

العدد: 32

بتاريخ: 5 ابريل 2021

رأي في أزمة

نموذج جديد للتعاونيات الزراعية في مصر

يحقق الانطلاق التنموي المطلوب

مع عرض لبعض ملامح التعاونيات الزراعية الهولندية

كتجربة رائدة



مقدمة عامة

بادر المركز بإعداد مجموعة دراسات لتحليل تداعيات أزمة كورونا على المتغيرات والقطاعات المختلفة. وينتقل الآن للمرحلة الثانية ألا وهي طرح محاور العمل الاستراتيجية لمرحلة ما بعد الكورونا على صعيد الاقتصاد المصري أخذاً في الحسبان الوضع الاقتصادي العالمي الجديد الذي فرضته الأزمة ولم تتضح ملامحه بشكل كامل.

وتركز هذه السلسلة من التقارير الجديدة على تناول تفصيلي لمجموعة من محركات التغيير أي القضايا التي يتوقع إذا تم تناولها بالشكل السليم أن تحدث طفرات تنموية كبيرة للاقتصاد المصري. وقد تكون هذه القضايا تم تناولها مسبقاً إلا أنه لم يتم تبنيها بالشكل المطلوب وبالتالي تحتاج الي مراجعة، أو قضايا لم يتم التطرق إليها بالأساس رغم أهميتها.

وتتبع هذه السلسلة من التقارير منهج التحليل الوصفي والكمي وفقاً لطبيعة الموضوع.

ويتناول كل تقرير كل قضية من خلال ثلاث محاور رئيسية تبدأ بتوضيح أهمية التركيز على هذه القضية والأسباب وراء ذلك، يليه توصيف سريع للوضع الحالي، وأخيراً، تناول تفصيلي لأسلوب التغيير المقترح ومداه الزمني – أي تغيرات فورية/ متوسطة المدى/ طويلة المدى مع تحديد الجهات المسؤولة عن التنفيذ والشروط المسبقة للنجاح وأهم النتائج المتوقعة.

“cooperatives and other social and solidarity economy models must be an integral part of the solutions that we envision as we confront the enormous challenges of building back better. And if we want to build a human-centered future of work, one that is fairer and greener, one that serves people and planet together, if we are truly committed to

***realizing the UN 2030 Agenda for
Sustainable Development then we need
to be sure that cooperatives continue to
be the crucial actors that they have
always been."***

**ILO Director-
General Guy
Ryder, on the
International Day
of Cooperatives
2020**

" يجب أن تكون التعاونيات وغيرها من نماذج الاقتصاد الاجتماعي والتضامني جزءًا لا يتجزأ من الحلول التي نتصورها أثناء مواجهة التحديات الهائلة لإعادة البناء بشكل أفضل. فإذا أردنا بناء مستقبل عمل محوره الإنسان، ويكون أكثر إنصافًا ومراعاة للبيئة؛ مستقبل من شأنه خدمة الناس وكوكب الأرض معًا، وإذا كنا ملتزمين حقًا بتحقيق أجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، فإننا بحاجة إلى التأكد من استمرار التعاونيات بوصفها جهات فاعلة حاسمة كما كانت دائمًا."

**بيان المدير العام
لمنظمة العمل الدولية،
غاي رايدر، في اليوم
الدولي للتعاونيات**

أولاً: لماذا تعتبر التعاونيات أحد محركات التغيير

1-1 التعاونيات نموذج تنموي ناجح عالمياً مصر في أشد الحاجة إليه

- تعتبر التعاونيات نمودجا تنمويأ ناجحا يمكن أن يلعب دوراً محورياً في دفع التنمية الاجتماعية والاقتصادية خاصة في المجتمعات الفقيرة. لذا خصصت الأمم المتحدة له احتفالاً سنوياً في السبت الأول من شهر يوليو للتركيز على أهمية هذا النموذج وبحث سبل دعمه.
- عالمياً، يعتبر القطاع التعاوني فاعلاً رئيسياً في اقتصادات العديد من الدول؛ على سبيل المثال يستحوذ القطاع التعاوني على قطاع التأمين في السويد، وأكثر من 75% من التسويق الزراعي وأكثر من 60% من صناعة الحليب والأجبان في كندا، 40% من تجارة فنلندا، 50% من القطاع الزراعي في ألمانيا قائم على التعاونيات، إضافة إلى 20% من قطاع البنوك، كما أن 13% من إنتاج الكهرباء في الولايات المتحدة يقوم بها القطاع التعاوني، وتبلغ مساهمة القطاع التعاوني في الدنمارك 97% في قطاع جمع الحليب، و38% في القطاع الاستهلاكي، و70% من النشاط الاستهلاكي في الكويت، وربع الخدمات الصحية في الهند وتركيا وكولومبيا يقدمها القطاع التعاوني وغيرها من الأمثلة.¹
- تعتبر التعاونيات نمودجا للاقتصاد التشاركي/ الاجتماعي الذي يعظم من مكاسب الفرد خاصة الصغير سواء كان منتجاً أو مستهلكاً أو من رواد الأعمال من خلال ضمه لكيان أكبر ينظم الجهود ويمكنه من الاستفادة من اقتصاديات الحجم وبالتالي استفادة الفرد من هذا الكيان في تحقيق أهدافه الإنتاجية والتسويقية وكذلك زيادة القوة التفاوضية مع الفاعلين الآخرين.
- تعتبر التعاونيات أحد مداخل ضم القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم؛ فكونها نماذج تركز على البشر وتستهدف تلبية طلب المجتمعات المحلية يمكن أن يكون لها دور كمحفز على الانضمام للقطاع المنظم من خلال هيكل عضوية يعمل كمنصة لتجميع الصغار ومتناهي الصغر كالصيادين والمزارعين لتخفيض تكلفة الوساطة وتعظيم كفاءة التنسيق بين الحكومة والوحدات الإنتاجية الصغيرة ومتناهية الصغر.²
- نجحت التعاونيات في تقديم مبادرات فعالة في مواجهة جائحة كورونا في مختلف أنحاء العالم من خلال المساهمة في زيادة الوعي بالفيروس وطرق الوقاية منه، أو توفير الاحتياجات الغذائية للمصابين أو ضمان عدم اضطراب سلاسل التوريد

¹ وائل زكي (2017)، "القطاع التعاوني: ملياردير يبحث عن دور"، الشروق، 17 ديسمبر.

² A survey conducted in January 2021 by UNDESA.

الخاصة بالمزارعين و/ أو توفير تمويل ميسر للمشروعات المتضررة والمستضعفين من السكان. لذا، بادر العديد من الحكومات بمساندة ودعم التعاونيات خاصة الصغيرة منها من خلال توفير التمويل والسيولة أثناء أزمة كورونا حتى تتمكن من مواصلة نشاطها.³ كما قامت التعاونيات بتحويل منتجاتها وخدماتها لتلبية الطلب المحلي العاجل على معدات الحماية والإمدادات الغذائية والرعاية الاجتماعية.⁴

- تعتبر مصر في أشد الحاجة للتعاونيات كنموذج تنموي في ظل تضخم حجم القطاع غير المنظم وعدم وجود كيانات تنظم جهود صغار المنتجين والمستهلكين وراود الأعمال أو وجود كيانات هشة لا تعمل على تحقيق مصالحهم بالكفاءة والفعالية المطلوبة.

2-1 لماذا التركيز على التعاونيات الزراعية؟

- تعتبر التعاونيات الزراعية من أكثر التعاونيات نجاحا على مستوى العالم؛ فعلى سبيل المثال تستحوذ التعاونيات الزراعية على حصة سوقية تتراوح بين 50-60% من إجمالي العوائد في القطاع الزراعي والصناعات الغذائية في الاتحاد الأوروبي؛ وفي الولايات المتحدة الأمريكية، تمثل الحصة السوقية للتعاونيات 33% لكل من عمليات التصنيع والتسويق وتوريد المدخلات. وفي استراليا ونيوزلاند، تستحوذ التعاونيات التسويقية في مجال الألبان على حصة سوقية تزيد عن 60%، 90% على التوالي. وعلى مستوى أمريكا اللاتينية، تعتبر تعاونيات الألبان في الأرجنتين وتعاونيات البن في البرازيل صاحبة الريادة على مستوى القطاعات سواء من حيث حصتها السوقية في السوق المحلي أو على مستوى الصادرات (Rabobank, 2012).⁵

- في الحالة المصرية، تعد التعاونيات الزراعية من أقدم نماذج التعاونيات التي نشأت في مصر لأسباب منطقية وجيهة، إلا أنها لم تقم بدورها الأصيل ككيان تشاركي غير حكومي يعمل لصالح المزارعين ويدار ذاتيا وفقا لرؤيتهم. وبالتالي فإن تغير طبيعة الاحتياجات الحالية لهذا النموذج يفرض تغيرا جذريا في منظورنا له باعتباره قطاع واعد لديه فرص جاهزة للمساهمة في التنمية الزراعية وتحسين مستوى معيشة المزارعين.

³ على سبيل المثال أنشأت فرنسا وكندا العديد من الصناديق لتسهيل الحصول على القروض للتعاونيات، وأجلت ماليزيا آجال استحقاق القروض للتعاونيات وإعادة هيكلتها، بينما أتاحت إيطاليا تطبيق Garanzia Italia أو "Guarantee Italy" للمؤسسات المالية غير المصرفية لتقديم قروض تجعل الأموال أكثر سهولة بالنسبة للتعاونيات.

⁴ ILO Director-General's statement for the International Day of Cooperatives 2020, July.

⁵ Rabobank. 2012. Cooperatives and rural financial development. Netherland.

- برهنت جائحة كورونا على ضرورة الاهتمام بالتعاونيات الزراعية خاصة وأن تحقيق الأمن الغذائي وضمان انسيابية سلاسل توريد الغذاء وبالتالي إتاحتها وأسعاره أصبح أحد التحديات المستقبلية غير النمطية التي تواجه العالم.

