

## هل يتسبب كوفيد-19 في أزمة غذاء عالمية جديدة؟

“ من المتوقع أن تتعرض  
الدول المستوردة للغذاء  
-ولاسيَّما الحبوب-  
لضغوط شديدة حال  
استمرار الفيروس خلال  
الأعوام الثلاثة القادمة.”

”

ملخص سياسات تنمية

سلسلة غير دورية تصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار

التابع لمجلس الوزراء المصري

السنة (1) - العدد (4)

28 أغسطس 2020

## عن المركز

شهد مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري - منذ نشأته عام 1985 - تحولات عدة، ليواكب التغيرات التي مرَّ بها المجتمع المصري. فقد اختص في مرحلته الأولى (1985 - 1999) بتطوير البنية المعلوماتية في مصر. ثم كان إنشاء وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات عام (1999) نقطة تحول رئيسية في مسيرته، ليؤدي دوره كمؤسسة فكر (Think Tank) تدعم جهود مُتخذ القرار في مختلف مجالات التنمية.

ومنذ ذلك الحين، أصبح المركز يتبني رؤية مفادها أن يكون المركز المتميّز في مجال دعم اتخاذ القرار في قضايا التنمية الشاملة، وإقامة حوار مجتمعي ببناء وتعزيز قنوات التواصل مع المواطن المصري الذي يُعتبر غاية التنمية وهدفها الأسمى. الأمر الذي يؤهله للاضطلاع بدور أكبر في صنع السياسة العامة وتعزيز كفاءة جهود التنمية وفعاليتها، وترسيخ مجتمع المعرفة.

## عن ملخص سياسات

في ظل تعقّد قضايا التنمية وتشابكها، وتوّع الخبرات والتجارب التي يُمكن الاستفادة منها، تبدو الحاجة ماسّة لانفتاح عملية صنع السياسة العامة على جديد الأفكار والآراء والاقتراحات، وبذل الجهد لتعظيم الإمكانيات الابتكارية والقدرات الإبداعية بشغفٍ وتفأؤل، والمرونة في مواكبة التغيير، وفق إطار تشاؤكي قائم على الثقة وخلق القيمة. الأمر الذي يؤهل مصر لتحقيق وثبات قوية وجامعة خلال السنوات القادمة، وتعظيم إمكانياتها وإدارة مواردها بكفاءة وفعالية وفق منهج إبداعي.

ومن هذا المُنتطق، قام السيد الدكتور/ رئيس مجلس الوزراء بتوجيه مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار لتبني هذه المبادرة وإطلاق سلسلة "ملخص سياسات تنموية" غير الدورية، لإلقاء الضوء على أهم القضايا التي تشغل بال صانع القرار المصري، في محاولة لاستكشاف الملامح الرئيسة للواقع الراهن من فرص وتحديات، وطرح رؤى وأفكار وتدابير مقترحة وقابلة للتنفيذ للتعامل معها؛ وصولاً إلى تعزيز جهود التنمية المستدامة في الدولة.

وحرصاً على تنوع الرؤى وتدفق الآراء والأفكار، يتيح المركز آفاقاً رحبة لتلقي إسهامات بحثية رصينة للمشاركة في هذه السلسلة من قبل نخبة من الخبراء المحليين وغير المحليين، بالإضافة إلى الباحثين والمستشارين من داخل المركز.

السنة (1) - العدد (4) - 28 أغسطس 2020

حقوق النشر محفوظة

لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري

## هيئة التحرير

دكتور/ أحمد رجب السيد  
الخبير الاقتصادي بمحور دعم القرار  
مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار

دكتورة/ رشا مصطفى عوض  
الإدارة التنفيذية للمركز  
رئيس الإدارة المركزية لمحور دعم القرار  
مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار

## رئيس المركز

السيد/ أسامة الجوهري  
مساعد رئيس مجلس الوزراء  
رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار

## هل يتسبب "كوفيد-19" في أزمة غذاء عالمية جديدة؟

أحمد رجب السيد\*

يبدو أن ثمة سوق لم تسلم من التداعيات السلبية لانتشار جائحة "كوفيد-19". فمثلما عصفت الجائحة بأسواق رئيسة مستقرة مثل الطاقة، والمال والأعمال، والعمل، امتد تأثير الفيروس المُستجَد ليشمل سوق الغذاء العالمي. فما بين زيادة الطلب المفاجئة بسبب تدافع المستهلكين على شراء الأغذية الأساسية ونقص العرض الطارئ بسبب ارتفاع المخاطر اللوجيستية يوجد هناك الكثير من عدم اليقين فيما يتعلق بمستقبل صناعة الغذاء في العالم. "غير مؤكد بدرجة كبيرة"، هكذا وصف المجلس الدولي للحبوب تأثير الفيروس التاجي على سوق الغذاء العالمي خلال المستقبل البعيد.<sup>(1)</sup>

لكن كيف يؤثر "كوفيد-19" على آليات عمل السوق العالمي للغذاء خلال الأجل المنظور؟ هل يتسبب الوباء في أزمة غذاء عالمية جديدة على المدى المتوسط؟ وماذا يمكن للحكومات المستوردة للغذاء مثل مصر أن تفعل حيال ذلك في الزمن البعيد؟ في السطور القادمة، يحاول هذا العدد من "ملخص سياسات تنموية" وضع إجابات مبدئية لهذه الأسئلة الصعبة.

زيادة وارداتها لرفع المخزونات الاستراتيجية من السلع الأساسية.

هكذا إذن يرسم التأثير النفسي للفيروس وحده الملامح الأولى لفجوة عرض لا تزال وقتية حتى الآن في سوق الغذاء. بيد أن انتقال تأثير الفيروس المستجد إلى سلاسل إمدادات صناعة الغذاء العالمية يُعَدُّ مسألة وقت مع توسُّع الدول الرئيسة المنتجة للغذاء في تطبيق التدابير الاحترازية لاحتواء تفشي الجائحة.

