

وثيقة معلومات البرنامج القائم على النتائج

مرحلة تحديد المفاهيم

رقم التقرير: 113653

اسم البرنامج	تعزيز قطاع التمويل متناهي الصغر لدعم برنامج الادماج
المنطقة	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
الدولة	جمهورية مصر العربية
القطاع	التمويل والأسواق
أداة الإقراض	البرنامج القائم على النتائج
رقم تعريف البرنامج	P162835
جهة (جهات) الاقتراض	جمهورية مصر العربية
الهيئة المنفذة	الصندوق الاجتماعي للتنمية
تاريخ إعداد/ تحديث وثيقة معلومات البرنامج	23 يناير 2017
التاريخ المتوقع لاستكمال التقييم	29 أبريل 2017
التاريخ المتوقع لموافقة مجلس الإدارة	10 يوليو 2017
قرار مراجعة المفاهيم	

أولاً: المقدمة والسياق

أ- السياق القطري

1. استعادت مصر على مدار العام الماضي بعضاً من الاستقرار السياسي والأمني، وكان انعدام هذا الاستقرار سبباً في عرقلة النمو الاقتصادي. وتم إقرار تعديل جديد للدستور بإجراء استفتاء وانتخابات رئاسية في نهاية شهر مايو 2014، تبعها إجراء الانتخابات البرلمانية في نهاية عام 2015.

2. مع ذلك لا يزال الاقتصاد المصري يواجه تحديات هيكلية طويلة الأجل وملحة؛ وأكبر تلك التحديات هي البطالة والفقر. أدت التطورات السياسية والإقليمية التي شهدتها البلاد منذ عام 2011 إلى انخفاض النمو وضعف الاستثمارات، وصاحب ذلك حالات دعم سيئة الاستهداف، وزيادة الأجور في القطاع الحكومي مما أدى إلى تدهور مستمر في عجز الموازنة (11.7% خلال السنة المالية 2015)¹. وارتفع معدل التضخم إلى 20% خلال شهر ديسمبر 2016، ولا يزال معدل البطالة مرتفعاً حيث سجل 12.5% بشكل عام، و26.1% بين الإناث، و24.2% بين الذكور من الشباب. ووصل معدل الفقر خلال عام 2015/2014 إلى 27%، وهو أعلى مستوى له منذ 15 عام طبقاً للتقديرات الرسمية. انظر الملحق رقم 2 لمعرفة البيانات التفصيلية الخاصة بالفقر.

3. وقد بدأت الحكومة المصرية مؤخراً سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية الجريئة من أجل المساعدة في تحقيق تعافي الاقتصاد. حددت السلطات المصرية مجموعة شاملة من الإصلاحات الرامية إلى خفض الدين العام من نحو 98% من الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو 88% من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من 2016 حتى 2019 من خلال مراجعة السياسات الخاصة بالنفقات والضرائب بما في ذلك تطبيق ضريبة القيمة المضافة وخفض الدعم على الوقود. على الجانب الآخر، تبنى البنك المركزي المصري سياسة تحرير سعر الصرف (نوفمبر 2016)، مما أدى إلى انخفاض قيمة الجنيه المصري بنسبة 100%، وتستهدف الإصلاحات أيضاً مواجهة بعض التحديات الهيكلية التي تواجه النمو، ومنها تسهيل عملية إصدار التراخيص الصناعية للشركات، وتوفير فرص أفضل للحصول على التمويل، وتحديث إجراءات التعثر المالي والإفلاس.

¹ حدث التدهور في سياق الرقابة على سعر صرف الجنيه المصري مقارنةً بالدولار الأمريكي حيث كان يتم محاولة الحفاظ عليه عند مستوى غير حقيقي وغير مستدام : حيث أنه قبل صدور قرار تعويم الجنيه المصري كان سعر الصرف في السوق الموازي أكثر من ضعف السعر الرسمي.

4. وتتبنى السلطات إجراءات للحد من الأثر الاجتماعي لتلك الإصلاحات من بينها دعم شبكات الضمان الاجتماعي في البلاد. في ظل توقع ارتفاع معدل الفقر، ومعدل الفقر المدقع، اتخذت الحكومة بعض الإجراءات من أجل تخفيف تلك الآثار من خلال دعم شبكات الضمان الاجتماعي ومن بينها: (أ) توسيع نطاق قاعدة المستفيدين من البطاقات التموينية، وزيادة قيمة تلك البطاقات، و(ب) تعزيز البرامج الاجتماعية وبرنامج المعاشات (مثل برنامجي تكافل وكرامة)، و(ج) تقديم حوافز للاستثمار لتقنين أوضاع القطاعات غير الرسمية خاصة في المناطق المهمشة. كذلك تعتزم الحكومة اتخاذ المزيد من الخطوات من خلال تنفيذ مشروعات كثيفة العمالة، وتوسيع نطاق التمويل متناهي الصغر ليصل إلى محدودي الدخل ولا سيما النساء والشباب.