ثانياً: مفهوم التعاونيات وعرض لوضعها الحالي عالمياً

1-2 مفهوم التعاونيات

تاريخياً، تعتبر التعاونيات إطاراً مؤسسياً مستقلاً لمجموعة من الأفراد الذين اتحدوا بإرادتهم لتلبية احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة، ويتم إدارة هذا الإطار بشكل تشاركي وديمقراطي.⁶

كما تعتبر نموذجاً اقتصادياً يحقق ربحية ويقوم على المشاركة المجتمعية (a **community-based economic model**) إذا تمت إقامته بشكل سليم وتوفرت البيئة المناسبة لعمله يمكن أن يقوم بدور أساسي في تحقيق الأهداف التنموية الوطنية. وتحديدًا، يمكن أن يساهم في تنمية المجتمع المحلي اقتصادياً واجتماعياً وتوليد فرص العمل، وتخفيف حدة الفقر، وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وتتبنى التعاونيات قيم المساعدة الذاتية والمسؤولية الذاتية والديمقراطية والمساواة والإنصاف والتضامن. وتقوم على مجموعة من المبادئ تشمل: عضوية طوعية ومفتوحة للجميع؛ إدارة ديمقراطية من خلال أعضائها؛ ملكية مشتركة للأعضاء؛ مؤسسات مستقلة توفر التعليم والتدريب والمعلومات لأعضائها وإدارتها؛ وتعاون محلي وإقليمي ودولي بين التعاونيات؛ وتستهدف تنمية مجتمعاتها.⁷

هناك أنواع متعددة للتعاونيات وفقاً لأهدافها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المختلفة ومنها: تعاونيات المنتجين، تعاونيات المستهلكين، تعاونيات تجارة التجزئة، تعاونيات الإسكان، تعاونيات المرافق، تعاونيات التأمين والخدمات المالية، تعاونيات أصحاب الأعمال، تعاونيات التوريد، تعاونيات متعددة الأطراف، والتعاونيات الاجتماعية،..... وغيرها.

2-2 وضع التعاونيات في العالم

عالمياً، تنتشر التعاونيات في نحو 98 دولة وينتمي إليها ما يقرب من 3 مليار عضو أي نصف سكان العالم تقريباً. ويُقدر عدد التعاونيات بنحو 3 مليون تعاونية ونحو مليار عضو

⁶ Statement on the Cooperative Identity. International Cooperative Alliance. at: <https://www.ica.coop>.

⁷ International Cooperative Alliance at: <https://www.ica.coop>.

وتحقق إيرادات تُقدر بـ 3 تريليون دولار.⁸ ووفقا لتقديرات منظمة العمل الدولية، فإن عدد الوظائف التي تولدها التعاونيات أو التي تضمن استمراريتها تصل إلى نحو 280 مليون وظيفة لما لا يقل عن 10% من إجمالي المشتغلين في العالم.⁹

ويعرض الجدول التالي أكبر 300 تعاونية حول العالم من حيث الإيرادات السنوية، وذلك وفقا لتوزيعها الجغرافي، الأنشطة الاقتصادية، والنوع.

الجدول 1: أكبر 300 تعاونية حول العالم من حيث الإيرادات السنوية

البند	التفاصيل
التوزيع الجغرافي	تعد أوروبا من أكبر مناطق العالم من حيث انتشار التعاونيات يليها الولايات المتحدة كما يتضح من الشكل (1) فألمانيا وحدها بها 7000 جمعية تضم ما يزيد عن 20 مليون عضو، و90% من المزارعين في فرنسا أعضاء في تعاونية واحدة أو أكثر. الشكل 1: التوزيع النسبي لأكثر 300 تعاونية حول العالم في عام 2020 موزعة جغرافيا المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التحالف الدولي التعاوني (International Cooperative Alliance).

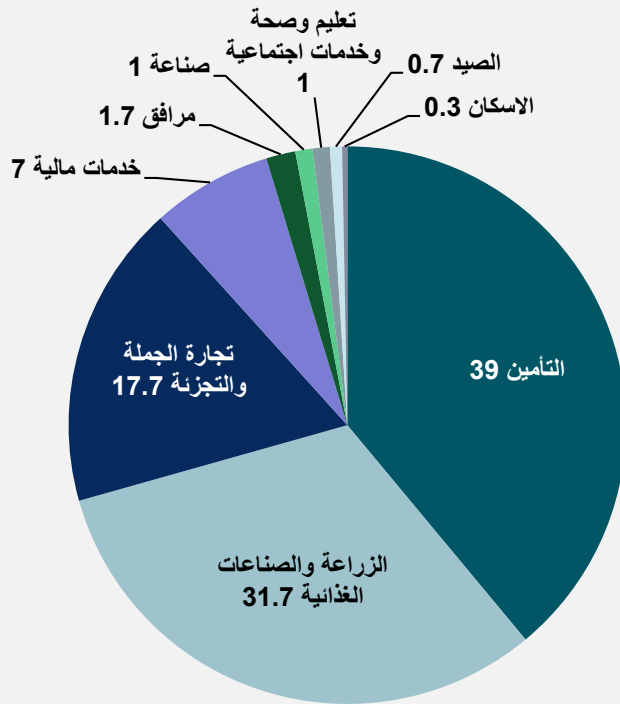
⁸ ILO. 2014. The Role of Cooperatives in Sustainable Development for All: Contributions, Challenges and Strategies. December, Kenya.

⁹ <https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/lang--en/index.htm>.

طبيعة
الأنشطة
الاقتصادية

تعد التعاونيات في مجال التأمين هي الأعلى نصيباً في العوائد تليها التعاونيات في المجال الزراعي والصناعات الغذائية، تليها تعاونيات تجارة الجملة والتجزئة.

الشكل 2: التوزيع النسبي لأكثر 300 تعاونية حول العالم لعام 2020 وفقاً لنشاطها الاقتصادي (%)

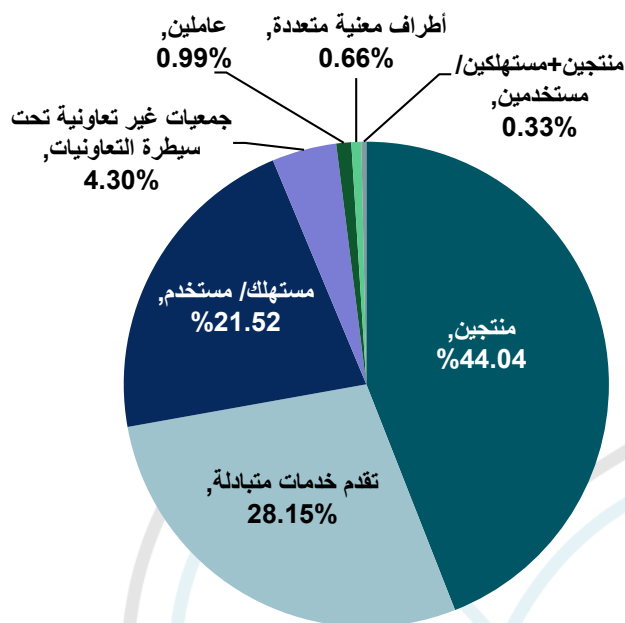


المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التحالف الدولي التعاوني (International Cooperative Alliance).

نوع التعاونية
(إنتاجية/
استهلاكية...)

وتعد التعاونيات الإنتاجية هي الأكثر انتشاراً ما بين الأنواع المتعددة للتعاونيات تليها التعاونيات المتبادلة (Mutual Cooperatives)* ثم التعاونيات الاستهلاكية.

الشكل 3: التوزيع النسبي لأكثر 300 تعاونية حول العالم لعام 2020 موزعة بحسب النوع



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التحالف الدولي التعاوني (International Cooperative Alliance).
*مثل التعاونيات العاملة في الخدمات المالية، التأمين... إلخ.

ثالثا: أفضل الممارسات في التعاونيات من تجارب عالمية عديدة

تمت مراجعة منظومة التعاونيات وتحديد الزراعية كنموذج لها في العديد من الدول من أوروبا وآسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية بالإضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية سواء من خلال المواقع الخاصة ببعض التعاونيات في هذه الدول أو من خلال الدراسات التي تناولتها¹⁰ ويعرض الملحق (1) بعض الملامح الأساسية للتعاونيات الزراعية في هولندا كأحد أشهر التعاونيات الناجحة على مستوى العالم.

ومع التأكيد على اختلاف المقومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية في كل دولة وتأثير هذه الاعتبارات على نجاح/ عدم نجاح التعاونيات فيها إلا أنه يمكن الخروج بمجموعة من العوامل المشتركة التي تمثل محاور أساسية لنجاح التعاونيات في تحقيق أهدافها وخدمة مجتمعاتها وذلك على النحو التالي:

¹⁰ Allan, B. 2008. Egypt Agricultural Cooperatives. IMC, Egypt.

