IMEPP
Institute Of Middle East For Public Policy

ديسمبر 2025

إصلاح نظام الدعم الغذائي في مصر: تحقيق التوازن بين الحماية الاجتماعية والكفاءة المالية

ولاء الدين بكري
شريف محي الدين

الملخص التنفيذي

يعد نظام دعم الأغذية في مصر, وهو أحد أقدم الأنظمة في الشرق الأوسط ونقطة التقاء بين الحماية الاجتماعية والاستقرار السياسي والاستدامة المالية. على مدى العقد الماضي (2015-2025), سعت الحكومات المتعاقبة إلى تقليل الوزن المالي النسبي للدعم, مدفوعة بضغوط الميزانية والتضخم وبرامج التكيف الخارجية. ومع ذلك, غالبًا ما ينظر المواطنون إلى هذه الإجراءات على أنها تراجع عن المسؤوليات الاجتماعية التاريخية للدولة, مما يعزز المخاوف بشأن القدرة على تحمل التكاليف والأمن الغذائي.

لا تزال الإعانات الغذائية ركيزة أساسية في العقد الاجتماعي الضمني لمصر. بدأ نظام البطاقات التموينية وإعانات الخبز في الأربعينيات وتوسع بعد حرب 1967, ويشمل اليوم أكثر من نصف السكان. ورغم مساهمته الكبيرة في الاستقرار الاجتماعي, أصبح النموذج الحالي للدعم العيني غير فعال اقتصادياً, وضعيف التوجيه, وغير قادر بشكل متزايد على حماية القوة الشرائية الحقيقية في ظل ارتفاع التضخم وانخفاض قيمة العملة.

تشير خطابات الحكومة بشكل متزايد إلى الانتقال التدريجي من الدعم العيني إلى الدعم النقدي. تدرس هذه الورقة هذا الانتقال بشكل نقدي, متجاوزة النقاش النظري لتقترح نموذج إصلاح موثوق مالياً وموجه اجتماعياً ورقميًا لنظام دعم الغذاء في مصر. يجمع التحليل بين التقييم المالي الكلي والتقييم المؤسسي واعتبارات الحماية الاجتماعية. ويستند التحليل إلى تجارب مقارنة من الولايات المتحدة (SNAP) والبرازيل (BOLSA FAMÍLIA) والهند والمغرب والأردن.

وتتمثل المساهمة الرئيسية للورقة في تصميم نظام تحويل نقدي ثلاثي المستويات مرتبط بالدخل يغطي 58.5% من السكان, بما يتماشى مع معايير البنك الدولي لقياس مدى التعرض للفقر. ويميز النظام المقترح بين الأسر الفقيرة جداً والفقيرة والمعرضة للفقر, ويقدم الإعانات ماليا من خلال بطاقات ذكية مرتبطة بحسابات مصرفية أو محافظ رقمية, ويربط قيمة الدعم بمؤشر تضخم أسعار المواد الغذائية للحفاظ على قيمتها الحقيقية. وترتبط الاستحقاقية بحدود دخل الأسرة المرتبطة بالحد الأدنى القانوني للأجور, بينما تقتصر التغطية على أربعة أشخاص لكل أسرة لضمان القدرة على التنبؤ المالي.

يحافظ الإصلاح المقترح على إجمالي الإنفاق بشكل عام ضمن نطاق الدعم الغذائي الحالي (حوالي 160 مليار جنيه مصري سنويًا). ويولد النظام المقترح وفورات هيكلية ناتجة عن إلغاء دعم الوقود لمخابز الخبز واستبدال نقاط توزيع الخبز التي تديرها الدولة بتجار التجزئة من القطاع الخاص مما يخلق مساحة مالية توفر للحكومة المرونة اللازمة لتعزيز الدعم أثناء الصدمات التضخمية, أو تقديم حوافز اجتماعية موجهة, أو تعزيز آليات الربط بمؤشرات أخرى دون زيادة الضغط على الميزانية الإجمالية.

تدفع الورقة بأن إصلاح الدعم لا ينبغي أن يكون مدفوعًا بالحسابات المالية وحدها, بل باستراتيجية وطنية متماسكة تعيد الأمن الغذائي, وتحسن الاستهداف, وتعيد بناء ثقة المواطنين. عندما يتم التطبيق بمراحل بشكل صحيح, مع التواصل بشفافية, ويدعمه ببنية تحتية رقمية قوية, يمكن أن يؤدي الانتقال إلى الدعم النقدي المرتبط بالدخل إلى تحقيق التوازن بين الاستدامة المالية والتزام الحكومة المصرية الدائم بحماية الأسر الفقيرة والضعيفة.

عن الكتاب

ولاء الدين بكري: محاضر رئيسي ومدير التعليم التنفيذي في كلية وستمنستر للأعمال بجامعة وستمنستر بالمملكة المتحدة. حاصل على درجة الدكتوراه في إدارة الأعمال من جامعة باث. وهو زميل في الجمعية الملكية للاقتصاد, وزميل معتمد في الجمعية البريطانية لعلوم الحاسوب, وزميل أول في هيئة التعليم العالي. تمتد خبرته إلى تمويل المشروعات, والشراكات بين القطاعين العام والخاص, والاستراتيجية الرقمية, والسياسات العامة. يركز عمله على تصميم السياسات التطبيقية والإصلاح المؤسسي في الاقتصادات الناشئة, وهو معلق إعلامي منتظم على التطورات الاقتصادية والسياسات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

شريف محي الدين: باحث واستشاري في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. عمل لدى العديد من مراكز الأبحاث, مثل مركز كارنيغي العالمي للأبحاث, وبيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية. بالإضافة إلى تقديم الاستشارات لمنظمة أوكسفام, واللجنة الدولية للصليب الأحمر, ومنظمة سيفروورلد.

عن معهد الشرق الأوسط للسياسات العامة

منظمة غير ربحية مقرها الولايات المتحدة, تُعنى بتعزيز إصلاح السياسات في مصر ومنطقة الشرق الأوسط. يستهدف المعهد بالأساس صانعي السياسات, والباحثين, وقادة الفكر, إضافة إلى الجهات الدولية والإقليمية المهتمة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المنطقة.

جدول المحتويات

1. مقدمة 5
2. خلفية نظام الدعم الغذائي في مصر 5
2.1 الهيكل والوزن المالي 6
2.2 تكوين الإعانات الغذائية 6
2.3 التطور التاريخي 7
2.4 السياق الاقتصادي والاجتماعي 7
2.5 نحو الإصلاح الرقمي والمالي 7
2.6 الاقتصاد السياسي لإصلاح الدعم 8
2.7 الدروس المستفادة من الهيكل الحالي 8
3. وجهات نظر أصحاب المصلحة وأهداف الحكومة 8
3.1 أهداف الحكومة: تحقيق التوازن بين الضغوط المالية والالتزامات الاجتماعية 8
3.2 المواطنون كأصحاب مصلحة رئيسيين 9
3.3 المواطنون كوكلاء مستقلين، وليس كمستفيدين سلبيين 9
3.4 لمحة كمية عن المستفيدين 10
3.5 شفافية البيانات ومصداقية السياسات 10
3.6 الحساسية السياسية والاستقرار الاجتماعي 10
3.7 ملاحظات مرحليّة 11
4. تقييم السياسة الحالية واستكشاف البدائل 11
4.1 التحديات الهيكلية الرئيسية 11
أ. التعقيد البيروقراطي والمؤسسي 11
ب. ضعف الاستهداف وأخطاء التغطية 11
ج. تآكل القيمة الحقيقية للمزايا 11
د. تآكل الاستحقاقات المادية وتقلص المنتجات (2012-2025) 12
هـ- التقلبات الاقتصادية الكلية 13
4.2 الاتجاهات الكمية 13
4.3 التسرب المالي والإداري 14
4.4 مخاطر التحول المفاجئ إلى التحويلات النقدية 14
4.5 مسارات سياسية بديلة 14
4.6 الحوكمة والعوامل التكنولوجية المساعدة 15
4.7 تقييم موجز لإطار دعم الأغذية الحالي 15
5. النماذج الدولية والإقليمية لإصلاح دعم الأغذية 15
5.1 الولايات المتحدة: برنامج المساعدة الغذائية التكميلية (SNAP) 16
5.2 البرازيل، BOLSA FAMÍLIA ونموذج التحويل النقدي الرقمي 17

5.3 الأردن: تحويلات نقدية وإصلاح الإعانات من خلال صندوق المعونة الوطنية ونظام تعويض الخبز 18
5.4 المغرب: الرقمنة والانتقال نحو التحويلات النقدية الموحدة 19
6. الدروس المستفادة لمصر من التجارب الدولية والإقليمية 20
6.1 البنية التحتية الرقمية شرط ضروري ولكنه غير كاف 21
6.2 المدفوعات الرقمية تعزز الاختيار والشفافية والرقابة 21
6.3 الربط بمؤشر تضخم أسعار المواد الغذائية أمر ضروري في سياقات التضخم المرتفع 21
6.4 ربط الإعانات بالدخل يحسن الإنصاف والكفاءة المالية 21
6.5 التسلسل والمصداقية أهم من السرعة 21
7. نظام إصلاح دعم الغذاء الموصى به لمصر 22
7.1 أهداف الإصلاح 22
7.2 هيكل الأهلية والتغطية 22
7.3 مستويات الإعانات والإنصاف الرأسي 23
7.4 البنية التحتية الرقمية وآلية التسليم 23
7.5 التقييس والشرطية والتنفيذ التدريجي 23
7.6 الأثر المالي والمرونة المدمجة في السياسة 23
الخلاصة 25
المراجع 26,27,28

1.مقدمة

على الرغم من أن جائحة كوفيد-19 قد سرّعت الاهتمام العالمي ببرامج التحويلات النقدية, فإن النقاش في مصر حول الدعم النقدي يعود إلى ما قبل عام 2020 بوقت طويل. منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين, استكشف صانعو السياسات والباحثون جدوى التحول من دعم السلع الأساسية إلى المساعدة النقدية. وما كان في السابق مسألة أكاديمية أصبح الآن ضرورة مالية وسياسية.

شكلت الجائحة اختبارًا صعبًا لأنظمة الرعاية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم. بين عامي 2020 و2022, أدخلت 186 دولة أو وسعت 734 برنامجًا للتحويلات النقدية, مما يدل على مرونتها وقدرتها الإدارية. يوفر هذا التحول العالمي لمصر مجموعة واسعة من الحالات المقارنة التي يمكن الاستفادة منها[1]. ومع ذلك, يجب أن يحترم أي تعديل محلي الواقع الاجتماعي والاقتصادي لمصر, مثل التضخم المستمر, وسوق العمل غير الرسمي الكبير, والتوقعات الراسخة بأن الدولة تضمن توفير الخبز والمواد الغذائية الأساسية بأسعار معقولة.

تستند هذه الورقة إلى افتراضين مرشدين:

1. **التجارب الدولية:** توفر التجربة العالمية في مجال التحويلات النقدية نماذج تصميم عملية يمكن أن توجه مسار مصر.
2. **الخصوصية المحليّة:** إصلاح الدعم في مصر ليس مسألة اقتصادية بحتة, بل هو أحد مكونات العقد الاجتماعي بين المواطنين والدولة.

تتبنى الورقة إطارًا متوازنًا للإصلاح يقوم على أربع أولويات:

- تعزيز دقة الاستهداف لضمان وصول المزايا إلى الأسر ذات الدخل المنخفض الحقيقي.
- تحسين كفاءة التوزيع من خلال أنظمة الدفع الرقمية وآليات التسعير المرتبطة بالسوق.
- الحفاظ على نتائج الأمن الغذائي من خلال الحفاظ على القدرة على تحمل تكاليف المواد الغذائية الأساسية.
- ترسيخ المسؤولية المالية من خلال وضع سقف لتكاليف الدعم الغذائي عند مستويات مستدامة لا تتجاوز معايير أفضل الممارسات العالمية.

تتناول الأقسام التالية هيكل وتطور نظام الدعم في مصر, وتحلل حوافز وتأثيرات الأطراف المعنية الرئيسية, وتقيّم البدائل من السياسات الممكنة, كما تستخلص الدروس من التجارب الدولية والإقليمية ذات الصلة. وتقدم التوصيات الختامية مجموعة من الخطوات القابلة للتنفيذ والقائمة على البيانات لمساعدة صانعي السياسات على التوفيق بين الاستدامة المالية والتزام الحكومة بالحد من الفقر وحماية الأسر الضعيفة.

2. خلفية نظام الدعم الغذائي في مصر

نظام دعم الأغذية في مصر هو نظام تاريخي وحساس سياسياً, ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحوكمة الاقتصادية للبلاد والعلاقة بين الدولة والمواطنين. تعود جذور توزيع الأغذية المدعومة من الدولة إلى أكثر من ثمانية عقود إلى الأربعينيات, عندما دفعت ندرة المواد الغذائية في زمن الحرب إلى إدخال أول نظام وطني لتوزيع الحصص الغذائية [2].

