

وثيقة معلومات المشروع (باستخدام أداة تمويل البرامج وفقاً للنتائج)

مرحلة تحديد المفاهيم

رقم التقرير: PID0053776

اسم البرنامج	برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر
المنطقة	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
البلد	جمهورية مصر العربية
القطاعات	إدارة الحكم المحلي الطرق الريفية والحضرية والطرق السريعة الصناعة العامة والتجارة
أداة الإقراض	تمويل البرامج وفقاً للنتائج
الرقم التعريفي للبرنامج	P157395
الرقم التعريفي للمشروع الأصلي (في حالة وجود تمويل إضافي)	غير متاح/لا ينطبق
المقترض/المقترضون	الحكومة المصرية
الجهات التي تتولى إدارة تنفيذ المشروع	وزارة التنمية المحلية ووزارة التجارة والصناعة
تاريخ إعداد وثيقة معلومات البرنامج	29 يناير 2016
التاريخ التقديري لإتمام التقييم المسبق	17 مارس 2016
التاريخ التقديري لموافقة مجلس المديرين التنفيذيين	28 يوليو 2016
القرار بعد استعراض المفاهيم	بعد استعراض المفاهيم، تم اتخاذ قرار المضي قدماً في الإعداد للعملية.

1. كانت آراء الجمهور وتصوراته بخصوص ضعف شفافية الحكومة وعدم خضوعها للمساءلة، وكذلك قلة الفرص المتاحة لتوفير الوظائف والنمو على أساس مستدام من بين العوامل الرئيسية التي أسهمت في اندلاع الاحتجاجات الشعبية في مصر في عام 2011. وبعد ثلاثة أعوام من عدم وضوح الأوضاع السياسية في أعقاب اندلاع ثورة عام 2011، أقر دستور جديد في استفتاء شعبي وأجريت الانتخابات الرئاسية في مايو 2014، وأخيراً أُستُكملت الانتخابات البرلمانية بنهاية عام 2015. وقد حققت الحكومة الحالية تقدماً في استعادة الأمن وخفض مستوى الاضطرابات المدنية، وشرعت في إجراء إصلاحات حاسمة الأهمية. إلا أن الأسباب الرئيسية وراء اندلاع الاحتجاجات في السابق - ومنها على سبيل المثال لا الحصر نقص الوظائف في قطاعات الاقتصاد الرسمي، وارتفاع نسبة البطالة والعمالة الجزئية بين الشباب المصري، ونقص الخدمات المقدمة للفئات الفقيرة من السكان - لا تزال قائمة وتمثل محور تركيز الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة المصرية.

2. تتجلى هذه التحديات في أوضاع صورها في صعيد مصر، وهو تجمع من عشر محافظات يتأخر بدرجة كبيرة عن بقية البلاد من حيث معدلات النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل والربط الشبكي والقدرة على الحصول على الخدمات وقدرات الأجهزة الحكومية به. وترتبط هذه العوامل مجتمعة بارتفاع معدلات الفقر والحرمان في محافظات الصعيد. وبالفعل، فإن التفاوت بين المناطق في مستوى الرفاهة يشكل إحدى السمات الدائمة للفقر في مصر: فصعيد مصر كان ولا يزال أفقر منطقة بالبلاد. وفيما يضم الصعيد حوالي 38 في المائة من سكان مصر، فإن نسبة الفقراء به تشكل 67 في المائة من عموم السكان. وذهبت التقديرات إلى أن نسبة الفقر في صعيد مصر بلغت 35.8 في المائة في 2012 - 2013، في حين كانت نسبة الفقر في عموم البلاد أقل كثيراً من 20.5 في المائة.<sup>1</sup>