الجدول 2: العوامل المشتركة التي تمثل محاور أساسية لنجاح التعاونيات في تحقيق أهدافها وخدمة مجتمعاتها

المحور	التفاصيل
طبيعة التعاونيات	- تعتبر التعاونيات إطارا مؤسسيا غير حكومي لمجموعة من الأفراد الذين اتحدوا بإرادتهم لتلبية احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة ويتم إدارة هذا الإطار بشكل تشاركي وديمقراطي. - للحكومات دور تيسيري وداعم للتعاونيات باعتبارها أحد المحاور الرئيسية في تنفيذ خططها التنموية الوطنية ويكون هذا الدور الداعم من خلال تيسير إجراءات إنشائها وإدارتها بما يمكنها من القيام بالمهام المنشأة من أجلها. وتقدم بعض الحكومات العديد من الحوافز لهذه الكيانات؛ فقد تساهم في التمويل أو تعفيها من الضرائب علي سبيل المثال.
الهيكل التنظيمي	- تعمل التعاونيات في هيكل تنظيمي يتكون من مستويين إداريين أو ثلاثة مستويات على الأكثر. - وضوح المهام لكل مستوى وسهولة التعاون: - المستوى القومي: يضع السياسات، يتواصل مع الحكومة، يمثل التعاونيات خارجيا وداخليا، يضم ممثلين عن كافة التعاونيات التابعة. ويمكن أن يقسم وفقا للقطاع أو النشاط أو المنطقة الجغرافية - المستوى المتوسط (مقاطعة/ محافظة) حلقة وسيطة بين التعاونيات المحلية والقومية - المستوى المحلي: التعاونيات التي تضم المزارعين مباشرة - إدارة فنية متخصصة تدير التعاونيات
الاطار التشريعي	- تشريع واحد لكافة التعاونيات أو تشريعات متعددة لكن يحكمها مبادئ عامة واحدة - تشريعات واضحة وشاملة ومتسقة ومتوازنة تضمن حقوق الجميع وتحفز المحاسبية للأعضاء بجانب الجهات الرقابية - تضمن التشريعات: ● حدا أدنى من التدخل الحكومي ● أدنى درجة من الإنفاق الحكومي ● أقصى درجة من اللامركزية

- اقصى درجة من الديمقراطية - تحدد درجة التدخل الحكومي - غالبا ما يقتصر الدور الحكومي علي مهام محددة: • التشريعات • إجراءات التسجيل • الحل / التسييل • المتابعة	
- العضوية اختيارية ويمكن للعضو الانضمام لأكثر من تعاونية إذا احتاج ذلك - تكون العضوية بمقابل وكذلك بعض الخدمات	العضوية
- تتنوع الخدمات التي تقدمها التعاونيات عبر سلسلة القيمة ويمكن تقسيمها لمجموعتين أساسيتين: - دعم فني وتمويلي: التدريب، البحث والتطوير، خدمات النشر والضغط Lopping بالإضافة لمساعدة المزارعين على الحصول على الائتمان وتوفير التمويل المناسب لمشروعاتهم - خدمات متنوعة تضم توريد المدخلات والمستلزمات، الإنتاج والحصاد، التصنيع، المبيعات والتسويق والتوزيع محليا وخارجيا - بناء على حجم التعاونية، تتحدد الخدمة أو الخدمات التي يمكن تقديمها وقد تتخصص تعاونية في تقديم خدمة محددة وقد تقوم بتقديم مجموعة من الخدمات - هامش الربح الذي تحصل عليه التعاونيات من الدعم الفني والمالي منخفض بينما يرتفع في حالة باقي الخدمات خاصة التسويق والتوزيع	الخدمات المقدمة
- مصادر متنوعة لتمويل أنشطة التعاونيات: تمويل حكومي/ اشتراكات/ مقابل خدمات/ قروض - تمويل حكومي في صورة مباشرة مثل منح سنوية خاصة للتعاونيات على المستوى القومي أو غير مباشرة مثل تحمل الحكومة لفرق أسعار الإنتاج عن أسعار السوق أو التزام الحكومة بشراء المنتجات - اشتراكات الأعضاء - مساهمة الأعضاء في رأس المال من خلال الاكتتاب، بالإضافة إلى طرح حصص لتمويل احتياجات رأسمالية معينة	التمويل

- مقابل الخدمات المقدمة ويكون ثابتاً أو نسبة من المبيعات
- قروض سواء من تعاونيات متخصصة في الائتمان (أسعارها أقل) أو من خلال البنوك
- ينجح العديد من التعاونيات في تحقيق هامش ربح يحق لها التصرف فيه إما بتوزيعه أو إعادة استثماره.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على مصادر متعددة منها (Rabobank 2012; Allan 2008).

رابعاً: توصيف مختصر للتعاونيات في مصر بالتركيز على التعاونيات الزراعية:

أدركت الدولة الأهمية الاستراتيجية للتعاونيات ودورها الاقتصادي والاجتماعي وهو ما انعكس في وجود نص في الدستور المصري الصادر عام 2014 في مادته (23) علي وجوب رعاية الدولة ودعمها للتعاونيات بكل صورها وكذلك ما تضمنته الاستراتيجيات الوطنية للتنمية الزراعية، واستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 في هذا الصدد.

يوجد في مصر أنواع عديدة من التعاونيات فمنها التعاونيات الزراعية، تعاونيات المستهلكين، وتعاونيات الإسكان، والتعاونيات التعليمية. ويتبع كل نوع من أنواع الجمعيات التعاونية الوزارة المعنية؛ فالتعاونيات الزراعية تتبع وزارة الزراعة، والاستهلاكية تتبع وزارة التموين والتجارة الداخلية، والتعاونيات الإنتاجية تتبع وزارة التنمية المحلية، وتعاونيات الثروة المائية تتبع وزارة الري وتعاونيات الإسكان تتبع وزارة الإسكان، وتجمعهم مظلة الاتحاد العام للتعاونيات¹¹ فيما عدا التعاونيات التعليمية التي تتبع وزارة التربية والتعليم.

أما الإطار التشريعي للتعاونيات فهو متنوع؛ فكل نوع من التعاونيات القانون المنظم له¹² بالإضافة إلى قانون يوضح المبادئ العالمية للتعاونيات (القانون رقم 317 لسنة 1956).

¹¹ أنشئ الاتحاد العام للتعاونيات بموجب القانون رقم 28 لسنة 1984 ويتكون من الاتحادات التعاونية المركزية الاستهلاكية والإنتاجية والزراعية والإسكانية والثروة المائية. وحدد القانون في مادته الرابعة مهام الاتحاد العام للتعاونيات وتحديداً: التخطيط والتنسيق بين جهود الحركة التعاونية في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ووضع بالمشاركة مع الوزارات المختصة السياسة العامة للقطاع التعاوني، ويقوم بإجراء الدراسات والبحوث والبيانات، فضلاً عن العمل على نشر الحركة التعاونية فكرياً وميدانياً، وتقديم المشورة التعاونية والفنية للاتحادات التعاونية وإمدادها بما قد تطلبه من معونة، وإبداء الرأي القانوني، ونشر الثقافة التعاونية ودعم التعليم التعاوني وإعداد القيادات التعاونية وإقامة المعاهد ومراكز التدريب التعاونية وإدارتها ورعاية الدراسات العليا في مجال العمل التعاوني، وأخيراً، تمثيل القطاع التعاوني في الداخل والخارج.

¹² القانون 109 لسنة 1975 وينظم التعاونيات الاستهلاكية، القانون 14 لسنة 1981 وينظم تعاونيات الإسكان، القانون 122 لسنة 1980 وتعديلاته وينظم التعاونيات الزراعية، القانون 123 لسنة 1983 لتعاونيات الصيد، القانون 110 لسنة 1975 للتعاونيات الإنتاجية، القانون 1 لسنة 1990 وينظم التعاونيات التعليمية.

ويوجد في مصر نحو 14 ألف جمعية تضم ما يزيد عن 10 ملايين عضو وبإجمالي مساهمات مالية تفوق 40 مليار جنيه أكثر من نصفها في مجال الزراعة وأكثر من ربعها في مجال الإسكان.¹³

• حالياً، بلغ إجمالي عدد التعاونيات الزراعية 5697 تعاونية، وعدد الأعضاء المساهمين بها 4.6 مليون عضو، وبلغ حجم رأس المال 327 مليون جنيه، ويعمل بها نحو 18.9 ألف موظف وذلك عام 2019/2018. ويتبع التعاونيات الزراعية أراضي مزروعة تبلغ 7.5 مليون فدان بما يمثل 86%¹⁴ من الأراضي المزروعة.

• يوجد في مصر ثلاثة أنواع من التعاونيات الزراعية وفقاً لطبيعة الأرض التي تتبعها وهي:

النوع الأول: الجمعيات التعاونية للانتماء الزراعي: والتي تتبعها الأراضي الزراعية القديمة

النوع الثاني: الجمعيات التعاونية للإصلاح الزراعي والتي تتبعها الأراضي التي استصلحتها الدولة

النوع الثالث: الجمعيات التعاونية للأراضي المستصلحة وتتبعها الأراضي الصحراوية

• تستحوذ الجمعيات التعاونية للانتماء الزراعي على النصيب الأكبر سواء من حيث الأراضي التابعة لها أو عدد الجمعيات أو الأعضاء أو رأس المال التابعين لها كما يتضح من الجدول 3.

الجدول 3: التوزيع النسبي للجمعيات التعاونية الزراعية عام 2019/2018

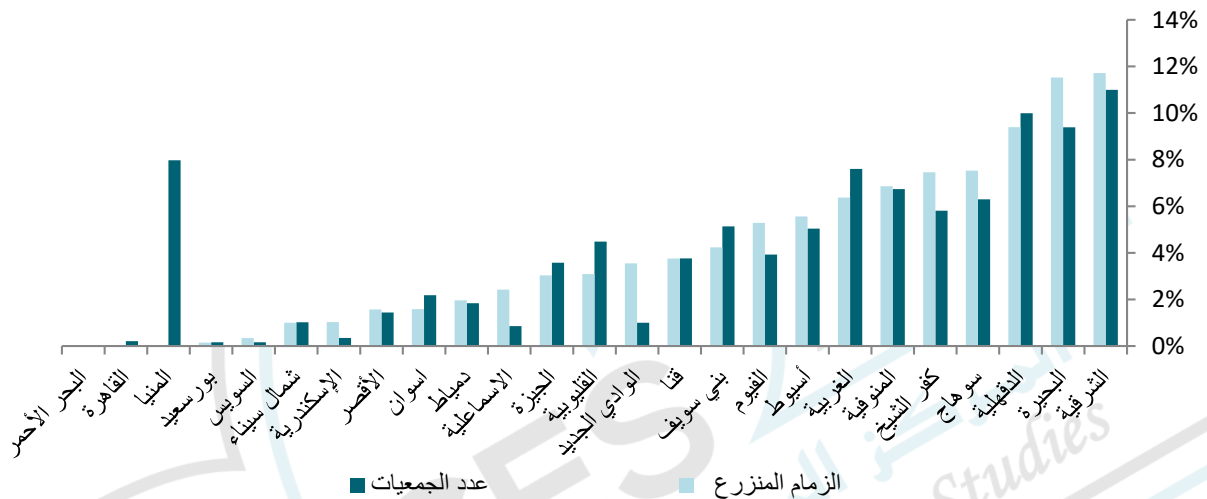
البيان	الجمعيات التعاونية للانتماء الزراعي	الجمعيات التعاونية للإصلاح الزراعي	الجمعيات التعاونية للأراضي المستصلحة
عدد الجمعيات	76%	13%	11%
عدد الأعضاء المساهمين	84%	9%	6%
رأس المال	62%	34%	4%
مساحة الأراضي	72%	8%	20%

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على النشرة السنوية للنشاط التعاوني بالقطاع الزراعي لعام 2019/2018، والصادرة في سبتمبر 2020، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

¹³ تصريحات الدكتور أحمد عثمان رئيس الاتحاد العام للتعاونيات في استعراضه لدور الحركة في تحديث مصر حتى عام 2020 من مواقع صحفية متعددة.

