سياسات الحماية والانتقال العادل للعمالة الزراعية

مايو ٢٠٢٥

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

سياسات الحماية والانتقال العادل للعمالة الزراعية

الفهرس :

- المقدمة ١
- الباحثة زينب خير،نحو سياسات عامة من أجل تحسين وحماية أوضاع العمالة الزراعية في ظل الانتقال العادل ٣
- الباحث أحمد منصور، الحماية الاجتماعية للفئات الهشة في القطاع الزراعي ١٩
- د/ عبد المولى اسماعيل،الفلاحون والعمال الزراعيون بالريف المصري والحق في البناء المؤسسي ٣٤
- د/عبد المولى اسماعيل،الأبعاد الاجتماعية للتغيرات المناخية في مصر وسبل الوصول للانتقال البيئي العادل ٤٩

مقدمة عامة

تُعدّ الزراعة قطاعًا حيويًا في الاقتصاد المصري، إذ تُسهم بشكل كبير في الأمن الغذائي، وتوفير فرص العمل، وتحسين سُبل العيش في المناطق الريفية. ورغم التصنيع والتوسع العمراني، لا تزال الزراعة ركيزةً أساسيةً في البنية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

تُسهم الزراعة بحوالي ١١-١٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي لمصر؛ يُوظّف القطاع الزراعي حوالي ٢٥-٣٠٪ من إجمالي القوى العاملة، مع ارتفاع النسب في المناطق الريفية، ويعتمد جزء كبير من السكان، خاصةً في صعيد مصر ودلتا النيل، على الزراعة في معيشتهم.[١]ولا شك أن التغيرات التي طرأت على السياسات الاقتصادية في العقود الأخيرة، مثل العولمة، والنيوليبرالية وفتح الأسواق أما الشركات عابرة القوميات، قد أثرت على سوق العمل الزراعي ومن ثم على العمالة الزراعية وظروفهم المعيشية. إذ يمكن تلخيص أهم المثالب والتحديات التي تواجه العمالة الزراعية، في:

- **آثار تغير المناخ:** يهدد ارتفاع درجات الحرارة، وعدم انتظام هطول الأمطار، وندرة المياه الإنتاجية الزراعية واستقرار العمالة.
- **تجزئة الأراضي:** مع مرور الوقت، قُسِّمت الأراضي الزراعية إلى قطع أصغر بسبب قوانين الميراث، مما جعل الزراعة واسعة النطاق والفعّالة أمرًا صعبًا؛
- **الميكنة المحدودة:** تعتمد العديد من المزارع على التقنيات التقليدية، مما يقلل الإنتاجية ويزيد من الاعتماد على العمالة؛
- **الهجرة من الريف إلى الحضر:** يتزايد هجرة العمال الشباب من الزراعة إلى وظائف في المناطق الحضرية، مما يؤدي إلى نقص في العمالة في المناطق الريفية؛
- **ضعف الدور الحالي للتعاونيات** والتعاونيات في توجيه العاملين بالزراعة.

في هذا الإطار، وضمن محاور عدة؛ منها ما يخص تحليل السياسات الاقتصادية عمومًا والسياسات الزراعية خصوصًا، وجملة من الحقوق والواجبات فيما يتعلق بالعمالة الزراعية والسعي لتأمين حقوقها ومستقبل تطورها، وتوفير الحماية الاجتماعية لها، لا سيما مع عواقب االأزمة المناخية الملموسة، تولت مؤسسة النون، بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبرت، تنفيذ مشروع أوضاع العمالة الزراعية في مصر ضمن مقاربة الانتقال العادل وسياسات الحماية الاجتماعية. حيث يتصدي هذا المشروع لمشكلة غياب السياسات واستراتيجيات العمل المتعلقة بمواجهة أثر التغيرات المناخية على العمالة الزراعية رجال ونساء وسد هذا الغياب من خلال إنتاج أربعة أوراق بطريقة تشاركية مع صناع القرار والفئات المستهدفة. وقد تمثل الهدف العام للمشروع في:

(١) انظر رؤية مصر ٢٠٣٠، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، نسخة إلكترونية:

https://mped.gov.eg/Files/Vision_Egypt_٢٠٣٠_EnglishDigitalUse.pdf.

تبنى صنع القرار من جهات حكومية ومنظمات مجتمع مدني وفئات مستهدفة الاجراءات والتوصيات التى تتضمنها الاوراق والعمل على تنفيذها.

في هذا السياق، سعت المؤسسة لتحقيق هذا الهدف عبر نهج تشاركي وإشراك فعلي لأصحاب المصلحة من جهات حكومية ومنظمات مجتمع مدني وفئات مستهدفة فضلا عن الاستعانة بخبراء ومتخصصين من الأكاديميين وذلك للتأكد من أن مخرجات الأوراق مراجعة بشكل مهني ومعلوماتي صحيح وإجراءات قابلة للتنفيذ. وقد تم إعداد الأوراق من طرف باحثين خبراء في المجال وعرضت في المؤتمر الختامي مع وضع المنظمين والقائمين على تنفيذ المشروع حرصين على توسيع دائرة الحوار مع إعلاميين وبرلمانيين للوصول إلى مستويات متعددة في صنع القرار وفي خلق اهتمام مجتمعي بمخرجات الأوراق مما يسهم في الدفع في تنفيذ أوراق السياسات كي لا يتوقف المشروع عند إنتاج الأوراق فحسب بل الدفع والعمل على تنفيذها. وفيما يلي نعرض الأوراق البحثية .

الورقة (١)

نحو سياسات عامة من أجل تحسين وحماية أوضاع العمالة الزراعية في ظل الانتقال العادل

الباحثة / زينب خير

ملخص تنفيذي

تناقش هذه الورقة أوضاع العمال الزراعيين من الجنسين في مصر، من حيث الأوضاع القانونية السابقة و الحالية و ظروف العمل و الحماية الاجتماعية، نظرا لما يمثله هذا القطاع من أهمية بالنسبة لعمال القطاع الذين بالرغم من أعدادهم الكبيرة، و علاقته بمنظومة الأمن الغذائي إلا أنه قطاع هش من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، كما تناقش الورقة ضعف المؤسسات المعنية بتمثيلهم (النقابات والجمعيات الزراعية)، في ظل مراحل الانتقال العادل التي تتم للتكيف مع التغيرات المناخية، من خلال طرح أسئلة عن أوضاع العمال الزراعيين في مصر من ناحية ظروف العمل ومدى تأثرها بالتغيرات المناخية، وما مدى فاعلية تنظيمات المجتمع المدني (نقابات – جمعيات أهلية – جمعيات زراعية) في دعم وحماية هذه الفئة، خصوصًا كونهم من الفئات المتأثرة بشكل مباشر باستراتيجيات «الانتقال العادل»، التي يتم تطبيقها دوليا و محليا للانتقال إلى اقتصاديات مستدامة بيئيًا ومجتمعيًا.

وتستعرض الورقة أيضًا الأوضاع الحالية للعمال الزراعيين، وأفردت جزءًا منفصلًا لأوضاع العاملات الزراعيات، وما يتعرضن له من تمييز قانوني وعنف قائم مبنى على النوع الاجتماعي، و التطور الذي حدث على اوضاعهن في قانون العمل الجديد رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٣، و بالرغم من أهمية أوضاع الأطفال العاملين في الزراعة الا أن نطاق الورقة اقتصر على العمال و العاملات الراشدين فقط.

كما وتوضح الورقة واقع منظمات المجتمع المدني ذات الصلة بالعمال الزراعيين ومدى فاعلية كل منها، بالإشارة إلى الجهات الحكومية المعنية أيضًا بتحسين أوضاع هذه الفئة من العمالة مثل إدارات الإرشاد الزراعي التابعة لوزارة الزراعة.

وفي النهاية، تطرح الورقة مجموعة من التوصيات للسلطتين التشريعية و التنفيذية وأخرى للمجتمع المدني لتحسين أوضاع العمال الزراعيين، وبناء منظومة حماية تراعي أوضاعهم الهشة في ظل مرحلة الانتقال العادل، وتؤكد على ضرورة إشراكهم في صياغة جميع السياسات والبرامج التي تؤثر عليهم.

مقدمة:

بالرغم مما يمثله قطاع الزراعة من أهمية في الاقتصاد المصري من حيث حجم الأيدي العاملة و الأهمية الاقتصادية للإنتاج الزراعي و علاقتها بمنظومة الأمن الغذائي، إلا أن منظومة القوانين المنظمة لعمل عمال القطاع، ظلت لما يزيد عن نحو ٧٠ عامًا دون مراجعة، مما أدى إلى «تمييز» واضح ضدهم في الحقوق المرتبطة بشروط العمل اللائق، ومنها ظروف العمل ونظام التأمين الاجتماعي الخاضعين له، والذي كان من أكبر مساوئه أنه يحرمهم من تغطية إصابات العمل والدخول تحت مظلة التأمين الصحي. وهو ما أدى بالتبعية إلى ضعف وهشاشة هذه الفئة من العمال، خصوصًا النساء منهم، وعزوفهم عن تقنين أوضاعهم حيث تم استثناء النساء العاملات في الزراعة البحتة من الحماية القانونية الواردة بباب تشغيل النساء في قوانين العمل المتتالية. وقد ساهم في ذلك ضعف مشاركتهم بالمنظمات التى من المفترض أن تكون داعمة لهم مثل النقابات العمالية والجمعيات الزراعية التي تأثرت بدورها بما يعانيه هذا القطاع من ضعف.

لذا تعطى الورقة مساحة كبيرة لعرض الوضع القانوني لعمال الزراعة نظرا لما في ذلك من أهمية كبرى تنعكس على اوضاعهم الاقتصادية و الاجتماعية.

عام ٢٠١٩ صدر قرار وزير القوى العاملة رقم ١٦٢ لسنة [٢]٢٠١٩، أي بعد نحو ١٦ عامًا من صدور قانون العمل رقم ١٢ لسنة [٣]٢٠٠٣، الذي أحال بمادته رقم (٢٦) تنظيم قطاع العمالة غير المنتظمة، ومن ضمنهم عمال الزراعة، إلى قرارات تصدر عن الوزير المختص لتنظيم عمل قطاع العمالة غير المنتظمة من جميع الجوانب، وأفرد فيه مواد خاصة بالعمال الزراعيين، إلا أن الفجوة تظل كبيرة جدًا بين ما ينبغي تنفيذه وفقًا لهذا القرار، و واقع أوضاع عمال القطاع .

و في مايو ٢٠٢٥ صدر قانون العمل الجديد مستحدثا تعريفا للعمالة غير المنتظمة، و مستحدثا الباب الثالث تحت عنوان «تشغيل العمالة غير المنتظمة» و ادرج فيه عمال الزراعة الموسميين كأحد المهن المصنفة كعمالة غير منتظمة، و أرجى آليات التشغيل و آليات الحماية و التطوير المهني لقرارات وزارية، وكما الغى الاستثناء الوارد في باب تشغيل النساء و بذلك تسرى احكامه على العاملات الزراعيات، و كذلك الاطفال العاملين في الزراعة، لكن حتى تاريخ الانتهاء من هذه الورقة لم تصدر القرارات المنفذة لهذا القانون.

ومع التغيرات المناخية الشديدة التي أدت إلى تأثر قطاع الزراعة بشكل سلبي (وتؤدي الآثار المتعلقة بتغير المناخ، مثل تغير أنماط هطول الأمطار وارتفاع درجات الحرارة، إلى تفاقم تحديات الاستدامة في القطاع ودفع المزارعين إلى براثن الفقر وزيادة مخاطر الصراع الاجتماعي والنزوح القسري والعنف القائم على الجنس)[٤] . ومع ظهور ما يعرف بتطبيق استراتيجيات "الانتقال العادل»، اتجهت السياسات الخاصة بحماية الفئات الأكثر تأثرًا بهذه التغيرات، ومن أهمها العمال الزراعيين، إلى التركيز على إشراك هذه الفئة في صناعة السياسات التي يتم تنفيذها نحو الانتقال العادل، ووضع إجراءات تضمن حمايتهم والحد من تأثرهم بهذه السياسات.

وفي هذا الإطار تم صياغة هذه الورقة بالمشاركة مع مجموعة من العمال والعاملات الزراعيين وأصحاب الحيازات الصغيرة وجمعيات زراعية وجمعيات أهلية ونقابات، من أجل مناقشة الوضع الحالي للعمال الزراعيين في مصر قانونيًا ومهنيًا واقتصاديًا، وسبل الحماية الاجتماعية، و تحليل أوضاع العاملات، والتركيز على المنظمات الفاعلة التي يمكنها التأثير في هذا القطاع، والأدوار التي يمكن أن تلعبها لضمان توفير الحماية اللازمة له.

سؤال الورقة و نطاقها

(٢) قرار وزير القوى العاملة رقم ١٦٢ لسنة ٢٠١٩
(٣) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣
(٤) «تحقيق انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع – مؤتمر العمل الدولي الدورة ١١١ لسنة ٢٠٢٣ منظمة العمل الدولية»ص ١٩

ما هي أوضاع العمال الزراعيين في مصر من ناحية ظروف العمل ومدى تأثرها بالتغيرات المناخية، وما مدى فاعلية تنظيمات المجتمع المدني (نقابات – جمعيات أهلية – جمعيات زراعية) في دعم وحماية هذه الفئة، خصوصًا كونهم من الفئات المتأثرة بشكل مباشر باستراتيجيات «الانتقال العادل»[٥]، التي يتم تطبيقها للانتقال إلى اقتصاديات مستدامة بيئيًا ومجتمعيًا

النطاق : تقتصر هذه الورقة في نطاقها على الراشدين فقط من العمال و العاملات الزراعيين، فبالرغم من أهمية البحث في قضية الأطفال العاملين بالزراعة و نظرا لكونها قضية بحد ذاتها لها اطار قانوني منفصل فعلى سبيل المثال شروط العمل ينطبق عليها باب منفصل في قانون العمل و قانون الطفل، كما أن السن المسموح به وفقا للقوانين المصرية الخاص بالعضوية في الجمعيات و النقابات هو ١٨ سنة مما يجعلها فئة ذات ابعاد مختلفة و نظرا لحجم الورقة فلا مجال لبحثها مع التنويه عن ضرورة بحثها بشكل منفصل.

العينة

تم اعداد هذه الورقة بالمشاركة مع (٧٠) من العمال الزراعيين و ممثلي جمعيات المجتمع المدني في محافظتي المنيا و قنا على النحو التالي:-

مجموعة مناقشة بؤرية مع عدد (٢٣) عاملات زراعيات نساء و فتيات بمحافظة المنيا، و مجموعة من (٢٥) ممثلي جمعيات أهلية و جمعيات زراعية بمركز (سملوط) بالمنيا، و مجموعة من(١١) العمال الزراعيين و أصحاب الحيازات الصغيرة، مجموعة من (١١) ممثلي الجمعيات الاهلية و الجمعيات الزراعية بمركز (قفط) بمحافظة قنا خلال نوفمبر ٢٠٢٤.

تناقش هذه الورقة واقع العمال الزراعيين في مصر من عدة محاور:

أولًا : حال العمالة الزراعية في مصر.

ثانيًا: ظروف العمل :

- وفقًا للمعايير الأساسية للعمل اللائق: (ساعات العمل، الأجر، إصابات العمل، وسائل الانتقال، السلامة والصحة المهنية، الضمان الاجتماعي).
- التمييز المبنى على النوع الاجتماعي للعاملات الزراعيات.

ثالثا : الحق في التنظيم: الأدوار المختلفة التي يلعبها المجتمع المدني بتنظيماته المختلفة:(نقابات،

(٥) ما من تعريف واحد للتحوُّل العادل. فهو يشمل، بشكل عام، مجموعة واسعة من الأنشطة التي يجب القيام بها للحرص على ازدهار العمال والمجتمعات خلال عملية التحوُّل إلى اقتصاد صفري الكربون. وفي إطار هذا التحوُّل، من المتوقع أن تختفي ملايين الوظائف، وهو ما سيلحق الضرر بالمجتمعات المحلية. فالعمال سيحتاجون إلى التدريب وإلى فرص عمل جديدة وقد يضطرون إلى تغيير مكان إقامتهم. وسوف يتوجب أيضًا إعادة تصميم مناطق وصناعات برمتها تعتمد على الوقود الأحفوري بحلول عام ٢٠٥٠. غير أن التحوُّل العادل يدرك أيضًا الحاجة إلى معالجة الآثار غير المتكافئة لتغير المناخ في جميع أنحاء العالم، حيث تُعتبر المجتمعات المحلية الأكثر فقرًا من بين أكثر المجتمعات عرضة للخطر.

«https://www.eib.org/en/essays/climate-just-transition?lang=a »

جمعيات أهلية، جمعيات زراعية) و مدى تأثير كل منها في القطاع.

رابعا : البيئة التشريعية المنظمة للعمال الزراعيين في مصر.

خامسا : أثر التغيرات المناخية على الزراعة في مصر: ما هي هذه التغيرات؟ كيف تؤثر على العمالة؟ من ناحية ظروف العمل، و الوضع الاقتصادي.

سادسا : توصيات بسياسات عامة صيغت بمشاركتهم تضمن الحماية الاجتماعية والاقتصادية لهذه الفئة من العمال في أثناء مراحل "الانتقال العادل"، وما هى الأطراف المعنية بذلك، وما هي الأدوار التي يمكن أن يلعبها كل طرف بالتركيز على تنظيمات المجتمع المدني المختلفة (جمعيات بأنواعها- نقابات)، في ظل الانتقال العادل لاقتصاديات مستدامة بيئيًا واجتماعيًا.

لماذا يجب الاهتمام بقضايا العمال الزراعيين؟

يعتبر القطاع الزراعي من أهم القطاعات الاقتصادية على مستوى العالم، كما يمثل قطاعًا اقتصاديًا هامًا في مصر، فبالإضافة لكونه المسئول عن الأمن الغذائي، فهو يستوعب أعدادًا كبيرة من العمال(١٩ مليون عامل زراعي في مصر)،وفقا لتقديرات البنك الدولي لعام ٢٠٢٣.

(بلغ صافي الدخل الزراعي في مصر وفقا لإحصائيات الجهاز المركز للتعبئة العامة و الاحصاء لعامي ٢٠٢٢/٢٠٢٣ (١,٠٨٨,٥) مليار جنية هي مجموع قيم المنتجات الزراعية النباتية و الحيوانية و الحشرية و السمكية، بلغت قيمة الانتاج النباتي منها (١,٠٦٥,٢) مليار جنية، و بلغت مساحة الاراضي المنزرعة (٩,٨) مليون فدان) [٦] و بلغت المساحة المحصولية ١٧,٥ مليون فدان[٧].

و تشمل الأنشطة الزراعية في مصر الزراعة و الانتاج الحيواني و السمكي، بالنسبة للإنتاج الزراعي يتنوع بين (القمح- الأرز- قصب السكر- بنجر السكر- القطن- ذرة الفول- الخضار و الفاكهة).

و يتركز غالبية النشاط الزراعي في الوجه البحري «الدلتا» وفقا لإحصائيات الجهاز المركز للتعبئة العامة و الاحصاء لعام ٢٠٢٣ (بلغ زمام الاراضي المزروعة في الوجه البحري ٦٣,٤٪ من الأراضي المملوكة للأهالي، و ٣٠,٤٪ من الأراضي المملوكة للأهالي في الوجه القبلي) [٨].

كما يتركز النشاط الزراعي في الوجه البحري في محافظات «دقهلية ، بحيرة، غربية، كفر الشيخ، الشرقية» و في الوجه القبلي بمحافظات « اسيوط، سوهاج، المنيا، بنى سويف».

(ورغم انحسار حصة القطاع الزراعي من الناتج العام الاجمالي في هذه الدول إلا أن القطاع الزراعي لا يزال يمثل مصدرًا أساسيًا للتشغيل، خاصة في مصر والمغرب، كما أن نسبة السكان بالمناطق الريفية لا تزال كبيرة رغم التحولات التي تشهدها الأرياف من تحضر. خلال العقود الأخيرة تشهد دول المنطقة أيضا ارتفاعا في معدلات الفقر الريفي، وسوء التغذية وزيادة التفاوت الاجتماعي)[٩].

تسبب غياب قانون ينظم ويحمى عمل هذه الفئة في تردي ظروف عملهم، وعدم حصولهم على التطوير الكافي لتمكينهم من مواكبة التغيرات التي طرأت على سوق العمل الزراعي، مما أدى بهم الى وضع هش اقتصاديًا، ونظرًا لضعف مشاركتهم في تنظيمات تضمن إيصال أصواتهم والتعبير عن مشكلاتهم، غابت السياسات التي تضمن حمايتهم مع تطبيق مراحل الانتقال العادل، حيث تعتبر الزراعة من أكثر القطاعات تتضررًا بالتغيرات المناخية التي اجتاحت العالم في السنوات الأخيرة، و في مصر قد تأثرت المحاصيل الزراعية من حيث تغير مواعيد زراعتها ومواعيد

(٦) https://www.capmas.gov.eg/Pages/IndicatorsPage.aspx?Ind_id=2337
(٧) https://www.gafi.gov.eg/Arabic/Sectors/TargetedSectors/Pages/AgriBusiness.aspx
(٨) https://www.capmas.gov.eg/Pages/IndicatorsPage.aspx?Ind_id=2355
(٩) نحو انتقال عادل فى القطاع الزراعى بشمال أفريقيا / شبكة تنمو

الحصاد، وقلة كمية المحاصيل وأيضًا اختفاء بعضها، وتقليل مساحة الرقعة الزراعية، وهو ما أثّر في ظروف عمل العمال الزراعيين سلبًا من ضمنها نقص فرص العمل التي كانت متاحة سابقا، بالإضافة إلى تأثيرات عوامل المناخ على العمال و على المحاصيل وأهمها الحرارة الشديدة وانخفاض درجات الحرارة.

كما كان الأثر في العاملات الزراعيات مضاعفًا نظرًا لتقاطعيه أوضاعهن كنساء من مناطق أكثر فقرًا بكل ما تحمله الثقافة المجتمعية والعادات والتقاليد من عنف اجتماعي و اقتصادي و أسري، فبالإضافة إلى التمييز الذي يتعرضن له بالحصول على أجور أقل من الذكور، وحصولهم على نوعية من العمل هي الأقل أجرًا بطبيعتها، تتركز أغلبها في جمع المحاصيل، فهن يتعرضن لجميع أشكال العنف، سواء في أثناء تأدية عملهن أو العنف الأسري.

اولا : الوضع الحالي للعمال الزراعيين:

كما ذكرنا آنفًا، ظل الوضع القانوني للعمال الزراعيين هشًا نتيجة عدم مراجعته لفترة زمنية طويلة، كما أنه تمت إحالة تنظيمه إلى قرارات تصدر عن الوزير المختص، وهو ما أجّل صدور قرارات شاملة لهذا التنظيم لمدة تجاوزت ١٦ عامًا بعد صدور القانون. ومن المعروف في النظام القانوني المصري أن القانون أقوى وأكثر رسوخًا من القرارات الوزارية، من حيث مدى وجوبية إصدار القرار في فترة زمنية محددة، ومدى الالتزام بإنفاذ ما ورد به، والعقوبات الواردة في حالة مخالفته، حيث لا يوجد لدى العمال الزراعيين المشاركين في مقابلات إعداد هذه الورقة أي معرفة بمكاتب العمالة غير المنتظمة، وطرق التسجيل فيها، والأدوار المنوطة بها.

فبدلًا من إصدار قانون خاص ينظم عمل قطاع العمالة غير المنتظمة، ومن ضمنها العمال الزراعيين نظرًا لتعاظم نسبة مشاركتهما في سوق العمل المصري، تم التنظيم من خلال قرار وزير القوى العاملة رقم ١٦٢ لسنة ٢٠١٩ الذي يوجد فجوة كبيرة جدا بين محتواه وبين الواقع.

صدر في مايو ٢٠٢٥ قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥، الذى استحدث بعض المواد التي تسرى على عمال الزراعة الموسمية بصفتهم عمالة غير منتظمة، سيتم عرضه في جزء لاحق من هذه الورقة.

و مع توجه الدولة بمؤسساتها المختلفة إلى تطبيق برامج الانتقال العادل نحو الاستدامة البيئية ومكافحة آثار التغيرات المناخية، فمن الضروري إشراك أصوات هذا القطاع في صياغة هذه البرامج، على أن تكون هذه المشاركة هرمية مرتكزة على مشاركة المجتمعات المحلية للأخذ في الاعتبار الخصوصية المحلية (بالنسبة لمنظمة العمل الدولية، يتمثل أحد العناصر الأساسية للانتقال العادل في ضرورة إدراج أصوات جميع العمال، بما في ذلك النساء والعمال المهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة، كجزء من عملية تخضير الاقتصاد بطريقة عادلة وشاملة بقدر الإمكان، مع خلق فرص العمل اللائق وعدم ترك أحد خلف الركب. ولذلك، لا يمكن تحقيق الانتقال العادل دون حوار اجتماعي فعال يشمل الحكومات ومنظمات أصحاب العمل والعمال، فضلًا عن مشاركة جميع أصحاب المصلحة الآخرين المعنيين)[١٠].

ثانيا : ظروف عمل العمال الزراعيين:

تمثل ظروف عمل العمال الزراعيين[١١] في مصر ظروفا صعبة نظرا لعدم وجود اى نوع من أنواع الرقابة او التفتيش على تطبيق المعايير الدنى من الحماية، كما تعاني النساء العاملات في هذا القطاع من ظروف أكثر صعوبة، تتعدد الانتهاكات للحقوق الاساسية بدء من الأجر مرورا بوسائل النقل وساعات العمل وغياب وسائل السلامة والصحة المهنية، مرورا بعدم وجود نظام تأمين اجتماعي فاعل او تأمين صحي يضمن علاج اصابات العمل.

(١٠) تغير المناخ و الهجرة في المنطقة العربية: الانتقال العادل و تنقل اليد العاملة ، شبكة الأمم المتحدة الإقليمية المعنية بمسار عمل الهجرة ص ٢

(١١) المعلومات الواردة بهذه الفقرة من واقع المقابلات التي تمت أثناء اعداد هذه الورقة.

- الأجر: يوجد تمييز في الأجر ونوع العمل بين العاملات والعمال الزراعيين حيث يحصل العامل الزراعي على أجر يتراوح بين ١٠٠ الى ١٢٠ في يوم العمل الذي يتمثل في ٣ الى ٤ ساعات يوميا، نظير أعمال زراعية مختلفة، بينما يتركز عمل النساء في جمع المحاصيل، مقابل أجر ٦٠ جنية في اليوم الذي يمكن ان يمتد الى ١٢ ساعة منهم ٦ ساعات في الذهاب والإياب.
- يستطيع العمال الذكور العمل داخل القرية اما العاملات من النساء فيجب ان يذهبن الى اماكن اخرى نظرا للعادات والتقاليد، مما يترتب عليه ساعات طويلة في الذهاب والاياب.
- ظهر نمط جديد من العمل متمثل في جمع المحاصيل من الاراضي المستصلحة او مزارع الشركات والتي تقع خارج زمام القرى على بعد مسافات كبيرة من القرى التي يسكنها العمال الزراعيين مما يترتب عليه ساعات طويلة في النقل بوسائل نقل غير آمنة، وغالبيتهم من النساء، لجمع المحاصيل.
- وسائل النقل إلى مواقع الاراضي الزراعية غير آمنة مما يعرض العمال الزراعيين إلى خطر الحوادث.
- بالرغم من التغيرات المناخية الشديدة خلال السنوات الأخيرة الا أنه حتى الان لم يلتزم أى من أصحاب الأعمال بتوفير وسائل للوقاية منها سواء من الحرارة الشديدة او البرد، ويقوم العمال بتوفير هذه الوسائل على نفقتهم الخاصة.
- لا يلتزم اصحاب المزارع والاراضي وحتى الشركات بتوزيع أدوات سلامة وصحة مهنية مثل الكمامات للحماية من المبيدات، لا يوجد ادوات اسعاف اولية في مواقع العمل.
- لم تمتد مظلة التأمين الصحي الى هذه الفئة من العمال في اى وقت سابق حتي الآن بالرغم من وجود قانون التأمين الشامل لكنه حتى الآن لم يتم تفعيل نظام التأمين الصحي للعمالة الغير منتظمة، وهو ايضا ما يترتب عليه ايضا عدم معالجة اصابات العمل، وفي حالات نادرة اذا كان العامل المصاب على معرفة او صلة قرابة بصاحب الأرض يقوم بعلاج الاصابة فقط دون ابلاغ او تعويض.
- نظم التدريب بدائية مقتصرة على شرح من احد المشرفين او المهندسين الزراعيين لكيفية وضع البذور او جمع المحصول، وهو ما لا يتناسب مع التطور الذى حدث في تقنيات الزراعة الحديثة، ولا يمنح فرصة للتطور المهني لهذه الفئة من العمال.
- لا يوجد أثر لدور مفتشي العمل المنوط بهم التفتيش على شروط العمل اللائق (وبالتالي يصبح التركيز علي المنشآت كثيفة العمالة والصناعات الخطرة أو التي يرد منها شكاوي عمالية في عمليات التفتيش، في ظل غياب الربط من مديريات الزراعة وبين وزارة القوي العاملة في هذا الإطار)[١٢].

