

## مذكرة تلخيصيه

### ورشة عمل : التعاونيات الزراعية في مصر و دورها كفاعل هام في التنمية الزراعية و الريفية

8 و 9 يناير 2017

### القاهرة/ ادارة العلاقات الخارجية / وزارة الزراعة

تهاني عبد الحكيم

ENPARD/ CHIEAM-IAMM

### مقدمة :

خلال العام الاول لأنشطة انبارد تم معالجة و مناقشه موضوع الممارسات الزراعية الجيدة و اصلاح نظام الارشاد من خلال عقد اربع ورش عمل شارك في كل منها حوالي اربعين فرد من مجموعة العمل بالإضافة الى مشاركين اخرين من المتخصصين او الفاعلين في المجال. و خلال هذه الحوارات و التحليلات طرحت التعاونيات الزراعية نفسها كفاعل أساسي لا يمكن تجاهله او تركه جانبا في اطار المناقشات و المقترحات التي تستكشف السياسات المستقبلية الممكنة. و لذلك بدا طبيعيا و ضروريا ان نتناول موضوع التعاونيات الزراعية لربط هذا الموضوع بما تم من قبل من مناقشات و مقترحات.

و في هذا الاطار تم عقد ورشة عمل في 8 و 9 يناير 2017 بالتعاون مع ادارة العلاقات الخارجية في وزارة الزراعة بحضور مجموعة العمل و مشاركين اخرين من التعاونيات الزراعية في المحافظات المختلفة و مسؤولين من الادارة المركزية للتعاونيات الزراعية.

و مع وجود مشروع "دعم اصلاح التعاونيات الزراعية في مصر" الذي تتولى الدعم الفني له منظمة الفاو فقد تم الاتصال بمكتب الفاو في القاهرة و دعوة احد اعضائه للمشاركة في ورشة عمل انبارد ليقوم بعمل عرض للمشروع و اهدافه و انشطته و النتائج المرجوة.

**هدف و برنامج ورشة العمل :** عرض و مناقشة الوضع الحالي للتعاونيات الزراعية و اهداف قانون التعاونيات لعام 2014 و ما هي اهم التغييرات التي يأتي بها القانون و هل تجيب هذه التغييرات على الاسئلة المطروحة و ما هي الاحتياجات المستقبلية .

**اليوم الاول :** كمقدمة لورشة العمل قامت تهاني عيد الحكيم خبيرة سيام في اطار برنامج انبارد بعمل عرض عام عن التعاونيات الزراعية في احد الدول الاوروبية للتعريف بأنواع التعاونيات الزراعية من حيث دورها و المهام التي تقوم بها و الخدمات المقدمة للمزارعين و كيف تطورت هذه المهام و الخدمات لتواكب الاحتياجات الجديدة للمنتجين و ايضا تطور احتياجات و متطلبات السوق و المستهلكين.

ثم قام الدكتور محمد حسن عبد العال منسق مشروع الفاو " دعم اصلاح التعاونيات الزراعية في مصر " بعرض المشروع الذى يسعى الى تحقيق اربع مخرجات :

\* تطوير بيئة مواتية للتعاونيات الزراعية تحقق دعما محسنا لصغار المزارعين والأسر المزرعية في مصر

\* تقدير احتياجات وقدرات الأطراف أصحاب المصلحة لكى تؤخذ في الاعتبار في إطار إصلاح القانون.

\* نشر المعارف عن أفضل الممارسات المتصلة بإصلاح التعاونيات الزراعية في مصر كي تصبح أكثر كفاءة وفاعلية ومحقة للمساواة

\* إعداد مقترح بقانون لدعم إصلاح التعاونيات (بالمشاركة مع شركاء التنمية الآخرين كمنظمة العمل الدولية)

و بعد هذين العرضين فتحت المناقشة.

**اليوم الثاني :** تم تقسيم المشاركين الى مجموعتين و توزيع اطار تحليلي يتضمن عدد من الاسئلة و النقاط لمناقشتها و الاجابة عليها . ثم عرضت كل مجموعة النتائج التي توصلت اليها.

### ملخص المناقشات:

#### 1. بعض المعطيات بشأن الوضع الحالي للتعاونيات الزراعية في مصر:

اول مما لاشك فيه ان التعاونيات الزراعية من اهم قطاعات التعاون و اقدمها حيث ظهرت في مصر تعاونيات زراعية في بداية القرن العشرين. ومما لاشك فيه ايضا ان التعاونيات الزراعية لعبت دور هام في التنمية الزراعية و قدمت الدعم و الخدمات للمزارعين منذ الستينات و في اطار سياسات الدولة و الاصلاح الزراعي.

