

البنك الدولي ومصر



تأثير سياسة وبرامج البنك  
الدولي على العمران في مصر

مركز معلومات البنك

BANK INFORMATION CENTER

# المحتويات

مقدمة	1
الأسباب والمبررات	1/1
المنهجية	2/1
العناصر المقيدة	3/1
نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي	2
انعكاس لسياسة الحكومة	1/2
أهداف وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية	2/2
تيسير نمو القطاع الخاص	1/2/2
تعزيز توفير مجموعة محددة من الخدمات العامة	2/2/2
العمل على تحقيق عدالة التوزيع	3/2/2
الخاتمة / الخلاصة	3

الملحق رقم 1: قائمة مشروعات البنك الدولي التي تم استخدامها في هذه الدراسة  
الملحق رقم 2: مقارنة بين حجم استثمارات البنك الدولي ووضع القطاع

ملاحظات

## شكر وتقدير

يعرب مركز معلومات البنك عن خالص شكره إلى الباحث يحيى شوكت، المؤلف الرئيسي لهذه الدراسة، وكايتلن غالغر من برنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالمركز للدور الذي قامت به في تحرير الدراسة.. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الدراسة لم يكن ممكنا لها أن ترى النور من دون دعم كل من نادية داعر، إيمي عقداوي، وأنجيلينا جروج، وكذلك التعليقات والمراجعات من الشركاء الرئيسيين في مصر. نحن نخص «المبادرة المصرية للحقوق الشخصية» بالشكر والعرفان لدورها الأساسي وما بذلته من جهود لتوزيع ونشر هذه الدراسة.



# تأثير سياسة وبرنامج البنك الدولي على العمران في مصر:

## مقدمة



لطالما كان العمران في مصر مصدر إزعاج للمواطنين الذين يستمرون في مواجهة تحديات تتمثل في صعوبة توفر وسائل نقل آمنة، ومياه نقية، وكذا إسكان ميسر التكلفة، والتي يضطرون إلى الاعتماد على أنفسهم في المقام الأول للحصول عليها، وذلك في ظل غياب دعما قويا من الحكومة وعدم وجود برامج ذات صلة في هذا الصدد. وبالرغم من مليارات الجنيهات المصرية التي تنفق على شكل استثمارات في البنية التحتية، سواء كان ذلك على المستوى القومي أو الدولي، إلا أن المدن الكبيرة والصغيرة في مصر، وكذا القرى، تكاد تستمر في النمو والعمل بنفس الأسلوب الذي كانت عليه على مدى العقود الثلاثة الماضية. ويستمر الجميع في مواجهة درجات مختلفة من الحرمان وأيضا من المخاطر؛ إن نقص المساكن والخدمات المقدمة من المحليات وكذا النقل - وهي المقومات الرئيسية الثلاثة للمجتمعات المحلية الناجحة - تظل لمعظم المصريين كما هي بدون تغيير، في حين تحظى أقلية بخدمات متميزة، ولذا فلا عجب من أن يأتي الشعار الرئيسي لثورة ٢٥ يناير «عيش! حرية! عدالة اجتماعية!»

# 1- مقدمة

## 1/1 الأسباب والمبررات

كان لحكومة مصر العديد من الشركاء في مجال تنمية العمران في مصر. وكان البنك الدولي من بين الشركاء البارزين الذين قدموا استثمارات ضخمة في مشروعات البنية التحتية في مجالات الطاقة والصرف الصحي والغاز الطبيعي وقطاعات النقل، بالإضافة إلى ما تم تقديمه في الآونة الأخيرة في مجال الإسكان لمحدودي الدخل. وجاءت هذه الاستثمارات بتوصيات سياسة البنك الدولي والمساعدة الفنية التي تضمنت تشجيع مشاركة القطاع الخاص والإلغاء التدريجي للدعم الحكومي، مع تبني مبدأ أن تصبح الحكومة «عنصر تمكين» بدلاً من «مقدم» لمثل هذه الخدمات.

