

RURAL ORGANIZATIONS in Egypt

September 1999

This policy brief builds on the findings of RDI Report # 78, The Impact Of Liberalization On The Structure And Role Of Rural Organization: Policy Issues, written by RDI Unit of APRP, and Dr. Mohamed M. Sherif, in collaboration with Dr. Mohamed A. Moselhi, Dr. Mohamed Y. Sultan, Dr. Asma O. El-Belasy, and Richard Magnani of RDI.

Rural Organizations—Essential Institutions in a Free Market Economy

The Government of Egypt (GOE) is striving diligently and successfully to create a more open market environment. The Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR) continues to lead Egypt into the free-market era, promoting the growth of production, productivity, employment, incomes, and exports.

In a free and open market, agricultural economic development relies on private businesses to provide goods and services. However, private markets do not always function

RDI Policy Brief is published occasionally by the Reform Design and Implementation Unit (RDI), which is a component of the jointly sponsored MALR/USAID Agricultural Policy Reform Program (APRP). APRP works to support Government of Egypt efforts to liberalize and privatize the country's agricultural economy. The RDI Unit conducts studies, makes policy recommendations and helps implement those policies that the GOE believes will contribute most directly and beneficially to agricultural development through liberalization and privatization.

with impartiality to all. Farmers suffer from market imperfections, such as inadequate information, input and output monopolies, and extensive price and market risks. Transaction costs, including information costs, negotiations, monitoring, coordinating and enforcing contracts, are usually substantial. These risks and costs may prove particularly onerous for small holders.

In Egypt today, the rural organizations dedicated to small holders—to improving their productivity and income—are cooperatives and water user associations (WUAs). Other rural organizations—primarily non-governmental organizations (NGOs) registered under the Ministry of Social Affairs—provide community development assistance.

How important are cooperatives, water user associations and other rural organizations for small holders? They are essential institutions in a liberalized environment. Rural organizations can help address market inefficiencies and reduce transaction costs. They can also provide extension services, assistance with contract farming arrangements, crop inputs, and credit, and help manage land and water resources.

Small Holders and Agribusiness will need More Services in a Liberalized Economy

Egypt has a proud history of government services to farmers and agribusinesses, achieving some of the highest crop yields in the world.

Egypt's official agricultural extension system—based in several agencies of the MALR, the cooperative movement and in certain other public sector agencies—has proven itself effective in getting technical innovations into the hands of Egypt's farmers and other rural producers. This work in both crop and livestock sectors has achieved notable results.

Yet, liberalization and globalization are bringing new challenges. In Egypt, there are millions of small holders. With policy reforms over the last years, their cropping pattern is not mandated. Farmers can choose what to grow, how to grow it, and to whom to sell their crop. Market forces are taking hold, and new agribusinesses are emerging every day. The government cannot—indeed, no government in the world can—meet all the needs of millions of decision-makers. In a fully liberalized economy, small holders and agribusinesses will need even more services, and they will increasingly have the means to pay for these services.

Four recent RDI studies* emphasize the need for more services for small holders and agribusinesses in a liberalized economy. The studies conclude that if Egypt is to create a competitive advantage for non-traditional agricultural products, including horticultural products, small farmers will need the support of production and marketing services—services that are currently in short supply. And if Egyptian processed horticultural exports are to be expanded, agribusinesses will need marketing and other service providers.

* *Marketing Strategies for Food Exports from Developing Countries, with Recommendations for Egypt* (RDI Publication #56, Dr. Kenneth G. Swanberg, January 1999, 20 pages), *Horticulture Sub-Sector Policy and Regulatory Constraints* (RDI Publication #57, Joseph Pietrus, January 1999, 76 pages), *Horticulture Competitive Analysis* (Dr. Kenneth G. Swanberg, pending publication January 2000), and the study behind this policy brief, *The Impact of Liberalization on the Structure and Role of Rural Organization: Policy Issues*.

Cooperatives—A Transition to Private Sector Service Provider

The agricultural cooperative is the predominant rural organization throughout Egypt. These cooperatives have great potential to meet the expanding service requirements of producers. But the cooperatives must successfully complete their full transition to the private sector.