### 1. كيف يُشعل كوفيد-19 سوق الغذاء؟

يعمل "كوفيد-19" على إعادة تشكيل ملامح سوق الغذاء العالمي في عدة نواح:

- فمن ناحية، يدفع تنامي المخاوف المتعلقة بتفشي الوباء الدول المنتجة للغذاء إلى الحد المؤقت من تدفق صادراتها لدعم الإمدادات المحلية.
- ومن ناحية أخرى، تحاول الدول المستهلكة للغذاء - بداعي التحوط -

\* مدرس الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، وخبير اقتصادي بمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء، وباحث زائر بكرسي القياس الاقتصادي بجامعة برلين. حصل على درجة الدكتوراه في فلسفة الاقتصاد في جامعة برلين بألمانيا بعدما درس الاقتصاد في القاهرة، وفرانكفورت، وبرلين. تشمل مجالات أبحاثه كلاً من السياسة النقدية، والاقتصاد الكلي التطبيقي، وتحليل السلاسل الزمنية.

وهكذا لم تجد مصر أكبر مستورد للقمح في العالم بحصة في السوق تزيد عن 7% من إجمالي الواردات في عام 2019،<sup>(5)</sup> مفرًا من إلغاء مناقصة لاستيراد القمح كانت قد طرحتها في أول أبريل 2020، بسبب ندرة عطاءات التوريد مع تزايد المخاوف بشأن مد حظر التصدير في منطقة البحر الأسود.<sup>(6)</sup>

تكمن المفارقة هنا في أن مصر اعتمدت على روسيا في تغطية نصف وارداتها السنوية من القمح في عام 2019. ويوضح الشكل رقم (1) حجم تجارة القمح في العالم، والوزن النسبي لكل من روسيا ومصر في هذا السوق.

ربما دفع ذلك كله منظمة الأغذية والزراعة العالمية في منتصف أبريل إلى دعوة الدول المصدرة للغذاء لرفع قيود التصدير؛ لتجنب أي إرباك غير ضروري في أسواق الغذاء.<sup>(7)</sup>

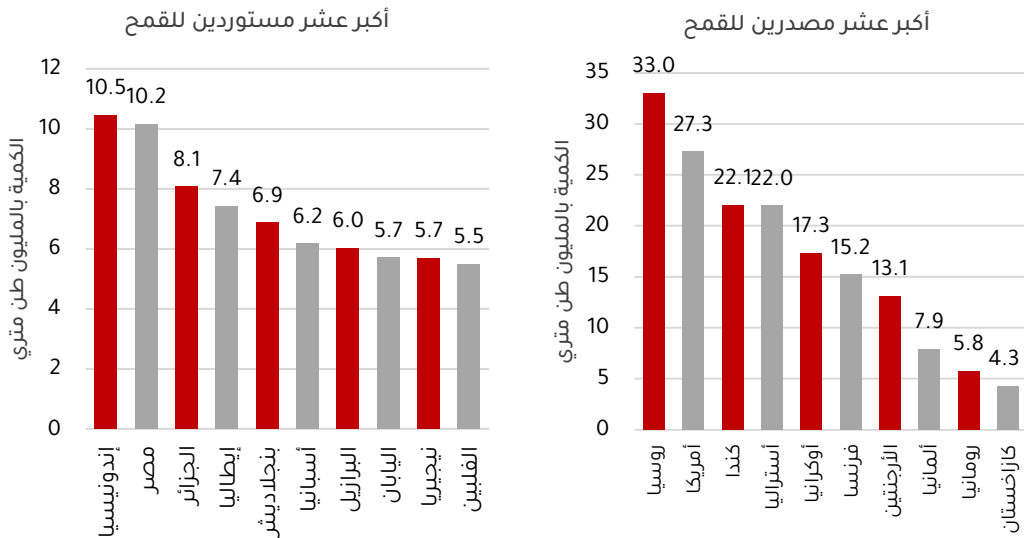
فمع تقييد حركة العمال وتطبيق إجراءات التباعد الجسدي تصيب تداعيات الفيروس مراحل صناعة الغذاء بالكامل بدءًا من الزراعة، ومرورًا بالحصاد، ثم انتهاءً بتداول المحاصيل.

لم يعد السيناريو السابق صعب التحقق بعدما تجسدت دراما أحداثه بسوق القمح العالمي خلال شهر أبريل الماضي.

البداية جاءت مع فرض روسيا، مُصدّر القمح الأول في العالم بحصة تصل إلى 17% من إجمالي الصادرات في عام 2019،<sup>(2)</sup> قيودًا على صادراتها من القمح بحيث لا تتجاوز سبعة ملايين طن بنهاية يونيو 2020.<sup>(3)</sup>

الحصة التي تسابق المستوردون على حجزها حتى استنفذت بالكامل قبيل شهر ونصف من الموعد المتوقع لنفاذها في وسط مايو بحسب وزارة الزراعة الروسية.<sup>(4)</sup>

شكل 1. قائمة الدول العشر الكبار بتجارة القمح في العالم خلال عام 2017



المصدر: قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة على الرابط التالي: <http://www.fao.org/faostat/en/>



## 2. لماذا لن يتسبب الوباء في أزمة جديدة؟

دفعت دراما سوق القمح العالمي خلال أبريل الماضي البعض للتساؤل حول إمكانية تسبب كوفيد-19 في نشوء أزمة غذاء عالمية جديدة على غرار ما حدث خلال الفترة بين عامي 2008 و 2010.

جدير بالذكر أن الإجابة على هذا التساؤل ليست بسيطة. فرغم عدم ترجيح احتمالية حدوث حالة طوارئ رئيسية في سوق الغذاء العالمي بسبب فيروس كورونا المُستجد في الأجل القصير، إلا أن للفيروس على المدى المتوسط تأثيرات غير متماثلة على الدول الفاعلة في سوق الغذاء الدولي.

إذ إنه من المتوقع أن تتعرض الدول المستوردة للغذاء ولاسيما الحبوب لضغوط شديدة حال استمرار الفيروس خلال الأعوام الثلاثة القادمة.