ثالثًا: : الحق في التنظيم: (نقابات, جمعيات أهلية, جمعيات زراعية) .

- غياب جهات الدعم الفني الإرشاد وتأثيرها على العمال الزراعيين:

يعاني أصحاب الحيازات الصغير من المزارعين الذين يعمل بعضهم ايضا عمالا زراعيين بالأجر اليومي، من غياب الدعم الفني الذي كان يتم تقديمه في السابق من خلال ادارة "الارشاد الزراعي" التابعة لوزارة الزراعة من خلال التعاون مع "الجمعيات الزراعية" المحلية بالقرى، وهو ما كان يحافظ على المحاصيل وزيادة انتاجية الارض، ومع

(١٢) واقع العاملات الزراعيات في مصر في ضوء المعايير الدولية و القوانين و القرارات المنظمة للعمل في مصر – محمود عبد الفتاح

غياب هذا الدعم والارشاد تأثرت انتاجية الأرضي وهو ما أثر سلبا على عدد فرص عمل العمال الزراعين.

و فيما يلي نستعرض ادوار كل نوع من منظمات المجتمع المدني على العمال الزراعيين:

١. الجمعيات الزراعية تقتصر عضويتها وخدماتها على اصحاب الحيازات فقط بما فيها الحيازات الصغيرة «تبدء من قيراط واحد»، وغير معنية بتقديم الخدمات للعمال الزراعين او مستأجري الاراضي، كما ان دورها الحالي يكاد يكون معدوما حيث يقتصر على توريد السماد الكيماوي لأعضائها فقط وبكميات قليلة لا تتناسب مع عدد العضوية الفعلي، و مع غياب الدور الفني والإرشادي للجمعيات الزراعية تأثر دورها وفاعليتها كمنظمات ممثلة للعاملين بالقطاع الزراعي.

٢. اقتصر دور النقابة العامة للعاملين بالزراعة على ختم البطاقات الشخصية للعاملين الذين يريدون السفر فقط، ولا يوجد لها دور آخر اثناء الحياة المهنية للعامل الزراعي او بعد وصوله لسن المعاش.

٣. يوجد تنظيمات نقابية مستقلة ناشئة خاصة بالعاملات الزراعيات (بالمنيا) تلعب دورا هاما في التوعية المهنية والقانونية التدريب على الأنشطة الزراعية الاقتصادية والتمكين الاقتصادي والاجتماعي للعاملات الزراعيات، وتراعي القضايا الحساسة للنساء العاملات في هذا القطاع.

٤. في ظل غياب التنظيمات المسئولة بشكل متخصص عن العمال القطاع الزراعي (جمعيات زراعية – نقابة عمال الزراعة) لعبت الجمعيات الاهلية دورا فاعلا خلال السنوات الماضية لدعم العمال الزراعين، خصوصا في رفع الوعى بأهمية الحماية الاجتماعية والتمكين الاقتصادي المبنى على مشروعات مرتبطة بالزراعة والتكيف مع التغيرات المناخية.

رابعا : البيئة التشريعية المنظمة للعمال الزراعيين في مصر:

لم تقدم قوانين العمل المصرية على مر تاريخها حماية حقيقة للعمال الزراعين حيث ظلت هذه الفئة مهمشة قانونيا فيما يخص حقوقهم في العمل و الحماية الاجتماعية، فكان يرجئ تنظيم عملهم و حقوقهم الى قرارات تصدر عن الوزير المختص بصفتهم احد اشكال العمالة غير المنتظمة لا تتضمن أي من حقوق العمل او الحماية او السلامة و الصحة المهنية، بالإضافة الى استثناء القانون للنساء و الأطفال من الحماية الواردة بأحكام تشغيل النساء و الأطفال، و كان آخر هذه القوانين هو قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الذى استثنى النساء من الحماية القانونية لباب تشغيل النساء في المادة رقم (٩٧) و الأطفال في المادة رقم (١٠٣). و مما يعكس عدم الاهتمام من جانب الدولة بهذه الفئة ويوضح هذا التهميش تأخر اصدار القرارات الخاصة بتنظيم عملهم و توفير الحماية الاجتماعية فقد صدر قرار وزير القوى العاملة والهجرة ١٦٢ لسنة ٢٠١٩ المنظم لقطاع العمالة غير المنتظمة و من ضمنها عمال الزراعة بعد نحو ١٦ عام من صدور القانون و قد تضمن القرار تعريفهم بأنهم فئتين على النحو التالي:

- **عمال الزراعة:**

العمال هم الذين يقومون بأعمال في مجال الزراعة، والري، والصرف، والثروة المائية لدى صاحب عمل وتحت إدارته أو إشرافه لقاء أجر أيًا كان نوع العمل محل العملية، ولا يعتبر من عمال الزراعة مالكي أو مستأجري أو حائزي الأراضي الزراعية.

- **عمال الزراعة الموسميين:**

وعلى سبيل المثال: (العاملين في الحقول - الحدائق - البساتين - أو في أراضي الاستصلاح الزراعي - أو في مشروعات تربية الماشية - أو الحيوانات الصغيرة - الدواجن - المناحل - أو في محطات فرز وتعبئة الفاكهة والخضروات)، ويعتبر في حكمهم من يعملون لدى الغير في الأعمال الآتية: (أ) تنظيف البذور وتنقيتها، (ب) الري، والصرف،

وإنشاء وصيانة وتطهير مرافقها، وحفر الآبار الارتوازية، (ج) العاملون في الصناعات القائمة على الخدمات الزراعية في المناطق الريفية كصناعات الخوص والألياف وقش الأرز، (د) عمال محالج الأقطان، علي أن يصدر وزير القوى العاملة بالتنسيق مع الوزير المعنى قرارا بتحديد بداية ونهاية المواسم الزراعية والدورية، وعلى الأخص:

(موسم فرز البصل والثوم، موسم فرز وتعبئة الخضر والفاكهة، موسم العصير في مصانع السكر من البنجر، موسم العصير في مصانع السكر من القصب، موسم العمل في محالج الأقطان، موسم زراعة أو حصاد المحاصيل الزراعية، موسم تطهير الترع، والمصارف، والمراوي)

أوجه الرعاية الاجتماعية والصحية لفئة العمالة غير المنتظمة:

حدد القرار أوجه الرعاية الاجتماعية والصحية لهذه الفئة، و مع ذلك نجد ان المبالغ التي يحددها القرار للرعاية الصحية ذات قيمة زهيدة جدا بالنسبة للتكلفة الفعلية الواقعية، و مجموعة من الاجراءات خاصة بأوجه الرعاية الاجتماعية، و هو ما يجعل هناك سؤالا مطروحا هل تستطيع هذه القيم المالية و الاجراءات تقديم دعم حقيقي للعمال الزراعيين ذو اثر فعال في ظل تحولات الانتقال العادل؟ فقد تم تحديدها كما يلي في متن المادة ٣٠ :- مع عدم الإخلال بأية حقوق مالية أو عينية تكون مقررة وفقًا لأحكام أي قانون أو قرار آخر، تُصرف النسبة المقررة للرعاية الاجتماعية والصحية على العمالة الخاضعة لأحكام هذه اللائحة، وذلك على النحو التالي:

- في حالتي وفاة العامل والعجز الكلي يتم يصرف لورثته مبلغ مالي وقدره ١٠,٠٠٠ جنيه (فقط عشرة آلاف جنيه مصري، وحالتي العجز الجزئي وإجراء عملية جراحية كبرى يصرف للعامل مبلغ مالي قدره ٥,٠٠٠ جنيه (فقط خمسة آلاف جنيه مصري).
- أما في حالة إجراء عملية جراحية صغرى يصرف للعامل مبلغ مالي قدره ٢,٠٠٠ جنيه (فقط ألفا جنيه مصري)، ما لم يكن قد أجرى العملية عن طريق الإدارة المختصة وتحملت تكلفتها المالية. ويصرف نفس المبلغ المالي في حالة وفاة لأحد أقارب العامل من الدرجة الأولى
- وحدد القرار سالف الذكر في حالة الزواج يصرف للعامل مبلغ مالي قدره ٣,٠٠٠ جنيه (فقط ثلاثة آلاف جنيه مصري) ولمرة واحدة فقط. والمولود الأول والثاني يصرف للعامل مبلغ مالي قدره ٢,٠٠٠ جنيه (فقط ألفا جنيه مصري)، وفي حالة التوأم يصرف للعامل مبلغ مالي قدره ٣,٠٠٠ جنيه (فقط ثلاثة آلاف جنيه مصري).
- وأخيرا يمنح العامل في الأعياد (عيد الأضحى- عيد الفطر- عيد العمال- المولد النبوي) مبلغ ٥٠٠ جنيه (فقط خمسمائة جنيه مصري) للعامل المسجل.

وفي جميع الأحوال يجوز إضافة منح جديدة، أو زيادة المبالغ المذكورة في هذه المادة بناء على توصية اللجنة المركزية واعتمادها من السلطة المختصة، على أن يكون العرض مشفوعا بمبرراته وتتوافر الموارد المالية لتغطيته.

وأضافت (المادة ٣٣) أنه يعتبر من قبيل أوجه الرعاية الاجتماعية التي يتم توجيهها للعمالة الخاضعة لأحكام هذه اللائحة ما يلي:

إنشاء نوادي اجتماعية وثقافية وترفيهية ورياضية، وتنظيم رحلات الحج والعمرة وزيارة بيت المقدس، وكذا إقامة الندوات الدينية والتثقيفية، وندوات التوعية بأحكام القوانين المختلفة وإعداد الدورات التدريبية وورش العمل، وتبنى المشروعات والأفكار الابتكارية وتقديم الدعم الفني التي تخص مجال العمالة غير المنتظمة. التعاقد مع منافذ توزيع مواد غذائية بجميع المحافظات لتقديم السلع بأسعار مخفضة لحاملي كارنيه العمالة، والتعاقد على بوليصة تأمين جماعية للفئات العمالية في مشروعات قومية محددة، مساندة الراغبين من فئات العمالة غير المنتظمة الخاضعة لأحكام هذه اللائحة في الالتحاق ببرامج محو الأمية، ومكافحة الإدمان. وأخيرا المصاريف الخاصة بالخدمات العامة التي يمكن تقديمها للعمال أو لمواجهة أي أزمات طارئة. وفي المادة ٣٤ قررت أوجه حماية أخري مثل إقامة

المستشفيات، أو الصيدليات، أو المراكز الطبية أو معامل التحاليل والإشاعات الطبية، أو التعاقد مع إحداها لتقديم خدماتها لتلك الفئة.

في مايو ٢٠٢٥ صدر قانون العمل رقم ١٤ و ما زلنا حتى تاريخ إصدار هذه الورقة لم تصدر القرارات التنفيذية التي سوف تنظم وفقا لما تم استحداثه العديد من شروط تشغيل هذا القطاع خصوصا النساء و الأطفال.

جاء هذا القانون مطورا لوضع العمال الزراعيين على ثلاثة محاور اساسية سوف تحسن أوضاعهم في حال تم إنفاذها من خلال سياسات عامة تتبنى حمايتهم و تطويرهم في ظل استراتيجيات الانتقال العادل:-

١. استحداث باب خاص بالعمال غير المنتظمة :-

استحدث المشرع الباب الثالث الخاص بالعمالة غير المنتظمة تضمن في مقدمته تعريفا للعامل بهذا القطاع بأنه (العامل غير المنتظم : كل من يقوم بأداء عمل غير دائم بطبيعته مقابل أجر أيًا كانت صورته، أو يعمل في مهنة أو حرفة لا ينظمها قانون خاص، مثل الباعة الجائلين، وموزعي الصحف، وغيرهم).

و قد تضمن ايضا :

أ. أدرج فيه عمال الزراعة الموسمين كأحد المهن الأساسية في قطاع العمل غير المنظم.
ب. ادراج الحقوق الخاصة بالعمالة الغير منتظمة في باب مستحدث من القانون و ليس في قرار وزاري مثل ما حدث مع قوانين العمل السابقة.

٢. رفع الاستثناء الذى كان واردا في باب تشغيل النساء و أحكام تشغيل الطفل الذي كان يحرمهم من تطبيق الشروط الحمائية الواردة بالبابين.
٣. استحداث مواد تعالج قضايا كانت تمثل فجوات في الحماية و امكانيات التطوير المهنى او الاقتصادي و الحماية الاجتماعية.

و يعتبر هذا التطور التشريعي نقلة كبرى في الوضع القانوني لهذا القطاع حيث الباب الثالث تشغيل العمالة غير المنتظمة من المواد ٧٥ الى المادة رقم ٨٢، و قد اكد المشرع في المادة ٧٥ على سريان جميع الحقوق و الواجبات في هذا القانون على قطاع العمالة الغير منتظمة و الذي يتضمن عمال الزراعة.

أما من حيث تاريخ السريان الذي بدء مع سريان القانون في سبتمبر ٢٠٢٥، و اتخاذ مواده قوة القانون في الانفاذ التي هى أقوى بكثير من القرارات الوزارية حيث لا يمكن تعديله او الغائه الا بتدخل تشريعي بالإضافة الى اتخاذه قوة القانون من تاريخ سريانه.

و تعتبر المواد المستحدثة التي سدت فجوات كبيرة كانت تعيق تطوير هذا القطاع مثل ما ورد في المواد (٧٥ و ٧٦) باختصاص الوزارة المعنية بتنظيم ودعم وتشغيل العمالة غير المنتظمة والعاملين في القطاع غير الرسمي على المستوى القومي ، ومساعدتهم في الحصول على فرص العمل اللائقة لهم ، وتنمية مهاراتهم بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل في الداخل والخارج ، وحمايتهم أثناء العمل ، وتقديم الدعم اللازم أثناء فترات التعطل و أوكل الى الوزارة المختصة رسم سياسة ومتابعة تشغيل العمالة غير المنتظمة وعلى الأخص عمال الزراعة الموسميون بما يتفق مع السياسة العامة للدولة ، ويصدر الوزير المختص قرارًا بالقواعد والأحكام المنظمة لشروط وظروف عمل تلك الفئات ، وطرق الحصول على حقوقهم والقيام بواجباتهم ، بما يتوافق مع طبيعة وفترات عملهم .

مادة (٧٧) :الزام الجهة الإدارية المختصة بحصر وقيد العمالة غير المنتظمة ، وفقًا لتصنيفها وفئاتها ، فى السجلات الورقية أو الإلكترونية المعدة لذلك .

كما تلتزم بإعداد قواعد بيانات قومية لفئات العمالة غير المنتظمة ، وربطها بأجهزة و وزارات الدولة بالتنسيق

مع الجهات المعنية ، وعلى الأخص الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي .

اقر القانون انشاء صندوق لحماية و تشغيل العمالة الغير منتظمة و اورد فيه بنود خاصة بالحماية الاجتماعية على النحو التالي:

١- صرف إعانات الطوارئ للعمالة غير المنتظمة فى حالات الأزمات الاقتصادية العامة أو الكوارث أو الأوبئة أو حالات التوقف المؤقت عن العمل - تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية - دعم النفقات العلاجية والخدمات الطبية - المساهمة في سداد اشتراكات التأمين الاجتماعي للعمالة غير المنتظمة بالاتفاق مع وزير المالية ووزير التضامن الاجتماعي ، والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ، وفى حدود موارد الصندوق - دعم وتطوير وتعزيز عمليات التشغيل اللازمة للعمالة غير المنتظمة - تدريب العمالة غير المنتظمة المخاطبين بأحكام هذا القانون وتنمية مهاراتهم الفنية والمهنية في مجالات العمل المختلفة بالتنسيق مع الوزارة المختصة - المساهمة في توفير سبل الانتقال والإعاشة والإقامة بمواقع العمل النائية - المشاركة فى دعم الالتزام باشتراطات السلامة والصحة المهنية اللازمة وتأمين بيئة العمل - تقديم البرامج الثقافية والرياضية ، وإقامة المسابقات اللازمة لتنمية مهارات العمالة غير المنتظمة ، فنيًا وثقافيًا ، ورياضيًا ، وإعداد برامج الرحلات الترفيهية ، والمصايف طبقًا للموارد المتاحة - المساهمة في تمويل عمليات حصر العمالة غير المنتظمة على المستوى القومي أو إعداد قواعد بياناتها - إطلاق الحملات التوعوية إعلاميًا للتعريف بحقوق العمالة غير المنتظمة وحقوقهم التأمينية والاجتماعية وغيرها - إنشاء المنصات الإلكترونية اللازمة لتقديم خدمات الصندوق الرقمية - إقامة مشروعات تنموية تستهدف الارتقاء بأوضاع العمالة غير المنتظمة ، أو دمج العاملين في القطاع غير الرسمي بالقطاع الرسمي على المستوى القومي ، سواء منفردًا أو بالتعاون مع الجهات والمنظمات الدولية أو الإقليمية المتخصصة بعد موافقة الجهات الوطنية المعنية .

مادة (٨١)

يجوز بقرار من رئيس الجمهورية في حالات الطوارئ العامة صرف إعانات طوارئ عاجلة لفئات العمالة غير المنتظمة أو بعضها ، أو لأسرهم ، وذلك في الحالات والأحوال التي يحددها القرار .

اما عن فاعلية و أثر هذا التطور التشريعي فسوف تحددها سياسات و آليات الانفاذ التي سوف تقرها القرارات التنفيذية للقانون، و هل سوف تجيب عن هذه الاسئلة:

١-هل سيتم وضع آليات خاصة لتطبيق باب تشغيل النساء على العاملات في الزراعة خصوصا بعد مشاركة المجلس القومي للأمومة و الطفولة و وزارة التضامن .

٢-هل سيتم وضع آليات خاصة تضمن حمايتهم و ليس تنظيمهم فقط ضمن باب تشغيل العمالة الغير منتظمة تتضمن شروط التشغيل الاجر و ساعات العمل و السلامة و الصحة المهنية و التأمينات الاجتماعية و التعاقد.

٣-هل سيتم التعامل معهم تأمينيا بشكل مختلف فيما يخص نظام الضمان الاجتماعي فيما يخص اصابات العمل و التأمين الصحي و استحقاق المعاش و يتم مساواتهم بباقي القطاعات، هذا ما ستظهره توجه القرارات التي ستصدر بشأنهم.

العاملات الزراعيات في القانون:

- على مدى قوانين العمل المتعاقبة و قبل صدور قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥، كان يوجد قصور تشريعي في الوضع القانوني للنساء العاملات في الزراعة، يخالف الدستور المصري الذي يحظر التمييز لأي سبب، وبعض الاتفاقيات الدولية الموقعة عليها مصر، باستثنائهم الوارد في قانون العمل عن تطبيق احكام باب تشغيل النساء علي العاملات في الزراعة البحتة، كما أنه حتى القرار الوزاري رقم ١٦٢ لسنة ٢٠١٩ بشأن تنظيم عمل قطاع العمالة الغير منتظمة لم يضع اى مواد تراعى معايير عمل النساء او حمايتهن، وهو ما أثر ايضا على أوضاعهن المعيشية ويعيق الجهود التنموية من تحقيق نتائج ايجابية (تغفل القوانين مسألة توفير الحماية اللازمة للعاملات الزراعيات عند قيامهن بالدور الإنجابي، فقد تم استثناؤهن من الحماية القانونية في فصل »تشغيل النساء« في القانون المصري؛ وحتى عندما ذكرت القوانين إجازة الأمومة أغفلت في المقابل حقهن في أن يتم توفير دور حضانة لرعاية أطفالهن. يكشف ذلك نظرة المشرع التقليدية للدور الإنجابي باعتباره دورا فحسب، في حين تعاملت الاتفاقيات الدولية والدساتير مع هذا الدور باعتباره مسؤولية مجتمعية، مع وجوب أن تضطلع أطراف العمل الثالثة «الحكومة، وصاحب العمل والتنظيمات النقابية» بدور واضح على هذا الصعيد.)[١٣].
- الغى قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥ الاستثناء الذى كان واردا في باب تشغيل النساء و أحكام تشغيل الطفل الذي كان يحرمهم من تطبيق شروط الحماية الواردة بالبابين.

و بذلك لأول مرة في تاريخ قوانين العمل المصرية تخل النساء العاملات في الزراعة في نطاق حماية قانون العمل، ، حيث ورد في المادة ٥٣ نطاق سريانه على جميع النساء العاملات دون تمييز، و تضمنت نفس المادة المساواة في الاجر عن العمل ذو القيمة المتساوية، و أوكل للوزير المختص اصدار قرار بعد أخذ رأى كل من المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي للطفولة والأمومة ، بتحديد الأحوال أو الأعمال التي لا يجوز تشغيل النساء فيها ، بهدف توفير التدابير اللازمة لحماية الأمومة ، أو مواجهة مخاطر السلامة والصحة المهنية .

و تتضمن احكام الفصل الثالث (تشغيل النساء) من المادة (٥٣) الى مادة (٦٠) المواد الخاصة بحق الأمومة تم تحديد اجازة الوضع بـ ٤ شهور بالمدة السابقة و اللاحقةو الا تقل عن ٤٥ يوم، ٣ مرات خلال فترة العمل، و تخفيض ساعات العمل اليومية لمدة ساعة بعد الشهر السادس و ولا يمكن الزامها بساعات عمل اضافية لمدة ٦ شهور بعد الوضع مع أجر كامل، و تظل لمدة سنتين بعد الوضع لديها الحق في تخفيض ساعات العمل ساعة على فترتين او فترة واحدة بأجر كامل.

بالنسبة لرعاية ابناء الام العاملة : على صاحب العمل الذاي لديه ١٠٠ عاملة او اكثر فتح دار حضانة او يعهد لدار حضانة اذا كانوا عدة اصحاب عمل متجاورين لدى كل منهم اقل من ١٠٠ عاملة يمكن انشاء حضانة مشتركة بينهم، او يتحملوا تكاليف الرعاية في حضانة. ويصدر قرار من الوزير بضوابط بالتنسيق مع وزير التضامن و المجلس القومي للأمومة و الطفولة.

و بالرغم من هذا التطور الا ان غياب الأصوات المعنية بالمساواة بين الجنسين في عالم العمل و غياب تمثيل حقيقي

(١٣) ٢٠٢١ ، ص ١٦ العاملات الزراعيات حقوق ضائعة ما بين الاستغلال و التهميش .. دراسة من اعداد منى عزت – مؤسسة فريدريش ايبرت

للنساء جعل مواد القانون التي نظمت قواعد صرف صندوق رعاية العمالة الغير منتظمة تغفل الحقوق الخاصة بالنساء في اجازات الوضع و رعاية الطفل.

التمييز المبنى على النوع الاجتماعي للعاملات الزراعيات[١٤]:

- هناك نوعان من العمالة النسائية في القطاع الزراعي (العاملات لدى الأسرة والعاملات بأجر) وكلاهما يعانيان من نفس الظروف.
- يتضح التهميش القانوني المضاعف للنساء العاملات في الزراعة من عدم وضع أي مواد تراعى معايير عمل النساء في القرار الوزاري رقم ١٦٢ لسنة ٢٠١٩ بشأن تنظيم.
- لا يوجد تمثيل فعلى للنساء العاملات في الزراعة في مواقع صناعة القرارات الخاصة بهن (النقابات – الجمعيات الزراعية).
- غياب كافة أشكال الحماية الاجتماعية والصحية، فاذا كان بعض العمال الزراعيين من الذكور يشتركون في نظم التأمين الاجتماعي المتاحة رغم ضعفها لأسباب متعلقة بضرورة ادراج المسمى المهني في جوازات السفر لحصولهم على فرص عمل خارج البلاد، فأن ذلك ليس واردا للنساء.
- عاملات اليومية يتعرضن لكافة أشكال الانتهاك الخاصة بحقوق العمل (زيادة عدد ساعات العمل – سوء وسائل النقل – التعامل مع سماسرة – انخفاض ألأجر بالمقارنة بالعمال الذكور– التعرض لمبيدات – التعرض لإصابات عمل).
- انتهاك كامل لحقوق الأمومة المرتبطة بالعمل والحصول على ضمان اجتماعي اثناء فترة الوضع ورعاية الأطفال بسبب استثنائهن من باب تشغيل النساء حتى صدور قانون العمل الجديد في مايو ٢٠٢٥.
- تمثل ظروف العمل للنساء العاملات في الزراعة ظروف اصعب من التي يعانيها العمال الذكور، فقد يقل اجر النساء بنسبة ٥٠٪ عن الذكر حيث يتراوح اجره من ١٠٠: ١٢٠ جنية في اليوم مقابل العمل من ٣ الى ٤ ساعات فقط، اما النساء والفتيات فأجرهن ٦٠ جنية فقط، كما يستقطعن منه جزء من اجل شراء الطعام، يتركز عمل النساء في جمع المحصول الذي يحد من أجرهن، بخلاف الذكور الذين يمتلكوا مهارات اخرى في الزراعة تمكنهم من الحصول على أجور أعلى، كما يتعرضن الى ظروف الطقس السيئة بدون حماية حتى أثناء فترات حملهن او بعد الولادة مباشرة، اما ساعات العمل فهي ساعات مفتوحة حيث لا يعملن في نفس قراهم بل ينتقلن الى قرى اخرى بوسائل نقل غير آمنة، حيث يخرجن احيانا في الساعة الرابعة صباحا لانتظار السمسار ويعدن بعد ١٢ ساعة، كما ان بعض الايام يذهبن الى حيث يقلهن السمسار وينتظرن لعدة ساعات ويعدن بلا عمل.

(١٤) المعلومات الواردة في هذه الفقرة من واقع المقابلات التي تمت اثناء اعداد هذه الورقة.

العنف المبنى على النوع الاجتماعي للنساء العاملات في الزراعة(١٥):

تتعرض النساء العاملات في الزراعة الى العديد من الانتهاكات التي تمثل عنف مبنى على النوع الاجتماعي سواء من ناحية الأسرة او من ناحية العمل، فيتعرضن لأشكال العنف الأسري من الاب او الزوج خصوصا الازواج الذين يتعاطون المخدرات.

و تتعرض هذه الفئة ايضا الى العنف من مشرفي العمل يصل لحد الضرب بجانب الاهانة، كما تتعرض نسبة منهن الى التحرش، ففي مقابلة فردية مع احدى العاملات ذكرت انهن يتعرضن للتحرش بكافة أنواعه سواء من صاحب المزرعة او من المشرف او المقاول احيانا من زملائها العمال الزراعيين، وانها تعرضت للضرب بالخرطوم من المشرف بسبب انها ردت بشكل حاسم على صاحب المزرعة الذى كان يتحرش بها(كمان اللي جمبي بيكون لازق فيا في وسيلة النقل تكوني بتلفي تلاقي واحد لازق وراكي – بخاف اروح الحمام في الصحرا لحسن حد يجي ورايا).

كما أنهن يتعرضن للوصم الاجتماعي بسبب عملهن الذي ترفضه العادات في مجتمعاتهم، مما يضطرهن للسفر لقرى ومراكز اخرى بعيدة عن سكنهم مما يترتب عليه مسافات طويلة والتنقل بوسائل غير آمنة.

كما يعد التعامل مع السماسرة بكل هذه الظروف العمل المهينة أحد أشكال الاتجار بالبشر الذي تتعرض له النساء

قانون التأمينات الاجتماعية:

صدر قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، ليوحد منظومة الضمان الاجتماعي في مصر التي كانت تخضع لعدة قوانين أحدها كان القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ المعنى بالعمالة الغير منتظمة والذي كان يمثل تمييزا بين هذا القطاع والقطاع المنظم في قيمة المعاش وطريقة الحصول عليه ولا يتضمن تغطية اصابات العمل والتأمين الصحي، والحقوق التأمينية الخاصة بالنساء العاملات، وبالرغم من أن القانون الجديد الغى هذا التمييز وساوى في الحقوق بين جميع القطاعات الا أنه حتى الآن لم يتم وضع آلية واضحة ميسرة لانضمام العمال الزراعيين له، كما لم تصدر قرارات تنظم اشتراك لتغطية التأمين الصحي لقطاع العمالة الغير منتظمة.