For much of the second half of the century, the government managed all agricultural input and output markets. Agricultural cooperatives became the government's main tool in implementing development objectives. They became the most important rural organizations in Egypt. The government taxed the agricultural sector to finance its industrial development and to provide urban citizens with low-priced food. Agricultural cooperatives lost their voluntary character during this period—their main role was to transmit government orders to the farmer.

However, under the current government's successful economic reform program—particularly as the government withdraws from the market in the agricultural sector—the environment in which cooperatives operate is changing. Cooperatives must also change if they are to support Egyptian farmers with the production and marketing services required in the new, more open market environment. They must lose the last characteristics of official organizations and become private sector service providers.

...Cooperatives must relinquish the previous governmental character and become private sector service providers.

Legal, Political and other External Challenges facing Cooperatives

The legal and political environment within which cooperatives and other rural organizations are operating gives rise to unclear, inconsistent signals for their operation and growth.

The current legal environment hinders the development of cooperatives and other rural organizations. Law No. 122 of 1980 still governs agricultural cooperatives. The new NGO law (Law No. 153, June 1999) has now replaced Law No. 32 (1964), and although it is a real improvement, it does not fully emphasize the voluntary nature of NGOs.

The bottom line is that under current laws producers are not able to organize voluntarily into collective economic organizations, independent of government supervision.

But perhaps the greatest challenge faced by cooperatives is the new competitive marketplace. As a result of the economic policy reform program, major changes have taken place in the market structure for agricultural inputs and outputs. The private sector has taken over most marketing and distribution activities. This positive development has resulted in a rather weak position for cooperatives, which previously enjoyed a monopolistic position.

Other challenges facing rural organizations include misconceptions regarding the government's role in providing services to farmers and agribusinesses in rural areas; inappropriate internal structures in many

Overview of Agricultural Cooperatives in Egypt

Agricultural cooperatives can be classified according to their services into two main types: multi-purpose cooperatives, and specialized cooperatives.

Multi-purpose cooperatives include credit, agrarian reform, and land reclamation cooperatives (although the law classifies these latter two as specialized). They provide production and marketing services to their members. Their activities include establishing investment projects and providing support services for their members. Membership in agrarian reform cooperatives was obligatory for all farmers who benefited from land distribution under the Agricultural Reform Laws. Credit cooperatives were the sole sources for providing subsidized inputs to farmers. Under these circumstances, membership was not voluntary in the full sense of the word. Specialized cooperatives operate in more than thirteen different fields, including livestock, poultry, fruits and vegetables, agricultural machinery, and specific field crops.

There is one general cooperative society for each one of the three cooperative types—that is, credit, land reform, and land reclamation in addition to the specialized cooperative. The Central Agricultural Cooperative Union (CACU) comes atop of the agriculture cooperative movement.

Agricultural cooperatives in Egypt totaled 6,528 in 1998—including 776 agrarian reform cooperatives and 520 land reclamation cooperatives. The remaining cooperatives are credit cooperatives. The detailed structure of the cooperatives is presented in the following table.

In 1998, NGOs registered within the Ministry of Social Affairs totaled 14,600 in 1998. However, the number of NGOs operating in rural areas represents less than one-third of the total. They work in a limited range of

Structure of Agricultural Credit Cooperatives in Egypt, 1998

Level	Credit Cooperatives			Agrarian Reform Co-ops	Land Reclamation Co-ops	Total
	Multi-purpose	Specialized	Total			
Local	4263	732	4995	687	487	6169
Joint	133	-	133	70	20	23
Central	22	70	92	18	12	122
General	1	11	12	1	1	14
Total	4419	813	5232	776	520	6328

Most of the cooperatives (94.5%) exist at the local level, denoting a wide-spread network throughout rural Egypt.

activities, including community development. A few associations have been recently established to advocate agribusiness industry interests (i.e., the Egyptian Seed Association, the Horticultural Export Improvement Association, etc). Other government-private councils and associations have been established through special laws promoting collaboration between the government, producers, traders and exporters of agricultural products. These unions are registered within the ministry to which their operation belongs. They include: the General Union for Poultry Producers, the General Union of Producers and Exporters of Horticultural Crops, the Alexandria Cotton Exporters Association, and Water Users Associations (WUAs). Government influence is an integral element of these unions and associations.

government offices and agencies, and the domination of informal over formal rules; and government bureaucracy, multiplicity of administrative bodies supervising and/or monitoring the same type of organizations.