وحتى بداية عام 2021، يُتوقع أن تمتص أرصدة المخزونات العالمية من الغذاء أية اختناقات قد يخلقها الفيروس في جانب العرض، وهذه هي أسباب هذا الترجيح:

■ **سياسة قديمة وسبب جديد:** تمتلك روسيا تاريخ طويل في تعطيش سوق القمح العالمي من خلال فرض قيود زمنية أو كمية أو سعرية (بتعديل الضرائب) على التصدير في أوقات ارتفاع الطلب. لعل هذا ما فعلته بالضبط في الربع الثاني من العام الحالي عن طريق وضع سقف كمي: لتصدير القمح مع بداية انتشار جائحة "كوفيد-19".

غير أن هذا الحظر لم يؤت أكله بالدرجة المطلوبة بسبب انخفاض موسمية الطلب تاريخياً في هذا الوقت من العام. فقط قد يؤدي تعليق صادرات القمح الروسية لفترة أطول خلال موسم الحصاد من يوليو إلى سبتمبر إلى اضطرابات أكثر شدة حيث يتزامن الحظر عندئذ مع ذروة تجارة القمح الدولية.

فيما قد يضاعف انتقال عدوى حذر التصدير إلى البلدان المجاورة خلال موسم الحصاد، مثل كازاخستان بين أغسطس وأكتوبر، من اضطرابات نقص المعروض العالمي.

■ **درس مفيد من خبرة صعبة:** شكّلت التجربة الدولية في إدارة أزمات الغذاء خلال العقد المنصرم، ولاسيما خلال الفترة ما بين عام 2008 وعام 2010، أسس حفظ توازن سوق الغذاء في المستقبل، وذلك عبر بناء أرضية مشتركة بين الفاعلين الأساسيين في سوق الغذاء الدولي.

فعلى جانب العرض، أصبح هناك إجماع واسع بين الدول الرئيسية المُصدّرة للغذاء بشأن ضرورة الامتناع عن وقف الصادرات المفاجئ خلال فترات ارتفاع الطلب العالمي على الغذاء.

ولضمان التزام المُصدّرين، وعت الدول المستوردة أهمية مراكمة احتياطات موازية لتحقيق سلاسة العرض خلال أوقات الأزمات. فالصين وحدها، على سبيل المثال، تمتلك حاليًا حوالي نصف احتياطات القمح في العالم والمُقدّرة بنحو 287.1 مليون طن متري في عام 2019، بحسب وزارة الزراعة الأمريكية.<sup>(10)</sup>

فيما رفعت الأخيرة من تقديراتها لمخزونات العالم من القمح بنهاية عام التسويق الحالي إلى مستوى قياسي جديد يبلغ 292.8 مليون طن متري في تقرير شهر أبريل الماضي.<sup>(11)</sup>

تُمثّل هذه الاحتياطات مجتمعة حائط الصد الأول تجاه أي اضطرابات محتملة في سوق الغذاء العالمي حال استمرار الوباء خلال الفترة المقبلة، وهو ما لم يتوفر أثناء أزمّتي الغذاء في الفترة بين عام 2008 وعام 2010.

في الأخير، تبقى هذه السياسة مستبعدة مع توقع منظمة الأغذية والزراعة العالمية لارتفاع إنتاج القمح في مناطق روسيا وكازخستان والهند وبما يحافظ على الإنتاج العالمي عند حدود 762.6 مليون طن في موسم تسويق القمح للعام الحالي 2021/2020.<sup>(8)</sup>

■ **لاعب مؤثر في ملعب كبير:** قد يدفع حظر تصدير القمح الروسي، حال تجديده خلال موسم الحصاد الحالي، المستوردين الكبار إلى تنويع جهات التوريد ولو على حساب التكلفة.

فرغم تنافسية القمح الروسي، بسبب نوعية المحصول وضعف العملة المحلية، قد تلجأ الدول المستهلكة إلى الاستيراد من منتجين منافسين مثل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة.

على سبيل المثال، رفع مكتب المحاصيل (FranceAgriMer) توقعاته لصادرات القمح الفرنسي خارج الاتحاد الأوروبي إلى رقم قياسي للموسم الحالي الذي ينتهي في يونيو.<sup>(9)</sup>

تعدّ مصر أبرز عملاء فرنسا خلال هذا الموسم، ليس فقط لرغبتها في تقليل حالة عدم اليقين المرتبطة بمستقبل التدفقات القادمة من منطقة البحر الأسود، ولكن أيضًا لاستيرادها القمح الأوروبي أثناء موسم حصاد القمح المحلي في الفترة بين أبريل ومايو.

هذا، وقد تساعد الطبيعة المفتوحة لاحتمالات انحسار الوباء على إمكانية ترسيخ هذا الاتجاه في المدى القريب وبما يقلل من سيطرة البحر الأسود على سلاسل إنتاج وتوزيع وتوريد القمح.

اللين في أوروبا هذا الموسم إلى مستوى قياسي جديد مع الانخفاض الحاد في الطلبات على الطحن.<sup>(12)</sup>

وعلى مستوى العالم، تظهر بيانات منظمة الأغذية والزراعة تراجع مؤشر أسعار الحبوب خلال الربعين الماضيين. فيما عدا القمح والأرز، تدهورت أسعار الحبوب والزيوت والسكر والألبان واللحوم خلال الربعين الأخيرين بحسب الشكل رقم (2).<sup>(13)</sup>

