



سلسلة أوراق السياسات

في

التخطيط والتنمية المستدامة

10

« برامج الحماية الاجتماعية، ومنظومة دعم السلع
الغذائية والخبز: الوضع الراهن وسبل التطوير »

أ. وهري النمر

مركز التخطيط والتنمية الزراعية

و. أحمد سليمان

مركز الأساليب التخطيطية



جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

رئيس المعهد
أ.د. علاء زهران

رقم الابداع: 2021/ 2759

ISBN: 978.6641.76.1

الآراء الواردة في هذه السلسلة تعبر عن رأي المؤلف ولا تعبر بالضرورة عن رأي المعهد.

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمعهد التخطيط القومي، يحظر إعادة النشر أو النسخ أو الاقتباس بأي صورة إلا بإذن كتابي من معهد التخطيط القومي أو بالإشارة إلى المصدر.

سلسلة أوراق السياسات
في
التخطيط والتنمية المستدامة رقم (10)
برامج الحماية الاجتماعية، ومنظومة دعم
السلع الغذائية والخيز
تأليف/ هدي النمر وأحمد سليمان
الطبعة الأولى: معهد التخطيط القومي
2021

تقاطع ش صلاح سالم مع ش الطيران -
مدينة نصر - جمهورية مصر العربية
ص ب 11765

0222621151 – 0222634747

Salah Salem intersection with Al
Tayran st, Nasr City, Cairo, Egypt

www.inp.edu.eg

الطباعة والتنفيذ

معهد التخطيط القومي

سلسلة أوراق السياسات في التخطيط والتنمية المستدامة

تقديم

يتبنى معهد التخطيط القومي كبيت خبرة وطني، وكمركز فكر لجميع أجهزة ومؤسسات الدولة بصفة عامة ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بصفة خاصة، إصدار هذه السلسلة من أوراق السياسات في مجالات التخطيط والتنمية المستدامة، كمبادرة علمية وعملية تهدف إلى دراسة القضايا الآتية والملحة التي تطرأ على الساحة في شتى المناحي، وتقييم آثارها وتداعياتها على الاقتصاد المصري، وذلك من خلال تحليل الأبعاد المختلفة للقضية محل الدراسة، وطرح بدائل للسياسات المختلفة، من قبل الخبراء والمتخصصين بغرض دعم صانعي السياسات ومتخذي القرارات.

أدت التطورات السريعة والمتلاحقة التي يشهدها العالم في المجالات التنموية المختلفة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والثقافية وغيرها، إلى مزيد من التشبيك والتعقيد في عملية التنمية وتحقيق أهدافها، لذا يتطلب الأمر متابعة مستمرة لكافة التطورات الحادثة، ودراسة المستجدات أو المتغيرات على كافة المستويات العالمية والإقليمية والمحلية، والذي يستدعي بالضرورة إعادة النظر في قضايا التنمية المستدامة المختلفة وأولوياتها، ومن ثم تأتي الحاجة لإعادة صياغة الاستراتيجيات والسياسات التنموية بما يتناسب مع ما يفرضه الواقع الجديد المتغير على الدوام. وهو ما يمكن أن تقدمه السلسلة الحالية من أوراق السياسات.

ولا يفوتني في هذا المقام أن أتوجه بخالص الشكر والتقدير للأستاذة الدكتورة/ هالة السعيد وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية ورئيس مجلس إدارة المعهد وجميع أعضاء مجلس الإدارة، لدعمهم المستمر لكافة أنشطة ومنتجات المعهد العلمية، كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير لجميع أعضاء الهيئة العلمية معدي أوراق هذه السلسلة، والتي تخضع للمراجعات والتدقيق من قبل المراكز العلمية المختصة بالمعهد، مع كل الأمل بغد مشرق يحمل كل الخير لمصرنا الغالية.

أ.د. علاء زهران

رئيس معهد التخطيط القومي

المحتويات

الصفحة	الموضوع
2	ملخص
4	مقدمة
6	أولاً-برامج الحماية الاجتماعية:
6	1-نبذة عن برامج الحماية الاجتماعية
11	2- تقييم أثر برامج الحماية الاجتماعية على مستوى معيشة المواطن المصري
17	ثانياً-: منظومة دعم السلع التموينية والخبر:
17	1- تطور منظومة دعم السلع الغذائية والخبز
24	2- أهم إيجابيات وسلبيات المنظومة الحالية لدعم الخبز
29	3- سبل تحسين كفاءة منظومة الدعم
38	4- آليات مقترحة لإصلاح منظومة دعم الخبز
42	5- مسارات أخرى لتحسين كفاءة منظومة الخبز
44	- المراجع
50	- الملاحق

ملخص

بدأت مصر منذ تبني برنامجها للإصلاح الاقتصادي في عام 2016 في التوسع في برامج الحماية الاجتماعية بشكل واضح، وخاصة في ظل ما تضمنه البرنامج من تدابير اقتصادية تمثلت في ترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدعم وإعادة النظر في العديد من السياسات السعرية، مما أدى إلى موجة تضخمية شملت معظم السلع والخدمات الأساسية. حيث ارتفعت قيمة الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بالموازنة العامة للدولة بنحو 65% بين عامي 2015/2014 و2020/2019، وتستحوذ برامج الحماية الاجتماعية على 82.6% من قيمة هذا الدعم.

وفي ضوء ما سبق تستهدف هذه الورقة الوقوف على أهم سمات برامج الحماية الاجتماعية ودعم السلع الغذائية والخبز، وعرض ما شهدته تلك البرامج من تطوير وتحديث، ورصد وتحليل مدي تحقيقها لأهدافها المخطط الوصول إليها، وذلك بجانب وضع مقترح حول مستقبل برامج الحماية الاجتماعية والدعم في مصر، وسبل وآليات تحسين كفاءتها وتعزيز فاعليتها في تحسين مستوى معيشة المستهدفين من تلك البرامج.

وقد أكدت الورقة على أنه بالرغم من الدور الهام لبرامج الحماية الاجتماعية في تحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين مستوى معيشة الفئات الفقيرة والمهمشة في مصر، إلا أن المزيد من الجهود مازالت مطلوبة لتحقيق المنفعة المنشود من هذه البرامج وخاصة في ظل ارتفاع نسبة الفقر في مصر والتي تقترب من 30% من عدد السكان. كما أن تقييم الأثر الفعال لهذه البرامج يحتاج إلى توفير بيانات تفصيلية وإجراء مسح متخصصة. وفيما يتعلق بمنظومة دعم الخبز، أوضحت الورقة أن هناك عدداً من السلبيات، أهمها الارتفاع الكبير والمستمر في قيمة دعم الخبز وضخامة عدد المستفيدين والذي يصل إلى 71% من عدد السكان، ووجود ازدواج في صرف المخصصات، وعدم التفرقة في تخصيص نصيب الفرد من حصص الخبز المدعم، وضعف التكامل والربط بين منظومة دعم الخبز أو دعم السلع التموينية وغيرها من برامج الحماية، بالإضافة إلى وجود بعض القصور في كفاءة نظام التفتيش والرقابة الحالي.

وقد قدمت الورقة عدداً من المقترحات لتحسين كفاءة منظومة الدعم، أهمها: وضع مسارات مختلفة تضمنت الإبقاء على المنظومة الحالية مع بعض الإصلاحات، مثل تحفيز المواطنين على ترشيد الاستهلاك من الخبز، وخفض عدد المستفيدين سنوياً من دعم الخبز، والتوسع في استخدام بدائل القمح في الخبز المدعم، والتحول من

الدعم العيني للخبز إلى الدعم النقدي. واختتمت الورقة باقتراح آليات لإصلاح منظومة دعم الخبز، أهمها وجود قاعدة بيانات دقيقة لمستحقي الدعم، وصياغة معايير واضحة لتحديد مستحقي الدعم، بالإضافة إلى إجراء حوار مجتمعي موسع وحملة إعلامية، وتحسين كفاءة عملية التفتيش والرقابة على مراحل سلسلة الإنتاج.

الكلمات المفتاحية: الحماية الاجتماعية، دعم الخبز، دعم السلع التموينية.

مقدمة:*

تسعى حكومات الدول سواء كانت دول متقدمة، أو دول نامية إلى تحقيق العدالة في توزيع الدخل وتحسين مستوى المعيشة للأسر الفقيرة ومنخفضة الدخل وتلك الأولى بالرعاية والمهمشة، مستخدمة في ذلك مجموعة متنوعة من برامج الحماية وشبكات الأمان الاجتماعي التي تعد أحد أدوات السياسة المالية الإنفاقية التي تلجأ إليها حكومات الدول لتحقيق تلك الأهداف.

وقد بدأت تجربة مصر مع برامج الحماية الاجتماعية منذ خمسينيات القرن الماضي من خلال تطبيق نظام الدعم السلعي والذي استمر حتى الآن. ومع استمرار مصر في تنفيذ أجندتها الطموحة لتحقيق الإصلاح الاقتصادي (2016-2019) وتعويم سعر صرف الجنيه وغيرها من التدابير الاقتصادية الأخرى والتي كانت لها تبعاتها السلبية على العديد من المواطنين وخاصة الموجود منهم بالشرائح منخفضة الدخل والفقيرة والمهمشة، اتجهت الحكومة المصرية إلى التوسع في برامج ومبادرات الحماية الاجتماعية لحماية تلك الشرائح وإخراجها من دائرة الفقر وتمكينها اقتصادياً.

وقد انعكس الاهتمام الحكومي بقضايا الحماية الاجتماعية وخاصة ما يتعلق بها من برامج شبكات الأمان الاجتماعي في زيادة المخصصات المالية المقررة لتلك البرامج وخاصة خلال الخمس سنوات الأخيرة، حيث ارتفعت قيمة الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بالموازنة العامة للدولة من 198.5 مليار جنيه بميزانية عام 2014/2015 لتصل إلى نحو 327.7 مليار جنيه بموازنة 2019/2020 أي بزيادة قدرها 65%، تستحوذ برامج الحماية الاجتماعية على 82.6% من قيمة هذا الدعم.

ورغم الزيادة المالية الكبيرة في مخصصات الدعم والمزايا الاجتماعية والتي واكبها اهتمام الدولة المستمر بتطوير واستحداث برامج ومبادرات للحماية الاجتماعية، وإدخال آليات جديدة لاستهداف الفئات المستحقة لتلك البرامج، وتوسيع مظلة تلك البرامج لتشمل عدد أكبر من المستفيدين من الفئات المستحقة للدعم الحكومي، فإن العديد من تلك البرامج والآليات لم تحقق الكفاءة والفعالية المستهدفة بعد، حيث لم تساهم بشكل ملموس في خروج الفئات الفقيرة من دائرة الفقر، وحماية منخفضي الدخل من الدخول إليها، واستهداف الفئات المستحقة للدعم بصورة دقيقة وعدم تمتع الفئات غير المستحقة بهذا الدعم.

*يقدم الباحثين بالشكر للدكتور/ صالح نصر على ما قدمه من مساعدة علمية في إعداد هذه الورقة

ويؤكد على ذلك بيانات بحوث الدخل والإنفاق والاستهلاك التي يصدرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، حيث تشير إلى أنه بالرغم من التراجع الذي حدث في معدلات الفقر في مصر لتصل إلى 29.7% من عدد السكان بنهاية عام 2020/2019، مقابل معدل قدره 32.5% في عام 2018/2017، إلا أنه مازال هناك 4.5% من السكان يعانون من الفقر المدقع، والذي يعني عدم القدرة على حصولهم على القدر الكافي من الاحتياجات الأساسية من الغذاء. كما أن الأسر في الشرائح العليا من شرائح الإنفاق العشرية مازالت تحصل على دعم، حيث بلغت نسبة ما تحصل عليه الأسرة من دعم للسلع الغذائية إلى إجمالي استهلاك الأسرة من الطعام والشراب في شرائح الإنفاق (العليا) العاشرة والتاسعة والثامنة نحو 6.1%، 8.6%، 9.6% على التوالي خلال عام 2018/2017، كما أن نحو 77.5%، 86.4%، 89.2% من الأسر بالشرائح المذكورة لديها بطاقات تموينية وعلى الترتيب.

وفي ضوء ما سبق تستهدف هذه الورقة الوقوف على أهم سمات برامج الحماية الاجتماعية ودعم السلع الغذائية والخبز، وعرض ما شهدته تلك البرامج من تطوير وتحديث، ورصد وتحليل مدي تحقيقها لأهدافها المخطط الوصول إليها، وذلك بجانب وضع مقترح حول مستقبل برامج الحماية الاجتماعية والدعم في مصر، وسبل وآليات تحسين كفاءتها وتعزيز فاعليتها في تحسين مستوى معيشة المستهدفين من تلك البرامج.

أولاً: برامج الحماية الاجتماعية:

تعد برامج الحماية الاجتماعية هي أحد الأدوات الرئيسية التي تلجأ إليها الحكومات للتخفيف من آثار الصدمات والأزمات على الفقراء ومحدودي الدخل. وفي ضوء ما شهده المجتمع المصري خلال السنوات الماضية من تغيرات اقتصادية واجتماعية كان لها أثراً واضحاً على حياة المواطن المصري ومستوى معيشتة، فقد تبنت الحكومة المصرية برنامجاً للإصلاح الاقتصادي بهدف استعادة قوة الاقتصاد المصري والخروج من الأزمة الاقتصادية التي تعرض لها في ضوء الأحداث السياسية والأمنية، حيث تضمن البرنامج سياسات انكماشية لترشيد الإنفاق الحكومي وإلغاء الدعم، إضافة إلى تبني إعادة النظر في العديد من السياسات السعرية مما أدى إلى موجة تضخمية شملت كافة السلع والخدمات الأساسية منها والكمالية.

ولتخفيف أثر هذه السياسات على المواطن المصري، توسعت الحكومة خلال السنوات الماضية في تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية للتخفيف من وطأة الفقر ومساعدة غير القادرين على توفير احتياجاتهم الأساسية. وتمثلت أهم هذه البرامج في الآتي:

1- نبذة عن برامج الحماية الاجتماعية

أ. برنامج تكافل وكرامة

برنامج الدعم النقدي تكافل وكرامة هو أحد برامج الحماية الاجتماعية التي أطلقتها الحكومة المصرية بداية من عام 2015 بهدف تقديم دعم نقدي للأسر الأكثر احتياجاً من أجل مساعدتها على الخروج من براثن الفقر وتحسين مستوى المعيشة. وينقسم برنامج تكافل وكرامة إلى برنامجين فرعيين، وهما:

- **برنامج تكافل** وهو برنامج دعم نقدي مشروط يستهدف الأسر الفقيرة التي لديها أطفال من سن (0-18) سنة، مع اشتراط التزام الأسر المستفيدة التي لديها أطفال أكثر من 6 سنوات بإحاقهم بالمدارس وانتظامهم بنسبة 80% على الأقل، وحضور الأم لثلاث جلسات توعية صحية بحد أدنى لمتابعة برامج الصحة الأولية والنمو ومتابعة الحمل، وإعطاء الأطفال كل جرعات برامج التطعيمات على مدار كافة المراحل العمرية حتى 6 سنوات.

• برنامج كرامة هو برنامج دعم نقدي غير مشروط يستهدف الفئات غير القادرة على العمل مثل كبار السن أكبر من 65 سنة وذوي الإعاقات.

وتضمن البرنامج العديد من الشروط أهمها ألا يكون رب الأسرة أو الزوج أو الزوجة أو المسن أو المعاق من المتقدمين للبرنامج يعمل بالحكومة أو القطاع العام أو بالقطاع الخاص بأجر تأميني أكثر من 400 جنيه أو أن يتقاضى معاش تأميني أو مساعدة ضمانيه.

ووفقا لهذا البرنامج، تحصل الأسرة المستحقة لمعاش تكافل على 325 جنيه شهريا بالإضافة إلى مبلغ شهري مخصص للأبناء في مراحل التعليم (بعد أقصى ثلاثة أبناء)، ويحصل الطالب في المرحلة الابتدائية على مبلغ 80 جنيها، والطالب في المرحلة الإعدادية على 100 جنيها، والطالب في المرحلة الثانوية على 140 جنيها شهريا، ويتم صرف مبلغ 60 جنيه شهريا للطفل أقل من 6 سنوات. أما المستحقون لبرنامج كرامة فيحصلون على مبلغ 450 جنيه شهريا، ومبلغ 350 جنيه للطفل اليتيم.

وقد بلغ إجمالي عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة نحو 3.4 مليون مستفيد (أسرة تتضمن 12 مليون فرد) من إجمالي الذين تم تسجيلهم في قاعدة البيانات، منهم نحو 2.2 مليون مستفيد من برنامج تكافل، بينما بلغ إجمالي عدد المستفيدين من برنامج كرامة نحو 1.2 مليون مستفيد. إضافة إلى نحو 411 ألف أسرة تم إضافتهم من المرفوضين وكذلك المحولين من معاش الضمان الاجتماعي لمواجهة أزمة كورونا⁽¹⁾.