وبحلول عام 1967, عقب الحرب العربية الإسرائيلية, أنشأت الحكومة الهيئة العامة للسلع التموينية (GASC) باعتبارها الوكالة الرئيسية للمشتريات والتوزيع. ومنذ ذلك الحين, ظلت الهيئة العامة للسلع التموينية مسؤولة عن ضمان الاستمرار في توفير المواد الغذائية الأساسية المدعومة, ولا سيما الخبز والدقيق والأرز والسكر وزيت الطهي, لعشرات الملايين من المواطنين.
على الرغم من الإصلاحات المتتالية, لم يتغير هيكل نظام دعم الغذاء في مصر كثيرًا: فهو لا يزال يعمل كآلية شراء وتوزيع عامة واسعة النطاق, مركزة بشكل كبير داخل وزارة التموين والتجارة الداخلية.

2.1 الهيكل والوزن المالي

يعمل نظام الدعم بشكل أساسي بموجب "الفصل الرابع" من الميزانية الوطنية (الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية), الذي يشمل أشكالًا متعددة من الدعم الاقتصادي. ضمن هذا الهيكل, يمثل دعم السلع الأساسية أحد أهم المكونات (60%). وفقًا لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية المصرية , شكلت إعانات السلع الغذائية 74.3% من إجمالي الإنفاق على إعانات السلع في السنة المالية 2022/23, تليها إعانات المنتجات البترولية بنسبة 23.2% [3]. يرد في الجدول 1 تفصيل إعانات السلع الغذائية.

الجدول 1. تفاصيل دعم السلع الغذائية في مصر (السنة المالية 2022/23)

البند الفرعي	النفقات (بملايين الجنيهات المصرية)	النسبة المئوية
دعم الخبز	48,917	54
دعم طحن الدقيق	2,646	2.9
دعم نقاط الخبز	2,437	2.7
دعم البطاقات التموينية	36	40
إجمالي	**90**	**100**

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية, تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي للسنة المالية 2022-2023, ص. 220[3] .

وبالتالي, تظل إعانات الغذاء أكبر برنامج دعم اقتصادي في مصر. يستفيد منها أكثر من 61 مليون مواطن من خلال حوالي 24 مليون بطاقة تموينية, أي ما يعادل حوالي 55 في المائة من السكان [4, 5] .

على الرغم من ارتفاع الميزانية الاسمية لدعم المواد الغذائية بالجنيه المصري إلى 160 مليار جنيه (البضائع التموينية والخبز) في الميزانية المالية لعام 2025/ 26 [6] , إلا أننا سنجد انخفاض القيمة الحقيقية لحصة جميع الإعانات والمزايا الاجتماعية في إجمالي الإنفاق الحكومي من **30.6** في المائة إلى **16.4** في المائة, بينما انخفض وزنها في الناتج المحلي الإجمالي من **8.9** في المائة إلى **3.7** في المائة , بعد الاخذ في الاعتبار حساب التضخم وانخفاض قيمة العملة بشكل مطرد بين السنة المالية 2010/2011 والسنة المالية 2024/2025 [7] .

ويعكس ذلك موقف الحكومة تجاه ضبط الأوضاع المالية وتأثير برامج الاستقرار التي يدعمها صندوق النقد الدولي, والتي تعطي الأولوية لتقليص عجز الميزانية وكفاءة الإعانات.

2.2 تكوين الإعانات الغذائية

يتكون نظام الدعم الغذائي في مصر من مكونين رئيسيين:

1.دعم الخبز (برنامج الخبز البلدي), الذي يضمن حصة يومية من الأرغفة المدعومة بسعر ثابت قدره 20 قرشًا لكل منها (0.2 جنيه مصري), على الرغم من أن تكاليف الإنتاج تجاوزت 1.25 جنيه مصري في عام 2024.

2.نظام بطاقة التموين السلعي, الذي يوفر لكل مواطن مسجل بدلًا شهريًا قدره 50 جنيهًا مصريًا لأول أربعة أفراد من الأسرة ونصف هذا المبلغ للأفراد الإضافيين. ويُستخدم الرصيد الرقمي على البطاقة لشراء ما يقرب من 30 سلعة مدعومة من قائمة محددة عبر تجار التجزئة المرخصين.

شكل إدخال **البطاقات الذكية** في عام 2014 نقطة تحول, حيث حلت محل البطاقات الورقية وسمحت للمستفيدين باسترداد استحقاقاتهم إلكترونياً. ترتبط بطاقة كل أسرة بنظام رقم الهوية القومي, ويتم تسجيل المشتريات في الوقت الفعلي من خلال منصة شركة الخدمات الذكية.

حققت هذه الرقمنة وفورات إدارية وقلصت الازدواجية, لكن دقة الاستهداف لا تزال ضعيفة: حيث لا تزال الأسر الأكثر ثراءً تستفيد إلى جانب الفقراء, وتستمر أخطاء الاستبعاد بالنسبة للأسر غير المسجلة في القطاع غير الرسمي.

2.3 التطور التاريخي

يمكن تلخيص تطور نظام دعم الغذاء في مصر في أربع مراحل عامة:

الفترة	الخصائص الرئيسية	اتجاه السياسة
1941-1970	التقنين في زمن الحرب والتوسع بعد الحرب؛ التغطية الشاملة للسلع الأساسية	توطيد العقد الاجتماعي
الثمانينيات والتسعينيات	التحرير الجزئي في إطار برامج الاصلاح الهيكلي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي	ترشيد الأسعار؛ الاستهداف التدريجي
2000-2013	التحديث الإداري؛ الضغط المالي المتزايد	مشاريع تجريبية لبدائل تحويل الدعم العيني لنقدي
2014-2025	إصلاح البطاقات الذكية؛ مناقشات حول التحول للدعم النقدي	الكفاءة الرقمية؛ التحول نحو الدعم النقدي

الشكل 1 الجدول الزمني لإصلاحات الدعم في مصر وحصتها المالية.

2.4 السياق الاقتصادي والاجتماعي

يعمل نظام الدعم في بيئة معقدة تتميز بالتضخم السريع وتقلب العملة والفقر المستمر. ارتفعت معدلات الفقر الرسمية من 19.6 في المائة في 2004/2005 إلى 29.7 في المائة في 2019/2020, وتشير تقديرات دراسات مستقلة إلى أنها تجاوزت 35 في المائة في 2022/2023 [8].

ومع ذلك, خلال نفس الفترة, انخفضت تغطية الدعم الغذائي من حوالي 80 في المائة من السكان في عام 2012 إلى 55 في المائة في عام 2024. هذه المفارقة, وهي ارتفاع معدلات الفقر مع انخفاض التغطية, تؤكد تآكل القوة الشرائية وتثير تساؤلات حول صلاحية نظام الدعم الحالي.

علاوة على ذلك, أدى التضخم إلى انخفاض كبير في القيمة الحقيقية للإعانات. فالائتمان الشهري البالغ 50 جنيهًا مصريًا للفرد, الذي تم تقديمه في عام 2017[9] عندما كان الدولار الأمريكي يساوي 18 جنيهًا مصريًا, لا يساوي اليوم سوى دولار واحد أمريكي, بعد عمليات متتالية لخفض قيمة العملة. ونتيجة لذلك, انخفضت الكمية الفعلية من الغذاء التي يمكن الحصول عليها بموجب الدعم على الرغم من الزيادات الاسمية في الإنفاق.

2.5 نحو الإصلاح الرقمي والمالي

يُظهر انتقال الحكومة المستمر إلى الإدارة الرقمية لدعم المواد الغذائية تعلمًا مؤسسيًا, ولكنه يكشف أيضًا عن تحديات نظامية:

- لا تزال المركزية البيروقراطية تعوق الاستجابة لنداءات وشكاوى المواطنين.
- يحد الكشف غير الشفاف عن البيانات من المساءلة العامة. تنشر النشرات الشهرية لوزارة التموين بشكل غير منتظم أرقامًا عن البطاقات النشطة والمستفيدين.

- وقد أدى عدم اتساق السياسات, على سبيل المثال, حذف 13.7 مليون مستفيد في 2018-2019 دون معايير شفافة, إلى تقويض الثقة [10].

توضح هذه القضايا أن التكنولوجيا وحدها لا يمكنها ضمان نجاح الإصلاح دون حوكمة شفافة ورواية واضحة عن العقد الاجتماعي.

2.6 الاقتصاد السياسي لإصلاح الدعم

تاريخياً, أثارت أي محاولة لتغيير أسعار المواد الغذائية اضطرابات عامة. ولا تزال "أحداث شغب الخبز" في يناير 1977 حدثاً تحذيرياً محدداً, يعزز التصور بأن خفض الدعم أمر سياسي متفجر. وفي الآونة الأخيرة, كشفت ردود فعل الجمهور على نقص السكر في 2023-2024 وارتفاع أسعار الزيوت الغذائية عن الحساسية السياسية المحيطة بالتزامات الدولة في مجال الأمن الغذائي.

ومع ذلك, تشير الأدلة المستمدة من التجارب العالمية والإقليمية إلى أن برامج التحويلات النقدية المرحلية والموجهة بشكل جيد يمكن أن تحافظ على الاستقرار الاجتماعي مع تحقيق وفورات مالية. وبالتالي, فإن التحدي الذي يواجه مصر ليس ما إذا كان يجب إجراء إصلاح منظومة الدعم, بل كيفية ترتيب الإصلاحات وتوصيلها بشكل موثوق.

2.7 الدروس المستفادة من الهيكل الحالي

تستخلص مراجعة إطار دعم الأغذية الحالي ثلاث رؤى رئيسية:

- **عدم الكفاءة الاقتصادية:** يعمل النظام كدعم شامل للاستهلاك بدلاً من شبكة أمان موجهة.
- **التسرب الإداري**: يؤدي ضعف الرقابة, وقوائم التسجيل القديمة, ونقص تبادل البيانات بين المؤسسات إلى أخطاء في الإدراج والاستبعاد.
- **الجمود المالي**: يؤدي التسعير الثابت للخبز والسلع الأساسية, إلى جانب تقلب سعر الصرف, إلى تعرض الميزانية لزيادة في التكاليف أثناء الصدمات الخارجية.

و للتلخيص فإن نظام الدعم في مصر له ما يبرره تاريخياً, ولكنه استنفد اقتصادياً. الإصلاح أمر لا مفر منه لتوفير شبكة أمان اجتماعي للفقراء والضعفاء في إطار سياسة مالية مستدامة.

3. وجهات نظر أصحاب المصلحة وأهداف الحكومة

تشمل إصلاحات الدعم الغذائي في مصر مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة, لكل منهم مصالح متميزة وأحيانًا متضاربة. في حين أن سياسة الحكومة تركز على الاستدامة المالية وكفاءة الاستهداف, فإن المواطنين ينظرون إلى الدعم على أنه عنصر حيوي للحماية الاجتماعية. إن فهم هذه وجهات النظر أمر بالغ الأهمية لتصميم إصلاحات تكون عقلانية اقتصاديًا وشرعية اجتماعيًا.

3.1 أهداف الحكومة: تحقيق التوازن بين الضغوط المالية والالتزامات الاجتماعية

على مدى العقد الماضي, تعاملت الحكومات المصرية المتعاقبة مع ترشيد الدعم باعتباره عنصراً أساسياً في ضبط الأوضاع المالية. وتكرر البيانات الرسمية طرح هذه القضية من منظور اقتصادي وليس اجتماعي, حيث تصور الدعم على أنه عبء على الميزانية وليس أداة لإعادة التوزيع.

تعكس هذه اللغة توجهًا سياسيًا يعطي الأولوية للاستقرار المالي على حساب تكلفة التخفيف من حدة الفقر. يمكن تلخيص الأهداف الضمنية للحكومة على النحو التالي:

1.تخفيض عجز الميزانية عن طريق خفض التكلفة النسبية للدعم ومواءمة الأسعار المحلية مع مستويات السوق العالمية.

2.اعتماد الإصلاحات التي يدعمها صندوق النقد الدولي، لا سيما فيما يتعلق بتحرير أسعار الطاقة والسلع الأساسية.
3.إعادة صياغة دور الدولة من مزود عالمي للإعانات إلى اعتبار الإعانات عبئًا على الميزانية.

هذه الأهداف التي تركز على الجانب المالي تنطوي على خطر إبعاد المواطنين ذوي الدخل المنخفض، إذا لم تقترن بإصلاحات اقتصادية جوهرية وشبكات أمان تعويضية.

يكشف نمط إعلانات السياسات عن عدم تناسق في التواصل: غالباً ما يتم تسليط الضوء على الزيادات في مخصصات الإعانات الاسمية في الخطاب العام، في حين تحظى التخفيضات أو التغييرات الحقيقية في تغطية المستفيدين باهتمام أقل بكثير. ونتيجة لذلك، يميل التصور العام للإصلاح إلى التركيز على الخسائر بدلاً من مكاسب الكفاءة.

علاوة على ذلك، على الرغم من التصريحات المتكررة حول الانتقال المستقبلي إلى التحويلات النقدية، لم يتم نشر أي استراتيجية شاملة حتى الآن. أدى عدم وجود خارطة طريق واضحة إلى الحد من ثقة الجمهور وخلق حالة من عدم اليقين بين المواطنين وتجار التجزئة على حد سواء.