¹⁴ يبلغ إجمالي المساحة المنزرعة في مصر 8.7 مليون فدان يتبع التعاونيات منها 7.5 مليون فدان (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء).

- يبلغ عدد الجمعيات المحلية (بالقرى) التابعة للجمعيات التعاونية للانتماء الزراعي نحو 4310 جمعية، تضم 3.9 مليون عضو وتتبعها أراض تبلغ مساحتها 5.4 مليون فدان ورأسمالها 2 مليون جنيه تقريبا.
 - ويستحوذ الوجه البحري على العدد الأكبر من الجمعيات الزراعية نظرا لوجود المساحة الأكبر من الأراضي الزراعية فيها يليها الوجه القبلي كما يتضح من الشكل 4.
- الشكل 4: التوزيع النسبي للجمعيات التعاونية الزراعية على المحافظات ونصيبها من إجمالي الزمام المنزوع**



المصدر: إعداد المركز بناء على النشرة السنوية للنشاط التعاوني بالقطاع الزراعي لعام 2019/2018 والصادرة في سبتمبر 2020، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

- قدر إجمالي القروض التي حصل عليها المزارعون عام 2019/2018 بنحو 13.8 مليار جنيه بانخفاض نسبته 2% عن العام المالي السابق، 95% من هذه القروض قصيرة ومتوسطة.¹⁵

الإطار التشريعي والمؤسسي للتعاونيات الزراعية في مصر:

تشريعيًا، ينظم التعاونيات الزراعية قانون واحد وهو القانون رقم 122 لسنة 1980 وتعديلاته.

- ويعرف القانون 122 لسنة 1981 الجمعيات التعاونية الزراعية على أنها "وحدات اقتصادية واجتماعية تهدف إلى تطوير الزراعة في مجالاتها المختلفة كما تساهم في

¹⁵ القروض قصيرة الأجل مدتها أقل من 14 شهرا وتستخدم لتمويل شراء البذور والأسمدة والعمليات التشغيلية التي يحتاجها الفلاح حتي الحصاد، بينما القروض متوسطة الأجل تزيد مدتها عن 14 شهرا ونقل عن 5 سنوات وتستخدم لتمويل شراء الآلات الزراعية وغيرها، أما القروض طويلة الأجل والتي تزيد مدتها عن 5 سنوات فتستخدم في تمويل استصلاح واستزراع الأراضي. (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للنشاط التعاوني بالقطاع الزراعي لعام 2019/2018 والصادرة في سبتمبر 2020).

التنمية الريفية في مناطق عملها وذلك بهدف رفع مستوي أعضائها اقتصاديا واجتماعيا في إطار الخطة العامة للدولة وتتولى تقديم الخدمات المختلفة لأعضائها".

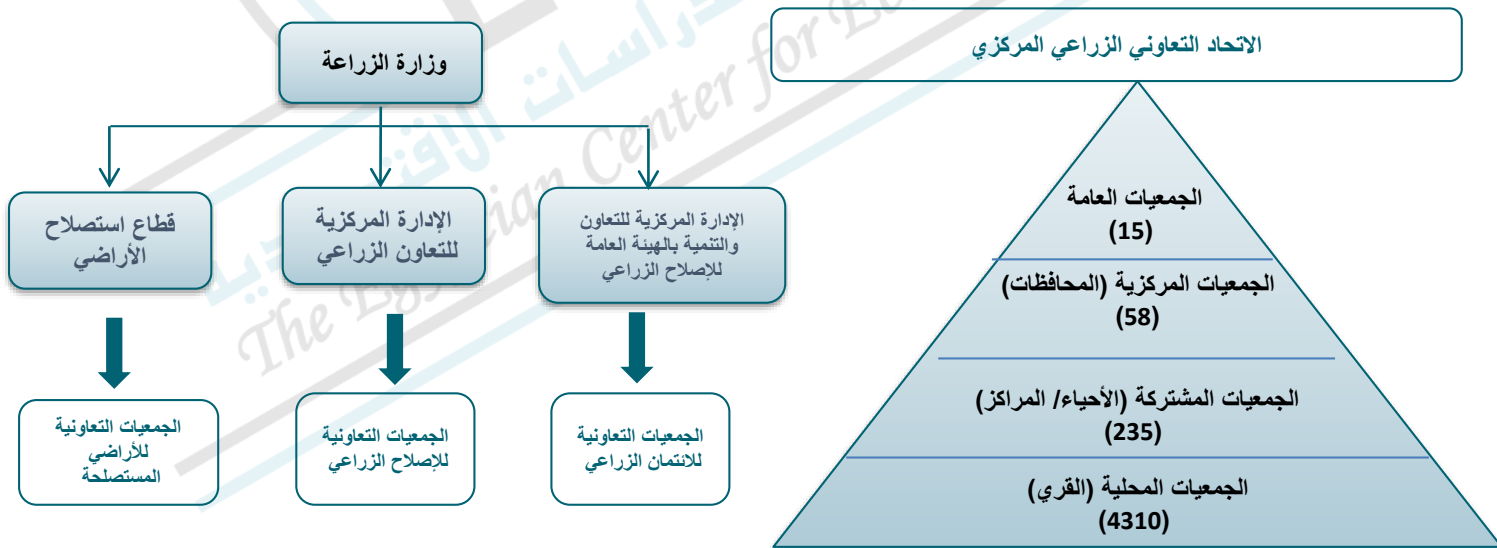
- بالإضافة إلى المفهوم، يغطي القانون الهيكل التعاوني الزراعي، ومهام وحدات الهيكل التعاوني الزراعي، ومصادر تمويل الجمعيات وتوزيع الفائض، والعضوية ومسؤولية الأعضاء، وإدارة الجمعية، والإعفاءات والمزايا، والرقابة، انقضاء الجمعية، الاتحاد التعاوني الزراعي المركزي، العقوبات.

مؤسسيا:

يوضح الشكل 5 الهيكل المؤسسي للجمعيات التعاونية الزراعية في مصر ومنها يتضح الآتي:

- يشرف علي الأنواع الثلاثة من التعاونيات ثلاث جهات حكومية تتبع وزارة الزراعة.
- يتم تنظيم الثلاثة أنواع من التعاونيات جغرافيا ووظيفيا على أربعة مستويات إدارية بالإضافة إلى الاتحاد التعاوني الزراعي المركزي¹⁶ الذي يعد مظلة تنظيمية لكافة التعاونيات الزراعية.

الشكل 5: الهيكل المؤسسي للجمعيات التعاونية الزراعية في مصر



المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على مصادر متنوعة (وزارة الزراعة، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2020،¹⁷؛ و (Ghonem 2019)¹⁸.

¹⁶ يتكون الاتحاد من الجمعيات العامة المتخصصة (النوعية) وغير المتخصصة (متعددة الأغراض)، ومن جميع الجمعيات المركزية بالمحافظات (المادة 70 من القانون 122 لسنة 1981).

¹⁷ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. 2020. النشرة السنوية للنشاط التعاوني بالقطاع الزراعي لعام 2018/2019.

¹⁸ Ghonem, M. 2019. Egypt: Review of the agri-food cooperative sector. Country highlights FAO Investment Centre. Rome, FAO. pp. 120.

- لكل مستوى إداري مهام منها مساعدة الجمعيات المكونة له بالإضافة لمجموعة من المهام المحددة منها على سبيل المثال:
- تقديم الدعم الفني للمزارعين سواء من خلال خبراء وزارة الزراعة أو جمعيات أهلية متخصصة، ويوضح الملحق 2 بالتفصيل مهام كل مستوى إداري.
- لكل مستوى إداري جمعية عمومية ومجلس إدارة منتخب ومدير يعينه وزير الزراعة: في الجمعيات المحلية تضم الجمعية العمومية جميع الأعضاء فيها، وفي الجمعيات المشتركة والعامة تتكون من جميع أعضاء مجالس إدارة الجمعيات المكونة لها، في الجمعيات المركزية تتكون من عضو لكل جمعية، وأخيراً، تتكون الجمعية العمومية للاتحاد التعاوني الزراعي المركزي من أعضاء مجالس إدارات الجمعيات المكونة له.
- يتكون مجلس إدارة الاتحاد التعاوني المركزي من ثلاثين عضواً على الأقل ولوزير الزراعة تعيين خمسة أعضاء.