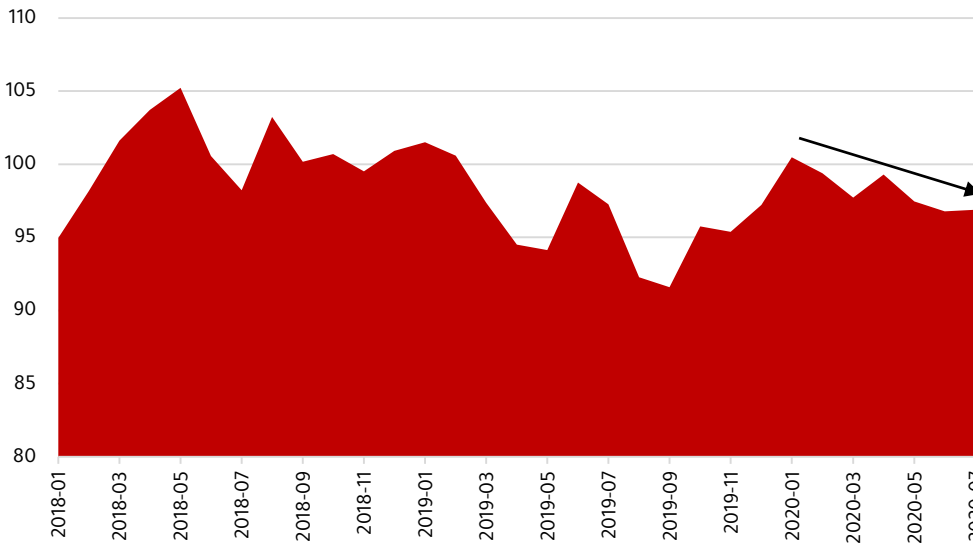
فيما تشير التغيرات في أسعار العقود الآجلة في بورصة شيكاغو للسلع إلى اتجاه أسعار كل الحبوب الغذائية بما فيها الأرز والقمح إلى الاستقرار وربما التراجع خلال الأشهر الستة القادمة.<sup>(14)</sup>

■ **الوضع المُعتاد الجديد:** تشهد أسعار السلع الغذائية الرئيسة تراجعًا ملموسًا منذ اندلاع أزمة كورونا بسبب ارتفاع حدة التباطؤ الاقتصادي مع تدهور أسعار الطاقة وتراجع الطلب العالمي.

وعليه، فإن انخفاض أسعار الغذاء جاء مدفوعًا بشكل أساسي بعوامل الطلب دون عوامل العرض. ففي قارة آسيا، التي تُمثّل وحدها 40% من استهلاك القمح العالمي، تُقدّر نسبة انكماش الطلب بين أبريل ويونيو بنسبة 20% بناءً على أوامر مطاحن القمح الإقليمية.

أما في ثاني أكبر سوق للقمح في العالم، فقد رفعت شركة Strategies Grain الاستشارية توقعاتها لمخزونات القمح

شكل 2. تطور الرقم القياسي لأسعار الحبوب في الفترة من يناير 2018 إلى يوليو 2020\*



\* يضم مؤشر الرقم القياسي لأسعار الحبوب كلاً من الذرة والأرز والقمح. فترة أساس المؤشر هي الفترة من عام 2002 إلى عام 2004. لمزيد من التفاصيل حول المؤشر راجع رابط المؤشر على قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة. <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>

المصدر: قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة.

### 3. متى يتحول الوباء إلى أزمة غذاء جديدة؟

لا تكمن خطورة فيروس كورونا المُستجد في تداعياته السلبية على أسعار السلع الغذائية في الأجل القصير وإنما في إرسائه قواعد جديدة تحكم صناعة الغذاء العالمي فيما يتعلق بالاستثمار، والإنتاج، والتجارة على المدى المتوسط. فالعقبات اللوجستية التي تواجه تداول المحاصيل الزراعية خلال الفترة الأخيرة تبدو أضعف حلقات مسلسل التغيير القادم.

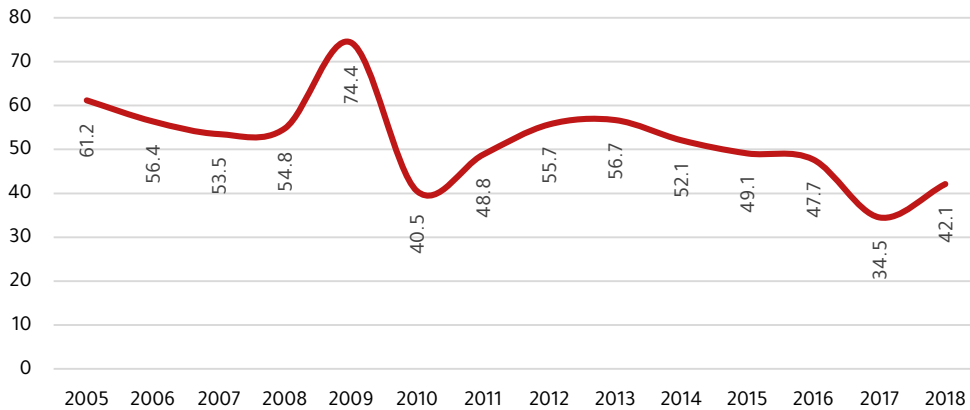
المشكلة أن التكاليف اللازمة لمواءمة هذه التغييرات لا تبدو متماثلة بين لاعبي صناعة الغذاء. ففي حين قد تحقق الدول المنتجة للحبوب الأساسية بعض المكاسب الوقتية يتوقع أن تتعرض الدول المستوردة لهذه الحبوب لضغوط شديدة، ويُعدّ قطاع القمح في مصر نموذجًا مُعبرًا لحالة الدول المستوردة للغذاء التي قد تواجه صعوبات جوهريّة ما لم تتغير استراتيجية القطاع على المدى المنظور. بعض هذه الأسباب تتمثل في الآتي:

#### سببية في اتجاه واحد

بحسب أحدث بيانات وزارة الزراعة المصرية حول قطاع القمح لعام 2018، تنتج مصر 8.3 ملايين طن بينما تستهلك 19.7 مليون طن ومن ثمّ تستورد 11.4 مليون طن سنويًا.<sup>(15)</sup> وبذلك يبلغ معدل الاكتفاء الذاتي 42% مما يُعرّض أمن مصر الغذائي لتقلبات حادة في سوق الحبوب العالمي بسبب ارتفاع درجة الاعتماد على واردات الغذاء من الخارج.