3. بالرغم من تأخر عملية التنمية في صعيد مصر في تاريخه الحديث، فقد أبدى قدرة على تحقيق الاستغلال الكامل والأنسب للموارد الاقتصادية المتاحة. فبين عامي 2004 و 2008، أظهرت منطقة الصعيد اتجاهات للتقارب، مسجلة معدل نمو أعلى من المتوسط الذي تحقق في المدن الكبرى وعموم البلاد بشكل عام.<sup>2</sup> وكان هذا النمو نتيجة لمعدلات النمو القوية التي شهدتها المناطق الحضرية في صعيد مصر. وتتوفر بصعيد مصر العديد من الأصول التي يمكن الاستفادة منها من أجل النمو في المستقبل. كما أنه يتمتع بميزة نسبية في أنواع معينة من الأنشطة الزراعية (مثلاً، منتجات البستنة).<sup>3</sup> بالإضافة إلى ذلك، فإنه يظهر كثافة سكانية عالية، وهي سمة تمت الاستفادة منها في تحسين النواتج في المناطق المتأخرة في البلدان الأخرى (مثلاً جنوب غرب الصين وشمال شرق البرازيل).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، مجموعة البنك الدولي، نوفمبر 2015. وتختلف هذه المعدلات عن معدلات الفقر الرسمية. وفي مناقشات أجريت مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، علم فريق البنك المعني بالفقر أنه أجريت إعادة تقدير كاملة لخطوط الفقر ومعدلاته في مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المعيشية الذي أجري 2011/2010، و 2013/2012. وباعتبارها إجراء لحساب معدلات الفقر التي يمكن المقارنة بينها عبر الفترات الزمنية، طورت الدراسة التشخيصية المنهجية الخاصة بمصر منهجية لوضع خطوط (معدلات) للفقر يمكن المقارنة بينها للسنوات 2005/2004 و 2011/2010. وهنا، يجري توسيع هذه المنهجية لتشمل المسح الذي يغطي 2013/2012 لإنتاج النتائج المعروضة.

<sup>2</sup> صعيد مصر: مسارات إلى تحقيق النمو المشترك، مجموعة البنك الدولي، أكتوبر 2009.

<sup>3</sup> تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك: دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، مجموعة البنك الدولي، نوفمبر 2015.

<sup>4</sup> صعيد مصر: مسارات إلى تحقيق النمو المشترك، مجموعة البنك الدولي، أكتوبر 2009.

4. بناء على التجارب السابقة، تعتبر الحكومة المصرية التنمية المحلية وخلق الوظائف أفضل وسيلة متاحة للحد من الفقر في صعيد مصر، وترى أن تحقيقها يستلزم وجود أجهزة حكومية محلية<sup>5</sup> تتسم بالكفاءة والقدرة، بما في ذلك المحافظات والمراكز. ويرجع السبب في ذلك إلى أن أجهزة الحكم المحلي بالبلاد يمكن أن تلعب دوراً رئيسياً في تهيئة الظروف اللازمة للتنمية المحلية. وتتضمن هذه الظروف في صعيد مصر (أ) خفض الفجوات القائمة في مرافق البنية التحتية والخدمات الحيوية، وتحسين مستويات المعيشة؛ (ب) تحسين التواصل والاستجابة والمساءلة من جانب الحكومة؛ و (ج) تهيئة المناخ اللازم لنمو القطاع الخاص. ولذا، فإن تعزيز القدرات المؤسسية لأجهزة الحكم المحلي بغرض تمكينها من تذليل العقبات الرئيسية وتلبية الشروط الأساسية المسبقة الثلاثة للتنمية المحلية سيكون عنصراً أساسياً في الإصلاحات التي تضطلع بها الحكومة المصرية في المرحلة المقبلة.

5. وفي هذا السياق، تدشن الحكومة المصرية برنامج "التنمية الاقتصادية من أجل تحقيق النمو الشامل والمستدام في صعيد مصر". ويهدف برنامج الحكومة إلى تبني نهج شامل لتحقيق النمو والتنمية في صعيد مصر، يدمج الدروس المستفادة من العمليات السابقة في المنطقة. والأهم أنه يرمي إلى تحقيق هذه الأهداف على أساس قائم على المشاركة، بما في ذلك مع المجتمعات المحلية والأطراف المعنية من القطاع الخاص. كما أنه يرغب في تعميم البرنامج على نحو تدريجي، بحيث يبدأ في بضع محافظات في البداية، بغرض تصحيح المسار أثناء التنفيذ، ثم توسيعه في نهاية المطاف ليشمل جميع محافظات صعيد مصر. ويهدف برنامج الحكومة إلى "مساعدة التنمية الاقتصادية المحلية في صعيد مصر من أجل خلق المزيد من فرص العمل، وخاصة للشباب والنساء، وتحسين مستويات المعيشة من خلال تشجيع النمو بقيادة القطاع الخاص، وتحسين تقديم الخدمات الأساسية، وتدعيم المؤسسات المحلية".

