



جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

إدارة منظومة الخبز الحالية وأثرها على ترشيد الدعم
(سُبُل وإمكانيات التطوير)

**Managing The Current Bread System
And Its Impact On Rationalizing Subsidies
(*Ways And Possibilities For Development*)**

إعداد
أحمد كمال صابر
الرقم الأكاديمي (PM 2020024)

إشراف
الأستاذة الدكتورة/ هُدى النمر

لإستكمال متطلبات الحصول على الماجستير المهني "التخطيط للتنمية المستدامة"

2022

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة	10-1
الفصل الثاني: الوضع الراهن لإنتاج واستهلاك القمح في مصر	19-11
الفصل الثالث: منظومة دعم الخبز والسلع التموينية الحالية (الوضع الراهن)	27-20
الفصل الرابع: سبل وخيارات ترشيد وتطوير منظومة دعم الخبز والسلع التموينية	39-28
الخاتمة	43-40
قائمة المراجع	46-44

المُلخَص

هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على أهم سمات الوضع الراهن لإنتاج واستهلاك واستيراد القمح في مصر، فضلاً عن تحليل الوضع الحالي لبرامج دعم السلع الغذائية والخبز في مصر، وعرض ما شهدته تلك البرامج من تطوير وتحديث؛ بدءاً بتطبيق منظومة دعم الخبز والسلع التموينية في عام 2014م، وما تبعها من إصلاحات؛ بغية ترشيد نظام الدعم الغذائي في مصر ووصوله إلى مستحقيه، هذا إلى جانب رصد وتحليل مدى تحقيق المنظومة الجديدة لأهدافها المُخطط الوصول إليها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من القضاء على الجوع والفقر، وبيان الإيجابيات والسلبيات والعقبات التي واجهت تطبيق المنظومة، وسُبل وآليات تحسين كفاءة منظومة الدعم الغذائي وتعزيز فعاليتها في تحسين مستوى معيشة المُستهدفين من تلك المنظومة، هذا إلى جانب وضع مُقترح حول مستقبل برامج الدعم الغذائي في مصر في ظل التحديات والمتغيرات الدولية؛ مثل ارتفاع أسعار الغذاء العالمية لمستويات غير مسبوقة نتيجة الحرب الروسية الأوكرانية، إلى جانب عرض جهود الدولة المصرية لمواجهة تلك التحديات، مع التركيز على الإجراءات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية لتحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الرئيسية وخاصة القمح .

وتوصلت الدراسة إلى أنه بالرغم من الدور الهام الذي لعبه نظام الدعم الغذائي في مصر في تحقيق أهدافه من إرساء دعائم العدالة الاجتماعية وتحسين مستوى المعيشة للفئات الفقيرة والمُهمشة من خلال القضاء على الجوع والفقر؛ إلا أن المزيد من الجهود ما زالت مطلوبة لتحقيق المنفعة المنشودة، خاصة في ظل الأزمات التي يعيشها عالمنا المعاصر، في ظل ارتفاع نسب الفقر في مصر، إلى جانب تفشي فيروس كورونا المُستجد (Covid-19) مطلع عام 2020، وما استتبعه من تأثير على حركة التجارة العالمية وسلاسل إمداد الغذاء، وصولاً للحرب بين روسيا وأوكرانيا - أكبر مُصدري القمح إلى مصر. كما توصلت الدراسة إلى أن أفضل وسيلة لحماية الفقراء وتخفيف العبء عن محدودي الدخل وتقليل حاجتهم للدعم؛ هي تحقيق نمو اقتصادي سريع وعادل، بما يساهم في التحوُّل من دعم أسعار السلع والخدمات إلى الدعم النقدي المشروط.