3.2 المواطنون كأصحاب مصلحة رئيسيين

يمثل نظام البطاقات التموينية استمرارية لوعود الدولة التاريخية بتوفير الغذاء بأسعار معقولة منذ الأربعينيات. ومع ذلك، فإن هيكل المزايا الحالية يفشل بشكل متزايد في تلبية احتياجات الفقراء أو الضعفاء اقتصاديًا.

لا يزال الدعم العام لإعانات الغذاء مرتفعًا للغاية. وفقًا لاستطلاع الرأي الوطني التمثيلي الذي أجراه البارومتر العربي للفترة 2021-2022، يعتقد أكثر من 80 في المائة من المصريين أن الدولة يجب أن تستمر في دعم السلع الغذائية الأساسية، وهي وجهة نظر مشتركة بين جميع فئات الدخل [11].

أدت محاولة الحكومة السابقة (2018-2019) لاستبعاد 13.7 مليون شخص من قوائم دعم المواد الغذائية، بناءً على معايير غير شفافة، إلى تعميق عدم الثقة. اعتبرت العديد من الأسر المتضررة أن هذا الإجراء تعسفي. لذلك، من الضروري استعادة الشفافية في معايير الأهلية قبل اتخاذ أي خطوة نحو التحويل الكامل إلى نظام نقدي.

3.3 المواطنون كوكلاء مستقلين، وليس كمستفيدين سلبيين

من نقاط الضعف المتكررة في إدارة الدعم في مصر عدم وجود آليات تفاعلية لتلقي الملاحظات. يُعامل الجمهور بشكل عام والمستفيدون بشكل خاص كمتلقين وليسوا مؤثرين في تصميم السياسات. يجب أن تكون برامج الحكومة محددة بدقة ووضوح، مع تمكين الأفراد من ممارسة الاختيار وتحمل المسؤولية في تلبية احتياجاتهم.

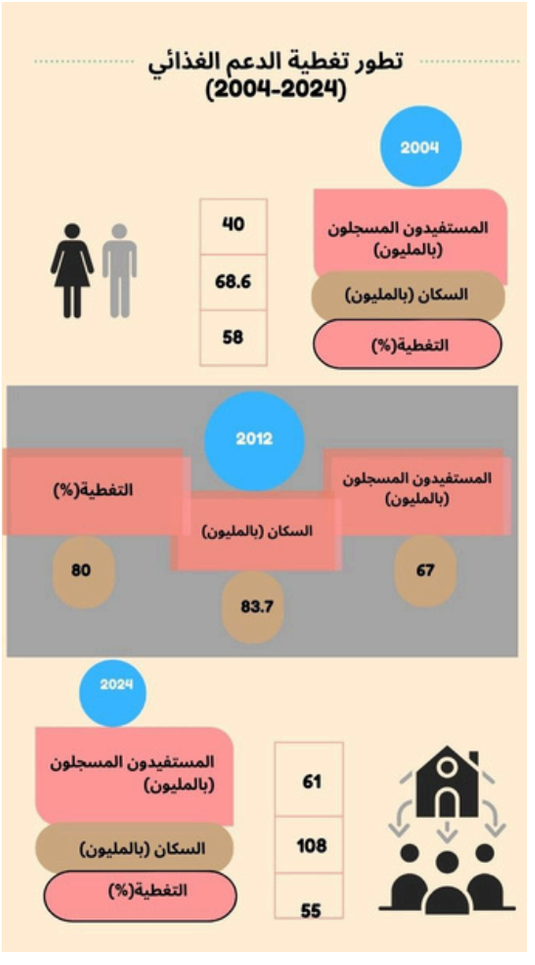
هناك إصلاحان يمكن أن يعززا استقلالية الأفراد ويقللا من نطاق القرارات التعسفية للدولة:

1. الكشف الشفاف عن البيانات العامة:
من شأن النشر المنتظم لإحصاءات المستفيدين أن يسمح للمواطنين المستقلين والباحثين في مجال والجهات الفاعلة في المجتمع المدني بتدقيق النظام. تتيح الشفافية الأكبر للأفراد محاسبة المؤسسات العامة.

2. حقوق الأفراد في الاستئناف والتعويض:
إن وجود آلية رقمية واضحة لتقديم الشكاوى، مرتبطة بنظام الهوية الوطنية، سيسمح للمواطنين بالطعن مباشرة في الأخطاء أو حالات الاستبعاد أو القرارات الإدارية. تحمي هذه الآليات الحقوق الشخصية، وتقلل من السلطة التقديرية للبيروقراطية، وتعزز الشرعية، وتخلق ضغطاً من أجل المساءلة الإدارية.

3.4 لمحة كمية عن المستفيدين

على الرغم من أهمية الدقة في البيانات, لا تزال الأرقام الرسمية المتعلقة بتغطية الدعم غير متسقة بين المصادر الحكومية. استنادًا إلى البيانات المثلثة من مصادر مختلفة, مثل وزارة التموين و الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء CAPMAS و [12] , تظهر الاتجاهات التالية:



بينما زاد عدد سكان مصر بنحو 40 مليون نسمة بين عامي 2004 و2024, انخفضت نسبة التغطية بين السكان. وقد حدث الانخفاض الناتج في التغطية خلال فترة ارتفاع معدلات الفقر وتضخم أسعار المواد الغذائية, مما يشير إلى أن بطاقة التموين لم تصبح تحقق الغرض الأساسي من الدعم وهو حماية الفقراء والضعفاء.

يشير هذا الانكماش, إلى جانب انخفاض القوة الشرائية, إلى تآكل تدريجي للقيمة الحقيقية للإعانات الاجتماعية.

3.5 شفافية البيانات ومصداقية السياسات

الشفافية شرط أساسي للإصلاح الموجه نحو السوق. إن وصول الجمهور إلى بيانات دقيقة ومحدثة بانتظام عن نظام الدعم سيمكن من صنع سياسات قائمة على الأدلة ويحد من المضاربة. ومع ذلك, فإن العديد من النشرات الحكومية تغفل مؤشرات مهمة مثل عدد بطاقات التموين النشطة, وإجمالي الإنفاق الشهري, أو التوزيع عبر المحافظات.

لهذا الغموض آثار أوسع نطاقاً: فهو يمنع إجراء تقييم مستقل لما إذا كانت الوفورات المالية الناتجة عن ترشيد الدعم تُعاد تخصيصها بالفعل لبرامج استثمار اجتماعي منتجة.
إن إدخال لوحات بيانات مفتوحة, على غرار تلك المستخدمة في بوابة نظام التوزيع العام في الهند [13] , سيسمح بتتبع مؤشرات الأداء وتعزيز المساءلة.

3.6 الحساسية السياسية والاستقرار الاجتماعي

لا تزال صدمات أسعار المواد الغذائية من بين القضايا الأكثر حساسية سياسياً في مصر. ولا تزال ذكرى أحداث 1977 التي اندلعت بسبب اقتراح خفض الدعم تؤثر على صنع السياسات [14] . وقد أدى ذلك إلى توخي الحذر المستمر في السياسة الاقتصادية المصرية.

تُظهر التجارب الدولية أن حتى الحكومات المحافظة مالياً يجب أن ترتب إصلاحات الدعم بعناية لتجنب الاضطرابات الاجتماعية. ويميل النهج التدريجي, المقترن بآليات تعويض جيدة التواصل, إلى الحفاظ على الاستقرار مع التوافق مع الأهداف المالية طويلة الأجل.

بالنسبة لمصر, يعني هذا أنه يجب ربط نظام التحويلات النقدية الموجهة للدعم بالتواصل الشفاف حول تصميمها ونوعية المستفيدين وتعديل الدعم وفقًا للتضخم.

بدون هذا الوضوح، قد تواجه الإصلاحات السليمة من الناحية الفنية مقاومة اجتماعية.

3.7 ملاحظات مرحليّة

يؤدي تحليل أصحاب المصلحة إلى عدة آثار على الإصلاح:

- **يجب أن تتلاقى الأهداف المالية والاجتماعية.** لا يمكن استدامة ترشيد الدعم دون وجود نظام حماية اجتماعية موثوق.
- **ثقة المواطنين أمر أساسي**. تؤدي المعايير الغامضة للاستبعاد وأخطاء الاستبعاد وضعف التواصل إلى تآكل الشرعية.
- **الرقمنة أمر ضروري،** ولكن يجب أن تقترن التكنولوجيا بإصلاح الحوكمة وآليات التغذية الراجعة.
- **الاقتصاديات السياسية للإصلاح تتطلب** التدرج والشفافية وحماية الفئات ذات الدخل المنخفض لتجنب ردود الفعل السلبية.

في نهاية المطاف، لا يهدف إصلاح دعم الغذاء إلى توسيع سيطرة الدولة، بل إلى ضمان توجيه المساعدة إلى الفئات الأكثر فقراً مع تمكين الأفراد من حرية اتخاذ خيارات الإنفاق الخاصة بهم. من خلال التحول إلى الدعم النقدي، يصبح المواطنون فاعلين اقتصاديين بدلاً من متلقين سلبيين للغذاء، ويقتصر دور الدولة على حماية الفئات الأكثر ضعفاً.

4. تقييم السياسة الحالية واستكشاف البدائل

يتطلب إصلاح نظام دعم الغذاء في مصر أولاً الاعتراف بالضعف الهيكلي للنظام الحالي. على الرغم من دوره التاريخي في الحماية الاجتماعية، فإن البرنامج يعاني الآن من عدم الكفاءة المالية، والتسرب الإداري، وتراجع الفوائد الحقيقية للمواطنين. يستعرض هذا القسم هذه التحديات ويقدم مسارات إصلاح محتملة، بالاعتماد على البيانات الكمية والأدلة الدولية.

4.1 التحديات الهيكلية الرئيسية

أ. التعقيد البيروقراطي والمؤسسي

يتم إدارة نظام دعم الأغذية من خلال بيروقراطية متعددة المستويات تضم وزارة التموين والتجارة الداخلية، والهيئة العامة للسلع التموينية (GASC)، ومديريات التموين على مستوى المحافظات، وآلاف من تجار التجزئة المرخصين.

ويؤدي هذا التعقيد إلى التداخل والتأخير ومخاطر الفساد. ووصف الوزير السابق جودة عبد الخالق [15] هذه العملية بأنها "خانقة إدارياً"، حيث تتطلب حتى التعديلات الطفيفة على المستفيدين موافقة وزارية. وعلى الرغم من بدء اللامركزية الجزئية في عام 2011، لا تزال إدارة الدعم في مصر شديدة المركزية [16]

ب. ضعف الاستهداف وأخطاء التغطية

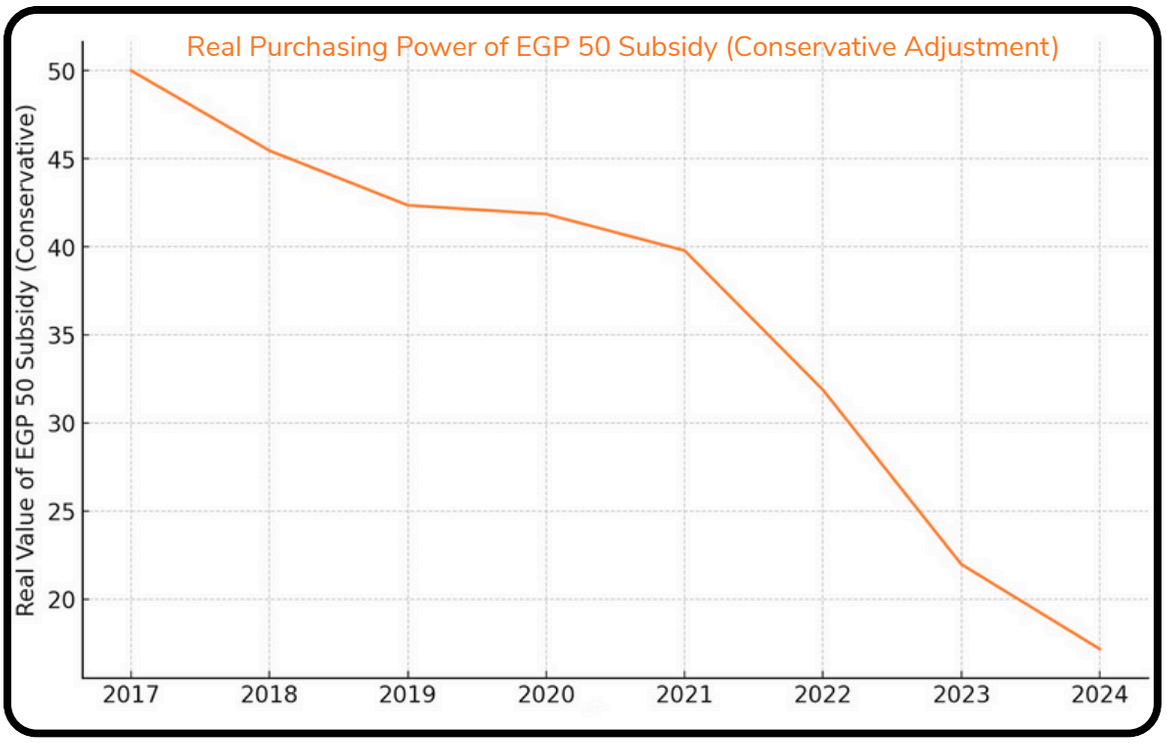
نظرًا لعدم تحديث معايير الأهلية بشكل دوري، لا يزال النظام يشمل الأسر المعيشية التي تتجاوز عتبة الفقر، بينما يستبعد العديد من العاملين في القطاع غير الرسمي[17] . في 2018-2019، حذفت وزارة التموين حوالي 13.7 مليون اسم من بطاقات التموين، بحجة التكرار وعدم الأهلية، ولكن لم يتم الإعلان عن أي منهجية عامة [18][10] .