#### السياق المؤسسي ومتعدد القطاعات للبرنامج

6. تتوقف جهود الحد من الفقر وحفز معدلات النمو في صعيد مصر على أنشطة التنمية وخلق الوظائف بقيادة القطاع الخاص. وهناك ثلاثة معوقات أمام حفز استثمارات القطاع الخاص وتمكين التنمية المحلية: مجموعة من العقبات الإجرائية والمؤسسية التي تعوق مناخ الأعمال؛ وضعف الرابط الشبكي وتأخر تقديم الخدمات مما يحد من الظروف ومستويات المعيشة في المنطقة وقدرتها على المنافسة؛ وضعف قدرات الأجهزة الحكومية الأساسية على المستوى المحلي، مما يعوق التفاعل بين الحكومة والمواطنين وبين الحكومة ومؤسسات الأعمال. وتشكل معالجة هذه المعوقات على نحو شامل ومتكامل وتصاعدي عنصراً أساسياً في إطلاق العنان لإمكانات صعيد مصر، بحيث يؤدي إلى الحد من معدلات الفقر في هذه المنطقة المتأخرة.

7. يتسم صعيد مصر بالتدني النسبي لاستثمارات القطاع الخاص وضعف النشاط الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، تسهم محافظتا قنا وسوهاج بنسبة لا تتجاوز 0.9 في المائة من القيمة المضافة الكلية في حين يعيش بهما 9 في المائة من عموم السكان.<sup>6</sup> وتعاني الأسواق المحلية من التخلف وعدم التطور، كما أن القدرة على الوصول إلى الأسواق الأكبر حجماً والأكثر تعقداً تواجه معوقات نتيجة لضعف الصناعات المحلية وعدم قدرتها النسبية على المنافسة فضلاً عن بُعد المسافة. ونتيجة لذلك، تعاني سلسلة الإمدادات

<sup>5</sup> يتألف النظام الإداري في مصر من (أ) الحكومة المركزية؛ (ب) المحافظات - 27 إجمالاً تشمل كامل التراب المصري، 10 منها تقع في صعيد مصر؛ (ج) المراكز (بالنسبة للمحافظات الحضرية والريفية)؛ و (4) الوحدات (المدن) المحلية الحضرية والوحدات المحلية الريفية (القرى الأم)، بما في ذلك القرى التي تتبعها عزب وكفور ونجوع. علماً بأن المحافظات هي أكبر وحدة إدارية بعد الحكومة المركزية.

<sup>6</sup> التعداد الاقتصادي 2013، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

في العادة من التفتت والتجزؤ، وتعتمد على المدخلات والخدمات القادمة من المدن الكبرى والوجه البحري، مما يرفع من التكاليف ويضعف من قدرة الشركات القائمة على المنافسة. ويقع معظم النشاط الاقتصادي في الأنشطة الزراعية الصغيرة ذات الإنتاجية المنخفضة مقارنة بالوجه البحري.<sup>7</sup> وفي حين تتوفر الأراضي المخصصة للأغراض الصناعية، فإن نسبة الإشغال في المناطق الصناعية تبلغ في المتوسط 9 في المائة في قنا و 22 في المائة في سوهاج. وبالمثل، فإن تكاليف العمالة منخفضة نسبياً، لكن إنتاجيتها منخفضة كذلك، وتذهب التقديرات إلى أنها في حدود 3484 دولاراً أمريكياً فقط من القيمة المضافة للعامل مقارنة بما قدره 4940 دولاراً من القيمة المضافة للعامل في مصر بشكل عام.<sup>8</sup> ويواجه المستثمرون أيضاً عقبات بيروقراطية وسوء الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية إلى قطاع الأعمال، وخاصة خدمات إصدار التراخيص وتسهيل إجراءات الاستثمار، التي تتركز في القاهرة.