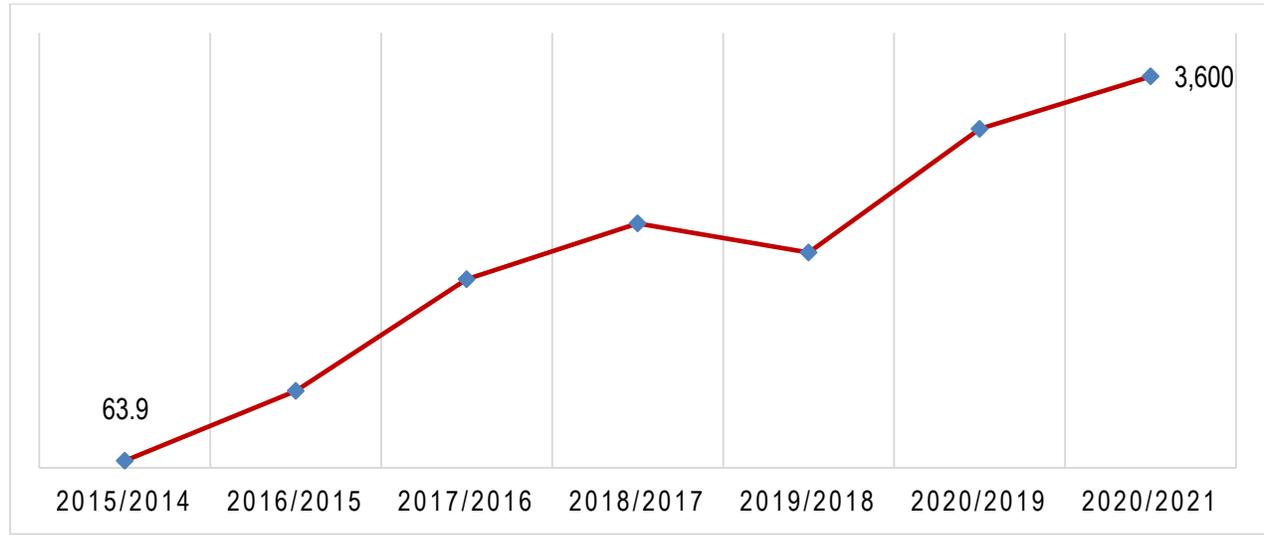
وخلال الفترة من 2015/2014 حتى 2020/2019، ارتفع عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة من نحو 63.9 ألف مستفيد في عام 2015/2014 ليصل إلى نحو 3.12 مليون مستفيد في عام 2020/2019، ومن المتوقع أن يصل إلى 3.6 مليون مستفيد بنهاية عام 2021/2020. وتستحوذ محافظات الوجه القبلي على 71% من المستفيدين من البرنامج، بينما بلغ نصيب محافظات الوجه البحري نحو 24%. كما بلغت القيمة المخصصة للبرنامج نحو 18.5 مليار جنيه خلال عام 2020/2019 مقارنة بنحو 6.7 مليار جنيه في عام 2015/2014.

(1) وزارة التضامن الاجتماعي.

ب. برنامج التمويل متناهي الصغر الخاص بالمرأة المعيلة "مستورة"

تحت رعاية وزارة التضامن الاجتماعي وبالتعاون مع صندوق "تحيا مصر"، أطلق بنك ناصر الاجتماعي برنامج التمويل متناهي الصغر الخاص بالمرأة المعيلة "مستورة" في منتصف شهر نوفمبر 2017، وتتراوح قيمة القروض بين 4 آلاف -20 ألف جنيه للمرأة القادرة على العمل، ويتم منحها في صورة مادية وليس مبالغ نقدية. وتصل متوسطات القروض لمشروعات مستورة إلى نحو 15 ألف جنيه. كما تم تخصيص 3 آلاف مشروع من مشروعات (مستورة) للسيدات من ذوات الإعاقة تماشيا مع خطط وزارة التضامن الاجتماعي في دعم وتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة وتنفيذا لاستراتيجية 2018 "عام الأشخاص ذوي الإعاقة".

شكل (1): تطور عدد المستفيدين من تكافل وكرامة (ألف مستفيد)



المصدر: وزارة التضامن الاجتماعي.

يبلغ تمويل برنامج مستورة نحو 250 مليون جنيه في مرحلته الأولى ممولة من صندوق تحيا مصر ويتم تنفيذها من خلال فروع البنك المختلفة المنتشرة على مستوى الجمهورية وبالتنسيق مع أكثر من أربعة آلاف لجنة زكاة تابعة للبنك، حيث يستهدف البرنامج تمكين المرأة اقتصاديا ورفع مؤشرات الأسر وإخراجها من مرحلة الفقر بمساعدتها على تنفيذ مشروعات متناهية الصغر لتصبح قادرة على الإنتاج وخلق مصادر لزيادة دخل الأسر وخصوصا التي تعولها النساء.

ج. برنامج سكن كريم

هو برنامج لتوفير الخدمات الأساسية للأسر الفقيرة والمحرومة من مياه شرب نقية وصرف صحي وترميم أسقف لمنازل الأسر لكفالة حقها في العيش في سكن كريم. وذلك بهدف تحسين المؤشرات الصحية للأسر المستفيدة من المبادرة في المناطق الفقيرة والمحرومة من الخدمات وتقليل التلوث وخفض معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة، وتحسين البنية التحتية والمؤشرات البيئية لمسكن الأسر المستفيدة، وإتاحة فرص عمل للعاطلين من الجنسين، وتعزيز قدرات الجمعيات الأهلية وجمعيات تنمية المجتمع المحلية في إدارة مبادرات الحماية الاجتماعية والمقاولات الصغيرة.

وقد بلغ إجمالي عدد الأسر التي تم أو جاري تنفيذ الخدمات المستهدفة لها (من تمويل البرنامج والمصادر الأخرى المساندة في القرى الأكثر احتياجا في المحافظات الأصلية المستهدفة وهي خمس محافظات المنيا وأسبوط وسوهاج وقنا والأقصر) أكثر من 70 ألف أسرة.

د. برنامج فرصة

• يعد برنامج "فرصة" المحرك الأساسي لتوسعة شبكات الحماية الاجتماعية لدعم الفئات الأكثر احتياجا وغير القادرة على العمل لتحقيق التنمية المستدامة وتوفير الوظائف اللائقة المناسبة لهم. ومن هذا المنطلق سوف يكمل برامج التحويلات النقدية المشروطة، فضلا عن برامج المساعدة الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية الأخرى، حيث يهدف البرنامج إلى إحداث زيادة ملحوظة في دخل الأسر المستهدفة. من خلال التمكين الاقتصادي وذلك لمستقبل أفضل مشمول بكرامة العمل في وظيفة بدلا من الاعتماد على المساعدات الاجتماعية.

• يهدف البرنامج إلى:

- توفير 30,000 فرصة عمل في ثماني محافظات في الصعيد والوجه القبلي.
- توفير 50,000 قرض ميسر لتوليد فرص عمل للمرأة المُعيلة بالشراكة مع بنك ناصر وبتمويل 250 مليون جنيه من تحيا مصر.
- تدبير 10 آلاف فرصة عمل في المناطق الصناعية بالتنسيق مع جمعيات المستثمرين
- تطوير قدرات 20,000 من الشباب في التلمذة المهنية والمهارات الحرفية والتجارية.
- تجهيز 1000 وحدة اجتماعية و150 لجنة زكاة ببنك ناصر للعمل كشباك خدمة واحد لاستقبال طلبات

تدريب وتشغيل

- تطوير القدرات المؤسسية والبشرية للوزارة على المستوى المركزي والمحلي لإدارة برامج الإقراض والتمكين الاقتصادي وتنسيق جهود الشركاء.

هـ. مبادرة حياة كريمة

مبادرة "حياة كريمة" هي مبادرة أطلقتها رئاسة الجمهورية للنهوض بمستوى معيشة المواطنين وزيادة معدلات التنمية في القرى الأكثر احتياجاً. وقد بدأ التنفيذ بالمرحلة الأولى من مبادرة "حياة كريمة" في يوليو 2019، حيث شملت 143 قرية في 46 مركز بنحو 11 محافظة، ووصل عدد المستفيدين إلى 1.8 مليون مستفيد. وبلغت جملة الاعتمادات نحو 5.5 مليار جنيه شملت 3.3 مليار جنيه في العام المالي 2020/2019، ونحو 2.2 مليار جنيه في العام المالي 2021/2020.

وفي تقرير أصدرته وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في يناير 2021⁽²⁾، أوضح أن المبادرة بصفة عامة قد ساهمت في تحسن مؤشر جودة الحياة بحوالي 18 نقطة مئوية، وانخفاض متوسط معدل الفقر بحوالي 14 نقطة في قرى المرحلة الأولى. حيث ساهمت في تحسن معدل التغطية بالخدمات الصحية بحوالي 24 نقطة مئوية، كما ساهمت في تحسن معدل التغطية بالخدمات التعليمية بحوالي 12 نقطة مئوية، وفي تحسن معدل التغطية بالصرف الصحي بحوالي 46 نقطة مئوية. كما أشار التقرير أن المبادرة ساهمت في إتاحة مشروعات صغيرة بقيمة 438 مليون جنيه وتوفير 71 ألف فرصة عمل بمحافظة أسيوط، وسوهاج، وقنا، والقليوبية، والمنيا، وأسوان، والأقصر، والبحيرة، والوادي الجديد. كما تم خلال المرحلة الأولى من المبادرة رفع كفاءة 11.6 ألف منزل، ورصف طرق بأطوال 160 كم، وإنشاء وتطوير 11 وحدة بيطرية، وتركيب 11 ألف عمود إنارة، وإنشاء وتطوير 21 مركز شباب وملعب خماسي، بالإضافة إلى إنشاء وتطوير 9 وحدات اجتماعية.

و. برامج أخرى

- المساعدات الاجتماعية (النقدية والعينية) تقدمها وزارة التضامن بالتعاون مع بنك ناصر الاجتماعي لتقديم العون للأسر الفقيرة ومحدودة الدخل، وخاصة المعاقين.
- برنامج الألف يوم الأولى في حياة الطفل، الذي يستهدف حماية الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة من سوء التغذية الزمنة بين الأطفال خلال فترة الألف يوم الأولى من حياتهم، ودعم السيدات الحوامل والمرضعات

(2) وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، يناير 2021، متابعة وتقييم الموقف التنفيذي لمبادرة حياة كريمة " المرحلة الأولى".

- من خلال دعم نقدي إضافي للحصول على المواد الغذائية الأساسية.
- لا أمية مع تكافل، الذي يستهدف نحو أمية المستفيدين من برنامج الدعم النقدي تكافل وكرامة.

2- تقييم أثر برامج الحماية الاجتماعية على مستوى معيشة المواطن المصري

لا شك أن هذه الحزمة من البرامج لها مردود إيجابي على مستوى معيشة المواطن المصري المستفيد من هذه البرامج وخاصة برامج التحويلات النقدية المباشرة، وبالرغم من وجود محاولات لقياس أثر هذه البرامج على مستوى معيشة المواطن المصري، إلا أن تقييم أثر هذه البرامج بشكل دقيق وفعال يحتاج إلى توفر بيانات تفصيلية حول المستفيدين وتوزيعهم الجغرافي والنوعي وتطور أعدادهم عبر الزمن ومقارنتهم بأهداف البرنامج المحددة سلفاً، بالإضافة إلى قياس ورصد الأثر على المستفيدين أنفسهم من خلال مسح ميدانية تستهدف هؤلاء المستفيدين. كما أنه يجب مشاركة أطراف مختلفة من جهات بحثية ومجتمع مدني لقياس هذا الأثر بشكل أكثر موضوعية.

على الجانب الآخر، يلاحظ أن كثرة البرامج قد يؤدي إلى عدم القدرة على تحقيق الأهداف المرجوة من هذه البرامج وخاصة في حالة ضعف مستوى التنسيق بين البرامج المختلفة والتي يلاحظ مما سبق استعراضه أنها تستهدف نفس الفئات تقريبا. وهذا يقودنا إلى التساؤل لماذا لا يكون هناك برنامج واحد للحماية الاجتماعية يضم كل هذه البرامج بحيث يتم وضع معايير معينة للأسر المستفيدة، وفي ضوء هذه المعايير يتم تحديد قيمة الدعم الموجه للأسرة، وهذا بالطبع يحتاج إلى قاعدة بيانات موحدة ومفصلة ومحدثة حول الأسر المصرية وخصائصها المعيشية.

ونظرا لعدم توفر هذه البيانات التفصيلية في الوقت الحالي، فإنه يمكن الاعتماد على ما هو متوفر من بيانات ومحاولات سابقة لتقييم هذه البرامج لإلقاء الضوء على أثر برامج الحماية الاجتماعية وخاصة برامج تكافل وكرامة والتي تتضمن تحويلات نقدية مما يسهل من عملية تقييم وقياس أثرها مقارنة بالبرامج الأخرى والتي قد تحتاج إلى إجراء مسح مخصصة لذلك.

وبنظرة عامة إلى مستوى معيشة المواطن في مصر والتي يتم قياسها من خلال نسبة الفقراء وفقاً لمقياس فقر الدخل، نجد أن هناك ارتفاع في مؤشرات الفقر في مصر منذ عام 1999 وحتى عام 2017/2018، والتي ارتفعت فيه نسبة الفقر من 16.7% حتى بلغت 32.5%، كما ارتفعت في ذات الوقت نسبة الفقر المدقع من

2.9% إلى 6.2%. ثم جاءت بيانات مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2020/2019 والتي تم الإعلان عنها مؤخرا لتشير إلى حدوث تراجع ولأول مرة في نسبة الفقر منذ عام 1999 لتصل إلى 29.7% في عام 2020/2019، كما انخفضت نسبة الفقر المدقع لتصل إلى 4.5%⁽³⁾. وهو ما يدل على أنه بالرغم من وجود هذه البرامج ووجود عدد كبير من المستفيدين، إلا أن نسبة الفقراء في مصر ما زالت مرتفعة. كما أن الانخفاض الذي حدث قد لا يلي طموح المواطنين في تحقيق عائد ملموس من هذه البرامج، وخاصة أن النتائج الأخيرة لا تأخذ في الاعتبار أثر جائحة كورونا والتي بالطبع سيكون لها أثراً واضحاً على مستويات الفقر في مصر. إلا إذا كان وجود هذه البرامج قد حال بالفعل من تفاقم الوضع بشكل أسوأ بكثير مما هو عليه الآن، وهذا بالطبع شيء يحتاج إلى قياس ورصد بشكل دقيق.

وهذا ما حاول الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء قياسه من خلال مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2018/2017، حيث أوضحت نتائج المسح ما يلي⁽⁴⁾:

- 13% فقط من الفقراء مستفيدون أو مشتركون في التأمينات الاجتماعية، وترتفع النسبة في الحضر عن الريف.
- 20% فقط من الأسر الفقيرة التي لديها أطفال يتلقون مساعدات تكافل.
- 3.5% فقط من الفقراء المسنين أو المعاقين يحصلون على مساعدات كرامة.
- 73% ممن يحصلون على مساعدات تكافل هم من الأسر الفقيرة التي لديها أطفال.
- 65.7% ممن يحصلون على مساعدات كرامة هم من الفقراء المسنين أو المعاقين.

يضاف إلى ذلك، ووفقاً لوزارة التضامن الاجتماعي، فإن 70% من إجمالي تكلفة الدعم يتم توجيهه إلى محافظات الوجه القبلي، وهو ما خفض نسب الفقر بهذه المنطقة بنحو 5 درجات مئوية، ولكن دون توضيح ذلك من خلال مؤشرات الفقر لمحافظة هذه المنطقة، أو على الأقل توضيح كيف تم تقدير هذا الانخفاض. كذلك أشارت وزارة التضامن الاجتماعي أن 2,26 مليون طفل (6-18 سنة) من أسر "تكافل" مسجلون في المدارس، و2.15 مليون طفل (يوم - 6 سنوات) يتم تغطيتهم بالرعاية الصحية، و76% من أصحاب بطاقات

⁽³⁾ تم الإعلان عن هذه النتائج في 3 ديسمبر 2020 في مؤتمر، لكن لم يتم حتى إعداد هذه الورقة نشر تفاصيل حول التوزيع الجغرافي للفقر وخصائص الفقراء.

⁽⁴⁾ الليثي، هبة، "تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك"، ندوة قراءة تحليلية في بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، سبتمبر 2019.

تكافل وكرامة من السيدات بإجمالي 2.7 مليون سيدة، و28% من بطاقات الصرف يتم توجيهها لأسر أشخاص ذوي الإعاقة، و10% من المستفيدين من المسنين 65 سنة فأكثر، و77% من مستفيدي أسر "تكافل" وكرامة لديهم دعم سلمي، وهذه الفئات بالطبع تمثل الفئات الأولى بالرعاية في مصر.

وهذه النتائج بالطبع لها مدلولات كثيرة، أولها هي قضية الاستهداف، إذا كان فقط خمس الأسرة الفقيرة التي تستحق الحصول على معاش تكافل هي من تحصل بالفعل عليه، و3.5% فقط من الفقراء المسنين أو المعاقين المستحقين لمساعدات كرامة يحصلون عليه بالفعل، إذا ماذا عن باقي الفقراء، ماذا عن 80% من الأسر الفقيرة التي لديها أطفال، وعن 96.5% من المعاقين والمسنين من الفقراء، هل هم ليسوا من المستحقين لهذه المساعدات، أما أن الوصول إليهم هو أمر صعب تحقيقه؟

القضية الأخرى وهي قضية تسرب بعض هذه المساعدات لغير المستحقين، حيث يتسرب 27% من مساعدات تكافل، و34.3% من مساعدات كرامة إلى غير الفقراء، على الرغم من أن الشروط التي تم وضعها لتحديد المستفيدين لا يمكن أن تنطبق على شخص غير فقير وفقا لمقياس خط الفقر، وخاصة أن من ضمن أهداف البرنامج أن تكون حالة الأسر أو الأفراد المتقدمة تحت خط الفقر بناء على المعادلة الإحصائية المقررة.

وبالرغم من ذلك، فقد أفاد الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أن مساعدات تكافل قد ساهمت في خروج 10% من المستفيدين من دائرة الفقر، بينما ساهمت مساعدات كرامة في خروج 6% من دائرة الفقر، وهو ما يشير إلى الدور الكبير الذي يمكن أن تؤديه هذه البرامج في الحد من مشكلة الفقر في مصر وخاصة الفقر المدقع.