ب- السياق القطاعي والمؤسسي

5. تعتبر المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر جزءاً رئيسياً من استراتيجية الحكومة المصرية لزيادة الفرص الاقتصادية والنمو². ووفقاً لما أقره الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، بلغ عدد المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في نهاية عام 2015، 2.4 مليون مؤسسة، وبلغ عدد العاملين بها 6.3 مليون عامل في الإطار الرسمي. رغم أن تحليل القطاعات يوضح عدم وجود أزمة سيولة نقدية في القطاع المالي، إلا أن هذه المشروعات تواجه تحديات كبيرة في الحصول على تمويل. وقد كان مستوى الوساطة المالية منخفضاً بالفعل قبل الثورة، واستمر في الانخفاض كما توضح النسبة بين الاقتراض وإجمالي الناتج المحلي في القطاع الخاص من 36.1% خلال يونيو 2009 إلى 20% خلال أغسطس 2016. وتعاني المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر في مصر بصورة متفاوتة من الوساطة المالية، والمنتجات المالية المتاحة أمامها محدودة، حيث لم تحصل سوى 5% فقط من الشركات الصغيرة على التمويل، مقارنةً بمتوسط قدره 21% في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا³. أما فيما يتعلق بالإدماج المالي، تبلغ نسبة من يمتلكون حسابات مصرفية، أو حسابات في هيئة البريد 14% فقط من البالغين المصريين، وهي نسبة أقل من المتوسط سواء على مستوى المنطقة، أو على مستوى الدخل⁴. والإحصاءات غير الرسمية في هذا السياق أقل بالنسبة للنساء (9%)، والشباب (6%)، وسكان الريف (10%)، والقطاعات محدودة الدخل (5%).

6. ظهر التمويل متناهي الصغر كوسيلة في غاية الأهمية يمكن من خلالها تعزيز النشاط الاقتصادي بين الفئات المهمشة والمستضعفة في مصر. واعتباراً من سبتمبر 2016، وصل التمويل متناهي الصغر إلى ما يقرب من 1.9 مليون عميل نشط (حيث بلغت قيمة محفظة القروض 4.3 مليار جنيه مصري). ومن المتوقع أن تتراوح تقديرات الطلب المحتمل بين 4 و10 مليون عميل (أفراد وشركات)⁵، وهو ما يشير إلى وصول السوق حالياً إلى ما يتراوح بين 25% و50% من معدل الطلب. وبحسب تقديرات الأطراف الفاعلة في السوق يمكن أن يستفيد نحو 7 مليون من أصحاب المشروعات متناهية الصغر من القروض متناهية الصغر في غضون الأربع سنوات المقبلة. مع ذلك فإنه مع ثبات كل تلك الظروف، وبالنظر إلى معدل التقدم السنوي الحالي البالغ 5.7%، لن يتم الوصول إلى العدد المستهدف من الأفراد/أصحاب المشروعات متناهية الصغر الذي يصل إلى 4 مليون قبل عشرين سنة.

7. قطاع التمويل متناهي الصغر غير مواعم. يتألف قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر من 3 شركات و728 منظمة غير حكومية – مؤسسات التمويل متناهي الصغر، تدرج 13 من هذه المشروعات ضمن الفئة "أ" (إجمالي محفظة القروض < 50 مليون جنيه مصري)، وتحفظ بحصة 90% من السوق. وتعد المؤسسات التي تدرج تحت هذه الفئة من بين المؤسسات الأكثر تطوراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أما الجزء الباقي من السوق فهو مفتت إلى درجة كبيرة. إضافة إلى حجم مؤسسات التمويل متناهي الصغر، فإن أكثرها موجودة في شكل جمعيات، وهو وضع يقيد حصولها على التمويل المصرفي.