الصرف الصحي، وإدارة المخلفات الصلبة، وتوصيل الغاز الطبيعي للمنازل، ووسائل التنقل - إلى ما قيمته 3.180 مليون دولار، أي ما يقرب من 81 بالمائة من إجمالي مبلغ 3.945 مليون دولار وهو قيمة محفظة مشروعات البنك الدولي في مصر.<sup>1</sup> وهذا الاهتمام طويل المدى في مصر يضع البنك الدولي في وضع لتحمل جزء من المسؤولية عن الوضع الحالي للعمران في مصر.<sup>2</sup>

وبالإضافة إلى ما سبق ذكره من استثمارات مقدمة من البنك الدولي ومن مؤسسات دولية وأجنبية أخرى فقد استثمرت الحكومة المصرية مليارات الجنيهات المصرية في العمران على مدى العقود القليلة الماضية. ولمواجهة التوسع العمراني للمدن فقد تم إنفاق من 60 إلى 500 مليار ج.م. على برنامج المدن الجديدة وذلك فيما بين الأعوام 1977 و2010، في حين قد تم صرف 16 مليار ج.م. على إسكان محدودي الدخل فيما بين الأعوام 2005 و2012.<sup>3</sup>

على الرغم من تدفق التمويل إلى العمران من داخل مصر ومن خارجها إلا أن الخدمات الأساسية لم

وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية قام البنك الدولي بالتعاون مع مؤسسات تمويل دولية أخرى بالمساعدة على تشكيل سياسة ذات صلة بالعمران في مصر. من الجدير بالذكر أن البنك الدولي لا يعد بنكا بالمعنى التقليدي بل هو بالأحرى مؤسسة متعددة الأطراف تهدف إلى خفض معدل الفقر من خلال تقديم ما يزيد على 30 مليار دولار أمريكي سنوياً، وذلك لمساعدة الدول النامية وأيضاً تلك التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية. وتؤثر مشروعات وسياسات البنك الدولي على حياة وسبل رزق مليارات من المواطنين في كافة أنحاء العالم. ويقدم البنك في مصر تمويلاً لمشروعات بعينها وذلك من خلال تقديم القروض ودعم سياسة الإصلاح عن طريق دعم مباشر للميزانية، كما يقدم البنك للحكومة معونة فنية من خلال التدريب في مختلف المجالات.

وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية من عمل البنك الدولي في مصر قام البنك باستثمار مليارات من الدولارات في مشروعات ذات صلة بالعمران وذلك من خلال العديد من برامج القروض. وتصل محفظة البنك الحالية للمشروعات ذات الصلة بالعمران وهي تلك التي قمنا بتعريفها بأنها تغطي إسكان محدودي الدخل، وإنتاج الكهرباء، وخدمات



صور أصلية من زيارات مركز معلومات البنك الميدانية لمصر

لماذا لم ينجح هذا الكم الهائل من التمويل الأجنبي والوطني في حل المشكلة أو في مواجهة الفعالة للتحديات العديدة التي يواجهها المواطنون المصريون فيما يتعلق بالعمران؟ هل لعبت جهود البنك الدولي دورا إيجابيا في تشجيع سياسات ومشروعات العمران الملائمة للمواطن؟ سوف تسعى هذه الدراسة للوصول إلى إجابات على هذه الأسئلة من خلال تقديم نظرة عامة على استراتيجية البنك الدولي تجاه مصر، واستثماراته في برامج السياسات ومشروعات التنمية، مع التركيز على القطاعات الثلاثة الرئيسية ذات التأثير المباشر على العمران: إسكان محدودي الدخل؛ والخدمات مثل الكهرباء والصرف الصحي والغاز الطبيعي وجمع المخلفات؛ وكذا قطاع النقل.