وبإجراء حسبة افتراضية بسيطة استنادا إلى بيانات عام 2018/2017 توضح كيف يمكن لمساعدات تكافل مساعدة الأسر في الخروج من دائرة الفقر، فإذا كانت هناك أسرة مكونة من ثلاثة أطفال في مراحل التعليم الثلاثة (ابتدائي وإعدادي وثانوي)، فهذا يعني أن الأسرة تحصل على مساعدات تكافل بقيمة 645 جنيه شهريا. في ذات الوقت تبلغ قيمة خط الفقر المدقع في عام 2018/2017 نحو 491 جنيه للفرد شهريا، أي أن هذه الأسرة تحتاج إلى 2455 جنيه شهريا للحصول على حاجاتها الأساسية. ومن هنا نجد أن مساعدات تكافل قد يكون لها دور كبير في خروج عدد كبير من الأسر (التي لديها مصدر دخل لا يتعارض مع شروط الحصول على هذه المساعدات) من دائرة الفقر المدقع، أي الأسر التي يقترب إنفاقها من خط الفقر المدقع، وليس الأسر التي يقل إنفاقها أو دخلها عن قيمة خط الفقر بفارق كبير. وبالطبع تنطبق هذه الحالة وفقا لخط الفقر الوطني.

وفي محاولة لتقييم أثر برنامج تكافل وكرامة في الحد من تفاقم مشكلة الفقر في المحافظات، يوضح الجدول التالي التغير في نسبة الفقر بين عامي 2015 و2017/2018 وكذلك توزيع المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة على مستوى المحافظات في عام 2018. حيث يتبين من هذه البيانات أن - بعد استبعاد محافظات الحدود - نسبة الفقر ارتفعت في نحو 13 محافظة من 22 محافظة، وهي المحافظات الحضرية التي تشمل القاهرة والإسكندرية وبورسعيد والسويس، بالإضافة إلى محافظات الدقهلية والشرقية والقليوبية والمنوفية والبحيرة والإسماعيلية والجيزة وأسيوط والأقصر. بينما انخفضت نسبة الفقر في 9 محافظات وهي دمياط وكفر الشيخ والغربية وبنى سويف والفيوم والمنيا وسوهاج وقنا وأسوان.

على الجانب الآخر، تضم محافظة المنيا أكبر عدد من مستفيدي برنامج تكافل وكرامة بنحو 295354 مستفيد بنسبة 13.4% من إجمالي المستفيدين، تليها سوهاج بنسبة 12%، ثم أسيوط بنسبة 11.4%، بينما أقل عدد يوجد في محافظتي بورسعيد والسويس بنسب متساوية تقريباً (2%).

وبالنظر إلى هذه البيانات يتضح أن المحافظات التي تستحوذ على النصيب الأكبر من مستفيدي برنامج تكافل وكرامة تباينت فيما يخص تطور مستوى الفقر بها، فبالنظر إلى المحافظات الخمس التي تستحوذ على 53.4% من إجمالي المستفيدين من البرنامج وهي المنيا وسوهاج وأسيوط والجيزة وبنى سويف، نجد أنه بالرغم من تراجع نسبة الفقر في كل من المنيا بنحو نقطتين مئويتين وسوهاج بنحو 6.2 نقطة مئوية وبنى سويف بنحو 8.7 نقطة مئوية، إلا أنه ارتفع في محافظتي أسيوط بنحو 0.7 نقطة مئوية، والجيزة بنحو 5.4 نقطة مئوية.

وإذا نظرنا أيضاً - على سبيل المثال - إلى محافظة البحيرة نلاحظ أن نسبة الفقر ارتفعت بها بشكل كبير جداً (بنحو 24 نقطة مئوية)، بالرغم من وجود 4.4% من المستفيدين من البرنامج بها، وكذلك محافظة الأقصر التي ارتفعت بها نسبة الفقر بنحو 14.1 نقطة مئوية ويوجد بها 3.8% من المستفيدين.

على الجانب الآخر، انخفضت نسبة الفقر بشكل ملحوظ في عدد من المحافظات بالرغم من أنها لا تحصل على نصيب كبير من المساعدات النقدية، فعلى سبيل المثال انخفضت نسبة الفقر في محافظة دمياط بنحو 3.4 نقطة مئوية بينما يتواجد بها 0.9% فقط من إجمالي مستحقي التحويلات النقدية، وانخفضت نسبة الفقر في محافظة الغربية بنحو 7.1 نقطة مئوية بالرغم من أن نصيبها من مستحقي التحويلات هو 2.6%.

جدول رقم (1) نسبة الفقر وعدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة في المحافظات

المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة 2018		نسبة الفقر (%)			المحافظة
نسبة %	عدد	التغير المطلق في نسبة الفقر (%)	2018/2017	2015	
3.2	70861	13.6	31.1	17.5	القاهرة
1.9	42858	10.2	21.8	11.6	الإسكندرية
0.2	4718	0.9	7.6	6.7	بورسعيد
0.2	3713	2.9	20.0	17.1	السويس
0.9	18837	3.4-	14.6	18.0	دمياط
2.0	44607	0.1	15.2	15.1	الدقهلية
3.3	72281	10.2	24.3	14.1	الشرقية
2.5	55188	7.0	20.1	13.1	القليوبية
3.0	66639	2.1-	17.3	19.4	كفر الشيخ
2.6	56746	7.1-	9.4	16.5	الغربية
2.2	47530	10.0	26.0	16.0	المنوفية
4.4	96496	24.0	47.7	23.7	البحيرة
0.9	19069	8.3	32.4	24.1	الإسماعيلية
9.3	205390	5.4	34.0	28.6	الجيزة
8.6	190375	8.7-	34.4	43.1	بني سويف
6.2	136300	9.3-	26.4	35.7	الفيوم
13.4	295354	2.0-	54.7	56.7	المنيا
10.7	235748	0.7	66.7	66.0	أسيوط
11.4	252224	6.2-	59.6	65.8	سوهاج
5.8	128558	16.6-	41.2	57.8	قنا
3.1	68655	2.4-	46.2	48.6	أسوان
3.8	83001	14.1	55.3	41.2	الأقصر

المصدر:

- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مؤشرات الفقر وفقا لبحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2015، سبتمبر 2016.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أهم مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك (1 أكتوبر 2017-30 سبتمبر 2018)، مايو 2019.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي 2020، ديسمبر 2019

وفي دراسة نفذها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية في عام 2018 لتقييم أثر نجاح برنامج التحويلات النقدية المشروطة في مصر، باستخدام منهجية كمية ودراسة نوعية تضمنت مسح 800 أسرة مصرية في معظم أنحاء الجمهورية. توصلت الدراسة إلى نتائج هامة فيما يخص أثر هذه البرامج على مستوى معيشة الأسر في مصر، ومن أهم هذه النتائج أن برنامج تكافل أدى إلى زيادة استهلاك الأسر المستفيدة بنسبة 8.4% مقارنة بالأسر التي لا تحصل على هذه المساعدات. كما أشارت النتائج إلى أن برنامج تكافل ساهم في الحد من احتمال معاناة الأسر من الفقر بنسبة 11%، لكن هناك مبالغة في تقدير هذا الأثر، حيث لم تشمل الدراسة الأسر الأكثر فقراً، وركزت على الأسر التي تقع تحت خط الفقر مباشرةً (1.90 دولار يومياً).

كذلك بينت نتائج الدراسة أن 67% من المستفيدين من برنامج تكافل ينتمون إلى أدنى خُمسين من الأسر وفقاً لمعيار الاستهلاك (40% الأدنى من حيث قيمة إجمالي الاستهلاك). كذلك فقد ساعد البرنامج في تمكين المرأة اقتصادياً من المشاركة في اتخاذ القرار بشأن كيفية إنفاق تلك التحويلات⁽⁵⁾.

الخلاصة، في ضوء أهمية برامج الحماية الاجتماعية كأحد الآليات الهامة التي تستخدمها الدولة للحد من مشكلة الفقر وتحسين مستوى معيشة المواطنين، وتخفيف أثر السياسات الاقتصادية في إطار برنامجها للإصلاح الاقتصادي، إلا أن هناك بعض الملاحظات أهمها:

- كما تم الإشارة إليه سابقاً، فإن تقييم أثر برامج الحماية الاجتماعية بشكل أكثر دقة يتطلب توفر بيانات تفصيلية عن المستفيدين وتوزيعهم نوعياً وجغرافياً، بالإضافة إلى دراسات ميدانية تستهدف المستفيدين وتتبع أثر هذه البرامج على مستوى معيشتهم.
- بعض برامج الحماية الاجتماعية الأخرى لم يظهر أثرها بعد نظراً لحدوث هذه البرامج، وبالتالي يصعب تقييم أثرها على مستوى معيشة المواطنين في الوقت الحالي.
- هناك بعض الخلل في تغطية المستحقين من هذه البرامج وهو ما تعمل عليه الحكومة حالياً من خلال استبعاد غير المستحقين وكذلك تنفية البطاقات التموينية.
- تظل قيمة التحويلات النقدية المحددة للحالات التي تنطبق عليها الشروط في برنامج تكافل وكرامة، ومدى

(5) International Food Policy Research Institute (2018). Evaluation Finds Successes for Egypt's First Conditional Cash Transfer Program.

ملاءمتها لتحسين الظروف المعيشية للفئات المستهدفة، محل جدل ونقاش واسع. في ظل معدلات التضخم غير المسبوقة التي صاحبت القرارات الاقتصادية الأخيرة بتحرير سعر صرف الجنيه المصري أمام الدولار الأمريكي، وما تلاها مباشرة من تحريك أسعار الوقود، والتي أدت إلى انخفاض كبير في القوة الشرائية للعملة المحلية صاحبه ارتفاع في مستويات الأسعار، فإن الأمر يستلزم إعادة النظر في قيمة مخصصات الدعم النقدي لبرنامج تكافل وكرامة لتأخذ في الاعتبار معدلات التضخم الحالية والمتوقعة.

- ضرورة إعادة النظر في توزيع المستهدفين من برامج الحماية الاجتماعية لتأخذ في اعتبارها المحافظات التي شهدت ارتفاعاً ملحوظاً في نسبة الفقر مثل القاهرة والإسكندرية والشرقية والمنوفية، بهدف إحداث توازن جغرافي في مكافحة الفقر.
- توحيد برامج الحماية الاجتماعية في برنامج واحد شامل يستهدف الأسر الفقيرة والأولى بالرعاية وفقاً لمعايير محددة وتحديد قيمة الدعم المخصص لكل أسرة وفقاً لما تستوفيه من هذه المعايير.

ثانياً: منظومة دعم السلع التموينية والخبز:

يعد دعم السلع التموينية والخبز واحداً من أهم برامج الحماية الاجتماعية في مصر التي تستحوذ على جانب كبير من اهتمامات الحكومة وسياساتها المالية والغذائية، نظراً لكون الدعم يعد من القضايا الشائكة ذات الحساسية العالية لدى الشعب المصري، فضلاً عن أنه يمثل عبئاً كبيراً على ميزانية الدولة، ويساهم بجزء كبير في حجم عجز الموازنة منذ نهاية القرن الماضي.

وقد شهدت منظومة دعم السلع التموينية والخبز تطوراً كبيراً سواء في فلسفة الدعم وآلياته، أو في قيمة هذا الدعم، أو في حجم المستفيدين منه، وهو تطور يتسق مع تطور الواقع الاقتصادي والاجتماعي لمصر في ظل ارتفاع الأسعار، وارتفاع نسبة الفقر ليس فقط المادي ولكن الفقر متعدد الأبعاد أيضاً، وارتفاع نسبة التسرب من التعليم، وانتشار سوء التغذية بين الأطفال، فضلاً عن ما لحق بهذه المنظومة من ثغرات في أثناء التطبيق، مما دفع الدولة دائماً إلى السعي نحو تنويع وتطوير هذه المنظومة بما يحسن من كفاءتها، ويزيد من فعاليتها في الوصول إلى مستحقيها وإشباع حاجتهم من تلك السلع.

1- تطور منظومة دعم السلع الغذائية والخبز

يأتي تطوير وإصلاح منظومة دعم السلع الغذائية والخبز في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي ارتكز

على رفع كفاءة الإنفاق العام وترشيد الاستهلاك ووصول الدعم إلى مستحقيه من الفئات الأكثر احتياجاً. وفي سبيل ذلك شهدت منظومة دعم السلع الغذائية والخبز العديد من صياغات الإصلاح والتطوير سواء من حيث عدد ونوعية المستفيدين من تلك المنظومة، أو عدد السلع التي شملها الدعم، أو سُبل وآليات استهداف المستحقين للدعم، أو نصيب الفرد من الدعم، أو غيرها من مجالات التطوير، والتي نتناول أبرزها فيما يلي:

1.1- تطور منظومة دعم السلع التموينية:

شهدت فترة عقد الستينيات طرح الحكومة لنظام البطاقات التموينية لدعم عدد من السلع الأساسية التي كان يعاني المواطنون من نقص شديد فيها، خاصة بعد حرب عام 1967، ومنها القمح والسكر والأرز وزيت الطعام والصابون والكبروسين وبعض المنتجات القطنية.

وخلال عقد السبعينيات توسعت الحكومة في عدد السلع التي شملها الدعم حيث بلغت نحو 18 صنفاً من السلع الغذائية منها الفول والعدس والأسماك واللحوم الحمراء والبيضاء المجمدة. وجدير بالإشارة أن دعم السلع الغذائية، خلال هذا العقد والعقد السابق له كان يستهدف استفاة كافة المواطنين منه وليس محدودي الدخل أو الفقراء فقط.

وخلال فترة عقدي الثمانينيات والتسعينيات والتي شهدت في بدايتها ارتفاع أسعار السلع والمنتجات خاصة الغذائية منها، ومن ثم تزايد العجز في الموازنة العامة للدولة، وخاصة مع تزايد عدد السلع التموينية اتجهت الحكومة إلى تبني برنامج لإصلاح نظام دعم السلع التموينية والذي استمر العمل به حتى نهاية هذه الفترة. حيث دأبت الدولة على انتهاج سياسات للإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي تم بمقتضى هذا البرنامج إجراء تخفيض تدريجي لعدد السلع التموينية المدعمة حتى وصلت بنهاية هذه الفترة إلى أربعة أصناف من السلع فقط هي العيش البلدي والدقيق البلدي والسكر وزيت الطعام. كما توقفت الحكومة بنهاية هذه الفترة عن تسجيل المواليد الجدد بالبطاقات التموينية بهدف خفض المخصصات المالية المقررة للدعم بالميزانية العامة للدولة.

وجدير بالإشارة أنه خلال تلك العقود الأربعة كان يشوب منظومة دعم السلع التموينية - ومنظومة دعم الخبز كذلك- العديد من العيوب تمثل أهمها في حصول العديد من الفئات ذات الدخل المرتفع على هذه السلع وتلاعب بعض أطراف سلسلة التوريد (المطاحن والمخابز) لهذه السلع في الحصص المدعومة منها، فضلاً عن تراجع جودة العديد من هذه السلع.

استمرت عمليات إصلاح منظومة دعم السلع التموينية خلال فترة الألفينيات حيث شهدت بدايتها وفي سبيل خفض قيمة الدعم صدور القرار الوزاري رقم 225 لسنة 2002 الخاص بتصنيف بطاقات التموين إلى مجموعتين إحداها ذات لون أخضر ويتمتع حاملها بالدعم الكامل وهي طبقة محدودى الدخل (وتشمل العاملين بالحكومة، والقطاع العام، وأرباب المعاشات، والعمالة الزراعية غير المنتظمة، والحرفيين، والمعوقين، وغيرهم من الفئات محدودة الدخل، والفقراء والمهمشين). أما المجموعة الثانية من البطاقات فهي ذات لون أحمر ويتمتع حاملها (من غير المدرجين بالبطاقات الخضراء) بدعم جزئي.

ونظراً لما شهده النصف الثاني من العقد الأول لهذه الفترة من أحداث عالمية (منها أزمة الرهن العقاري عام 2004، وارتفاع أسعار البترول العالمية عام 2009) وأحداث محلية (منها تحرير سعر صرف الجنيه المصري عام 2005 وما ترتب عليه من ارتفاع معدلات التضخم وغلاء المعيشة)، فقد اضطرت الحكومة كرد فعل لتلك الأحداث إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات الإصلاحية الأخرى شملت إضافة سلع جديدة إلى البطاقة التموينية، وسمحت بإضافة مواليد عامي 1989، و2005 الجدد للبطاقات، وتحويل بطاقات الدعم الجزئي إلى دعم كامل، فضلاً عن زيادة كميات السلع المسجلة على البطاقات التموينية وهي الزيت والسكر والأرز. وقد بلغت قيمة دعم السلع التموينية حينذاك حوالي 4.4 مليار جنيه لنحو 10 مليون بطاقة تموينية تخدم 40 مليون فرد⁽⁶⁾.

وبدءاً من عام 2014 اتجهت الحكومة لاتخاذ عدد من الإجراءات الإصلاحية الجوهرية، والأكثر حزمياً لتحسين منظومة دعم السلع التموينية ودعم الخبز معاً، شكلت هذه الإجراءات نقلة نوعية نحو تحسين كفاءة وفاعلية تلك المنظومة، وذلك عبر عدد من الخطوات التدريجية تمهيداً للتحول من الدعم العيني إلى الدعم النقدي مستقبلاً، يمكن بيانها فيما يلي:

تمثلت أولى هذه الإجراءات في زيادة المبالغ المخصصة لدعم السلع التموينية من 15 جنيه للفرد شهرياً خلال عام 2014 إلى 21 جنيه شهرياً للفرد في عام 2016. واستمرت الزيادة التدريجية واستبدال حصص السلع المدعومة بمخصصات مالية شهرية تستخدم في شراء السلع والمنتجات (بخلاف الخبز) من أماكن صرف السلع التموينية (البدال التمويني، أو المجمعات الاستهلاكية، أو منافذ جمعيتي....) وصلت قيمتها في منتصف عام 2017 إلى 50 جنيهاً للفرد وذلك حتى الفرد الرابع بالأسرة المعيشية، وما زاد عن ذلك يخصص له شهرياً مبلغ قدره 25 جنيهاً فقط للفرد. واکب ذلك اتساع قائمة السلع المدعومة لنحو 21 سلعة غذائية وغير غذائية تقل

⁽⁶⁾ مجلس الوزراء، مركز دعم واتخاذ القرار، دراسة التحول من الدعم السلعي إلى الدعم النقدي (بالتطبيق على السلع التموينية)، نوفمبر 2004.