8. هناك معوق أساسي آخر أمام النمو الذي يقوده القطاع الخاص في صعيد مصر يتمثل في نقص البنية التحتية المحلية وتأخر تقديم الخدمات مما يقلل مستويات المعيشة بالمنطقة وقدرتها على المنافسة. وتقل القدرة على الحصول على الخدمات الأساسية والبنية التحتية ونوعيتها في المنطقة في مجموعة من الأبعاد مقارنة بأماكن أخرى في مصر. فعلى سبيل المثال، فإن نسبة المنازل التي تخدمها شبكات الصرف الصحي المتصلة بمحطات المعالجة في صعيد مصر<sup>9</sup> لا تتجاوز 10 في المائة. وفي القرى الاثنتين والثلاثين الأكثر فقراً في قنا، فإن نسبة المنازل المتصلة بشبكة الصرف الصحي<sup>10</sup> الحكومية تقل عن 1 في المائة. كما يعيش أقل من 30 في المائة من الأسر المعيشية في أرياف الصعيد على بُعد مسافة 20 دقيقة من أقرب منشأة صحية، ويعيش أقل من نصف السكان على مسافة 20 دقيقة من أقرب مدرسة ثانوية.<sup>11</sup> ويعيش أقل من نصف سكان الريف في صعيد مصر (حوالي 40 في المائة) في قرى وبلدات تُنظم فيها أسواق أسبوعية.<sup>12</sup>

9. ثمة عامل آخر يعوق التنمية المحلية المستدامة يتمثل في القدرات المحدودة في التفاعل بين الحكومة والمواطنين على مستوى المحافظات والمراكز. وتعد مشاركة المواطنين في عمليات التخطيط وإعداد الموازنات وترتيب أولويات الإنفاق العام على الصعيد المحلي محدودة للغاية. ويفوض قانون نظام الإدارة المحلية (1979/43) المجالس الشعبية المحلية المنتخبة للقيام بهذه الوظيفة التشاورية. لكن هذه الأجهزة كانت قد حُلّت في يونيو 2011<sup>13</sup> وهي غير موجودة حالياً. وفي غياب نهج نظامي لضمان مشاركة المواطنين والخضوع للمساءلة أمامهم، فحتى لو تم تذليل جميع القيود والمعوقات الأخرى، فمن المحتمل أن تظل استمرارية الإجراءات الداخلية للحكومة وتأثيرها محدودة للغاية. ويجعل ذلك من تعزيز الاحتواء والمساءلة شرطاً أساسياً لاستمرار التنمية المحلية في صعيد مصر.

<sup>7</sup> يمتسوف أ.؛ صعيد مصر: مسارات إلى تحقيق النمو المشترك، مجموعة البنك الدولي، 2009.

<sup>8</sup> شركات الصناعات التحويلية فقط. مسوح البنك الدولي لمؤسسات الأعمال 2013.

<sup>9</sup> المياه في العالم العربي (2009).

<sup>10</sup> الشبكة المصرية للتنمية المتكاملة، مذكرة بشأن السياسات رقم 18 (2013).

<sup>11</sup> وظائف أكثر وأفضل (2014).

<sup>12</sup> مسارات إلى تحقيق النمو المشترك في صعيد مصر 2009.

<sup>13</sup> سنتم مناقشة مسألة انتخابات المجالس الشعبية المحلية والتخطيط لها وفقاً لقانون الإدارة المحلية الحالي أو بموجب قانون جديد للإدارة المحلية.

10. إدراكا لهذه التحديات، يهدف البرنامج الذي أطلقتته الحكومة المصرية "للتنمية الاقتصادية من أجل تحقيق النمو الشامل والمستدام في صعيد مصر" إلى تدعيم المؤسسات الحكومية المحلية في منطقة الصعيد. وترى الحكومة المصرية أن المحافظات تمثل الموضع الملائم لتهيئة مناخ الأعمال المواتي للقطاع الخاص؛ وتعزيز الربط الشبكي ومرافق البنية التحتية وتقديم الخدمات لتحسين الظروف المعيشية؛ وتحسين التفاعل بين الحكومة والمواطنين (ومؤسسات الأعمال)، وخضوعها للمساءلة. ويتجلى مثل هذا التركيز على المحافظات باعتبارها عوامل أساسية للنمو في مجموعة من القوانين الجديدة التي سنتها مصر، بما في ذلك دستور عام 2014 والقرار الوزاري رقم 122 (2015) بشأن "معايير وآليات التطوير التنظيمي لوحدات الجهاز الإداري". وترغب الحكومة حاليا في البدء في تنفيذ هذه الإصلاحات على أرض الواقع.