من التوصيف السابق للتعاونيات في مصر يمكن الخروج بالعديد من النقاط الهامة التي تعكس تقييم دور التعاونيات في القطاع الزراعي على مدى العقود الماضية، وذلك على النحو الآتي:

- بالتزامن مع تطبيق برنامج الإصلاح الزراعي في الخمسينيات وما نتج عنه من تفتت الرقعة الزراعية، أنشئت التعاونيات الزراعية لأسباب هامة وهي الجمع بين حافز الملكية الفردية وإدارة الأراضي وفقاً لاقتصاديات الحجم ويمكن من خلالها توسيع نطاق استفادة المزارعين من الخدمات المختلفة وامتلاك القدرة التفاوضية بداية من الشراء/ التوريد المجمع للحصول على الأسمدة والمبيدات وكافة المستلزمات الزراعية والحيوانية بأسعار مخفضة وحتى البيع المجمع بأعلى الأسعار، تسيير الحصول على التمويل اللازم للآلات والمعدات، وزيادة جودة المنتجات ورفع قيمتها المضافة.
- لم تعمل التعاونيات في أي وقت بالمفهوم السليم لها بل تحولت إلى أداة مالية للدولة تستخدمها لإدارة القطاع الزراعي الذي تحول جزء كبير منه للقطاع الخاص وذلك من خلال احتكار توريد الأسمدة والبذور والمبيدات وكذلك شراء المحاصيل الاستراتيجية.
- ومع الإصلاحات الجادة لتحسين القطاع الزراعي منذ أواخر الثمانينيات وتراجع الدور الحكومي لإدارة القطاع الزراعي وانكسار احتكار الدولة للمستلزمات الزراعية وشراء المحاصيل لم تشهد التعاونيات التغير الذي يمكنها من أداء دورها الأصلي في خدمة المزارعين وتحسين أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق التنمية الزراعية. وظل

دور التعاونيات هامشيا بالنسبة للمزارعين إلا أنها ما زالت موجودة ككيانات حكومية من حيث أموالها وموظفيها وإدارتها.

- يضاف إلى ما سبق، ضعف تمويل التنمية الزراعية وهو ما يتضح من طبيعة القروض التي يحصل عليها المزارعين حيث إن أغلبها قروضا قصيرة الأجل تستخدم لتغطية احتياجات ترتبط بالعملية الزراعية من شراء بذور وسماد وكيماوي مما يشير لضعف الاستدامة في عملية التنمية الزراعية والتي ترتبط بالاستثمارات طويلة الأجل.

خامسا: أين التعاونيات الزراعية المصرية من أفضل الممارسات العالمية؟

رغم إدراك الدولة للأهمية الاستراتيجية للتعاونيات علاوة على نقاط القوة العديدة التي تمتلكها ومنه الانتشار الجغرافي الواسع للتعاونيات الزراعية وصلتها المباشرة بالفلاحين لعقود طويلة، إلا أنها تواجه العديد من التحديات التي تعوق تنميتها وتبعدها عن أفضل الممارسات كما يتضح من الجدول التالي:

الجدول 4: تقييم التعاونيات في مصر مقابل أفضل الممارسات

المحور	أفضل الممارسات	مصر
طبيعة التعاونيات	- تعتبر التعاونيات إطارا مؤسسيا غير حكومي لمجموعة من الأفراد اتحدوا بإرادتهم لتلبية احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والمشاركة ويتم إدارة هذا الإطار بشكل تشاركي وديمقراطي	- اعترف القانون المصري نصا بالمعايير الدولية للحركة التعاونية إلا أنه تنفيذيا تشهد الجمعيات التعاونية تدخلا حكوميا واسعا فأموالها في حكم الأموال العامة والعاملين بها وأعضاء مجالس إدارتها في حكم الموظفين العموميين، القرارات مركزية ومثال على ذلك تحديد كمية الأسمدة وسعر المحاصيل الزراعية، الجهات المشرفة على التعاونيات لها الحق في أن تكون ممثلة في اجتماعات مجلس إدارة الجمعيات، وأنها ترشح المديرين في المستويات العليا من التعاونيات ولها الرأي الفاصل في تعيين المديرين على المستوى المحلي، ويمكنها الاعتراض على قرارا مجلس الإدارة.
الهيكل التنظيمي	- تعمل التعاونيات في هيكل تنظيمي يتكون من مستويين إداريين أو ثلاثة مستويات على الأكثر.	- الهيكل معقد، وفيه اختلالات واضحة منها: - تعدد الجهات التي تؤدي نفس الأدوار، ومنها على سبيل المثال تعدد جهات المراجعة المالية الحكومية

سواء من قبل الاتحاد التعاوني المركزي، وزارة الزراعة، الجهاز المركزي للمحاسبات. - وجود جهات ليس لها دور واضح. وتحديدًا، الاتحاد المركزي للتعاونيات الزراعية وإن أشار القانون للمهام التي يمكن أن يقوم بها. - صغر نطاق الجمعيات المحلية وكثرة عددها لم يحل المشكلة الخاصة بتعظيم الاستفادة من تفتت الحيازة الزراعية والتي تعد سببا رئيسيا لإنشاء التعاونيات - ضعف القدرات المؤسسية سواء البشرية والتنظيمية والمادية للتعاونيات. - عدم كفاءة عملية اتخاذ القرار لأنها غالبا ما تكون مركزية، ضعف الممارسة الديمقراطية، صعوبة عملية اتخاذ القرار نظرا لكبر عدد أعضاء مجلس الإدارة كلما ارتفع المستوى الإداري على سبيل المثال.	- وضوح المهام لكل مستوى وسهولة التعاون - إدارة فنية متخصصة تدير التعاونيات	
- رغم بساطة التشريع الحاكم للتعاونيات الزراعية واقتصاره على تشريع رئيسي واحد وهو القانون رقم (122 لسنة 1980) إلا أنه تضمن العديد من المواد التي تناقض المبادئ العالمية للتعاونيات: - نص على أن أموال الجمعيات في حكم الأموال العامة والعاملين بها وأعضاء مجالس إدارتها في حكم الموظفين العموميين. - ضوابط تحد من توسيع نطاق العضوية الطوعية/ وتعوق نظام الإدارة الحر والمستقل والديمقراطي. - تعديلات القانون التي تمت عام 2014 قصرت مشاركة صغار الفلاحين في مجالس الإدارة على 8% فقط.	- تشريع واحد لكافة التعاونيات أو تشريعات متعددة لكن يحكمها مبادئ عامة واحدة - تشريعات واضحة وشاملة ومتسقة ومتوازنة تضمن حقوق الجميع وتحفز المحاسبية للأعضاء بجانب الجهات الرقابية - تضمن التشريعات: - حد أدنى من التدخل الحكومي - أدنى درجة من الإنفاق الحكومي - أقصى درجة من اللامركزية - أقصى درجة من الديمقراطية	الإطار التشريعي
- خدمات محدودة تقتصر على توفير بعض أنواع الأسمدة (الكماوي فقط) للمحاصيل الاستراتيجية	- تتنوع الخدمات التي تقدمها التعاونيات عبر سلسلة القيمة	الخدمات المقدمة

(قمح، ذرة، قصب السكر، أرز، قطن) وكذلك المبيدات الحشرية للقطن، وإتاحة قروض بفائدة مدعمة. - شراء بعض المحاصيل الاستراتيجية وفقا لأسعار تحددها الحكومة.	ويمكن تقسيمها لمجموعتين أساسيتين: 1. دعم فني وتمويلي: التدريب، البحث والتطوير، خدمات النشر والضغط بالإضافة لمساعدة المزارعين على الحصول على الائتمان وتوفير التمويل المناسب لمشروعاتهم 2. خدمات متنوعة تضم توريد المدخلات والمستلزمات، الإنتاج والحصاد، التصنيع، المبيعات والتسويق والتوزيع محليا وخارجيا	
- موارد مالية محدودة. - عدم وجود بنك ائتماني تعاوني يمكن التعاونيات من الدخول في أنشطة ومشروعات ذات نطاق أوسع. - نظام تمويلي غير محفز على تحقيق أرباح والتوسع في أنشطة وخدمات التعاونيات حيث حدد القانون نسب ثابتة لتوزيع الأرباح (نص على توزيع من 50-55% لغير الأعضاء والباقي للأعضاء). - المحاسبية المالية للمنظمين الحكوميين وليس للأعضاء فقليل من الأعضاء يعلم عن حجم الأرباح التي تحققها التعاونية التي ينتمون إليها وفيما يتم توظيفها ونادرا ما يحصل الأعضاء على أرباح. - انخفاض مساهمات الأعضاء بالإضافة إلى أن ضعف الخدمات ومحدوديتها والافتقار إلى المشاركة في الإدارة كلها عوامل غير محفزة على زيادتها.	- مصادر متنوعة لتمويل أنشطة التعاونيات: حصص الأعضاء/ اشتراكات/ تمويل حكومي/ مقابل خدمات/ قروض - تنجح العديد من التعاونيات في تحقيق هامش ربح يحق لها التصرف فيه إما بتوزيعه أو إعادة استثماره.	التمويل

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء علي مصادر متنوعة (القانون 122 لسنة 1981؛ Allan (2008)؛ (Ghonem 2019).

سادسا: كيف ننتقل إلى النموذج الجديد للتعاونيات الزراعية؟

يتبين من مقارنة نموذج التعاونيات الزراعية في مصر مقابل أفضل الممارسات وجود فجوة كبيرة بين النموذج المصري وأفضل الممارسات؛ حيث تعد التعاونيات الزراعية في مصر

كيانات حكومية ذات هيكل تنظيمي معقد يحكمها قانون يخالف المبادئ العالمية للتعاونيات مما يجعلها أذرع تنفيذية للحكومة وهو الأمر الذي يفقدها التوجه الاستراتيجي الذي يعكس تطلعات أعضائها والديناميكية والكفاءة المطلوبة في الأداء ويحد من فرص تطويرها ويفقد الأعضاء الإحساس بالملكية، ويجنبهم المشاركة الحقيقية في الإدارة والتطوير. كذلك تبين من توصيف التعاونيات في مصر أنه بالرغم من انتشارها ومنطقية دوافع نشأتها، إلا أنها لم تعمل في أي وقت بالمفهوم السليم لها وبالتالي أصبحت كيانات حكومية موجودة إلا أنها هامشية في خدمة القطاع الزراعي وتحسين مستوى معيشة المزارعين.