8. يضطلع الصندوق الاجتماعي للتنمية بدور رئيسي في توفير فرص الحصول على التمويل وتوسيع قاعدة أصحاب المشروعات متناهية الصغر. تم إصدار قانون عام 2004 وتم بموجبه تكليف الصندوق الاجتماعي للتنمية بمسئولية تنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، كما تم بموجبه إنشاء جهاز تنمية المشروعات الصغيرة، وأسند إليه مهمة تطوير ودعم وتمويل المشروعات الصغيرة بهدف توفير فرص العمل. كذلك قاد الصندوق عملية وضع استراتيجية تمويل المشروعات متناهية الصغر في مصر خلال عام 2006. وصل إجمالي حجم القروض، التي منحها الصندوق لتمويل المشروعات متناهية الصغر، منذ يونيو 2016 إلى 5 مليار جنيه مصري، وخصص الصندوق نحو 31% من قيمة القروض للمحافظات التي تفتقر إلى الخدمات وللقرى الفقيرة مع التركيز على صعيد مصر الذي حصل وحده على 52% من إجمالي القروض. إلى جانب ذلك، بلغت نسبة النساء المستفيدات من هذه القروض 47% في حين بلغت نسبة الشباب 51%.

² للمزيد من المعلومات، ارجع إلى: البنك الدولي "تقرير إنجاز تنفيذ المشروع". تعزيز وصول المشروعات متناهية الصغر والصغيرة إلى التمويل.

تقرير 2016، رقم ICR00003851.

³ بيانات تقييم المناخ الاستثماري 2012

⁴ البيانات الواردة في هذه الفقرة مأخوذة من مسح فينكدس العالمي، ما لم ينص التقرير على غير ذلك.

⁵ مصدر هذه المعلومات هو تحليل أعدته صندوق الأمم المتحدة للأنشطة الإنتاجية، وبلغ معدل الوصول إلى السوق 10% من الإمكانات.

9- هناك فرصة سانحة لتطوير الصندوق الاجتماعي للتنمية بحيث يتمكن من النهوض بدور أكثر استدامة وفعالية في بناء سوق التمويل متناهي الصغر من خلال مواجهة بعض التحديات الهيكلية والتشغيلية والاستراتيجية. على المستوى التشغيلي (السوق)، يبدو أن دور الصندوق لا يزال متضارباً في السوق. ونظراً لأن الصندوق يوفر تمويل الأنشطة التجارية الصغيرة المباشرة إلى المستفيدين، فإن بعض المؤسسات تعتبره منافساً لها (طرف فاعل في السوق) وليس مؤسسة للإقراض بالجملة. تفيد البنوك الكبيرة أنها تعمل مع الصندوق لأنه يقدم تمويلاً أقل من السوق مقارنةً بتكلفة رأس المال. وتشير المؤسسات المالية الأصغر إلى أوجه القصور التي تظهر عند عملها مع الصندوق. ويتضمن تسعير عقود معينة الحدود الأعلى أسعار الفائدة.

ت- علاقة المشروع باستراتيجية الشراكة القطرية

10- تجسد العملية المقترحة بصورة كاملة الركيزة الأولى من استراتيجية مجموعة البنك الدولي الخاصة بمنطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط⁶ "تجديد العقد الاجتماعي"، والتي تهدف إلى تعزيز الفرص وتقديم خدمات ذات جودة وإشراك المواطنين في جميع أنحاء المنطقة. على النحو المذكور أعلاه، يهدف المشروع إلى تحفيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص من أجل توفير فرص عمل مستدامة من خلال زيادة فرص الحصول على الائتمان، كما يهدف تحديداً إلى تخفيف الأثر السلبي للإصلاحات الاقتصادية على السكان المستضعفين عن طريق تعزيز تمويل الشباب والنساء وصغار رواد الأعمال في المناطق المتأخرة. كما تهدف العملية إلى تحويل الصندوق الاجتماعي للتنمية إلى مؤسسة تحظى بإدارة رشيدة قادرة على جذب أموال القطاع الخاص لزيادة تمويل المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. سوف تساهم زيادة فعالية وشفافية ومساءلة الصندوق الاجتماعي للتنمية في تحسين أدائه التشغيلي وتنوع تمويله وجذب أموال القطاع الخاص. كما تسعى عملية تحويل الصندوق إلى تحسين إطار المتابعة والتقييم الخاص بالصندوق وممارسات الحوكمة الرشيدة. وسوف يساعد ذلك بدوره على تحسين قدرة الصندوق على تقييم الأثر الاقتصادي والاجتماعي ووضع تدابير السياسة ذات الصلة.

