

وثيقة معلومات (PID)
مرحلة التقييم المبدئي

4 نوفمبر 2015

التقرير: AB7791

اسم البرنامج	التمويل البرامجي الأول لأغراض سياسات التنمية لتحقيق الإستقرار المالي، والطاقة المستدامة، وزيادة القدرة على المنافسة
المنطقة	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
البلد	جمهورية مصر العربية
القطاع	قطاع الطاقة العام (50%)؛ إدارة الاقتصاد الكلي والمالية العامة (30%)؛ التجارة وزيادة القدرة على المنافسة (20%)
الرقم التعريفي للبرنامج	P157704
أداة الإقراض	إقراض لأغراض سياسات التنمية
المقترض/المقترضون	جمهورية مصر العربية
الهيئة المسؤولة عن التنفيذ	وزارة التعاون الدولي
تاريخ إعداد وثيقة معلومات البرنامج	4 نوفمبر 2015
التاريخ التقديري لإتمام التقييم المسبق	12 نوفمبر 2015
التاريخ التقديري لموافقة مجلس المديرين التنفيذيين	17 ديسمبر 2015
قرار المراجعة المؤسسية	بعد المراجعة المؤسسية، تم اتخاذ قرار بالمضي في إعداد هذه العملية.

أولاً. أهم قضايا التنمية ودواعي مشاركة البنك الدولي

في عام 2014، طبقت الحكومة المصرية إصلاحات جريئة ترمي إلى إعادة الاقتصاد إلى المسار الصحيح. وستعمل الحكومة على تنفيذ أهدافها من خلال تنفيذ إصلاحات في محاور التركيز التالية: (1) تثبيت أوضاع الاقتصاد الكلي والمالية العامة؛ و(2) نمو يقوده القطاع الخاص؛ و(3) الشفافية والمساءلة؛ و(4) الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي. ويهدف هذا التمويل المقدم لأغراض سياسات التنمية إلى مساندة برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي من خلال إدارة عجز الموازنة وأعباء الدين العام بحيث تبقى عند مستويات يمكن تحملها على نحو مستدام، وتعزيز استدامة إمدادات الطاقة، وزيادة قدرة مؤسسات الأعمال على المنافسة. وستساعد هذه الإصلاحات الحكومة على حث الخطى على طريق تحقيق أهدافها الإنمائية، وتهيئة بيئة مواتية لنمو يقوده القطاع الخاص.

ويتسق هذا التمويل البرامجي لأغراض سياسات التنمية مع برنامج الحكومة المصرية للإصلاح كما ورد بالتفصيل في وثيقتي إستراتيجية التنمية المستدامة "رؤية مصر 2030"، وإستراتيجية التنمية. وقد صدرت الوثيقتان من أجل مؤتمر التنمية الاقتصادية لمصر الذي عُقد في مارس 2015.

وتركزت إستراتيجية الحكومة للتنمية على معالجة أربعة تحديات إنمائية رئيسية:

1. أدت خيارات سياسات المالية العامة باهظة التكلفة وغير الكفوة، والصدمات الاقتصادية، وآثار التشوهات على الإنتاجية والقدرة على المنافسة إلى اتساع عجز المالية العامة في السنوات 2012-2014. وقد تفاقم هذا الوضع من جراء خيارات السياسة الاقتصادية التي تتركز على تحقيق منافع قصيرة الأجل لزيادة بنود الإنفاق أكثر من تكاليفها وآثارها على الأمد المتوسط. وتزامن هذا مع ضعف أداء الاقتصاد وتدهور الأحوال المالية ولاسيما في قطاع الطاقة.

2. اعتبارا من عام 2009، شهدت مصر تكرار انقطاع التيار الكهربائي، وهو ما أثر تأثيرا كبيرا على النمو. وتُعزى هذه الانقطاعات إلى نقص الغاز الطبيعي والنفط والمنتجات البترولية، ومواطن النقص والقصور في مرافق البنية التحتية للطاقة، والتشوهات في سلسلة إمدادات الطاقة الناجمة عن الدعم المتواصل للوقود والكهرباء. ويتطلب التغلب على المُعوقات الهيكلية الأساسية - التي تحول دون تحسُّن الأداء المالي والفني لقطاع الطاقة - إجراء إصلاحات قطاعية كبيرة لنظم الإدارة العامة.

3. يُعد الدعم الكبير والتنازلي الذي تقدمه الحكومة لمنتجات الطاقة أحد العوامل الرئيسية لعجز الموازنة في مصر. كما يخلق تشوهات اقتصادية كبيرة في القطاعات الأخرى. فضلا عن كون هذا الدعم يمثل عبئا لا تستطيع الخزانة العامة الاستمرار في تحمله، فقد أدى انخفاض أسعار الطاقة إلى ضعف إنتاج الطاقة، وزيادة نمو الطلب، مما أدى بدوره إلى اتساع عجز الطاقة وتشويه الحوافز في القطاعات الأخرى.