تحتاج مصر بشدة إلى نموذج جديد للتعاونيات يحقق الانطلاق التنموي المطلوب يتم بناؤه بالاستفادة من أفضل الممارسات العالمية وبما يراعي خصوصية الحالة المصرية.

يعزز الانتقال إلى النموذج الجديد وجود نص دستوري يوجب على الدولة رعاية التعاونيات ودعمها بكل صورها.

ينطلق النموذج الجديد من نظرة عصرية مختلفة للتعاونيات باعتبارها شريك تنموي أساسي بجانب الحكومة والقطاع الخاص وفاعل رئيسي يساهم في تنمية المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وفي تحسين مستوى معيشة الأفراد والخروج من دائرة الفقر والعمل غير الرسمي. يتم الانتقال إلى النموذج الجديد تدريجيا وبعد التأكد من توافر مقومات نجاحه والتي تتمثل في:

- **مراجعة لنظرة الدولة للتعاونيات باعتبارها شريك تنموي رئيسي** يساعدها في تحقيق الأهداف الوطنية على المستوى المحلي، ويتطلب نجاح هذا النموذج إفساح المجال له للعمل بحرية ومرونة؛ مما يعني حد أدنى من التدخل الحكومي.
- **دور داعم من الدولة للنموذج الجديد يقوم بدور تنظيمي** بالأساس يتضمن:
 - وضع الخطوط العريضة فقط لهذه الكيانات دون الدخول في تفاصيل إدارتها
 - ضمانات توازن العلاقات الداخلية بين كبار وصغار الأعضاء
 - حوافز لتشجيع كبار المنتجين على الانضمام للتعاونيات ومساعدة صغار المنتجين
- تنظيم العلاقة بين التعاونيات وباقي الفاعلين الآخرين في السوق بما يحقق التنافسية ويمنع أي ممارسات احتكارية
- تقديم تسهيلات في إنشائها ودعم فني ونشر النماذج الناجحة
- استكمال الأطر التشريعية التي تضمن نجاح هذه الكيانات وتحديد تطبيق اللامركزية من خلال الانتهاء من تعديلات قانون الإدارة المحلية.

- **تغير جذري في القانون المنظم للتعاونيات بما يحقق لها الاستقلالية والكفاءة والفاعلية** بحيث تكون مهمته تنظيم العلاقة بين التعاونيات وباقي الفاعلين مع ترك قواعدها التنظيمية لتوضع داخليا مع الالتزام فقط بالمبادئ العامة التي تضمن التوازن في حقوق الجميع كبار وصغار الأعضاء.
- **نشر الوعي التعاوني** من خلال وسائل الإعلام والإرشاد الزراعي لتثقيف المزارعين بالنموذج الجديد للتعاونيات والفرص التي يمكن تحقيقها من خلاله وآليات ممارسة العمل التعاوني ومقومات نجاحه.



الملاحق

الملحق 1: بعض ملامح التعاونيات في هولندا

مقدمة ونبذة تاريخية:

- يعود تاريخ التعاونيات الزراعية إلى منتصف القرن التاسع عشر، عندما تم إنشاء المزيد من الجمعيات الزراعية، والتي جرى تنظيم معظمها بشكل غير رسمي إلى حد ما وغالبا ما كانت تلقى دعما من كبار الشخصيات المحلية. ومع سن أول تشريع تعاوني في عام 1876، أنشئت أولى التعاونيات الرسمية، وتحديدًا في مجال شراء المدخلات وتصنيع الألبان. واستغرق الأمر عقدًا آخر قبل أن تصبح التعاونيات ذات شعبية كبيرة، إذ يلاحظ زيادة سريعة في عدد التعاونيات المنشأة حديثًا من تسعينيات القرن التاسع عشر فصاعدًا.
- ومن المثير للاهتمام أن عدد الجمعيات نما بالتوازي مع عدد التعاونيات، مما يشير إلى أن المزارعين (وداعميهم، ولا سيما اتحادات المزارعين) رأوا فائدة من إنشاء المشاريع المملوكة للمزارعين، لكنهم لم يكن قد اقتنعوا بعد بأن التعاونيات هي النموذج الأمثل. ويمكن تفسير ذلك جزئيًا بعدم الإلمام بالنموذج القانوني الجديد، وجزئيًا من خلال سمعة التعاونيات كنموذج عمل خالص، بينما أكد معظم مؤيدي التعاونيات (اتحادات المزارعين، والكهنة، وكبار الشخصيات المحلية) أيضًا على العنصر المجتمعي للتنظيم المشترك والحاجة إلى استثمار أي فائض في المجتمع بدلًا من دفعه للأعضاء. وفقط بعد عام 1920 تحول معظم الجمعيات إلى تعاونيات وأصبح النموذج التعاوني هو المهمين.
- وبينما انخفض عدد المزارعين تدريجيًا على مدى الخمسين سنة الماضية، ظل الإنتاج الزراعي مستقرًا. ففي عام 2015، بقي 60 ألف مزارع فقط، بينما لا يزال إجمالي القيمة المضافة للزراعة وصناعة الأغذية وتوزيعها يبلغ 50 مليار يورو. وتعد التعاونيات مسؤولة عن نصيب كبير من هذه القيمة المضافة.

الحوكمة:

- لطالما كانت البيئة المؤسسية في هولندا مواتية لتنمية التعاونيات. ويمكن تفسير ذلك جزئيًا في ضوء الخلفية التاريخية والاجتماعية لهولندا، إذ يتحلى الهولنديون بالتنظيم الذاتي واتخاذ القرارات الديمقراطية والحكومات الائتلافية، والتي غالبًا ما يشار إليها بعقلية "polder". فقد ترسخت العقلية التعاونية بفعل التاريخ الطويل للحكومة اللامركزية

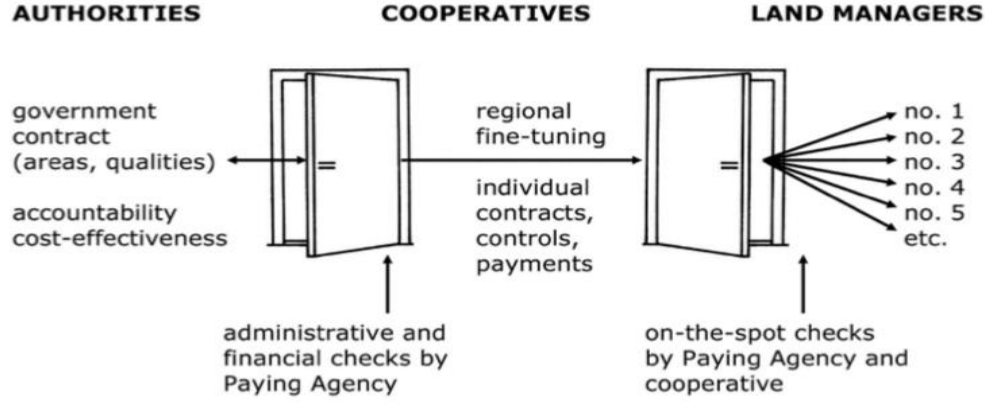
والحاجة إلى التنظيم الذاتي للحفاظ على القدمين جافة في تلك الأراضي المستصلحة من البحر.

- تخضع التعاونيات لمجلس الإدارة المنتخب حيث يتولى "الاجتماع العام للأعضاء" أو ما يعرف باللغة الهولندية (ALV) *Algemene Ledenvergadering* السيطرة. وإحدى مهام هذا الكيان هي تعيين مجلس إدارة لإدارة شؤون التعاونية. ويبرم المجلس اتفاقيات مع أعضائه ومن أجلهم. ويعد التدخل الحكومي غير موجود تقريباً حيث إن المجلس المنتخب هو المسؤول الوحيد عن واجبات الإدارة.

- من القضايا الرئيسية في الحوكمة التعاونية توزيع حقوق اتخاذ القرار بين مجالس الإدارة والإدارة المهنية. فمجلس الإدارة، الذي يمثل الأعضاء، يحتاج إلى الاحتفاظ بقدر كافٍ من حقوق اتخاذ القرار للتحكم في التطوير الاستراتيجي للمنظمة.

- منذ عام 2016، تم استحداث مخطط جديد يمنع التطبيقات الفردية، وهو ما يتناسب تماماً مع التقاليد العريقة للشركات البيئية. وثمة أربعة أسباب أساسية للحكومة الهولندية لتنفيذ التطبيقات الجماعية والتعامل حصرياً مع التطبيقات التعاونية، بدلاً من التطبيقات الفردية.

- وهذا المخطط الذي اعتمد حديثاً عُرف باسم "مبدأ الباب الأمامي - الباب الخلفي"، حيث يتولى الباب الأمامي (الحكومة) توقيع عقد مع التعاونية الإقليمية يحدد الأهداف البيئية الزراعية ويصف أنواع أنشطة الحفظ التي سيتم استخدامها لتحقيق هذه الأهداف. أما الباب الخلفي فيبرم العقود التعاونية مع فرادى مستخدمي الأراضي؛ وهذه الصيغة تشمل جميع الأنشطة المحددة والمدفوعات اللازمة. وفيما بين الباب الأمامي والباب الخلفي يتم الضبط الإقليمي لأنشطة الحفظ والمدفوعات. ويوضح الشكل التالي بشكل مبسط "مبدأ الباب الأمامي والباب الخلفي"، مبيّناً كيفية سير العملية بأكملها.