Internal Challenges facing Cooperatives—Redefining Roles and Financing

Cooperatives—if they are to successfully transition to the private sector and contribute significantly to the liberalizing environment—will need to begin by redefining their roles and solving their financial and management problems.

Cooperation, as experienced in Egypt for the last 40 years, is not a voluntary, self-governed, democratic movement. Farmers had to become members in order to have easy access to subsidized agricultural inputs and services. Governmental employees still help manage the agriculture cooperatives.

The APRP/RDI study team found that cooperatives are in a much better situation with financing than the many NGOs registered under the Ministry of Social Affairs. All sampled cooperatives realized profits. The study team survey revealed that credit and agrarian reform cooperatives depend for their finance on fees collected from services provided, undistributed dividends, returns from productive projects, and members' share purchases. Loans obtained from PBDAC represented the main source of finance for land reclamation cooperatives. However, the sampled cooperatives also cited the need for more financing—especially in providing credit to members—if they are to expand their activities.

Management problems were also identified as factors behind the current stagnation of agricultural cooperatives. They included lack of appropriate organization and division of labor, the absence of unity in command and control, lack of awareness among managers and members of boards of directors regarding their responsibilities, lack of professional managers, and low levels of loyalty by members towards the cooperative.

Water User Associations— A New Organization for a New Role

Unlike the cooperative movement, Water Users' Associations (WUAs) represent a new organizational arrangement started in the mid-1990s to:

- Improve water delivery into mesqas.
- Operate and maintain improved mesqas.
- Improve on-farm water use efficiency.

The number of registered WUAs reached 2900 in 1999.

A survey of association members revealed that WUAs have achieved equity in the distribution of irrigation water while reducing the cost of irrigation. Moreover, the regulation of irrigation improved the soil and increased crop productivity. Farmers stated they finally receive the extension service in water use that they had lacked.

The establishment of water user associations offer a success story for an institutional arrangement that can contend with the problem of using common property: irrigation water.

Conclusions and Recommendations

Cooperatives and water user associations—as well as producer, exporter, and marketing unions and associations—could potentially provide farmers with many of the production, marketing and other services that are seriously lacking in rural areas. They could enable farmers to improve their technical and economic efficiency, manage market forces to their benefit, and correct market imperfections.

Yet, many of these organizations—in their present form and within the present legal and political environment—have difficulty in performing their expected roles effectively and efficiently.

The following recommendations, if implemented, could help these organizations successfully meet the needs of farmers and agribusinesses in Egypt's liberalizing policy environment:

1. Allow producers and agribusinesses to organize voluntarily into economic organizations, independent of government supervision.
2. Educate producers and agribusinesses on the mer-

its of formal and informal production and marketing organizations.

3. Provide Cooperatives' board members and managers with adequate training in management, financing and marketing under free market mechanisms.
4. Publish market information including input and output situation and outlook reports to help rural organizations plan their activities.
5. Improve GOE inspection and certification services for all input suppliers, to reassure farmers and eliminate unreliable sellers of inputs.
6. Carry out a public awareness campaign to show producers, rural organizations, exporters, processors, and traders the new model contracts approved in 1999 by the MALR, and train cooperative and other rural organization staff on how to establish, supervise and enforce contracts between producers and those who buy their output.

The complete study is available through APRP/RDI.

RDI is sponsored by the MALR and USAID under the umbrella of the Agricultural Policy Reform Program (APRP). RDI is led by Development Alternatives, Inc. (DAI), and includes services from the following subcontractors:

Training Resources Group (TRG)
Office of Studies and Finance (OSAF)
National Consulting Firm (NCF)
Cargill Technical Services (CTS)
Purdue University
University of Maryland
Development Associates
The Services Group (TSG)

*Address: 7, Nadi El-Said Street, Dokki, Giza.
Tel.: (202) 337-5709/5712
Fax: (202) 336-2009
E-mail: First initial last
Name@agpolicy.com (i.e., Max Goldensohn
would be mgoldensohn@agpolicy.com)*

٥. تحسين خدمات الفحص والاعتماد الحكومية المنافسة لموردي مستلزمات الإنتاج لتوسيع دائرة الإختيار امام الزراع.