أسعارها بنسب تتراوح بين 15% - 20% من أسعارها بالسوق الحر.

تلى ذلك عملية دمج منظومة دعم السلع التموينية إلى المنظومة الإلكترونية لدعم الخبر (وذلك بالبطاقة الذكية التي تشمل بطاقة تموين وبطاقة خبز معاً) والتي تواكب معها إجراء تنقية لقاعدة بيانات المسجلين ببطاقات التموين من مستحقي الدعم التمويني وذلك بهدف التأكد بأن كل مستفيد من منظومة هذا الدعم هو شخص حقيقي ومقيم بمصر بالفعل، حيث تم خلال هذه العملية حذف الأسماء الوهمية والمكررة واستبعاد المتوفين من المقيدون بالبطاقة، وكذلك المهاجرين والعاملين بالخارج (لمدة تزيد عن ستة أشهر)، وقد أسفرت هذه العملية عن حذف ما يقرب من 14 مليون مواطن⁽⁷⁾، وفي سبيل تنقية البطاقات وحذف غير المستحقين للدعم تحقيقاً للعدالة الاجتماعية تم عمل استمارات يتم استيفائها من أصحاب البطاقات بكتابة بياناتهم والتوقيع على إقرار بأنها صحيحة وتحملهم المسؤولية الجنائية في حالة عدم صحة بياناتها، وقد تمت هذه العملية تحت شعار "أن تنقية البطاقات لا تعني خصم الدعم، وإنما تعني وصوله إلى المستحقين"⁽⁸⁾.

واستكمالاً لعملية تصويب منظومة دعم السلع التموينية اتخذت الحكومة مجموعة أخرى من الخطوات المرحلية لاستهداف مستحقي الدعم باستبعاد غير المستحقين للدعم من المسجلين بالبطاقات التموينية وذلك من خلال أربعة مراحل، اختص كل منها باستهداف شريحة محددة من ثلاث شرائح (هي الشريحة العليا-وهي الشريحة غير المستحقة للدعم-والشريحة المتوسطة والشريحة الأكثر احتياجاً). يتم الاستبعاد بهذه المراحل تدريجياً وفق عدد من المعايير ذات العلاقة بالدخل والإنفاق والاستهلاك (تولت وضعها وتطويرها لجنة العدالة الاجتماعية المشكلة من وزارات التموين والتخطيط والمالية والتضامن) منها: استهلاك الكهرباء، وامتلاك سيارة حديثة، ومصروفات المدارس الأجنبية، وامتلاك حيازة زراعية، وأصحاب الدخل الحكومي المرتفع، والمؤمن عليهم بمبالغ نقدية كبيرة، ومن يقوموا بسداد أقساط ضرائب مرتفعة، أو رسوم كبيرة للصادرات والواردات.

وجدير بالإشارة أن هذه المعايير يتم التدرج في محدداتها وفي تنفيذها وفقاً لمرحلة الاستبعاد، فمحددات ومعايير الحذف والاستبعاد التي تعتمد عليها وزارة التموين والتجارة الخارجية خلال المرحلة الرابعة من تنقية البطاقات التموينية تتمثل فيما يلي:

- أن يكون استهلاك الكهرباء للأسرة أكثر من 1000 كيلو وات شهرياً.

(7) وزارة التموين، بيانات غير منشورة.

(8) وزارة التموين والتجارة الداخلية-قاعدة بيانات مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

- الأسرة يكون لديها أكثر من ثلاث سيارات.
- الأسرة لديها قيمة مضافة أكثر من 200 ألف جنيه.
- الأسرة لديها ضرائب أكثر من 100 ألف جنيه.
- الأسرة لديها سيارة فاخرة أحدث من 2013.
- الأسرة لديها حيازة زراعية أكثر من 15 فداناً.
- الأسرة لديها جمارك صادرات أكثر من 100 ألف جنيه.
- استهلاك الموبيل للأسرة أكثر من 800 جنيه.
- الأسرة لديها مصاريف مدارس أكثر من 50 ألف جنيه.
- الأسرة لديها مرتب حكومي أكثر من 15 ألف جنيه.
- الأسرة لديها جمارك واردات أكثر من 100 ألف جنيه.
- الأسرة لديها مهنة عليا.

ووفقاً لتصريحات المسؤولين بوزارة التموين والتجارة الداخلية، أسفرت نتائج مراحل وخطوات الاستبعاد وقبول التظلمات بشأنها وإعادة المستبعدين بعد قبول تظلماتهم خلال مراحل الاستهداف المختلفة عن استبعاد نحو مليون مواطن فقط حتى شهر أكتوبر 2020⁽⁹⁾، حيث تم إيقاف مخصص قيمة دعم السلع التموينية لهم، بينما يتم صرف مقرر حصة الخبز المدعم لهم.

ومع استمرار عملية تحسين كفاءة الاستهداف وحرصاً من وزارة التموين والتجارة الداخلية على التوسع في مظلة الحماية الاجتماعية فتحت الوزارة باب القيد للمواليد الجدد لدى الأسر الأكثر احتياجاً لبعض السنوات، كما تم استخراج بطاقات تموينية جديدة لمن ليست لديهم بطاقات من الفئات الأكثر احتياجاً، ومحدودي الدخل، والعاملين من أصحاب الأجور الضعيفة، والمستفيدين من معاش الضمان الاجتماعي، والمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، وغيرهم من الفئات الأولى بالرعاية. وقد ترتب على ذلك ارتفاع قيمة دعم السلع التموينية عام 2020/2019 إلى حوالي 35.9 مليار جنيه، مقابل دعم قدره 16.3 مليار جنيه خلال عام 2017/2016.

وجدير بالذكر أنه بالرغم من تطبيق قواعد الاستبعاد على مستفيدي السلع التموينية (25 أو 50 جنيه للفرد) دون الخبز، وفتح باب التظلمات قبل وبعد الحذف وبعده آليات مختلفة إلا أن العائد المادي على قيمة الدعم

(9) وزارة التموين، بيانات غير منشورة.

المنصرف للسلع التموينية جاء عكس المطلوب كما هو موضح بالبيان التالي:

شهر الصرف	عدد البطاقات	عدد المستفيدين	إجمالي الدعم المنصرف بالجنيه
يناير 2019	20,748,879	68,361,854	3,049,035,050
يناير 2020	22,307,287	64,080,817	3,063,572,420
التغيير	1,558,408+	4,281,037-	1,453,737+

من هذا البيان يتضح أنه بالرغم من تقليل عدد المستفيدين للسلع التموينية عن شهر يناير 2020 (بعد الحذف) بنحو 4.3 مليون مواطن مقارنة بنفس الشهر للعام السابق (قبل الحذف) إلا أن عدد البطاقات قد زاد بنحو 1.6 مليون بطاقة، وبالتالي ارتفعت قيمة الدعم المنصرف بنحو 1.5 مليون جنيه وذلك لقيام المواطنين برد فعل عكسي يتمثل في الفصل الاجتماعي الذي ترتب عليه زيادة أعداد البطاقات وتحويل عدد كبير ممن كانوا يحصلون على دعم شهري (25 جنيه) إلى دعم شهري (50 جنيه)⁽¹⁰⁾.

2.1- تطور منظومة دعم الخبز

رغم الأزمات الاقتصادية العديدة التي شهدتها دول العالم ومصر خلال الخمسة عشر سنة الماضية، وآخرها جائحة فيروس كورونا المستجد ظل دعم الخبز في صدارة اهتمامات الحكومة المصرية والذي لم يتغير سعره المدعم منذ ما يقرب من 30 سنة، حيث استقر عند خمسة قروش لرغيف الخبز رغم ارتفاع تكلفة إنتاجه. وقد تعاملت معه الحكومة باستراتيجية خاصة مختلفة عن تلك التي اتبعت في منظومة دعم السلع الغذائية وذلك نظراً لأهمية رغيف الخبز في النمط الاستهلاكي المصري سواء في الريف أو الحضر ولجميع المستويات الدخلية، وقد شهدت منظومة دعم رغيف الخبز الكثير من التعديل في مواصفات وأحجام وجودة الرغيف على مدى السنوات الماضية، دون المساس بعدد المستفيدين من تلك المنظومة حيث ظلت بدون تغيير لسنوات عديدة.

فقد بدأت الحكومة برفع سعر رغيف الخبز من قرش إلى قرشين في عام 1984/83، ثم رفع سعره مرة أخرى إلى خمسة قروش عام 1989/88، واستقر هذا السعر ثابتاً حتى الآن. وفي إطار إصلاح منظومة دعم الخبز تم كذلك خفض وزن رغيف الخبز من 150 جم إلى 130 جرام، ثم إلى 110 جم، كما تم تصنيف درجات جودة مختلفة للخبز، غير أنه بداية من عام 1992 تم رفع الدعم عن كافة أصناف الخبز باستثناء الخبز البلدي.

⁽¹⁰⁾ وزارة التموين والتجارة الداخلية، قاعدة بيانات مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

وجدير بالإشارة أن منظومة الخبز المدعم كان يشوبها العديد من العيوب تمثل أهمها في تسرب الدعم إلى غير مستحقيه، وتلاعب أصحاب المخازن في حصة الدقيق المدعم بإعادة بيعه بأسعار السوق، وتراجع جودة رغيف الخبز مما أدى إلى استخدامه في غير أغراض الاستهلاك الآدمي، والوقوف في طوابير طويلة أمام المخازن.

وانطلاقاً من هذا الوضع وبداية من عام 2014 أخذت الحكومة على عاتقها مهمة إصلاح منظومة دعم الخبز والتي بدأت بإطلاق منظومة إلكترونية لدعم الخبز بهدف تشجيع الأسر على خفض استهلاكهم منه وإيصال الدعم لمستحقيه ومنع تسرب الدقيق المدعوم، ووفقاً لهذه المنظومة يسمح للمواطنين المسجلين بالبطاقات التموينية الذكية شراء خمسة أرغفة يومياً بسعر خمسة قروش للرغيف الواحد بمعدل 150 رغيف شهرياً.

ومن خلال هذه المنظومة كذلك تم إنشاء نظام حوافز قائم على النقاط، حيث يسمح هذا النظام للمستفيدين من دعم الخبز باستخدام الوفورات من استهلاك العيش البلدي لشراء سلع غذائية (مدعومة أو غير مدعومة) وغير غذائية من منافذ التموين المختلفة، حيث يتحصل الفرد الواحد على عشرة قروش مقابل كل رغيف لم يتم شرائه من حصته بنهاية كل شهر، تضاف قيمة هذه الحصيلة (والتي قد تصل إلى نحو 15 جنيهاً شهرياً للفرد في حالة عدم شراء حصه الفرد بالكامل من الخبز المدعم) إلى البطاقة الذكية والتي تتضمن دعم السلع التموينية المقدرة بحوالي 50 جنيهاً للفرد شهرياً. وبموجب هذه المنظومة تدفع الحكومة فرق سعر رغيف الخبز المباع بين السعر المدعوم وسعر السوق الحر في الحسابات البنكية للمخازن التي تتعامل مع تلك المنظومة، هذا ويصل حالياً عدد المستفيدين من دعم الخبز حوالي 71.5 مليون مواطن مقيدون على 22 مليون بطاقة تموينية.

واستكمالاً لجهود إصلاح منظومة دعم الخبز أصدرت وزارة التموين والتجارة الداخلية قراراً وزارياً في شهر أغسطس من العام الحالي 2020 تم بمقتضاه تخفيض وزن رغيف الخبز البلدي المدعم من 110 جم إلى 90 جم، ومن ثم زيادة الأرغفة الناتجة من جوال الدقيق الواحد زنة 100 كجم إلى 1450 رغيف بدلاً من 1250 رغيف، وذلك بهدف تحسين كفاءة منظومة إنتاج الخبز بتحقيق التوازن بين المستهلك من الدقيق والكميات المنتجة من الخبز. حيث دأبت معظم المخازن على عدم الالتزام بالأوزان المحددة للرغيف المدعم (150 جم) وذلك بتقليل تلك الأوزان بما يتراوح بين 10-20 جرام، وكانت تقل أحياناً بنحو 30 جرام، وهو المبرر القوي الذي دفع وزارة التموين والتجارة الداخلية لاتخاذ القرار المشار إليه.

استهدف أيضاً هذا القرار إعادة النظر في تكلفة تصنيع الخبز نظراً لارتفاع الأسعار والأعباء على أصحاب المخازن، حيث تم رفع التكلفة لإنتاج جوال الدقيق المدعم لنحو 265 جنيهاً للمخازن المستخدمة السولار في

عملية الإنتاج، بينما تم تحديد التكلفة بنحو 190 جنيهاً للمخازن التي تستخدم الغاز الطبيعي في عملية الإنتاج (11).

وللحفاظ على أموال الدعم شددت الوزارة بهذا القرار على أهمية التفتيش والرقابة، ومضاعفة العقوبات في حالة خفض وزن رغيف الخبز المدعم عن 90 جم، والتي سيتم البدء في تنفيذها مع بداية شهر أكتوبر 2020.

2- أهم إيجابيات وسلبيات المنظومة الحالية لدعم الخبز

حققت منظومة دعم الخبز والتي تولت الحكومة تنفيذها وتحديثها بدءاً من عام 2014 وحتى قرب نهاية عام 2020 عدداً من النتائج الإيجابية، غير أن هذه النتائج لم تقضي تماماً على كافة السلبيات التي مازالت تشوب منظومة دعم الخبز، وفيما يلي نعرض بعض إيجابيات وسلبيات هذه المنظومة.

1.2- النتائج الإيجابية لمنظومة دعم الخبز

حققت منظومة دعم الخبز الحديثة عدداً كبيراً من العوائد الإيجابية على كافة الأطراف المشاركة في سلسلة التوريد لهذه المنظومة، ويأتي في مقدمتهم الحكومة، وأصحاب المخازن، والعاملين بها، وأصحاب المطاحن، والمجمعات الاستهلاكية، ومحلات البقالة التموينية، ومستهلكي الخبز، ويمكن عرض أهم هذه العوائد فيما يلي:

- تحقيق نظام نقاط الخبز لوفورات مادية سنوية للحكومة قدرت بنحو 12.5 مليار جنيه عام 2020/2019⁽¹²⁾ وذلك نتيجة لتقليل الهدر والفاقد من قيمة دعم الخبز سنوياً.
- الحد من السلبيات التي كانت سائدة فيما قبل تطبيق المنظومة الحديثة ومنها تسرب الدقيق وبيعه بالسوق السوداء، والوقوف في طوابير طويلة أمام المخازن للحصول على الخبز، وسوء جودة الرغيف، واستخدام الخبز في أغراض غير الاستهلاك الآدمي.
- تعزيز قدرة وزارة التموين والتجارة الداخلية على التفاوض مع ممثلي الجهات التابعة لها وخاصة أصحاب المخازن والمطاحن ومنافذ بيع الخبز، والعمل على حل ما يواجههم من مشكلات، وتلبية مطالبهم بما يعزز من كفاءة أداء هذه المنظومة.
- شجع نظام البطاقة الذكية للخبز ما يزيد عن 28.2 ألف مخبز نشط ونحو 30.7 ألف متجر تموين⁽¹³⁾ على

(11) تخص هذه التكلفة الخبز الماو (الطري)، في حين أنها تصل للرغيف المجر (الأبيض) إلى نحو 233 جنيهاً بالمخازن التي تعمل بالسولار بينما تصل إلى 165 جنيهاً بالمخازن التي تعمل بالغاز.

(12) وزارة التموين والتجارة الداخلية، هيئة السلع التموينية، بيانات غير منشورة.

- فتح حساب مصرفي لتسوية المعاملات المالية بين أطراف المنظومة، الأمر الذي أفسح الطريق أمام تحقيق مبادئ الشمول المالي، وخفض تداول النقد بمنظومة دعم الخبز.
- اتساع فرص اختيار السلع أمام المستفيدين من منظومة دعم الخبز نتيجة لاستغلال الوفورات في نقاط الخبز في شراء السلع الغذائية وغير الغذائية (بجانب حصتهم من المخصص النقدي للسلع التموينية) مما يزيد من منافعهم وتفضيلاتهم ويلبي احتياجاتهم من تلك السلع. وقد أشارت دراسة أعدها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية⁽¹⁴⁾ إلى أن منظومة دعم الخبز الجديدة ودمجها بالبطاقة الذكية قد أدى إلى حدوث زيادة قدرها 30% في التنوع الغذائي لدى المستفيدين من تلك المنظومة.
 - إعفاء أصحاب المخازن من دفع التأمينات الاجتماعية عن كافة العاملين بها (نحو 75 ألف عامل) والتي تقدر تكلفتها بما يقرب من خمسة مليون جنيه والتي تحملتها - نيابة عن أصحاب المخازن- هيئة السلع التموينية التابعة لوزارة التموين، وهو ما يشكل في نفس الوقت عائد للعاملين بتلك المخازن يتمثل في تأمين معاشات لهم وتقديم خدمات اجتماعية لهم في حالة حدوث أية موانع عن العمل.
 - الحفاظ على سعر الرغيف ثابتاً عند مستوى خمسة قروش والحفاظ على حصة وكمية الخبز المخصصة للمواطن عند خمسة أرغفة في اليوم، فضلاً عن تحسين جودة ومواصفات الرغيف.
 - تحسين كفاءة منظومة إنتاج الخبز وتقليل الهدر في أموال الدعم وفي حق المواطن بتحقيق التوازن بين الكميات المستهلكة من الدقيق والكميات المنتجة من الخبز نتيجة لوقف عدم التزام المخازن بوزن رغيف الخبز المحدد من قبل وزارة التموين.
 - ساعد استخدام التكنولوجيا في تنفيذ هذه المنظومة على تحسين عمليات الإشراف والمساءلة والقدرة على رصد كافة المعاملات المالية للمخازن، والاستهلاك اليومي للخبز من المستفيدين، ونقاط الخبز المستحقة، وكذا تخزين القمح في الصوامع والشون.
 - تشديد الرقابة والتفتيش على المخازن (هناك ثمانية جهات رقابية متخصصة تتابع وتراقب إنتاج وبيع الخبز المدعم) وتغليظ العقوبات سوف تساعد على تقليل عدد مخالفات المخازن وخاصة تلك المتعلقة بوزن رغيف الخبز والتي كان يترتب عليها إغلاق المخبز المخالف لمدة 3 شهور، ومن ثم حدوث عجز في الخبز في

(13) وزارة التموين والتجارة الداخلية، مركز المعلومات والتوثيق ودعم اتخاذ القرار.