The "front door – back door system" of the Dutch agri-environment scheme with a key role for agri-environment cooperatives as final beneficiaries

- وثمة ابتكار آخر في هياكل حوكمة التعاونيات يتعلق بتكوين مجلس الإدارة ومجالس الإشراف. فهولندا تسمح بأقلية من الخبراء غير الأعضاء في هذه المجالس. بالإضافة إلى ذلك، أنشأت التعاونيات الكبرى مجلس أعضاء يتألف من 100 إلى 200 عضو يضطلع بمعظم حقوق والتزامات الجمعية العامة. وغالبا ما يتكون هذا المجلس من أعضاء ملتزمين مهتمين بالشؤون العامة للتعاونية. كما يعد مجلس الأعضاء هذا بمثابة تجمع يتم منه اختيار أعضاء مجلس الإدارة الجدد.

التشريع التعاوني:

- تعد التعاونية هي الشكل القانوني الأكثر استخدامًا من قبل المزارعين لإنشاء شركة ذات ملكية مشتركة. ولا توجد سياسة حكومية لحث المزارعين على اختيار التعاونيات مقارنة بالأشكال القانونية الأخرى للأعمال. وعادة ما ينضم المزارعون إلى تعاونية لأنها تساعد على تعزيز قدرتهم التفاوضية داخل السوق عبر التعاونية لأنها تتكون من عدة أعضاء. كما لا يوجد دعم حكومي لتعزيز التعاونيات، كما أن التعاونيات ليست ملزمة بتمويل أي منظمة دعم مشتركة.

- تقييم التشريع الحالي للتعاونيات: بشكل عام، يعتبر الممارسون القوانين الهولندية بشأن التعاونيات والجمعيات مرنة للغاية فيما يتعلق بإنشاء تعاونية وتكييف النظام الأساسي للتعاونيات لملاءمة احتياجات مؤسسيها. فمن السهل إنشاء التعاونيات والحفاظ عليها من حيث المال والوقت. ففي إطار عدد من القواعد العامة المتعلقة بهيكل الحوكمة الداخلي للتعاونيات، يتمتع مؤسسوها بحرية وضع قواعد داخلية أكثر تفصيلاً في القوانين

الأساسية، كالتى تتعلق بنوع الأنشطة، والمساهمة المالية للأعضاء، وتوزيع الفائض، والتواصل بين الأعضاء والتعاونية.

العضوية:

- يترتب على نمو الشركة التعاونية من خلال التدويل والتنويع مجموعات مختلفة من الأعضاء لديهم مصالح مختلفة. كذلك، قد يصبح الأعضاء أكثر تنوعًا في استراتيجياتهم الفردية مع اتجاه مزارعهم نحو التخصص. ويتعزز هذا النوع من التخصص من خلال تحول الأعضاء أو بعضهم من منتجين للسلع الأساسية الموجهة إلى الأسواق الفورية إلى منتجين للمنتجات المتخصصة لعملاء بعينهم من المصانع أو متعاملي التجزئة.
- يتم تنظيم التعاونيات الزراعية في المقام الأول لأسباب اقتصادية؛ ففي أوائل القرن العشرين، اعتبر الكثيرون التعاونيات مصدرًا كبيرًا للتضامن الاجتماعي والتضافر وكوسيلة لربط المزارعين ببعضهم البعض. ومن الواضح أن هذا لا يزال هو الحال في عالم اليوم، ولكن في الأزمنة القديمة كان هذا هو السبب الرئيسي. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنه بعد عام 1920 فقط تحولت معظم الجمعيات إلى تعاونيات وأصبح النموذج التعاوني هو المهيمن.
- قد يصبح صنع القرار أكثر صعوبة، وقد يصبح التنسيق بين الشركات الأعضاء والشركة التعاونية أكثر صعوبة، وقد يقل التزام الأعضاء وكذلك رغبة الأعضاء في توفير رأس المال السهمي.
- يستلزم العديد من القرارات الحاسمة توزيع الثروة أو إعادة توزيعها بين أعضاء التعاونية، وبالتالي قد يؤدي ذلك إلى إثارة محاولات من جانب الأعضاء للتأثير. وليس تخصيص التكاليف العامة، وتقييم جودة منتجات الأعضاء، والموقع الجغرافي للاستثمار الجديد سوى أمثلة قليلة على مثل هذه القرارات.
- تتمتع التعاونيات في هولندا بالتمويل الجيد بالنظر إلى الطبيعة "الهولندية" للاعتماد على التعاونيات، ويأتي التمويل بشكل أساسي من الأعضاء ويتم تخصيصه وتنظيمه من خلال أعضاء مجلس الإدارة المنتخبين. وعلى الرغم من أن تدخل الحكومة في شؤون التعاونية يظل عند حده الأدنى، إلا أنه في حالة الاضطراب المالي كما كان الحال في الحرب العالمية الثانية، يمكن للحكومة التدخل ماليًا للحيلولة دون انهيار التعاونية.

الهيكل والحجم والنطاق:

- في حين أن نظرية الوكالة تنطلق من فرضية تضارب المصالح وتبحث عن حلول تتعلق بتصميم الآليات التي تعمل على التوفيق بين المصالح، تؤكد نظرية الإشراف على المصالح المشتركة بين مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية في تعزيز الأداء التنظيمي. وبالتالي، من وجهة نظر عملية، فإن المناقشة ليست فقط حول التنظيم الفعال.
- في الستينيات، تحولت التعاونيات إلى نموذج آخر لحوكمة الشركات بسبب التغيرات في البيئة التنافسية. فمن أجل تطوير استجابات استراتيجية وتكتيكية مناسبة للضغوط التنافسية، شعرت التعاونيات بالحاجة إلى تعزيز استقلالية إدارتها، وتقليل تأثير الأعضاء على القرارات التشغيلية، وإيجاد مصادر جديدة لرأس المال السهمي، وإضفاء الطابع المهني على هيئاتها الإشرافية. بعبارة أخرى، فإن إعادة توجيهها الاستراتيجي نحو المزيد من التركيز على العملاء والتنويع والابتكار قد صاحبها تغييرات في هيكل صنع القرار.
- على مدار العشرين عامًا الماضية، استحدثت غالبية التعاونيات الزراعية في هولندا تقسيمًا رسميًا للعمل بين مجلس الإدارة، الذي تولى مسؤولية التحكم في القرارات (التصديق والمراقبة) والإدارة المهنية، التي كانت مسؤولة عن إدارة القرارات (بدء وتطبيق القرارات). وتم إضفاء الطابع المؤسسي على تقسيم العمل هذا في صورة نماذج جديدة للحوكمة الداخلية (أو نماذج مجلس الإدارة). وإلى جانب النموذج التقليدي، الذي كان موجودًا منذ أكثر من 100 عام وهو شائع في العديد من البلدان، وجد المؤلفون نموذجين جديدين قابلين للتطبيق لحوكمة الشركات وهما: نموذج الإدارة ونموذج الشركة ذات الشخصية الاعتبارية.
- في نموذج الإدارة، فإن إدارة الشركة التعاونية هي أيضًا مجلس إدارة الجمعية التعاونية. في هذا النموذج لم يعد هناك تمييز بين القرارات المتعلقة باستراتيجيات وسياسات التعاونية وتنفيذها. وتم إضفاء الطابع المهني على مجلس الإدارة، وتتولى لجنة الإشراف الرقابة على المجتمع والشركة في آن واحد. أما في نموذج الشركة ذات الشخصية الاعتبارية، أصبح مجلس إدارة الجمعية التعاونية هو اللجنة الإشرافية للشركة التعاونية. وتم إرساء الفصل القانوني بين الجمعية والشركة، مما حوّل المجتمع التعاوني إلى مساهم بنسبة 100% في الشركة التعاونية. ويوفر هذا الهيكل للإدارة مزيدًا من الاستقلالية نسبيًا.

التوجه السوقى:

- وهناك تعاونيات لها مجال عمليات محدد مثل توريد الأعلاف أو تصنيع محصول واحد فقط، مثل بنجر السكر. وتسمى هذه تعاونيات متخصصة لأنها تتخصص في منتج واحد

أو عدد محدود من المنتجات. أما في البلدان الأخرى، فمن الشائع أن نجد تعاونيات تورد المدخلات وتتولى تصنيع وتسويق المنتجات الزراعية ومنتجات البستنة. تُعرف هذه التعاونيات بأنها متعددة الوظائف وهي مصممة خصيصاً لعدد من المنتجات ذات السمات المألوفة عادةً. وقد يؤدي الجمع بين العديد من المهام المختلفة فيما يسمى بالتعاونيات متعددة الأغراض إلى ارتفاع تكاليف التأثير. ومن ضمن التفسيرات الأخرى لتجانس العضوية التجانس الثقافي، والمسافات الصغيرة نسبياً (مما يسمح للأعضاء بالالتقاء شخصياً)، والاختلافات الضئيلة في حجم المزرعة.

- ومن التحديات التي تواجه التعاونيات لتصبح عابرة للحدود الوطنية، أي الحصول على أعضاء في بلدان مختلفة، الزيادة المتوقعة في عدم تجانس العضوية وما يصاحب ذلك من مشاكل في صنع القرارات. وفي حين أن هولندا هي واحدة من البلدان الأوروبية التي لديها أكبر عدد من التعاونيات العابرة للحدود الوطنية، فإن معظم هذه التعاونيات تركز بشكل كبير على محفظة منتجاتها. ويمكن أن نجد التعاونيات العابرة للحدود الوطنية في قطاع منتجات الألبان (كون الحليب منتجاً متجانساً للغاية) وفي قطاع الفواكه والخضروات، غالباً لنفس المحصول.

الأساس المنطقي:

- لتفسير ظهور التعاونيات غالباً ما تُستخدم نظريات مثل اقتصاديات تكلفة المعاملات، وقوة التفاوض، ووفورات الحجم. ففي أواخر القرن التاسع عشر، كانت ظروف السوق غير مواتية للعديد من صغار المزارعين، واتبعت الدولة سياسة صارمة لعدم التدخل. ومع ذلك، يجب تدعيم هذه النظريات بنظرية مؤسسية من شأنها نجاح النموذج التعاوني لمنتجات الألبان بشكل كامل في العقود اللاحقة.