خامسا : أثر التغيرات المناخية على الزراعة في مصر: ما هي هذه التغيرات؟ كيف تؤثر على العمالة(١٦)؟

أثرت التغيرات المناخية على المحاصيل الزراعية حيث تأثرت مساحة الرقعة الزراعية، وتغيرت مواعيد الزراعة وبالتالي مواعيد الحصاد، كما قللت من عدد ساعات العمل الصباحية بسبب درجة الحرارة المرتفعة (وبالإضافة إلى الخسائر المالية وخسائر ساعات العمل، يشكل تغير المناخ والتغير البيئي تهديدا متعدد الأبعاد للسلامة والصحة المهنيتين، مما يزيد من مخاطر إصابة العمال وأمراضهم ووفياتهم بسبب الإجهاد الحراري والظواهر المناخية الكارثية)[١٧]، وايضا تدمير الكثير من المحاصيل بسبب الحرارة او البرودة الشديدتين، ووصلت حدة التأثيرات الى اختفاء بعض المحاصيل، وقد ادى ذلك الى بحث بعض العمال الزراعيين الى البحث عن فرص عمل في قطاعات أخرى بخلاف الزراعة، واحتمالات عزوف اصحاب الحيازات الصغيرة الى التوقف عن الاستمرار في نشاط الزراعة نظرا لعدم قدرتهم على تحمل الخسائر من الناحية الاقتصادية، وهو ما يؤثر بالتبعية على مساحات الاراضي المزروعة ومن ثمة على فرص العمل التي تعتمد علي هذه الأنشطة (ويهدد التدهور البيئي خدمات النظم الإيكولوجية الهامة

(١٥) المعلومات الواردة في هذه الفقرة من واقع المقابلات التي تمت اثناء اعداد هذه الورقة.
(١٦) المعلومات الواردة في هذه الفقرة من واقع المقابلات التى تمت اثناء اثناء اعداد هذه الورقة.
(١٧) تحقيق الانتقال العادل نحو مجتمعات، مصدر سابق، ص ٦

والوظائف التي تعتمد عليها. والعمال في البلدان منخفضة الدخل والعمال الريفيون والفقراء والسكان الأصليون وغيرهم من الفئات المحرومة هم الأكثر تضررا من التدهور البيئي وتأثير تغير المناخ، وفي المقابل، تستطيع هذه الفئات أن تجني فوائد كبيرة من العمل المناخي من خلال تحقيق تحسين الزراعة وصيد الأسماك والحراجة والحفاظ على التنوع البيولوجي، وقد نجحت بعض البلدان في الواقع في تحسين نتائج سوق العمل وخلق الوظائف مع تعزيز الثروات الطبيعية وإعادة تأهيل الأراضي، وفصل النمو عن التدهور البيئي ٤٥ وانبعاثات الكربون)

سادسا : توصيات:

أولًا: التشريعات:

- الأسرع في اصدار القرارات الوزارية المنفذة لقانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥ لتفعيل التعديلات القانونية التي تخص هذا القطاع بما فيها من برامج حماية اجتماعية و تطوير مهني و اقتصادي ليتواكب مع برامج الحماية الاجتماعية للفئات الاكثر تأثرا باستراتيجيات الانتقال العادل.
- الامتثال للقانون و إصدار قرارات وزارية خاصة بالعاملات في الزراعة تراعى:-

١. معايير عمل النساء الواردة في اتفاقيات منظمة العمل الدولية(ILO) والاتفاقيات الدولية الموقعة عليها مصر.

٢. ضمان حقهن فى الحصول على اجازات الأمومة ورعاية الطفولة، مع الحفاظ على تأمين دخل من خلال الضمان الاجتماعي.

٣. عمل تدابير قانونية في قانون التأمينات الاجتماعية تسمح للنساء العاملات في الزراعة بالحصول على منح خاص بإجازات الوضع و رعاية الطفل، و البحث عن مصادر لتمويل هذا البند.

- تعديل قانون التعاونيات بحيث يمنح الحق بشكل ميسر في تكوين تعاونيات خاصة بالنساء قائمة على الأنشطة الزراعية، مما يضمن وجود كيانات تدعهم اقتصاديا على المستوى المحلى في المناطق الجغرافية التي يعشن ويعملن فيها. و تدعم وصولهن الى الموارد الانتاجية لتعزيز صمودهن الاقتصادي في مواجهة التغيرات المناخية.

ثانيا: دور الدولة:

- اجراء بحوث ودراسات حديثة على المستوى القومي تستهدف مناقشة قضايا هذا القطاع و وضع حلول لمشكلاته و في مقدمتها التغيرات المناخية و آثارها، خصوصا فيما يتعلق بارتباطه بمستقبل الاقتصاد البيئي المستدام.
- توفير نظم تأمين مرنة وميسرة للضمان الاجتماعي، وتتجاوب مع التغيرات المناخية ومع نظم الدخل غير المنتظمة للعاملين بالقطاع الزراعي بصورة تسمح لهم بمراكمة تمويل تأمين / ادخار يستخدموه في أوقات البطالة والمرض، والشيخوخة.
- ان يشمل القرار الوزاري الخاص بالحضانات لرعاية ابناء النساء العاملات آلية لتحصل العاملات في الزراعة على هذا الحق، مثل انشاء حضانات في الاراضي المستصلحة الجديدة و الأراضي المملوكة للشركات الزراعية.
- وضع نظام تأميني خاص بالعمالة الزراعية، يضمن الوقاية والدعم والبحث عن مصادر تمويل له من خلال مشاركة العاملين/ت ودعم من موازنة الدولة والقطاع الخاص.

- نقل التجارب الناجحة لبرامج التأمين فهناك اهتمام عالمي ببرامج التأمين متناهي الصغر التي تقدمها التعاونيات، والنقابات، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات المساعدة الذاتية، والقطاع الخاص، هذه البرامج لديها القدرة على إفادة العمال بقطاع العمالة الغير منتظمة ومنهم العمال الزراعيين، عبر حماية حاملي وثائق التأمين من عواقب المخاطر المالية المختلفة، بما يشمل المرض والوفاة، كأحد أشكال الحماية الاجتماعية.

- وضع خطة قومية تهدف لحصول العاملات في الزراعة على تدريبات مهنية خاصة بالأعمال الزراعية، تكسب النساء مهارات جديدة خاصة بالأنشطة المرتبطة بالقطاع الزراعي خصوصا المرتبطة بالاستدامة البيئية، تحقق فرص عمل جديدة، وتسد فجوة العمل الموسمي، وترفع من مستواهم الاقتصادي.

- الامتثال لقانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥ و إعداد قواعد بيانات للعمالة الزراعية، تصنف على أساس النوع والمكان الجغرافي ومجالات العمل، ومن يعمل بأجر أو بدون أجر داخل الأسرة.

- ان يتم تضمين بنود للاستحقاق من صندوق رعاية العمالة الغير منتظمة للعاملات في الزراعة اثناء فترة الوضع و رعاية الطفل.

- مراعاة القيم المالية التي سوف تخصص من خلال صندوق دعم العمالة غير المنتظمة و أن تتواكب مع القيم الفعلية للخدمات، و ضرورة مراجعتها على فترات زمنية متقاربة حتى يكون لها أثر فعال.

- رصداً المناطق الجغرافية التي تتأثر بالتغيرات المناخية، ووضع آليات إنذار بيئي مبكر يتميز بسهولة الوصول الى المجتمعات المحلية، للحد من آثار التغيرات المناخية على الانتاج الزراعي للحفاظ على فرص العمل التي يوفرها هذا القطاع.

- اعادة تفعيل دور «الارشاد الزراعي» التابع لوزارة الزراعة لما له من أثر في الحفاظ على النشاط الزراعي كمورد اقتصادي يستوعب الكثير من الايدي العاملة.

- التشبيك بين الإدارات الحكومية المعنية ومنظمات المجتمع المدني المحلية لتعزيز فاعلية رفع الوعي لدى المزارعين الصغار والعمال الزراعيين بآليات التكيف مع التغيرات المناخية.

- ضرورة إشراك ممثلي العمال الزراعيين من المجتمعات المحلية المختلفة مع ضمان تمثيل نسائي عادل في جميع القرارات والخطط والاستراتيجيات الخاصة بهم، خصوصا المرتبطة بالانتقال العادل.

ثالثا: دور منظمات المجتمع المدني:

- تمكين منظمات المجتمع المدني المعنية بالعمال الزراعيين (نقابات – جمعيات أهليه – جمعيات زراعية) من القيام بدورها في التمثيل والتفاوض، ورفع وعيها فيما يخص التغيرات المناخية وآليات التكيف معها وسياسات الحماية للعمال الزراعيين مع مراعاة قضايا النساء، في مراحل الانتقال العادل لاقتصاديات مستدامة بيئيا واجتماعيا.

- رفع وعى العاملات بالزراعة بالحقوق التي وردت في قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥ و حثهم على التسجيل في السجلات التي حددها القانون للاستفادة بالحقوق التي استحدثت في القانون.

- عمل حملات مناصرة من أجل تفعيل الحقوق التي وردت في باب تشغيل العمالة الغير منتظمة قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٥، بما يضمن تحقيق برامج حماية اجتماعية قوية لهذا القطاع.

- التركيز على دعم الجمعيات الاهلية الموجودة في المجتمعات المحلية الزراعية، حيث اصبحت أنشطتها وتأثيرها وارتباطها بالمجتمعات المحلية حاليا اقوى بكثير من تأثير الجمعيات الزراعية التي اصبح دورها مقتصرا على توريد السماد الكيماوي بنسبة قليلة لأعضائها من اصحاب الحيازات.

- نظرا لقدرة الجمعيات الاهلية على المرونة والتشبيك والتواصل مع المجتمعات المحلية، والخبرات السابقة في تنفيذ مشروعات ناجحة فيمكنها لعب دور هام في :

١. التوعية بالأمراض المهنية والتدريب ورفع الوعي تمكين اقتصادي مرتبط بتدوير المخلفات الزراعية والأنشطة الاقتصادية البيئية المرتبطة بالزراعة.

٢. التوعية بالتغيرات المناخية وآليات الحد من آثارها والتكيف معها من خلال التشبيك مع ادارات»الارشاد الزراعي»، او تقديم الدعم الفني من خلال برامج ارشاد للمزارعين يتم تأسيسها في الجمعيات تعتمد على الخبراء والاستشاريين.

- ضرورة ان يتم انشاء نقابات عمالية منفصلة خاصة بالعاملين في الزراعة للتركيز على قضايا هذا القطاع مراعاة لخصوصيته، وتحفيز العاملات في الزراعة على عضويتها والانخراط في كافة هياكلها التنظيمية والقيادية.
- وضع خطط للعمل النقابي تراعي النوع الاجتماعي تنصب على قضايا النساء العاملات في هذا القطاع، لضمان تقديم دعم حقيقي لهن.

الورقة (٢)
الحمايــة الاجتماعيــة للفئــات الهشــة فــي القطــاع الزراعــي

الباحث/ أحمد منصور

مقدمـة

تصنف مصر ضمن الشريحة الدنيا للدول ذات الدخل المتوسط، وفيما يتعلق بمؤشر التنمية البشرية، الذي تُقيّم الأمم المتحدة من خلاله ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية: حياة صحية طويلة، مستوى معيشي لائق، المعرفة، تحتل مصر المرتبة ١٠٥ من أصل ١٩٣ دولة ضمن القائمة لعام ٢٠٢٣[١٨]، وعلى الرغم من أنها تصنف ضمن الدول ذات التقدم المرتفع، إلا أن مؤشر الفقر متعدد الأبعاد لعام ٢٠٢٤ والذي يستند إلى آخر إحصاء رسمي في عام ٢٠١٤، يشير إلى أن ٥,٢ في المئة من السكان، أي حوالي خمسة ملايين و٩٠٠ ألف شخص يعانون من الفقر متعدد الأبعاد،[١٩] إضافة إلى ٦,١ في المئة من السكان، وعددهم ستة ملايين و٨٥٨ ألف شخص ، معرضون للفقر متعدد الأبعاد، فيما يبلغ متوسط درجة الحرمان بين الأشخاص الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، ٣٧,٦ في المئة.[٢٠] بينما يشير التقرير العربي الثاني حول الفقر متعدد الأبعاد، والذي استند إلى نشرة بحث الدخل والإنفاق لعام ٢٠١٨، إلى أن نسبة الفقر متعدد الأبعاد بلغت ١٦ في المئة، بما يعني أن ٣,١٣ في المئة من إجمالي السكان يعيشون في فقر مدقع، و٢٤,٩٨ في المئة من إجمالي السكان معرضون للفقر[٢١].

تلك البيانات النسبية لخطوط الفقر، على الرغم من أنها جاءت قبل إقرار مجموعة برامج الحماية الاجتماعية،

(١٨) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: تقرير التنمية البشرية ٢٠٢٣/٢٠٢٤، مؤشر التنمية البشرية، ٢٠٢٤

(١٩) United Nations Development Programme (UNDP): 2024. 2024 Global Multidimensional Poverty Index (MPI): Poverty amid conflict. New York.

(٢٠) United Nations Development Programme (UNDP): 2024. 2024 Global Multidimensional Poverty Index (MPI): Poverty amid conflict, Briefing note for countries on the 2024 Multidimensional Poverty Index, Egypt.

(٢١) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، وآخرون (٢٠٢٣). التقرير العربي الثاني حول الفقر متعدد الأبعاد./٢٠٢٢/GPID2.CL/ESCWA/E٤. بيروت.

إلا أنها توضح المسار المتصاعد لمعدلات الفقر للفترة ما بين ٢٠١٠ و٢٠١٨، حتى وإن انخفضت بنسبة ضئيلة، وفق أحدث معدل أُعلن عنه، والذي بلغ ٢٩,٧؛ أي أن ثلث السكان في القطر المصري يقعون تحت خط الفقر المطلق،[٢٢] ويعيشون على أقل من ٣,٢٠ دولار أمريكي في اليوم، وهو خط الفقر العالمي وفقًا لتقديرات البنك الدولي، بينما بلغت نسبة عدد السكان الذين يواجهون الفقر المدقع ٤,٥٪، وهؤلاء لا يمكنهم تلبية احتياجاتهم الأساسية اليومية[٢٣]؛ فضلاً عن أن هناك توقعًا بأن معدل الفقر قد ارتفع إلى ٣٥,٧ في المئة لعام ٢٠٢٣، نتيجة آثار جائحة كوفيد-١٩، وكذلك ارتفاع التضخم، خاصة في أسعار المواد الغذائية الأساسية، نتيجة انخفاض قيمة العملة المصرية، فضلاً عن التطورات السياسية على الساحة الدولية والإقليمية[٢٤].

ويأتي الانخفاض الطفيف في نسبة معدلات الفقر، نتيجة برامج التحويلات النقدية، ومنها: تكافل وكرامة، وزيادة حد الإعفاء الضريبي، وكذلك ارتفاع نسبة العمالة في سوق العمل غير الرسمي إلى ٦٤٪ وفقا لتقديرات [٢٥]٢٠١٩، ما رفع من نسبة مستويات الدخل. لكن في المقابل ستكون تلك العمالة معرضة لخطر الإفقار نتيجة ضعفها في مواجهة الصدمات الاقتصادية مثل التضخم، واستمرار زيادة الأسعار خاصة السلع الرئيسية، وحرمانها من برامج الحماية الاجتماعية.

كما يشير مؤشر جيني (Gini Index)، والذي يقيس عدم المساواة في توزيع نصيب الفرد من الاستهلاك، إلى أن مؤشر مصر بلغ ٣١,٩، لسنة [٢٦]٢٠١٩، بزيادة عن ٣١,٥ لعام ٢٠١٧، وتلك القيمة التي لم تتغير كثيرًا منذ عام [٢٧]٢٠١٠، مما يعني عدم حدوث تغيير ملحوظ في توزيع الثروة، سواء من خلال الإجراءات الحكومية أو من خلال تغيرات سوق العمل. ويعتبر مؤشر جيني أن نسبة عدم المساواة «منخفضة» في مصر، غير أن مقاييس عدم المساواة التي لا تستند إلى استقصائيات الاستهلاك الأسري التي يتم نشرها، تُظهر أن نسبة عدم المساواة أعلى بكثير، وأن خط الفقر القومي في مصر لا يعكس التكلفة الحقيقية لمستوى المعيشة في مصر. فحين ترتفع معدلات الفقر، تزداد معها أوجه عدم المساواة بشكل واضح، وهو ما ظهر في مؤشر التنمية البشرية المعدل وفقاً لعدم المساواة فيما يتعلق بالدخل والصحة والتعليم، لعام ٢٠٢١-٢٠٢٢، حيث سجلت مصر [٢٨]٠,٥١٩، وانخفض ترتيبها ٢١ مركزًا عن مؤشر التنمية البشرية، لتحتل المرتبة ١١٨ عن الفترة ذاتها[٢٩].

---

(٢٢) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء: بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك ٢٠١٩/٢٠٢٠، ديسمبر ٢٠٢٠. على الرابط التالي:

https://www.capmas.gov.eg/Publications/Pages/id_page?aspx=id&YearID=٢٣٦٢٩

(٢٣) The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA): Multidimensional poverty in Egypt: An in-depth analysis, 2024, E/ESCWA/CL2.GPID/2023/TP.8/Rev.1. Beirut.

(٢٤) لقاء مفتوح في حلول للسياسات البديلة عن «أرقام الفقر في مصر»: زيادة من ورائها تضخم، موقع حلول للسياسات البديلة، ١٥ أكتوبر ٢٠٢٣، القاهرة.

(٢٥) Sinha, Nistha; Lopez-Acevedo, Gladys; Ranzani, Marco; Elsheikhi, Adam: Informality and Inclusive Growth in the Middle East and North Africa, Middle East and North Africa Development Report. 2023 Washington, DC: World Bank.

(٢٦) World Bank Group. "World Development Indicators: Gini Index."2019. At: https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI . Also, Egypt: Gini inequality index, the Global Economy. At: https://www.theglobaleconomy.com/Egypt/gini_inequality_index/

(٢٧) World Bank Group: Poverty & Equity Brief, Arab Republic of Egypt Middle East & North Africa, April 2020.

Also,https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYjNkNWQzMWQtODkwYy00NGRjLWI4NzQtYmU5ODM5NGYyMjVkIiwidCI6IjMxYTJmZWMwLTI2NmItNGM2Ny1iNTZlLTI3OTZkOGY1OWMzNiIsImMiOjF9

(٢٨) United Nations Development Programme: Inequality Adjusted Human Development Indicator, Human Development Indices:

A statistical update 2022, UNDP. Human Development Report, 2023. At:

https://data.un.org/DocumentData.aspx?q=HDI&id=٤٨٧

(٢٩) علي حبيب: هل يَكفي قياس التنمية حسب الناتج المحلي الإجمالي أم يُغْفِلُ عوامل عديدة؟، موقع حلول للسياسات البديلة، ١٧ إبريل ٢٠٢٤. على الرابط التالي

وبحسب أحدث بيانات صادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، فقد أظهرت تباينات جغرافية ملحوظة، في معدلات الفقر، حيث يتركز معظم الفقراء في المناطق الريفية. بلغت نسبة الفقر لعام ٢٠١٧-٢٠١٨ في المناطق الريفية بالوجه القبلي ٥١,٩٤٪، أما في الحضر فقد بلغت ٣٠,٠٪. بينما بلغت نسبة الفقر في المناطق الريفية بالوجه البحري ٢٧,٢٩٪، وبلغت في الحضر ١٤,٣١٪، لنفس العام. فيما سجلت محافظة بورسعيد الحد الأدنى من نسبة الفقراء في مصر، وبلغت ٧,٦٪، وسجلت محافظة أسيوط، أعلى حد لنسبة الفقر ٦٦,٧٪، تليها محافظة سوهاج [٣٠]٥٩,٦٪، حيث توجد ٤٦ قرية تتراوح معدلات الفقر فيها بين ٨٠ و١٠٠٪[٣١]. فيما أوضح تقرير لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، عن التحديات التي تواجه عملية التحضر في مصر، أن ٧٠٪ من المدن المصرية تفتقر إلى الإنتاجية وجودة الحياة وإمكانية الوصول إلى الموارد، وأن مدن القاهرة الكبرى تنتج ٥٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي لمصر، فيما تساهم مدينة الإسكندرية بنسبة ١٥٪ فقط، بينما تفتقر العديد من المدن المصرية الأخرى إلى الإمكانيات لتحقيق نمو قوي وخلق فرص العمل، مما ساهم في زيادة أوجه عدم المساواة، واتساع فجوة الفقر في العديد من المدن وتقليل فرص سكانها في الحصول على فرص اقتصادية[٣٢].

ذلك التباين في عدم المساواة، وارتفاع معدلات الفقر لعام ٢٠١٧-٢٠١٨، التي وصلت إلى ٢٩,٧٪، قد انعكس بشكل ملحوظ في ارتفاع نسبة الفقراء الذين يعملون في أعمال غير دائمة إلى ٣٨٪، بعد أن كان معدل الفقر في عام ٢٠١٦ قد وصل إلى ٢٧,٨٪، وبلغت نسبة الفقراء العاملين في أعمال غير دائمة ٣٦٪، وهذا يوضح إلى حد كبير العلاقة العكسية بين ارتفاع معدلات الفقر وانخفاض فرص الفقراء في إيجاد فرص عمل مستقرة ولائقة[٣٣].

وفي سياق التشخيص العام السابق، من تزايد معدلات الفقر، واتساع فجوة عدم المساواة بين المناطق الحضرية والريفية، وازدياد نسبة العمالة غير الرسمية وغير الدائمة، هناك أهمية ملحة لإيجاد نظام حماية اجتماعية أكثر كفاءة وفعالية، وشمولاً، قادراً على معالجة الافتقار إلى الخدمات التنموية، وضعف القدرات المؤسسية، وتحسين جودة التعليم والرعاية الصحية، والانتقال ميسور التكلفة، الذي من شأنه أن يساهم في ترسيخ برامج الحماية الاجتماعية، ليكون لها تأثير أكبر للحد من الفقر. فهناك ضرورة عاجلة لبناء الروابط، وتعزيز الاتساق بين السياسات، والتآزر بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والتنمية الزراعية، والصمود وتقليص فجوة الفقر في المناطق الريفية.

---

https://aps.aucegypt.edu/ar/articles/1383/measuring-development-by-gdp-does-it-say-all

(٣٠) د. هبة الليثي: تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك، ندوة بعنوان «أرقام الفقر الجديدة في مصر؛ لماذا تزداد أعداد الفقراء؟ وما العمل؟»حلول للسياسات البديلة، أكتوبر ٢٠١٩. على الرابط التالي:

https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/dr._heba_el_laithy.pdf

(٣١) د.عادل محمد خليفة غانم، د.سحر عبد المنعم السيد: البعد الاقتصادي لظاهرة الفقر في المناطق الريفية بمحافظة الإسكندرية، المجلة المصرية للاقتصاد الزراعي، المجلد الثلاثون، العدد الأول، مارس ٢٠٢٠ . على الرابط التالي:

https://meae.journals.ekb.eg/article_138207_11d0d1d0a9a588c278b1ed2f79826692.pdf

(٣٢) United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat): UN Habitat Egypt 2023. At:

https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/06/eg_package.pdf

(٣٣) بيسان كساب: حوار| المشرفة على بحث الدخل والإنفاق: «برنامج الإصلاح» مسؤول عن زيادة معدلات الفقر. البطالة تراجعت والتشغيل أيضًا، موقع مدى مصر، ١٨ أغسطس ٢٠١٩. على الرابط التالي: https://shorturl.at/AwCE٠

خلفية عامة:
هشاشة أوضاع العمالة الزراعية

وفقاً لإحصائيات ٢٠٢٠ عن العمالة غير المنتظمة في القطاع الزراعي، فقد بلغت نحو ٥,٦ مليون، ٦٣٦ ألف مشتغل يشكلون ٥٢٪ من إجمالي عدد المشتغلين بالدولة، منهم نحو ٢٧٧ ألف عامل بأجر يومي، و٢٣٣ ألف عامل موسمي في داخل المنشآت الحكومية، و٣,٧ مليون عامل متقطع يعملون خارج المنشآت (القطاع الخاص)[٣٤]. فيما يشير التعداد الزراعي، الذي يقوم بحصر العاملين بأجر نقدي وعيني ودون أجر، إلى أن عددهم يصل إلى ١٢ مليوناً، منهم خمسة ملايين من النساء[٣٥]. أما إحصائيات ٢٠٢٢، فتشير إلى أن القطاع الزراعي يساهم بنسبة ٤,٥١٪ من الناتج المحلي الإجمالي، ويضم ما يقرب من ربع إجمالي القوى العاملة بمصر، بنسبة ١٨,٩٪ بنحو أكثر من ٥ مليون عامل،[٣٦] وتمثل فيه النساء ٤٥ ٪ من القوى العاملة في القطاع الزراعي. ولا يزال هذا القطاع يضم النسبة الكبيرة من الفقراء بين عمال هذا القطاع،[٣٧] والعمالة غير الرسمية التي بلغت في هذا القطاع ٤٤,٨٪، وفقا لتقديرات منظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٨[٣٨].

لذلك، نجد أن الكثير من الفئات العاملة في الزراعة مستبعدة من برامج التأمين الصحي، والآلية الحكومية المستخدمة للوصول إلى المستفيدين من التأمين الصحي، لا تزال قاصرة إلى حد كبير، مما أدى إلى استبعاد الفلاحات والعاملات بالقطاع الزراعي، والفلاحين بلا أراضٍ، والمستأجرين، والعمال الزراعيين، وكذلك المزارعين الحاصلين على تعليم جامعي، إضافة إلى نقص الوعي بإجراءات الوصول إلى الخدمات الصحية، وقلة الموارد المالية.

ولا تزال العمالة غير الرسمية في القطاع الزراعي، تواجه العديد من التحديات في دمجهم ضمن شبكة الحماية الاجتماعية، بسبب القيود والعوائق الإدارية وتعقيدها التي تحول دون تغطية العاملين في قطاع الزراعة ببرامج التأمين الاجتماعي. ومن بينها على سبيل المثال التغطية الجغرافية، والتي تمثل عائقاً لغالبية القرى النائية تعاني من نقص في شبكة المواصلات. فيما تشير آخر التقارير إلى أن ٠٧ ٪ من العمال في المناطق الريفية، غير قادرين على تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي بانتظام، وأن العمالة غير مدفوعة الأجر يواجهون أسوأ الأوضاع، حيث ليس لديهم أي حماية ضد الفصل من العمل أو عدم دفع الأجور أو إصابات العمل[٣٩].

وعلى مستوى آخر تواجه العمالة غير الرسمية الزراعية، العديد من التحديات منها المخاطر الصحية والتعرّض

---

(٣٤) أوضاع العمال/ات المصريين فى ظل التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة «فيروس كورونا «» بطالة تتزايد ووظائف مفقودة»، دار الخدمات النقابية والعمالية، أكتوبر ٢٠٢٠. على الرابط التالي: https://shorturl.at/٤VAB٣

(٣٥) أحمد خليفة، العمالة الزراعية، منتجو الغذاء في مصر داخل المنطقة المظلمة، موقع ٣٦٠، أكتوبر ٢٠٢٠. على الرابط التالي: https://shorturl.at/LBOY٣

(٣٦) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء: بحث القوى العاملة النشرة السنوية المجمعة، (تقرير تحليلي)، سبتمبر ٢٠٢٤. على الرابط التالي:

https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104&YearID=23189

(٣٧) ياسمين شبانة: العاملات بالزّراعة.. نِسَاءٌ يُقهرنَ الصِّعَاب وتقهرهُنَّ شَاحنات الموت، موقع زاوية ثالثة، مارس ٢٠٢٤. على الرابط التالي:

https://zawia3.com/egyptian-peasants/

(٣٨) محمد جاد: هل تتفاقم أزمة بطالة الشباب في مصر بسبب كوفيد-١٩؟.موقع حلول للسياسات البديلة، أغسطس ٢٠٢٠. على الرابط التالي:

https://aps.aucegypt.edu/ar/articles/500/is-the-pandemic-exacerbating-youth-unemployment-in-egypt

(٣٩) The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA): Social Protection in Rural Egypt, January 2020, E/ESCWA/CL2. GPID/2020/TP.1, Beirut. At: https://www.unescwa.org/publications/social-protection-rural-egypt

لمواد كيميائية خطيرة والأمراض المنقولة بالمياه، والفجوة الكبيرة في الأجور بين الجنسين، إضافة إلى أن النساء أكثر عرضة للمضايقات والإساءات في مكان العمل مقارنة بالعاملين الذكور، وضعف الحوار الاجتماعي وعدم التفاعل مع المنظمات العمالية، فكثيراً ما تكون النقابات العمّالية إما غير موجودة أو تواجه حواجز كبيرة في التفاعل مع أو إدماج العديد من العاملين في القطاع الزراعي غير الرسميين والمؤقتين، خاصة أن النساء يمثلون النسبة الأكبر منهم.[٤٠]

وفيما يتعلق بمسألة الأجور وتطبيق الحد الأدنى، لاسيما وأن سوق العمل في مصر لا يوفر فرص عمل «لائقة ومستدامة» ومشمولة بالتأمين الاجتماعي والرعاية الصحية، وفي ظل سياسات إعادة التكيف الهيكلي، وتخفيض قيمة العملة لتلبية شروط الاقتراض من البنك الدولي، وكذلك مع إقرار حزمة من الإجراءات لتعزيز الحماية الاجتماعية، والتي من بينها رفع الحد الأدنى للأجور بنسبة ٥٠٪، ورغم أنها خطوة إيجابية، إلا أنها غير كافية أمام حالة التضخم وتخفيض سعر العملة. فضلا عن عدم إيجاد آلية تضمن إدماج العمالة غير المنتظمة والتي تتواجد بكثافة في المناطق الريفية، بالحصول على تلك الزيادة، خاصة وأنها غير مستقرة، ولازالت غير متمتعة بالتأمين الاجتماعي أو الصحي، وتبلغ نسبتها ٤٠٪، من إجمالي قوة العمل في مصر،[٤١] ومتركزين في العمالة في القطاع الزراعي الذي يضم ٥٩٪ من العمالة غير الرسمية من قوة العمل[٤٢].