تشهد سوى تحسنا طفيفا. وبالرغم من أن المؤشرات تبين وجود تغطية تكاد تكون كاملة لتوصيلات المياه والكهرباء وما يرتبط بعنصر إدارة المخلفات الصلبة<sup>4</sup> إلا أن المسوح الخاصة بهذه الخدمات مازالت تظهر عدم رضا المواطنين عنها وبشكل كبير.<sup>5</sup> وقد أظهرت دراسة حديثة عن القاهرة - وهي المحافظة التي يطغى عليها الطابع الحضري أكثر من أي محافظة أخرى، والتي يمكن القول بأنها تحظى بأفضل الخدمات - بأنها تشهد انقطاعا مستمرا للكهرباء والماء، في حين لا يتم رفع أكوام القمامة.<sup>6</sup> وفيما يتعلق بالإسكان فإن 60 بالمئة من سكان القاهرة الكبرى يعيشون في مجتمعات سكنية قاموا ببنائها ذاتيا، العشوائيات، والتي تتلقى أموالا ضئيلة للغاية من الحكومة.<sup>7</sup> كما يظل هناك عجز سنوي يصل إلى 220.000 وحدة سكنية لمحدودي الدخل على مستوى الجمهورية.<sup>8</sup>

# مقدمة

## 2/1 المنهجية

تبدأ هذه الدراسة بتقديم نظرة عامة على محفظة البنك الدولي والاستراتيجية ذات الصلة بالعمران، وذلك بالإضافة إلى تقديم صورة نوعية عن تأثير المشروعات المنفذة على جودة الحياة بالمجتمعات العمرانية المستهدفة. وسوف تركز هذه النظرة العامة على ما يلي:

- التعرف على سياسة البنك الدولي ذات الصلة بالعمران وذلك من خلال وثيقة «استراتيجية المساعدة القطرية» الأخيرة.
- التعرف على مشروعات وبرامج البنك الدولي ذات الصلة بالعمران مع مراجعة تنفيذها مقارنة بوثيقة «استراتيجية المساعدة القطرية»<sup>9</sup>

ذات صلة بالعمران في محفظة البرامج النشطة للبنك في مصر، وذلك لاستعراض الخطوط العريضة للأسلوب الذي أدت به استثمارات البنك إلى تحقيق أهداف وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية.

وللتمكن من مقارنة الأهداف التي ذكرها البنك في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية وعملية تنفيذ هذه الأهداف في المحفظة النشطة للبنك، فإن هذه الدراسة سوف تقوم برسم صورة لتأثير برامج البنك الدولي على أسلوب حياة المقيمين في المدن الكبيرة والصغيرة والقرى في مصر؛ ومن خلال مجموعة من البيانات سوف يتم إلقاء الضوء على ما يلي:

- السياسات المحلية التي اعتمد عليها البنك الدولي في اتخاذ قراراته الخاصة بالسياسات مستوى المشاركة المجتمعية في تشكيل محفظة البنك
- رؤية البنك الدولي من أجل عمران أفضل في مصر
- إلى أي مدى تم خصخصة قطاعات ذات صلة بالعمران، وتأثير هذا على الخدمات

تقوم مجموعة البنك الدولي<sup>10</sup> بإعداد عددا من الدراسات الخاصة بالسياسات التي تحدد على أساسها مشروعاتها في الدولة أو في القطاع الذي تعمل فيه، أو الإثنين معا. وتعتبر وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية هي الوثيقة الرئيسية التي توجه عمل البنك مع كل من الدول المختلفة؛ وهي وثيقة تغطي فترة متوسطة المدى التي عادة ما تمتد لفترة ما بين ثلاثة إلى خمسة أعوام، وهي تتضمن المبلغ التقديري الذي سوف يلتزم البنك بتقديمه إلى الدولة لهذه الفترة الزمنية المحددة، وذلك بالإضافة إلى الخطوط الإرشادية لأنواع الموضوعات والقطاعات التي يجب على برامج ومشروعات البنك الدولي أن تتعامل معها في هذه الفترة الزمنية. وحيث أن البنك الدولي يعمل على أساس من احتياجات ومطالب الحكومة المقترضة التي يتعامل معها فإن وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية يجب أن تتكامل مع الخطط التنموية للدولة ذاتها، علما بأنه يتم الإشارة إلى أوراق سياسات ودراسات الحكومة.