ج. تآكل القيمة الحقيقية للمزايا

أدى التضخم وتكرار تخفيض قيمة العملة إلى تآكل شديد في القيمة الحقيقية للبدل الغذائي الشهري الثابت البالغ 50 جنيهًا مصريًا. عند طرحه في عام 2017، بسعر صرف 1 دولار أمريكي ≈ 18 جنيهًا مصريًا، كان البدل يعادل حوالي 2.8 دولار أمريكي للشخص الواحد شهريًا. وبحلول منتصف عام 2025، مع اقتراب سعر الصرف من 1 دولار أمريكي ≈ 50 جنيهًا مصريًا، انخفضت قيمته الاسمية بالدولار إلى حوالي 1 دولار أمريكي.

وانهارت القوة الشرائية المحلية للبدل بشكل أكثر حدة. كما هو موضح في الشكل 1, عند تعديله بمؤشر أسعار المستهلك للأغذية والمشروبات غير الكحولية, تنخفض القيمة الحقيقية لائتمان 50 جنيهًا مصريًا إلى 17.17 جنيهًا مصريًا فقط في عام 2024. وفي الواقع, فإن الإعانة التي كان الغرض منها في الأصل دعم الاستهلاك الأساسي لا تغطي الآن سوى جزء بسيط من سلة الغذاء نفسها.

وهذا يوضح الضعف الأساسي للإعانات الاسمية الثابتة في بيئة تضخمية: فبدون المقايسة أو التعديل, تتدهور فعاليتها تلقائيًا, مما يترك المستفيدين أقل حماية.



الشكل1 انخفاض القوة الشرائية الحقيقية

د. تآكل الاستحقاقات المادية وتقلص المنتجات (2012-2025)

لم يؤد التضخم إلى تآكل القوة الشرائية للائتمان الشهري الثابت البالغ 50 جنيهًا مصريًا فحسب, بل أدى أيضًا إلى تآكل الكميات المادية للسلع المدعومة المقدمة من خلال نظام بطاقات التموين. كما هو موضح في الجدول 3, انخفضت الاستحقاقات لكل مستفيد بنحو 47% للزيت, و50% للسكر, و50% للأرز, و20% للشاي بين عامي 2012 و2025.

تعكس هذه التخفيضات ثلاثة ضغوط هيكلية موثقة في المصادر الرسمية والأكاديمية:

1. ارتفاع تكاليف الاستيراد وانخفاض قيمة العملة, مما أدى إلى زيادة حادة في التكلفة المالية لشراء النفط والسكر والأرز لال الفترة 2016-2024[19] .
2. قيود الميزانية, مما دفع وزارة التموين إلى الحفاظ على الائتمان الاسمي مع تقليل الاستحقاقات المادية للبقاء ضمن سقف الإنفاق[20] .
3. اضطرابات دورية في سلسلة التوريد, خاصة بعد الصراع بين روسيا وأوكرانيا, مما دفع إلى فرض تقنين إداري وتعديلات على الحصص الشهرية[21] .

تُظهر هذه الديناميات مجتمعة أن الإعانات العينية تتقلص بصمت في ظل الضغوط, مما يقلل من السلع التي تتلقاها الأسر فعليًا حتى عندما تظل المزايا الاسمية دون تغيير. وهذا يعزز حجة أساسية: أنظمة التوزيع المركزية عرضة ل تخفيضات غامضة في الكميات, في حين أن التحويلات النقدية المستهدفة والمؤشرية تحافظ على الشفافية والاختيار والقوة الشرائية الحقيقية للأسر ذات الدخل المنخفض.

الجدول 3. تآكل السلع الأساسية المقننة (2012-2025) [22][23]

السنة	زيت كجم	القيمة بالجنيه المصري	سكر كجم	القيمة بالجنيه المصري	أرز كجم	القيمة بالجنيه المصري	شاي كجم	القيمة بالجنيه المصري
2012	1.5	4	2	2	2	3.0	50	0.65
2013	1.5	10	2	9	2	8	50	2.00
2017	1	14	2	20	1	6.5	50	2.75
2023	0.8	30	1.0	12.6	1.0	12.7	50	5
2025	0.8	30	1	12.6	1	15	40	4

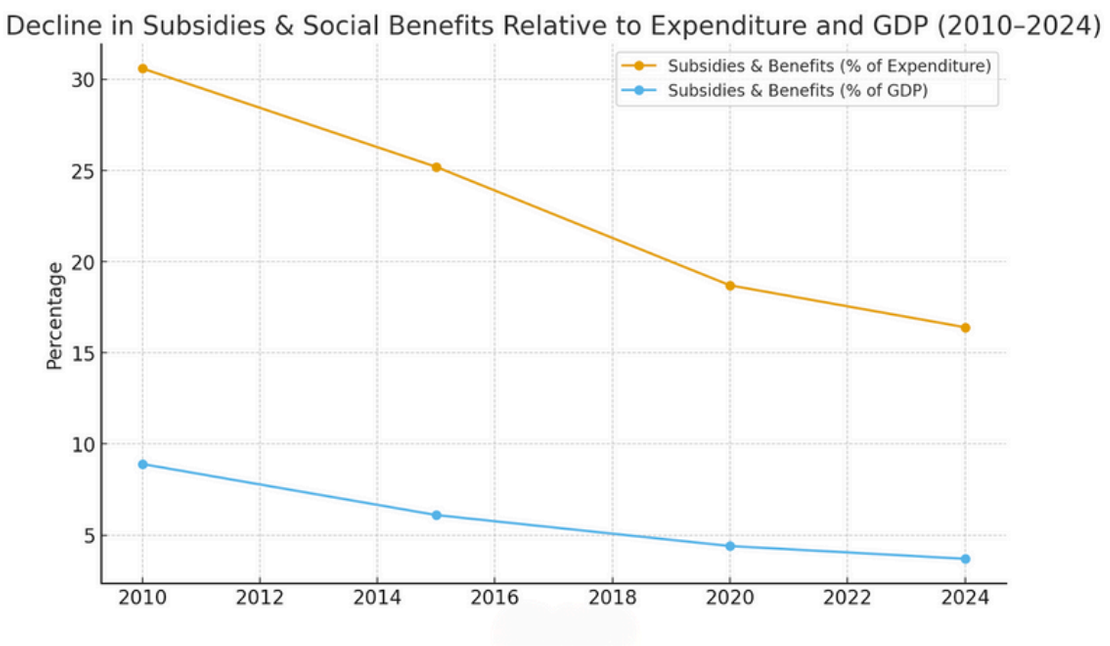
هـ- التقلبات الاقتصادية الكلية

نظرًا لأن مصر تستورد معظم القمح وزيت الطهي، فإن تكاليف الدعم حساسة للغاية لتقلبات أسعار الصرف وأسعار السلع العالمية. عندما انخفضت قيمة الجنيه المصري بنسبة 50% في 2023-2024، ارتفعت التكلفة المالية لدعم الخبز بشكل متناسب.

4.2 الاتجاهات الكمية

الجدول 4. المؤشرات المالية والاجتماعية لنظام الدعم في مصر، 2010-2025

المؤشر	2010	2015	2020	2024/25
إجمالي حصة الإعانات والمزايا الاجتماعية من الإنفاق (%)	30	25	18	**16**
نسبة الناتج المحلي الإجمالي (%)	8	6	4	**3**



الشكل2 انخفاض الإعانات كنسبة مئوية من الإنفاق والناتج المحلي الإجمالي

4.3 التسرب المالي والإداري

لطالما اعتُبر التسرب وأخطاء الإدراج من نقاط الضعف الهيكلية في نظام الدعم الغذائي في مصر. وقد وثقت دراسات سابقة أجراها البنك الدولي وباحثون مستقلون تحويل كميات كبيرة من السلع المدعومة وتسرب فوائد كبيرة إلى الأسر غير الفقيرة, مما يؤكد ضعف النظام من حيث الكفاءة وضعف الاستهداف[24] .

توثق التقارير الإخبارية وإجراءات الإنفاذ باستمرار تحويل الدقيق المدعوم وغيره من السلع التموينية وإعادة بيعها بشكل غير رسمي. تشير تصريحات وزارة التموين والمصادرات المتكررة من قبل مباحث التموين إلى أن كميات كبيرة من السلع المدعومة لا تزال تُعاد بيعها بشكل غير قانوني, مما يعكس نقاط الضعف الهيكلية في سلسلة الدعم العيني[25] [26] [27] .

4.4 مخاطر التحول المفاجئ إلى التحويلات النقدية

في حين أن التحويلات النقدية ستحسن الكفاءة, فإن التحويل النقدي غير المنظم ينطوي على مخاطر سياسية وتضخمية. تأثير الأسعار: قد يؤدي إلغاء الإعانات العينية دون اتخاذ تدابير استقرار إلى ارتفاع الأسعار على الفور[28] [29] [30] .

1. **تآكل التضخم:** إذا لم يتم ربط المبالغ النقدية بمؤشر التضخم, فقد تختفي قيمتها الحقيقية في غضون أشهر[31] [32] .
2. **فجوات الإدماج الرقمي**: قد يفتقر المستفيدون من المناطق الريفية وكبار السن إلى إمكانية الوصول إلى المحافظ الإلكترونية أو الحسابات المصرفية[33] [34] .
3. **المقاومة الاجتماعية:** تظهر السوابق التاريخية أن التغييرات المفاجئة يمكن أن تؤدي إلى احتجاجات وعدم استقرار سياسي[35][36] .

لذلك, يجب أن يقلل تصميم الانتقال من هذه المخاطر, ويعطي الأولوية للتواصل والتعويض.

4.5 مسارات سياسية بديلة

تبرز ثلاثة سيناريوهات إصلاحية عامة من التجارب الدولية والإقليمية.

الجدول 5. سيناريوهات إصلاح بديلة لنظام الدعم في مصر.

السيناريو	الآلية	الأثر المالي المتوقع	تأثير على حقوق الملكية	مخاطر التنفيذ
أ. الحفاظ على النظام العيني (الوضع الراهن)	مواصلة توزيع الحصص باستخدام البطاقات الذكية، مع إجراء تعديلات إدارية طفيفة	توفير منخفض في التكاليف على المدى القصير	انخفاض في حماية الفقراء، وزيادة عدم الكفاءة	مخاطر سياسية منخفضةلا يوجد تأثير تضخمي
ب. التحويل النقدي الجزئي (النموذج المختلط)	تحويل نقدي تدريجي للسلع غير الخبز؛ الحفاظ على دعم الخبز	وفورات متوسطة (10-15 مليار جنيه مصري/سنة)	تحسين مستهدف ولكنه يتطلب تحديث البيانات	مخاطر سياسية معتدلة؛ مخاطر تضخمية معتدلة
ج. التحويل النقدي الكامل (الدعم النقدي)	استبدال جميع أشكال الدعم العيني بمدفوعات رقمية شهرية مربوطة بمؤشر أسعار المستهلك	وفورات عالية بعد 3-5 سنوات	مخاطر عدم المساواة عالية ما لم يتم استهدافها بشكل جيد	مخاطر سياسية وتضخمية عالية

من بين هذه الخيارات الثلاثة, يوفر النموذج المختلط, الذي يحتفظ بالخبز المدعوم مع تحويل الدعم المقدم للسلع الأخرى إلى دعم نقدي, المسار الانتقالي الأكثر جدوى من الناحية السياسية. ومع ذلك, فإنه لا يحل مشكلات الدقة في الاستهداف والتسرب وتكلفة البيروقراطية.
لاستهداف والتسرب وتكلفة البيروقراطية.

4.6 الحوكمة والعوامل التكنولوجية المساعدة

يعتمد نجاح الإصلاح على الأسس الرقمية والمؤسسية التي تتيح الاستهداف الدقيق والرصد المالي. وتشمل المتطلبات الرئيسية ما يلي:

- **سجل وطني متكامل للمستفيدين** يربط بين بطاقات التموين وقواعد بيانات المساعدة الاجتماعية والهويات الوطنية بأرقام الضمان الاجتماعي لتسجيل الدخل.
- **منصات الدفع الرقمية** التي تديرها وزارة المالية والبنك المركزي بشكل مشترك لتقديم التحويلات من خلال المحافظ الإلكترونية أو البطاقات المدفوعة مسبقًا.
- **لوحات بيانات في الوقت الحقيقي** متاحة للجمهور من أجل الشفافية.
- **تدقيق من قبل طرف ثالث** من قبل هيئة المساءلة الحكومية ووكالات مستقلة للتحقق من وصول الإعانات.

تعكس هذه الآليات بنية نظام التحويل المباشر للمنافع (DBT) في الهند وبرنامج Bolsa Família في البرازيل، اللذين قللا التسرب بنسبة تتراوح بين 20 و36% في غضون عامين من إطلاقهما[37] [38] [39] [40] .