وفيما يخص السلامة المهنية والإصابات في العمل، دائماً ما تواجه العمالة غير الرسمية في القطاع الزراعي مخاطر الإصابة بشكل متكرر، نتيجة العمل في ظروف غير آمنة ، والافتقار إلى معايير السلامة والإرشادات فيما يخص تنظيم العمل في النشاطات الزراعية، خاصة معدات الحماية الخاصة باستعمال المبيدات والكيماويات السامة، أو العمل في الظروف المناخية المتقلبة لساعات طويلة خاصة خلال موسم الحصاد، وعدم إتاحة الإنتاجية مثل الآلات المناسبة لتسهيل العمل، فضلا عن وسائل النقل غير الملائمة.

من جهة أخرى، تمثل المخاطر المرتبطة بالعوامل البيئية تحدياً اجتماعياً، في تأثيرها على الإنتاج والطلب على العمالة، فوفقاً لمؤشر نوتردام حول الكيف المناخي العالمي (ND-GAIN)، احتلت مصر لعام ٢٠٢٢ المرتبة ١٠٢ من أصل ١٩١ لأكثر البلدان تعرضاً لتغير المناخ بشكل خاص، كما صُنفت دلتا النيل في مصر كواحدة من ثلاث نقاط ساخنة في العالم من حيث التعرض "الشديد" لأحداث التغير المناخي.[٤٣] وبالتالي ستترك تأثيرها على الدخل وعدم استقراره، وتدهور النظام البيئي والصحي للإنسان في مصر وخاصة منطقة الدلتا، ومن أبرزها قلة موارد المياه، والافتقار إلى أساليب التنبؤ بتوقيت بعض أمراض النباتات، بسبب ارتفاع درجات الحرارة العالمية، مما يضر بدخل المزارعين، فيما يهدد الجفاف المتكرر بشكل متزايد الأمن الغذائي وسوء التغذية، إضافة إلى نقص المعلومات الرسمية، والتنسيق الحكومي وتوفير الإرشادات مع المزارعين، الخاصة بالتكيف مع تغير المناخ.

كما يؤدي تغير المناخ إلى زيادة نسب تعرض النساء للإجهاد، وللعنف القائم على النوع الاجتماعي، وتدهور

---

(٤٠) نورجيال محمد ولوكاس ساتو: القيود الإدارية وعوائق القدرات والحلول لتغطية العاملين في قطاع الزراعة ضمن برامج التأمين الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقرير بحثر ٨٢، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٣. على الرابط التالي: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/٨٣٥٢١ac٧-afc٠-٤١٣٣-bd٨a-٥١٥a٣a٣-bb١٠e/content

(٤١) العمالة غير المنتظمة ومشاريع تحلية المياه في مصر. موقع حلول للسياسات البديلة. مايو ٢٠٢٣. على الرابط التالي:
https://aps.aucegypt.edu/ar/articles/1005/irregular-workers-and-water-desalination-plants

(٤٢) Saifaddin Galal: Share of employment in the informal sector in Egypt in 2019, by sector. Jun 23, 2023. Statista, 2024. At: https://www.statista.com/statistics/1202880/degree-of-employment-informality-in-egypt-by-sector/

(٤٣) Notre Dame Global Adaptation Initiative Country Index (ND-GAIN). (2024). University of Notre Dame. At: https://gain-new.crc.nd.edu/country/egypt

الصحة الإنجابية، نظراً لتحملها مسئولية تأمين الغذاء والماء، وهي المهام التي تُصبح أكثر صعوبة واستهلاكاً للوقت في ظل تأثيرات التغيّر المناخي. وتشير الدراسات إلى أن الملايين من النساء المصريات اللاتي يعتمدن على النشاط الزراعي في معيشتهن ويعانين من ارتفاع نسبة الأمية والعنف الأسري، وقلة أو انعدام ملكية الأصول، وضعف القدرة على الحركة الاقتصادية والتكيف، سوف يتأثرن بشكل حاد من آثار التغيرات المناخية.(٤٤)

لذلك، تؤدي الحماية الاجتماعية دوراً رئيسياً في تحسين القدرات الاقتصادية للفئات المستضعفة في القطاع الزراعي، وتعزيز فرصهم لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية، وإدارتهم للموارد الطبيعية، وتعزيز فرص العمل في الريف، بشكل لائق ومستدام، وبناء قدراتهم على المجابهة والتعافي، تجاه الآثار السلبية للتغيرات المناخية.

ضرورة توسيع الحماية الاجتماعية للعمالة الزراعية

هناك تعريفات متعددة للحماية الاجتماعية للعديد من المنظمات الدولية ذات الصلة، من بينها تعريف منظمة العمل الدولية، التي وصفت الحماية الاجتماعية على أنها «حق من حقوق الإنسان، تضمن للجميع الحصول على الرعاية الصحية وتأمين الدخل وتمدّك، كما تمد أسرتك، بالمعونة اللازمة عندما تكون مريضاً أو عاطلاً عن العمل أو مصاباً أو عندما تكون المرأة حاملاً أو عندما تكون طاعناً في السن وغير قادر على العمل. وتقدّم الدعم لأسرتك إذا أصابك مكروه. والأهم أنها تؤمن راحة البال وتمنحك الأمل بمستقبل أفضل"(٤٥). وإن الحماية الاجتماعية الشاملة ركيزة أساسية لتحقيق مجموعة من أهداف التنمية المستدامة التي حدّدتها الأمم المتحدة، إذ لا سبيل إلى القضاء على الفقر أو تقليص حجم التفاوت أو تحقيق المساواة بين الجنسين ما لم تتوافر تلك الحماية.

وعن علاقة الحماية الاجتماعية في سياق التنمية الريفية، وتحقيق الأمن الغذائي، تُعرّف منظمة الفاو الحماية الاجتماعية على أنها، « حق من حقوق الإنسان، والتزام في أهداف التنمية المستدامة، وهي أداة سياسية فعالة لمعالجة الأزمات المتعددة مثل المناخ والصراع وارتباطاتها بالفقر والجوع وعدم المساواة"(٤٦). كما أنها تنطوي على مبادرات تقدم تحويلات نقدية أو عينية إلى الفقراء، تحمي الشرائح الضعيفة من المخاطر، وتعزز المكانة الاجتماعية للمهمشين وحقوقهم، وكل ذلك بهدف عام هو خفض الفقر والضعف الاقتصادي والاجتماعي. كما أنها تتضمن ثلاثة مكونات رئيسية : المساعدة الاجتماعية، والضمان الاجتماعي، وحماية سوق العمل.

وتعاني برنامج الحماية الاجتماعية في مصر من تجزئتها ومحدودية التغطية، فضلاً عن افتقار العمال لمعرفتهم بحقوقهم في العمل، وعدم وجود الكفاءة الإدارية المناسبة، وعدم الاستدامة المالية على المدى الطويل، وتآكل المزايا بسبب ارتفاع التضخم، فضلاً عن أن نظام الرعاية الصحية لا يزال يغطي جزءاً محدوداً من السكان، وعدم تحسن الخدمات التي يقدمها، ولا يزال العديد من هذه المشاكل أكثر وضوحًا في الريف المصري.

وتشير التقديرات إلى أن أكثر من نصف المصريين غير مشمولين بأي نوع من برامج الحماية الاجتماعية، حيث

(٤٤) Amal Kandeel: Millions of Rural Working Women in Egypt at Risk from Climate Change, Millions of Rural Working Women in Egypt at Risk from Climate Change, October 2017. At: https://www.mei.edu/publications/millions-rural-working-women-egypt-risk-climate-change

(٤٥) ما هي الحماية الاجتماعية؟. ملتقى المنطقة العربية للحماية الاجتماعية. على الرابط التالي: https://shorturl.at/AYLse

(٤٦) الحماية الاجتماعية، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، بوابة دعم السياسات والحوكمة. على الرابط التالي: https://shorturl.at/5KLtN

هناك ٣٧٪ فقط من المصريين لديهم تغطية من برامج الاجتماعية وبالطبع النساء الأقل نسبة في تغطية برامج الحماية الاجتماعية، حيث بلغت ١٠٪ مقابل ١٧٪ للرجال، وبالطبع بشكل مضاعف بين العمال غير الرسميين، حيث يعملن في أوضاع هشة وغير مستقرة، وبأجور زهيدة وغير منتظمة، ما يجعلهن أكثر تأثراً بالأزمات الاقتصادية وأكثر عُرضة للوقوع في الفقر(٤٧).

وللتعويض عن الآثار السلبية للسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة، على أفقر فئات السكان، تم تنفيذ برامج أكثر استهدافاً للحماية الاجتماعية. ففي عام ٢٠١٥، بدأ تنفيذ برنامج رئيسي للتحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة بعنوان «التكافل والكرامة». وفي محاولة للحد من العجز المالي، تتخذ تدابير لاستبعاد الفئات الأغنى من السكان من نظام الإعانات الغذائية. ومنذ منتصف عام ٢٠١٨، اتخذت الحكومة خطوات لإعادة هيكلة شاملة لنظام الرعاية الصحية. وفي منتصف عام ٢٠١٩، تم اعتماد قانون الإصلاح الاجتماعي. كما عمدت الحكومة إلى خفض الدعم المقدم للتأمين الصحي الشامل لغير القادرين، من ٨٦٥ مليون جنيه في الموازنة المعدلة لعام ٢٠٢٠-٢٠٢١ إلى ١٦٥ مليون جنيه فقط في العام ٢٠٢١-٢٠٢٢(٤٨).

في سياق اعتراف الدستور المصري في مادتيه ١٧و١٨، بمسؤولية الدولة عن ضمان توفير خدمات التأمين الاجتماعي، وحق كل مواطن في الحماية الاجتماعي، وفي الصحة والرعاية الصحية، ودعم الانتشار الجغرافي العادل لها، إضافة إلى الجهود في إعمال الغاية رقم (٣) من الهدف الأول للتنمية المستدامة للقضاء على الفقر، لاستحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع، ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء، قدمت منظمة العمل الدولية الدعم الفني لمؤسسات الدولة ذات الصلة، من أجل النهوض بالتمكين الاقتصادي للمجتمعات الأكثر حرمانًا، ومن بينها إصلاح نظام الضمان الاجتماعي والمعاشات الذي كان مجزأ لعدة قوانين، ولا يضم العديد من فئات العمالة التي لم تكن مشمولة في السابق. وتم إصدار القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، بشأن التأمينات الاجتماعية والمعاشات، والذي يشمل أربع فئات رئيسية من العمالة، من بينهم العمالة غير المنتظمة، التي تشمل العمالة المؤقتة في الأنشطة الزراعية، وحائزي الأراضي الزراعية التي تقل عن فدان، وملاك الأراضي غير الحائزين لها والتي تقل عن فدان(٤٩).

ورغم أن القانون الجديد، قد ساهم في وضع آلية سنوية لرفع المعاشات بحد أقصى ١٥٪ في كل عام، ليصل الحد الأدنى للمعاش إلى ١٤٩٠ جنيهاً شهرياً، ورفع الحد الأدنى لأجر الاشتراك التأميني ليصبح ٢٣٠٠ جنيه، اعتباراً من يناير ٢٠٢٥، وزيادة الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية، التي وصلت إلى ٥٢٩,٧ مليار جنيه ، عن السنة المالية ٢٠٢٣-٢٠٢٤، بنحو ٤٨,٨٪ عن العام الماضي(٥٠)، فإن التصاعد المستمر لمعدل التضخم خلال السنوات الأخيرة، والذي وصل لأعلى مستوى له خلال خمس سنوات بنسبة ٣٢,٧٪ في مارس ٢٠٢٣،(٥١) يخفض من القيمة الحقيقية لهذا الدعم في تلبية الاحتياجات الأساسية، لا سيما أن حد الفقر وصل إلى ٨٥٦ جم شهرياً، فيما بلغ خط الفقر المدقع ٥٥٠ جنيهاً شهرياً. ومن المتوقع أن يكون مصدر تلك الزيادة المخصصة للحماية الاجتماعية، بالاقتراض من مصادر التمويل الداخلية والخارجية، مما سيرفع من حجم الديون، ويستتبعه الضغط على قيمة العملة المصرية. وعلى الرغم من تلك الزيادة البالغة ١٧١,٣ مليار جنيه (نحو ٥,٥٤ مليار دولار أميركي) إلا أنها أقل

(٤٧) حماية اجتماعية للعمالة غير الرسمية، موقع حلول للسياسات البديلة، أكتوبر ٢٠٢٠. على الرابط التالي: https://:tinyurl.com/٣mu٦٧٧n

(٤٨) ريم عبد الحليم: الخطاب السياسي الحالي وتغيرات نظم الدعم في مصر، مبادرة الإصلاح العربي ونساء من أجل العدالة، فبراير ٢٠٢٣. على الرابط التالي: https://:tinyurl.com/ypd٤yyuy/

(٤٩) القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، سبتمبر ٢٠١٩.

(٥٠) بسمة عبد الستار: زيادة ١٥٪ والتطبيق خلال أيام: كيف يمكنك حساب زيادة الحدين الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك التأميني ؟، موقع جريدة الوطن، ديسمبر ٢٠٢٤. على الرابط التالي: https://:www.elwatannews.com/news/details/٧٧٤٥٩٥٧#goog_rewarded

(٥١) بيان عن التضخم لشهر أبريل ٢٠٢٣، البنك المركزي المصري، مايو ٢٠٢٣. على الرابط التالي: https://:rb.gy/ze٢٢cr

كثيرًا من معدلات التضخم الحقيقية، بسبب فقد العملة المصرية نصف قيمتها في أقل من عام، مما يجعل أثر تلك الزيادة المرتقب محدود للغاية على الفقر[٥٢].

ووفق إحدى الدراسات الحديثة، نجد أن إجمالي مبلغ الدعم والحماية الاجتماعية في الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٢٤، قد انخفض من ٢٠٥,٥ مليار جنيه (٢٩,٤ مليار دولار حسب سعر الصرف في حينه) ما نسبته ٢٩,٧٪ من إجمالي المصروفات في الموازنة لعام ٢٠١٣/٢٠١٤ إلى ٥٢٩,٧ مليار جنيه (١٧ مليار دولار حسب سعر الصرف حاليًا) ما نسبته ١٧,٦٪ من إجمالي المصروفات في العام المالي القادم ٢٠٢٣/٢٠٢٤. كما غطت برامج الحماية الاجتماعية المختلفة في مصر عام ٢٠٢٠، أقل من نصف عدد الفقراء، بسبب العديد في أوجه القصور الهيكلية والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الأوسع نطاقاً.[٥٣]

وكما ذكر في السابق، قد يواجه تنفيذ قانون التأمينات الاجتماعية الجديد، عدة تحديات ملحوظة في المناطق الريفية، أهمها انتشار القطاع غير الرسمي على نطاق واسع، والذي وصل إلى ٤٤,٨٪ من إجمالي العمالة، فضلا عن أن ٧٧٪ ممن يعملون دون عقد عمل هم من الفقراء، كما بلغت نسبة العاملين دون عقود عمل ٦١٪ في المناطق الريفية، مقابل ٤٨٪ من السكان في المناطق الحضرية،[٥٤] كما لا يشمل القانون الجديد، العمالة المؤقتة أو الموسمية، أو عمال الزراعة والصيد في المناطق الريفية.

أوضاع العاملات في الزراعة

هناك ٤,٤ مليون أسرة، بنسبة ١٧٪ من إجمالي عدد الأسر المصرية، تعولها امرأة.[٥٥] وتحتل مصر المرتبة ١٣٤، من أصل ١٤٦ دولة في تقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام ٢٠٢٣، والمرتبة ١٠ على مستوى الدول العربية[٥٦]. في القطاع الزراعي، تمثل النساء النسبة الأكبر من الأيدي العاملة الزراعية، والتي تبلغ ٤٥٪ من القوى العاملة في مصر، ويتركزن في القطاع غير الرسمي، حيث تبلغ نسبة النساء في القطاع الرسمي ٥,٦٪ فقط مقارنة بـ٢٢,٤٪ للرجال[٥٧]. وفي القطاع غير الرسمي فقد انخفض عدد النساء في القطاع الزراعي، من ٤١٪ إلى ٣٢,٤٪، نتيجة أزمة كوفيد-١٩، وفقاً للإحصائيات الرسمية لعام ٢٠٢٢. وتعمل المرأة في مختلف قطاعات الزراعة الفرعية، مثل المحاصيل والثروة الحيوانية والثروة السمكية، كما أنها تُشارك بشكل كبير في الأنشطة كثيفة العمالة، مثل الحصاد، ومكافحة الآفات يدويًا، وإزالة الأعشاب الضارة. فبالنسبة لأعمال الحصاد يعتمد بشكل كبير على النساء، حيث تصل نسبة النساء حوالي ٩٤٪ في صعيد مصر، وحوالي ٦٧٪ في الوجه البحري.[٥٨] ورغم ذلك يأتي قطاع الزراعة في المرتبة الرابعة التي تحصل فيه النساء على متوسط أجور أقل من الذكور، وتعاني من الحصول على الخبرة الكافية لاستخدام الوسائل التكنولوجية، التي تساعد في تيسير أعمال الحصاد[٥٩].

(٥٢) رفع موازنة الدعم والحماية الاجتماعية، موقع حلول للسياسات البديلة، مايو ٢٠٢٣. على الرابط التالي:
https://aps.aucegypt.edu/ar/articles/1000/budget-allocations-for-subsidies-and-social-protection
(٥٣) المصدر نفسه.
(٥٤) العمل اللائق، موقع حلول للسياسات البديلة، مارس ٢٠٢١.
(٥٥) ياسمين شبانة: العاملات بالزّراعَة.. نِسَاءٌ يُقهرنَ الصِّعَاب وتقهرهُنَّ شَاحنات الموت، موقع زاوية ثالثة، مصدر سبق ذكره.
(٥٦) Eslam A. Hassanein: Climate Finance and Gender Inequality in Egypt, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 2023.
(٥٧) مها بلبع وسامح منصور: تحسين أوضاع النساء في قطاع الزراعة بمصر.. دور تدخلات السياسات، حلول للسياسات البديلة، نوفمبر ٢٠٢٣.
(٥٨) المصدر نفسه.
(٥٩) ياسمين شبانة: العاملات بالزّراعَة.. نِسَاءٌ يُقهرنَ الصِّعَاب وتقهرهُنَّ شَاحنات الموت، موقع زاوية ثالثة، مصدر سبق ذكره.

أما من العوائق القانونية، فلا يزال قانون العمل الموحد ٢٠٠٣/١٢، يستبعد صراحة فئة العاملات في الزراعة من القسم الخاص بتنظيم تشغيل النساء، ما يترتب عليه حرمانهن من أية حقوق وضمانات، وبالتالي استبعادهن من أية مظلة من برامج الحماية الاجتماعية. كذلك يجحف حقهم في إمكانية الحصول على معلومات صحيحة، ومعرفة كافية عن حقوقهن، بسبب عوامل مختلفة، من بينها ارتفاع نسبة الأمية، والقيود على التنقل بحرية. كذلك فيما يتعلق بحقهم في التنظيم، فرغم وجود القانون رقم ٢٠١٧/٢١٣، الذي يتيح للعمالة الزراعية الحق في تأسيس نقابة دون تمييز، إلا أنه على مستوى الممارسة تواجه النساء العديد من المعوقات الإدارية والمجتمعية.[٦٠]

ولا تزال الأعراف والتقاليد في المناطق الريفية فضلاً عن الأمية، تحد من وصول المرأة إلى التصرف في إدارة وحيازة الأراضي بشكل كامل، ويمنعها من تحسين أوضاعها الاقتصادية في الحصول على القروض والدعم المالي من البنوك، حيث تعد الأراضي من الأصول التي توفر الضمانات الرئيسية للحصول على التمويل أو القروض، فنسبة الأراضي الزراعية التي تملكها النساء في مصر هي ٥,٢٪ وهي أقل من المتوسط مقارنة بجميع الدول العربية، والذي يقدر بـ٧٪.[٦١] ومن المتوقع أن تمتد تلك الممارسات من أوجه عدم المساواة إلى السياسات المعنية بمواجهة آثار التغيرات المناخية، خاصة فيما يتعلق بالاستجابة للتكيف، حيث أن تكاليف التكيف والتعافي والانتفاع منه، قد تكون موزعة بشكل غير متساوٍ بين النساء والرجال. لذلك من الضروري مراعاة النهج النسوي[٦٢] في تصميم تدابير التكيف والقدرة على التعافي، وكذلك في تصميم وتنفيذ السياسات المعنية بالانتقال العادل.

الحماية الاجتماعية والحد من المخاطر التي تواجه العمالة الزراعية

تواجه العمالة الزراعية، خاصة المؤقتة أو غير الرسمية، العديد من المخاطر البيئية والصحية والاقتصادية، تلك الفئة الأكثر تعرضاً للمخاطر الفردية والمتغايرة، والاستغلال من قبل أصحاب العمل، هم أقل الفئات في الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية. وفضلاً عن أن المناطق الريفية تفتقر إلى جودة الحالة الصحية والاقتصادية والاجتماعية، حيث أنها لا تتمتع بالسكن الملائم، والصرف الصحي، وتنتشر فيها الأمراض الوبائية والمتوطنة، تشير كذلك، تقديرات منظمة العمل الدولية بالتعاون مع منظمة الفاو، بأن القطاع الزراعي من أخطر قطاعات العمل، حيث أن نصف عدد الحوادث المميتة التي تحدث سنوياً في أماكن العمل تصيب عمال الزراعة.

فالعمالة الزراعية خاصة العمالة غير المنظمة أو الموسمية، والتي يشكل النساء النسبة الأكبر فيها، وتشمل كذلك الأطفال، قد يتعرضون لأخطار جراء استخدام الآلات والمبيدات الزراعية وغيرها من المواد السامة الكيميائية، والتعرض للعديد من الجراثيم نتيجة التعامل مع الحيوانات في البيئات غير النظيفة أو الأمراض المنقولة بالمياه مثل (الملاريا والبلهارسيا)، فضلاً عن عملهم في ظروف جوية ومناخية متقلبة، كالحر الشديد والبرد القارص. وتعد المخاطر المرتبطة بالنقل الأكثر حدوثاً وحصداً لأرواح النساء والفتيات، بسبب تدهور وسائل النقل وتهالكها، فيما يتعرض عمال المواسم، إلى التسمم نتيجة مبيدات الآفات، التي تختلط بأيديهم، ودون ارتداء معدات وقائية خاصة (PPE)، مما يعرضهم لخطر التسمم، والإصابة بالأمراض التنفسية.

---

(٦٠) المصدر نفسه.

(٦١) Gender, water and agriculture – Assessing the nexus in Egypt Cairo, FAO. 2022.

(٦٢) Assessing the Impact of Climate Change on Women and Girls and Reproductive Health in Egypt, Final Report December 2023, EcoConServ Environmental Solutions, UNFPA, 2023.

وعلى الرغم من أن التشريعات المصرية تنص على التزام الدولة بحماية حقوق العامل، وحماية العمال من مخاطر العمل وتوافر شروط الأمن والسلامة والصحة المهنية، إلا أن نسبة إصابات العمل لا تزال عالية بسبب افتقار بيئة العمل لشروط السلامة والصحة والمهنية، حيث بلغت إصابات العمل لعام ٢٠٢٢، ٩٨٥٧ حالة،[٦٣] لكن لا تشمل تلك الإحصائيات إصابات العمل في القطاع غير الرسمي، والذي يضم النسبة الأكبر من قوة العمل. وتشير إحدى الدراسات إلى أن هناك ٢٧٣ ألف عامل قد تعرضوا لإصابات خلال العمل في عام ٢٠١٥، وفقاً لتقرير من منظمة العمل الدولية. ويشير الخبراء إلى أن مبادئ الصحة والسلامة المهنية لا يزال الالتزام بها ضعيفاً ، نتيجة الكلفة الاقتصادية العالية التي تقع على عاتق صاحب العمل، فضلاً عن أن القطاع غير الرسمي الذي يضم النسبة الأكبر من العمالة يفتقر إلى تطبيق أو الالتزام بتلك المعايير، كما هو موضح في السابق[٦٤].

كما لا تتلقى غالبية العمالة الزراعية المستضعفة أية تعويضات، أو الوصول إلى استحقاقات من صاحب العمل، وفي بعض الأحيان يقدم صاحب العمل مستوى محدود من التعويضات لا يكفي تغطية المخاطر التي تحتاج إلى تعويض طويل الأجل، وفي الغالب تتأثر المرأة والأطفال بشكل أكبر، بانعدام السلامة المهنية والعمل لساعات أطول والاعتماد على مجهودهم البدني دون توفير الآلات المناسبة. كما لا يوجد نظام للمراقبة والإبلاغ عن الحوادث والمخاطر الزراعية.

كذلك عدم استقرار العمل والبطالة، أحد المخاطر المهنية التي يتعرض لها العاملين في الزراعة، خاصة بعد أزمة جائحة كوفيد-١٩، وبالتالي افتقارهم للوصول إلى الحماية الاجتماعية لمواجهة البطالة، وتقييدهم في دائرة الفقر وانعدام الأمن الغذائي بشكل مزمن، وظروف عمل غير آمنة بسبب موسمية العمل، إلى جانب تدني الأجور عمومًا وللنساء خصوصاً مقارنة بالرجال [٦٥]. فقد بلغت نسبة أجور العمالة الزراعية من إجمالي الأجور على المستوى الوطني نحو ١٢٪ فقط عام ٢٠٢١. وانخفض متوسط أجر العامل الزراعي عن أجر العامل غير الزراعي بمتوسط ٣٠ ألف جنيه لعام ٢٠٢١، فيما بلغ متوسط أجر العامل غير الزراعي ٥٣ ألف جنيه لنفس العام[٦٦]. وبسبب طبيعة العمل الشاقة وغير الآمنة، يواجه عمال الزراعة ارتفاع في الإصابة بأمراض العجز والشيخوخة، وغيرها من الأمراض المزمنة، ولا يوجد لديهم أي فرص للوصول إلى برامج الحماية لمواجهة تلك المخاطر طويلة الأجل، إلى جانب أن من لديه معاش تقاعدي، في الغالب لا يمكنه تحمل تكاليف تغطية احتياجاتهم المتعلقة بالصحة[٦٧].

ورغم إطلاق الحكومة المصرية برنامج التأمين الصحي الشامل في عام ٢٠١٩، ومبادرة حياة كريمة التي تتضمن تحسين ملف الرعاية الصحية للقرى الأكثر فقراً، لا يزال هناك ٦٨٪ من إجمالي الأسر في المناطق الريفية غير مؤمن عليهم في نظام التأمين الصحي، وهناك فقط ١٥٪ من الأسر في المناطق الريفية الأكثر فقراً مؤمن عليها، فيما بلغت

(٦٣) عصام عميرة، الإحصاء: ٢١,٣٪ انخفاضاً في إصابات العمل خلال ٢٠٢٢ عن العام السابق، موقع جريدة المال، أكتوبر ٢٠٢٣. على الربط التالي: https://gfp٤d/gy.rb٦

(٦٤) Said, Nihal Hatem; Fahmy, Nourhan; and Hanafy, Ossama, "Occupational Health and Safety , implementation issue in Egypt, AUC Knowledge Fountain,2019.

(٦٥) لوكاس فريشي ساتو ونورجيال محمد: دور برامج التأمين الاجتماعي في التصدي للمخاطر التي يواجهها العاملون في قطاع الزراعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، التقرير البحثي رقم ٨٠، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، منظمة الأغذية والزراعة الأمم المتحدة (الفاو)، منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٢. على الرابط التالي: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/aa27ffe24651-4783-9285-3170be55-23ed/content

(٦٦) شيرين زغلول زكي: الوضع الراهن للعمالة في القطاع الزراعي المصري، معهد بحوث الاقتصاد الزراعي، مركز البحوث الزراعية، يناير ٢٠٢٣. على الرابط التالي: https://ejar.journals.ekb.eg/article_332851_bd9e162071023a11f433bb78c2c22561.pdf

(٦٧) لوكاس فريشي ساتو ونورجيال محمد: دور برامج التأمين الاجتماعي في التصدي للمخاطر التي يواجهها العاملون في قطاع الزراعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مصدر سبق ذكره.

نسبة تغطية أرباب الأسر من الذكور ٣٦٪، وهي تبلغ ثلاثة أضعاف تغطية نظرائهم من الإناث (١٢٪)،[٦٨] ويعود ذلك إلى انتشار العمل غير الرسمي في المناطق الريفية.