- لقد تحسنت القدرة التفاوضية للمزارع الفردي في مقابل المُصنَّع بشكل كبير منذ القرن التاسع عشر، حيث أصبحت المزارع أكبر ولديها المزيد من خيارات البيع. ومع ذلك، فقد تحولت مسألة القدرة التفاوضية نحو التعاونية نفسها. فنظراً لأن تجارة المواد الغذائية بالتجزئة أصبحت مركزة للغاية، إذ لم يتبق سوى عدد قليل من المشترين في هولندا وكذلك في بلدان المقصد الرئيسية لصادرات منتجات الألبان الهولندية، فقد سعى مصنعو منتجات الألبان إلى الاندماج من أجل تعزيز قدرتهم على التفاوض في مواجهة شركات البيع بالتجزئة. واعتباراً من عام 2018، ظهر وضع جديد في مسألة التفاوض. فقد اختار العديد من المزارعين ألا يصبحوا أعضاء في تعاونية صناعية بل في جمعية تفاوضية.

ومن الأمثلة على ذلك EkoHolland، وهي جمعية تفاوضية تضم حوالي 175 منتجًا للحليب العضوي، وNoorderlandmelk وFlevomelk، وهما جمعيتان إقليميتان للتفاوض.

- يعد الحفاظ على التعاونيات في هولندا أمرًا بسيطًا للغاية ومرجحًا جدًا نظرًا لأن الحكومة تتبع الحد الأدنى من سياسة التدخل ويمكن للتعاونيات أن تتفاوض بسهولة مع الحكومة، لذا كلما زاد عدد الأعضاء الحاليين زادت القوة التفاوضية. وفي حالة تعاونيات الألبان، لا يوجد سوى خمس تعاونيات تضم جميع مزارعي الألبان في هولندا، وتتمتع كل تعاونية بصلاحيات تفاوضية قوية وتتسم بالسلامة المالية وتحقق أرباحًا عالية بصفة منتظمة.



الملحق 2

مهام وحدات البنيان التعاوني الزراعي في مصر

المهام	المستوى
1. توفير احتياجات الأعضاء من الآلات وقطع الغيار ومستلزمات الإنتاج والأسمدة والبذور والمبيدات 2. القيام بعمليات التسويق التعاوني للإنتاج على مستوى الجمهورية. 3. تصدير المنتجات لحساب أعضائها وفقاً للقواعد المقررة قانوناً 4. تحقيق التنسيق والتكامل الاقتصادي بين الجمعيات على مستوى الجمهورية. 5. إنشاء الصناديق اللازمة لدعم النشاط الاقتصادي وفقاً للقانون 6. إنشاء مشروعات كبرى على أسس تعاونية وعلى الأخص إنشاء مصانع للأعلاف والأسمدة والمبيدات أو قطع غيار الآلات وإنشاء صناعات زراعية على مستوى الجمهورية لتعبئة أو لتصنيع بعض المحاصيل الزراعية بما في ذلك مشروعات تصنيع الألبان واللحوم والأسماك وتخفيف عصير وتعبئة الخضر والفاكهة. 7. إجراء البحوث المتخصصة واللازمة لتطوير وتقديم العمل بها وتنظيم برامج التدريب للأجهزة الفنية والإدارية ولأعضاء التعاونيات، ومباشرة أعمال الإرشاد والتوجيه وتوصيل الخبرات والمعلومات المستحدثة ومتابعة النشاط التعاوني في مختلف مستويات رسم السياسة وإعداد البرامج المناسبة.	الجمعيات العامة
8. إنشاء وحدة فنية تتولى عمليات الرقابة والإشراف والتفتيش على الأعمال الإدارية والمالية والحسابية والمخزنية والدفترية بالنسبة إلى جمعيات المحافظة وترشيد العمل الإداري والمالي 9. إنشاء مركز تدريب على مستوى مركزي يتولى عمليات التدريب التعاونية والفنية والإدارية لأعضاء التعاونيات والجهاز الوظيفي بها. 10. إنشاء مشروعات للتصنيع الزراعي والصناعات الريفية. 11. نشر الوعي التعاوني على مستوى المحافظة بمختلف الأساليب. 12. توفير قطع الغيار اللازمة للآلات المملوكة للجمعيات وأعضائها ولها إنشاء ورش مركزية للقيام بعمليات الإصلاح التي لا تستطيع ورش الجمعيات المشتركة القيام بها.	الجمعية المركزية

1. إنشاء ورش ثابتة أو متنقلة للقيام بعمليات إصلاح وصيانة وعمره جميع أنواع الآلات والمعدات التي تمتلكها الجمعيات 2. إنشاء مشروعات تصنيع زراعي وصناعات ريفية وإدارتها وتشغيلها لصالح جمعيات الأعضاء. 3. إنشاء مخازن أو ثلاجات لتخزين مستلزمات الإنتاج وحفظ المحاصيل. 4. تملك وتشغيل وسائل النقل لخدمة أعضائها. 5. المساهمة في عمليات تسويق محاصيل الأعضاء تعاونياً.	الجمعية المشتركة
1. بحث التركيبات المحصولية للدورات الزراعية ومتابعة تنفيذ الخطة التي يتفق عليها في إطار الخطة العامة للدولة في منطقة عمل الجمعية. 2. تخطيط وتنفيذ المشروعات المحلية الانتاجية طبقاً لإمكاناتها الاقتصادية بما في ذلك مشروعات التصنيع الزراعي أو الإنتاج الحيواني أو تربية الدواجن أو تربية النحل أو الصناعات الريفية البيئية أو استصلاح الأراضي أو الثروة المائية. 3. المساهمة في تنظيم زراعة الأرض وتجميع الاستغلال الزراعي للنهوض بالزراعة وفقاً للأسس العلمية الحديثة وذلك بالتعاون مع أجهزة الدولة، ووحدات الحكم المحلي. 4. القيام بعمليات تسويق محاصيل الأعضاء تعاونياً. 5. الحصول على القروض من مختلف المصادر لتمويل مشروعاتها الإنتاجية والخدمية اللازمة لها بصفقتها الاعتبارية ولأعضائها الراغبين في التعامل معها وذلك كله طبقاً للقواعد والضوابط والشروط التي تبينها اللائحة التنفيذية. 6. التوسع في الميكنة الزراعية بتوفير الآلات الحديثة لمختلف العمليات وتدريب العاملين عليها وتنظيم إدارتها وتشغيلها وصيانتها بأسلوب اقتصادي سليم. 7. إدارة واستغلال مشروعاتها وأراضيها وكذلك الأراضي التي تعهد بها الشخصيات الاعتبارية والأفراد. 8. المساهمة في أداء الخدمات العامة لأعضائها بالتعاون مع الأجهزة المختلفة. 9. خلق الوعي الادخاري بين الأعضاء وتنظيم استثماره.	الجمعية المحلية

الإتحاد التعاوني
الزراعي
المركزي

1. المشاركة في تخطيط الحركة التعاونية الزراعية في مصر.
2. التنسيق بين الجمعيات التعاونية الزراعية العامة في الحدود التي تقررها هذه الجمعيات فيما يتعلق بتحقيق أغراضها، والدعوة للحركة التعاونية للتنمية الزراعية والإعلام بها ورعايتها وتنميتها.
3. الاشراف على عمليات التدريب التعاوني بالجمعيات التعاونية الزراعية وذلك بالتنسيق مع الجمعيات المركزية بالمحافظات.
4. عقد المؤتمر التعاوني الزراعي العام مرة كل أربع سنوات ومتابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المؤتمر وتنظيم عقد المؤتمرات التعاونية المتخصصة وذلك عن طريق الجمعيات التعاونية العامة
5. المشاركة في التنسيق بين القطاع التعاوني الزراعي وسائر القطاعات التعاونية الأخرى والربط بينها.
6. تمثيل الحركة التعاونية الزراعية في الخارج وذلك بالاشتراك في عضوية المنظمات التعاونية الدولية والاقليمية والعربية والاشتراك في المؤتمرات الخارجية وتبادل الخبرات التعاونية مع مختلف المنظمات الدولية، وقبول العون المادي من المنظمات التعاونية الخارجية وذلك كله بالتنسيق مع وزير الزراعة.
7. اقتراح التشريعات التعاونية الزراعية.
8. الدفاع عن مصالح الجمعيات التعاونية الزراعية بوحدة البنين التعاوني.

المصدر: القانون رقم 122 لسنة 1981.

تنبيه هام:

أعد هذا التقرير لأغراض التوزيع للمركز المصري للدراسات الاقتصادية ولا يجوز نشره أو توزيعه دون موافقة كتابية من إدارة المركز، ولا تعد أي من البيانات أو التحليلات أو المعلومات الواردة بهذا التقرير توصية، كما أن ما ورد بالتقرير ليس اعتمادا للجديوى التجارية للنشاط موضوع التقرير ولا لقدرته على تحقيق نتائج معينة، وقد تم إعداد هذه البيانات والتحليلات بناء على وجهة نظر المركز والتي اعتمدت على معلومات وبيانات تم الحصول عليها من مصادر نعتقد بصحتها وأمانتها وفي اعتقادنا فإن المعلومات والنتائج الواردة تعتبر صحيحة وعادلة في وقت إعدادها، كما أن هذه البيانات لا يعتد بها كأساس لاتخاذ أي قرار استثماري والمركز غير مسئول عن أي تبعات قانونية أو استثمارية نتيجة استخدام المعلومات الواردة، ونؤكد أن أي أخطاء قد تكون وردت عند إعداد هذه البيانات هي من قبيل المصادفة وغير مقصودة.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES 2021 (c)
جميع الحقوق محفوظة