يوضح الشكل رقم (3) أن هناك اتجاهًا نزوليًا في نسبة الاكتفاء الذاتي من القمح خلال العقد الأخير. فبعدما وصلت نسبة الاكتفاء الذاتي لنحو 75% عام 2009 لم يتعد متوسط هذه النسبة حاجز الـ 50% خلال السنوات العشر التالية.

شكل 3. تطور نسبة الاكتفاء الذاتي من القمح في الفترة من 2005 إلى أبريل 2018\*



\* يُمثّل معدل الاكتفاء الذاتي قيمة الإنتاج المحلي من محصول القمح منسوبيًا إلى المتاح للاستهلاك من محصول القمح. المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.





القمح المصري خلال العقدین الأخيرین. فبعدهما كان نصیب الدب الروسي أقل من 1% من الواردات المصرية من القمح في عام 1999 وصل نصیبه إلى ما یقرب من 50% بعد عشرين سنة في عام 2019.

فیما استحوذت كل من روسيا وأوكرانيا، وحديهما، على ما لا یقل عن ثلاثة أرباع الواردات المصرية من القمح خلال العام الأخير. هكذا حلّ القمح الروسي تدريجياً محل القمح الأمريكي، غیر أن عكس هذا النمط لصالح الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وبعيداً عن بلدان البحر الأسود لا يبدو ممكناً في المستقبل المنظور.

لا تُمثّل تنافسية أسعار التورید مقارنة بالمنافسين واستقرار الترتيبات اللوجستية بین مصر وهذه البلدان الأسباب الوحيدة لهذا الترتیح، فیما يُعدُّ تحسین شروط التورید من حیث معقولية السعر وانتظام الإمدادات هدفاً ضرورياً للأجل الزمني القصیر.

في الوقت نفسه، لم یمنح ضخامة حجم الواردات المصرية ميزة تنافسية للمستورد الوطني في السوق العالمي للقمح؛ حیث إن تأثير حجم الطلب المصري على أسعار القمح في السوق الدولية یأخذ عادة اتجاهًا واحدًا؛ وهو الصعود.

فرغم كبر حجم الطلب المصري بالنسبة للسوق الدولي، فإن ذلك لم یكسب المستورد الوطني أية امتیازات سعریة على مر العقود، وتعود أسباب ذلك إلى هيمنة القمح القادم من البحر الأسود على طلبات التورید الوطنية، واعتماد المستورد المصري بشكل محوري على الشراء من السوق الحالي دون السوق الآجل، وضعف جهود بناء رصید استراتيجي من مخزون القمح بعد أزمة الغذاء الأولى عام 2008.

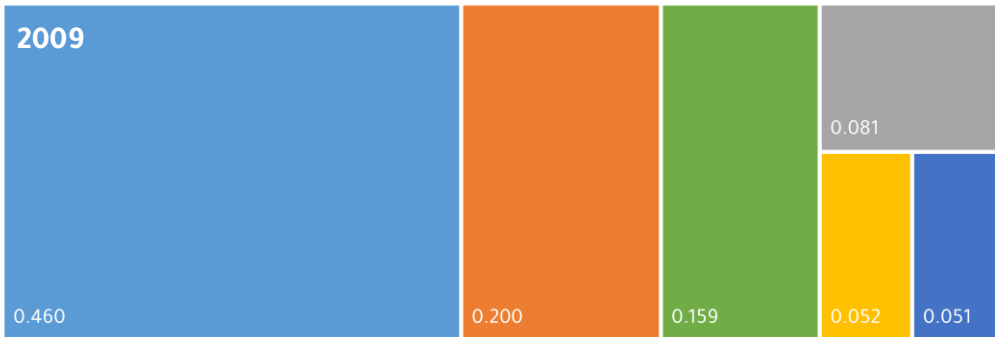
### هيمنة روسية متزايدة

یسرد الشكل رقم (4) قصة سيطرة القمح القادم من منطقة البحر الأسود على واردات

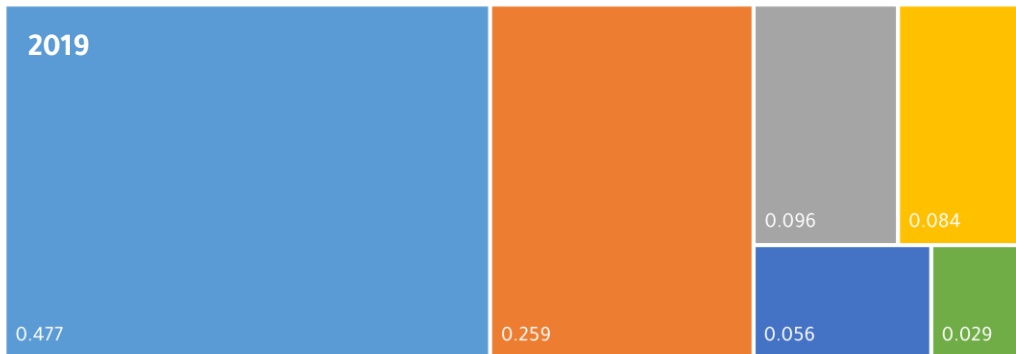
شكل 4. التوزيع النسبي لواردات القمح المصرية بحسب القيمة من 1999 إلى 2019\*



■ الولايات المتحدة ■ أستراليا ■ فرنسا ■ تركيا ■ الأرجنتين ■ أخرى



■ روسيا ■ فرنسا ■ الولايات المتحدة ■ أستراليا ■ بلاروسيا ■ أخرى



■ روسيا ■ أوكرانيا ■ رومانيا ■ الولايات المتحدة ■ فرنسا ■ أخرى

المصدر: حسابات الباحث بناءً على بيانات The Observatory of Economic Complexity على الرابط التالي: <https://oec.world/en/>

## مطلوب على وجه السرعة

على المدى المتوسط، يرتبط نجاح جهود تنويع مصادر توريد القمح بمراكمة مستوى مرتفع من الاحتياطات الاستراتيجية، وبما لا يقل عن عام كامل من الاستهلاك. لا يتعدى المخزون الاستراتيجي من القمح في الوقت الراهن وعلى أحسن الأحوال ستة أشهر من معدل الاستهلاك الحالي.