11. وتحقيقا لهذه الغاية، تهدف المساندة التي تقدمها مجموعة البنك الدولي إلى برنامج الحكومة المصرية إلى تعزيز البيئة المؤسسية في بضع محافظات من الصعيد بغرض تمكين التنمية المحلية المستدامة بقيادة القطاع الخاص في هذه المنطقة. ويهدف البرنامج المقترح للتنمية المحلية في منطقة صعيد مصر الذي تموله مجموعة البنك الدولي، والذي يختلف عن معظم العمليات السابقة في المنطقة التي اعتمدت اعتمادا شديدا على النمو الذي يقوده القطاع العام واستثمارات البنية التحتية الكبيرة الممولة مركزيا، إلى تدعيم القدرات المؤسسية لمجموعة مختارة من محافظات الصعيد بغرض: (أ) الحد من القيود التنظيمية والإجرائية التي تعوق استثمارات القطاع الخاص؛ (ب) تعزيز مرافق البنية التحتية والخدمات المحلية والارتقاء بجودتها؛ و (ج) تدعيم مساءلة الحكومة وإشراك المواطنين. ومن المتوقع، من خلال هذه العوامل معا، أن يتم تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وخلق فرص عمل منتجة، مما يؤدي بدوره إلى الحد من الفقر المتأصل.

#### *العلاقة مع إستراتيجية المساعدة / إطار الشراكة الإستراتيجية الخاصة بمصر*

12. يلتزم البرنامج المقترح للتنمية المحلية في منطقة صعيد مصر بهدف مجموعة البنك الدولي للحد من الفقر المطلق وتعزيز الرخاء المشترك. كما أنه يجسد بشكل تام الركيزة الأولى من ركائز إستراتيجية مجموعة البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا<sup>14</sup> "تجديد العقد الاجتماعي"<sup>15</sup> التي تهدف إلى تعزيز الفرص، والارتقاء بجودة الخدمات ومشاركة المواطنين في مختلف أنحاء المنطقة. وكما ذكرنا أعلاه، فإن برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر يهدف إلى حفز النمو الذي يقوده القطاع الخاص لخلق فرص عمل مستدامة؛ وتدعيم قدرات المحافظات والمراكز ومؤسسات تقديم الخدمات على تقديم المزيد من الخدمات الأكثر كفاءة وفاعلية على أرض الواقع؛ وتدعيم الآليات المتعلقة بزيادة مساءلة الحكومة وإشراك المواطنين في إحدى أكثر المناطق تأخرا ومعاناة من الفقر في مصر. وتشكل هذه العوامل جميعها آليات أساسية لضمان تمكن إحدى المناطق المحرومة بالبلاد التي واجهت مخاوف أمنية كبيرة في السابق، من الازدهار والنمو بقوة، وإدراجها ضمن مسار النمو العام للبلاد.

<sup>14</sup> الاحتواء الاقتصادي والاجتماعي من أجل تعزيز السلام والاستقرار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: إستراتيجية جديدة لمجموعة البنك الدولي، 2015.

<sup>15</sup> إستراتيجية مجموعة البنك الدولي الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2015، تتضمن الركائز الأربع التالية: (1) تجديد العقد الاجتماعي؛ (2) التعاون الإقليمي؛ (3) تعزيز القدرة على مجابهة الصدمات الناشئة عن تدفق النازحين والمشردين / اللاجئين؛ و (4) مساندة التعافي وإعادة الإعمار.

13. يأتي محور تركيز البرنامج المقترح على تحسين نظم الإدارة الرشيدة والحوكمة، وإتاحة الفرص لخلق الوظائف بقيادة القطاع الخاص، واحتواء جميع فئات المجتمع، على رأس أولويات مجموعة البنك الدولي في مصر، وذلك كما هو محدد في إطار الشراكة الإستراتيجية لمجموعة البنك الخاص بمصر للسنوات المالية 2015 – 2019 الذي يبني على النتائج والاستنتاجات التي انتهت إليها الدراسة التشخيصية المنهجية الخاصة بمصر<sup>16</sup> لمجموعة البنك. ومن المتوقع أن تساعد جميع مجالات التركيز الثلاثة في بدء عقد اجتماعي يقوم على زيادة ثقة المواطنين؛ وتقديم الخدمات على نحو يشمل الجميع ويخضع للمساءلة؛ وتقوية القطاع الخاص بحيث يكون قادرا على خلق الوظائف وإتاحة الفرص للشباب والنساء.