4. تمثل المحرك الرئيسي للنمو خلال السنوات العشر الماضية في مرونة الاستهلاك، وقفزات الاستثمار قصيرة الأمد التي لم تكن كافية لزيادة الإنتاجية والحفاظ عليها وتحقيق تحولات هيكلية. وسيتطلب تعزيز نمو يقوده القطاع الخاص ويؤدي إلى تهيئة فرص العمل والوظائف، وإجراء تحسينات في مستويات إدارة بيئة أنشطة الأعمال على نحو يشجع على مزيد من المنافسة المفتوحة، وتحسين إدارة الإجراءات التنظيمية.

ثانيا. الأهداف المقترحة

يساند هذا التمويل البرامجي لأغراض سياسات التنمية برنامج مصر للإصلاح:

1. إعطاء دفعة لتحقيق الإستقرار المالي
2. ضمان استدامة إمدادات الطاقة
3. تحسين بيئة أنشطة الأعمال

ثالثا. الوصف الأولي

تهدف عملية تمويل سياسات التنمية إلى مساندة برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي من أجل الإصلاح الاقتصادي على الأمد المتوسط ويمتد على مدى ثلاثة أعوام. ويقوم البرنامج على ثلاث ركائز، يتناسب كل منها مع أحد الأهداف الإنمائية المقترحة للمشروع: (1) إعطاء دفعة لجهود ضبط المالية العامة من خلال زيادة تحصيل الإيرادات، وتحسين تخصيص النفقات وهيكلها، وتحسين شفافية المالية العامة وإدارتها؛ (2) ضمان استدامة إمدادات الطاقة من خلال تحسين مستويات الحوكمة ومشاركة القطاع الخاص؛ و(3) تحسين بيئة أنشطة الأعمال من خلال المنافسة المفتوحة، وترشيد البيئة التنظيمية وشفافيتها، وتعميم الخدمات المالية.

وستساند الركيزة الأولى برنامج الحكومة لضبط المالية العامة الذي يهدف إلى تقليص عجز الموازنة العامة مع تحسين هيكل الإنفاق ووضع الدين العام للحكومة في مسار متناقص. وستساند الركيزة الثانية سعي الحكومة إلى تعزيز أمن الإمدادات والاستدامة المالية والبيئية، وتحسين نظام الإدارة العامة في القطاع. وستساند الركيزة الثالثة ارتباط الحكومة بتحقيق نمو يقوده القطاع الخاص من خلال تحسين البيئة التنظيمية لأنشطة الأعمال والمنافسة المفتوحة.

وتُقدّم ركائز تمويل سياسات التنمية العديد من الإسهامات من خلال محاور التركيز الأربعة الرئيسية لإستراتيجية مصر للتنمية.

- ستلقي جهود تحقيق الإستقرار المالي مساندة من مجموعة تدابير لتحسين تحصيل الإيرادات، ولاسيما تطبيق ضريبة القيمة المضافة، وخفض النفقات، ووضع اللامسات النهائية لإستراتيجية إدارة الدين على الأمد المتوسط.
- سيلقى النمو الذي يقوده القطاع الخاص مساندة من خلال حزمة من الإصلاحات تهدف إلى تخفيض الإجراءات الروتينية، وتقليص الحواجز أمام دخول مؤسسات جديدة إلى السوق، وتشجيع سياسات النهوض بالمنافسة. كما سيتيح تحرير أسواق الطاقة، وتحسين إطار إصدار التراخيص الصناعية، وتعزيز صلاحيات قانون المنافسة فرصا كبيرة لمشاركة القطاع الخاص.
- سيتسنى تحسين مستوى الشفافية والمساءلة من خلال تقوية المؤسسات التنظيمية لقطاعات الطاقة والأعمال، ونشر المعلومات عن ميزانية الحكومة وإطار مديونيتها، وزيادة الشفافية بشأن اللوائح التنظيمية لأنشطة الأعمال وإجراءات إصدار التراخيص.
- سيتم تعزيز الاحتواء الاقتصادي والاجتماعي من خلال عدد من تدابير المالية العامة وبيئة ممارسة أنشطة الأعمال التي تكون موجهة على وجه الخصوص إلى منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة مثل قانون المعاملات المضمونة وقانون التمويل متاهي الصغر.