(14) منظومة الدعم التمويني للسلع الغذائية في مصر. <https://egypt.ssp.ifpri.info/2018/02/26/>

بعض القرى وخاصة تلك التي كانت لديها مخبزاً واحداً.

- الاستجابة لمطالب أصحاب المخابز برفع قيمة تكاليف تصنيع الخبز مما حد من المشاكل المالية التي كانوا يعانون منها بسبب ارتفاع سعر الوقود، وقد شجع ذلك أصحاب المخابز على تلبية معايير الجودة، ومن ثم زيادة مبيعاتهم وأرباحهم.
- زيادة إنتاجية جوال الدقيق بنحو 200 رغيف نتيجة لخفض وزن الرغيف.
- تحقيق خفض في كمية الواردات من القمح قدره 600 ألف طن، نتيجة لخفض متوسط الاستهلاك الشهري من القمح بين 750-800 ألف طن نتيجة لخفض وزن الرغيف⁽¹⁵⁾.
- رضا غالبية المستفيدين من منظومة دعم الخبز الجديدة عن تلك المنظومة، حيث كشف استطلاع للرأي⁽¹⁶⁾ عن تفضيلات المواطنين لمنظومة دعم الخبز والبطاقة الذكية عن أن ثلاثة أرباع المصريين المستفيدين من الكارت الذكي ويحصلون على خبز مدعم راضون عن نظام دعم الخبز الحالي، في حين أشار 12% من المبحوثين إلى رضائهم إلى حد ما، بينما عبر 15% منهم عن عدم رضائهم عن هذه المنظومة، وتمثلت أهم أسباب رضا المستفيدين في تحسن جودة الخبز (21%) وكفاية الحصة (21%) وغياب الزحمة (17%). كما أشارت نتائج هذا الاستطلاع إلى أن متوسط قيمة الوفر في نقاط الخبز الذي تحققه الأسرة المستفيدة من هذا النظام يقدر بنحو 21 جنيه شهرياً.
- التحول من دعم قائم على دعم المدخلات إلى دعم قائم على المخرجات، غير أنه مازال دعماً للسلعة وليس دعماً للمواطنين.

2.2 - سلبيات منظومة دعم الخبز

- الارتفاع الكبير والمستمر في قيمة دعم الخبز والذي ارتفع من 18.5 مليار جنيه عام 2015/2014 إلى نحو 51.2 مليار جنيه عام 2020/2019، ومن المستهدف أن يصل إلى نحو 53.5 مليار جنيه في موازنة عام 2021/2020 بزيادة قدرها نحو 2 مليار عن العام السابق له⁽¹⁷⁾، أي أنه زاد بمقدار حوالي ثلاثة أمثال ما كان عليه خلال عام 2015/2014.

(15) وزارة التموين والتجارة الداخلية، هيئة السلع التموينية، بيانات غير منشورة.

(16) بصيرة، استطلاع رأي المصريين حول قياس مستوى رضا المواطن عن نظام الدعم الحالي (خبز-تموين)، يناير 2020.

(17) وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة.

- ضخامة عدد المستفيدين من دعم الخبز، حيث أن هذا الدعم غير موجه لفئات محددة ولكن متاح لكافة المواطنين المقيدين بالبطاقات الذكية والذي يصل عددهم إلى نحو 71 مليون فرد أي ما يوازي نحو 71% من السكان وهي نسبة تفوق ضعف نسبة الفقر والتي تقدر بنحو 29.7% من عدد السكان في عام 2020/2019، الأمر الذي يشير إلى وجود العديد من المواطنين المستفيدين من دعم الخبز غير مستحقين لهذا الدعم. ويؤكد على ذلك ارتفاع نسبة ما تحصل عليه الأسرة من دعم للسلع الغذائية إلى إجمالي استهلاك الأسرة من الطعام والشراب وذلك لدى شرائح الإنفاق العشرية الثلاثة العليا كما سبق الإشارة إلى ذلك. وجدير بالإشارة أن عملية تنقية بطاقات التموين وتصويب استهداف المستحقين واستبعاد غير المستحقين يتم إجرائها فقط للمستفيدين من دعم السلع التموينية وليس للمستفيدين من دعم الخبز.
- المبالغة في تحديد حصة الفرد اليومية من رغيف الخبز والمقدرة بنحو خمسة أرغفة، حيث كشف تقرير رسمي أعدته الإدارة العامة للدراسات وبحوث التكاليف بوزارة التموين والتجارة الداخلية أن متوسط معدل استهلاك الفرد من الخبز المدعم بمحافظات الجمهورية بلغ خلال عام 2020 نحو 3.5 رغيف يومياً (مقابل نحو 2.8 رغيف يومياً خلال العامين السابقين له)، ويصل متوسط نصيب الفرد إلى أدنى مستوى بالمحافظات الحضرية الأربعة، حيث يتراوح بين 1.7 و 2.6 رغيف بينما يبلغ أقصى مستوى بمحافظات الوجه القبلي، حيث يتراوح بين 4.1-4.6 رغيف يومياً وذلك من واقع البيانات الرقمية الصادرة عن شركات تشغيل منظومة الكروت الذكية. كما كشفت نتائج استطلاع الرأي السابق الإشارة إليها أن نسبة من يحققون وفر في نقاط الخبز بلغت نحو 51% في الحضر مقابل نسبة قدرها 25% في الريف.
- كما أوضح بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك⁽¹⁸⁾ أن متوسط نصيب الفرد يومياً من الخبز البلدي المدعم تقدر بنحو 2.7 رغيف على مستوى الجمهورية، يرتفع هذا المتوسط إلى 2.9 رغيف في الريف، وينخفض إلى 2.5 رغيف في الحضر، بينما تحقق أعلى متوسط في حضر وريف الوجه البحري حيث وصل إلى 3.1، 3.4 رغيف على التوالي، أما أقل المحافظات استهلاكاً للخبز فهي محافظات الحدود (1.5 رغيف) والمحافظات الحضرية (2 رغيف).
- وجود ازدواج في صرف مخصصات دعم الخبز نتيجة لتخصيص حصص من الخبز المدعم للعاملين بالعديد من المؤسسات والهيئات مثل الجامعات والمستشفيات ودور الرعاية والجمعيات الأهلية وغيرها من

(18) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، 2018/2017.

- الجهات، رغم وجود بطاقات ذكية لدى معظمهم.
- عدم التفرقة في تخصيص نصيب الفرد من حصص الخبز المدعم وفقاً للأقاليم المختلفة أو وفقاً لمستوى الدخل، أو وفقاً للاحتياج، أو للخصائص الديموجرافية للمواطنين، أو وفقاً لأنماط الغذائية السائدة بالمناطق المختلفة، وهو أمر مهم رغم ما قد يكتنف تنفيذه من صعوبات.
 - ارتفاع نسبة الهادر والفاقد من الدقيق البلدي بالمطاحن نتيجة لسوء حالة السلندرات القديمة التي تعمل في إنتاج هذا الدقيق، فضلاً عن تلاعبهم وعدم التزامهم بوزن جوال الدقيق.
 - صعوبة تحديد وعلى وجه الدقة عدد غير المستفيدين الفعليين من شراء الخبز المدعم أو نقاط الخبز المسجلين في البطاقات نتيجة للتلاعب في البطاقات الذكية والذي يأخذ عدداً من الصور منها:
 - البيع الوهمي للخبز نتيجة لترك المواطنين لبطاقاتهم لدى أصحاب المخازن والحصول على مقابل مادي قدره 25 قرشاً عن كل رغيف مسجل بالبطاقة ومستحق الشراء.
 - ترك بعض المواطنين لبطاقاتهم التموينية لدى تجار السلع الكمالية لفترات تمتد لعدة شهور، أو أكثر حتى يتم سداد كامل قيمة السلع المشتراه منها بقسط شهري تقل قيمته كثيراً عن القيمة الفعلية المقيدة بالبطاقة للأسرة لكل من السلع التموينية والخبز.
 - غياب التكامل والربط بين منظومة دعم الخبز أو دعم السلع التموينية وغيرها من برامج الحماية وشبكات الأمان الاجتماعي والذي من شأنه تعزيز كفاءة أدائها وتعظيم الاستفادة منها وعدالة توزيع منافعها بين المستفيدين.
 - ضعف كفاءة نظام التفتيش والرقابة الحالي في ضبط منظومة دعم الخبز وتحقيق أهدافها والقضاء على ما يشوبها من ثغرات.
 - ارتفاع تكلفة إنتاج الخبز بالمخازن التي تعمل بالسولار بنحو 39% عن مثيلتها بالمخازن التي تعمل بالغاز.
 - عدم وصول الدعم لمستحقيه، حيث أن نظام الدعم الحالي مازال دعماً للسلعة وليس دعماً للفرد، ومن ثم فلا يكفل هذا النظام وصول السلعة المدعمة إلى الفرد المستحق لوجود الهدر والتلاعب.
 - لا تمثل العشرة قروش التي تصرف للمستهلك نظير عدم شرائه لرغيف الخبز حافزاً كافياً لترشيد استهلاكه من الخبز.

3- سبل تحسين كفاءة منظومة الدعم

انطلاقاً مما تم عرضه حول منظومة دعم السلع التموينية ودعم الخبز، وما كشف عنه هذا التناول من أنه رغم ما شهدته هاتين المنظومتين من إصلاح وتطوير، فإن أدائها مازال يتسم بانخفاض الكفاءة، وتأثيراتها على المستهدفين من مستحقي الدعم فعاليتها دون المستوى. وقد انعكس ذلك في ضعف إحكام السيطرة على أموال الدعم وتخفيض الفاقد والمتسرب منه وضمان وصوله إلى مستحقيه من الفئات الفقيرة والمهمشة والأولى بالرعاية، وعدم استبعاد الفئات ميسورة الحال المستفيدة منه، ومن ثم تضخم أعداد المستفيدين من الدعم، ويتطلب هذا الأمر إعادة النظر في أسلوب المنظومة الحالية للدعم، ومنظومة دعم الخبز على وجه الخصوص.

ويقترح في هذا الإطار أن يتم ذلك من خلال عدة مسارات وعبر مراحل زمنية محددة تزيد من كفاءة أداء هذه المنظومة، وذلك في ظل وجود مجموعة من الآليات والمتطلبات اللازمة لضمان نجاح تنفيذها وهو ما سيتم التطرق له فيما يلي:

1.3 الإبقاء على منظومة دعم الخبز المعمول بها حالياً

أ. تحفيز المواطنين على ترشيد الاستهلاك من الخبز

لتحسين كفاءة منظومة دعم الخبز الحالية يقترح في المدى القصير وكمرحلة انتقالية استمرار هذه المنظومة وإجراء بعض التصويبات البسيطة عليها والمتمثلة في استمرار بقاء نصيب الفرد من الخبز عند المستوى الحالي وهو خمسة أرغفة في اليوم، مع زيادة الحافز النقدي مقابل الوفر في نقاط الخبز إلى 20 قرشاً لرغيف، أو 30 قرشاً للرغيف بدلاً من عشرة قروش للرغيف وفقاً لنظام نقاط الخبز المعمول به حالياً. وذلك بهدف تشجيع المستهلكين على خفض استهلاكهم من الخبز من جهة، والتوجه إلى شراء السلع الغذائية البديلة للخبز كالأرز (وهو من السلع التصديرية)، أو المكرونة (وهي من السلع غير المدعمة)، أو البطاطس (وهي من السلع الرخيصة نسبياً والتصديرية أيضاً) وهذه السلع متاحة جميعها بالمحال التموينية والجمعيات الاستهلاكية مما قد يساعد على حصول الأسر على عدد أكبر من السلع الغذائية (وغير الغذائية أيضاً) من جهة، وتغيير الأنماط الاستهلاكية الحالية من جهة أخرى، مما يساعد على توفير العملة الصعبة التي تستخدم في استيراد القمح من الخارج سنوياً.

وفي ضوء ذلك سنحاول فيما يلي دراسة احتمالات تأثير رفع قيمة الحافز النقدي مقابل الوفر في نقاط الخبز على خفض استهلاك الفرد من رغيف الخبز واستبداله بالنقاط، وتأثير ذلك على التغيير في قيمة الدعم الذي

يوجه سنوياً لدعم رغيف الخبز، وذلك في ظل السيناريو الأول برفع قيمة نقاط الخبز إلى 20 قرشاً، والسيناريو الثاني برفع قيمة نقاط الخبز إلى 30 قرشاً والموضحة تفصيلاً بالجدول رقم (1) بالملحق.

وحيث أن عدد المستفيدين الحاليين من دعم الخبز يقدر بنحو 71.5 مليون نسمة وأن متوسط استهلاك الفرد الفعلي من الخبز يومياً وفقاً لبيانات وزارة التموين والتجارة الداخلية يقدر حالياً بنحو 3.5 رغيف مستهلك، في حين يتم تحويل قيمة نحو 1.5 رغيف إلى نقاط الخبز والتي تحسب على أساس 10 قروش للرغيف، وهو الأمر الذي يكلف الدولة ما يقرب من 53.4 مليار جنيه قيمة دعم الخبز حالياً. ولذا ستقتضى الدراسة انخفاض استهلاك الفرد من الخبز إلى 3.0، 2.7 (وهو متوسط استهلاك الفرد من الخبز يومياً وفقاً لنتائج بحث الدخل والإنفاق لعام 2018/2017)، و2.5 رغيف خبز يومياً في ضوء كل من السيناريو الأول والثاني وعلى النحو المبين بالجدول (2).

ومنه يتبين أنه بالنسبة للسيناريو الأول المتمثل في ارتفاع قيمة نقاط الخبز إلى 20 قرش فإنه إذا خفض المواطن استهلاكه اليومي من الخبز من 3.5 رغيف إلى 3 أرغفة فقط واستبدال نقطي الخبز بعشرين قرشاً للنقطة الواحدة، فإن ذلك سيؤدي إلى خفض إجمالي قيمة الدعم بحوالي 640 مليون جنيه سنوياً، أما إذا خفض استهلاكه اليومي إلى 2.7 رغيف، أو إلى 2.5 رغيف فقط واستبدال باقي المقنن اليومي بنقاط الخبز فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض قيمة الدعم السنوي بنحو 3.35 مليار جنيه، أو 5.15 مليار جنيه على التوالي مقارنة بقيمة دعم الخبز الحالية.

أما إذا لم يخفض المواطن مستوى استهلاكه عن الوضع الحالي وهو 3.5 رغيف يومياً، فإن ارتفاع قيمة نقاط الخبز إلى 20 قرشاً سوف يؤدي إلى ارتفاع قيمة الدعم السنوي بنحو 3.86 مليار جنيه سنوياً.

أما السيناريو الثاني المتمثل في رفع قيمة دعم نقاط الخبز إلى 30 قرشاً فإن ذلك سيكون مردوده سلبياً عند كافة مستويات الاستهلاك اليومي حيث سترتب عليه ارتفاع قيمة الدعم بقيمة تتراوح بين 7.72 مليار جنيه و1.29 مليار جنيه إذا ما تراوح استهلاك الفرد اليومي بين 3.5 و2.5 رغيف يومياً وذلك على النحو الوارد بالجدول المشار إليه. وهذا يعني أنه ليس ذو جدوى زيادة دعم نقاط الخبز إلى 30 قرشاً في ظل العدد الحالي من المستفيدين من دعم الخبز.

ب. خفض عدد المستفيدين سنوياً من دعم الخبز

سبق الإشارة أن إجمالي عدد المستفيدين من دعم الخبز يقدر حالياً بنحو 71.5 مليون نسمة بزيادة قدرها نحو 7.5 مليون نسمة عن المستفيدين من الدعم السلعي بالبطاقات التموينية، وهم جميعاً مسجلين بالبطاقات التموينية الذكية قبل إجراء عمليات التنقية والاستبعاد لغير المستحقين للدعم السلعي وقبول التظلمات للأسر المسجلة بالبطاقات التي حدثت خلال السنوات القليلة الماضية.