11- وعلى نحو مشابه، يتوافق المشروع مع الأهداف الاستراتيجية لإطار الشراكة القطرية لمجموعة البنك الدولي لمصر خلال السنة المالية 2015-2019. يدعم هذا الإطار الركائز الثلاثة لاستراتيجية التنمية التي تتبناها: (1) تحسين الحوكمة و(2) دعم توفير فرص العمل في القطاع الخاص، و(3) تحسين الإدماج الاجتماعي. ويرتبط البرنامج المقترح بشكل وثيق بجميع هذه الأهداف. أولاً، سوف يدعم المشروع الحوكمة الرشيدة حيث أنه سوف يطبق أفضل الممارسات العالمية لتحول المؤسسات الكبرى على الصندوق الاجتماعي للتنمية. ثانياً، سوف يدعم المشروع القطاع الخاص في توفير الوظائف ودعم رواد الأعمال الأصغر العاملين لحسابهم الخاص، وتحديداً من خلال تحسين الآليات التي تستخدمها المشروعات متناهية الصغر للاستثمار والتوسع في الإنتاج. أخيراً، يساهم المشروع بشكل مباشر في النقطة الثالثة التي يركز عليها إطار الشراكة القطرية، وهي تعزيز العدالة والإدماج الاجتماعي عن طريق تصميم آليات للقطاع المالي للحد من الضعف الاقتصادي بين الفقراء ودعم المشاركة الاقتصادية والاجتماعية.

12- كما يتوافق البرنامج المقترح كلياً مع أهم أولويات الحكومة المصرية التي انعكست في استراتيجيتها الخاصة بالتنمية المستدامة: رؤية مصر لعام 2030. تركز هذه الاستراتيجية على نقاط ثلاث: التنمية الاقتصادية، وتحسين الحوكمة، والعدالة والإدماج الاجتماعي. وتتمثل السمات الأساسية للاستراتيجية في التركيز على الدور الرائد الذي من المتوقع أن يؤديه القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، مع التركيز على تعزيز نمو المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وإبراز الحاجة إلى مزيد من الشفافية والمساءلة في القطاع العام، وكلاهما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالبرنامج المقترح.

ثانياً: وصف البرنامج

13- الهدف الإنمائي للبرنامج. يتمثل الهدف الإنمائي للبرنامج في تخفيف الأثر السلبي للإصلاحات الاقتصادية على السكان المستضعفين عن طريق (أ) تعزيز تمويل الشباب والنساء وصغار رواد الأعمال في المناطق المتأخرة، و(ب) تعزيز فعالية واستدامة الصندوق الاجتماعي للتنمية.

14- يشتمل المشروع المقترح على النتيجتين التاليتين:

- النتيجة الأولى: سوف تركز النتيجة الأولى على زيادة عدد صغار رواد الأعمال الجدد من الشباب والنساء في المناطق المتأخرة وتمكينهم من الحصول على الخدمات المالية.

⁶ الإدماج الاقتصادي والاجتماعي من أجل مساندة السلام والاستقرار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: استراتيجية جديدة وضعتها مجموعة البنك الدولي عام 2015. وتتضمن هذه الاستراتيجية الركائز الأربعة التالية: (1) تجديد العقد الاجتماعي، (2) التعاون الإقليمي، (3) بناء القدرة على الصمود في مواجهة التحولات القسرية السكانية بمساندة المشردين والمجتمعات المضيفة (4) إعداد إجراءات التعافي والإعمار.

- **النتيجة الثانية:** سوف تركز النتيجة الثانية على تحديث وتحويل الصندوق الاجتماعي للتنمية، وذلك من خلال تحسين المهمة المؤسسية والقانونية للصندوق، وتنويع مصادر التمويل (بما في ذلك من القطاع الخاص)، والكفاءة التشغيلية (بما في ذلك تعزيز استهداف صغار رواد الأعمال) وتطوير المنتجات، وتحسين نظم المتابعة والتقييم.