و يوجد حاليا 5435 تعاونية زراعية على المستوى المحلى أي مستوى القرية و على مستوى المركز و المحافظة بالإضافة الى بعض الجمعيات العامة على المستوى القومي. و تتولى الادارة المركزية للتعاون الزراعي في وزارة الزراعة الاشراف المالي و الإداري على التعاونيات و كذلك مهمة التخطيط و رسم السياسات الخاصة بالتعاونيات.

و قد صدر قانون 2014 الذى يدخل بعض التعديلات على قانون التعاون لعام 1980 كبداية لتطوير التعاونيات الزراعية. و اهم التعديلات التي يدخلها قانون 2014 هو اعطاء التعاونيات الزراعية امكانية تأسيس شركات مساهمة و يجوز للأشخاص الاعتبارية المساهمة في رأس مال المشروعات التي تنشئها الجمعيات التعاونية.

و من خلال الحوار ظهرت عدة مشاكل تمثل عائق امام تطوير و تفعيل دور التعاونيات الزراعية و تحد من فاعلية تطبيق قانون 2014، و من اهم هذه العوائق :

- عدم ملائمة الاطار التشريعي و القانوني و عدم مواكبته لتطور الظروف الاقتصادية و توجهات السياسة الزراعية الى اقتصاديات السوق منذ عقود.
- التضارب و التعارض في المهام الموكلة الى التعاونيات ا لزراعية في الحقبات المتوالية مما ادى الى عدم تحديد دور واضح للتعاونيات الزراعية في اطار سياسات التحرر الاقتصادي
- ادارة التعاونيات الزراعية بشكل تقليدي لا يتناسب مع المتغيرات الراهنة
- نقص الكفاءات الادارية و الفنية و ضعف او غياب الامكانيات المالية و البشرية للتدريب و رفع كفاءة العاملين في التعاونيات.
- ضعف القدرات المالية للتعاونيات الزراعية و بالتالي ضعف قدرتها على الاستثمار و التطور
- ضعف البنية الاساسية في عدد كبير من التعاونيات التي لا تملك الامكانيات اللازمة للتخزين بشكل سليم او للفرز و التعبئة .. الخ.
- تحويل بعض المهام التي هي من صميم دور التعاونيات الى بنك التنمية و الائتمان الزراعي مثل جمع و تسويق بعض المحاصيل
- انعدام التنسيق و التعاون بين التعاونيات على المستويات المختلفة
- تدخل الجهات الادارية في اعمال التعاونيات مما يعوق قدراتها على مسايرة المتغيرات و تقديم الخدمات التي يحتاجها فعليا المزارعون و اتخاذ المبادرات. و قد بدا بشكل واضح ان خضوع التعاونيات بشكل كبير للجهاز الإداري افقدها قدر كبير من مصداقيتها كمنظمة منتجين تتمتع بالاستقلال و تعمل من اجل تحقيق مصلحة المنتجين، و قد ادى هذا الى فقدان الثقة في التعاونيات من قبل المزارعين الذين يرون في التعاونيات اداة من ادوات تنفيذ سياسة الدولة فقط.
- تعدد الجهات الرقابية. ان تصنيف التعاونيات الزراعية الى : جمعيات الائتمان، جمعيات الاصلاح الزراعي و جمعيات الأراضي المستصلحة يؤدي الى تدخل ثلاث جهات رقابية مختلفة حيث ان جمعيات الائتمان تخضع لأشراف الادارة المركزية للتعاون الزراعي، و جمع الاصلاح الزراعي تخضع لأشراف الادارة المركزية للتعاون و التنمية اما جمعيات استصلاح الأراضي فهي تحت اشراف قطاع استصلاح الأراضي.

- صغر حجم التعاونيات حيث ان القانون وضع الحد الأدنى للمساحة المغطاة 750 فدان أي ما يعادل 300 هكتار ومع تفتت الحيازات و صغر حجم المزارع فان هذا يؤدي الى ان التعاونيات تتعامل مع كميات انتاج صغيرة.

-عدم ملائمة التعريف المستخدم و المعايير لعضوية التعاونيات الزراعية حيث يحدد القانون الفرق بين الفلاح وهو من يملك اقل من 10 فدان (اي 4 هكتار) و المزارع كما ان عضوية التعاونية الزراعية تكون بناء على ملكية الارض. وينتج عن هذا عدة مشاكل منها حرمان المزارعين المستأجرين للأرض الزراعية من عضوية التعاونيات من ناحية و يفتح الباب لممارسات غير سليمة فيما يخص الاتجار بالمدخلات الزراعية التي تتبعها التعاونية لأعضائها.