على سبيل المثال، في أثناء جائحة كوفيد١٩، اتخذت الحكومة عدة خطوات من أجل تخفيف حدة الآثار الناجمة عن الجائحة، منها ما قررته في أغسطس ٢٠٢٠ بتوفير إعانة قدرها ٥٠٠ جنيه ، وهي أعلى قليلاً من قيمة الفقر المدقع الذي حددته الحكومة عند ٤٩٠ جنيهاً شهرياً (أي ما يعادل ٣٢ دولار بسعر صرف ٢٠٢٠)، ف، للعمالة غير المنتظمة لمدة ثلاثة أشهر، استفاد منها ما يقرب من ١,٦ مليون عامل مؤقت، معظمهم يعملون في قطاعات التشييد والبناء والسياحة. ومع ذلك، كان معظم العاملين في القطاع الزراعي غير مؤهلين لأنهم لم يكونوا مسجلين في النظام، حيث حصل فقط ٤٪ من الأسر في المناطق الريفية على تلك المنحة. ونتيجة لذلك، لم تصل المنحة إلا إلى نسبة ضئيلة من هؤلاء العمال الزراعيين المؤقتين[٦٩]. فيما أظهرت الإحصائيات أن المناطق الريفية كانت أكثر تضررًا من المناطق الحضرية، نظرًا لارتفاع معدلات الفقر فيها بالفعل، وأكثر من نصف الأسر المصرية لجأت إلى الاقتراض من الأقارب والأصدقاء لتلبية احتياجاتها الأساسية؛ واضطر نحو ٩٢٪ من الأسر إلى خفض استهلاكها من الطعام، نتيجة ارتفاع أسعار السلع عقب الحرب الروسية الأوكرانية، مما أثر على تغذية الأطفال، وزيادة مخاطر انعدام الأمن الغذائي[٧٠].

المعوقات الإدارية والمالية التي تحد من تغطية الحماية الاجتماعية للعمالة الزراعية

قد تواجه الفئات العاملة في الزراعة العديد من الصعوبات للانضمام إلى شبكة الضمان الاجتماعي، وعلى رأسها العوائق الإدارية، حيث أن غالبية العاملين في القطاع الزراعي في البلدان النامية، كما ذُكر في السابق، غير رسميين، ويعملون بشكل مؤقت ودون عقود عمل، غير مؤهلين ومستبعدين من تغطية برامج الحماية الاجتماعية، فضلاً عن أن صغار منتجي الغذاء والأسر الزراعية صغيرة النطاق يجدون أنفسهم أمام تحديات إضافية، مثل تحمل تكاليف التنقل إلى مراكز الريف، أو المناطق الحضرية، حيث تتواجد المقرات التي تقدم خدمات الحماية الاجتماعية، وتكاليف تسديد الاشتراكات التي تفوق قدراتهم المالية.

كذلك تستغرق الإجراءات الخاصة بالالتحاق ببرامج الحماية الاجتماعية فترة زمنية طويلة، من استكمال الأوراق وإعداد الوثائق المطلوبة، والسفر لمسافات بعيدة، والانتظار في طوابير تستغرق وقتاً طويلاً. كذلك هناك ضعف في القدرات المؤسسية لمقدمي خدمات الحماية الاجتماعية، ومنها الافتقار إلى عدد كافٍ من الموظفين لمساعدة طالبي خدمات الحماية الاجتماعية.[٧١] كذلك صعوبة النظام الإداري في إيجاد مرونة في تعديل سجلات الرصد وتقصي التغيرات التي تطرأ على طبيعة العمل، خاصة في أماكن العمل غير الرسمية، والتي تحتل النسبة الأكبر من القطاع الزراعي، مثل تنقل العمال المؤقتين أو الموسميين من نشاط اقتصادي إلى نشاط آخر، أو من العمل لدى

(٦٨) المصدر نفسه.
(٦٩) حماية اجتماعية للعمالة غير الرسمية، موقع حلول للسياسات البديلة، مصدر سبق ذكره.
(٧٠) May Gadallah and Nesma Mamdouh: The Socioeconomic Impact of the Russia-Ukraine Crisis on Vulnerable Families and Children in Egypt-Mitigating Food Security and Nutrition Concerns, Economic Research Forum, UNICEF, June 2023. At: https://erf.org.eg/app/uploads/2023/06/1686736043_373_1815743_prr_46.pdf
(٧١) نورجيال محمد ولوكاس ساتو: القيود الإدارية وعوائق القدرات والحلول لتغطية العاملين في قطاع الزراعة ضمن برامج التأمين الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقرير بحثر ٨٢، مصدر سبق ذكره.

آخرين إلى عمل خاص، من شأنها أن تعيق إجراءات التسجيل أو الاستمرار في تسديد الاشتراكات، فضلاً عن طول الفترة الزمنية التي يتم استغراقها في استكمال إجراءات تعليق الاشتراكات في حال توقف العمال عن العمل[٧٢].

من جهة أخرى، يعد استخراج الوثائق المطلوبة، سواء لعملية التسجيل أو الحصول على مستحقاتهم في برامج الحماية الاجتماعية، أحد التحديات الإدارية، لأن غالبية العمالة غير الرسمية أو الهشة، خاصة النسبة الأكبر منهم وهم النساء وكبار السن، لا يملكون بطاقات هوية، أو تصاريح أو عقود عمل، وهو ما يظهر في قانون ٢٠١٩/١٤٨، حيث يتطلب حصول العامل غير المنظم على التغطية الاجتماعية أن يكون لديه رخصة لمزاولة المهنة، مما يتعارض مع هدف تغطية العمال غير المنظمين، نظراً لطبيعة عملهم. كما أنهم لا يملكون التكلفة المالية اللازمة لاستخراج تلك الوثائق[٧٣]، إضافة إلى الإجراءات البيروقراطية التي يصعب عليهم اتباعها، ما يؤدي إلى إحجامهم عن متابعة الالتحاق ببرامج الحماية الاجتماعية، لا سيما في حالة طلب الاستفادة من تلك الخدمات بشكل عاجل في حالة المرض أو إعانة المرأة المعيلة.

وفيما يخص المعوقات من الجانب المؤسسي، هناك افتقار لقدرات مقدمي خدمات برامج الحماية الاجتماعية في القيام بأمور التفتيش والرصد، وهو أحد التحديات التي تعيق توسيع نطاق التغطية لبرامج الحماية الاجتماعية لتشمل العاملين في الزراعة، فقدرة مقدمي خدمات برامج الحماية الاجتماعية، محدودة في التواصل مع الراغبين في التسجيل الذين يجدون معاناة مع إجراءات التسجيل، ويعتبرونها معقدة وصعبة، وبالتالي تساهم في الإحجام عن الاهتمام بالانضمام لتلك البرامج[٧٤]. ويرجع سبب هذا الضعف في قدرات موظفي تلك البرامج إلى ضعف الميزانية المخصصة لهم، وانخفاض عدد العاملين لدى الجهات المسؤولة عن تلك البرامج. فعملية الرصد والتفتيش التي تتطلب قدرات جيدة وعدد كافٍ من الموظفين، تعد أمراً جوهرياً في إتمام برامج الحماية الاجتماعية، للتأكد من صحة البيانات المقدمة من العمال، ومتابعة الحالات المتعثرة في سداد الاشتراكات، والإشراف على أصحاب العمل في تطبيق المعايير الدنيا لحقوق العمال، وهو تحدٍ للعمالة الزراعية غير الرسمية والموسمية، وهي السمة الغالبة في القطاع الزراعي[٧٥].

وإلى جانب ضعف القدرات لموظفي الجهات المسؤولة عن برامج الحماية الاجتماعية، يعد الافتقار إلى التحول الرقمي وتوفير وسائل الرقمنة التي تيسر عملية تسجيل العمال أو في تحصيل وسداد الاشتراكات، وتساهم كذلك في توفير الوقت، سواء على العمال أو أصحاب العمل، تحدياً إدارياً في دمج العمالة غير الرسمية في برامج الحماية، لا سيما مع ضعف البنية التحتية الرقمية، وخدمات الإنترنت والكهرباء في المناطق الريفية، فضلاً عن صعوبة حصول العمالة الزراعية الهشة على هواتف ذكية، وعدم خبرتهم في استخدام وسائل التكنولوجيا والتطبيقات الخاصة باستقبال وتحويل الأموال.

أما فيما يتعلق بالمعوقات المالية، يواجه القطاع الزراعي بشكل عام، صعوبات في الحصول على الخدمات المالية، حيث إن خطوط التسهيلات المالية منخفضة جداً بشكل عام، مقارنة بالتسهيلات المالية المتاحة أمام باقي القطاعات الاقتصادية. كما تعد الأجور المتدنية أو المنخفضة في القطاع الزراعي، لا سيما في العمل غير الرسمي، من العوامل الرئيسية التي تعيق الانضمام إلى برامج الحماية الاجتماعية، وعدم القدرة على تحمل تكلفة تسديد

---

(٧٢) المصدر نفسه.

(٧٣) لوكاس ساتو، ونيكول فيغيريدو، ونورجيال محمد، تمويل برامج التأمين الاجتماعي للعاملين في قطاع الزراعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير بحثي رقم ٨، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، منظمة الغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، منظمة العمل الدولية، https://:https://www.fao.org/bitstreams/core/api/server/content/٩٧٦٥٤٧fb٧e١f-a٤c٦-٤c٥٨-b٦٨٥-٩a١cd٢٠٤/

(٧٤) نورجيال محمد ولوكاس ساتو: القيود الإدارية وعوائق القدرات والحلول لتغطية العاملين في قطاع الزراعة ضمن برامج التأمين الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقرير بحثي ٨٢، مصدر سبق ذكره

(٧٥) المصدر نفسه.

الاشتراكات، فهناك عدم توافق بين شروط برامج الحماية الاجتماعية التي تفرض تسديد الاشتراكات بصورة منتظمة، والدخل غير المنتظم وغير المتوقع للعاملين بشكل غير رسمي أو موسمي أو يومي[٧٦]. وبالتالي يظل العامل تحت ضغط توفير الاحتياجات اليومية أو الأكثر إلحاحاً بدلاً من برامج الحماية الاجتماعية.

كذلك، يعد عدم انتظام الدخل أو الأجور للعمالة الزراعية غير الرسمية أو الموسمية أو العاملين بأجر يومي، أحد المعوقات المالية للانضمام إلى برامج الحماية وتسديد الاشتراكات بشكل منتظم، خاصة أن الطلب على العمالة الزراعية يكون في فترة الحصاد، وينخفض الطلب عليهم في غيرها ، وتأثر القطاع الزراعي بالعوامل المناخية مثل موجات الجفاف أو عدم توافر المياه، يؤثر على الإنتاجية وبالتالي الدخل، حيث ينخفض الطلب على العمالة الزراعية، خاصة في المزارع الصغيرة، فالطبيعة غير المنتظمة للدورة الزراعية، تحد من قدرة العمالة الزراعية الهشة على تأمين اشتراكات منتظمة، تتطلب الالتزام بها لأعوام طويلة وليس لفترة محددة قصيرة لا تراعي التغير في دخول تلك الفئة الهشة التي تتأثر بأقل التغيرات المناخية[٧٧].

من جهة أخرى، يعد الافتقار إلى الوعي والإلمام بفوائد برامج الحماية الاجتماعية والشئون المالية، من المعوقات الرئيسية أمام تغطية العمالة الزراعية غير الرسمية ببرامج الحماية الاجتماعية، ويعود ذلك إلى عدم حصول غالبية تلك العمالة على التعليم الكافي، ونقص حملات التوعية بحقوقهم وأهمية برامج الحماية الاجتماعية لتحسين أوضاعهم الاجتماعية، وعدم الثقة في المؤسسات الحكومية، التي تتسم بالبيروقراطية وتعيق الحصول على مزايا برامج الحماية الاجتماعية، وميلهم إلى الاهتمام بتوفير الضروريات مثل الغذاء، وغيره من الاحتياجات الملحة لهم، عن دفع اشتراكات شهرية منتظمة.

وفيما يتعلق بالشمول المالي، تفتقر العديد من المناطق الريفية بشكل عام، والعمالة غير الرسمية من النساء والشباب بشكل خاص، إلى التثقيف المالي، والوصول إلى الخدمات المالية، مثل إنشاء حسابات مصرفية أو مالية، وصعوبة الحصول على ائتمانيات أو قروض من مؤسسات مالية، أو استخدام بطاقات ائتمان. على سبيل المثال، هناك ١٪ فقط من النساء، يمثلن نسبة النساء في الحصول على قروض طويلة الأجل، ويمثلن ثلث الحاصلين على قروض قصيرة الأجل، مما يوضح أنهن الفئة الأكثر تضررًا، لأنهن يحظين بالفرص الأقل، في امتلاك الأصول والأراضي؛ وبالتالي لا يمكنهن تلبيةُ متطلبات الضمان للحصول على القروض البنكية. [٧٨] كما يفتقر الشمول المالي إلى توافر البنية التحتية اللازمة للتوسع نحو الشمول المالي، وعدم تهيئة البيئة التنظيمية والقانونية والرقابية.

وعلى الرغم من الحملات التي تروج لها البنوك في الوصول إلى الفئات الهشة والأكثر احتياجاً، إلا أن هناك قصوراً في توفير المقرات وشبكات الصرف الآلي، خاصة في القرى والنجوع. فضلاً عن استهداف البنوك لشرائح معينة، ومستوى معين من المشروعات القائمة، ولها سجلات ضريبة أو عقود إيجاريه أو عقود ملكية. وهذا يمثل تحدياً للعمالة الهشة غير الرسمية وخاصة النساء والشباب، لصعوبة تحقيق متطلبات البنوك في دعم برامج الحماية الاجتماعية، ويطلق عليهم «الوسط المفقود»، لأنهم غير مؤهلين لبرنامج المساعدة الاجتماعية ولا تشملهم برامج

(٧٦) Lucas Sato: The state of social insurance for agricultural workers in the Near East and North Africa and challenges for expansion, working paper number 189, International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), the Food and Agriculture Organization of the United Nations, March 2021.

(٧٧) لوكاس فريشي ساتو ونورجيال محمد: دور برامج التأمين الاجتماعي في التصدي للمخاطر التي يواجهها العاملون في قطاع الزراعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مصدر سبق ذكره

(٧٨) مها بلبع وسامح منصور: تحسين أوضاع النساء في قطاع الزراعة بمصر.. دور تدخلات السياسات، حلول للسياسات البديلة، مصدر سبق ذكره.

التأمين الاجتماعي[٧٩]. خاصة وأن برامج الحماية الاجتماعية تتضمن فتح حساب بنكي وتسهيل قروض ميسرة وتسهيل عملية تحويلات النقدية.

كذلك، غياب التمثيل والتنظيم وإنشاء كيانات تعبر عن حقوق هؤلاء العمال، يساهم في عدم توسع نطاق برامج الحماية الاجتماعية لتشملهم، فضلاً عن أن النقابات والجمعيات المعنية بالعاملين في الزراعة القائمة، تخضع بشكل كامل للسياسات الحكومية وتوجهاتها، وأصبحت تمثل مصالح كبار المزارعين، ولا تعبر عن الأوضاع الهشة التي يعيشها صغار المزارعين والأسر الزراعية صغيرة النطاق.

ويعد تنظيم العمال في القطاع الزراعي غير الرسمي أمراً معقداً، نظراً لأنهم يتواجدون في مناطق متفرقة ومنعزلة، وليس لديهم عناوين ثابتة، نتيجة تغير أماكن عملهم، وليس لديهم الوقت ا لحضور الاجتماعات واللقاءات، لأن هذا الوقت سيشكل خسارة في دخل كان يمكن الحصول عليه من العمل[٨٠].

بشأن القضايا الخاصة بالتنظيم والحق في إنشاء النقابات، سيتم تخصيص دراسة منفصلة ضمن ذلك الملف الشامل.

الخلاصة

أغلب العمالة الرسمية في مصر لا يتمتعون بتغطية التأمين، أما من يشملهم برامج التأمين الاجتماعي، يحصلون على استحقاقات منخفضة وهزيلة، وغير كافية للحفاظ على الحد الأدنى من مستواهم المعيشي، فضلاً عن وجود العديد من الثغرات الواضحة في التغطية الفعالة، وتحديداً فيما يخص العمال المؤقتين والموسميين والريفيين، بالإضافة لوجود أنواع عديدة من العمل غير مشمولة بالتغطية، ومنهم العمالة غير الرسمية، أو من يعملون لحسابهم الخاص، وسكان المناطق الريفية النائية. كذلك، تشتت الجهود نتيجة تعدد جهات التمويل الدولية الراغبة في تنفيذ سياساتها، وغياب الخدمات التنموية ذات الجودة، كالتعليم والرعاية الصحية والتنقل الميسور، والتي تعتبر مكونًا أساسيًّا في إنجاح برامج الحماية الاجتماعية. لذلك يجب التصدي لهذه التحديات وتجنب تجزئة برامج الحماية الاجتماعية، لضمان تأثير أكبر للاستثمارات في مجال الحماية الاجتماعية في الحد من الفقر.

من جهة أخرى، تطبيق سياسات الإصلاح المالي، وإعادة التكيف الهيكلي، تسببت في خلق ضغوط مالية على الحكومات، والحد من قدرتها على توسيع شبكة التغطية الحماية الاجتماعية على نطاق واسع، لضمان الفعالية في تغطية أوسع تضم شرائح مختلفة، لا سيما العمال غير الرسميين، والعمالة غير المنتظمة، سواء الذين يعملون بأجر أو العرضيين و الموسميين والمؤقتين.

(٧٩) إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، بيروت، ٢٠١٩. على الرابط التالي: https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/social-protection-reforms-countries-arabic-٢٠١٩.pdf

(٨٠) نورجيال محمد ولوكاس ساتو: القيود الإدارية وعوائق القدرات والحلول لتغطية العاملين في قطاع الزراعة ضمن برامج التأمين الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقي، تقرير بحثي ٨٢، مصدر سبق ذكره

كذلك رغم أن النساء يمثلن ٤٥٪ من العمالة في القطاع الزراعي، إلا أنهن، ولا سيما العاملات في القطاع غير الرسمي، يواجهن تحديات كبيرة، تُضعف من أدائهن ومستويات معيشتهن، ويفتقرن إلى برامج الحماية الاجتماعية، والتدريب التي تمكنهن من تبني ممارسات زراعية مستدامة وتحسن الإنتاجية وتنوع مصادر دخلهن.

توصيات

- توسيع نطاق التغطية القانونية والفعالة للعمالة الزراعية الأكثر ضعفاً ضماناً لمبدأ المساواة، وإجراء تعديلات جوهرية في التصميم والإدارة والتمويل.
- أهمية تخصيص إعانات بطالة للعاملين في الزراعة لمواجهة الصدمات الاقتصادية وآثار التغيرات المناخية، ومواءمة تلك الإعانات مع الخصائص المحددة لترتيبات العمل في قطاع الزراعة، ومنهم العاملين لحسابهم الخاص، أو العمال المؤقتين / الموسمية.
- التوعية والتعريف بقوانين وبرامج التوعية للجمعيات والمؤسسات الأهلية التي لديها الخبرة بتلك القوانين، على أن تقوم الأخيرة بدور التوعية للعمالة غير المنتظمة، والوصول إلى النساء في المناطق النائية، لضمان دمج النساء في منظومة الحماية الاجتماعية.
- ضرورة تحسين أوضاع ممارسة الحق في التنظيم، وتخفيف القيود الأمنية التي تعوق أشكال الحق في التنظيم، خاصة وأن الكيانات وأشكال التنظيم الجماعي تساهم في تحسين الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية، وابتكار برامج تتوائم مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لكل فئة.
- أهمية إنشاء سجلات للمزارعين لتوفير بيانات دقيقة ومستحدثة عن العمال الريفيين، وتكوين الأدلة التي يتم الاسترشاد بها في اتخاذ القرارات المتعلقة بصياغة السياسات. وكذلك المساهمة في توفير تصور أفضل للمخاطر ومواطن الضعف في المناطق الريفية وتحسين قابلية تكييف البرامج وإمكانية الوصول إلى العمال الريفيين.
- العمل على تحسين فرص حصول النساء المزارعات على خدمات الائتمان والتمويل الأصغر والتأمين، ما يساعدهن على مواجهة المشكلة المتعلّقة بصعوبة الحصول على القروض الزراعية قصيرة وطويلة الأجل
- مشاركة المجتمع المدني في متابعة وتقييم مستوى الحد الأدنى للأجور، وتوقيت فرض زيادات دورية وتدريجية، لكي يتلائم الحد الأدنى للأجر، مع ارتفاع كلفة المعيشة، خاصة في ظل ارتفاع معدلات التضخم، نتيجة اتباع سياسات الإصلاح الاقتصادي، وتحرير سعر الصرف.
- الاستفادة من تطبيق الحد الأدنى للأجور -بالتعاون مع المجتمع المدني- في تشجيع العمال الزراعيين على الالتزام بدفع اشتراكاتهم في التأمين الاجتماعي وبشكل مرن، لبناء الثقة في إنها مساهمة مضمونة وإن أجرهم مستدام (استدامة مالية)، وقابل للزيادة الدورية، وبالتالي سيدعم استدامة نظام التأمين الاجتماعي. وبالتالي، سيدعم التكامل بين السياسات التي تنظم التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، حيث أن المستفيدين من برامج المساعدة الاجتماعية، قد يسعون إلى الحصول على عقود عمل في القطاع الزراعي النظامي (المرن)، والتسجيل في برامج التأمين الاجتماعي، لأن الاستحقاقات التي قد تحصل عليها بعض الفئات في العمالة الزراعية، ذات الدخل المنخفض من صناديق معاشات التقاعد الحالية، قد لا تختلف كثيراً عن تلك التي تقدمها برامج المساعدة من التحويلات النقدية.

الورقة (٣)

الفلاحون والعمال الزراعيون بالريف المصري والحق في البناء المؤسسي

الدكتور/ عبد المولي إسماعيل

مقدمة

يعد قطاع الزراعة واحداً من القطاعات المنسية، بل والمهملة مقارنة بباقي القطاعات الاقتصادية الأخرى؛ كالصناعة والخدمات على سبيل المثال لا الحصر، رغم تزايد مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي في مصر والذي تصل مساهمته إلى ١٠,٩ ٪ عام ٢٠٢٢ ([٨١]).

في المقابل نجد أن هناك تزايداً في أعداد سكان الريف، وبروز ظاهرة الترييف من ناحية، وتزايد أعداد المرتبطين بالنشاط الزراعي من فلاحات وفلاحين وعاملات وعاملين في الزراعة من ناحية أخرى، ولعل هذه الأعداد آخذة في التزايد المضطرد في الوقت الذي يتسم فيه الواقع المؤسسي لتلك الفئات الاجتماعية بالضعف، مما ينعكس على زيادة معدلات الهشاشة والفقر، ناهيك عن تزايد معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر، ومن ثم تزايد أحزمة العشوائيات على هوامش المدن، مما يفاقم من هشاشة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وما يرتبط بها من معدلات العنف والجريمة.

يضاعف من وطأة هذه الهشاشة غياب تنظيمات فعّالة تمثل مصالح هذه الفئات، على الرغم من أن المواثيق الدولية التي صادقت عليها الحكومة المصرية، والتي من بينها المادة الثامنة من العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي تنص على حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين، وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم، كما تؤكد أيضاً حق النقابات في إنشاء اتحادات، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها، إضافة إلى ما تنطوي عليه المادة العشرين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي أكدت بجلاء حق كل شخص في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.

(٨١) منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) ، ٢٠٢٣

وعلى الرغم من وضوح المواثيق الدولية فيما يتعلق بحق الأفراد في التنظيم، إلا أن هذا الحق قد اعتراه كثير الخلل، حيث ظلت العديد من الفئات الاجتماعية في مصر محرومة، بل مستبعدة من حقهم في التنظيم، وبخاصة الفلاحين والعمالة الزراعية.

بل يكاد وضع الفلاحين في مصر هو الاستثناء الوحيد في تاريخ العمل النقابي المصري، حيث ليس من حقهم أن يكون لهم تنظيمات خاصة، سواء كانت جمعيات أو نقابات، وذلك على مدار تاريخ المصري منذ نِشأة الزراعة في مصر حتى ما قبل الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ ، نفس الحال للعاملات والعاملين في الزراعة.

من هنا تأتي أهمية هذه الورقة التي نحاول من خلالها قراءة واقع الفلاحين والعاملين في الزراعة في علاقتهم بحقهم في بناء مؤسساتهم التي تعبر عن قضاياهم وفقا لإرادتهم الحرة.

مشكلة الدراسة

يعاني الفلاحات والفلاحون والعاملات والعاملون في الزراعة بريف مصر العديد من المشاكل المتعلقة بالحق في الوصول للموارد من أرض ومياه، إضافة إلى المشكلات المتعلقة بالمدخلات الزراعية من تقاوي وأسمدة...ألخ، كذلك لمشكلات المتعلقة بالحماية الاجتماعية والوصول لمصادر الائتمان، وغيرها من المشاكل والتي تنعكس بالسلب والضعف الشديد على أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، ويعد العامل المشترك في كل هذه المشاكل هو غياب الحق في التنظيم، الذي عانته وما زالت تعانيه تلك الفئات الاجتماعية المرتبطة بالنشاط الزراعي والفلاحي بريف مصر.

أهداف الدراسة

- التعرف على الفجوات القانونية والمؤسسية التي تحول دون الوصول للحق في التنظيم للفلاحين والعاملين في الزراعة بريف مصر.
- طرح البدائل التي تساعد في الوصول للحق في التنظيم للفئات الاجتماعية المرتبطة بالنشاط الزراعي في مصر.

منهجية الدراسة

- تعتمد تلك الورقة على المنهجية القائمة على الدراسة التحليلية الوصفية، وذلك بسبب ضعف الكتابات التي تتناول واقع تلك النوعية من العمالة في علاقتها بالحق في التنظيم.
- في هذا السياق نحاول من خلال ورقة السياسات تلك تناول ظاهرة العاملات والعاملين في قطاع الزراعة

وكذلك الفلاحات والفلاحين من خلال عدد من المحاور التي تتناول واقع تلك النوعية من العمالة.

- نتناول في المحور الأول الإطار النظري للدراسة من خلال تناول أبرز النقاط المفاهيمية المتعلقة بواقع العاملات والعاملين في الزراعة، والتفرقة بين الأنشطة المختلفة التي ينطوي عليها قطاع العاملات والعاملين في الزراعة، والتفرقة بينهم وبين الفئات الاجتماعية الأخرى المرتبطة بالأنشطة الزراعية.

- وفي المحور الثاني نحاول استعراض حجم ظاهرة الفلاحات والفلاحين، وكذلك العاملات والعاملين في الزراعة المصرية، وتقسيمات تلك النوعية من العمالة على أساس النوع الاجتماعي وكذلك النطاق الجغرافي الذي تتوزع فيه هذه النوعية من العمالة.

- وفي المحور الثالث نتناول الإطار القانوني والسياسات المتعلقة بالحق في التنظيم بالفلاحات والفلاحين والعاملات والعاملين في الزراعة، وأبرز القوانين والسياسات التي ترد في هذا الشأن، وعلاقتها بالأطر المؤسسية والقانونية الدولية التي صادقت عليها الحكومة المصرية، واستعراض الفجوات التي ترد في هذا الشأن.

- وفي المحور الرابع نتناول واقع الحق في التنظيم للعاملات والعاملين في الزراعة بداية من منتصف السبعينيات من القرن الماضي، وحتى الآن وأبرز المحطات الخاصة بالتنظيم من حيث نقاط القوة والضعف .

- وفي المحور الخامس نطرح أبرز النتائج والتوصيات التي تضمن الانتقال العادل للفلاحات والفلاحين والعاملات والعاملين في الزراعة والحق في التنظيم.

النطاق الزمني للدراسة

- يمتد النطاق الزمني لدراستنا منذ منتصف السبعينيات حتى الآن في الوقت الذي سنعرج فيه إلى فترات زمنية أسبق من الحقبة التاريخية المشار إليها، ولكن دون الخوض في التفاصيل المتعلقة بتاريخ الحقب التاريخية المختلفة المتعلقة بالتشريعات الأولى بالحركة النقابية في مصر.

مصادر البيانات

- في السياق ذاته، سنتناول موضوع دراستنا ضمن المصادر الثانوية والمكتبية وبخاصة تلك المتعلقة بالتشريعات القانونية لواقع الحركة النقابية ضمن الإطار الزمني الموضوع لدراستنا، كذلك الدوريات الإحصائية في مصادرها المختلفة....ألخ.

الصعوبات المتعلقة بالدراسة

لعل واحدة من أبرز الصعوبات التي تواجهنا في إعداد الورقة هو الوصول للبيانات الخاصة بأوضاع الفلاحات والفلاحين والعاملات والعاملين في الزراعة، بسبب عدم توافر تلك البيانات في مصادرها الرسمية، ولعل من أبرزها تعداد الزراعة المصرية الذي لم يصدر حتى الآن.

كذلك تباين المنهجيات المتعلقة بعملية إحصاء العاملين والمشتغلين في قطاع الزراعة، واختلاف المقولات الإحصائية في ذلك الشأن بين كل مصدر إحصائي وآخر مثل التباينات التي ترد في إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة الفاو، على سبيل المثال لا الحصر.

المحور الأول: الإطار النظري في التنظيم للفلاحين والعاملين في الزراعة بالريف المصري.

عند تناول الحق في التنظيم للفلاحات والفلاحين في الريف المصري وللعاملات والعاملين في الزراعة لا بد من التفرقة وبشكل واضح بين الفئات الاجتماعية التي تعمل في الزراعة بالريف المصري وذلك بسبب الخلط الشديد حول هذا الموضوع.