رابعا. أوضاع الفقر والآثار الاجتماعية والجوانب البيئية

يهدف برنامج الإصلاحات الذي تسانده سلسلة قروض سياسات التنمية إلى الحد من الفقر وتعزيز الرخاء المشترك على الأمد الطويل. وتتضمن الإصلاحات التي تساندها هذه العملية تعزيز شفافية المالية العامة والقدرة على المنافسة، وترشيد الإنفاق العام، وإصلاح نظام الإدارة العامة. وتتسم الإصلاحات باتساع نطاقها و تناولها للمجالات التي حددتها الدراسة التشخيصية المنهجية بوصفها ذات أهمية لتعزيز جهود الحد من الفقر وتعزيز الرخاء المشترك في مصر. وعلى سبيل المثال، فإن تحسين نظم الإدارة العامة في قطاعي الكهرباء والغاز قد يساعد على تحسين مستويات تقديم هذه الخدمات، وهو ما يعود بالنفع على كل المستهلكين. ويساند العديد من هذه التدابير بطريق غير مباشر خلق فرص العمل في القطاع الخاص، وهو ما يُتيح سبيلا أكثر استدامة لزيادة الرفاهة ورفع مستويات المعيشة، لأن الأسر التي يشغل أفرادها وظائف يقل كثيرا احتمال وقوعها بين أفقر 40 في المائة من السكان. وفي الوقت نفسه، يتوقف تحقيق منافع هذه الإصلاحات على كيفية إدارة الحكومة للآثار التوزيعية والاجتماعية للإصلاح. فعلى سبيل المثال، قد تساعد تدابير شفافية المالية العامة مثل مشاركة المواطنين في صياغة الميزانية العامة على توعية الجمهور بأنشطة الحكومة، وبناء التأييد الجماهيري لإصلاحات السياسات الصعبة بشرط أن تصاحبها جهود نشطة للتواصل مع المواطنين لزيادة الوعي.

ومن غير المنتظر أن تؤدي السياسات التي يساندها التمويل المقترح إلى إحداث آثار سلبية على بيئة البلد أو قاعدة موارده الطبيعية. وحسبما يقضي منشور سياسة العمليات 8.60، قام البنك الدولي بتقييم احتمالات أن تؤدي السياسات الوطنية التي يساندها تمويل سياسات التنمية المقترح إلى حدوث آثار ملموسة على بيئة البلد و موارده الطبيعية الأخرى. وخلص التقييم إلى أن برنامج تمويل سياسات التنمية المقترح من المتوقع أن ينتج عنه بوجه عام آثار إيجابية على البيئة والموارد الطبيعية في مصر. وتشتمل الركيزة الثانية من هذه العملية المقترحة والتي تتصل بتعزيز أمن الطاقة على عدد من تدخلات السياسة العامة التي يُتوقع أن تُحدث تغييرات في أوضاع الطاقة في البلاد. وسيتحقق هذا في معظمه من خلال الزيادة المزمعة في تحوّل القطاعات الإنتاجية في مصر إلى استخدام الغاز الطبيعي كوقود. وتشتمل التغييرات المزمعة الأخرى على التحوّل نحو زيادة استخدام موارد الطاقة المتجددة وأشكال الطاقة النظيفة في مزيج توليد الكهرباء. فضلا عن ذلك، من المتوقع أن تُؤدّي الزيادة التدريجية المزمعة في رسوم الكهرباء إلى تقليل الاستهلاك من خلال الترشيد وزيادة كفاءة الاستخدام. وفي هذا السياق، من الواضح أن هذه الإجراءات التدخلية المقترحة ستُفضي إلى منافع بيئية يمكن تحقيقها من خلال خفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، مما سيسهم في أجندة مصر لمكافحة تغيّر المناخ، وتقليل انبعاثات ملوثات الهواء، ومن ثم المساعدة على خفض المخاطر الصحية وتحسين نوعية الهواء. وعلى صعيد إدارة الشؤون المالية العامة، حققت الإصلاحات في مصر تقدما على مختلف الجبهات، وإن ظلت بعض التحديات المهمة قائمة.

خامسا. التمويل المبدئي

المصدر	(بملايين الدولارات الأمريكية)
البلد المقترض	0
البنك الدولي للإنشاء والتعمير أخرى (حدها)	1,000
الإجمالي	1,000

سادسا. مسؤول الاتصال

البنك الدولي

للاتصال: أشيش كانا Ashish Khanna

المسمى الوظيفي: كبير خبراء الطاقة

هاتف: +20-2 2574-1670/1516

بريد إلكتروني: akhanna2@worldbank.org

المكان: القاهرة ، جمهورية مصر العربية (مكتب البنك الدولي للإنشاء والتعمير)

للاتصال: أحمد كجوك

المسمى الوظيفي: خبير اقتصادي أول

هاتف: +20-2 2574-1670/1517

بريد إلكتروني: akouchouk@worldbank.org

المكان: القاهرة ، جمهورية مصر العربية (مكتب البنك الدولي للإنشاء والتعمير)

البلد المقترض

للاتصال: الدكتورة سحر نصر

المسمى الوظيفي: وزيرة التعاون الدولي

بريد إلكتروني: snasr@moic.gov.eg

سابقا. للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ:

دار المعلومات

البنك الدولي

1818 H Street, NW

Washington, D.C. 20433

هاتف: 458-4500 (202)

فاكس: 522-1500 (202)

الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/infoshop>