- تعدد وظائف التعاونيات و تغييرها حسب الفترة التاريخية و توجهات السياسة الزراعية مما ادى الى خلط و عدم وضوح دور التعاونيات للمزارعين. و يقدر المشاركون في ورشة العمل ان التعاونيات الزراعية حاليا تقوم بالوظائف التالية :

\* التسويق التعاوني بنسبة من 3 الى 5 %

\* الاقراض الزراعي بنسبة 2%

\* المشروعات الانتاجية بنسبة 10%

\* بيع مستلزمات الانتاج و المدخلات الزراعية بنسبة 85%

## 2. مقترحات و متطلبات لتطوير التعاونيات الزراعية :

اتفق المشاركون على ان التعاونيات الزراعية لا تستطيع القيام بالدور المطلوب بشكل فعال و كفوء في غياب رؤية استراتيجية واضحة للوظائف الاساسية للتعاونيات. كما ان هناك محاور ضرورية للتطوير التعاونيات لابد من الاهتمام بها لان قانون 2014 لا يغطي كل هذه المحاور.

### المحور الاول : ادارى و مؤسسي.

يتطلب تفعيل دور التعاونيات و تطويرها تعديلات مؤسسية تتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية و مع المهام الجديدة المطلوبة. اول هذه التعديلات هو اعادة رسم العلاقة بين الجهاز الإداري و التعاونيات للحد من تدخل الإدارة و السلطات العامة و زيادة استقلالية التعاونيات الزراعية مما يتيح لها المجال لاتخاذ المبادرات و التأقلم بسرعة مع احتياجات المنتجين.

و في هذا الاطار من الضروري توحيد التعاونيات و الغاء التصنيف الثلاثي السابق ذكره و بالتالي الغاء تعدد الجهات الرقابية مع تعديل دور الجهاز الإداري الحكومي ليتولى مهام المتابعة و التقييم فقط.

اما على مستوى ادارة التعاونيات ذاتها، فلا بد من اضافة بعض الشروط التي تضمن تجديد اعضاء مجلس الادارة و رئيس المجلس بشكل دوري مثل شرط ان لا يتم تولى نفس الشخص مجلس ادارة التعاونية لأكثر من فترتين متواليتين بدلا من الوضع الحالي الذي يسمح بوجود نفس الافراد في مناصبهم مدى الحياة . و كذلك تعبئة الموارد المالية و البشرية اللازمة لتدريب و رفع كفاءة و قدرات العاملين في التعاونيات و اعضاء مجلس الادارة.

و اخيرا، من الضروري تبسيط القوانين و اللوائح لرفع التعقيدات البيروقراطية و زيادة الشفافية من اجل اعادة ثقة المنتجين في التعاونيات، حيث تخضع التعاونيات حاليا الى لائحتين تنفيذيتين مما يؤدي الى وجود علاقة تنافسية بدلا من علاقة تكاملية بين المؤسسات المختلفة (مثل وزارة الزراعة و الاتحاد التعاوني... الخ).

#### المحور الثاني : تنظيمي و فني .

تعاني التعاونيات من ضعف الموارد المالية و من عجز مستمر في الميزانية. و بالرغم ن انه تم رفع قيمة السهم من 1 جنية الى ما بين 50 الى 100 جنية الا ان هذا لا يكفي لتوفير الموارد المالية المطلوبة خصوصا اذا كان الهدف هو ان تكون التعاونيات كيانات اقتصادية مستقلة و ذات ربحية. و لذلك تم طرح بعض المقترحات لتوفير موارد مالية اضافية مثل : نسبة من القيمة التسويقية للمنتجات، او عمولة على التسويق او عمولة في مقابل بعض الخدمات مثل تأجير الآلات الزراعية و كذلك جمع المنح او الهبات من الاعضاء او الشركات الزراعية او البنوك.

و يمثل صغر حجم بعض التعاونيات عقبة هامة و لذلك يقترح ان يتم رفع الحد الأدنى للمساحة الزراعية لكل تعاونية الى 1500 فدان أي ما يعادل 600 هكتار. و يرتبط هذا الامر بمشكلة صغر حجم المزارع و تفتت ملكية الارض الزراعية بما لها من آثار شديدة السلبية على ادارة الموارد المائية من ناحية و على تطبيق سياسة تسويقية ناجحة للمحاصيل الزراعية.