14. يستند برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر بشكل تام إلى الدراسة التشخيصية المنهجية وإطار الشراكة الإستراتيجية لمصر، حيث تتعلق أهدافه ونتائجه بجميع الركائز الثلاثة لإطار الشراكة الإستراتيجية. وانطلاقا من هذا المفهوم، يجسد البرنامج التحول في إستراتيجية مجموعة البنك الدولي وبرنامج عملها الخاص بمصر إلى العمليات والمبادرات ذات الطبيعة الإستراتيجية والبرامجية وطويلة الأجل التي تستجيب للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية المتغيرة في البلاد. وتتسق الأهداف التنموية لهذا البرنامج المتعلقة بتحسين الخدمات الأساسية وتمكين التنمية الاقتصادية مع مجالات التركيز (أ)، (ب)، و (ج) من إطار الشراكة الإستراتيجية. بالإضافة إلى ذلك، فإن محور التركيز الجغرافي للبرنامج على الأجزاء الأكثر فقرا وتأخرا من صعيد مصر مع الاستنتاجات والنتائج التي خلصت إليها الدراسة التشخيصية المنهجية لمعالجة أوجه التباينات وعدم المساواة المكانية.

#### ثانياً. الأهداف التنموية للبرنامج

يتمثل الهدف الإنمائي للبرنامج في تحسين البيئة المواتية للنمو الذي يقوده القطاع الخاص وتدعيم قدرات أجهزة الحكومة المحلية على تقديم الخدمات في عدد مختار من محافظات صعيد مصر.

#### ثالثاً. وصف البرنامج

##### التمويل المقترح للبرامج وفقاً للنتائج: برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر

15. سيحظى تدشين برنامج الحكومة المصرية في محافظتي قنا وسوهاج بدعم من برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر في شكل تمويل للبرامج وفقاً للنتائج. ويمثل البرنامج الحكومي وبرنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر نهجا متكاملًا لحفز التنمية الاقتصادية في المناطق المتأخرة بمصر، مع التركيز على تخفيف القيود التي تعوق التنمية المحلية – أي تحسين التفاعل بين الحكومة والمواطنين، والخدمات التي تقدمها الحكومة لمؤسسات الأعمال، والبنية التحتية للربط الشبكي، وتهيئة بيئة مؤسسية وتنظيمية مواتية لتنمية القطاع الخاص. وقد أظهرت التجارب الدولية أن النهج المتكاملة قد تكون عاملاً حاسماً للأهمية في

<sup>16</sup> مجموعة البنك الدولي، سبتمبر، 2015: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/09/25096259/egypt>

حفر التنمية في البيئات التي تعاني من كثرة الفيود والمعوقات، ويتطلب التصدي لها القيام بتحسينات متزامنة في وقت واحد. ووفقاً لأفضل الممارسات الدولية، سيتم تعميم هذا النهج في باقي محافظات الصعيد على نحو تدريجي، وذلك على أساس الدروس المستفادة والتصدي للتحديات في كل محافظة على حدة.

16. يستند اختيار محافظتي سوهاج وقنا إلى المجموعة التالية من معايير الاختيار: حجم السكان، ومعدلات الفقر، والتجاور الجغرافي، والإمكانات الاقتصادية، والقدرة على الحصول على الخدمات الأساسية، ومدى جاهزية المحافظة. وتم مسح عشر محافظات في صعيد مصر بصورة أولية على أساس حجم السكان ومعدلات الفقر لضمان تحقيق أكبر أثر على جهود الحد من الفقر. وكما هو مبين في الجدول 1 أدناه، فإن ترتيب محافظات أسيوط وسوهاج وقنا جاء في أعلى المراتب وفقاً لهذه المعايير، فضلاً عن تلبية معيار الجوار الجغرافي بين المحافظات الثلاث المجاورة. ثم جرى تقييم هذه المحافظات الثلاث وفقاً لمؤشرات تتعلق بالإمكانات الاقتصادية والجاهزية المحلية، بما في ذلك القدرة على الحصول على الخدمات. وكانت مؤشرات الموارد والإمكانات الاقتصادية والقدرة على الحصول على الخدمات متماثلة إلى حد بعيد بين تلك المحافظات،<sup>17</sup> كما يبدو أن الهيكل العام لقطاعات الاقتصاد متماثلة جداً داخل هذه المحافظات الثلاث.<sup>18</sup> وبالرغم من أنه يبدو أن محافظة أسيوط بها عدداً أعلى قليلاً من القطاعات الاقتصادية التي توجد بها تركيزات لفرص العمل، وتمتلك بنية تحتية صناعية أفضل بقليل، ومؤسسات داعمة مقارنة بمحافظة قنا (انظر الأشكال التفصيلية<sup>19</sup>، المرفق 2)، فإن الأخيرة تأتي ضمن مشروع المثلث الذهبي العملاق بالمحافظة الذي يمثل فرصة كبرى لحفز التنمية في المحافظة. وبأخذ ذلك بعين الاعتبار، اختيرت محافظة قنا لهذا البرنامج لتحقيق التآزر والتنسيق بين برنامجي التنمية اللذين يستهدفان النطاق الجغرافي نفسه. وعليه، فإن برنامج التنمية المحلية في منطقة صعيد مصر سيدعم تنفيذ برنامج الحكومة المصرية في محافظتي سوهاج وقنا، اللتان يبلغ تعداد سكانهما حوالي 7.75 مليون مصري.