ثالثاً: الفحص البيئي والاجتماعي الميداني

15- التقييم البيئي. سوف يدعم البرنامج المقترح قطاع التمويل متناهي الصغر الذي يمكن أن يرتبط فقط، حسب تعريفه، بالقضايا البيئية البسيطة. يعمل معظم صغار رواد الأعمال في أنشطة صغيرة النطاق لا تسفر عن أي تلوث، وبالتالي فإن لها آثار بيئية لا تذكر. وعلى الرغم من أن ممارسة بعض الأنشطة التي تندرج ضمن القطاعات الصناعية التي تخلف آثار بيئية كبيرة، إلا أن الاستثمارات صغيرة الحجم تجعل المخاطر البيئية منخفضة نسبياً. أعد الصندوق الاجتماعي للتنمية نظاماً لضمان امتثال المشروعات الممولة للنظام البيئي القومي، وقد ساعد البنك في تحسين هذا النظام من خلال مشروعات الاستثمارات كثيفة العمالة الطارئة ومشروع تعزيز التمويل من أجل الوصول إلى الإدماج المالي الجاري تنفيذه حالياً. أثناء عملية التقييم، سيتم تقييم ومراجعة نظام تتبع الأثر البيئي الخاص بالصندوق، إذا تطلب الأمر، للتعرف على مختلف القضايا البيئية ذات الصلة بالتمويل متناهي الصغر.

16- التقييم الاجتماعي. من المتوقع أن يسفر البرنامج المقترح عن مزايا اجتماعية حيث أنه سيوفر فرص لتمويل الفقراء من الشباب والنساء وصغار رواد الأعمال في المناطق المتأخرة. كما أنه سوف يعزز فعالية واستدامة الصندوق الاجتماعي للتنمية والذي يلعب دوراً بالغ الأهمية في قطاع التمويل متناهي الصغر وفي توفير الفرص الاقتصادية للفقراء. كما أن البرنامج سوف يساهم في تخفيف الآثار الاجتماعية عن طريق اتخاذ تدابير التخفيف بغرض تعزيز شبكات الضمان الاجتماعي. ومن المرجح ألا يسبب البرنامج أي آثار سلبية للضمانات الاجتماعية. ومع ذلك، هناك بعض الاعتبارات الاجتماعية الأساسية التي ينبغي أن يوليها البرنامج اهتماماً خاصاً وهي كالتالي:

أ- الوصول إلى الفئات المستضعفة بصورة فعالة لضمان تقديم خدمة عادلة ومنصفة. ومن أجل الوصول إلى أفقر الأشخاص في المناطق المستهدفة، ينبغي أن يحدد البرنامج المقترح المجالات المطلوب دعمها، وينبغي كذلك أن يشتمل على أنشطة التوعية والتواصل التي تراعي النوع الاجتماعي. ويمكن أن يلعب الصندوق الاجتماعي للتنمية دوراً مهماً في تحديد الأفراد الأكثر احتياجاً في المناطق المستهدفة.

ب- تعزيز إشراك المواطنين: لقد اتضح أن مستوى إشراك المواطنين محدوداً للغاية نظراً لغياب نظام التعقيبات على الخدمات الرسمية، وعدم وجود آلية للتعامل مع التظلمات، وضعف المشاركة في متابعة جودة الخدمات المقدمة ودرجة رضا المواطن عنها ومدى الاستفادة منها. ولهذا، يمكن أن يضع البرنامج في الاعتبار إنشاء نظام صديق للعملاء بحيث يُسهل تقييم درجة الرضا عن تقديم الخدمات.

17- سوف يتم إجراء عملية لتقييم النظم البيئية والاجتماعية كجزء من إعداد المشروع. وسوف تتضمن هذه العملية: (أ) الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة، و(2) اللوائح والسياسات والإجراءات القائمة التي تحكم نظام الإدارة البيئية والاجتماعية، و(ج) القدرة المؤسسية وأداء الإدارة الاجتماعية والبيئية، و(3) خطط عمل الإدارة الاجتماعية والبيئية. سوف يتم التشاور مع مختلف أصحاب المصلحة خلال إعداد عملية تقييم النظم البيئية والاجتماعية، وسوف يتم الإعلان عن مسودة هذه العملية قبل تقييم المشروع.

ث- التمويل المؤقت

المصدر:	(مليون دولار أمريكي)
الجهة المقترضة/ المتلقية	0.00
البنك الدولي للإنشاء والتعمير	200.00
المؤسسة الدولية للتنمية	0.00
مصادر أخرى (حدد)	0.00
الإجمالي	200.00

خامساً: جهة الاتصال

البنك الدولي

الاسم: كريم بدر

الوظيفة: اقتصادي بالقطاع المالي

رقم الهاتف: +201005778878

البريد الإلكتروني: kmohamed@worldbank.org

الجهة المنفذة

الاسم: نيفين جامع

الوظيفة: أمين عام الصندوق الاجتماعي للتنمية

رقم الهاتف: +202 33364842