غير أن ذلك يحتاج إلى توافر شرطين مسبقين: توافر حصيلة مستقرة من العملة الصعبة ومرونة طاقة صوامع التخزين. ويبدو أن كلا الشرطين غير متوفرين بشكل كامل في الوقت الراهن، وذلك في ضوء ندرة العملة الصعبة بسبب عجز ميزان التجارة المزمّن ومحدودية الطاقة الاستيعابية لصوامع التخزين التي تصل بالكاد إلى نصف عام وبما لا يتناسب مع حجم الاستهلاك الكلي.

أيضاً، يُعدّ خفض معدل الفاقد أثناء التخزين؛ الذي يصل إلى مقدار العُشر التحدي الأهم خلال المدى المنظور؛ إذ يفوق هذا المعدل كلاً من المتوسط العالمي ومتوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمراحل. وتُعدّ زيادة سعة وتحديث صوامع التخزين شرطاً أولياً لتقليل هدر المنظومة بالكامل.

زيادة الاعتماد على العقود طويلة الأجل في شراء القمح تُعدّ وسيلة فعّالة لمواءمة مستوى المخزونات الاحتياطية، ويتطلب استخدام هذه العقود معرفة دقيقة بمواسم العرض العالمي واحتياجات الطلب المحلي.

في حالة مصر، تشير دراسة أحوال السوق العالمي للقمح إلى أفضلية إجراء التعاقدات اللازمة للاستيراد في الوقت ما بين يوليو إلى ديسمبر؛ بحيث يتم التسليم في مارس.

يستلزم ذلك زيادة عدد وسعة المنافذ البحرية والبرية التي تستقبل الواردات على مدار العام. تساعد هذه العقود عند تنفيذها بدقة في زيادة معدلات الإتاحة عن طريق تنشيط الواردات، وتحقيق سلاسة الإمدادات، وتعزيز درجات النفاذ من خلال خفض الأسعار.

## نحو إصلاح منظومة الزراعة

يضاف إلى العوامل الخاصة بسلعة القمح عدة مشكلات عامة تتصل بضعف بنية قطاع الزراعة المصري ككل، حيث يعاني قطاع الزراعة من ضعف سلاسل إمدادات القيمة المضافة بسبب محدودية الروابط الرأسية مثل الزراعة التعاقدية إلى جانب غياب الروابط الأفقية بين منظمات الفاعلين بالصناعة.

كما أن سياسات تسعير المنتجات الزراعية تحتاج كذلك إلى مراجعة جذرية بحيث تؤمن إنتاج الحد الكافي من السلع الاستراتيجية.

الأمر الذي لن يتأتى دون توفير هياكل تمويل مرنة وبفوائد تنافسية وأجال سداد ممتدة للمزارعين، كما أن التقادم التكنولوجي في الإنتاج مع ضعف أساليب الري لا يتماشى كذلك مع تدهور نصيب الفرد من المياه إلى أقل من ثلثي حد الفقر المائي المُحدد بنحو 1000 متر مكعب سنوياً.

جدير بالذكر أن من بين العقبات التي تواجه تطوير صناعة الغذاء في مصر كلاً من: تهاكك شبكة الطرق الريفية، وبدائية محطات التعبئة والتبريد، ومحدودية أسواق الجملة في كل من الريف والحضر.

إذ يقترن التعديل المقترح بالتوسع في زراعة الحبوب الأساسية وتحديدًا القمح على حساب المحاصيل البديلة وبخاصة البرسيم. كما أن إيجاد مصادر علفية بديلة للبرسيم لا يبدو مشكلة عويصة مع التطور المذهل في صناعة الأعلاف المركزة.

ومن هنا، نقترح زيادة المساحة المزروعة من قمح خلال العامين القادمين إلى 4 ملايين فدان بدلاً من 3.3 ملايين فدان في الوقت الراهن. ويتوقع أن يضيف هذا التعديل حوالي 1.9 مليون طن إلى سلة الإنتاج المحلي من القمح تحت افتراض ثبات إنتاجية الفدان، التي لم تتحسن منذ سنوات عند المتوسط الحالي المقدر بنحو 2.7 طن (18 إردبًا).<sup>(16)</sup>

غير أن هذه السياسة لم تكن لتنجح دون رفع معدل الحماية الإسمية على القمح الوطني، وبما يربط سعر التوريد المحلي بأسعار تداول القمح في السوق العالمي.

#### 4. كيف نمنع تحول الوباء إلى أزمة غذاء جديدة في مصر؟

يُعدُّ تقليل الاعتماد على السوق العالمي في تلبية الاحتياجات الوطنية من القمح السبيل الوحيد لتعويض الأمن الغذائي بشكل مُستدام. ويمكن تنفيذ هذا الهدف بالعمل على ثلاثة محاور رئيسية: زيادة إنتاج وتوريد القمح المحلي، ومنع الهدر وتعظيم استخدام موارد للقمح، وضمان سلاسة تدفق الإمدادات الخارجية.\*

تضمن هذه الخطة -حال تنفيذها بشكل دقيق- رفع درجة الاكتفاء الذاتي من القمح إلى 60% في غضون ثلاث سنوات كحد أقصى بدلاً من 42% خلال الوقت الراهن.

#### زيادة إنتاج وتوريد القمح المحلي

يفتقر الحديث حول تعزيز الأمن الغذائي المصري دون إحداث تعديلات جذرية على هيكل التركيب المحصولي السائد إلى الجدية.



\* يتوجه الباحث بخالص الشكر وعظيم التقدير للأستاذ الدكتور جمال صيام، أستاذ الاقتصاد الزراعي بجامعة القاهرة، على المناقشات المتعمقة أثناء كتابة هذا الجزء، والتي أسهمت بشكل بناء في تحسين المسودة النهائية.