إن CAS 2006-2009 (وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009) والتي تم تمديدها لتغطي قروض البنك حتى شهر مايو / أيار 2012 تعد محور التركيز الأساسي لنص هذه الدراسة.<sup>11</sup> وتشمل وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية عددا من الأهداف والاستراتيجيات عن كيفية تحقيقها. وسوف تعمل هذه الورقة على إلقاء الضوء على هذه الأهداف والاستراتيجيات ذات التأثير المباشر على العمران مع عمل تحليل لأسباب ومبررات البنك لاختيار هذه الأهداف والاستراتيجيات بعينها. ثم بعد ذلك سوف نقوم بتحديد برامج

## 3/1 العناصر المقيدة

• لا يوجد دليل الخدمات القائمة على أساس المحافظات والتي تبين ما هو متاح من مستوى وجودة الخدمات الأساسية (الكهرباء، والمياه، وإدارة المخلفات الصلبة). ومن ثم فلا يوجد خط أساس لقياس تأثير الاستثمارات في قطاعات معينة على مختلف الأقاليم ومقارنة الفعالية على المستوى الإقليمي.

• هناك غياب مماثل للبيانات القياسية عن احتياجات إسكان محدود الدخل على مستوى المحافظة.

• هناك مشروعات معينة لها تأثير محلي يمكن قياسه، على سبيل المثال التوصيلات بالخدمة، في حين أن هناك مشروعات أخرى لا يمكن إدراجها تحت إقليم أو محافظة معينة، حيث يتم إنتاج الكهرباء ثم نقلها عن طريق شبكة موحدة؛ أما النقل الإقليمي فإنه يؤثر على أكثر من إقليم واحد، الخ.

إن غياب مؤشرات واضحة ويعتد بها يؤثر أيضا وبأسلوب سلبي على قدرة المواطنين والمؤسسات الدولية والحكومة على تقييم قرارات التنمية التي تم اتخاذها في الماضي وصياغة الخطط للمستقبل.

نحن ندرك أن هذه الدراسة محدودة في نطاقها وفيما تقدمه من تحليل، ويقوم استعراضنا لها على أساس من الوثائق المتاحة علنا للجمهور. كما أن تقييم عمل البنك الدولي في مصر يقوم في الأساس على الوثيقة الإرشادية الرئيسية للبنك للعمل في مصر والتي هي متاحة لعملية التحليل ألا وهي وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية. وتغطي هذه الوثيقة فترة زمنية محدودة، كما أنها تتأثر بمختلف العوامل الخارجية والسياقات، ويجب على البنك الدولي أن يتبع مبادرة الحكومة في وضع الاستراتيجيات والمشروعات، حيث أن الحكومة هي الجهة التي يتعامل معها البنك. وبالإضافة إلى ذلك فإن البنك يعتمد على وزارات ومؤسسات الحكومة لتنفيذ مشروعاته التي يقوم بتمويلها. ولا تمثل وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية نطاق سياسة البنك الدولي أو أيديولوجيته ارتباطا بأي من الموضوعات، ولذا فإن تحليل نص الوثيقة لن يقدم سوى نظرة محدودة عن هذه السياسات والرؤى ارتباطا بالتنمية.

بالإضافة إلى ما سبق، فإنه لا تتوفر بصفة دائمة مؤشرات واضحة وشاملة عن العمران في مصر، كما أن غياب مؤشرات وإحصائيات يعتد بها عن العمران قد حال دون عمل تحاليل أكثر تفصيلا لجوانب معينة، بما فيها ما يلي:

فرن بمصنع للطوب  
في شمال مصر

عامل يجمع الطوب بالقرب من مدينة المنصورة، نحو ٢١٠ كيلومترات شمال القاهرة

صورة أصلية تصوير ناصر نوري  
(2.0 CC BY-NC-SA)

## 2- نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

في عام 2005 قام البنك الدولي للتعمير والإنماء والمؤسسة الدولية للتمويل بإعداد وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لجمهورية مصر العربية لفترة الخطة الخمسية للأعوام 2006 - 2009، ثم تم تمديد نفس هذه الوثيقة لتغطية الفترة من 2009 وحتى 2012، وفي الآونة الأخيرة استبدلت الاستراتيجية بمذكرة استراتيجية مؤقتة، والتي تم الموافقة عليها في يونيو / حزيران 2012، وسوف تقوم هذه المذكرة بتوجيه عمل البنك في مصر لفترة 18 شهرا، مع ما سوف يتبعها من إعداد لوثيقة جديدة لاستراتيجية المساعدة القطرية والتي تغطي فترة من 3 إلى 4 أعوام.

