীয় পণ্য দেখলেই তা চোরাচালান হয়েছে বলে ধরে নেয়া ঠিক নয়। বাংলাদেশ মাত্র ৯০টি পণ্য আমদানী বিশেষ কারণে নিষিদ্ধ করেছে- ফলে অনেক ভারতীয় পণ্যই প্রয়োজনীয় শুদ্ধ দিয়ে আইন সম্মত উপায়ে দেশে প্রবেশ করতে পারে।