تبدو المقارنة محسومة لصالح التقاوي المعتمدة عند تحليل التكلفة والعائد لكل من نوعي البذور، غير أن تخفيض التكلفة الثابتة على من لا يستخدم هذه التقاوي سيصب في صالح المنظومة ككل في النهاية.

### تقليل الهدر في استخدام القمح المحلي

يشتمل ضمان أمن مصر الغذائي إضافة إلى تنمية المتاح من موارد القمح سواء من الإنتاج المحلي أو المستورد على إجراءات لترشيد استخدام هذه المصادر.

على سبيل التأكيد، تُقدّر وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي مقدار الفاقد الفيزيقي خلال سلسلة إنتاج وتوريد وتخزين وتصنيع القمح بنحو 1.9 مليون طن، وبما يعادل 10% من إجمالي استهلاك القمح في عام 2018.

فيما يضمن تخفيض معدل الفاقد بمقدار النصف على ثلاث سنوات توفير حوالي مليون طن قمح سنويًا.

يتطلب هذا تدشين منظومة إلكترونية لتسجيل وإدارة ومراقبة المخزون الاستراتيجي من القمح، وتعمل المنظومة على رصد حركة المخزونات، وتحديد احتياجات ومصادر الواردات، وإنشاء قاعدة بيانات للمتعاملين بالسوق، ومراقبة حركة التجارة الداخلية، ومتابعة تدوير الاحتياطي في السوق.

يمكن أن يُسهم تعظيم الاستفادة من موارد القمح المتاح في توفير قرابة مليوني طن من القمح في السنة: 1.5 مليون طن عن طريق خلط دقيق الذرة مع دقيق القمح بنسبة 15% لإنتاج رغيف الخبز البلدي المدعم و0.5 مليون طن بزيادة نسبة استخراج دقيق القمح من 82% إلى 86.5%<sup>(19)</sup>.

ذلك أن منح علاوة سعرية مؤقتة، بضوابط معلنة مسبقًا وصارمة عند التطبيق، في حدود 5%-10% لصالح سعر التوريد المحلي كفيلة لتحقيق الهدف المرجو دون أن تتسبب في خلق تشوهات سعرية دائمة مثلما حدث في فضيحة توريد القمح المستورد على أنه محلي قبل سنوات قليلة.

بناءً على هذا ومن أجل إحداث طفرة حقيقية في إنتاج القمح المحلي، لا يكفي فقط التوسع في الزراعة، ولكن يجب أيضًا زيادة الإنتاجية، ولهذا يُعدّ تعميم استخدام التقاوي المنتقاة على كامل المساحة المزروعة بالقمح خلال الموسم القادم بدلًا من 30% فقط من المساحة المزروعة حاليًا (نحو مليون فدان) حلًا سريعًا لرفع مستوى إنتاجية الفدان من القمح.<sup>(17)</sup>

نقترح قيام الحكومة ببيع البذور المنتقاة بخصم خاص، يغطي 50% مثلًا من فارق التكلفة الإجمالية، لمرة واحدة فقط. الأمر الذي قد يؤدي إلى رفع سقف إنتاج محصول القمح المحلي، وجودته، وكفاءته.

فيما يصطدم ذلك التعميم بارتفاع تكاليف البذور المعتمدة مقارنة بالبذور العادية بالنسبة لنحو ثلثي زارعي القمح في مصر. إذ تزيد تكلفة التقاوي المنتقاة عن تكلفة التقاوي المنزلية بنحو 175 جنيهًا لكل فدان. فيما تزيد الإنتاجية المقارنة للفدان الواحد بنحو 0.47 طن (3 إردب) عند استخدام التقاوي المعتمدة بدلًا من المنزلية.<sup>(18)</sup>

على المستوى الكلي، يُتوقع زيادة إجمالي إنتاج محصول القمح في مصر بما لا يقل عن 1.4 مليون طن سنويًا بسبب تعميم استخدام التقاوي المنتقاة.

## تحسين شروط استيراد القمح

تمدنا تجارب دول الخليج بعد أزمة الغذاء الأولى بدروس مبتكرة في كيفية الحد من مخاطر الاستيراد. واعتمدت تجارب هذه الدول على ثلاثة أعمدة رئيسية: تنويع موردي الأغذية، وبناء احتياطات استراتيجية تغطي مدة طويلة من الاستهلاك، والاستثمار في القطاع الزراعي بالخارج.

فتنويع شراء القمح من مصادر مختلفة دون التقيّد بمستوى سعري مُعيّن لم يكن مشكلة في ضوء وفورات النقد الأجنبي الناتجة عن الثروات النفطية.

وكذا كان الحال بالنسبة لمراكمة مخزونات احتياطية كبيرة من الحبوب الأساسية، عمان، على سبيل المثال -والتي تعد من الأقل ثروة بين دول الخليج - تحتفظ بمخزون استراتيجي من القمح لا يقل عن العام، أما الدول الأغنى مثل السعودية والإمارات، فقد تجاوزت بالكلية مشكلات الأسواق العالمية بشحن المنتج من الحقل إلى البيت عن طريق الاستثمار الزراعي بالخارج.

أما عن الاستثمار الزراعي بالخارج، فقد كان الهدف جلياً منذ البداية: تأمين زراعة محاصيل الأمن الغذائي ثم شحنها إلى الوطن الأم.

في السعودية، عملت مبادرة الملك عبدالله للاستثمار السعودي في الزراعة بالخارج كميسر استثماري لتسهيل تدفق استثمارات المملكة المباشرة في القطاع الزراعي ببلدان محددة.

الإمارات بدورها اتخذت مسارين مختلفين. حيث ارتكزت خطة شركة أبراج كابيتال بإمارة دبي على الاستحواذ المباشر على الشركات الناجحة في مجال الاستثمار الزراعي بالبلدان المختارة لتقليل مخاطر

إنشاء شركات جديدة في هذه الدول.