4.7 تقييم موجز لإطار دعم الأغذية الحالي

يبرز التحليل الوارد في الأقسام 2-4 أن إطار دعم الأغذية الحالي في مصر لا يزال يلعب دوراً استقرارياً مهماً، ولكنه يتعارض بشكل متزايد مع الظروف الاقتصادية المعاصرة. ورغم أن النظام ساهم تاريخياً في تحقيق التماسك الاجتماعي وتوفير الغذاء، فإن تصميمه الأساسي يعكس منطقاً قائماً على الأسعار لا يتناسب مع بيئة تتسم بالتضخم المستمر وانخفاض قيمة العملة والقيود المالية.

وقد أدى هيمنة الدعم العيني — لا سيما الدعم المقدم للخبز والسلع الأساسية التي يتم توزيعها بموجب بطاقات التموين — إلى ضعف نتائج الاستهداف. فمعايير الأهلية لا علاقة لها إلى حد كبير بدخل الأسرة، مما يؤدي إلى أخطاء كبيرة في الشمولية وتوزيع تنازلي للمزايا. ونتيجة لذلك، تذهب حصة كبيرة من نفقات الدعم إلى أسر ليست فقيرة ولا معرضة للخطر من الناحية الاقتصادية، في حين تآكلت القيمة الحقيقية للدعم الذي تتلقاه الأسر الفقيرة بمرور الوقت.

من الناحية المالية، لا يزال النظام الحالي مكلفاً وغير فعال. تم احتواء النفقات المالية جزئياً من خلال تعديلات دورية في الأسعار وضوابط على الكميات، لكن هذه التدابير لم تعالج الأسباب الهيكلية للتسرب والتجزئة الإدارية وتخفيف المزايا.
من الناحية المؤسسية، خضع النظام لعملية رقمنة جزئية، لا سيما من خلال بطاقات التموين الذكية. ومع ذلك، فقد حسنت الأدوات الرقمية في المقام الأول مراقبة المعاملات بدلاً من تحديد الأهلية. ويحد غياب سجل موحد للمستفيدين مرتبط بالدخل من قدرة الدولة على توجيه الدعم بشكل ديناميكي أو تعديل المزايا استجابة للظروف الاقتصادية المتغيرة.

من الناحية المؤسسية، خضع النظام لعملية رقمنة جزئية، لا سيما من خلال بطاقات التموين الذكية. ومع ذلك، فقد حسنت الأدوات الرقمية في المقام الأول مراقبة المعاملات بدلاً من تحديد الأهلية. ويحد غياب سجل موحد للمستفيدين مرتبط بالدخل من قدرة الدولة على توجيه الدعم بشكل ديناميكي أو تعديل المزايا استجابة للظروف الاقتصادية المتغيرة.

بشكل عام، تشير هذه النتائج إلى أن الضعف الرئيسي في نظام دعم الغذاء في مصر لا يكمن في حجمه، بل في هيكله. وبالتالي، فإن التحدي لا يكمن في ما إذا كان ينبغي استمرار دعم الغذاء، بل في كيفية إعادة تصميمه لحماية الأسر الضعيفة بشكل أفضل مع تحسين الكفاءة المالية ومصداقية السياسات. يوفر هذا التقييم الأساس لدراسة التجارب الدولية ووضع نموذج إصلاحي يوفق بين أهداف الحماية الاجتماعية والاستدامة الاقتصادية.

5. النماذج الدولية والإقليمية لإصلاح دعم الأغذية

يبحث هذا القسم في أنظمة مختارة للدعم الغذائي والتحويلات النقدية على الصعيدين الدولي والإقليمي باستخدام مجموعة مشتركة من معايير التقييم، مما يسمح بإجراء مقارنة منظمة بين البلدان ذات مستويات الدخل والقدرات المؤسسية وتقاليد الرفاهية المختلفة.
يركز التحليل على أربعة أنظمة: الولايات المتحدة (SNAP)، والبرازيل (Bolsa Família)، وبرنامج الدعم الاجتماعي المباشر في المغرب، وبرامج التعويض النقدي في الأردن.

يتم تقييم كل حالة وفقًا لسبعة معايير تغطي التغطية، وتعديل المزايا، والتكلفة المالية، والبصمة الاقتصادية الكلية، وأداء الاستهداف، وترتيبات التسليم الرقمي، والسمات الهيكلية الأوسع نطاقًا.

5.1 الولايات المتحدة: برنامج المساعدة الغذائية التكميلية (SNAP)

SNAP هو أكبر برنامج للمساعدة الغذائية في البلدان ذات الدخل المرتفع، حيث يقدم إعانات إلكترونية شهرية للأسر ذات الدخل المنخفض المؤهلة. يعمل البرنامج بالكامل من خلال المدفوعات الرقمية، مع معايير وطنية للأهلية والمراقبة ومكافحة الاحتيال.

هيكل التغطية والأهلية

يغطي برنامج SNAP حوالي **42 مليون** فرد (حوالي 12-13% من سكان الولايات المتحدة). تستند الأهلية على الدخل والأصول، مع حدود قصوى فيدرالية (على سبيل المثال، الدخل الإجمالي ≤130% من خط الفقر الفيدرالي)، يتم تعديلها سنويًا. تدير الولايات الحالات تحت الإشراف الفيدرالي. توجد أخطاء في الإدراج والاستبعاد، لكنها تظل منخفضة نسبيًا بسبب إجراءات التحقق الشاملة[41] .

المؤشرات وتعديل المزايا

يتم تقييس مستويات الإعانات سنويًا باستخدام خطة الغذاء المقتصد (TFP)، التي تحسب تكلفة نظام غذائي ملائم من الناحية التغذوية. التقييس تلقائي وعلى مستوى البلاد. وهذا يضمن تعديل الإعانات بما يتماشى مع تضخم أسعار المواد الغذائية، مما يحافظ على القوة الشرائية، خاصة خلال فترات التضخم المرتفع مثل 2022-2023[42] .

العبء المالي (نسبة مئوية من الإنفاق الحكومي)

يتقلب الإنفاق على برنامج SNAP مع الظروف الاقتصادية. في السنوات الأخيرة، شكل هذا الإنفاق حوالي 1.5-2% من الإنفاق الفيدرالي، مع زيادات مؤقتة خلال فترات الركود أو الطوارئ الوطنية. يتم تمويل البرنامج على المستوى الفيدرالي، حيث تساهم الولايات فقط في التكاليف الإدارية[20] .

التكلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

يمثل برنامج SNAP عادةً **0.3-0.5% من الناتج المحلي الإجمالي للولايات المتحدة،** مما يجعله مكونًا صغيرًا نسبيًا ولكنه مستقر من مكونات الإنفاق الوطني على الرعاية الاجتماعية. وتأثيره المالي الكلي متواضع على الرغم من نطاقه الإداري الواسع[20] .

استهداف الأداء والتسرب

يتمتع برنامج SNAP بأحد أدنى معدلات التسرب على الصعيد الدولي. تبلغ الخسائر المؤكدة الناجمة عن الاحتيال والاتجار حوالي **1-2%** من إجمالي مزايا البرنامج، مما يعكس قوة أنظمة الرقابة والنزاهة الرقمية. يتم مراقبة شبكة البائعين بالتجزئة، التي تضم أكثر من **260,000** متجر معتمد، من خلال الكشف الآلي عن الحالات الشاذة، والتدقيق الدوري، وإجراءات استبعاد الأهلية[43] .

البنية التحتية للتسليم الرقمي

يعمل برنامج SNAP بالكامل على نظام التحويل الإلكتروني للمزايا (EBT)، مع إيداعات رقمية شهرية قابلة للاسترداد لدى تجار التجزئة المعتمدين. يتم دمج التحقق من الهوية وإدارة الحالات ومعالجة المدفوعات في أنظمة المعلومات الفيدرالية والولائية. تدعم تحليلات البيانات والمراقبة في الوقت الفعلي منع الاحتيال والامتثال.

ميزات التصميم الهيكلي

SNAP هو برنامج تحويل غير مشروط يشبه النقد ويقتصر على شراء المواد الغذائية ولكن دون شروط سلوكية (على عكس برنامج Bolsa Família في البرازيل). الإدارة لامركزية على مستوى الولايات ولكنها تخضع للقانون الفيدرالي، مما يضمن قواعد موحدة ومعايير وطنية. قابلية النقل على الصعيد الوطني. تعزز آلية التظلم الرسمية وإعادة التأهيل الدوري للمؤهلين المساءلة.

5.2 البرازيل، Bolsa Família ونموذج التحويل النقدي الرقمي

Bolsa Família هو أحد أكثر برامج التحويل النقدي الرقمي رسوخًا في العالم. يوفر الدعم المالي للأسر ذات الدخل المنخفض من خلال سجل وطني موحد وبنية تحتية للدفع الإلكتروني. يُعتبر البرنامج على نطاق واسع معيارًا للدقة في الاستهداف والكفاءة الإدارية وانخفاض التسرب.

التغطية وهيكل الأهلية

يدعم برنامج Bolsa Família حاليًا حوالي **21 مليون أسرة**، تمثل حوالي ثلث سكان البرازيل. تستند الأهلية إلى الدخل الأسري الذي تم التحقق منه كما هو مذكور في السجل الوطني Cadastro Únicoً، مع إعطاء أولوية قاطعة للأسر التي لديها أطفال ونساء حوامل ومراهقين. التغطية مستهدفة وليست شاملة، ويتم تعديل المزايا بناءً على تكوين الأسرة[44] .

مؤشرات التضخم وتعديل المزايا

تتم مراجعة قيم المزايا بشكل دوري وزيادتها بموجب مرسوم اتحادي. تعكس التعديلات الظروف المالية بدلاً من التضخم التلقائي. خلال فترات التضخم المرتفع، تنخفض القيمة الحقيقية للمزايا حتى يتم اعتماد تعديلات جديدة، وهو ما حدث عدة مرات، كان آخرها في عامي 2023 و2024.

العبء المالي، النسبة المئوية من الإنفاق الحكومي

يتراوح الإنفاق على برنامج Bolsa Família عادةً بين **1.5 و 2.5 في المائة** من الإنفاق الفيدرالي. تعكس التقلبات قرارات الحكومة بشأن مستويات الإعانات وعدد الأسر المسجلة. على الرغم من أهمية البرنامج سياسياً، إلا أنه يمثل حصة متواضعة من الميزانية الفيدرالية مقارنة بنطاقه الوطني[45] .

التكلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

تتراوح تكلفة برنامج Bolsa Família عمومًا بين **0.4 و 0.6 في المائة** من الناتج المحلي الإجمالي. هذه البصمة الاقتصادية الكلية صغيرة مقارنة بنظم الإعانات الغذائية العينية في العديد من البلدان النامية، مما يعكس انخفاض التكلفة الإدارية للتحويلات النقدية.

أداء الاستهداف والتسرب

أشارت التقييمات المبكرة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين إلى وجود أخطاء في الإدراج والاستبعاد تجاوزت نسبتها 30 في المائة. وأدى إدخال نظام Cadastro Únicoً، والمقارنة مع قواعد بيانات الضرائب والتوظيف، والتحقق الدوري من البيانات إلى خفض هذه الأخطاء بنحو النصف لتصل إلى حوالي **15 إلى 16 في المائة**، في حين ظلت حالات الاحتيال المؤكدة أقل من **2 في المائة**. ويساهم التحديث المستمر للسجل والإشراف على مستوى البلديات في الحفاظ على دقة الاستهداف[46]

البنية التحتية للتسليم الرقمي

يتم دفع الإعانات إلكترونيًا من خلال Caixa Econômica Federal باستخدام حسابات مخصصة للبرامج الاجتماعية. يعمل Cadastro Únicoً كقاعدة بيانات مركزية تربط البيانات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للأسر بقرارات الأهلية. يدعم النظام التحقق الآلي والتدقيق الدوري والتكامل مع برامج الحماية الاجتماعية الأخرى. قابلية تتبع المدفوعات عالية وتقلل من فرص التسريب.

ميزات التصميم الهيكلي

يجمع برنامج Bolsa Família بين تحويلات الدخل والشروط السلوكية المتعلقة بالالتحاق بالمدرسة وتطعيم الأطفال والرعاية قبل الولادة. الإدارة لامركزية، حيث تتولى البلديات مسؤولية تسجيل الأسر والتحقق من الامتثال، بينما تتولى الحكومة الفيدرالية إدارة التمويل ومعالجة المدفوعات. تدعم آليات التظلم والمراجعات الاجتماعية الدورية الشفافية والمساءلة.

5.3 الأردن: تحويلات نقدية وإصلاح الإعانات من خلال صندوق المعونة الوطنية ونظام تعويض الخبز

تحرك الأردن بثبات نحو المساعدة الاجتماعية النقدية, حيث استبدل العديد من الإعانات العينية بتحويلات نقدية موجهة. يدير صندوق المعونة الوطنية (NAF) برامج التحويلات النقدية الرئيسية في البلاد, بدعم من سجل وطني موحد ونظام دفع رقمي. توضح تجربة الأردن كيف يمكن توسيع نطاق التحويلات النقدية في ظل القيود المالية مع تحسين دقة الاستهداف.