ومن جهة أخرى فإن هناك نسبة ليست قليلة من ميسوري الحال يستفيدوا من دعم السلع الغذائية كما سبق الإشارة. ولذا فإن تحسين كفاءة منظومة الخبز الحالية يتطلب العمل على تخفيض عدد المستفيدين من دعم الخبز، ومن هذا المنطلق ستحاول الدراسة بيان تأثير خفض عدد المستفيدين من دعم الخبز على إجمالي قيمة دعم الخبز في ظل ثلاثة سيناريوهات (الموضحة بالجدول أرقام 3، 4، 5 بالملحق) هي:

السيناريو الأول: خفض عدد المستفيدين من دعم الخبز إلى 64 مليون نسمة وهو ذات العدد من المستفيدين حالياً من دعم السلع الغذائية بعد عمليات التنقية والاستبعاد لغير المستحقين للدعم

جدول رقم (2) التغير السنوي في قيمة الدعم للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة لقيمة دعم نقاط الخبز ولمتوسط استهلاك الفرد اليومي من الخبز

السيناريو	بدائل استهلاك الفرد اليومي من رغيف الخبز	المقنن اليومي من الخبز	الاستهلاك الفعلي من الخبز يومياً	قيمة دعم الخبز المستهلك سنوياً	عدد نقاط الخبز	تكلفة استبدال رغيف الخبز	قيمة دعم نقاط الخبز	الإجمالي السنوي لدعم الخبز والنقاط	التغير السنوي في إجمالي قيمة الدعم
	رغيف للفرد	رغيف للفرد	رغيف للفرد	مليون جنيه	رغيف للفرد	رغيف/ رغيف	مليون جنيه	مليار جنيه	مليار جنيه
10 قروش قيمة النقطة الوضع الزهن	- استهلاك 5 أرغفة بالكامل	5	5	70785	-	-	-	70.78	-
	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5	5	3.5	49550	1.5	0.1	3861	53.41	-
20 قروش قيمة النقطة السيناريو الأول	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5	5	3.5	49550	1.5	0.2	7722	57.27	3.86+

0.64-	52.77	10296	0.2	2	42471	3	5	- استهلاك 3 رغيف واستبدال 2	السيناريو الثاني قيمة النقطة 30 قرش
3.35-	50.06	11840	0.2	2.3	38224	2.7	5	- استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3	
5.15-	48.26	12870	0.2	2.5	30393	2.5	5	- استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5	
7.72+	61.13	11583	0.3	1.5	49550	3.5	5	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5	
4.51+	57.92	15444	0.3	2	42471	3	5	- استهلاك 3 رغيف واستبدال 2	
2.58+	55.99	17761	0.3	2.3	38224	2.7	5	- استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3	
1.29+	54.70	19305	0.3	2.5	35393	2.5	5	- استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5	

المصدر: محسوب من جدول رقم (1) بالملحق.

قيمة الدعم محسوبة على أساس أن الدولة تتحمل ما قيمته 55 قرش دعماً للرغيف الواحد، وأن عدد المستفيدين من دعم الخبز يبلغ 71.5 مليون نسمة.

السيناريو الثاني: خفض عدد المستفيدين حالياً من دعم الخبز إلى 58.3 مليون نسمة وذلك باستبعاد عدد المواطنين المستفيدين بدعم الخبز الموجودين في شريحتي الإنفاق العليا (العاشرة والتاسعة).

السيناريو الثالث: خفض عدد المستفيدين حالياً من دعم الخبز إلى 59.5 مليون نسمة وذلك باستبعاد عدد المواطنين المستفيدين بدعم الخبز الموجودين في شريحتي الإنفاق العليا (العاشرة والتاسعة) وإضافة عدد من المستفيدين من دعم الخبز بشريحتي الإنفاق الدنيا (الأولى والثانية) حيث تغطي البطاقات التموينية نحو 91.7% و 93.4% فقط من المواطنين الموجودين بتلك الشريحتين، وذلك على النحو المبين بالجدول رقم (2) بالملحق.

هذا ويشير الجدول رقم (3) إلى حجم الوفر في قيمة دعم الخبز في ظل الثلاثة سيناريوهات لعدد المستفيدين من دعم الخبز ومنه يتبين أنه في ظل منظومة الخبز السائدة حالياً (نقاط الخبز بعشرة قروش ومتوسط استهلاك

الفرد 3.5 رغيف يوماً) فإن خفض عدد السكان إلى 64 مليون نسمة (السيناريو الأول) سيترتب عليه وفر في الدعم قدره 5.6 مليار جنيه، يرتفع هذا الدعم إلى 9.8، 8.9 مليار جنيه في حالة انخفاض عدد السكان إلى 58.3 مليون نسمة (السيناريو الثاني)، و59.5 مليون نسمة (السيناريو الثالث) على الترتيب. وهو ما يشير أنه بانخفاض عدد المستفيدين من دعم الخبز بنحو مليون نسمة يترتب عليه خفض قيمة دعم الخبز بما يقرب من 750 مليون جنيه سنوياً.

وتشير بيانات الجدول كذلك أن هناك وفر في قيمة الدعم السنوي للخبز في حالة رفع قيمة دعم نقاط الخبز إلى 30 قرشاً للرغيف يفوق مثيله عند رفع قيمة الدعم لنقاط الخبز إلى 20 قرشاً للرغيف وذلك عند مستويات الاستهلاك الفردي المختلفة وعند المستويات المستفيدين الثلاثة لعدد المستفيدين. يزداد هذا الفرق كلما انخفض عدد المستفيدين من الدعم والذي يصل أقصاه في السيناريو الثاني حيث يصل إلى 11.25 مليار جنيه مقابل 6.41 مليار جنيه للسيناريو الأول وذلك عند استهلاك الفرد 3.5 رغيف واستبدال 1.5 رغيف يومياً مقابل 30 قرشاً لنقطة الرغيف الواحد.

يتضح كذلك من الجدول المشار إليه أن قيمة الوفر في دعم الخبز تقل بالسيناريوهات الثلاثة كلما تناقص نصيب الفرد من الخبز المستهلك أي كلما زادت نقاط الخبز، وذلك عند زيادة قيمة نقاط الخبز إلى 20 قرشاً، وإلى 30 قرشاً كذلك. وتؤكد بيانات الجدول المشار إليه أنه في حالة خفض عدد المستفيدين من دعم الخبز يكون من الأفضل زيادة دعم نقاط الخبز إلى ثلاثين قرشاً وليس إلى عشرين قرشاً، (عكس الحال في الوضع الراهن حيث عدد المستفيدين يصل إلى 71.5 مليون نسمة كما سبق الإشارة) حيث تزيد قيمة الوفر في الدعم السنوي في الحالة الأولى عنه في الثانية.

جدول رقم (3) التغيير السنوي في قيمة الدعم للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة لعدد المستفيدين ولقيمة دعم نقاط الخبز

قيمة الدعم بالمليار جنيه

السيناريو الثالث عدد المستفيدين 59.5 مليون نسمة	السيناريو الثاني عدد المستفيدين 58.3 مليون نسمة		السيناريو الأول عدد المستفيدين 64 مليون نسمة		الوضع الراهن عدد المستفيدين 71.5 مليون نسمة		بدائل استهلاك الفرد اليومي من رغيف الخبز	قيمة دعم نقاط الخبز للرغيف الواحد
	الإجمالي السنوي لقيمة الدعم	التغير في قيمة الدعم	الإجمالي السنوي لقيمة الدعم	التغير في قيمة الدعم	الإجمالي السنوي لقيمة الدعم	التغير في قيمة الدعم		
11.85-	58.94	13.03-	57.76	7.43-	63.36	-	70.79	10 قروش الوضع الراهن
8.94-	44.47	9.83-	43.58	5.61-	47.80	-	53.41	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
9.58-	47.69	10.54+	46.73	6.01-	51.26	-	57.27	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
8.83-	43.94	9.71-	43.06	5.54-	47.23	-	52.77	- استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
8.37-	41.69	9.21-	40.85	5.23-	44.813	-	50.06	- استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
8.07-	40.19	8.88-	39.38	5.06-	43.20	-	48.26	- استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
10.23-	50.90	11.25-	49.88	6.41-	54.72	-	61.13	- استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
9.7-	48.22	10.66-	47.26	6.08-	51.84	-	57.92	- استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
9.37-	46.62	10.31-	45.68	5.88-	50.11	-	55.99	- استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
9.15-	45.55	10.07-	44.63	5.47-	48.96	-	54.70	- استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5

المصدر: محسوب من جدول أرقام (3)، (4)، (5) بالملحق.

- قيمة الدعم محسوبة على أساس أن الدولة تتحمل ما قيمته 55 قرش دعماً للرغيف الواحد

ج-التوسع في استخدام بدائل القمح في الخبز المدعم

إن خلط دقيق القمح ببدايل أخرى غير القمح هو أحد آليات ترشيد دعم الخبز وتحقيق عوائد اقتصادية للدولة وللمزارعين، ولمستهلكي الخبز كذلك، وهو أمر ليس بجديد، حيث تم الإعلان عن ذلك وبصورة مختلفة لأكثر من مرة منذ عقد الثمانينات وذلك من قبل مراكز البحث العلمي المختلفة، بل أن نتائج بعض تلك البحوث الإيجابية بشأن خلط دقيق القمح ببدايل أخرى قد تم تبنيها وتنفيذها بالفعل على المستوى القومي. ففي عام 1995 وبناء على توصية من معهد بحوث تكنولوجيا الأغذية التابع لوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي اتخذت وزارة التموين قراراً بخلط دقيق القمح بدقيق الذرة بنسبة لا تتجاوز 20% للذرة لإنتاج الخبز البلدي بهدف خفض تكلفة استيراد دقيق القمح من الخارج والحد من تسرب الدقيق المدعم وتشجيع الفلاح المصري للتوسع في زراعة الذرة، وتخفيض مساحة الأرز مما يوفر مياه الري المستخدمة في زراعته، غير أنه لم يكتب لهذه التجربة الاستمرار لعزوف المستهلكين عن تقبل طعم وخصائص هذا الخبز.

توالى بعد ذلك إجراء العديد من البحوث العلمية التطبيقية من قبل المعهد والمركز القومي للبحوث وغيرها من الجهات البحثية والتي تناولت خلط دقيق القمح بالعديد من البدائل الأخرى منها الشعير والبطاطا وكسر الأرز، وتخطت العديد من تلك التجارب مرحلة البحث العلمي إلى نتائج واقعية أمكن تطبيقها، وإن كان ذلك تم على نطاق ضيق. ومن نماذج تلك التجارب قيام علماء المركز القومي للبحوث منذ عام 2015 بإنتاج خبز بلدي مضافاً عليه دقيق الشعير بنسبة وصلت إلى 30% من الدقيق المستخدم في رغيف الخبز، ويتم حالياً تصنيعه وبيعه للعاملين بالمركز. وتشير النتائج البحثية إلى تمتع هذه العملية بجدوى اقتصادية وغذائية مرتفعة، حيث يعد الشعير محصول صحي قيمته الغذائية مرتفعة، ويمكن في التربة لمدة قصيرة (3 أشهر)، كما يمكن زراعته بالأراضي المالحة، ولا يحتاج مياه كثيرة، والخبز الناتج عنه طعمه ورائحته جيدة، وقيمته الغذائية وفترة صلاحيته تفوق القمح. كما أثبتت تجارب أخرى تم تطبيقها في مدينة قلين بكفر الشيخ أن تكلفة إنتاج رغيف الخبز المصنع من دقيق القمح مخلوطاً ببدايل الدقيق الأخرى يقل بنحو 16 قرشاً عن مثيله المنتج من دقيق القمح فقط.

ومن هذا المنطلق ومن أجل تحسين كفاءة دعم الخبز على الجهات المعنية أخذ هذا الموضوع بجدية واهتمام وإعداد دراسات الجدوى المالية والاقتصادية لهذه التجارب، والعمل على تنفيذها على المستوى القومي تدريجياً بالبدء في تطبيقها في بعض المحافظات لاختبار وتقييم نتائج وجودة التطبيق، وفي ضوء ذلك وفي حالة نجاح

التطبيق يتم التوسع في تنفيذها في باقي المحافظات، والوقوف على جوانب الخلل في التطبيق إذا حدث مع محاولة علاج ما يواجهها من تحديات تقف أمام أي من أطراف عملية الإنتاج بداية من المزارعين مروراً بالمطاحن والمخابز وصولاً للمستهلك النهائي لرغيف الخبز.

في ضوء ما تم استعراضه حول منظومة دعم الخبز المعمول بها في الوقت الحالي وما يكتنفها من ثغرات وسلبات عديدة، يقترح أن يتم التحول من منظومة الدعم العيني الحالية للخبز إلى منظومة الدعم النقدي وهو التوجه الذي تتبناه حالياً وزارة التموين والتجارة الداخلية وتسعى لتحقيقه مستقبلاً، وذلك بهدف إنشاء نظام نقدي لدعم الخبز يتميز بمزيد من الكفاءة، ويستهدف الفئات الفقيرة والمستضعفة، وبما يتيح الفرص أمام الأسر المعيشية لشراء المتطلبات التي يشهد احتياجها إليه.

وهو توجه جديد - قديم حيث حظي بنصيب كبير من المناقشات منذ ما يقرب من 20 عاماً وليس وليد اللحظة. وكان المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي قد أكد خلال مراجعته الثانية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر على أهمية تعزيز شبكة الأمان الاجتماعي لتحقيق تقدم أكبر نحو التحول من دعم المنتجات إلى نظام التحويلات النقدية الأفضل استهدافاً للمستحقين للدعم.

ويرتكز هذا المقترح على حصول المواطن المستحق لدعم الخبز على قيمة نقدية تعادل التكلفة الحقيقية لإنتاج رغيف الخبز والمحددة في الوقت الراهن من قبل الوزارة بنحو 60 قرشاً يتم تحميلها على الكارت الذكي للخبز وهو كارت منفصل عن البطاقة الذكية والمعمول بها حالياً لكل من السلع التموينية والخبز معاً. وفي هذه الحالة سيوجه الدعم إلى بطاقة المواطن وليس على الدقيق الذي يصل للمخبز (على النحو المعمول به حالياً) وبالتالي لن يتمكن صاحب المخبز من التلاعب فيه. ووفقاً لهذا الكارت سيكون للمواطن حرية التصرف في حصته من الخبز (المحددة بخمسة أرغفة) سواء من خلال الحصول على احتياجاته من الخبز (سيدفع في مقابلها خمسة قروش عن كل رغيف سيتم شراؤه من المخبز) أو الحصول على حزمة من السلع المتنوعة التي يمكن شراؤها بالقيمة غير المستهلكة من حصته الشهرية أي من رصيد الدعم النقدي المتبقي بالكارت والمحسوب على أساس 60 قرشاً (بديل فرق نقاط الخبز والتي تقدر بعشرة قروش للرغيف الواحد غير المستهلك وذلك في المنظومة المعمول بها حالياً).

ومن المتوقع أن يتحقق من جراء نجاح تطبيق هذه المنظومة عدداً من العوائد الاقتصادية والاجتماعية سواء على مستوى الحكومة، أو الفرد نعرض أهمها فيما يلي: -

- تشجيع المواطن على ترشيد استهلاكه من الخبز، حيث أن المتبقي من قيمة الدعم النقدي يتم صرفه بالكامل لشراء سلع أخرى متنوعة، ومن ثم ضمان عدم استخدام الخبز البلدي المدعم في الأغراض غير المصرح بها (العلف -المطاعم).
- ملكية المطحن للقمح التمويني المشتري بسعر التكلفة لإنتاج الدقيق التمويني، وبيعه للمخابز بالسعر الحر (بدلاً من نظام الأمانة الساري بالمنظومة الحالية).
- حصول المواطن على أموال أكثر من تلك المتحصل عليها من المنظومة السائدة.
- القضاء على التلاعب والبيع الوهمي للخبز الذي يحدث حالياً من قبل بعض أصحاب المخابز التي تحتفظ بالبطاقات التموينية لديها.
- زيادة مبيعات البقالين التموينيين والمجمعات الاستهلاكية من السلع المختلفة.
- ضمان وصول دعم الخبز لمستحقيه بدون تسريب.
- تتصف عملية إدارة منظومة دعم الخبز نقدياً بأنها أقل تكلفة وأكثر مرونة بين أطرافها وأهمهم المواطن والمخبز ووزارة التموين.
- خلق منافسة بين أصحاب المخابز وبعضهم البعض، ومن ثم تحسين جودة رغيف الخبز والذي سيكون في صالح المواطن.
- من المرجح كذلك أن يسهم الانتقال التدريجي نحو نظام الدعم النقدي في تحقيق أثر إيجابي على الإسراع من إيقاع النمو الاقتصادي والتخفيف من وطأة الفقر (19).

ورغم تلك المميزات العديدة التي يتسم بها نظام الدعم النقدي المقترح للخبز إلا أن ذلك لا يمنع وجود عدد من التخوفات لدى المواطن المصري من هذه المنظومة، يأتي في مقدمتها التخوف من انخفاض قيمة ما يتحصل عليه المواطن من دعم إذا ما ارتفعت معدلات التضخم وارتفعت أسعار السلع التي يمكن شرائها من وفورات الخبز.

وتجدر الإشارة أنه من غير المقبول من المنظور الاقتصادي البدء في تطبيق منظومة الدعم النقدي للخبز في ظل العدد الحالي من المستفيدين (71.5 مليون نسمة) من المنظومة السائدة لدعم الخبز، وفي ظل ثبات عدد

(19) ما هو مستقبل دعم المواد الغذائية في مصر؟

<https://egyptssp.ifpri.info/2019/07/18>

الأرغفة عند خمسة أرغفة للفرد يومياً، حيث أن قيمة الدعم في هذه الحالة (وبفرض تغذية الكارت بنحو 55 قرش للرغيف) سيرتفع من 53.4 مليار جنيه إلى 70.8 مليار جنيه سنوياً، وحتى إذا ما تم خفض عدد الأرغفة إلى أربعة فإن قيمة الدعم النقدي سترتفع إلى 56.6 مليار جنيه كما يتبين من جدول رقم (1) بالملحق.