17. ستؤدي أداة التمويل المقترح للبرامج وفقاً للنتائج إلى تحسين تنفيذ برنامج الحكومة المصرية، وذلك من خلال دمج الدروس المستفادة من التجارب العالمية بشأن المناطق التي تعاني من غياب التنمية. وتشير تلك التجارب إلى: أولاً أن الحلول الدائمة لتوفير فرص العمل والتنمية الاقتصادية المحلية ترتبط بالنمو الاقتصادي الذي يقوده القطاع الخاص والذي يتم من خلال تمكين الإصلاحات والإجراءات التدخلية المؤسسية والإدارية للقطاع العام؛ ثانياً، أن تكون البرامج الناجحة للمناطق المتأخرة انتقائية وموجهة دون السعي إلى معالجة جميع التحديات التنموية التي تواجهها تلك المناطق. ودمج البرنامج المقترح للتنمية المحلية في منطقة صعيد مصر كذلك الدروس المستفادة من العمليات التدخلية السابقة والراهنه في صعيد مصر، وجميعها تبرز أهمية

<sup>17</sup> على سبيل المثال، تبلغ نسبة التشغيل في الشركات التي لديها أكثر من أربعة عاملين في المتوسط حوالي 26 في المائة بالنسبة للمحافظات الثلاث جميعاً. وبالمثل، فإن مؤشر القدرة على الحصول على خدمات الصرف الصحي يشير إلى تماثل عام في القدرة على الحصول على الخدمات الأساسية. وبالرغم من أن محافظة أسيوط بها تركيز أعلى بشكل طفيف من العمالة في الشركات الصناعية متوسطة الحجم مقارنة بمحافظتي قنا وسوهاج، فإن استنتاج أن لأية فروق كمية دلالة إحصائية قد يكون مضللاً.

<sup>18</sup> تضم المحافظات الثلاث جميعاً تركيزات عالية من العمالة في أنشطة الجملة والتجزئة. فعلى سبيل المثال، يبدو أن ثمة تشابهاً كبيراً بين قنا وأسيوط من حيث تصنيف النشاط الاقتصادي في مجال الصناعات التحويلية وتجارة التجزئة والخدمات، في حين يوجد تركيز أعلى من الوظائف في أنشطة الإنشاءات والصناعات التحويلية في سوهاج. وتعد أية فروق بين المحافظتين طفيفة، ويجب التعامل معها بعناية نظراً لمحدودية البيانات المتاحة.

<sup>19</sup> يتضمن ذلك وجود خدمة الشبكات الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار، وفرعاً لمركز تحديث الصناعة، ومركزاً للتدريب المهني، وجامعة في أسيوط.

الاستدامة ودلالة الإصلاحات المؤسسية وبناء القدرة، للإجراءات التدخلية كما أنها تؤكد على الحاجة للاستفادة من البرامج<sup>20</sup> الجاري تنفيذها ذات الصلة بصعيد مصر. وأخيراً، فإن البرنامج يوازن بين الحاجة لتحقيق نتائج سريعة على أرض الواقع في بداية التنفيذ، مع ضمان استدامة الإصلاحات والتحسينات المؤسسية في الوقت نفسه أيضاً، وإبراز الحاجة لضمان إجراء تحليلات حاسمة ومشاورات واسعة النطاق في أثناء مرحلة الإعداد، وذلك كي يكون البرنامج على استعداد للمضي قدماً في كلتا الجبهتين بمجرد الموافقة عليه.