الفلاحون في ريف مصر

ما نقصده بالفلاحين في سياق تلك الورقة هو كل من يمتلك حيازة زراعية، سواء أكانت تلك الحيازة بأرض أو بدون أرض، حيث نص قانون الزراعة ١٥٣ لسنة ١٩٥٤ بانه «يعتبر حائزاً كل مالك أو مستأجر يزرع أرضاً لحسابه أو يستغلها بأي وجه من الوجوه، وفي حالة الإيجار بالمزارعة يعتبر مالك الأرض حائزاً باعتبار كل مالك أو مستأجر لأرض زراعية حائزاً ما لم يتفق الطرفان كتابة في العقد على إثبات الحيازة باسم المستأجر « وهذا النوع من الحيازة يسمى الحيازة بأرض، في الوقت نفسه نص القانون على النوع الثاني من الحيازة وهي الحيازة بدون أرض والتي يندرج في إطارها مربي الماشية ([٨٢]) .

ولكن التعداد الزراعي قام بتوسيع نطاق الحائزين بدون أرض ليضم كل من يملك رأس واحدة من الأبقار أو الجاموس، أو أربعة رؤوس من الماعز أو الأغنام أو خليط منهما، أو ثلاثون من أي نوع من الدواجن أو خليط منهما أو خمس خلايا نحل افرنجية أو بلدية أو خليط منهما، كذلك أي عدد من الآلات الزراعية الميكانيكية أو حصة منها يقدم بها خدمات للزراعة نظير أجر دون أن تكون لديه في أياً من هذه الحالات أرض زراعية يستثمرها.

العمالة الزراعية

في المقابل فإن العمالة الزراعية تنطوي على كل من يعمل في أي نشاط زراعي نظير أجر، سواء كان هذا الأجر نقدي أو أجر عيني، وسواء كان يعمل لحسابه أو لدى الغير، وسواء كانت طبيعة هذا العمل دائمة أو مؤقتة.

ومن ثم فإن هذه الورقة تحاول استعراض الحق في التنظيم لدى الفلاحين والعاملين في الزراعة ومدى الوصول إليه في نطاق التفرقة ما بين العامل الزراعي والفلاح.

(٨٢) الجريدة الرسمية ، العدد ٢٠٦ ، ١٠ سبتمبر ١٩٦٦.

الأشكال التنظيمية السائدة للفلاحين والعاملين في الزراعة بريف مصر

ينطوي الحق في التنظيم في شكله السائد في الريف المصري في عدد من الأشكال التنظيمية التي تتمثل في الجمعيات التعاونية الزراعية، مثال: جمعيات الائتمان الزراعي، تعاونيات الإصلاح الزراعي، تعاونيات استصلاح الأراضي، تعاونيات الثروة المائية، وكذلك روابط المياه التي ينظمها القانون ١٤٧ لسنة ٢٠٢١ [٨٣] وتلك الأشكال التنظيمية التي تحكمها العديد من القوانين نستعرضها ضمن الإطار القانوني للحق في التنظيم.

إضافة لما سبق هناك أشكال تنظيمية أخرى يتخذها الفلاحون والعاملون في الزراعة، من بينها النقابات الفلاحية، والتي ظلت غائبة كحق للفلاحين في تاريخ العمل النقابي المصري، الذي كانت أولى تجلياته مع بدايات القرن التاسع عشر في الريف المصري، ولم يعرف الفلاحون هذا الحق إلا في مارس ٢٠١١.

وفي سياق تلك الورقة سنقوم بالتركيز على شكلين فقط للحق في التنظيم، وهما النقابات العمالية والمهنية، وكذلك الجمعيات التعاونية الزراعية، دون التطرق لباقي الأشكال الأخرى.

التعددية النقابية في مقابل الأحادية

ما نقصده بالتعددية النقابية هو حق العاملات والعاملين بأجر، سواء كان نقدي أو عيني، وسواء دائم أو مؤقت، في جميع الأنشطة الاقتصادية في إنشاء مؤسساتهم النقابية وفقاً لإرادتهم الحرة، حتى لو كانت هناك نقابات متماثلة ضمن النشاط الاقتصادي والجغرافي الواحد، ويمتد ذلك على كل التشكيلات النقابية، سواء كانت لجنة نقابية، نقابة عامة، اتحاد نقابي.

بينما الأحادية النقابية تقوم على نقابة واحدة ضمن النشاط الاقتصادي والجغرافي الواحد، ويتجسد ذلك في اللجنة النقابية الواحدة داخل المنشأة أو القرية أو المدينة، وكذلك الحال بالنسبة للنقابة العامة والاتحاد النقابي.

وفي هذا الصدد، هناك جدل ونقاش حول طبيعة الأشكال التنظيمية التي يجب أن ينطوي ضمن إطارها الفلاحون في الريف المصري؛ هل هي نقابات مهنية أم نقابات عمالية ؟ حيث نجد أن هناك بعض الأصوات التي تنادي بضرورة وجود نقابة مهنية واحدة للفلاحين في ريف مصر ضمن إطار الأحادية النقابية التي يسعى البعض لتعميمها، في مقابل التعددية النقابية التي تتسم بها الحركة النقابية في العديد من الدول، حيث نجد في بلد كالمغرب على سبيل المثال «النقابة الوطنية للفلاحة» تحت مظلة الكونفدرالية الديمقراطية للشغل، كذلك «الجامعة الفلاحية» التي تنضوي تحت مظلة الاتحاد المغربي للشغل.

هذا ناهيك عن النقابات العمالية الزراعية التي تتسم بالتعدد والتنوع في عدد من الأقطار العربية و الدولية.

ومن ثم فإن هذه الضبابية في التعامل مع قضية الحق في التنظيم للفلاحين والعاملين في الزراعة في الريف المصري يضع العديد من الصعوبات والعراقيل في إعمال هذا الحق، ناهيك عن القيود الإدارية التي تحول دون الوصول لهذا الحق، ومن ثم تعميق المشكلات الاقتصادية والاجتماعية للعاملات والعاملين في الزراعة والفلاحات والفلاحين من ناحية، وغياب الاعتراف القانوني ضمن نطاق قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ([٨٤])، وأيضاً المزيد من الصعوبات في

(٨٣) الجريدة الرسمية ، العدد ٤١ (مكرر) ،القاهرة ، ١٦ أكتوبر ٢٠٢١ .
(٨٤) الجريدة الرسمية ، العدد ١٤ (مكرر)،٧ أبريل ٢٠٠٣.

إثبات صفة المهنة ببطاقة الرقم القومي لتلك النوعية من الفئات التي يرتبط نشاطها بالزراعة، وانعكاس ذلك على تدني الإنتاجية الزراعية وتعميق الفجوة الغذائية لغالبية السكان في الريف والحضر، من ناحية أخرى.

الاقتصاد المنظم وغير المنظم

يعد الاقتصاد المنظم أحد الروافع الهامة في التنمية الاقتصادية، والذي يقوم على الحق في إنشاء المؤسسات المدنية وفقاً للمعايير الواردة باتفاقيات منظمة العمل الدولية وبخاصة التوصية رقم ٢٠٤ في ١٥ يونيو ٢٠١٥ بشأن الانتقال من العمل غير المنظم إلى العمل المنظم، إذ تعتبر أن اتساع رقعة العمل غير المنظم يمثل عائقاً أمام حقوق العمل الأساسية، وأمام الوصول للحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائق وسيادة القانون والمنافسة الاقتصادية العادلة والحق في التنظيم وفقا للإرادة الحرة للجميع. وللأسف فإن ما يزيد عن ٦٠٪ من جملة الأنشطة الاقتصادية في البلدان النامية تندرج ضمن نطاق الاقتصاد غير المنظم.

المشتغلون

هم الأفراد البالغون من العمر ١٥ سنة فأكثر الذين يزاولون أعمالاً بأي من الأنشطة الاقتصادية لبعض الوقت (ساعة على الأقل) سواء داخل المنشأة أو خارجها ([٨٥]).

المحور الثاني: حجم الفلاحين والعاملين في الزراعة بالريف المصري

تبلغ جملة السكان في مصر ١٠٥,٩ مليون نسمة وفقاً لعام ٢٠٢٤، وتصل جملة سكان الريف إلى ٦٠,٥ مليون نسمة، وذلك بنسبة تصل إلى ٥٦,١ ٪ من جملة السكان لعام ٢٠٢٤[[٨٦]].

في السياق ذاته بلغت قوة العمل في مصر ٣١,٤ مليون عامل عام ٢٠٢٤ بما يعادل ٤٥,٨٪ من جملة القوى البشرية، منهم ٥٦,٢ ٪ في الريف و٤٣,٨٪ في الحضر، ومنهم ١٨,٦٪ إناث ٥,٨ مليون من إجمالي قوة العمل، بينما كانت نسبة الذكور من حجم قوة العمل قد بلغت ٨١,٢٪، وكانت جملة المشتغلين منهم ٢٩,٣ مليون عاملة وعامل ٥٧,٥٪ في الريف() منهم ١٨,٢٪ يعملون في قطاع الزراعة والصيد[[٨٧]] أي ما يزيد قليلا عن ٥,٣ مليون عاملة وعامل.

على صعيد آخر، إذا ما تم اعتماد الأرقام الواردة بالتعداد الزراعي عن العاملات فقط في قطاع الزراعة، والتي لا يتم إحصائها بسبب عدم الاعتراف بالنساء العاملات في الزراعة ضمن القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الوارد الإشارة إليه أنفا، والتي بلغت ٥ مليون سيدة ضمن تعداد ٢٠٠٩/٢٠١٠.

على الجانب الآخر إذا ما تناولنا حجم الظاهرة الفلاحية في ريف مصر وفقاً لتعداد ٢٠٠٩/٢٠١٠ باعتباره أخر تعداد تم إصداره حتى الآن، سنجد أن أعدادهم قد بلعت ٥,٤٠٤ مليون فلاح وفلاحة ([٨٨]) منهم ما يقرب من مليون فلاح بلا أرض، ومنهم ٤,٢٪ من النساء الفلاحات.

(٨٥) بحث قوة العمل، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، ٢٠٢٤ ،صـ ٢٩.
(٨٦) مصر في أرقام ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، القاهرة ، يناير ٢٠٢٤ .
(٨٧) مصر في أرقام ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، القاهرة ، يناير ٢٠٢٤ .
(٨٨) التعداد الزراعي ، وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ، القاهرة ، ٢٠١٠ .

في السياق ذاته كانت جملة الفلاحين الذين تقل حيازتهم عن ثلاثة أفدنة وفقاً لتعداد ٢٠٠٩/٢٠١٠ قد بلغت ٤,٨ مليون فلاحة وفلاح أي ٨٨,٣٪ من جملة الحائزين في ريف مصر.

من ناحية أخرى، فقد جاء إحصاء الفلاحين لعام ٢٠١٩ وفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٤,٩ مليون فلاحة وفلاح ([٨٩]) باستثناء إحصاء الفلاحين بدون أرض والذي يتجاوز المليون فلاح *

ومن ثم يمكن القول إن أعداد الفلاحين لعام ٢٠١٩ يمكن أن تصل إلى ٥,٩ مليون فلاح إذا ما تم إضافة أعداد الفلاحين دون أرض وفقا للتعداد الزراعي لعام ٢٠٠٩/٢٠١٠.

وعند النظر لأعداد الفلاحين الذين تقل حيازتهم الأرضية عن ثلاثة أفدنة وفقا لإحصاء ٢٠١٩ سنجد أن أعدادهم قد بلغت ٤,٤ مليون فلاحة وفلاح، وذلك بنسبة تبلغ ٨٩,١٪ من جملة الفلاحين لعام ٢٠١٩.

نخلص من كل ما سبق أن جملة العاملات والعاملين في الزراعة والفلاحات والفلاحين الذين يمتهنون الفلاحة تصل إلى ما يزيد عن ١٦,٢ مليون مشتغل.

المحور الثالث: الإطار القانوني للحق في التنظيم للفلاحين والعاملين في الزراعة

بداية يمكن النظر إلى الحق في التنظيم للفلاحين والعاملين في الزراعة بوجود العديد من الأشكال التنظيمية، ولكننا ستناول فقط الجانب المتعلق بالنقابات العمالية والجمعيات التعاونية الزراعية باعتبارهما الشكلين الأكثر بروزاً.

لا توجد نقابات مهنية تضم الفلاحين في الريف المصري على الرغم من المحاولات التي تبذلها الجهات الإدارية لتأسيس نقابة مهنية للفلاحين في محاولة لتقويض حقوق الفلاحين في تشكيل نقاباتهم القائمة على إرادتهم الحرة. وفي هذا السياق، يمكن النظر إلى نقابة المهن الزراعية التي تأسست وفقاً للقانون ٣١ لسنة ١٩٦٦ وتعديلاته بالقانون ١ لسنة ١٩٧٠، والتي تقوم عضويتها على الحاصلين على البكالوريوس في العلوم الزراعية وخريجي المعاهد المتوسطة والمدارس الثانوية الزراعية، حيث اشترط القانون على أن يكون النقيب وأحد الوكيلين من الحاصلين على البكالوريوس في العلوم الزراعية، والوكيل الآخر من خريجي المعاهد المتوسطة أو المدارس الثانوية الزراعية، ويكون مضى على تخرجهم ١٥ سنة على الأقل) ([٩٠])

وفيما يتعلق بالنقابات العمالية فقد صدر قانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٤٢)([٩١])(بشأن تنظيم النقابات العمالية الذي استثنى منه العاملات والعاملين في الزراعة، حيث حظر عليهم تأسيس أو إنشاء أي مؤسسات نقابية، وكذلك ممارسة أي نشاط يتعلق بالعمل النقابي ، ولم يعرف العاملون في الزراعة دون العاملات التنظيم النقابي إلا مع إنشاء اتحاد عمال مصر عام ١٩٥٧ ثم جاء القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦)([٩٢])(والذي تضمن بان تسري أحكام هذا القانون على الفئات الاجتماعية من العمالة الزراعية، عمال الخدمات المنزلية، العاملين المدنيين في الحكومة والقطاع الخاص ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة، كذلك العاملين في القطاع العام والخاص وأيضا العاملين في القطاع التعاوني، وأعطت المادة الخامسة للمنظمات النقابية حق التقاضي في الدفاع عن أعضائها.

(٨٩) نشرة الزمام والملكية ، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء ، القاهرة ، ٢٠٢٠ .
(٩٠) الجريدة الرسمية ، العدد الأول ، ١ يناير ١٩٧٠.
(٩١) الوقائع المصرية ، العدد ١٧١ ، القاهرة ، ١٠ سبتمبر ١٩٤٢ .
(٩٢) الجريدة الرسمية ، العدد ٢٢ «تابع» ، في ٢٧ مايو ١٩٧٦.

أيضاً، وضع القانون العديد من الأهداف التي أتاحها للمنظمات النقابية، من بينها نشر الوعي النقابي بما يكفل تدعيم التنظيم النقابي، كذلك رفع المستوى الثقافي للعمال عن طريق الدورات التثقيفية والنشر والإعلام، رفع المستوى الصحي والاقتصادي والاجتماعي للأعضاء وعائلاتهم المشاركة في مناقشة مشروعات وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المشاركة في المجالات العمالية العربية والدولية وتأكيد حق التنظيم النقابي في هذه الأنشطة، كما يجوز للمنظمة النقابية في سبيل تحقيق أهدافها أن تنشئ صناديق ادخار أو زمالة وكذلك أن تكوّن جمعيات تعاونية ونوادٍ رياضية.

على أن الفلسفة الأساسية لهذا القانون قامت على هرمية التنظيم النقابي من خلال اللجنة النقابية، النقابة العامة، الاتحاد العام. وذهب القانون كذلك إلى التأكيد على أحادية التنظيم النقابي من خلال النص على عدم جواز إنشاء أكثر من لجنة نقابية داخل المنشأة الواحدة، كما لا يجوز إنشاء أكثر من لجنة مهنية في المدينة الواحدة، وذلك في المادة ١١ من القانون، كما يجوز بقرار من الاتحاد العام لنقابات العمال اعتبار مناطق التجمعات العمالية في المحافظات ذات المدينة الواحدة في حكم المدينة الواحدة، وتسري فلسفة القانون الأحادية على جميع التشكيلات والتنظيمات النقابية بما في ذلك وجود اتحاد عمال مركزي واحد من خلال نقابة عامة واحدة للمهنة الواحدة أو النشاط الاقتصادي الواحد. وكان من جراء ذلك وجود نقابة عامة واحدة لعمال الزراعة والري، إلى ذلك حدد القانون ٢١ مهنة أو صناعة متماثلة لا يتوجب الخروج عنها.

هذا وقد حدد القانون نطاق وشروط عضوية النقابة العاملة في الزراعة بكونها تضم جيميع العاملين في الأعمال المتصلة بالزراعة، بما فيها عمال تنظيف البذور وتنقيتها وتربية الماشية والدواجن وما شابه ذلك، أعمال استصلاح الأراضي، أعمال الري والصرف وحفر وصيانة الآبار الارتوازية، الصناعات الريفية والبيئية القائمة على الخامات الزراعية في المناطق الريفية كصناعات الخوص والألياف والنخيل وقش الأرز وغيرها، جميع أنواع الصيد المائي والبري واستخراج الإسفنج، وغيرها من المحاصيل المائية، العمل في الوزارات والهيئات والأجهزة الفنية والإدارية المشرفة على كل الأعمال السابقة والاتحادات التعاونية الزراعية والجمعيات التعاونية التي تعمل بإحدى المهن السابقة، الأمر الذي يتضح معه عدم اقتصار النقابة العاملة في الزراعة على عمال الزراعة فقط، بل تمتد إلى الصيد، وكذلك الفئات الإدارية العليا والمتوسطة التي تشرف وتراقب أعمال النقابة.

وقد استمر العمل بهذا القانون حتى عام ٢٠١٧، على الرغم من صدور إعلان الحريات النقابية في مارس ٢٠١١، الذي لم يكن قانوناً تشريعياً بل بمثابة إعلان فقط.

هذا وقد أكد إعلان الحريات النقابية على مبدأ الحرية النقابية في إطارها التعددي والذي شهد ظهور العديد من النقابات في مختلف الأنشطة الاقتصادية، والتي بلغت ما يزيد عن ألف لجنة نقابية في الفترة من مارس ٢٠١١ حتى ديسمبر ٢٠١٣، والتي من بينها ما يزيد عن ٨٠ لجنة نقابية فلاحية في ريف مصر.

ثم جاء القانون ٢٠١٣ لسنة ٢٠١٧ الذي قام بمحاولات إعادة تقنين وتقليص جميع اللجان النقابية التي نشأت في أعقاب إعلان الحريات النقابية، وكان من بين النصوص التي جاءت لكبح الحراك النقابي بعد مارس ٢٠١١ من خلال التأكيد على إعادة توفيق أوضاع جميع اللجان النقابية في ضوء التعديلات الجديدة التي اشترطها القانون، ومنها أن ألا تقل عضوية أي لجنة نقابية عن ١٥٠ عضواً كحد أدنى كشرط أساسي لإنشائها، بعد أن كانت ٥٠ عضواً في القانون السابق (٣٥ لسنة ١٩٧٦) وكذلك إعلان الحريات النقابية في مارس ٢٠١١، كذلك النص على اشتراط ألا تقل عضوية النقابة العامة عن ٢٠ ألف عضو ممثلين لـ ١٥ لجنة نقابية على الأقل وموزعة على ١٥ محافظة مصرية. وكذلك ألا يقل تشكيل أي اتحاد نقابي عن ١٠ نقابات عامة وعدد من الأعضاء لا يقل عن ٢٠٠ ألف عضو كشرط لتكوين أي اتخاد نقابي.

وعلى الرغم من انفتاح القانون ٢١٣ لسنة ٢٠١٧ ([٩٣]) على التعددية النقابية، وكذلك ضم فئات اجتماعية جديدة، منها العمالة غير المنظمة والعمالة الموسمية، إلا أن القيود الجديدة التي اشتراطها لتكوين اللجان النقابية والنقابات العامة والاتحادات النقابية قلصت من قدرة التنظيمات النقابية على النمو، مما دفع العديد من العاملين في مجال الحريات النقابية للقيام بحملات ضد القيود المتعلقة بحق إنشاء المنظمات النقابية، مما أدى إلى إحداث تعديلات بموجب القانون ١٤٢ لسنة ٢٠١٩) ([٩٤])الذي أعاد النظر في النصوص الواردة بالأعداد اللازمة لتشكيل التنظيمات النقابية، والتي تمثلت في العودة بعضوية تشكيل اللجان النقابية لخمسين عضو بدلاً من ١٥٠، كذلك تقليص عضوية النقابة العامة إلى ١٥ ألف عضو بدلاً من ٢٠ ألف عضو وكذلك النزول بعدد اللجان النقابية المشكلة للنقابة العامة من ١٥ لجنة نقابية إلى ١٠ لجان ، وأيضا عضوية الاتحادات النقابية التي تم تقليصها إلى ١٥٠ ألف عضو بدلاً من ٢٠٠ ألف عضو كذلك تقليص عدد النقابات العامة اللازمة لتشكيل الاتحاد إلى ٧ نقابات بدلاً من ١٠ .

على صعيد أخر، فيما يتعلق بالأشكال الأخرى للحق في التنظيم بالنسبة للفلاحات والفلاحين في الريف المصري، وهو المتمثل في الحق في إنشاء التعاونيات الزراعية، فإنه وعلى الرغم من النصوص الواردة بالدستور المصري ٢٠١٤ والذي أكد في المادتين ٣٣ و٣٧ على أن الملكية التعاونية مصونة وترعى الدولة التعاونيات، ويكفل القانون حمايتها، ودعمها ويضمن استقلالها، ولا يجوز حلها أو حل مجلس إدارتها إلا بحكم قضائي ([٩٥])،إلا إنه وبعد مرور عشر سنوات من دسترة هذا الحق ما لازال الإطار التشريعي الخاص بإنشاء التعاونيات في مصر على حاله من الجمود، وما لازال الوضع على حاله منذ سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي والمتمثل في تعدد القوانين المنظمة لهذا القطاع الذي يعد أحد أهم الروافع الاقتصادية لتنمية أوضاع الفلاحين في ريف مصر إذا تمت إعادة النظر في البنية التشريعية الناظمة له بما يضمن حق الفلاحات والفلاحين في ريف مصر وكذلك المنتجين والمستهلكين في عموم مصر من الحق في تشكيل التعاونيات وفقًا للإرادة الحرة، وكذلك وفقاً لمبادئ التحالف الدولي للتعاونيات والتوصية ١٩٣ لمنظمة العمل الدولية.

حيث ما زالت التعاونيات في مصر مقسمة على عديد من القوانين على النحو التالي:

قانون الاتحاد العام للتعاونيات رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٤.

- قانون التعاون الزراعي رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠.
- قانون تعاونيات صيد الأسماك رقم ١٩٨٣/١٢٣.
- قانون التعاون الاستهلاكي رقم ١٩٧٥/١٠٩.
- قانون التعاون الإنتاجي رقم ١٩٧٥/١١٠.
- قانون التعاون الإسكاني رقم ١٩٨١/١٤.
- قانون التعاون التعليمي رقم ١ لسنة ١٩٩٠

(٩٣) الجريدة الرسمية ، العدد ٥٠ مكرر (ب)، في ١٧ ديسمبر ٢٠١٧.
(٩٤) الجريدة الرسمية ، العدد ٣١ مكرر (ب) ، في ٥ أغسطس ٢٠١٩ .
(٩٥) الجريدة الرسمية ، العدد ٣ مكرر(أ)، القاهرة ، ١٨ يناير ٢٠١٤.

وعلى الرغم من تعدد القوانين المنظمة لإنشاء التعاونيات في مصر، وبخاصة في القطاع الزراعي، إلا أن القيود البيروقراطية تضيف أعباءً وصعوبات أخرى في حق الفلاحين والمنتجين في ريف وحضر مصر تحول دون من الوصول للحقوق المتعلقة بإنشاء التعاونيات كمدخل للتمكين الاقتصادي.

المحـور الرابـع: واقـع العمالـة الزراعيـة والفلاحيـن والحـق فـي التنظيـم

عند تناول واقع الحق في التنظيم للعمالة الزراعية والفلاحين في ريف مصر فإننا سنقوم بتقسيم هذا المحور إلى جزئيين، الأول يتعلق بالحق في إنشاء النقابات المهنية والعمالية، والجزء الثاني يتعلق بالحق في إنشاء التعاونيات الفلاحية.

١/٤ النقابات المهنية والعمالية للعاملين في الزراعة والفلاحة

١/١/٤ نقابة المهن الزراعية

تم إنشاء تلك النقابة وفقاً للقانون ٣١ لسنة ١٩٦٦، والذي نص القانون على أن تقتصر عضويتها على المهندسين الزراعيين والمهندسين الزراعيين المساعدين، وكذلك الحاصلين على دبلوم الزراعة و دبلوم الزراعة الثانوية ([٩٦])

في السياق ذاته بلغت عضوية نقابة المهن الزراعية ٥٤٢,٢٥٨ ([٩٧]) بنسبة ٦,٢٪ من جملة عضوية النقابات المهنية في مصر، أيضا بلغت عضوية الإناث ١٨٠,٧٥٣ ألف من جملة أعضاء نقابة المهن الزراعية ([٩٨]) وبنسبة بلغت ٣٣,٣٪.

من ناحية أخرى وعلى الرغم من توقيع مصر اتفاقية رقم ١١ الخاصة بالحق في الاجتماع للعاملين في الزراعة، فالاتفاقية الدولية رقم (١٤١) لعام ١٩٧٥ بشأن منظمات عمال الزراعة التي تنص في المادة الثالثة على:

١. يحق لجميع فئات العمال الزراعيين، سواء كانوا أجراء أو يعملون لحسابهم الخاص، تكوين منظمات والانضمام إليها باختيارهم الخاص دون إذن مسبق.؛

٢. يجب احترام مبادئ الحرية النقابية احتراماً كاملاً، وتكون منظمات العمال الزراعيين مستقلة وقائمة على أساس اختياري، كما يجب إلا تخضع لأي تدخل او ضغط أو قمع.

٠. لا يخضع اكتساب منظمات العمال الزراعيين الشخصية القانونية لشروط تقيد الفقرتين السابقتين من هذه المادة.

(٩٦) الجريدة الرسمية ، العدد ١٨١ ، في ١١ أغسطس لسنة ١٩٦٦.
(٩٧) النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الاجتماعية ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، القاهرة ، ٢٠٢١ .
(٩٨) النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الاجتماعية ، المرجع السابق.

لم يعرف العمال الزراعيون في مصر الحق في التنظيم إلا مع صدور قوانين الإصلاح الزراعي عام ١٩٥٢ ففى عام ١٩٦٤ جرى تسجيل النقابة العامة لعمال الزراعة، والتي أعيد تأسيسها مرة أخرى باسم النقابة العامة لعمال الزراعة والري، وذلك في أعقاب صدور القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ الخاص بالنقابات العمالية.

وتشتمل النقابة العامة لعمال الزراعة والري على العديد من المهن، منها تربية الماشية، تنظيف البذور، تربية الدواجن، استصلاح الأراضي والصرف والصيانة والخدمات الزراعية والصيد والري واستخراج الإسفنج والصناعات الريفية والمهن القائمة على الخامات الزراعية كالخوص، الألياف، قش الأرز، العاملين بالوزارات المختلفة المسئولة عن أي من الحرف السابق الإشارة إليها ومن بين النقاط الهامة التي جرى إضافتها للائحة هذه النقابة إنه لا يجوز لأى حائز للأرض الزراعية من الانضمام لهذه النقابة وأيضا أي مقاول أو متعهد لعمال الزراعة أو التراحيل.

المشكلات المرتبطة بنقابة العاملين في الزراعة والري

على الرغم من إنشاء نقابة للعاملين في الزراعة والري إلا أن غالبية أعضائها هم من موظفي الوزارات المختلفة التي على علاقة بالنشاط الزراعي في الوقت الذي تنحسر فيه عضوية العاملين فى الزراعة بأجر، وبخاصة فيما يتعلق بإدارة عمل النقابة.

أيضا فإن عضوية النقابة بدأت بـ ٤٠٠ ألف عضو عام ١٩٦٤، بينما بلغت ٧١٦ ألف عضو عام ١٩٨١ والآن تقلص حجم العضوية إلى ١٥٦ ألف عضو وبنسبة لا تزيد عن ٤,٨ ٪ من جملة العمال المنضمين للنقابات العمالية في الأنشطة الاقتصادية في مصر، وذلك ضمن نقابتين عامتين و٢١١ لجنة نقابية.

ولعل المفارقة الهامة أنه في الوقت الذي يبلغ فيه المشتغلون بالزراعة كما اسلفنا آنفاً بـ١٦,٢ مليون من الفلاحين والعاملين في الزراعة، نجد أن أعداد الأعضاء ضمن نقابة عمال الزراعة والري والصيد لا تزيد نسبتهم عن ٠,٩٪، الأمر الذي يشير إلى أن الغالبية خارج نطاق عمل تلك النقابة، كما أن هناك العديد من الأعضاء ينضمون لتلك النقابة بهدف الحصول على بعض الأختام الخاصة باستخراج البطاقة الشخصية على سبيل المثال لا الحصر، هذا بالإضافة إلى استبعاد النساء العاملات في الزراعة من نطاق عضوية تلك النقابة تطبيقا لأحكام قانون العمل الموحد الذي يستبعد هذه النوعية من العمالة.