وختاماً، قدّمت الدراسة عدداً من المقترحات والتوصيات التي من شأنها دعم اتخاذ القرار في إصلاح منظومة الدعم الغذائي الحالية وتحسين كفاءتها وفعاليتها؛ أهمها: وضع مسارات مختلفة تضمنت الإبقاء على المنظومة الحالية مع إدخال بعض الإصلاحات، مثل تحفيز المواطنين على ترشيد الاستهلاك من الخبز، واستبدال نقاط الخبز بسلع تموينية، والتوسع في استخدام بدائل للقمح في الخبز المُدعم كخلاطه بحبوب الذرة أو الشعير والكينوا، أو استبدال حصص الخبز بكمية معينة من الأرز. إلى جانب الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة المتقدمة، سواء في زراعة القمح، أو في رفع كفاءة وفعالية منظومة دعم الخبز والسلع التموينية لأحكام السيطرة عليها من التلاعب والهدر، إعمالاً لمبدأ الحوكمة وتحقيقاً لأهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن تحسين كفاءة عملية التفتيش والرقابة على مراحل سلسلة الإنتاج والتوزيع للخبز، والتحديث الدوري لقوائم المستفيدين من الدعم الغذائي، وتنقية قواعد بيانات حائزي البطاقات التموينية، وخفض عدد المستفيدين سنوياً من دعم الخبز، من خلال استبعاد الفئات ذوي الدخل المرتفعة من غير مستحقي الدعم، وإجراء حوار مجتمعي مؤسَّع حول سُبل تطوير منظومة الدعم الغذائي، وتصميم وإطلاق حملة إعلامية بغرض تسليط الضوء على مبررات وفوائد التحوُّل إلى نظام الدعم النقدي المشروط للخبز، ومبررات تحريك ورفع سعره، والذي يتطلب ضرورة صياغة استراتيجية حماية اجتماعية مشتركة بين كافة أطراف المنظومة من وزارات وهيئات معنية، لضمان وصول الدعم إلى مستحقيه.

Abstract

The study aimed to shed light on the most important features of the current situation of wheat production, consumption and import in Egypt, as well as analyzing the current status of programs to support food commodities and bread in Egypt, and presenting the development and modernization that these programs have witnessed; Starting with the implementation of the bread and food commodities subsidy system in 2014, and the reforms that followed; In order to rationalize the food support system in Egypt and make it reach its beneficiaries, in addition to monitoring and analyzing the extent to which the new system achieves its planned goals to achieve the sustainable development goals of eradicating hunger and poverty, explaining the positives, negatives and obstacles that faced the application of the system, and ways and mechanisms to improve the efficiency of the food support system and enhance its effectiveness in improving the standard of living of the targets of that system, in addition to developing a proposal on the future of food support programs in Egypt in light of the challenges and international changes; Such as the rise in global food prices to unprecedented levels as a result of the Russian-Ukrainian war, in addition to presenting the efforts of the Egyptian state to confront these challenges, with a focus on the measures and decisions taken by the Egyptian government to achieve food security and self-sufficiency in the main food commodities, especially wheat.

The study concluded that, Despite the important role played by the food subsidy system in Egypt in achieving its goals of establishing the foundations of social justice and improving the standard of living of the poor and marginalized groups through the eradication of hunger and poverty; However, more efforts are still required to achieve the desired benefit, especially in light of the crises experienced by our contemporary world, in light of the high rates of poverty in Egypt, in addition to the outbreak of the emerging Corona virus (Covid-19) at the beginning of 2020, and its consequent impact on the movement Global trade and food supply chains, Up to the war between Russia and Ukraine - the largest exporter of wheat to Egypt. The study also found that the best way to protect the poor, relieve the burden on the low-income and reduce their need for support; It is the achievement of rapid and equitable

economic growth, which contributes to the shift from subsidizing the prices of goods and services to conditional monetary support.

Finally, the study presented a number of proposals and recommendations that would support decision-making in reforming the current food support system and improving its efficiency and effectiveness; The most important of them: the development of various paths that included maintaining the current system with the introduction of some reforms, such as motivating citizens to rationalize consumption of bread, replacing bread points with food supplies, expanding the use of wheat substitutes in subsidized bread such as mixing it with corn, barley and quinoa, or replacing bread rations with a quantity certain rice. In addition to benefiting from advanced modern technology, whether in the cultivation of wheat, or in raising the efficiency and effectiveness of the bread and food commodity subsidy system for the provisions of controlling it from manipulation and waste, in implementation of the principle of governance and achieving the goals of sustainable development, As well as improving the efficiency of the inspection and control process over the stages of the production and distribution chain of bread, periodically updating the lists of food subsidies beneficiaries, purifying databases of ration card holders, and reducing the number of annual beneficiaries of bread subsidy, by excluding high-income groups who are not eligible for support, and conducting Expanded community dialogue on ways to develop the food support system, and design and launch a media campaign in order to shed light on the justifications and benefits of switching to the conditional cash support system for bread, and justifications for moving and raising its price, which requires the need to formulate a joint social protection strategy among all parties to the system, including ministries and relevant bodies, To ensure that support reaches those who deserve it.