فضلت إمارة أبو ظبي في المقابل استئجار أراضي الزراعة في الخارج بعقود إيجار قابلة للتجديد وبعده أدنى 25 سنة دون الشراء النهائي عن طريق شركة القدرة الخضراء التابعة للقدرة القابضة.

التحدي الآن الذي يواجه دول الخليج لا يكمن في الاكتفاء الذاتي المحلي ولا الاكتفاء الذاتي بالوكالة، في بل إدارة سلاسل القيمة و"دبلوماسية الغذاء". اليوم يجب أن تكون دول الخليج أكثر حذراً بشأن بعض تلك الاستثمارات الخطرة في الدول التي تعاني نفسها من انعدام الأمن الغذائي.

في كل الأحوال، يمكن لمصر الدمج بين الترتيبات الثلاثة بتأسيس صندوق للاستثمار الزراعي يشترك فيه كل شركاء التنمية الزراعية ولاسيّما الصندوق السيادي والقطاع الخاص والبنك الزراعي.<sup>(20)</sup>

## رسالة ختامية

تبقى تداعيات فيروس كورونا المُستجد على أوضاع سوق الغذاء العالمي في الأجل القصير محدودة بتأثيره على المخزونات العالمية التي تبدو بوضع جيد على خلاف الحال خلال أزمة عام 2008.

على المدى المتوسط، من المتوقع أن تمتد آثار الفيروس إلى جانب العرض، وبما قد يؤثر بشدة على الدول الرئيسية المستوردة للغذاء.

مصر ليست مستبعدة من هذه التداعيات. يمثل كل من زيادة الإنتاج والتوريد المحلي، وتقليل الهدر في استخدام موارد القمح المحلية، وتحسين شروط الاستيراد الركائز الأساسية لأي استراتيجية لتحسين وضع الأمن الغذائي المصري في الأجل الطويل.

## قائمة المصادر

1. IGC issues 'tentative' outlook for 2020-21, Arvin Donley, 03.30.2020 at <https://www.world-grain.com/articles/13476-igc-issues-tentative-outlook-for-2020-21>
2. Volume of wheat exported from Russia from 2000 to 2018 with a forecast until 2028 at <https://www.statista.com/statistics/1021051/russia-wheat-export-volume/>
3. Russia will suspend grain exports for 6 weeks if its quota runs out in mid-May, Polina Devitt, 04.17.2020 at <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-russia-grains/update-4-russia-will-suspend-grain-exports-for-6-weeks-if-its-quota-runs-out-in-mid-may-idUSL8N2C52YG>
4. Russia to halt wheat exports, Arvin Donley, 04.27.2020 at <https://www.world-grain.com/articles/13609-russia-to-halt-wheat-exports>
5. Value of wheat imports from Egypt between 2013 and 2018 at <https://www.statista.com/statistics/1079054/egypt-value-of-wheat-imports/>
6. Egypt Cancels Wheat Tender as Virus Supply Risks Spook Traders, Salma El Wardany, 04.02.2020 at <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-02/egypt-cancels-wheat-tender-as-virus-supply-risks-spook-traders>
7. Russia halts grain exports to prevent domestic food price spikes, Ben Aris, 04.28.2020 at <https://www.intellinews.com/russia-halts-grain-exports-to-prevent-domestic-food-price-spikes-181955/>
8. FAO Cereal Supply and Demand Brief, Montly update of May 2020 at <http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/en/>
9. EU Wheat Exports Surge, Record French Shipments Expected, Michael Hogan and Gus Trompiz, 05.06.2020 at <https://www.agriculture.com/markets/newswire/eu-wheat-exports-surge-record-french-shipments-expected>
10. In Depth: How to Avoid a Global Food Crisis From Covid-19, Huang Shulun, Wang Su, Wen Simin and Dave Yin, 05.05.2020 at <https://www.caixinglobal.com/2020-05-05/in-depth-how-to-avoid-a-global-food-crisis-from-covid-19-101550302.html>
11. USDA Economics, Statistics and Market Information System, Wheat Report, April 2020 at <http://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain-wheat.pdf>
12. Missing Bangkok, Paris tourists omen of global wheat demand collapse, Naveen Thukral, Patpicha Tanakasempipat, Gus Trompiz, 05.08.2020 at <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-wheat-consumption/missing-bangkok-paris-tourists-omen-of-global-wheat-demand-collapse-idUSKBN22J3KV>
13. Food Price Monitoring and Analysis, FAO at <http://www.fao.org/giews/food-prices/international-prices/en/>
14. An Update On The KCBT-CBOT Wheat Spread And What It Is Telling Us About The Price Of The Grain, Andrew Hecht, 05.05.2020 at <https://seekingalpha.com/article/4343006-update-on-kcbt-cbot-wheat-spread-and-what-is-telling-us-price-of-grain>
15. Ministry of Agriculture and Land Reclamation, Food Balance Bulletin, 2018.
16. جمال صيام في تحليل آثار فيروس كورونا المُستجد على الاقتصاد المصري والسياسات المقترحة للتعامل مع تداعياته. قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.
17. وزارة الزراعة واستصلاح الزراعي، نشرة الميزان الغذائي، قطاع الشؤون الاقتصادية.
18. المرجع السابق.
19. الآثار الاقتصادية لفيروس كورونا علي مصر، دي كود للاستشارات الاقتصادية والمالية، تقرير غير منشور.
20. Agrarian Mirage: Gulf Foreign Direct Investment in Pakistan's Agricultural Sector, at <https://www.mei.edu/publications/agrarian-mirage-gulf-foreign-direct-investment-pakistans-agricultural-sector>







## مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري

1 ش مجلس الشعب - قصر العيني - القاهرة - مصر | رقم بريدي: 11582 | ص.ب: 191 مجلس الشعب  
تليفون: (202)27929292 - فاكس: (202)27929222 | [www.idsc.gov.eg](http://www.idsc.gov.eg) | [info@idsc.net.eg](mailto:info@idsc.net.eg)