٢/١/٤ الفلاحون وحق تشكيل النقابات

كما أسلفنا القول، ظل الفلاحون ممنوعين من إنشاء أي نقابة يمكن أن تجمعهم تحت مظلتها حتى جاءت تعديلات القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بالقانون ١٢ لسنة ١٩٩٥ الخاص بالنقابات العمالية الذي أجاز في المادة ١٩ منه للمزارع الذي يمتلك أقل من ثلاثة أفدنة الانضمام إلى نقابة العاملين في الزراعة والري، وذلك باعتباره عامل زراعي وليس فلاح، في محاولة لاحتواء صغار وفقراء الفلاحين الذين يشكلون الغالبية العظمى من فلاحي مصر، وحرمانهم من حقهم في تشكيل النقابات الفلاحية.

جدول رقم (١) تطور أعداد اللجان النقابية في الفترة من ٢٠٠٩ حتى ٢٠٢١

السنوات	عدد اللجان النقابية
٢٠٠٩	١١٨٨
٢٠١٠	١١٩٨
٢٠١١	١١٦٣

٢٠١٢	١١١٨
٢٠١٣	١١٢٣
٢٠١٤	١٠٨١
٢٠١٥	١٠٩٢
٢٠١٦	١٠٦٥
٢٠١٧	٩٨٦
٢٠١٨	١٠١٥
٢٠١٩	١٠٢٨
٢٠٢٠	١٠٥٦
٢٠٢١	٩٧٨
المصدر	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء،٢٠٢٣ .

يتضح من الجدول رقم (١) تراجع أعداد اللجان النقابية في ٢٠٢١ إلى ٩٧٨ لجنة نقابية مقارنة بـ ١١٨٨ لجنة نقابية عام ٢٠٠٩، وذلك بانخفاض قدره ٢١٠ لجنة نقابية وبنسبة بلغت ١٨٪.

وعلى الرغم من هذا الانخفاض، إلا إننا نجد أن أعداد اللجان النقابية للعاملين في الزراعة والصيد والري والصرف وكذلك النقابات الفلاحية قد بلغت ٨٠ لجنة نقابية[(٩٩)] وذلك بنسبة ٨٪ من جملة اللجان النقابية لجميع الأنشطة الاقتصادية في مصر، بينما النقابات التي تضم صغار الفلاحين قد بلغت ١٨ نقابة من جملة الرقم السابق المشار إليه، وذلك بنسبة لا تتجاوز ٢٪ مقارنة بجملة اللجان النقابية على الصعيد الكلي.

وفيما يتعلق بالنقابات العامة للعاملين بالزراعة والصيد في ريف مصر، فإنه لا توجد سوى نقابتين عامتين فقط، هما نقابة عمال الزراعة والري، ونقابة العاملين بالمهن الزراعية، وكلتاهما تابعتين للاتحاد العام لعمال مصر.

بينما لا توجد حتى الآن نقابة عامة يمكن أن تضم صغار المزارعين في الريف المصري، حيث ما لازالت الأوراق الخاصة بالنقابة العامة لصغار الفلاحين لدى وزارة القوى العاملة ولم يتم البت فيها حتى تاريخ إصدار هذه الورقة.

٤/٢ : الفلاحون والحق في بناء التعاونيات الزراعية

بلغ عدد الجمعيات التعاونية الزراعية ٦٠١٠ جمعية عام ٢٠٢٢/٢٠٢١ بانحفاض قدره ٠,٠٦٪ مقارنة بعام ٢٠٢١/٢٠٢٠.، وتحتل الجمعيات التعاونية للائتمان الزراعي المرتبة الأولى، حيث بلغ عددها ٤٤٦٩ جمعية (راجع الجدول رقم ٢) بنسبة قدرها ٧٣,٣٪، تليها الجمعيات التعاونية للإصلاح الزراعي، ٧٦١ جمعية، بنسبة ١٢,٧٪، ثم الجمعيات التعاونية للأراضي المستصلحة، ٦٧٨ جمعية، بنسبة ١١,٣٪، ثم الجمعيات التعاونية للثروة المائية، ١٠٢ جمعية تعاونية، بنسبة ١,٧٪ (راجع الجدول رقم ٢).

من ناحية أخرى بلغت عضوية الجمعيات التعاونية الزراعية ٥,٨ مليون عضو عام ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقابل ٥,٧ مليون عضو عام ٢٠٢١/٢٠٢٠ بزيادة قدرها ١,٢ ٪ (راجع الجدول رقم ٢).

وجاءت الجمعيات التعاونية للائتمان الزراعي في بالمرتبة الأولى من حيث العضوية، التي بلغت ٤,٩ مليون عضو، بنسبة ٨٥ ٪ من جملة عضوية التعاونيات الزراعية، تليها الجمعيات التعاونية للإصلاح الزراعي، ٥٠٠ ألف عضو، بنسبة ٨,٢٪، يلي ذلك الجمعيات التعاونية للأراضي المستصلحة بعضوية بلغت ٣٠٠ ألف، بما يعادل ٥,١٪، تليها الجمعيات التعاونية للثروة المائية، ١٠٠ ألف جمعية، وبنسبة ١,٧٪.

(٩٩) الوقائع المصرية ، العدد ١٤٦ (تابع) ، القاهرة ، يونيه ٢٠٢٢ .

جدول رقم (٢) بأعداد الجمعيات التعاونية الزراعية وعدد الأعضاء في الفترة من ٢٠١٢/٢٠١٣ إلى ٢٠٢١/٢٠٢٢

السنوات	عدد الجمعيات	عدد الأعضاء	رأس المال بالمليون جنيه
٢٠١٢/٢٠١٣	٥٧٧٠	٤٤٩٤	٢٥١
٢٠١٣/٢٠١٤	٨٧٨٦	٤٦٧١	٢١٣
٢٠١٤/٢٠١٥	٥٧٩٥	٤٧٩٣	٢٢٩
٢٠١٥/٢٠٦	٥٨٠١	٤٧٠٥	٢٥٥
٢٠١٦/٢٠١٧	٥٨٠٩	٤٤٩٦	٢٥٠
٢٠١٧/٢٠١٨	٥٨٠١	٤٨٤٢	٢٩١
٢٠١٨/٢٠١٩	٥٧٩٨	٤٧٣٩	٣٢٩
٢٠١٩/٢٠٢٠	٦٠٣٥	٥٣٠٠	٣٧٧
٢٠٢٠/٢٠٢١	٦٠٤٩	٥٧٢٠	٣٧٩
٢٠٢١/٢٠٢٢	٦٠١٠	٥٧٩٠	٤٣٠

المصدر : تم إعداد الجدول بمعرفة الباحث من نشرة التعاونيات الزراعية، أعداد متفرقة، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة.

نتائج وتوصيات:

- إن واحدة من المشكلات التي تزيد من مستويات الهشاشة الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الفئات الاجتماعية للفلاحات والفلاحين والعاملات والعاملين في الزراعة هو ضعف الوصول للحق في بناء مؤسساتهم المدنية من نقابات، جمعيات، روابط، تعاونيات....إلخ وفقا لإرادتهم الحرة المستقلة دون تدخل من الجهات الإدارية طالما هناك التزام بالقوانين المنظمة، ومن ثم ضعف قدرتهم التفاوضية، سواء في رسم السياسات أو المساهمة في التشريعات القانونية التي تمثلهم ومن زيادة معدلات الإفقار للفئات الاجتماعية المرتبطة بالنشاط الزراعي في ريف مصر.

- إن تنمية الموارد الاقتصادية في مصر قائم على إعمال الحق في التنظيم كمدخل للتمكين الاقتصادي باعتباره الجسر الذي يساهم في تعظيم الانتقال للاقتصاد المنظم، مما يزيد من تعظيم القيمة الاقتصادية زيادة معدلات النمو الاقتصادي.

- تشوه بينيان العمل النقابي والتنظيم النقابي الذي يضم العديد من أصحاب المصالح المتضاربة داخل النقابة العامة الواحدة، فعلى الرغم من التأكيد على الأحادية النقابية لكل من لهم علاقة بنشاط اقتصادي ما، مثل الزراعة، لكنه في نفس الوقت ضم العديد من الفئات الاجتماعية من أصحاب المصالح المتباينة داخل المنظمة النقابية الواحدة، وذلك بسبب غياب فلسفة التعددية النقابية التي تعطي أصحاب المصالح المشتركة حق تشكيل تنظيمهم النقابي.

- في الوقت الذي أتاح فيه القانون ٢١٣ لسنة ٢١٧ وتعديلاته بالقانون ١٤٢ لسنة ٢٠١٩ إلا إن العقبات

والقيود البيروقراطية التي تفرضها الجهات الإدارية تحول دون إمكانية الولوج للحق في التنظيم. فعلى الرغم من مرور ٧ سنوات على صدور القانون ما زال هناك غياب لنقابة عامة لصغار المزارعين في ريف مصر على سبيل المثال لا الحصر.

- تزايد الفجوة بين أعداد القوة العاملة في مصر، والتي تزيد عن ٣١ مليون عامل، في مقابل ضعف المنخرطين في التنظيمات النقابية، والتي لا تزيد عن ٣ مليون عامل، بنسبة أقل من ١٠٪، وذلك بالنسبة لإجمالي العاملين في مصر، وتزداد هذه الفجوة بشكل أكبر بالنسبة للعاملين في الزراعة بريف مصر (من عمال وفلاحين) وبنسبة أقل من ١٪.

- تعدد القوانين المنظمة للتعاونيات في مصر والقيود البيروقراطية الواردة على حق تأسيس وتشكيل التعاونيات تزيد من الصعوبات الواردة على الحق في تشكيل التعاونيات، مما يزيد من معدلات الهشاشة والفقر في الريف المصري.

- عدم انفتاح القوانين المنظمة للتعاونيات على المزيد من الأنشطة الاقتصادية الأخرى التي تتسم بالتنوع والتعدد وحصرها في ٧ نطاقات أساسية فقط.

- ضرورة إصدار قانون ديمقراطي موحد للتعاونيات في مصر يلتزم بالمبادئ الأساسية الواردة بالحلف الدولي للتعاونيات والقيم التي تقوم عليها فلسفة التعاون.

- أيضا ضرورة التأكيد على حق التعاونيات في التأسيس والإشهار وفقاً لمبدأ الإخطار، على أن يمتد هذا الحق لجميع المؤسسات النقابية.

- التعدد والتنوع في ممارسة الأنشطة الاقتصادية داخل المؤسسات الفلاحية والعاملين في الزراعة.

- ضرورة الاعتراف بالنساء العاملات في الزراعة ضمن قانون العمل الموحد وبخاصة أن هناك ما يزيد عن خمسة ملايين عاملة في قطاع الزراعة وغير مدرجين ضمن الإحصاءات الرسمية ومحرومون من الحق في الحماية الاجتماعية.

- ضرورة تقليص الفجوة بين التزامات مصر فيما يتعلق بالمواثيق الدولية المنظمة للعمالة الزراعية والريفية والبنية التشريعية القائمة

مراجع

- الجريدة الرسمية، العدد ٢٠٦، ١٠ سبتمبر ١٩٦٦.
- الجريدة الرسمية، العدد ٤١ (مكرر)،القاهرة، ١٦ أكتوبر ٢٠٢١.
- الجريدة الرسمية، العدد ١٤ (مكرر)،٧ أبريل ٢٠٠٣.
- الجريدة الرسمية، العدد الأول، ١ يناير ١٩٧٠.
- الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ «تابع»، في ٢٧ مايو ١٩٧٦.
- الجريدة الرسمية، العدد ٥٠ مكرر (ب)، في ١٧ ديسمبر ٢٠١٧.
- الجريدة الرسمية، العدد ٣١ مكرر (ب)، في ٥ أغسطس ٢٠١٩.
- الجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر(أ)، القاهرة، ١٨ يناير ٢٠١٤.
- الجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر(أ)، القاهرة، ١٨ يناير ٢٠١٤.
- الجريدة الرسمية، العدد ١٨١، في ١١ أغسطس لسنة ١٩٦٦.
- التعداد الزراعي، وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، القاهرة، ٢٠١٠.
- النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الاجتماعية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢١.
- الوقائع المصرية ، العدد ١٧١، القاهرة، ١٠ سبتمبر ١٩٤٢.
- الوقائع المصرية، العدد ١٤٦ (تابع)، القاهرة، يونيه ٢٠٢٢.
- بحث قوة العمل، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، الربع الأول ٢٠٢٤.
- مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، يناير ٢٠٢٤.
- كمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، ٢٠٢٣.
- نشرة الزمام والملكية، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٠.
- نشرة التعاونيات الزراعية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، إعداد متفرقة عن الفترة من ٢٠١٢ وحتى ٢٠٢٢.

الورقة (٤)

الأبعاد الاجتماعية للتغيرات المناخية في مصر... وسبل الوصول للانتقال البيئي العادل

د.عبد المولى إسماعيل

باحث في مجال العلوم البيئية والتنمية

لعل أول ما يتبادر لذهن الباحثين والمشتغلين بهذا المجال والفاعلين فيه هو أن تغير المناخ ليس مجرد تحدٍّ بيئي، بل هو قضية اجتماعية عميقة تؤثر على سبل العيش والصحة والسكن والعدالة الاجتماعية، لا سيما في المناطق المعرضة للخطر مثل مصر. وبصفتها من أكثر الدول عرضة لخطر ندرة المياه وارتفاع درجات الحرارة وارتفاع مستوى سطح البحر الناجم عن تغير المناخ، تواجه مصر مجموعة لا يستهان بها من التحديات. كما أن هذه التحولات البيئية تؤثر بشكل غير متناسب على أفقر المجتمعات وأكثرها تهميشًا، مثل المزارعين في دلتا النيل، وسكان الأحياء الفقيرة في المدن، والشباب الذين يواجهون انعدام الأمان الوظيفي، مما يؤدي إلى تفاقم التفاوتات الاجتماعية القائمة.

لذا، ينبغي أن يكون مسار مصر نحو التحول البيئي مترابطًا بشكل وثيق مع نسيجها الاجتماعي. إذ يفترض أن تأتي الحلول ضمن نطاق واسع يتجاوز الجوانب التقنية ليشمل العدالة الاجتماعية، وصنع سياسات شاملة، وتوعية عامة، ما يشمل وذلك من تعزيز الوظائف الخضراء والطاقة المتجددة إلى تحسين التعليم ومرونة المجتمع، وبهذا يمكن للتحول البيئي أن يوفر فرصةً لبناء مصر أكثر استدامةً وإنصافًا.

وقد جاءت ورقة الباحث لتؤكد على مثل هذه الأبعاد والنقاط المحورية بتفاصيل تعكس أحوال جميع كافة الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة على أرض الواقع، وكذلك على النحو التالي:

مقدمة

تعد ظاهرة التغيرات المناخية واحدة من أكثر الظواهر الطبيعية تأثيرًا على بيئة المحيط الحيوي والإنساني على كافة الأصعدة والمستويات، سواء تعلق الأمر بالتداعيات والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية أو ما قد يلحق بكوكبنا من كوارث قد تؤدي إلى فنائه.

لذا انتبه علماء البيئة والمناخ لتداعيات تلك الظاهرة، ودقوا جرس الإنذار لتنبيه المجتمع الدولي لمخاطرها ، الأمر الذي دفع الأمم والشعوب لأخذ زمام المبادرة في العمل على اتخاذ التدابير الواجبة للحد من تداعيات تلك الظاهرة، بدءًا من قمة الأرض في عام ١٩٩٢، وما انبثق عنها من قمم واتفاقيات ومعاهدات وبروتوكولات ومسارات إطارية، من بينها القمم المناخية (مؤتمر الأطراف COP) التي بدأت مع عام ١٩٩٥، وصولًا إلى مؤتمر الأطراف- باكو لعام ٢٠٢٤ (COP ٢٩ – Baku ٢٠٢٤). وما سوف يتبعها من لقاءات ومؤتمرات أطراف وقمم أخرى لاحقة.

من ناحية أخرى، وعلى الرغم من المسئولية التاريخية لبلدان الشمال في تفاقم حدة الانبعاثات الغازية وتداعياتها على بلدان الجنوب، ومن بينها مصر، تظل هناك مسئولية قانونية على بلدان الجنوب في اتخاذ التدابير التي تساعد في التخفيف من الأضرار المرتبطة بالانبعاثات الغازية، وكذلك وضع السياسات والاستراتيجيات الكفيلة بالحد من التداعيات السلبية للتغيرات المناخية على البيئة والسكان الأكثر عرضة لتلك الظاهرة، وذلك من خلال إشراك المجتمعات المحلية والسكان في وضع تلك السياسات، وكذلك العمل على خلق بدائل ضمن استراتيجيات التكيف المناخي، وأيضًا البحث في إمكانية خلق مسار انتقالي عادل ومستدام في الوصول للموارد الطبيعية، كمدخل للحد من التفاوت في الوصول لتلك الموارد من ناحية، وتعظيم العوائد الاقتصادية والمعيشية من ناحية أخرى.

في السياق ذاته، فإنه من الضروري لنا في مصر الاستفادة من الآليات الدولية التي جرت صياغتها وإقرارها على مدار القمم البيئية والمناخية منذ ١٩٩٢ وحتى الآن، والتي من بينها اتفاقيات الأمم المتحدة بشأن المناخ، وأجندة القرن الواحد والعشرين والبروتوكولات المنبثقة عن هذا المسار الإطاري الأممي، والتي من بينها بروتوكول كيوتو وقرطاجنه، وبخاصة فيما يتعلق بالخسائر والأضرار الناجمة عن التغيرات المناخية، من خلال آلية وارسو أو شبكة سنتياجو... إلخ، وإلزام المسئولين عنها باتخاذ التدابير القانونية الواجبة، وكذلك المسئولية الاجتماعية للمؤسسات المالية الدولية والمشروعات الكبرى التي تقوم بتمويلها، وأيضًا الشركات الكبرى ووكلائها المحليين.

مشكلة الدراسة

نحاول من خلال هذه الورقة أن نتناول بعض الأبعاد التي تكون غائبة في العادة ضمن مسار تلك القمم المناخية، وهي المتعلقة بالأبعاد الاجتماعية لظاهرة التغيرات المناخية. وذلك من خلال دراسة الحالة المصرية، التي قطعت أشواطًا بعيدة في التعامل مع قضية التغيرات المناخية، أبرزها الاستراتيجية الوطنية للتغيرات المناخية في مصر ٢٠٣٥، والتي تقاطعت مع استراتيجيات أخرى، من بينها الاستراتيجية الوطنية للمياه ٢٠٥٠، وأخرى خاصة بالهيدروجين الأخضر.

ولعل العديد من الملامح الأساسية في تلك الاستراتيجيات مجتمعة هو سلعنه المناخ والموارد الطبيعية بغرض إدماجها في بالأسواق التبادلية باعتبارها سلعة قابلة للبيع والشراء، واستنزاف المزيد منها للموارد الطبيعية. كذلك التماهي مع مؤسسات التمويل الدولية، (IFIs) والخطاب السائد في مسار مؤتمر الأطراف COP، وهو المتعلق بالتركيز على إدماج بلدان العالم، وبخاصة النامي منها، بالمساهمة في الاستراتيجيات المرتبطة بتخفيف الانبعاثات

من الغازات الدفيئة ، على قاعدة إننا جميعًا مسئولون عن تلك الغازات الدفيئة، بدلًا من التركيز على الاستراتيجيات المتعلقة بكيفية العمل على مواجهة الخسائر والأضرار الناجمة عن عملية الاحترار، والتدابير التي يتوجب القيام بها، وبخاصة أن بلد مثل مصر معرضة لتآكل سواحلها الشمالية ومساحات زراعية تصل إلى ٥,٢ مليون فدان[١٠٠] (الفدان يساوي ٤٢٠٠ متر) بمنطقة الدلتا وحدها، وتأثيرات تلك المخاطر على اتساع المزيد من الانكشاف تجاه الفجوة الغذائية المصرية، والتي تزيد عن ٥١,٨٪ في القمح، والفول ٧٧,٢٪ في الفول[١٠١] ، وذلك على سبيل المثال لا الحصر.

وبدلاً من مجابهة تلك المخاطر التي تحيق بوضعية الأمن الغذائي في مصر، والعمل على وضع استراتيجيات مناخية تأخذ في الاعتبار تلك الأبعاد، نجد الاستراتيجيات المرصودة، على العكس من ذلك، تُفاقم من تلك الوضعية المتعلقة بحياة الناس وسبل عيشهم.

ومن ثم، نحاول الاقتراب المعرفي من دراسة الأبعاد الاجتماعية، بهدف بحث إمكانية وضع البدائل والاستراتيجيات المتاحة في تجنب الخسائر والأضرار التي يمكن أن تلحق بالأوضاع البيئية والاقتصادية للفئات الاجتماعية الأكثر عرضة للتغيرات المناخية.

منهجية الدراسة

في ضوء ما سبق فإن إعداد دراسة تتناول الابعاد الاجتماعية لظاهرة التغيرات المناخية في مصر دفعتنا لاستخدام منهجية وصفية تحليلية باعتبار ما نقوم به هو محاولة لفهم طبيعة الجوانب الاجتماعية للمتأثرين بتلك الظاهرة وذلك كمدخل لدراسة تفصيلية ضمن إطار زمني أكبر لاحقا .

محاور الدراسة

في هذا السياق فإننا وضمن هذه الدراسة سنحاول استعراض عدد من المحاور وذلك على النحو الآتي:

- استعراض طبيعة ظاهرة التغيرات المناخية على الصعيد الدولي والمحلي كإطار ومدخل نظري.؛
- المشكلات الناجمة عن التغيرات المناخية على الواقع المحلي المصري القطاعات الاقتصادية المتأثرة بتلك المشكلة.؛
- الفئات الاجتماعية الأكثر انكشافا لظاهرة التغيرات المناخية في مصر، وبخاصة العاملات والعاملين في الزراعة، وكذلك صغار الفلاحين في ريف مصر.؛
- الانتقال العادل لظاهرة التغيرات المناخية في مصر في علاقتها بالأبعاد الاجتماعية.

(١٠٠) نشرة الزمام والملكية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2020.
(١٠١) 2 مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ٢٠٢٢.

أولاً: استعراض طبيعة ظاهرة التغيرات المناخية على الصعيد الدولي والمحلي كإطار ومدخل نظري.

تعد ظاهرة التغيرات المناخية واحدة من أكثر الظواهر الطبيعية تأثيراً على بيئة المحيط الحيوي والإنساني على جميع كافة الأصعدة والمستويات، سواء تعلق الأمر بالتداعيات والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية أو ما قد يلحق بكوكبنا من كوارث قد تؤدي إلى فنائه.

١/١ مظاهر التغيرات المناخية

وجدت الهيئات الدولية المعنية بالمناخ ارتفاع وتيرة معدلات الانبعاثات الخاصة بغازات الدفيئة. وفي هذا السياق نشير ما ذهبت إليه مؤخراً الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أن متوسط درجة حرارة سطح الأرض خلال المئة عام الماضية (١٩٠٦-٢٠٠٥) قد ارتفع بحوالي ٠,٧٤ درجة مئوية، مع زيادة الاحتراق فوق المناطق البرية بالمقارنة بالمحيطات. ومتوسط معدل الاحترار على مدى الخمسين عاماً الماضية بلغ حوالى ضعف معدله في المئة عام الماضية. فقد شهدت أواخر تسعينيات القرن الماضي وبداية اوائل القرن الحادي والعشرين أكثر السنوات احتراراً منذ أن بدأ وضع السجلات الحديثة. ومن المتوقع زيادة الاحترار بحوالي ٠,٢ درجة مئوية في كل عقد من العقدين المقبلين وذلك طبقاً لطائفة من السيناريوهات، التي لا تشمل تخفيضات متعمدة في انبعاثات غازات الانحباس الحراري التي تنبعث الى الغلاف الجوي.

٢/١ التأثيرات المترتبة على الارتفاع الحراري العالمي

من أكبر العواقب المترتبة على الارتفاع الحراري العالمي ارتفاع مستوى سطح البحر ، الذي ارتفع بنحو ١٧ سنتيميتراً خلال القرن العشرين.

وفى المناطق المعتدلة، انكمشت أنهار جليدية جبلية كثيرة، وقل عموماً الغطاء الثلجي، وبخاصة في الربيع. وتناقص الحد الأقصى للأرض المتجمدة بنحو ى ٧ ٪ في نصف الكرة الأرضية الشمالي خلال النصف الأخير من القرن العشرين.

٣/١ التنوع الحيوي

رأى العديد من الخبراء أنه من المرجح أن نسبة تتراوح بين ٢٠ إلى ٣٠ ٪ من الأنواع الإحيائية ستواجه زيادة في خطر انقراضها. ومن بين النظم الإيكولوجية الأكثر عرضة للانقراض، الشعاب المرجانية، والغابات الواقعة تحت القطب الشمالي، والموائل الجبلية والموائل التي تعتمد على مناخ البحر المتوسط.

١/٢/١ مسارات القمم المناخية

في ضوء ما سبق من إشارة إلى مظاهر التغيرات المناخية لذا انتبه علماء البيئة والمناخ لتداعيات تلك الظاهرة ودق جرس الإنذار لتنبيه المجتمع الدولي بمخاطرها، الأمر الذي دفع الأمم والشعوب لأخذ زمام المبادرة في العمل على اتخاذ التدابير الواجبة للحد من تدعيات تلك الظاهرة بدءاً من قمة الأرض في عام ١٩٩٢ وما انبثق عنها من قمم واتفاقيات ومعاهدات وبروتكولات ومسارات إطارية من بينها القمم المناخية الـ COPالتي بدأت مع عام ١٩٩٥ وصولًا لقمة باكو COP٢٩ عام ٢٠٢٤، وما سوف يتبعها من قمم أخرى لاحقة.

ولعل أبرز المحطات المتعلقة بمسار القمم المناخية كانت على النحو التالي:

١/١/٢/١ قمة الأرض... ووهم الدعم المالي

شهد العالم عام ١٩٩٢ قمة الأرض، التي عُقدت آنذاك في مدينة «ريو دى جانيرو» بالبرازيل، وقد خرجت تلك القمة بطموحات كبيرة حول عديد من القضايا البيئية آنذاك، حيث وضعت القمة منهاجاً للعمل حول قضايا البيئية والعديد من الالتزامات على دول العالم وبخاصة المتقدمة منها.

وقد عرف العالم آنذاك ما يسمى بأجندة القرن الـ٢١، التي وضعت العديد من القضايا البيئية على جدول الأولويات بالنسبة للدول المشاركة، وكان من بين أبرز القضايا التي وُضعت على جدول الأعمال آنذاك، قضية التغيرات المناخية، والتى تجلت في العديد من محاور القمة، التي جرى مناقشتها لعل من أهمها إلزام الدول الغنية المتقدمة بتقديم دعم مالي سنوي قدره ٦٠٠ مليار دولار سنوياً ما بين ١٩٩٣ حتى ٢٠٠٠ للبلدان الفقيرة المنخفضة الدخل ، وذلك لتنفيذ جدول أعمال القرن الـ٢١، وفي هذا الصدد ذهبت البلدان الغنية إلى التأكيد على الالتزام بتوفير ٠,٧٪ من ناتجها الإجمالي كمساعدات رسمية، ولكن هذه الوعود لم يتم الإيفاء بها ولم يصل من مساعدات رسمية في الفترة من ١٩٩٢ حتى ٢٠٠٠ سوى فقط أقل من ٥٣ مليار([١٠٢])

وإزاء هذه المخاطر رأى المشاركون أنه لا بد من اتخاذ تدابير إضافية من جانب الحكومات لخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري الرئيسية – وهي ثاني أكسيد الكربون، والميثان، وأكسيد النيتروجين، وسداسي فلوريد الكبريت، ومجموعتين من الغازات (هيدر وفلور وكربون، والهيدروكربونات المشبعة (per fluorocarbon)، والتي يتوقع أن تزيد الانبعاثات المتولدة عن هذه الغازات زيادة كبيرة، يمكن أن تؤدى إلى العديد من المخاطر، وبخاصة أنه يشار إلى أن هذه الانبعاثات قد زادت إلى ٧٠٪ فى الفترة من ١٩٧٠ حتى عام ٢٠٠٤ فقط.