٦. تنظيم حملة توعية عامة لتعريف المنتجين والمنظمات الريفية والمصدرين والمصنعين والتجار بنماذج العقود الجديدة التي أقرتها وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي عام ١٩٩٩ للزراعة التعاقدية. وتدريب العاملين بالتعاونيات الزراعية وغيرها من المنظمات الريفية على دراسة وتنفيذ هذه العقود بين المنتجين والراغبين في شراء محاصيلهم.

هذا ويمكنكم الحصول على نسخة من الدراسة الكاملة بالاتصال بوحدة تصميم وتنفيذ السياسات بالمشروع.

والأعمال الزراعية في ظل مناخ تحرير السياسات في مصر:

١. السماح للمنتجين وتجار المدخلات والنواتج الزراعية بتشكيل تنظيماتهم الاقتصادية الطوعية باستقلال عن التدخل الحكومي.

٢. زيادة وعي المنتجين وتجار المدخلات والنواتج الزراعية بمزايا النظم المختلفة للإنتاج والتسويق الرسمي وغير الرسمي.

٣. فتاحة برامج تدريب لأعضاء مجالس ادارات ومديرى التعاونيات الزراعية على اساليب الادارة والتمويل والتسويق في ظل السوق الحر.

٤. نشر المعلومات التسويقية عن احتياجات وتوقعات السوق من مختلف مستلزمات الإنتاج والنواتج لمعاونة المنظمات الريفية على تخطيط أنشطتها.

تعمل وحدة تصميم وتنفيذ السياسات (RDI) التابعة لشركة بدائل التنمية تحت رعاية وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تحت مظلة برنامج إصلاح السياسات الزراعية الذي يشتمل أيضا على خدمات يحصل المشروع عليها من مقالين من الباطن هم كما يلي :

لمزيد من المعلومات عن المشروع برجاء الاتصال بالعنوان التالي:

برنامج إصلاح السياسات الزراعية

٧ شارع نادي الصيد - الدقي - الجيزة - مصر

الاتصال التليفوني : ٣٣٧٥٧٠٩ (٢٠٢) - ٣٣٧٥٧١٢ (٢٠٢)

الفاكس : ٣٣٦٢٠٠٩ (٢٠٢)

البريد الإلكتروني : mgoldensohn@agpolicy.com

مجموعة موارد التدريب

مكتب الدراسات والتمويل

الشركة الأهلية للاستشارات

كلرجيل للخدمات الفنية

جامعة بيردو

جامعة ميريلاند

المشاركون في التنمية

مجموعة الخدمات

التسعينيات لتحقيق الأغراض الآتية:

- تحسين توصيل المياه إلى المساقى
- تشغيل وصيانة المساقى المطورة

• تحسين كفاءة الري الحقل

وقد بلغ عدد جمعيات مستخدمي المياه المسجلة ٢٩٠٠ جمعية حتى عام ١٩٩٩.

وقد أظهر استبيان حديث أن هذه الجمعيات استطاعت تحقيق العدالة في توزيع مياه الري وتقليل تكلفتها - هذا بالإضافة إلى تحسين التربة وزيادة إنتاجية المحاصيل. وقد ذكر المزارعون أنهم حصلوا أخيراً على الإرشاد المائي الذي كانوا يفتقرون إليه.

إن إنشاء جمعيات مستخدمي المياه يعد قصة نجاح أخرى للترتيبات التنظيمية القادرة على التعامل مع مشكلة استخدام مياه الري.

الخلاصة والتوصيات:

تستطيع التعاونيات الزراعية وجمعيات مستخدمي المياه واتحادات ومنظمات المنتجين والمصدرين والتجار توفير الكثير من الخدمات الانتاجية والتسويقية التي يحتاج إليها المزارعون. ويؤدي ذلك إلى تحسين الكفاءة الفنية والاقتصادية للنشاط الزراعي وإدارة قوى السوق على نحو يحقق النفع لهم ويصحح ما قد يعترى السوق من اختلالات.

ولكن كثير من هذه المنظمات - في ظل أوضاعها الحالية وفي إطار المناخ القانوني والسياسي - تواجه صعوبة في أداء أدوارها المتوقعة بفاعلية وكفاءة.

وإذا ما تم تطبيق التوصيات التالية فإنها ستساعد على تمكين هذه المنظمات من الوفاء باحتياجات المزارعين

الأربعين سنة الماضية - نشاطاً طوعاً وباراً وفقاً للمبادئ الديمقراطية؛ لاضطرار الزراع للحصول على المدخلات والخدمات الزراعية المدعومة. وما زال الموظفون الحكوميون يساعدون في إدارة التعاونيات الزراعية.