أما إذا أسفرت عملية تصويب الاستهداف لمستحقي الدعم إلى وصول عدد مستحقي الخبز إلى ذات العدد لمستحقي الدعم السلعي والمقدر بنحو 64 مليون نسمة على أقل تقدير (كمثال)، وعلى فرض خفض المقنن اليومي للفرد إلى أربعة أرغفة فقط فإن قيمة الدعم النقدي (على النحو المشار إليه سابقاً) ستخف إلى نحو 50.7 مليار جنيه (في مقابل 53.4 مليار جنيه في الوضع الحالي) كما هو موضح بالجدول رقم (3) بالملحق. الأمر الذي يشير إلى أهمية إعادة هيكلة منظومة الدعم (من حيث عدد الأرغفة المستحقة للفرد، وعدد المستحقين، والتكلفة الحقيقية لرغيف الخبز، ومعدلات التضخم المتوقعة، وصواب وكفاءة معايير استهداف مستحقي الدعم) قبل المضي قدماً نحو تحويل منظومة الدعم العيني للخبز إلى الدعم النقدي.

4-آليات مقترحة لإصلاح منظومة دعم الخبز

إن مهمة تحديد مستحقي الدعم من الأسر منخفضة الدخل والفقيرة والأولى بالرعاية تعد من أهم التحديات التي تواجه صانعي السياسات عند إصلاح منظومة دعم الخبز. وحيث يشير الكم الكبير من المستفيدين من دعم الخبز حالياً إلى عدم الرشادة في هذه المنظومة، حيث وجود عدد كبير من المسجلين في البطاقات التموينية من غير المستحقين للدعم. ومن أجل تحقيق العدالة بين المواطنين ووصول الدعم لمستحقيه لابد من إجراء تحسين لعملية الاستهداف قبل المضي قدماً نحو تحويل منظومة الدعم العيني للخبز إلى الدعم النقدي.

وجدير بالإشارة أن عملية الاستهداف الجيدة لا تساعد فقط على الوصول إلى مستحقي الدعم الحقيقيين ولكن من شأنها ترشيد فاتورة دعم الخبز نتيجة لاستبعاد الفئات غير المستحقة للدعم.

وتتال هذه العملية قبول وتأييد المستفيدين من البطاقات التموينية، حيث كشف استطلاع الرأي الذي أجراه مركز بصيرة خلال شهر يناير 2020⁽²⁰⁾ إلى أن 80% من المبحوثين من المستفيدين من بطاقات التموين أعطوا تقييماً مرتفعاً لمقترح التنقية والفرز المستمر لغير المستحقين للدعم، وإضافة المستحقين الجدد إلى البطاقات وذلك من أجل تحسين منظومة الدعم.

(20) بصيرة، استطلاع رأي المصريين (مرجع سابق).

إن استهداف الفئات الأكثر استحقاقاً لدعم الخبز يتطلب تحسين كفاءة عملية الاستهداف من حيث الآليات والمعايير الموضوعية لتحديد الفئات المستحقة للدعم، ودقة وشفافية تطبيقها، غير أن ذلك لن يتحقق بدون وجود قاعدة بيانات شاملة ومدققة وحديثة ومن ثم فإن آليات إصلاح منظومة الدعم تتطلب ما يلي:

1.4- وجود قاعدة بيانات دقيقة لمستحقي الدعم

ويقترح في سبيل تحقيق ذلك ما يلي:

- تولي لجنة فنية وعلمية متخصصة مهمة إعداد استمارة لمستحقي الدعم تتضمن تساؤلات حول مجموعة من البيانات والمعلومات التي تعكس الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأسرة وتكشف عن مدى استحقاقها للدعم وفقاً لمعايير الاستهداف (والتي سيتم الإشارة إليها لاحقاً) والتي يقترح أن يكون لكل منها وزن نسبي يساعد على تحديد شرائح مختلفة من فئات الدعم حيث يفضل ألا تكون قيمة دعم الخبز موحدة لكل الفئات المستحقة.
- يتم توجيه هذه الاستثمارات واستيفائها من قبل الأسر الراغبة في الحصول على الدعم والانضمام لمستحقيه. ومن المتوقع أن يقبل على طلب واستيفاء الاستثمارات الفئات المستحقة بالفعل لدعم الخبز، بينما سيمتنع غيرهم من ميسوري الحال عن طلب وتقديم تلك الاستثمارات لشعورهم بالحرج الاجتماعي إذا ما انضموا لهذه الفئات.
- تنظيم حملة إعلامية لتعريف المواطنين بالهدف من الاستثمار، والفئات المستهدفة من استيفائها، والعوائد المترتبة عليها للأسر المصرية.
- يمكن لوكلاء مكاتب التموين المنتشرة في أنحاء الجمهورية، ومندوبي الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ومكاتب الخدمة المجتمعية، ومنظمات المجتمع المدني مساعدة الأسر الراغبة في الحصول على الدعم على استيفاء وتسجيل الاستثمارات.
- إنشاء بوابة إلكترونية مؤقتة لإدخال وتحليل بيانات الأسر الواردة بالاستثمارات ووضعها في قاعدة البيانات.
- يتم إجراء مراجعة دقيقة للبيانات والمعلومات المسجلة بهذه القاعدة مع المتيسر منها لدى أجهزة الدولة المختصة ذات العلاقة، ومع خريطة الفقر التي تم رسمها بناء على نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، والمسح السكاني الصحي-في حالة وجوده- ونتائج التعدادات المختلفة، وذلك من أجل الوصول إلى الفئات الأكثر احتياجاً للدعم، كما يمكن للتأكد من صحة البيانات والظروف المعيشية للأسر كذلك اللجوء إلى الجمعيات الأهلية الواقعة في مناطق السكن.

- توفير كارت ذكي لمستحقي دعم الخبز يحدد فيه كافة بيانات الأسر المستحقة للدعم والرقم القومي لرب الأسرة وحجم الدعم المستحق.
- إجراء مراجعة دورية لبيانات مستحقي الدعم كل فترة زمنية محددة ولتكن خمسة سنوات.

2.4 - صياغة معايير استحقاق الدعم

تعد صياغة معايير تحديد الفئات المستهدف استحقاقها للدعم عملية ديناميكية تتطور في ضوء أولويات السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية للدولة وتأثيراتها على مستوى معيشة المواطنين. وحيث أن المعايير تعد أحد آليات عملية الاستهداف لمستحقي الدعم من الفئات محدودة الدخل والفقيرة والأولى بالرعاية، فإن نجاح هذه العملية يتطلب صياغة دقيقة وفق ضوابط موضوعية لهذه المعايير وعدالة وشفافية في تطبيقها.

وجدير بالإشارة أن الحكومة المصرية من خلال الوزارات والجهات المعنية المختلفة قد حددت مجموعة من المعايير التي يتم من خلالها تنقية بطاقات التموين الذكية واستهداف مستحقي دعم السلع التموينية فقط، غير أنه من المشاهد أن نتائج تطبيق تلك المعايير لم تؤت ثمارها المنشودة بعد.

وإذا كانت الحكومة بصدد تطوير منظومة دعم الخبز بالتحويل إلى الدعم النقدي من أجل تحسين كفاءة هذه المنظومة ووصول الدعم لمستحقيه فإن ذلك قد يتطلب صياغة جديدة لمعايير واضحة وشفافة لوصول دعم الخبز إلى مستحقيه من منطلق تحقيق العدالة من المنظور الاقتصادي والاجتماعي (أما إذا كانت الحكومة تسعى من المنظور السياسي والأمني إلى استمرار الوضع الحالي بعدم تخفيض عدد المستفيدين الحاليين من دعم الخبز فمن منطلق العدالة أيضاً تنقيح مظلة الدعم لتشمل كافة طبقات المجتمع المحتاجة فعلاً لهذا الدعم مع استبعاد غير المستحقين من ميسوري الحال).

وتشير تجارب الدول إلى وجود مجموعة كبيرة من المعايير التي يمكن الاختيار فيما بينها وتحديد أولويات ومراحل تطبيقها في مصر لتحقيق المزيد من الكفاءة والعدالة من منظومة دعم الخبز نعرض بعضها فيما يلي:-

أ. **المعايير الوظيفية:** والتي تشمل العاملين بالحكومة الحاصلين على الحد الأدنى من الأجور، العاملين بالوظائف الموسمية، أرباب المعاشات المحدودة كالضمان الاجتماعي، أصحاب المهن الحرة، العاطلين عن العمل.

ب. **المعايير الاقتصادية:** وتشمل الأسر التي تعاني من الفقر المدقع، والفقر المطلق، والأسر محدودة الدخل التي يقل مستوى دخلها أو إنفاقها عن حد معين، ويمكن من خلال بحث الدخل والإنفاق الوصول إلى بعض هذه الفئات (حيث أنه يعتمد على تحليل عينة من المواطنين).

ج. **معايير مستوى المعيشة:** وتتضمن تلك المعايير (بخلاف الدخل والإنفاق) ملكية الأصول (السيارات)، طبيعة وجودة المسكن، ملكية المسكن، معدل الإعالة، استهلاك الكهرباء، ملكية الأراضي الزراعية، متوسط عدد الأفراد الذين يعيشون في غرفة واحدة.

د. **معايير اجتماعية:** وتشمل الأسر التي لديها أشخاص ذوي احتياجات خاصة، الأسر التي لديها حالات مرضية مزمنة، الأرملة والمطلقات من غير العاملين، كبار السن، والأسر التي تعيها إمرأه.

هـ. **معايير جغرافية:** وتتضمن القاطنين في المناطق الشعبية، والمناطق العشوائية وسكان المقابر، وسكان العشش، وقاطني المناطق النائية، والمناطق التي يتركز فيها الفقراء.

وباستقراء تجارب الدول (21) يتضح أن اختيار نوعية وعدد تلك المعايير ومراحل تطبيقها متباينة بصورة واضحة بين الدول وفق عوامل اقتصادية واجتماعية عديدة، فدول أمريكا اللاتينية- وخاصة البرازيل- اعتمدت على مؤشر دخل الأسرة في تحديد الفئات المستهدفة، في حين اعتمدت كل من شيلي وكولومبيا وروسيا على معايير مستوى المعيشة، كما طبقت بعض دول أمريكا اللاتينية وجنوب وشرق آسيا معايير الاستهداف الجغرافي.

وتبنت دول أخرى مثل البرازيل والمكسيك آلية الاستهداف متعدد المراحل حيث تطبق في المرحلة الأولى معايير الاستهداف الجغرافي، ثم المرحلة الثانية يتم خلالها تحديد مستحي الدعم بكل منطقة. وفي الولايات المتحدة الأمريكية تستند برامج المساعدات الغذائية إلى معايير تحديد مستوى الدخل وتقييم ملكية الأصول (22).

هذا ويقتضي مبدأ المساواة وعدم التمييز أن تكون عملية الاستهداف ومعايير الاستحقاق عادلة ومعقولة وموضوعية وشفافة، ويجب أن تكون آليات الاستهداف موضع تدقيق وأن تقيم بصورة منتظمة (23). ويقترح في

(21) مها محمود أبوزيد، نظام الدعم النقدي المشروط وعدالة توزيع الدخل، مجلة كلية التجارة للبحوث العملية، المجلد (56)، العدد الثالث، يوليو 2019.

(22) ما هو مستقبل دعم المواد الغذائية في مصر؟

<https://egyptssp.ifpri.info/2019/07/18>

(23) الأمم المتحدة، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، مجلس حقوق

الإنسان، الدورة الحادية عشرة، A/HRC/11/9، مارس 2009.

هذا الإطار أن يكون هناك تباين في قيمة الدعم وفقاً لطبيعة الشرائح الفئوية لمستحقي الدعم، والمحافظات والمناطق التي يقطنون بها.

5- مسارات أخرى لتحسين كفاءة منظومة الخبز

- إجراء حوار مجتمعي موسع يتسم بالشفافية يشارك فيه كافة الأطياف حول المنظومة المطورة الجديدة للدعم التي تسعى الحكومة لاستخدامها قبل التطبيق بوقت كافي لتوضيح جميع المزايا والعيوب المتوقعة، وللتوافق حول النموذج الأمثل لتلك المنظومة وسبل مواجهة ما قد يعترضها من تحديات عند التطبيق.
- تصميم وإطلاق حملة إعلامية عبر منابر الإعلام المختلفة بغرض تسليط الضوء على المبررات والفوائد المباشرة وغير المباشرة لمنظومة الدعم النقدي للخبز على نحو يكفل حث المستحقين للدعم لقبوله والتقدم للحصول عليه، وإقناع المواطنين ميسوري الحال بالطبقات المتوسطة والأعلى بشأن عدم أحقيتهم في الاستفادة من هذا الدعم.
- الاستفادة القصوى من التكنولوجيا المتقدمة المتاحة في التتبع اللوجيستي من أجل متابعة أفضل لكل المشاركين في سلسلة الإمداد لمنظومة الدعم.
- العمل على تحويل المخازن التي تعمل بالسولار (وتمثل ما يقرب من 79.5% من إجمالي المخازن) إلى مخازن تعمل بالغاز، حيث أن تكلفة إنتاج رغيف الخبز الواحد بالمخازن التي تعمل بالغاز تقل بحوالي 5.2 قرش عن مثيلتها بالمخازن التي تعمل بالسولار⁽²⁴⁾، ومن ثم فإن تحويل المخازن التي تعمل بالسولار إلى الغاز سيترتب عليه وفر قدره حوالي 4.1 مليار جنيه سنوياً، أي ما يعادل 7.7% من إجمالي القيمة الحالية لدعم الخبز (جدول رقم (6) بالملاحق).
- تحسين كفاءة عملية التقطيش والرقابة على مراحل سلسلة الإنتاج (تخزين القمح - طحن القمح- إنتاج الخبز)، مع إعادة تأهيل القائمين على عملية الرقابة، ويمكن مشاركة الجمعيات الأهلية في هذه العملية.
- التحديث الدوري لقوائم المستفيدين من الدعم ومن ثم تصويب الاستهداف على مراحل زمنية قد تمتد إلى خمسة سنوات، وذلك باستمرار تلقي طلبات الراغبين في الحصول على الدعم وتقيحها وفقاً للمعايير المتبناة، وقبول الفئات المستحقة للدعم واستبعاد غير المستحقة، مع وضع نظام دقيق للمراجعة والتحقق من صحة ذلك لتجنب

(24) محسوب من بيانات غير منشورة لهيئة السلع التموينية، وزارة التموين والتجارة الداخلية.

ما قد يشوب عملية الإدراج والإقصاء من أخطاء. بجانب وضع آلية لقبول وفحص تظلم الأسر والفئات التي تم رفضها ومنحها حق مراجعة البيانات، بالتنسيق مع الجهات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.

- إن تحسين كفاءة منظومة دعم الخبز (وغيرها من صور الدعم والحماية الاجتماعية) يتطلب ضرورة صياغة استراتيجية حماية اجتماعية مشتركة تضم كل من وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة التموين والتجارة الداخلية، بجانب وجود قاعدة بيانات وطنية موحدة يمكن للجهات الحكومية المعنية وغير الحكومية كذلك الاستعانة بها لتوحيد الجهود وتعظيم وعدالة توزيع منافع برامج الدعم والحماية الاجتماعية على المستحقين الحقيقيين.

الملاحق

جدول (1): قيمة الدعم السنوي للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة (بفرض عدد المستفيدين 71.5 مليون فرد)

إجمالي الدعم والنقاط في السنة	ما تتحملة الدولة في السنة	تكلفة الاستبدال	عدد نقاط الخبز	ما تتحملة الدولة في السنة	ما تتحملة الدولة في الشهر	ما تتحملة الدولة في اليوم	المستفيدون	تكلفة دعم الرغيف	الاستهلاك الفعلي	المقنن من الخبز	
مليون جنيه	مليون جنيه	جنيه	رغيف	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون فرد	جنيه/رغيف	رغيف	رغيف	
70,785	-	0.1	0	70,785	5,899	197	71.50	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
59,202	2,574	0.1	1	56,628	4,719	157	71.50	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
56,885	3,089	0.1	1.2	53,797	4,483	149	71.50	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
53,411	3,861	0.1	1.5	49,550	4,129	138	71.50	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
52,252	4,118	0.1	1.6	48,134	4,011	134	71.50	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
47,619	5,148	0.1	2	42,471	3,539	118	71.50	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
44,144	5,920	0.1	2.3	38,224	3,185	106	71.50	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
41,828	6,435	0.1	2.5	35,393	2,949	98	71.50	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
36,036	7,722	0.1	3	28,314	2,360	79	71.50	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
70,785	-	0.2	0	70,785	5,899	197	71.50	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
61,776	5,148	0.2	1	56,628	4,719	157	71.50	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
59,974	6,178	0.2	1.2	53,797	4,483	149	71.50	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
57,272	7,722	0.2	1.5	49,550	4,129	138	71.50	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
56,371	8,237	0.2	1.6	48,134	4,011	134	71.50	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
52,767	10,296	0.2	2	42,471	3,539	118	71.50	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
50,064	11,840	0.2	2.3	38,224	3,185	106	71.50	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
48,263	12,870	0.2	2.5	35,393	2,949	98	71.50	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
43,758	15,444	0.2	3	28,314	2,360	79	71.50	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
70,785	-	0.3	0	70,785	5,899	197	71.50	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
64,350	7,722	0.3	1	56,628	4,719	157	71.50	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
63,063	9,266	0.3	1.2	53,797	4,483	149	71.50	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
61,133	11,583	0.3	1.5	49,550	4,129	138	71.50	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
60,489	12,355	0.3	1.6	48,134	4,011	134	71.50	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
57,915	15,444	0.3	2	42,471	3,539	118	71.50	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
55,985	17,761	0.3	2.3	38,224	3,185	106	71.50	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
54,698	19,305	0.3	2.5	35,393	2,949	98	71.50	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
51,480	23,166	0.3	3	28,314	2,360	79	71.50	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3

المصدر: محسوب وفقاً لافتراضات الدراسة

جدول (2): التوزيع النسبي لبطاقات التموين ونسبة دعم السلع الغذائية إلى إجمالي استهلاك الأسرة من الطعام والشراب وفقاً لشرائح الأنفاق العشرية وسيناريوهات الاستهداف للفئات المستحقة.