هيكل التغطية والأهلية

تصل برامج المساعدة النقدية التي يقدمها صندوق المعونة الوطنية إلى ما يقرب من **220,000 إلى 250,000 أسرة**, تمثل حوالي **1.2 مليون** فرد أو **10 في المائة** من السكان. يتم تحديد الأهلية من خلال اختبار الوسائل البديلة الذي يقيّم دخل الأسرة, والاستهلاك والأصول ومؤشرات الضعف. تم تصميم النظام ليشمل الأسر الفقيرة والضعيفة ولكن ليس للتغطية الشاملة[47] .

المؤشرات وتعديل المزايا

تتم مراجعة مستويات الإعانات بشكل دوري, ولكنها لا يتم ربطها تلقائيًا بمعدل التضخم. تتم التعديلات من خلال قرارات حكومية, مما يعني انخفاض القيمة الحقيقية للإعانات خلال فترات التضخم المرتفع. كان هذا واضحًا خلال الضغوط التضخمية في عامي 2022 و2023, عندما تأخرت قيمة التحويلات النقدية عن ارتفاع تكاليف الغذاء والوقود.

العبء المالي, النسبة المئوية من الإنفاق الحكومي

عادةً ما يمثل الإنفاق على المساعدة الاجتماعية, بما في ذلك برامج الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية, ما بين 1.2 و**1.5 في المائة** من الإنفاق الحكومي المركزي. يمول الأردن المساعدة الاجتماعية من خلال الإيرادات المحلية والشركاء الإنمائيين الدوليين, ولا سيما البنك الدولي والاتحاد الأوروبي, اللذين يدعمان إصلاحات الاستهداف والتوصيل.

التكلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

تمثل برامج التحويلات النقدية عمومًا **0.3 إلى 0.4 في المائة** من الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يعكس المساحة المالية المحدودة للأردن واستراتيجيته في الحفاظ على مساعدات موجهة بشكل ضيق بدلاً من التحويلات الشاملة الواسعة النطاق.

أداء الاستهداف والتسرب

أدى إدخال السجل الوطني الموحد ونظام التقييم الآلي للأهلية إلى تحسين أداء الاستهداف. وانخفض التسرب بشكل ملحوظ مقارنة بالبرامج الفئوية السابقة, حيث تشير التقييمات المستقلة إلى معدلات خطأ في الإدراج تتراوح بين **10 و15 في المائة** ومعدلات خطأ في الاستبعاد أعلى قليلاً بسبب عتبات الأهلية الصارمة. ويعتبر التسرب الناتج عن الاحتيال أو التحويل منخفضاً لأن المدفوعات تتم مباشرة إلى حسابات مصرفية أو محافظ جوالة تم التحقق منها[48] .

البنية التحتية للتسليم الرقمي

تدير الأردن نظام دفع رقمي بالكامل لمزايا NAF باستخدام الحسابات المصرفية والأموال عبر الهاتف المحمول من خلال منصة JoMoPay. يدمج السجل الوطني الموحد البيانات من عدة وزارات ويرتبط بقواعد بيانات السجل المدني. أدى التحقق الآلي ومنصات التطبيقات الرقمية وقنوات الشكاوى عن بُعد إلى تقليل الاختناقات الإدارية وتحسين الرقابة[49] .

ميزات التصميم الهيكلي

نظام التحويلات النقدية في الأردن مركزي, حيث يتم تحديد مستويات الإعانات على المستوى الوطني وإدارتها من خلال مكاتب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والقنوات الرقمية. استبدلت إصلاحات دعم الخبز لعام 2018 الدعم العيني الشامل بتحويلات تعويضية للأسر المؤهلة, مما يمثل تحولاً مهماً نحو التحويل النقدي[50] .

5.4 المغرب: الرقمنة والانتقال نحو التحويلات النقدية الموحدة

يخضع المغرب لإصلاح كبير في مجال الحماية الاجتماعية يقضي بإلغاء العديد من إعانات السلع الأساسية واستبدالها بتحويلات نقدية موجهة. ويستند الإصلاح إلى السجل الاجتماعي الموحد وتوسيع برنامج تيسير وبرامج المساعدة الاجتماعية الأخرى. وتُظهر تجربة المغرب دور السجلات الرقمية الوطنية في إعادة هيكلة أنظمة الإعانات.

الهيكلية الخاصة بالتغطية والأهلية

يهدف نظام التحويلات النقدية الموحد الناشئ في المغرب إلى تغطية **7 إلى 8 ملايين** أسرة بمجرد تنفيذه بالكامل. تعتمد الأهلية على السجل الاجتماعي الوطني (Registre Social Unifié)، الذي يصنف الأسر بناءً على الدخل والخصائص الديموغرافية ومؤشرات الضعف. يدمج النظام برامج متعددة في إطار واحد للأهلية ويبتعد عن الدعم السعري الواسع النطاق والذي غالباً ما يكون تراجعيًا[51] .

المؤشرات وتعديل المزايا

لا يتم ربط قيم التحويلات النقدية تلقائياً بمعدل التضخم. يتم إجراء التعديلات بقرار من الحكومة وقد تتأخر عن الزيادات في تكاليف المعيشة. خلال تنفيذ الإصلاحات، تمت مراجعة مبالغ الإعانات المخصصة للأطفال والمساعدة الاجتماعية بشكل دوري للحفاظ على كفايتها، ولكن التعديلات تظل تقديرية وليست تلقائية[52] .

العبء المالي، النسبة المئوية من الإنفاق الحكومي

تمثل نفقات المساعدة الاجتماعية، بما في ذلك التحويلات النقدية وتوسيع نطاق التأمين الصحي، حوالي **2 في المائة** من الإنفاق الحكومي. تهدف الإصلاحات إلى إعادة تخصيص الموارد من دعم الأسعار، ولا سيما دعم الوقود الذي كان يمثل في السابق حصة كبيرة من الميزانية، نحو مزايا نقدية أكثر استهدافًا.

التكلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

قُدر إجمالي الإنفاق على الحماية الاجتماعية المرتبط بالإصلاح بنحو **1.5 في المائة** من الناتج المحلي الإجمالي. ويشمل ذلك توسيع نطاق التأمين الصحي، ومستحقات الأطفال، والدعم الموجه للأسر الضعيفة.

استهداف الأداء والتسرب

قبل الرقمنة، كان التسرب داخل نظام دعم الأسعار في المغرب مرتفعاً لأن دعم الوقود والسلع الأساسية كان شاملاً للجميع. وتجاوز التسرب المقدر **30 في المائة**، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الاستحقاقات التي تعود على الأسر ذات الدخل المرتفع. ويهدف إدخال السجل الاجتماعي الموحد إلى الحد من التسرب من خلال توحيد تحديد المستفيدين، والقضاء على الازدواجية، والتحقق من معلومات الأسر. وتجري حالياً تقييمات مستقلة لقياس دقة استهداف النظام الجديد[53] .

البنية التحتية للتسليم الرقمي

تعتمد إصلاحات المغرب على السجل الاجتماعي الموحد والسجل الوطني للسكان، وهما نظامان رقميان يدمجان الهوية الديموغرافية مع التقييم الاجتماعي والاقتصادي. يتم تقديم التحويلات النقدية من خلال شبكة البنوك الوطنية وخدمات الدفع عبر الهاتف المحمول. يدعم النظام التسجيل عبر الإنترنت، والتحقق الآلي من الأهلية، والتحقق المتبادل مع قواعد البيانات الإدارية.

ميزات التصميم الهيكلي

يتم تنفيذ الإصلاح على مراحل، بدءًا من إعانات الأطفال وتوسيعه تدريجيًا ليشمل فئات أخرى من الأسر الضعيفة. يتمركز هيكل البرنامج على المستوى الوطني. تختلف الشروط باختلاف البرامج، على سبيل المثال مراقبة الحضور المدرسي في برنامج تيسير. الإصلاح جزء من استراتيجية أوسع تشمل إلغاء الإعانات الشاملة، وتوسيع تغطية التأمين الصحي، وتعزيز آليات التظلم والتعويض.

الجدول 6. تقييم مقارن لنظم الدعم الغذائي ونظم التحويلات النقدية

المعيار (الصياغة الدقيقة)	الولايات المتحدة (SNAP)	البرازيل (Bolsa Família)	الأردن: NAF وتعويضات الخبز	المغرب (السجل الاجتماعي الموحد)	مصر (النظام الحالي)
1. التغطية وهيكل الأهلية	حوالي 42 مليون فرد (حوالي 12-13٪ من السكان)؛ يتم اختبار الدخل والأصول (≤130٪ من خط الفقر الفيدرالي)	حوالي 21 مليون أسرة (حوالي 33٪ من السكان)؛ على أساس الدخل	حوالي 1.2 مليون فرد (حوالي 10٪ من السكان)؛ اختبار الوسائل بالوكالة	الهدف 7-8 ملايين أسرة (حوالي 60٪)؛ تقييم اجتماعي واقتصادي موحد	حوالي 61 مليون فرد (حوالي 55٪ من السكان)؛ اختبار الدخل الضعيف
2. التقييس وتعديل المزايا	مؤشر سنوي تلقائي عبر خطة الغذاء المقتصد (مرتبطة بمؤشر أسعار المستهلكين للغذاء)	تعديلات سياسية تقديرية؛	تعديلات تقديرية؛	تعديلات تقديرية؛	لا شيء؛ ثابت منذ عام 2017، مع زيادة عرضية
3. العبء المالي، النسبة المئوية من الإنفاق الحكومي	~1.5–2.0	~1.5–2.5	~1.2– 1.5	~2.0% (بما في ذلك الصحة والتحويلات الاجتماعية)	~3.5 (إعانات الغذاء والخبز)
4. التكلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	~0.3– 0.5	~0.4– 0.6	~0.3– 0.4	~1.5% (حماية اجتماعية أوسع نطاقاً)	~1.6–1.8 (الغذاء والخبز فقط)
5. استهداف الأداء والتسرب	منخفض	متوسط	متوسط	متوسط-مرتفع (متراجع)	**عالي**
6. البنية التحتية للتسليم الرقمي	نظام EBT كامل؛ مراقبة وتدقيق في الوقت الفعلي	مدفوعات رقمية بالكامل	حسابات بنكية ومحافظ إلكترونية (JoMoPay)	سجلات سكانية واجتماعية متكاملة؛ مدفوعات رقمية	بطاقات التموين الذكية؛ عدم وجود سجل دخل متكامل
7. ميزات التصميم الهيكلي	تحويل غير مشروط محدود الغذاء؛ قواعد اتحادية، إدارة حكومية	تحويل نقدي مشروط؛ تسجيل لامركزي	مساعدة نقدية مركزية؛ تحويل الخبز إلى نقود	الاستبدال التدريجي لدعم الأسعار بالنقد	**نظام الخبز + الحصص العينية؛ مركزية إدارية**

6. الدروس المستفادة لمصر من التجارب الدولية والإقليمية

يقدم التحليل المقارن لنظم دعم الغذاء والتحويلات النقدية في الولايات المتحدة والبرازيل والأردن والمغرب مجموعة من الدروس الواضحة والقابلة للتطبيق في مصر. ولا تشير هذه الدروس إلى تكرار نموذج واحد، بل إلى مجموعة من مبادئ التصميم التي تحدد ما إذا كانت نظم دعم الغذاء ستظل مستدامة مالياً وشرعية اجتماعياً وفعالة اقتصادياً.

6.1 البنية التحتية الرقمية شرط ضروري ولكنه غير كاف

تُظهر جميع البلدان المقارنة أن البنية التحتية الرقمية أساسية لأنظمة الحماية الاجتماعية الحديثة. يمثل انتقال مصر إلى البطاقات التموينية الذكية منذ عام 2014 إنجازًا مؤسسيًا مهمًا. ومع ذلك، تُظهر التجارب الدولية أن التسليم الرقمي وحده لا يضمن الاستهداف الفعال.

في الولايات المتحدة والبرازيل والأردن والمغرب، يتم دمج أنظمة الدفع الرقمية في سجلات وطنية متكاملة تربط بيانات الهوية بمؤشرات الدخل والعمالة والضعف. لا يزال النظام المصري قائمًا على المعاملات إلى حد كبير، حيث يتم رقمنة توزيع الإعانات دون رقمنة تقييم الأهلية.

والدرس الرئيسي المستفاد هو أن البنية التحتية الرقمية يجب أن تتجاوز آليات الدفع لتشمل سجلات المستفيدين المرتبطة بالدخل، والتي يتم تحديثها بشكل دوري ومقارنتها بقاعدة بيانات الضرائب والتأمين الاجتماعي والإدارية.

6.2 المدفوعات الرقمية تعزز الاختيار والشفافية والرقابة

تُظهر الحالات المقارنة أن المدفوعات الرقمية تتفوق على التوزيع العيني من حيث الرقابة الإدارية واستقلالية المستفيدين والحد من التسرب. تثبت كل من خدمة التحويل الإلكتروني للإعانات (SNAP) ومدفوعات Bolsa Família والتحويلات عبر المحفظة الإلكترونية في الأردن أن التحويلات الرقمية المباشرة تقلل من فرص التسريب بينما تسمح للأسر بتخصيص الموارد وفقًا لاحتياجاتها. بالنسبة لمصر، فإن الدرس المستفاد هو التحويل التدريجي إلى النقد عبر القنوات الرقمية.