في ظل القوانين والتشريعات الحالية لا يستطيع المنتجون تشكيل أكثر من جمعية متعددة الأغراض في نفس المنطقة

توصل فريق الدراسة إلى أن التعاونيات الزراعية في وضع أفضل من الجمعيات المسجلة لدى وزارة الشئون الاجتماعية من حيث التمويل؛ فقد حققت التعاونيات التي شملتها عينة الدراسة أرباحاً من أنشطتها. كما توصل فريق الدراسة إلى أن تعاونيات الائتمان والإصلاح الزراعي تعتمد في تمويلها على ما تحصله من رسوم على الخدمات التي تقدمها وعلى حصيلة الأرباح غير الموزعة وعوائد المشروعات الإنتاجية ومشروعات أسهم الأعضاء. أما بالنسبة لتعاونيات استصلاح الأراضي فإنها تعتمد على القروض التي تحصل عليها من البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي. ومع ذلك فقد أشارت التعاونيات التي شملتها عينة الدراسة إلى الحاجة إلى زيادة التمويل - وخاصة لتقديم الائتمان للأعضاء - إذا أرادوا توسيع أنشطتهم. ومن العوامل الكامنة وراء الركود الحالي للتعاونيات مشكلات الإدارة، ومنها نقص التنظيم الملائم وتقسيم العمل وغياب وحدة القيادة والرقابة ونقص الوعي بين أعضاء مجلس الإدارة بالأدوار والمسئوليات، وعدم وجود مديريين محترفين وانخفاض مستوى الولاء للجمعية من قبل الأعضاء.

جمعيات مستخدمي المياه - تنظيم جديد

لأداء دور جديد:

على النقيض من التعاونيات الزراعية تعتبر جمعيات مستخدمي المياه تنظيمات جديدة بدأ ظهورها منذ منتصف

عرض لأوضاع التعاونيات الزراعية في مصر

تنقسم التعاونيات الزراعية وفقا لطبيعة الخدمات التي تقدمها إلى قسمين رئيسيين: التعاونيات المتعددة الأغراض والتعاونيات المتخصصة. وتتضمن التعاونيات المتعددة الأغراض تعاونيات الائتمان والإصلاح الزراعي واستصلاح الأراضي (رغم أن القانون يصنف تعاونيات الإصلاح والاستصلاح باعتبارها تعاونيات متخصصة). وتقدم هذه التعاونيات خدمات إنتاجية وتسويقية لأعضائها. وتتضمن أنشطتها أيضا إنشاء مشروعات استثمارية وتقديم خدمات مساندة لأعضائها. ولقد كانت العضوية في تعاونيات الإصلاح الزراعي واستصلاح الأراضي إجبارية لمن حصلوا على أراضي في ظل قوانين الإصلاح الزراعي للأراضي الجديدة. كما أن عضوية تعاونيات الائتمان شملت جميع مزارعي الائتمان عندما كانت المصدر الوحيد لتوفير مستلزمات الإنتاج المدعومة. وبسبب هذه الظروف فلم تكن عضوية التعاونيات اختيارية تماما. أما التعاونيات المتخصصة فكانت تعمل في ثلاثة عشر مجالا منها الثروة الحيوانية، الدواجن، الفاكهة والخضروات والآلات الزراعية وبعض المحاصيل الحقلية الأخرى.

وهناك جمعية تعاونية عامة لكل نوع من أنواع التعاونيات الثلاثة (الائتمان - الإصلاح - الاستصلاح) بالإضافة

ويعرض الجدول التالي هيكل التعاونيات الريفية القائمة في مصر في عام ١٩٨٨

مستوى	جميعيات ائتمان			اجمالي
	متعدد الأغراض	متخصصة	جملة	
محل	٤٢٦٣	٧٢٢	٤٩٩٥	٦١٦٩
مشترك	١٣٣	-	١٣٣	٢٣
مركزي	٢٢	٧٠	٩٢	١٢٢
عام	١	١١	١٢	١٤
إجمالي	٤٤١٩	٨١٣	٥٢٣٢	٦٢٢٨