و احد المقترحات لمواجهة هذه الآثار السلبية هو تعميم وجود تعاونيات متخصصة في تسويق بعض المحاصيل الزراعية و تعاونيات متعددة الانشطة. و يمكن ان تلعب التعاونيات دور رئيسي في اقناع المنتجين بتطبيق دورة زراعية بشكل اختياري لتحسين استخدام مياه الري من ناحية و من اجل الحصول على كميات كافية من المنتجات للتسويق بأسعار و بشروط افضل. و قد اثارت هذه النقطة مناقشات عديدة تدل على ضرورة استمرار الحوار بين الفاعلين و صناع القرار من اجل تكوين رؤية استراتيجية توافقية بشأن التعاونيات و دورها في تنمية القطاع الزراعي.

### المحور الثالث: سياسي و استراتيجي.

يرتبط هذا المحور بالرؤية الاستراتيجية التي تحدد الدور المنتظر من التعاونيات كفاعل أساسي في تنمية القطاع الزراعي. و مع الأخذ في الاعتبار خصائص هياكل الانتاج الزراعي في مصر و التحديات الراهنة و المستقبلية التي تواجه الزراعة، فان التعاونيات تصبح محرك هام لعملية التنمية يمكنها القيام بوظائف عديدة :

\* على مستوى المنتج: بما ان قطاع الزراعة في مصر يتميز بوجود عدد كبير من المزارع الصغيرة و الصغيرة جدا فان الخدمات التي تقدمها التعاونيات تساهم في رفع كفاءة العملية الانتاجية و زيادة الانتاج و زيادة دخل المزارعين. و تتمثل هذه الخدمات في ما يلي.

- تقديم المعلومة التسويقية او تسويق المنتجات لحساب صغار المزارعين للحصول على اسعار مناسبة مما يساهم في زيادة دخول المزارعين

- تقديم الخدمات المصاحبة للعملية التسويقية مثل التخزين و الفرز و التعبئة

- توفير المدخلات الزراعية و تأجير الآلات الزراعية

- تقديم الخدمة الارشادية و الاستشارة الفنية

\* على المستوى الإقليمي: التعاونيات هي من اهم اشكال العمل الجماعي و التنسيق بين الفاعلين. و لذلك فان للتعاونيات الزراعية وظيفة هامة في التنسيق بين الشركاء و الفاعلين على المستوى المحلي من اجل تحسين نوعية الانتاج و تعظيم قيمة المنتجات المحلية و بالتالي المساهمة في عملية التنمية المحلية و ذلك من خلال :

- الاهتمام بالمنتجات المحلية ذات النوعية الخاصة و العمل على التعريف بها و تسويقها و تشجيع المزارعين على انتاجها

- التنسيق مع الفاعلين في سلسلة الانتاج مثل المصانع و التجار لمعرفة خصائص الانتاج المطلوبة للسوق و المساهمة في تحسين كفاءة سلسلة الانتاج بشكل كلي.

- المساهمة في تفعيل الزراعة التعاقدية و نجاحها من خلال تجميع المحاصيل و تخزينها بالشكل المناسب و توفير الكميات المطلوبة للمتعاقدين.

\* على المستوى القومي: يمكن للتعاونيات ان تقوم بوظائف هامة و استراتيجية للقطاع الزراعي مثل:

- الحفاظ على البيئة و الموارد من التلوث و الهدر و ذلك من خلال نشر و تعميم الممارسات الزراعية الجيدة بين المزارعين. و يتطلب هذا تقوية العلاقة بين التعاونيات و المؤسسات البحثية و الارشاد .
  - المساهمة في ترشيد استخدام مياه الري من اجل توفيرها بالعمل على اقناع المزارعين لزراعة نفس المحصول في الزمام الواحد.
  - المساهمة في تحسين نوعية الانتاج الزراعي و ملائمة للمعايير الصحية المطلوبة دوليا لزيادة فرص التصدير و ذلك من خلال تبنى كراسات الشروط و نشرها و تطبيقها مع اعضاء التعاونيات.
  - الاقلال من الفاقد في المحصول الذي يمثل عبء و خسارة ضخمة على المستوى القومي بتوفير الامكانيات المناسبة للتخزين و النقل.
- و يبدو جليا ان تطوير التعاونيات الزراعية هي عملية متعددة الابعاد تتطلب رؤية استراتيجية و مراحل تنفيذية محددة على مدى عدة سنوات و بدون هذا فان اتخاذ بعض التعديلات الجزئية لن يؤدي الى نتائج فعالة.