6.3 الربط بمؤشر تضخم أسعار المواد الغذائية أمر ضروري في سياقات التضخم المرتفع

يكمن أحد الاختلافات الأكثر حسمًا بين مصر والأنظمة المقارنة في آليات تعديل الإعانات. يتم ربط إعانات SNAP تلقائيًا بتضخم أسعار المواد الغذائية، مما يحافظ على القوة الشرائية الحقيقية أثناء صدمات الأسعار. في المقابل، تشهد الأنظمة التي لا تعتمد على الربط التلقائي، بما في ذلك النظام المصري، تآكلًا سريعًا في قيمة الإعانات.

والدرس المستفاد بالنسبة لمصر واضح لا لبس فيه: الدعم الغذائي الاسمي الثابت غير متوافق هيكليًا مع التضخم المرتفع المستمر. يجب أن يتضمن أي دعم نقدي أو عنصر تحويل نقدي تعديلًا تلقائيًا أو قائمًا على قواعد مرتبط بمؤشرات أسعار المواد الغذائية. بدون التقييس، فإن الإصلاح يخاطر بتكرار فشل النظام الحالي بشكل مختلف.

6.4 ربط الإعانات بالدخل يحسن الإنصاف والكفاءة المالية

تربط جميع الأنظمة المقارنة المزايا، بشكل صريح أو ضمني، بدخل الأسرة أو درجات الضعف. على النقيض من ذلك، يظل النظام الحالي في مصر قائمًا إلى حد كبير على التصنيف والاستهلاك، مما يؤدي إلى أخطاء كبيرة في الإدراج والتسرب. تُظهر التجارب الدولية أن الاستهداف المرتبط بالدخل يسمح للحكومات بتركيز الموارد على الفئات الأكثر فقراً مع تقليل التكلفة المالية الإجمالية. بالنسبة لمصر، فإن الدرس المستفاد من برنامج " " (الاستحقاق المرتبط بالدخل) ليس هو إلغاء التغطية الواسعة بين عشية وضحاها، بل التحول التدريجي نحو نطاقات الأهلية المرتبطة بالدخل، بدءاً بالتمييز بين الأسر الفقيرة والضعيفة وغير الفقيرة.

يتطلب هذا الربط استثمارات كبيرة في أنظمة البيانات، ولكنه يحقق الاستدامة المالية والعدالة الاجتماعية على المدى الطويل.

6.5 التسلسل والمصداقية أهم من السرعة

أخيرًا، يوضح الأردن والمغرب أن الإصلاح التدريجي، المدعوم بآليات اتصال وشفافية وتعويض، أكثر استدامة من الناحية السياسية من سحب الدعم بشكل مفاجئ.

لذلك يجب أن يكون الإصلاح متسلسلاً: تعزيز سجلات الدخل والقدرة على الدفع الرقمي أولاً، وتحويل الدعم إلى نقود في مناطق محددة، وبعد ذلك فقط إعادة النظر في نطاق التنفيذ على مستوى البلاد. لا تعتمد المصداقية على التصميم الفني فحسب، بل على ثقة الجمهور في أن الإصلاحات ستحمي مستويات المعيشة الحقيقية.

بشكل عام، تشير هذه الدروس إلى أن الإصلاح الفعال لدعم المواد الغذائية في مصر لا يعتمد على الاختيار بين الدعم النقدي والعيني، بل على تكامل البنية التحتية الرقمية، والأهلية المرتبطة بالدخل، والمزايا المعدلة حسب التضخم، والتنفيذ التدريجي. وتستند هذه المبادئ بشكل مباشر إلى نموذج الإصلاح الموصى به والموضح في القسم التالي.

7. نظام إصلاح دعم الغذاء الموصى به لمصر

يقدم هذا القسم نموذج إصلاح مقترح لنظام دعم الغذاء في مصر يتسم بالانضباط المالي، ويستهدف الفئات الاجتماعية، ويكون قابلاً للتطبيق من الناحية المؤسسية. وتعد الحدود المقترحة ومستويات المزايا ومعايير التغطية خيارات تصميم سياساتية إرشادية، تمت معايرتها باستخدام أحدث البيانات المتاحة، وتهدف إلى إظهار إطار إصلاح قابل للتطبيق بدلاً من استباق القرارات الرسمية المتعلقة بالميزانية.

يعتمد التصميم بشكل مباشر على الدروس المستفادة في القسمين 5 و6، ويوائم الأهلية مع معايير الضعف المعترف بها دوليًا، مع البقاء على أساس ظروف سوق العمل المحلية في مصر وديناميات التضخم.

7.1 أهداف الإصلاح

سعى النظام المقترح إلى تحقيق أربعة أهداف مترابطة.

أولاً، حماية الأمن الغذائي للأسر الفقيرة والضعيفة في ظل استمرار تضخم أسعار المواد الغذائية، من خلال دعم نقدي يمكن التنبؤ به وشفاف ومعدل حسب التضخم.

ثانياً، تحسين دقة الاستهداف من خلال ربط الأهلية بدخل الأسرة بدلاً من مؤشرات الاستهلاك أو الإدراج الفئوي.
ثالثاً، الحد من التسرب المالي وعدم الكفاءة الإدارية من خلال استبدال الآليات العينية المجزأة بهيكلية رقمية موحدة لتقديم المساعدات.

رابعاً، الحفاظ على الانضباط المالي من خلال إبقاء إجمالي الإنفاق في حدود مخصصات دعم الأغذية الحالية بشكل عام، مع إتاحة مجال لإعادة التخصيص ومرونة السياسات.

7.2 هيكل الأهلية والتغطية

تم تحديد التغطية الإجمالية للبرنامج بنسبة 58.5% من السكان، بما يتماشى مع تقديرات البنك الدولي للمصريين الذين يعيشون تحت عتبة الضعف الدولية البالغة 8.30 دولارات أمريكية في اليوم (PPP 2021)[54] . يعترف هذا الإطار بأن نسبة كبيرة من السكان تقع فوق خط الفقر الوطني، لكنها لا تزال معرضة بشدة لتقلبات أسعار المواد الغذائية.

يتم تقييم الأهلية على أساس دخل الأسرة المعياري المكون من أربعة أفراد يقيمون في نفس العنوان. يتم تحديد الأهلية بحد أقصى أربعة أفراد لكل أسرة من أجل احتواء التكاليف وتجنب تضخم عدد المستفيدين والحفاظ على القدرة على التنبؤ المالي. ومن المتوقع أن يتم دعم الأسر الأكبر حجماً من خلال برامج المساعدة الاجتماعية التكميلية بدلاً من نظام الدعم الغذائي.

ينقسم السكان إلى ثلاث شرائح:

الأسر الفقيرة جداً، التي تمثل حوالي 7% من السكان، ويقل دخلها الشهري عن 5000 جنيه مصري للأسرة الواحدة (على أساس أسرة قياسية مكونة من أربعة أفراد).

الأسر الفقيرة، التي تمثل حوالي **26.5%** من السكان، والتي يتراوح دخلها الشهري بين 5000 و7000 جنيه مصري للأسرة الواحدة (بناءً على أسرة قياسية مكونة من أربعة أفراد). ويرتبط هذا الحد الأدنى بالحد الأدنى القانوني للأجور، مع الاعتراف بمحدودية تطبيقه في القطاعين الخاص وغير الرسمي.

الأسر المعرضة للخطر، والتي تمثل حوالي 25% من السكان، ويبلغ دخلها الشهري ما بين 7000 و10500 جنيه مصري للأسرة الواحدة (بناءً على أسرة قياسية مكونة من أربعة أفراد). تم تحديد الحد الأعلى بـ **1.5 ضعف** الحد الأدنى للأجور، مما يعكس الممارسة الدولية في تحديد فئات الفقر المدقع وتصنيف الأسر التي ليست فقيرة من الناحية النظرية ولكنها معرضة بشدة لتضخم أسعار المواد الغذائية[55] [56] .

وينبغي تفسير هذه الحدود الدنيا للدخل على أنها معايير أهلية للحصول على الدعم الغذائي، وليس إعادة تعريف لخط الفقر الرسمي في مصر.

7.3 مستويات الإعانات والإنصاف الرأسي

يتم التمييز بين التحويلات النقدية الشهرية حسب فئة الدخل لتعكس درجات مختلفة من الضعف وتعزيز العدالة الرأسية.
تتلقى الأسر الفقيرة جدًا 275 جنيهًا مصريًا للشخص الواحد شهريًا، أي ما يعادل 1100 جنيه مصري لأسرة مكونة من أربعة أفراد.

تتلقى الأسر الفقيرة 240 جنيهًا مصريًا للشخص الواحد شهريًا، أي ما يعادل 960 جنيهًا مصريًا لأسرة مكونة من أربعة أفراد.
تتلقى الأسر المعرضة للخطر 170 جنيهًا مصريًا للشخص الواحد شهريًا، أي ما يعادل 680 جنيهًا مصريًا لأسرة مكونة من أربعة أفراد.

وتهدف هذه التحويلات إلى دعم تكاليف استهلاك الغذاء وليس إلى تعويض دخل الأسرة. وعند مقارنتها بخط الفقر للأسر ذات الدخل المتوسط المنخفض الذي حدده البنك الدولي (4.20 دولار أمريكي في اليوم، PPP 2021)، والذي يعادل حوالي 4640 جنيهًا مصريًا شهريًا لأسرة مكونة من أربعة أفراد بالقيمة الاسمية لعام 2025، تغطي التحويلات المقترحة ما بين 15% و24% من احتياجات الاستهلاك الأساسية[54] [57] . يتوافق هذا الموقف مع برامج الدعم الغذائي الدولية التي تركز على التخفيف من صدمات الاستهلاك بدلاً من توفير بديل شامل للدخل.

7.4 البنية التحتية الرقمية وآلية التسليم

تتم إدارة تحديد الأهلية والمدفوعات من خلال سجل رقمي وطني موحد مرتبط بنظام الهوية الوطنية، مع التحقق البيومتري حيثما أمكن ذلك. يدمج السجل بيانات الدخل من السجلات الضريبية وقواعد بيانات التأمين الاجتماعي ومصادر إدارية أخرى، ويخضع للتحديث الدوري[58] .

يتم تسليم المدفوعات رقمياً من خلال بطاقات ذكية مرتبطة، حيثما أمكن، بحسابات مصرفية أو محافظ رقمية، مما يضمن إشراك الأسر المعيشية في القطاع غير الرسمي. يتم الاحتفاظ بوظائف غير متصلة بالإنترنت وآليات التسجيل بمساعدة لضمان عدم استبعاد المستفيدين من كبار السن أو الذين يعانون من قيود رقمية.

يتم توسيع شبكة البيع بالتجزئة من حوالي 30,000 منفذ مرخص إلى حوالي 90,000 بائع تجزئة خاص في جميع أنحاء البلاد. يعمل هذا التوسع على تحسين الوصول الجغرافي، وتقليل الازدحام، واستبدال نقاط التوزيع التي تديرها الدولة بمشاركة خاصة منظمة. ويتناسب هذا التوسع مع حجم السكان، بالاستناد إلى نموذج برنامج المساعدة الغذائية التكميلية (SNAP) الأمريكي، الذي يضم أكثر من 266,000 متجر تجزئة مرخص ضمن البرنامج، لخدمة سكان الولايات المتحدة الأمريكية البالغ عددهم حوالي 340 مليون نسمة.

7.5 التقييس والشرطية والتنفيذ التدريجي

يتم ربط التحويلات النقدية بمؤشر أسعار المستهلك للأغذية والمشروبات غير الكحولية الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (CAPMAS)، مع تعديل دوري للحفاظ على القوة الشرائية الحقيقية[59] .

الشروط محدودة وموجهة. يُشترط حضور الأطفال دون سن 16 عامًا في الأسر المستفيدة إلى المدارس، بما يتماشى مع أهداف رأس المال البشري دون فرض أعباء إدارية مفرطة.

يتم التنفيذ على مراحل حسب المنطقة، مما يسمح باختبار التحقق من الأهلية وحل الشكاوى وأنظمة التسليم الرقمية قبل الطرح على مستوى البلاد. يتم التنفيذ على مراحل حسب المنطقة الجغرافية وليس حسب السلعة، مما يضمن استمرارية الوصول إلى الغذاء طوال فترة الانتقال.

7.6 الأثر المالي والمرونة المدمجة في السياسة

تقدر التكلفة الإجمالية السنوية للنظام المقترح ذي المستويات الثلاثة بنحو 162.5 مليار جنيه مصري. ورغم أن هذا الرقم أعلى قليلاً من مخصصات دعم الغذاء الحالية البالغة **160 مليار جنيه مصري**، فإن الإصلاح يحقق وفورات هيكلية كبيرة.

مع توجه الدولة المحتمل والمستمر نحو إلغاء دعم الوقود, قد يؤدي إلغاء دعم الوقود لمخابز الخبز البلدي إلى توفير حوالي **10 مليارات جنيه مصري** سنويًا[60] . وحال حدوث ذلك, سيكون من الأولى استخدام عائداته, أو معظمها, لزيادة الدعم النقدي المقترح لجميع القطاعات الثلاثة . ويؤدي استبدال نقاط توزيع الخبز التي تديرها الدولة بتجار التجزئة من القطاع الخاص إلى توفير إضافي يبلغ حوالي 2 مليار ونصف جنيه مصري[61] .