وتقع غالبية التعاونيات (٩٤,٥٪) على مستوى القرى المحلية، وهذا ما يوضح مدى تغفل الجمعيات في الريف المصري

٧٧٦ جمعية إصلاح زراعي، ٥٢٠ جمعية استصلاح أراضي. أما الباقي فيقع تحت مسمى تعاونيات الائتمان. وفي عام ١٩٩٨ أيضا بلغ عدد الجمعيات المسجلة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية ١٤٦٠٠ جمعية. ومع ذلك فإن الجمعيات العاملة منها في الريف يقل عن ثلث هذا العدد الكلي. وتعمل تلك الجمعيات في مجالات محددة منها تنمية المجتمع المحلي. وقد ظهرت مؤخرا جمعيات قليلة العدد لرعاية مصالح الأعمال الزراعية مثل الجمعية المصرية للتقاي وجمعية تطوير وتحسين صادرات الحاصلات البستانية. كما أنشئت بقوانين خاصة مجالس سلعية تتضمن مشاركات حكومية وخاصة لتحقيق التعاون بين الحكومة والمنتجين والتجار والمصدرين للحاصلات الزراعية. وهذه الاتحادات مسجلة لدى الوزارات التي تندرج عملياتها تحت اختصاصها. ومن هذه الاتحادات: الاتحاد العام لمنتجي الدواجن، الاتحاد العام لمنتجي ومصدري المحاصيل البستانية واتحاد مصدري الأقطان بمدينة الإسكندرية وجمعيات مستخدمي المياه. ويعتبر التأثير الحكومي عنصرا أساسيا في هذه الاتحادات والجمعيات.

إلى الجمعيات المتخصصة وعلى قمة هذه الهيئات التعاونية يوجد الاتحاد التعاوني الزراعي المركزي.

بلغ عدد الجمعيات التعاونية في مصر ٦٥٢٨ جمعية، منها

غير واضحة بشأن أدائها ونموها؛ فالبيئة القانونية الحالية تعيق تطور التعاونيات الزراعية وغيرها من المنظمات الريفية الأخرى. ومن ذلك أن القانون ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ مازال هو القانون الحاكم لعملها. كما تم إحلال قانون الجمعيات الجديد (١٥٣ لسنة ١٩٩٩) محل القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، ورغم ما ينطوي عليه القانون الجديد من تطوير حقيقي إلا أنه لا يؤكد بالكامل على الطبيعة التطوعية للمنظمات غير الحكومية.

ويعتبر السوق التنافسي هو التحدي المائل أمام التعاونيات حالياً؛ فقد حدثت - نتيجة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي - تغييرات رئيسية في هيكل سوق مستلزمات الانتاج الزراعي والمنتجات الزراعية بعد أن تولى القطاع الخاص وظيفتي التسويق والتوزيع. إن هذا التطور الايجابي أدى إلى ضعف وضع التعاونيات، التي سبق لها أن تمتعت بوضع احتكاري.

ومن التحديات الأخرى التي تواجه المنظمات الريفية وجود بعض المفاهيم الخاطئة حول دور الحكومة في توفير الخدمات للمزارعين والأعمال الزراعية بالمناطق الريفية، وعدم ملاءمة البنية الداخلية لكثير من الإدارات الحكومية، وتغلب الأساليب غير الرسمية على القواعد الرسمية والبيروقراطية الحكومية، وتعدد الجهات الإدارية التي تمارس وظائف اشرافية على نفس الجمعيات والمنظمات الريفية.

التحديات الداخلية التي تواجه التعاونيات

- إعادة تعريف:

الأدوار والتمويل:

إذا أريد للتعاونيات التحول بنجاح إلى مفهوم القطاع الخاص والمساهمة الفعالة في مناخ التحرير الاقتصادي فإنها لا بد أن تعيد تعريف أدوارها وتتمكن من حل مشكلاتها التمويلية والإدارية.

لم تكن الحركة التعاونية - كما خبرتها مصر خلال

التعاونيات والتحول إلى مورد

خاص للخدمات:

تعتبر التعاونيات الزراعية التنظيمات الريفية الأوسع انتشاراً في أرجاء مصر. وهي تمتلك بذلك امكانية جيدة للوفاء بمتطلبات الخدمات التي يحتاج إليها المنتجون الزراعيون. ولكي يتم ذلك على أكمل وجه يتوجب على التعاونيات أن تتحول بالكامل إلى مفهوم القطاع الخاص.