٢/١/٢/١ بروتكول كيوتو

عام ١٩٩٧ شهدت مدينة «كيوتو» باليابان بروز إطار إضافي حول التغيرات المناخية، أُطلق عليه بروتوكول كيوتو أو اتفاقية كيوتو (UNFCCC) وهي معاهدة دولية ملحقة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وقد صادقت عليه جمهورية مصر العربية عام ٢٠٠٤ ونشر بالجريدة الرسمية عام ٢٠٠٧ ([١٠٣]). وضع هذا البروتوكول عدداً من الالتزامات، بُنيت على مبدأ المسؤوليات المشتركة، ولكن المتباينة، أقرت بأن كل بلد منفرداً لديه قدرات

(١٠٢) مذكرة عدالة في عالم هش، مؤسسة هينرش بول، ٢٠٠٢، صـ١٣ (صدرت باللغة العربية عن جمعية التنمية الصحية والبيئية، القاهرة، ٢٠٠٢)

(١٠٣) الجريدة الرسمية، العدد ٨، القاهرة، ٢٢ فبراير ٢٠٠٧.

مختلفة على مكافحة تغير المناخ، بسبب التنمية الاقتصادية، وبالتالي ألقت مهمة تقليل الانبعاثات على الدول المتقدمة، على أساس أنها هي المسئولة تاريخيًا عن المستويات الحالية من الغازات الدفيئة، ولعل أهم الالتزامات في هذه الاتفاقية الملحقة، هو:

قيام ٣٨ دولة متقدمة بتخفيض انبعاثات الغازات المسببة لتأثير الدفيئة وذلك بنسب تختلف من دولة لأخرى، على أن يجرى هذا التخفيض خلال فترة زمنية محددة تبدأ في عام ٢٠٠٨ وتستمر حتى عام ٢٠١٢. وبلغت نسبة التخفيض المقررة في حالة الاتحاد الأوروبي ٨٪ أقل من مستوى عام ١٩٩٠، وفي حين بلغت هذه النسبة في حالة الولايات المتحدة واليابان ٧٪، و٦٪ على التوالي. وتشمل هذه الانخفاضات ٦ غازات محددة هي: ثاني أكسيد الكربون، الميثان، أكسيد النيتروجين، بالإضافة إلى ثلاثة مركبات فلورية.

لكن، السؤال الذي يطرح نفسه: هل جرى الالتزام بكيوتو؟

مع الأسف الشديد ، لم يتم الالتزام فيما يتعلق بالانبعاثات الحرارية ومستويات خفضها من قِبل الدول التي ورد ذكرها في اتفاق كيوتو، بل على العكس زادت نسبة انبعاثات الغازات الدفيئة إلى مستويات أعلى عن سابقتها، حيث ارتفعت انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الولايات المتحدة ودول منظمة التعاون الاقتصادي من ١١,٥ مليار طن متري عام ١٩٩٠ إلى ١٣,٤ مليار طن متري عام ٢٠٠٩ ([١٠٤])، الأمر الذي ينذر بعواقب جمة، ومن ثم تحركت مرة أخرى الهيئات الدولية وجميع كافة المعنيين بقضية المناخ في محاولة لوضع حد لهذه الانتهاكات المناخية، وذلك عبر العديد من اللقاءات الدولية، كان آخرها جولة المفاوضات التي بدأت منذ ٢٠٠٧ لوضع اتفاقية إطارية جديدة يتوافق عليها دول العالم، وكانت مدينة كوبنهاجن عام ٢٠٠٩ هي المحطة الأخيرة في مسار تلك المفاوضات، التي باءت بالفشل في الوصول لاتفاقية مناخية جديدة.

٣/١/٢/١ قمة باريس ٢٠١٥

جاءت اتفاقية باريس ٢٠١٥، التي وقعت عليها ١٩٤ دولة، والتي تعهد فيها المجتمع الدولي بعدد من الالتزامات، من بينها العمل على خفض درجة حرارة الكوكب إلى ما دون ٢ درجة مئوية، مقارنة بعصر ما قبل الثورة الصناعية، وحث جميع الدول الموقعة على الاتفاقية بالوصول إلى ١,٥ درجة مئوية، بما يضمن ألا يزيد تركز الكربون في الغلاف الجوي عن ٣٥٠ جزءًا في المليون.

كذلك تم استحداث آليه وارسو المتعلقة بإدماج الخسائر والأضرار ضمن استراتيجيات المناخ، والتي ورد ذكرها في المادة الثامنة من تلك الاتفاقية باعتبارها ركيزة ترتبط بالآثار التي يتعذّر تجنبها عن طريق أنشطة التكيّف والتخفيف.، في السياق ذاته يشار إلى عبارة «الخسائر» إلى ما يستحيل إصلاحه في حين يُقصد بعبارة «الضرر» الآثار القابلة للإصلاح([١٠٥]).

وقد عارضت الولايات المتحدة تلك الآلية المتعلقة بالخسائر والأضرار خوفاً من المساءلة القانونية التي يمكن أن تتعرض لها بسبب المسئولية التاريخية لها وبلدان الملحق رقم ١ الذي يشمل البلدان الصناعية الكبرى في مسئوليتها التاريخية عن ظاهرة الاحتباس الحراري.

(١٠٤) د.حسين عبدالله، جريدة الشروق، القاهرة، عدد٣٠٩.
(١٠٥) راجع الورقة التي اعدتها الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية حول الخسائر والأضرار الناجمة عن التغيرات المناخية، نسخة إلكترونية: https://shorturl.at/s270g

كذلك تم التأكيد على وضع آلية للتمويل لمجابهة الآثار الناجمة عن التغيرات المناخية ومراجعتها بصفة دورية، ولكن يشار إلى ضعف تلك الآلية وعدم الالتزام بها منذ قمة الـCop ١٥ وحتى قمة COP٢٩، التي عُقدت بمدينة باكو عام ٢٠٢٤.

ثانيًا: المشكلات الناجمة عن التغيرات المناخية على الواقع المحلي المصري القطاعات الاقتصادية المتأثرة بتلك المشكلة.

هناك العديد من المشاكل الناجمة عن ظاهرة التغيرات المناخية وتؤثر على العديد من القطاعات الاقتصادية في مصر، من بينها قطاع السياحة والصناعة والزراعة، وإن كنّا سنركز في تلك الورقة على قطاع الزراعة باعتباره واحدًا من أهم القطاعات الاقتصادية، حيث يمس ٥٧,١٪ من السكان الذين يقطنون الريف المصري لعام ٢٠٢٣، وكذلك باعتبار الزراعة من أكثر الأنشطة الاقتصادية تأثراً بظاهرة التغيرات المناخية، وذلك كونه نشاط اقتصادي لا يتسم بمرونة العرض، مقارنة بباقي القطاعات الأخرى مثل الصناعة، فحيث نجد على سبيل المثال لا الحصر إنه وفقاً لوثيقة معلومات المشروع المسمى بالـ (PID/ CRAFT) الممول من البنك الدولي، والجاري العمل به حالياً والذي يستهدف ترشيد مياه الري، من المتوقع أن تنخفض غلة المحاصيل الغذائية بنحو ١٠٪ بحلول عام ٢٠٥٠ نتيجة الإجهاد الحراري والإجهاد المائي وملوحة التربة (من المياه المالحة للبحر المتوسط). ومن المتوقع أن يكون محصول الذرة من أكثر المحاصيل انخفاضا (-١٦,٢٪) ومحاصيل السكر (-١٢,٠٪) والفواكه والخضروات، التي تشكل العمود الفقري لصادرات الأغذية الزراعية، (-١١,٧٪) ([١٠٦]).

كذلك، فإن بلداً مثل مصر معرضة لتأكل سواحلها الشمالية ومساحات زراعية تصل إلى ٥,٢ مليون فدان ([١٠٧]) (الفدان يساوي ٤٢٠٠ متر) بمنطقة الدلتا وحدها، ما يعني المزيد من الانكشاف تجاه الفجوة الغذائية المصرية، والتي تتجاوز الـ٥٠٪ كمتوسط بالنسبة لمحاصيل الحبوب من قمح، ذرة الشامية الرفيعة، وذلك على سبيل المثال لا الحصر.

وبدلاً من مجابهة تلك المخاطر التي تحيق بوضعية الأمن الغذائي في مصر والعمل على وضع استراتيجيات مناخية تأخذ في الاعتبار تلك الأبعاد، نجد وعلى العكس من ذلك، وضع استراتيجيات تفاقم من تلك الوضعية المتعلقة بحياة الناس وسبل عيشهم.

في هذا السياق، نجد أن الاستراتيجية الوطنية للمناخ تطالب بالعمل على إعادة التركيب المحصول المصري بالتركيز على تخفيض مساحة المحاصيل كثيفة الاستهلاك للمياه مثل محصولي الأرز، الذي يزرع بصفة أساسية في منطقة الدلتا مصر، وقصب السكر الذي يتركز في منطقة مصر العليا.، يترافق ذلك مع خطابات مؤسسات التمويل الدولية، مثل البنك الدولي، الذي قدم قرضًا للحكومة المصرية عام ٢٠٢٤ (لازال قيد النقاش)لتقنين استخدامات المياه في عدد من محافظات الدلتا في مصر، وهي الشرقية والمنوفية والغربية، بهدف العمل على تحويل الأساليب المتعلقة بالري بالغمر إلى الري بالتنقيط.

وقد كان من نتاج تلك الاستراتيجيات أن خفضت مصر مساحتها المنزرعة بالأرز من ١,٨مليون فدان عام ٢٠٠٧-٢٠٠٨/ ([١٠٨]) إلى ١,١ مليون فدان عام ٢٠٢٣ ([١٠٩]) (راجع الجدول رقم ١)، بحيث انخفضت حصة الفرد من

(١٠٦) https://projects.albankaldawli.org/ar/projects-operations/project-detail/P180480
(١٠٧) نشرة الزمام والملكية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ٢٠٢١، مرجع سابق.
(١٠٨) إحصاء الحاصلات الزراعية، وزارة الزراعة، قطاع الشئون الاقتصادية، ٢٠١٢.
(١٠٩) نشرة مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٢٠٢٣

الأرز إلى ٧ كيلو جرامات عام ٢٠٢٠-/٢٠٢١ بعد أن كانت ١٠ كيلو جرامات عام ٢٠٠٧-/٢٠٠٨ مما سيكون له تأثير مباشر على الوضعية الغذائية للسكان في منطقة الدلتا، والبالغ عددهم ٤٥ مليون نسمة ([١١٠])، باعتبار أن الأرز هو الغذاء الرئيسي، مثله مثل القمح والذرة في باقي مناطق مصر.

ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل يمتد إلى حماية أراضي الدلتا، البالغة ٥,٢ مليون فدان، من التآكل بفعل مياه البحر الأبيض المتوسط، حيث إن مصر وعلى مدار تاريخها قامت بزراعة الأرز في منطقة الدلتا واستخدام تقنيات الري بالغمر في تلك الأراضي الواطئة بالدلتا لخلق حاجز مائي طبيعي يحول دون تسرب ملوحة مياه البحار إلى الأراضي الزراعية.

أيضاً، يعد قصب السكر من بين المحاصيل ذات الأهمية الاستراتيجية لسكان الريف المصري وكذلك الحضر ، باعتباره يدخل في العديد من الصناعات، وبخاصة في الوجه القبلي بجنوبي مصر، مثال المولاس أو العسل، الورق، صناعة الخشب، العطور، الكيماويات، العلف،..... إلخ، إضافة إلى استخدامه كعلف كعليقة خضراء للماشية، حيث ينتج فدان قصب السكر ١٧ طن علف أخضر عليقة خضراء. في الوقت ذاته، توجد فجوة غذائية فيما يتعلق باستهلاك السكر لعموم سكان مصر في الريف والحضر، بحيث بلغ نصيب الفرد بما لا يزيد على عن ٥,٦ كيلو جرام في عام ٢٠٢١، بعد أن كانت ٥,٨ كيلوجرام لعام ٢٠١٩ ([١١١])،في المقابل انخفضت المساحة المنزرعة من قصب السكر إلى ٣٢١ ألف فدان عام ٢٠٠٥، ثم عادت للزيادة، وإن كانت بنسب طفيفة بلغت ٢,١٪ لعام ٢٠٢٠-/٢٠٢١ مقارنة بعام ٢٠٠٥.

كذلك، من بين المفارقات المتعلقة بالفجوة الغذائية في الحبوب، نجد أن فجوة القمح لعام ٢٠٢١ بلغت ٥١,٨٪، والذرة الشامية ٥٤٪، والفول ٧٧٪، والعدس ٩٨,٩٪، بينما نجد الموالح التي تستهلك نصيب كبير – مقارنة بالأرز- من المياه نسبة الاكتفاء الذاتي منها عن نفس العام تبلغ ١٨٤,٤٪ ([١١٢]) الأمر الذي يشير إلى وجود خلل في بنية التركيب المحصول في الزراعة المصرية في علاقته بإشباع الحاجات الغذائية الأساسية للسكان من ناحية، والتوجه نحو أسواق التصدير الخارجية من ناحية أخرى.

جدول رقم ١ بالمساحات المنزرعة بالأرز وإنتاجية الفدان عن الفترة من (٢٠٠٧/٢٠٠٨)-(٢٠٢١-٢٠٢٢).

السنوات	المساحة بالفدان	الإنتاج بالطن
٢٠٠٧/٢٠٠٨	١٧٧٠	٧٢١٤
٢٠٠٨/٢٠٠٩	١٣٦٩	٥٥١٨
٢٠٠٩/٢٠١٠	١٠٩٣	٤٣٢٧
٢٠١٠/٢٠١١	١٤٠٩	٦٦٥ ٥
٢٠١١/٢٠١٢	١٤٧٢	٨٩٧ ٥
٢٠١٢/٢٠١٣	١٤١٩	٥٧١٧
٢٠١٣/٢٠١٤	١٣٦٤	٥٤٦٠
٢٠١٤/٢٠١٥	١٢١٦	٤٨١٨
٢٠١٥/٢٠١٦	١ ٣٥٣	٥٣٠٩
٢٠١٦/٢٠١٧	١ ٣٠٧	٤٩٥٨
٢٠١٧/٢٠١٨	٨٥٩	٣١٢٤
٢٠١٨/٢٠١٩	١ ٣٠٤	٤٧٩٨
٢٠١٩/٢٠٢٠	١ ١٨٨	٤٤٤١
٢٠٢٠/٢٠٢١	١ ٠٥١	٤٢٤٢
٢٠٢١/٢٠٢٢	١,٢٠٠	٤,٣٠٠

(١١٠) الإحصاءات السكانية ، الكتاب السنوي الإحصائي ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء القاهرة 2024.
(١١١) مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتبعية العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٣.
(١١٢) مصر في أرقام، قطاع الزراعة، مرجع سابق، صـ٩.

المصدر	نشرة المساحة المحصولية والإنتاج النباتي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة،٢٠٢٤.

على النقيض من ذلك نجد أن إنه وفي إطار آليات استراتيجية التخفيف التي تتبناها الاستراتيجية الوطنية للمناخ في مصر، تتقاطع مع استراتيجية أخرى تتعلق بإنتاج ٢٠ مليون طن من الهيدروجين الأخضر، بغرض تصديره إلى البلدان الأوروبية بحلول ٢٠٣٥، الأمر الذي يستنزف المزيد من الطاقة المتجددة بدلاً من استخدامها في تغطية الفجوة الخاصة بالوصول بالطاقة الكهربائية، والتي تشهد مزيداً من الارتفاعات المتواصلة في أسعارها، هذا ناهيك عن استنزاف المزيد من موارد المياه العذبة التي تصل في أقل التقديرات إلى ٠,٦ مليار متر مكعب من المياه[(١١٣)]، الأمر الذي يبرز التناقض في التعامل مع قضية التغيرات المناخية من منظور الحالة المصرية، ففي الوقت الذي تأتي فيه تلك الاستراتيجية بالعمل على توفير الموارد المائية اللازمة للغذاء ومراعاة البعد الاجتماعي، نجدها تفرط في استخدام تلك الموارد بغرض الاستثمار في الأسواق الدولية لإنتاج الهيدروجين الأخضر.

في الإطار ذاته نجد أن الاستراتيجية الوطنية للتغيرات المناخية تعطي الوزن الأكبر من حيث الإنفاق على الجوانب المتعلقة بالتخفيف، حيث تبلغ موازنة التخفيف حتى ٢٠٣٥ ما قيمته ٢١١ مليون دولار، بينما موازنة التكيف ١١٣ مليون دولار، وجميع تلك الأموال هي في الجانب الأكبر منها على شكل قروض من مؤسسات التمويل الدولية.

ثالثاً: الفئات الاجتماعية الأكثر انكشافا لظاهرة التغيرات المناخية في مصر وبخاصة العاملات والعاملين في الزراعة وكذلك صغار الفلاحين في ريف مصر.

يمثل قطاع الزراعة والصيد كما أشرنا أنفاً والذي كان يعمل به ٢٥,٦ ٪ من جملة المشتغلين لعام ٢٠١٦ ويساهم في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١١,٢ ٪ بتكلفة عوامل الإنتاج وبمعدل نمو حقيقي ٣٪ ([١١٤].) ، نجد أن هذه النسبة انخفضت إلى ١٨,٩٪ عام ٢٠٢٢، في حين زادت مساهمته إلى ١١,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج وفقًا للأنشطة الاقتصادية بالأسعار الجارية عام ٢٠٢٢/٢٠٢١ وبمعدل نمو حقيقي ٤٪ ([١١٥]).

جدول رقم ٢ عدد السكان في مصر ونسبة سكان الريف عن الفترة من ٢٠٠٧-٢٠٢٣

السنوات	عدد السكان بالألاف	نسبة سكان الريف (٪)
٢٠٠٧	٧٤٨٢٨	٦٩,٩
٢٠٠٨	٧٦٦٥١	٥٧,١
٢٠٠٩	٧٨٥٢٢	٥٧
٢٠١٠	٨٠٤٤٣	٥٧
٢٠١١	٨٢٤١٠	٥٧,٢
٢٠١٢	٨٤٤١٨	٥٧,١
٢٠١٣	٨٦٤٦٠	٥٧,٢
٢٠١٤	٨٨٥٣٠	٥٧,٣
٢٠١٥	٩٠٦٢٤	٥٧,٣

(١١٣) تم تقديرها بمعرفة الباحث.
(١١٤) الكتاب السنوي الإحصائي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠١٨
(١١٥) الكتاب السنوي الإحصائي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٣.

٢٠١٦	٩٢٧٣٤	٥٧,٣
٢٠١٧	٩٥٢٠٣	٥٧,٥
٢٠١٨	٩٧١٤٧	٥٧,٤
٢٠١٩	٩٨٩٠٢	٥٧,٢
٢٠٢٠	١٠٦١٧	٥٧,١
٢٠١٢	١٠٢,٦١	٥٧,١
٢٠٢٢	١٠٣٦٠٥	٥٧,١
٢٠٢٣	١٠٥١٧٤	٥٧,١
المصدر	جمعت بمعرفة الباحث من الكتاب السنوي الإحصائي، سنوات متفرقة، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء	

في السياق ذاته نجد تزايد في أعداد سكان الريف في مصر باعتبارهم الأكثر تأثراً بظاهرة التغيرات المناخية كون النشاط الزراعي ظاهرة ريفية، حيث نجد أن جملة سكان الريف قد بلغت في عام ٢٠٠٧ ما يقرب من ٥٢,٣ مليون نسمة، وزادت تلك الأعداد في عام ٢٠٢٣ إلى ما يزيد قليلا عن ٦٠ مليون نسمة (راجع الجدول رقم ٢).

على الجانب الآخر سنجد أن إجمالي عدد الفلاحين والعاملين بصفة مباشرة في النشاط الزراعي من حرث وغرس وحصاد....إلخ يبلغ ١٧,٥ مليون شخص، وفقاً لآخر تعداد زراعي صدر في مصر(١١٦). وذلك كون العمالة الزراعية تندرج ضمن عديد من التقسيمات في إطار التعداد الزراعي، حيث نجد أنها تنقسم إلى عمالة بأجر نقدي، وتندرج في إطارها العمالة الزراعية الدائمة، والتى تتقاضى أجراً وأخرى بدون أجر وتشتمل هذه النوعية من العمالة على الأفراد العاملين في حيازات أسرهم، سواء أكانت عمالة مؤقتة أو دائمة، ومنهم من يعملون بشكل دائم أو لبعض الوقت.

كذلك، فإن الفلاحين الأكثر تأثراً بظاهرة التغيرات المناخية هم فقراء وصغار الفلاحين، والذين تصل أعدادهم إلى ما يقارب الخمسة ملايين فلاح، وهؤلاء هم من يحوزن ثلاثة أفدنة فأقل، ومنهم الفلاحون بدون أرض، والذين تصل أعدادهم فقط إلى ما يقارب المليون فلاح.

الأمر الذي يشير إلى أن سكان الريف والأنشطة الاقتصادية ذات الطابع الريفي هي الأكثر حساسية بعوامل التغيرات المناخية.

رابعاً: الانتقال العادل لظاهرة التغيرات المناخية في مصر في علاقتها بالأبعاد الاجتماعية.

في ظل تفاقم أزمة المناخ وتداعياتها على العاملات والعاملين في الزراعة والفلاحات والفلاحين في ريف مصر وكذلك سكان الريف، فإنه لا بد من البحث في سبل الانتقال العادل في علاقته بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ولعل من بين تلك الأولويات ما يلي:

موازنة الكربون

يقصد بتلك الموازنة الكربونية: كمية الانبعاثات الكربونية في الغلاف الجوي والنصيب العادل لكل دولة في تلك الانبعاثات في علاقتها بعدد سكان كل دولة على حدة. وقد استُقر على عام ١٨٥٠ كسنة أساس لقياس تلك الانبعاثات حتى الآن في إطار الهيئة الدولية الحكومية المعنية بتغير المناخ(IPCC) والتي تأسست عام ١٩٩٨ والمنوط بها إعداد تقارير منهجية عن العمليات الوطنية لحصر غازات الاحتباس الحراري، وقد صدر

(١١٦) التعداد الزراعي الثامن الصادر عن وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي 2009-2010.

منها عدد من التقارير بهذا الشأن.

وفي إطار تلك الموازنة الكربونية يتم قياس انبعاثات كل دولة منذ عام ١٨٥٠ وحتى الآن، وقياس الدائنية والمديونية لكل دولة على حدة، والتعرف على الحصص العادلة لكل دولة من الانبعاثات، ومن ثم تحديد الدائنية والمديونية المناخية لكل دولة وتقديرها مالياً.

وفي ضوء تلك الموازنة توضح التقديرات المتعلقة بالمديونية المناخية المستحقة على بعض بلدان الملحق ١ الواردة ببروتكول كيوتو، أنها تصل إلى إلى ٢٢,٧٢٠ تريليونًا و٧٢٠ مليار دولار. ويبلغ نصيب الولايات المتحدة وحدها حتى قمة ٢٠٠٩ بمدينة كوبنهاجن، ١١,٢٥ تريليوناً و٢٥ مليار دولار، فيما كان نصيب ألمانيا ٢,٣ تريليون دولار، والمملكة المتحدة ٢,١ تريليون دولار، وكندا ٧٦٤ مليار، واليابان ٥٦٩ مليار ٥٦٩ اليابان ((١١٧)).

في هذا السياق نجد أن حصة مصر من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون بلغت ٤,٩ مليون طن عن الفترة من ١٩٩٠ وحتى ٢٠٢٠، بينما بلد مثل الولايات المتحدة بلغت حصتها ١٦٢,٧ مليون طن عن نفس الفترة، ودول الاتحاد الأوروبي ١٠٠ مليون طن، كانت حصة ألمانيا وحدها قد بلغت بلغت ٢٥ مليون طن، كذلك الصين كانت جملة انبعاثاتها عن نفس الفترة من ثاني اكسيد الكربون ١٩١,٨ مليون طن، هذا ناهيك عن باقي غازات الاحترار الأخرى من الميثان وأكاسيد النيتروز.

وبدلاً من قيام مصر بالتعاون مع بلدان الجنوب، وبخاصة الأقل تلويثاً، من مطالبة البلدان الأكثر تلويثاً بسداد حصتها من المديونية المناخية المستحقة عليها إلى صندوق الخسائر والأضرار أو العمل على إنشاء صندوق خاص بالديون المناخية تتحمل فيه كل دولة ما يتوجب عليها دفعه من أموال لصالح الدول الدائنة مناخيًا وفقاً لموازنة المديونية والدائنية لكل بلد على حده، وأن يتم احتساب تلك المديونية منذ منتصف القرن التاسع عشر وحتى الآن، بدلاً من ذلك نجدها تساير الخطاب السائد الذي تفرضه الدول الصناعية الكبرى في القمم المناخية المختلفة .

في الوقت الذي يتوجب على الدول النامية توحيد مطالبها فيما يتعلق بآلية الخسائر والأضرار بإلزام الدول الأكثر تلويثاً بسداد المديونية المناخية المستحقة، وما يترتب على ذلك من التزامات قانونية وفقاً لآلية وارسو، حيث هناك العديد من الدول التي ستتعرض لخسائر كبيرة بسبب غازات الاحترار.

وبالتالي، من الأهمية بمكان التركيز على التوازن بين استراتيجيتي التكيف والتخفيف، بحيث تتوازن الموارد المخصصة لكل استراتيجية على حدة، بدلاً من زيادة الموارد المخصصة بواسطة بنوك التنمية الدولية لعام ٢٠٢٠ لاستراتيجية التخفيف التي بلغت ٢٤,٧ مليار دولار مقابل ١٣,٣ مليار دولار أميركي لاستراتيجية التكيف ((١١٨)). وارتباطاً بما سبق يجب التقاسم المتساوي في التمويل بين الاستراتيجيتين كحد أدنى.

- الضرائب المناخية: كواحدة من آليات الانتقال العادل، وذلك من خلال فرض ضريبة منصفة على انبعاثات الكربون بدلاً من نظام الحصص القابلة للتداول.

وفيما يتعلق بمصر، فإنه وفي سياق البحث عن انتقال عادل يتوجب إعادة النظر في أنماط الإنتاج والاستهلاك بصفة عامة، وفي الزراعة بصفة خاصة، وذلك من خلال الاعتماد على الزراعة البيئية والإيكولوجية القائمة

(١١٧) مارتن خور، التشارك المتكافؤ في المجالين الجوي والتنموي، ضمن تقرير تغير المناخ قضايا إقليمية ودولية، شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية، بيروت، ٢٠٠٩، صـ٧٠.
(١١٨) البنك الدولي ، ٢٠٢٠ .

على الإقلال من استخدام المبيدات والأسمدة الكيماوية، وذلك من خلال اعتماد الدورة الزراعية كمدخل لتحسين بيئة التربة وجودة المحاصيل الزراعية.

- أيضاً التوجه إلى اعتماد نمط الإنتاج الصغير في الزراعة المصرية في ضوء أن ما يزيد عن ٩٥٪ من الحيازات الزراعية هي لصغار الفلاحين، وما يرتبط بذلك من اعتماد نمط الزراعة المعيشية القائمة على إشباع الحاجات الأساسية للسكان، وبخاصة في ظل ندرة الموارد الأرضية والمائية اللازمة للزراعة.

- إعادة النظر في الاستراتيجيات المتعلقة باحتجاز الكربون وتخزينه وبخاصة تلك المتعلقة باستراتيجية الهيدروجين بألوانه المختلفة من أخضر، أزرق...إلخ كمصدر للطاقة، وما يرتبط به من استنزاف للموارد الطبيعية من مياه.

- إعادة النظر في التركيب المحصول بما يتوافق مع الحاجات الغذائية الأساسية للسكان في مصر وبما يتوازن مع الموارد المائية والأرضية اللازمة للزراعة.

- كذلك إعادة النظر في السياسات المتعلقة باستخدامات الأراضي وتوزيعها بحيث تكون الأولوية لصغار المزارعين بديلاً عن سياسات الـAgribusiness

مراجع:

- د.حسين عبدالله، جريدة الشروق، القاهرة، عدد٣٠٩.
- مارتن خور، التشارك المتكافئ في المجالين الجوي والتنموي، ضمن تقرير تغير المناخ قضايا إقليمية ودولية، شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية، بيروت، ٢٠٠٩.
- مذكرة عدالة في عالم هش، مؤسسة هينرش بول، ٢٠٠٢، صدرت باللغة العربية عن جمعية التنمية الصحية والبيئية، القاهرة، ٢٠٠٢.
- إحصاء الحاصلات الزراعية، وزارة الزراعة، قطاع الشئون الاقتصادية، ٢٠١٢.
- الإحصاءات السكانية، الكتاب السنوي الإحصائي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة،٢٠٢٤.
- التعداد الزراعي الثامن الصادر عن وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، القاهرة، ٢٠١٠-٢٠٠٩..
- الكتاب السنوي الإحصائي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠١٨
- الكتاب السنوي الإحصائي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٣.
- نشرة مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٣.
- نشرة مصر في أرقام، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٢.
- نشرة المساحة المحصولية والانتاج النباتي، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢٤.
- نشرة الزمام والملكية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، القاهرة، ٢٠٢١.
- الجريدة الرسمية، العدد ٨، القاهرة، ٢٢ فبراير ٢٠٠٧.
- الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية حول الخسائر والأضرار الناجمة عن التغيرات المناخية: https://shorturl.at/s٩NpF
- https://projects.albankaldawli.org/ar/projects-operations/project-detail/P180480

مايو 2025

تم اصدار هذة الورقة البحثية بالتعاون بين مؤسسة النون و مؤسسة فريدرش ايبرت