سيناريو 2	سيناريو 1	تغطية بطاقات التموين للأسر وفقاً لشرائح الأنفاق العشرية	نسبة دعم السلع الغذائية الى إجمالي استهلاك الاسرة من الطعام والشراب	تغطية بطاقات التموين للأسر وفقاً لشرائح الأنفاق العشرية	الشرائح العشرية
مليون فرد	مليون فرد	مليون فرد	%	%	
-	-	6.20	6.1	77.5	الشريحة العاشرة
-	-	6.91	8.6	86.4	الشريحة التاسعة
7.14	7.14	7.14	9.6	89.2	الشريحة الثامنة
7.23	7.23	7.23	1.1	90.4	الشريحة السابعة
7.33	7.33	7.33	1.7	91.6	الشريحة السادسة
7.20	7.20	7.20	11.4	90	الشريحة الخامسة
7.28	7.28	7.28	11.9	91	الشريحة الرابعة
7.36	7.36	7.36	12.8	92	الشريحة الثالثة
7.47	8.00	7.47	13.6	93.4	الشريحة الثانية
7.34	8.00	7.34	15.5	91.7	الشريحة الاولى
58.34	59.54	71.46		المجموع	

المصدر: جمعت وحسبت من نشرة "أهم مؤشرات بحث الدخل والانفاق والاستهلاك 2018/2017"، اصدار يونيه 2019، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء

جدول (3): قيمة الدعم السنوي للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة (بفرض عدد المستفيدين 64 مليون فرد)

اجمالي الدعم والنقاط في السنة	ما تتحمله الدولة في السنة	تكلفة الاستبدال	عدد نقاط الخبز	ما تتحمله الدولة في السنة	ما تتحمله الدولة في الشهر	ما تتحمله الدولة في اليوم	المستفيدين	تكلفة دعم الرغيف	الاستهلاك الفعلي	المقنن من الخبز	
مليون جنيه	مليون جنيه	جنيه	رغيف	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون فرد	جنيه/رغيف	رغيف	رغيف	
63,360	-	0.1	0	63,360	5,280	176	64.00	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
52,992	2,304	0.1	1	50,688	4,224	141	64.00	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
50,918	2,765	0.1	1.2	48,154	4,013	134	64.00	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
47,808	3,456	0.1	1.5	44,352	3,696	123	64.00	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
46,771	3,686	0.1	1.6	43,085	3,590	120	64.00	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
42,624	4,608	0.1	2	38,016	3,168	106	64.00	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
39,514	5,299	0.1	2.3	34,214	2,851	95	64.00	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
37,440	5,760	0.1	2.5	31,680	2,640	88	64.00	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
32,256	6,912	0.1	3	25,344	2,112	70	64.00	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
63,360	-	0.2	0	63,360	5,280	176	64.00	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
55,296	4,608	0.2	1	50,688	4,224	141	64.00	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
53,683	5,530	0.2	1.2	48,154	4,013	134	64.00	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
51,264	6,912	0.2	1.5	44,352	3,696	123	64.00	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
50,458	7,373	0.2	1.6	43,085	3,590	120	64.00	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
47,232	9,216	0.2	2	38,016	3,168	106	64.00	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
44,813	10,598	0.2	2.3	34,214	2,851	95	64.00	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
43,200	11,520	0.2	2.5	31,680	2,640	88	64.00	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
39,168	13,824	0.2	3	25,344	2,112	70	64.00	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
63,360	-	0.3	0	63,360	5,280	176	64.00	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
57,600	6,912	0.3	1	50,688	4,224	141	64.00	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
56,448	8,294	0.3	1.2	48,154	4,013	134	64.00	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
54,720	10,368	0.3	1.5	44,352	3,696	123	64.00	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
54,144	11,059	0.3	1.6	43,085	3,590	120	64.00	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
51,840	13,824	0.3	2	38,016	3,168	106	64.00	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
50,112	15,898	0.3	2.3	34,214	2,851	95	64.00	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
48,960	17,280	0.3	2.5	31,680	2,640	88	64.00	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
46,080	20,736	0.3	3	25,344	2,112	70	64.00	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3

المصدر: محسوب وفقاً لافتراضات الدراسة.

جدول (4): قيمة الدعم السنوي للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة (بفرض عدد المستفيدين 59.5 مليون فرد)

اجمالي الدعم والنقاط في السنة	ما تتحملة الدولة في السنة	تكلفة الاستبدال	عدد نقاط الخبز	ما تتحملة الدولة في السنة	ما تتحملة الدولة في الشهر	ما تتحملة الدولة في اليوم	المستفيدين	تكلفة دعم الرغيف	الاستهلاك الفعلي	المقنن من الخبز	
مليون جنيه	مليون جنيه	جنيه	رغيف	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون جنيه	مليون فرد	جنيه/رغيف	رغيف	رغيف	
58,941	-	0.1	0	58,941	4,912	164	59.54	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
49,296	2,143	0.1	1	47,153	3,929	131	59.54	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
47,367	2,572	0.1	1.2	44,795	3,733	124	59.54	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
44,473	3,215	0.1	1.5	41,258	3,438	115	59.54	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
43,509	3,429	0.1	1.6	40,080	3,340	111	59.54	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
39,651	4,287	0.1	2	35,364	2,947	98	59.54	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
36,758	4,930	0.1	2.3	31,828	2,652	88	59.54	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
34,829	5,358	0.1	2.5	29,470	2,456	82	59.54	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
30,006	6,430	0.1	3	23,576	1,965	65	59.54	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
58,941	-	0.2	0	58,941	4,912	164	59.54	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
51,439	4,287	0.2	1	47,153	3,929	131	59.54	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
49,939	5,144	0.2	1.2	44,795	3,733	124	59.54	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
47,688	6,430	0.2	1.5	41,258	3,438	115	59.54	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
46,938	6,859	0.2	1.6	40,080	3,340	111	59.54	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
43,938	8,573	0.2	2	35,364	2,947	98	59.54	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
41,687	9,859	0.2	2.3	31,828	2,652	88	59.54	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
40,187	10,716	0.2	2.5	29,470	2,456	82	59.54	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
36,436	12,860	0.2	3	23,576	1,965	65	59.54	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3
58,941	-	0.3	0	58,941	4,912	164	59.54	0.55	5	5	استهلاك 5 رغيف بالكامل
53,582	6,430	0.3	1	47,153	3,929	131	59.54	0.55	4	5	استهلاك 4 رغيف واستبدال 1
52,511	7,716	0.3	1.2	44,795	3,733	124	59.54	0.55	3.8	5	استهلاك 3.8 رغيف واستبدال 1.2
50,903	9,645	0.3	1.5	41,258	3,438	115	59.54	0.55	3.5	5	استهلاك 3.5 رغيف واستبدال 1.5
50,367	10,288	0.3	1.6	40,080	3,340	111	59.54	0.55	3.4	5	استهلاك 3.4 رغيف واستبدال 1.6
48,224	12,860	0.3	2	35,364	2,947	98	59.54	0.55	3	5	استهلاك 3 رغيف واستبدال 2
46,617	14,789	0.3	2.3	31,828	2,652	88	59.54	0.55	2.7	5	استهلاك 2.7 رغيف واستبدال 2.3
45,545	16,075	0.3	2.5	29,470	2,456	82	59.54	0.55	2.5	5	استهلاك 2.5 رغيف واستبدال 2.5
42,866	19,290	0.3	3	23,576	1,965	65	59.54	0.55	2	5	استهلاك 2 رغيف واستبدال 3

المصدر: محسوب وفقاً لافتراضات الدراسة

جدول (5): قيمة الدعم السنوي للخبز في ظل سيناريوهات مختلفة (بفرض عدد المستفيدين 58.3 مليون فرد)

المقن من الخبز رغيف	الاستهلاك الفعلي رغيف	تكلفة دعم الرغيف جنيه/رغيف	المستفيدين مليون فرد	ما تتحملة الدولة في اليوم مليون جنيه	ما تتحملة الدولة في الشهر مليون جنيه	ما تتحملة الدولة في السنة مليون جنيه	عدد نقاط الخبز رغيف	تكلفة الاستبدال جنيه	ما تتحملة الدولة في السنة مليون جنيه	اجمالي الدعم والنقاط في السنة مليون جنيه
5	5	0.55	58.34	160	4,813	57,761	0	0.1	57,761	57,761
5	5	0.55	58.34	128	3,851	46,208	1	0.1	46,208	48,309
5	5	0.55	58.34	122	3,658	43,898	1.2	0.1	43,898	46,418
5	5	0.55	58.34	112	3,369	40,432	1.5	0.1	40,432	43,583
5	5	0.55	58.34	109	3,273	39,277	1.6	0.1	39,277	42,638
5	5	0.55	58.34	96	2,888	34,656	2	0.1	34,656	38,857
5	5	0.55	58.34	87	2,599	31,191	2.3	0.1	31,191	36,022
5	5	0.55	58.34	80	2,407	28,880	2.5	0.1	28,880	34,131
5	5	0.55	58.34	64	1,925	23,104	3	0.1	23,104	29,405
5	5	0.55	58.34	160	4,813	57,761	0	0.2	57,761	57,761
5	5	0.55	58.34	128	3,851	46,208	1	0.2	46,208	50,409
5	5	0.55	58.34	122	3,658	43,898	1.2	0.2	43,898	48,939
5	5	0.55	58.34	112	3,369	40,432	1.5	0.2	40,432	46,734
5	5	0.55	58.34	109	3,273	39,277	1.6	0.2	39,277	45,998
5	5	0.55	58.34	96	2,888	34,656	2	0.2	34,656	43,058
5	5	0.55	58.34	87	2,599	31,191	2.3	0.2	31,191	40,852
5	5	0.55	58.34	80	2,407	28,880	2.5	0.2	28,880	39,382
5	5	0.55	58.34	64	1,925	23,104	3	0.2	23,104	35,707
5	5	0.55	58.34	160	4,813	57,761	0	0.3	57,761	57,761
5	5	0.55	58.34	128	3,851	46,208	1	0.3	46,208	52,510
5	5	0.55	58.34	122	3,658	43,898	1.2	0.3	43,898	51,459
5	5	0.55	58.34	112	3,369	40,432	1.5	0.3	40,432	49,884
5	5	0.55	58.34	109	3,273	39,277	1.6	0.3	39,277	49,359
5	5	0.55	58.34	96	2,888	34,656	2	0.3	34,656	47,259
5	5	0.55	58.34	87	2,599	31,191	2.3	0.3	31,191	45,683
5	5	0.55	58.34	80	2,407	28,880	2.5	0.3	28,880	44,633
5	5	0.55	58.34	64	1,925	23,104	3	0.3	23,104	42,008

المصدر: محسوب وفقاً لافتراضات الدراسة

جدول (6): إجمالي عدد المخابز وفقا لمصدر الطاقة.

جملة	الوحدة	المؤشر
28231	مخبز	إجمالي عدد المخابز
270-250	مليون رغيف	متوسط انتاج الخبز يوميا
22439	مخبز	مخابز تعمل بالسولار
79.5	%	
5792	مخبز	مخابز تعمل بالغاز
20.5	%	
4.1	مليار جنيهه	إجمالي قيمة الوفر في حالة تحويل المخابز الى الغاز
7.7	%	

المصدر: هيئة السلع التموينية، وزارة التموين والتجارة الداخلية.

المراجع

المراجع العربية:

- الأمم المتحدة، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الحادية عشرة، A/HRC/11/9، مارس 2009
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي 2020، ديسمبر 2020.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أهم مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك (1 أكتوبر 2017-30 سبتمبر 2018)، مايو 2019.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، 2018/2017.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مؤشرات الفقر وفقا لبحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2015، سبتمبر 2016.
- الليثي، هبة، "تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك"، ندوة قراءة تحليلية في بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، سبتمبر 2019.
- بصيرة، استطلاع رأي المصريين حول قياس مستوى رضا المواطن عن نظام الدعم الحالي (خبز-تموين)، يناير 2020.
- مجلس الوزراء، مركز دعم واتخاذ القرار، دراسة التحول من الدعم السلعي إلى الدعم النقدي (بالتطبيق على السلع التموينية)، نوفمبر 2004.
- مها محمود أبوزيد، نظام الدعم النقدي المشروط وعدالة توزيع الدخل، مجلة كلية التجارة للبحوث العملية، المجلد (56)، العدد الثالث، يوليو 2019.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، متابعة وتقييم الموقف التنفيذي لمبادرة حياة كريمة " المرحلة الأولى"، يناير 2021.
- وزارة التضامن الاجتماعي.
- وزارة التموين والتجارة الداخلية-قاعدة بيانات مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.
- وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة.

المراجع الأجنبية:

- International Food Policy Research Institute (2018). Evaluation Finds Successes for Egypt's First Conditional Cash Transfer Program.

المواقع الإلكترونية

- ما هو مستقبل دعم المواد الغذائية في مصر؟ <https://egyptssp.ifpri.info/2019/07/18>
- منظومة الدعم التموييني للسلع الغذائية في مصر <https://egypt.ssp.ifpri.info/2018/02/26>
- موقع وزارة التضامن الاجتماعي على شبكة الإنترنت، <http://www.moss.gov.eg>.

subsidy system and other social protection programs, and the weak efficiency of the current inspection and control system.

The paper presented a number of recommendations to improve the efficiency of the bread subsidy system, the most important of which are: laying out various paths that included maintaining the current system with some reforms such as motivating citizens to rationalize consumption of bread, reducing the number of beneficiaries of bread subsidy, expanding the use of wheat alternatives in subsidized bread, shift from in-kind support for bread to cash support. The paper concluded by proposing mechanisms to reform the bread subsidy system which include the existence of an accurate database of those who deserve the subsidy, the formulation of clear criteria to determine who bread subsidy deservers, in addition to conducting an expanded community dialogue and a media campaign, and improving the efficiency of the inspection process and monitoring the stages of the production chain.

key words: Social protection, Bread subsidy, Food commodities subsidy.

Abstract:

Since the adoption of its economic reform program in 2016, Egypt has begun to extensively expand social protection programs, especially in light of the economic measures included in the economic reform program that aimed at rationalizing government spending, reducing subsidies, and reconsidering many price policies, which led to an inflationary wave that included most commodities as well as basic services. The allocated value for subsidies, grants and social benefits in the budget increased by about 65% between 2014/2015 and 2019/2020, where social protection programs account for 82.6% of the value of this subsidy.

Based on the foregoing, this paper aims to identify the most important aspects of social protection programs and food and bread subsidy in Egypt, present its development, discuss and analyze the extent to which they achieve their planned goals. In addition to introducing some recommendations on the future of social protection programs and food and bread subsidy in Egypt, including ways and mechanisms to improve its efficiency and enhance its effectiveness to improve the standard of living of those targeted by these programs.

The paper emphasized that despite the important role of social protection programs in achieving social justice and improving the standard of living of the poor and marginalized groups in Egypt, more efforts are still required to achieve the desired benefit from these programs, especially in light of the high poverty rate in Egypt, which is close to 30% of population in 2019/2020. Moreover, assessing the effective impact of these programs needs more detailed data and specialized surveys.

With regard to the bread subsidy system, the paper indicated that there are a number of cons, the most important of which is the large and continuous rise in the value of bread subsidy, the huge number of beneficiaries which reaches 71% of total population, the double disbursement of allocations, the lack of distinction in allocating the per capita share of subsidized bread rations, weak integration and linkage between the food and bread

Policy Paper Series in Planning and Sustainable Development

The Institute of National Planning adopts, as a national house of expertise, and as a think-tank for all state agencies and institutions in general and the Ministry of Planning and Economic Development in particular, issuing this series of policy papers in the fields of planning and sustainable development, as a scientific and practical initiative that aims to study the immediate and urgent issues that arise on the scene in various aspects, and assessing its effects and repercussions on the Egyptian economy, by analyzing the different dimensions of the issue under study, and proposing alternatives to different policies by INP experts and specialists in order to support policy and decision-makers.

The rapid and successive developments that the world is witnessing in the various developmental fields, political, economic, social, technological, environmental, cultural, and others, have led to more entanglement and complexity in the development process and the achievement of its goals, therefore, it requires continuous monitoring of all developments taking place, and to study the latest developments or variables at all global, regional and local levels, which necessitates a reconsideration of the various sustainable development issues and their priorities, and the need may arise to reformulate development strategies and policies in proportion to what is constantly imposed by the new, constantly changing reality. This could be provided by the current series of policy papers.

In this respect, I extend my sincere thanks and appreciation to H.E Prof. Dr. Hala El Said, Minister of Planning and Economic Development, Chairman of the Institute's Board of Directors and all members of the Board of Directors, for their continuous support to all the activities and products of the scientific institute. I also extend my sincere thanks and appreciation to all members of the scientific board for preparing the papers of this series, which are subject to review and audit by the institute's specialized scientific centers, with all hope for a bright tomorrow that carries all the best for our country.

Prof. Alaa Zahran
President of the Institute of National Planning

Arab Republic of Egypt



Policy Paper Series

in
Planning and Sustainable
Development

Institute of National Planning

10

Social Protection Programs & Food and Bread Subsidy System Current Situation and Means for Development

Prof. Dr. Hoda Elnimr

**Agricultural Planning and
Development Center**

Dr. Ahmed Soliman

Planning techniques centre