### 1/2 انعكاس لسياسة حكومة العميل

الطويلة أو القصيرة المدى للحكومة المصرية [ كما ] جاء التعبير عنها في الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تغطي الأعوام 2003-2007.... بالإضافة إلى أوراق السياسات التي قام بإعدادها الحزب الحاكم [آنذاك]، وهو الحزب الوطني الديمقراطي.<sup>13</sup>

وعلى الرغم من أن الحكومة، وبالطبع النظام الذي تم في إطاره إعداد وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009، قد تم إزالة الشرعية عنها بقيام ثورة يناير 2011 وحل الحزب الوطني الديمقراطي، إلا أن جميع مشروعات البنك الدولي النشطة التي تم الموافقة عليها قبل يونيو / حزيران 2012 لها صلة مباشرة بوثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009؛ وهذه الوثيقة تم إعدادها بالتعاون مع النظام السابق

يعمل البنك الدولي وفقا لسياسات واستراتيجيات الحكومة التي يقوم بإقراضها والتي يعتبرها البنك الجهة التي يتعامل معها. وبناء عليه فإن وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للبنك والأهداف التنموية التي تحدد عملها في مصر تستعين بخطط وأهداف الحكومة المصرية كنقطة بداية؛ وفي نفس الوقت فإن لدى البنك ما يخصه من مجموعة أهداف تنموية تشتمل على رسالتها التالية: المساعدة على خفض معدل الفقر.

وقد تم إعداد وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006 - 2009 «بتوافق كبير بين أسلوب تفكير الحكومة المصرية ومجموعة البنك الدولي فيما يتعلق بالتحديات التنموية الرئيسية لمصر وأجندة الإصلاح»<sup>12</sup> وتستمر الوثيقة في قولها بأن أجندة الإصلاح تنبثق عن «الأهداف التنموية الرئيسية سواء

وسياساته، مع ملاحظة أن هذا النظام كان قد حافظ على «استقرار واستمرارية..... النظام السياسي لمصر لعدة عقود»<sup>14</sup>

• توفير مزيد من الخدمات العامة مثل البنية التحتية، والتعليم، والاستقرار الاقتصادي على المستوى القومي؛

• العمل على تحقيق المساواة من خلال إعادة تصميم السياسات الاجتماعية حتى تحقق أهداف الرفاهة القومية بأسلوب أكثر فعالية وكفاءة؛

• تقوية نظام شبكة الأمان الاجتماعي بحيث تقوم بتغطية مزيد من المجموعات المستضعفة والمعرضة للخطر، مع زيادة فعاليتها من خلال اللامركزية الإدارية، والنهج المرتكزة على المجتمع المحلي، والاستعانة بالجمعيات الأهلية؛

• تحسين الإنصاف بين الأقاليم المختلفة، على سبيل المثال عن طريق تقديم استثمارات في صعيد مصر لتحقيق أهدافا محددة.

بالإضافة إلى اقتران سياسات الحزب الوطني الديمقراطي بالفساد والطغيان في عهد مبارك، إلا أنها لم تقدم رؤية واضحة ومتماسكة لتنمية العمران، وفي غياب خطة شاملة للتنمية العمرانية فإننا نرى غياب أولويات احتياجات القطاع مع التركيز المفرط على بعض القطاعات، ولكن بوجود قطاعات أخرى ذات احتياجات كبيرة إلا أنها لا تتلقى سوى استثمارات ضئيلة.

ومع عدم وجود خطة متماسكة للعمران فإن وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية تذكر العديد من أهداف الحكومة للقطاع كما جاءت في أحدث خطة خمسية لها. وفيما يلي الأهداف التنموية الرئيسية ذات الصلة بالعمران كما جاء تحديدها في الخطة الخمسية الخامسة للحكومة المصرية والمذكورة في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية:<sup>15</sup>