18. وبأخذ ذلك بعين الاعتبار، سيتألف البرنامج المقترح من مجالين أساسيين للتركيز، هما: (أ) تعزيز القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية؛ و (ب) إجراء إصلاحات محلية من أجل تحسين كفاءة ومساءلة المحافظات، بالإضافة إلى ستمين متداخلتين: (أ) المشاركة، مع التركيز بوجه خاص على الشباب؛ و (ب) إقامة منصة لحلول تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات للمواطنين ومؤسسات الأعمال للمساعدة على تنفيذ الركائز الثلاث لبرنامج الحكومة.<sup>21</sup> بالإضافة إلى ذلك، فإن البرنامج سينطوي على مجموعة مترابطة من أنشطة بناء القدرات والمساعدة الفنية للمساعدة في تنفيذ الإصلاحات المؤسسية، وكذلك تقييمات الأداء السنوية التي ستحدد عمليات صرف الأموال. وسيشارك في تنسيق التمويل كل من وحدة إصلاح الإدارة المحلية التابعة لوزارة التنمية المحلية، ومركز تحديث الصناعة التابع لوزارة التجارة والصناعة على الصعيد الوطني، وستتولى محافظتا قنا وسوهاج عملية التنفيذ على المستوى المحلي. ومن المتوقع أن يستغرق تنفيذ البرنامج خمس سنوات، خلال الفترة من 2016 وحتى 2021.

19. ستحدد سمات البرنامج التفصيلية، بالتشاور مع جميع الجهات ذات الصلة بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، المواطنين، ومنظمات المجتمع المدني / المنظمات غير الحكومية في قنا وسوهاج، ومؤسسات الأعمال الخاصة والجامعات. وسيكون التشاور مع الجمهور خلال مرحلتى تصميم البرنامج وتنفيذه أحد المبادئ الجوهرية.

## رابعاً. التمويل المبدئي

(مليون دولار أمريكي)

المصدر:

البلد المقترض/المستفيد

500

البنك الدولي للإنشاء والتعمير

<sup>20</sup> يشمل ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الجهود التالية: مشروع استصلاح 1.5 مليون فدان ومشروعات المثلث الذهبي العملاق؛ وقيادة وزارة التنمية المحلية لجهود تشجيع التنمية المحلية، وإصلاح الأجهزة المحلية، وتحقيق اللامركزية، وإصلاح الإجراءات التنظيمية؛ وقيادة وزارة التجارة والصناعة لمبادرات تطوير التجمعات والمناطق الصناعية؛ ومساندة مجموعة البنك الدولي للمشاريع في مصر: المشروع الثاني للبنية التحتية المتكاملة للصحة؛ وبرنامج تمويل الإسكان الشامل؛ ومشروع مساندة الرعاية الصحية؛ ومشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي؛ والمشروع الطارئ للاستثمار في التشغيل؛ ومشروع تكافؤ فرص الوصول وتبسيط بيئة الإجراءات (EASE)؛ ومشروع تعزيز الابتكار من أجل إتاحة الخدمات المالية للجميع.

<sup>21</sup> (أ) تشجيع التنمية الاقتصادية واستثمارات القطاع الخاص؛ (ب) تحسين تقديم الخدمات الأساسية؛ و(ج) تدعيم المؤسسات المحلية وتشجيع مشاركة المجتمعات المحلية.

المؤسسة الدولية للتنمية

أخرى (حددها)

500

الإجمالي

خامسا. مسؤول الاتصال:

مجموعة البنك الدولي

للاتصال: Mehmet Onur Ozlu

المنصب: خبير اقتصادي أول

هاتف: 202 458 8728

بريد إلكتروني: [oozlu@worldbank.org](mailto:oozlu@worldbank.org)

للاتصال: شريف بهجت حمدي

المنصب: مسؤول عمليات أول

هاتف: 20-2-2461-4374

بريد إلكتروني: [SHamdy@ifc.org](mailto:SHamdy@ifc.org)

المقترض/البلد المتعامل مع البنك/الجهة المستفيدة

للاتصال: الحكومة المصرية - السيد هشام الهلباوي

المنصب: وزارة التنمية المحلية

للاتصال: وزارة التجارة والصناعة - السيد أحمد طه

المنصب: المدير التنفيذي لمركز تحديث الصناعة

سادسا. للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ:

The InfoShop

The World Bank

1818 H Street, NW

Washington, D.C. 20433

Telephone: (202) 458-4500

Fax: (202) 522-1500

Web: <http://www.worldbank.org/infoshop>