لقد استمرت الحكومة خلال معظم النصف الثاني من هذا القرن في إدارة أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية. وكانت التعاونيات الزراعية أداة الحكومة في تحقيق أهداف التنمية الزراعية، حتى صار التنظيم الريفي الأكثر انتشاراً وأهمية خلال تلك الفترة. ولكن الحكومة اعتمدت هذا التنظيم في استخدام القطاع الزراعي كمصدر لتمويل التنمية الصناعية وتوفير السلع الغذائية لسكان الحضر بأسعار منخفضة. وكانت النتيجة أن فقدت التعاونيات طبيعتها الأهلية وصارت قناة لنقل الأوامر الحكومية إلى المزارعين.

وبعد نجاح الإصلاح الاقتصادي المصري، وما حققه من خروج الحكومة تدريجياً من السوق الزراعي أخذ المناخ الذي تعمل فيه التعاونيات الزراعية في التغيير - الأمر الذي يستتبع تغييراً في التعاونيات ذاتها إن كانت تريد حقا خدمة المزارعين بتوفير الخدمات الإنتاجية والتسويقية المطلوبة في ظل المناخ الاقتصادي الجديد والأكثر تحرراً.

لا بد للتعاونيات من التخلي عن نمطها الحكومي السابق، وأن تمارس دورها في خدمة المزارع كقطاع خاص.

التحديات القانونية والسياسية والخارجية

التي تواجه التعاونيات:

يصدر عن المناخ القانوني والسياسي الذي تعمل في إطاره التعاونيات الزراعية والمنظمات الريفية الأخرى إشارات

ربوع مصر كافة. وفي نطاق وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي توجد عدة جهات تقوم بمهام إرشادية بالإضافة إلى التعاونيات وجهات حكومية أخرى. ولقد أدت هذه الجهود إلى تحقيق نتائج ممتازة في الإنتاج النباتي والحيواني.

ولكن التحرير والعلومة يحملان في طياتهما تحديات جديدة؛ فمصر بها عدة ملايين من صغار الحائزين الذين تحرروا من فرض أي تركيب محصولي بعينه. ومن ثم فهم أحرار في اختيار ما يزرعون وبيع انتاجهم لمن يريدون - ذلك أن قوى السوق تلعب دورها في ذلك الشأن. كما أن أعمالاً زراعية جديدة أخذت تظهر كل يوم. ولا تستطيع الحكومة - شأنها في ذلك شأن أي حكومة في العالم - أن تقي باحتياجات الملايين من متخذي القرارات. ومما لا شك فيه أن صغار الحائزين وتجار المدخلات والنواتج الزراعية سوف يحتاجون إلى مزيد من الخدمات. وسوف تتراد قدرتهم على دفع قيمة الخدمة مع مرور الوقت.

تؤكد أربع دراسات حديثة للوحدة* على حاجة صغار الحائزين وتجار المدخلات والنواتج الزراعية وإلى مزيد من الخدمات في ظل آليات السوق الحر. وقد خلصت تلك الدراسات إلى أنه لو كانت مصر تريد حقا الاستفادة من ميزات التنافسية في إنتاج المحاصيل غير التقليدية - بما في ذلك الخضر والفاكهة ونباتات الزينة والنباتات الطبية والعطرية - فإن صغار المزارعين سيحتاجون إلى المساعدة من الخدمات الإنتاجية والتسويقية وهي خدمات يفتقر إليه السوق حالياً.

وإذا أريد للصادرات البستانية المصنعة المصرية النمو في الفترة القادمة فلا بد من تنمية الخدمات التسويقية والخدمات الأخرى المرتبطة بها.

فالمزارعون يعانون من اختلالات السوق مثل عدم كفاية المعلومات ووجود بعض الاحتكارات في أسواق المدخلات والمخرجات، بالإضافة إلى المخاطر السعرية. وبالمثل فإن تكاليف التعامل - بما في ذلك تكلفة المعلومات والتفاوض والمتابعة والتنسيق وتطبيق العقود - تتسم بارتفاعها. وتعتبر هذه المخاطر والتكاليف مجهدة على وجه الخصوص للمزارع الصغير.