تذكر وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية أن «البنك الدولي سوف يدعم الحكومة المصرية على مدى الأربعة أعوام القادمة (الخطة الخمسية 2006-2009)»<sup>16</sup>. إن الأهداف الاستراتيجية للبنك الدولي والتي تتطابق مع تلك التي تتضمنها الخطة الخمسية للحكومة المصرية كان القصد منها توفير هيكل لهذا الدعم، وقد تم تحديدها في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية كالتالي: «تيسير نمو القطاع الخاص، وزيادة توفير الخدمات العامة، وتعزيز الإنصاف»<sup>17</sup>

### منظر لإنشاءات غير مكتملة بوسط القاهرة

صورة أصلية من مجموعة صور البنك الدولي  
(2.0 CC BY-NC-ND)



# نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي 2/2 أهداف وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية

تقترح وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية «هدفا واضحا لتحقيق النمو بإنصاف»، وتحدد ثلاثة أهداف استراتيجية متوسطة المدى تقوم على أساس من المناقشات مع الحكومة المصرية والاستشارات مع أطراف معنية أخرى؛ وهذه الأهداف هي كالتالي:

- تيسير نمو القطاع الخاص
- تعزيز توفير مجموعة محددة من المنافع العامة
- العمل على تحقيق الإنصاف

سوف تناقش الأقسام التالية من هذه الورقة كل من هذه الأهداف، وكذا الاستراتيجيات التي يضعها البنك الدولي في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية عن كيفية تحقيق هذه الأهداف.

## 1/2/2 تيسير نمو القطاع الخاص

إن أول هدف حددته وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية هو «تيسير نمو القطاع الخاص». عوقد ذكرت الوثيقة أن الاستثمارات الحكومية العامة قد انخفضت من حوالي 15 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي في عام 1998 إلى ما يقرب من 8 بالمائة في عام 2006. وتشير الوثيقة إلى أن هذا «قد يكون قد أثر على قاعدة البنية التحتية التي تعتمد عليها استثمارات القطاع الخاص»<sup>18</sup> وبقول آخر، فإن انخفاض الاستثمارات الحكومية في البنية التحتية قد أضر بقدرة عمل القطاع الخاص القائم وقلل من احتمال وجود استثمارات القطاع الخاص مستقبلا. وتشير الوثيقة إلى أن الحكومة المصرية تخطط لتقديم استثمارات بنية تحتية استراتيجية في مجالات مثل إنتاج الكهرباء والنقل، وتقترح توسيع النطاق بالنسبة للقطاع الخاص فيما يتعلق بهذه الاستثمارات الموجهة نحو البنية التحتية وذلك من خلال ما يلي: أ) الخصخصة وشراكات الاستثمار بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية؛ ب) إلغاء قيود معينة على مشاركة القطاع الخاص؛ ج) وإعادة تصميم الدعم. ويرى البنك أن الدور المتنامي للقطاع الخاص سوف يساعد على التعامل مع قصور الاستثمارات الحكومية في البنية التحتية.

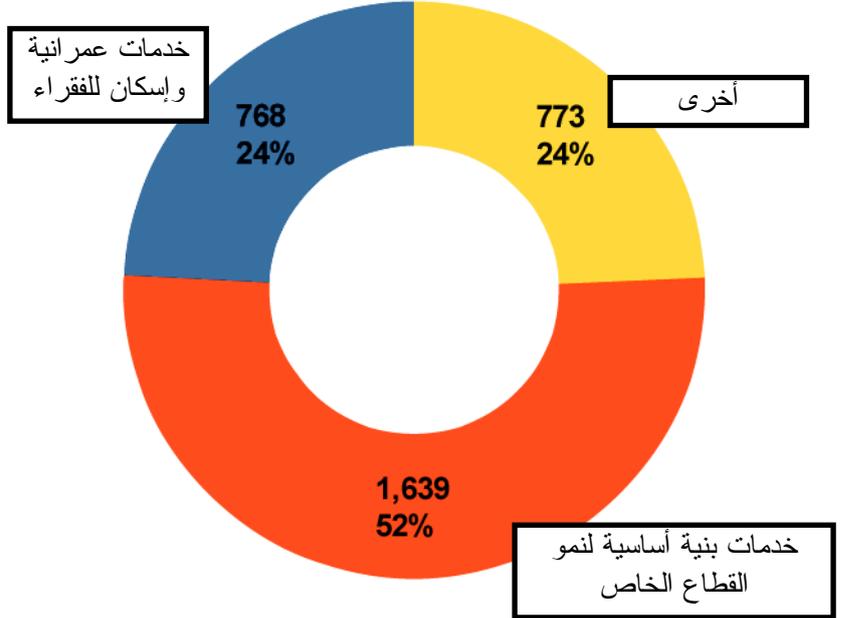
## نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