وتؤدي هذه الإجراءات مجتمعة إلى توفير مساحة مالية صافية تبلغ حوالي **4.5 مليار جنيه مصري** سنويًا. وهذه المساحة المالية هي سمة تصميمية متعمدة للإصلاح. فهي توفر للحكومة المرونة اللازمة لتعزيز الدعم للفقراء جدًا خلال الصدمات التضخمية, أو تقديم حوافز اجتماعية مؤقتة مرتبطة بنتائج التعليم أو التغذية, أو تسريع التقييس دون الإخلال بميزانية الدعم الإجمالية.

الخلاصة

لقد وصل نظام دعم الغذاء في مصر إلى الحدود القصوى لما يمكن أن يقدمه نموذج الدعم العيني القائم على الأسعار في اقتصاد يتسم بارتفاع معدلات التضخم وتقلب العملة واستمرار الضعف. ورغم أن هذا النظام لا يزال ذا أهمية تاريخية وسياسية، فإن قدرته على حماية مستويات المعيشة الحقيقية قد تآكلت بشكل مطرد، حتى مع استمرار ارتفاع التكاليف المالية.

أظهرت هذه الورقة أن التحدي الرئيسي لا يكمن في إصلاح الدعم الغذائي، بل في كيفية القيام بذلك دون المساس بالأمن الغذائي أو الاستقرار الاجتماعي. تظهر التجارب الدولية والإقليمية أن التحويلات النقدية المرتبطة بالدخل والمصممة جيدًا يمكن أن تتفوق على الدعم العيني من حيث دقة الاستهداف والشفافية والرقابة المالية — شريطة أن تكون الإصلاحات متسلسلة ومدعومة رقميًا ومُتداولة بشكل موثوق.

يقدم نموذج الإصلاح المقترح مسارًا عمليًا للمضي قدمًا. من خلال مواءمة التغطية مع مدى الضعف بدلاً من الشمولية، وربط الأهلية بعتبات الدخل المرتبطة بظروف سوق العمل المحلي، وربط المزايا بمؤشر تضخم أسعار المواد الغذائية، يعزز النظام الحماية لأولئك الأكثر تعرضًا لتقلبات الأسعار مع الحفاظ على الاستدامة المالية. والأهم من ذلك، أن الإصلاح يخلق مرونة في السياسة بدلاً من الصلابة المالية، مما يمكّن الدولة من الاستجابة للصدمات الاقتصادية دون تدخلات مخصصة.

في نهاية المطاف، إصلاح دعم الغذاء في مصر ليس مجرد ممارسة فنية. إنه اختبار لقدرة الدولة على تحديث الحماية الاجتماعية مع الحفاظ على الثقة في العقد الاجتماعي. يمكن أن يؤدي الانتقال المدروس بعناية من الدعم العيني إلى الدعم النقدي الموجه والمعدل حسب التضخم إلى تحويل المساعدة الغذائية من أداة مالية غير فعالة إلى ركيزة استجابية وموثوقة للحماية الاجتماعية.

المراجع

[1] U. Gentilini et al., Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures, Report No. 168386, Washington, DC, USA: World Bank, Feb. 2022.

[2] A. U. Ahmed, H. E. Bouis, T. Gutner, and H. Löfgren, "The Egyptian food subsidy system: Structure, performance, and options for reform," Food and Nutrition Bulletin, vol. 23, no. 4, pp. 423–424, Dec. 2002, doi: 10.1177/156482650202300419.

[3] Ministry of Planning and Economic Development (MPED), Follow-up Report on Economic and Social Performance for Fiscal Year 2022/2023 (In Arabic), Cairo, Egypt, Dec. 2023.

[4] N. Taha, "Minister of Supply: A unified card for 24 million ration cards integrating health, financial, and food-subsidy services," Al-Ahram Gate, Cairo, Egypt, Feb. 24, 2025.

[5] Information and Decision Support Center (IDSC), Building the Future: Egypt's Political and Social Achievements in 2024 and the Road to 2025, Cairo, Egypt: Egyptian Cabinet (IDSC), Apr. 2025.

[6] M. A. Kouchouk, "Minister of Finance: EGP 732.6 billion allocated in the new budget for targeted social protection," Ministry of Finance (Egypt), Cairo, Egypt, Mar. 29, 2025.

[7] Ministry of Finance (Egypt), The State's General Budget, Cairo, Egypt, 2025. [Online]. Available: https://mof.gov.eg/en/archive/stateGeneralBudget/5fd9d731f0a7ba0007ee0ce7/State%20General%20Budget

[8] World Bank, Egypt Country Climate and Development Report, Report No. 177494, Washington, DC, USA: World Bank, Nov. 2022.

[9] C. Breisinger et al., "From food subsidies to cash transfers: Assessing economy-wide benefits and trade-offs in Egypt," Journal of African Economies, vol. 33, no. 2, pp. 109–129, 2024, doi:10.1093/jae/ejad006

[10] A. Radwan, "Exclusion of 13.7 million citizens from ration cards," Masrawy, Cairo, Egypt, May 2, 2019

[11] Arab Barometer, Arab Barometer Wave VII: Technical Report, Princeton, NJ, USA, 2022.

[12] International Monetary Fund, Arab Republic of Egypt: Selected Issues, IMF Country Report No. 07/381, Washington, DC, USA, Dec. 2007.

[13] Government of India, Department of Food and Public Distribution, "Integrated Management of Public Distribution System (IM-PDS)," 2025.

[14] R. Springborg, Mubarak's Egypt: Fragmentation of the Political Order. London, UK: Routledge, 2019.

[15] A. Gouda Abd El-Khaleq, From the Square to the Office of Minstry: Memoirs of a Minister in the Time of

[16] R. H. Adams, Jr., "Self-targeted subsidies: The distributional impact of the Egyptian food subsidy system," World Bank, Policy Research Working Paper WPS2322, Washington, DC, USA, 2000.

[17] C. Breisinger et al., "From food subsidies to cash transfers: Assessing economy-wide benefits and trade-offs in Egypt," IFPRI/CGIAR (CGSpace), 2024. Doi:10.1093/jae/ejad006
Revolution (In Arabic), Dar EL Shorouk, Cairo, Egypt, 2015

[18] B. Kassab, “Do not rest assured: People in need are still not getting their food subsidies,” Mada Masr, Cairo, Egypt, Oct. 3, 2019.

[19] World Bank, Macro Poverty Outlook: Egypt April 2023 - Datasheet (English). Macro Poverty Outlook (MPO), Report No. 181413, Washington, DC, USA, Apr. 2023.

[20] Ministry of Finance (Egypt), The Citizen Budget 2024–2025, Cairo, Egypt, 2024. [Online] Available: https://mof.gov.eg/en/posts/stateGeneralBudget/67235ac86a066b0007671ffb/The%20Citizen%20Budget%202024-2025

[21] Food and Agriculture Organization of the United Nations, The Importance of Ukraine and the Russian Federation for Global Agricultural Markets and the Risks Associated with the War in Ukraine, Rome, Italy, Jul. 3, 2023.

[22] Ministry of Supply and Internal Trade (Egypt), Monthly Ration Entitlements Decree No. 84 of 2017, Cairo, Egypt, 2017.

[23] W. Medhat, “Supply Ministry announces ration-card disbursement rules (In Arabic),” Youm7, Cairo, Egypt, May 9, 2023.

[24] World Bank, Egypt: Food Subsidies—Benefit Incidence and Leakages, Rep. No. 57446, Washington, DC, USA, Sept. 16, 2010, doi: 10.1596/2913.

[25] A. Dorra, “Seizure of subsidised sugar and oil before resale (In Arabic),” Youm7, Cairo, Egypt, Sept. 29, 2022.

[26] A. Shalaby and M. Abdelrady, “Seizure of 11 tons of subsidised flour (In Arabic)”, Youm7, Cairo, Egypt, May 4, 2025.

[27] R. Mahmoud, “Smuggling of subsidised bread loaves,” Masrawy, Cairo, Egypt, Jul. 28, 2025.

[28] World Bank, Nigeria Development Update: Seizing the Opportunity, Report No. 183292, Washington, DC, USA, Jun. 2023.

[29] International Monetary Fund, Nigeria: 2022 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Nigeria, IMF Country Report No. 23/93, Washington, DC, USA, Feb. 2023, doi:10.5089/9798400232053.002 .

[30] International Monetary Fund, Islamic Republic of Iran: 2014 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 14/93, Washington, DC, USA, Apr. 2014.

[31] World Bank and ESMAP, Energy Subsidy Reform in Action: Cash Transfers, Washington, DC, USA, 2023.

[32] World Bank, Keep the Pace: How Inflation Erodes Cash Transfers, Report No. 195056, Washington, DC, USA, Nov. 2024.

[33] K. Muralidharan, P. Niehaus, and S. Sukhtankar, “Identity verification standards in welfare programs,” Review of Economics and Statistics, vol. 107, no. 2, pp. 372–392, Mar. 2025.

[34] A. Demirgüç-Kunt et al., The Global Findex Database 2021, Report No. 173780, Washington, DC, USA: World Bank, July 2022.

[35] “Bolivia’s Morales drops planned fuel price hike,” BBC News, London, UK, Dec. 31, 2010.

[36] “Jordan PM quits after austerity protests,” BBC News, London, UK, June 4, 2018.

[37] P. Barnwal, “Curbing leakage in public programs: Evidence from India’s DBT policy,” American Economic Review, vol. 114, no. 12, pp. 3812–3846, Dec. 2024, doi: 10.1257/aer.20161864.

[38] A. Bhardwaj and D. Cyphert, “Direct benefit transfer using Aadhaar,” in Examining the Roles of IT and Social Media, Hershey, PA, USA: IGI Global, 2020, pp. 185–210.

[39] World Bank, “Bolsa Família: Changing the lives of millions,” Washington, DC, USA, 2010. [Online] Available: https://www.worldbank.org/en/news/feature/2010/05/27/br-bolsa-familia

[40] L. H. Paiva, T. C. Cotta, and A. Barrientos, “Brazil’s Bolsa Família programme,” in Great Policy Successes, Oxford, UK: Oxford Univ. Press, Sep. 2019. Doi:10.1093/oso/9780198843719.003.0002

[41] USDA, SNA13P Annual Statistical Report FY 2023, Washington, DC, USA, 2024.

[42] USDA, Thrifty Food Plan: 2021 Revision, Washington, DC, USA, 2021.

[43] USDA Office of Inspector General, SNAP Payment Integrity Report, Washington, DC, USA, 2022.

[44] Government of Brazil, Bolsa Família Programme Overview, Brasília, Brazil, 2023.

[45] IMF, Brazil: Selected Issues, Washington, DC, USA, July 2023. doi:10.5089/9798400249266.002

[46] A. Fruttero, A. R. Leichsenring, and L. H. Paiva, “Social programs and formal employment: Evidence from the Brazilian Bolsa Família program,”IMF Working Paper WP/20/99, Washington, DC, USA, June 2020.

[47] World Bank, Jordan Emergency Cash Transfer COVID-19 Response Project, Report No. P173974, Washington, DC, USA, 2020.

[48] International Monetary Fund, “Jordan: 2024 Article IV Consultation, Second Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, and Request for Modification of Performance Criteria—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Jordan,” IMF Country Report, Washington, DC, USA, Dec. 17, 2024.

[49] Central Bank of Jordan, JoMoPay and Digital G2P Payments, Amman, Jordan, 2021.

[50] Government of Jordan, Bread Subsidy Reform and Cash Compensation Programme, Amman, Jordan, 2018.

[51] Government of Morocco, Registre Social Unifié Reform Design, Rabat, Morocco, 2022.

[52] IMF, Morocco: Selected Issues, Washington, DC, USA, 2023.

[53] World Bank, Morocco Social Protection and Subsidy Reform Review, Washington, DC, USA, 2022.

[54] World Bank, Arab Republic of Egypt: Poverty and Equity Brief, Report No. 200650, Washington, DC, USA, October 2025.

[55] International Labour Organization, Non-Standard Employment Around the World, Geneva, Switzerland, Nov. 2016.

[56] Ministry of Planning and Economic Development (Egypt), “National Wages Council raises the minimum wage to EGP 7,000 per month,” Cairo, Egypt, Feb. 2024. [Online]. Available: https://mped.gov.eg/singlenews?id=6009.

[57] World Bank, Purchasing Power Parities: ICP 2021 Results, Washington, DC, USA, 2021.

[58] World Bank, Identification for Development (ID4D) Global Dataset, Washington, DC, USA, 2022.

[59] CAPMAS, Consumer Price Index: Food and Non-Alcoholic Beverages, Cairo, Egypt, 2024.

[60] “Egypt raises fuel prices for first time in 2025,” Reuters, London, UK, Apr. 10, 2025.

[61]M. Fathy, “Budget allocates 10 piastres for bread points in the new FY 2024/2025 budget,” Masrawy, Cairo, Egypt, Apr. 22, 2024.