وتعتبر التعاونيات وجمعيات مستخدمي المياه من أهم المنظمات الريفية في مصر، لكونها تخدم السواد الأعظم من صغار الحائزين وتعمل على زيادة إنتاجيتهم ودخولهم. وإلى جانب التعاونيات وجمعيات مستخدمي المياه توجد منظمات غير حكومية أخرى مسجلة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية، وتوفر خدمات لتنمية المجتمعات المحلية التي توجد بها.

ومما لا شك فيه أن التعاونيات وجمعيات مستخدمي المياه والجمعيات الأهلية الريفية الأخرى تعد ضرورة ملحة في ظل مناخ الاقتصاد الحر؛ ذلك أنها تستطيع المساعدة في علاج بعض حالات فشل السوق وتقليل تكاليف التعامل. كما أنها قادرة على تقديم خدمات إرشادية، والمساعدة في ترتيبات الزراعة التعاقدية، وتوفير مستلزمات الإنتاج والائتمان، والمساعدة في إدارة الموارد الأرضية والمائية.

الحاجة إلى مزيد من الخدمات في ظل السوق الحر:

لمصر تاريخ يبعث على الفخر في الخدمات الحكومية للمزارعين والأعمال الزراعية حيث تحققت أرقاما قياسية بالمعايير العالمية في بعض المحاصيل الاستراتيجية. ولقد برهن قطاع الإرشاد الزراعي الرسمي المصري على فاعليته في توصيل المعلومة الإرشادية إلى المزارع في

* 'استراتيجيات تسويقية للصادرات الزراعية من الدول النامية: توصيات لجمهورية مصر العربية': مطبوعة رقم ٥٦ من إعداد د. كينيث سوانبرج - يناير ١٩٩٩ - ٢٠ صفحة، 'سياسة قطاع الإنتاج البستاني ومحدداته التنظيمية': مطبوعة رقم ٥٧ من إعداد جوزيف بيتروس - يناير ١٩٩٩ - ٧٦ صفحة، 'تحليل الميزة التنافسية لقطاع الإنتاج البستاني' من إعداد د. كينيث سوانبرج - تحت الطبع - يناير ٢٠٠٠ والدراسة التي يعتمد عليها هذا الموجز 'نثار التحرير الاقتصادي على هيكل ودور المنظمات الريفية: قضايا سياسات'

المنظمات الريفية

في مصر



سبتمبر ١٩٩٩

يعتمد هذا الموجز على نتائج تقرير وحدة تصميم وتنفيذ السياسات رقم ٧٨ وعنوانه 'أثار سياسات التحرير الاقتصادي على هيكل ودور المنظمات الريفية: قضايا السياسات'. وهو من إعداد د. محمود محمد شريف بالتعاون مع د. محمد مصيلحي، د. محمد سلطان والدكتورة أسماء البلاسي وريتشارد مانيتاني - الخبير بوحدة تصميم وتنفيذ السياسات.

المنظمات الريفية ضرورة في ظل اقتصاديات السوق الحر:

تسعى الحكومة المصرية - وبنجاح - إلى خلق مناخ مواتي لآليات السوق الحر. وتقوم وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي بالعمل على كل ما من شأنه نمو الإنتاج والإنتاجية وخلق فرص عمل جديدة وزيادة دخل المزارع وتنمية الصادرات الزراعية.

ترتكز التنمية الزراعية في ظل آليات السوق الحر على نشاط القطاع الخاص في توفير السلع والخدمات. ومع ذلك فإن الأسواق الخاصة لا تعمل دائما بحيدة تامة تجاه كل أطراف السوق؛

تصدر هذه الموجزات وحدة إصلاح وتصميم وتنفيذ السياسات (RDI) لترصد فيها إنجازاتها. وهذه الوحدة هي إحدى وحدات برنامج إصلاح السياسات الزراعية (APRP) القائم بمشاركة بين وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. يخدم برنامج إصلاح السياسات الزراعية حكومة جمهورية مصر العربية في مساعيها لتحرير وخصخصة الاقتصاد الزراعي في البلاد. تجري وحدة تصميم وتنفيذ السياسات دراسات وتستخلص منها التوصيات وتساعد في تنفيذ تلك السياسات التي تشعر الحكومة المصرية بأنها ستسهم بشكل مباشر في دفع التنمية الزراعية من خلال سياسات التحرير والخصخصة.

المنظمات الريفية