وفيما يلي استراتيجيات البنك فيما يتعلق بإمكانية تحقيق هذا الهدف:

- إعداد استراتيجية قومية للشراكة بين القطاعين العام والخاص،
- إزالة العوائق أمام التوسع في استثمارات القطاع الخاص في مجال الحصول على أراضي، مع التركيز في المقام الأول على قضايا تخصيص الأراضي، وإدارة أراضي الدولة، وتسجيل الملكية،
- تيسير مشاركة القطاع الخاص في المشروعات العامة للبنية التحتية من خلال المساعدة الفنية، وأيضا من خلال الإقراض،
- إزالة قيود معينة مفروضة حاليا على مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية،
- التركيز على الحاجة إلى ترشيد التكاليف، والأسعار، والدعم في مختلف القطاعات،
- زيادة مشاركة القطاع الخاص في خدمات المياه وترشيد عملية تسعيرها مع وضع حوافز على إعادة تخصيص المياه ومراقبة التلوث،
- استكمال عمل دراسات تحليلية عن القدرة التنافسية الإقليمية والشراكات بين القطاعين العام والخاص في توفير الإسكان.

إن الصلات بين المحفظة النشطة للبنك في مصر وهذه الاستراتيجيات التي تعنى بتحقيق هدفها «لتيسير نمو القطاع الخاص» تمثل هدفا واضحا. وبالفعل، فمن بين مبلغ 3.180 مليون دولار مخصصة لمشروعات ذات صلة بال عمران في محفظة البنك، هناك

ما يزيد على نصف هذه الميزانية، أي 1.639 مليون دولار، حددها البنك باعتبارها «خدمات بنية تحتية لنمو القطاع الخاص.» (الشكل رقم 1) 20 19



يضاف إلى ما سبق، أنه من بين الخمسة عشر برنامج يؤثر على البنية التحتية في محفظة البنك الدولي في مصر، هناك تسعة برامج مرتبطة بتحرير السوق وخفض الدعم؛ وهي

برامج ذات صلة بقطاعات الإسكان، والطاقة، والنقل الجوي. في حين ترتبط أربعة مشروعات في محفظة البنك بمأسسة القطاع، وهي مشروعات في مجالات قطاعات الصرف الصحي والنقل بالسكك الحديدية. بينما ترتبط ثلاثة من بين هذه المشروعات بتجارة الكربون وبقطاعات إدارة المخلفات الصلبة والتتقل المحلي. وسوف تقدم الأقسام التالية من هذه الورقة نظرة عامة على المشروعات في كل من القطاعات المختلفة المرتبطة بهدف البنك الخاص «بتيسير نمو القطاع الخاص.»

الشكل رقم 1: استثمارات البنك الدولي في البنية التحتية مقسمة وفقا للموضوعات

# نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي في مجال الطاقة

تضم محافظة البنك الدولي النشطة عدة مبادرات في قطاع الطاقة في مصر، وهي ذات صلة بهدفه «لتيسير نمو القطاع الخاص».

لقد كان البنك جزءا من القوة الدافعة لتحرير قطاع الطاقة، وذلك من خلال عدد من برامج التعديل الهيكلي وتيسيرات للمساعدة الفنية، على سبيل المثال «برنامج المساعدة على إدارة قطاع الطاقة» ESMAP و«المرفق الاستشاري للبنية التحتية في القطاعين العام والخاص» PPIAF.

وقد تمثل الجانب الآخر لاستراتيجية تحرير القطاع في خصخصة شبكة الكهرباء الحالية المملوكة للحكومة، وكجزء من استراتيجيات الكهرباء للحكومة المصرية في عام 2002 كانت هناك النية لخصخصة ما يصل إلى 40% من الأصول القائمة للإنتاج والتوزيع، إلا أن هذا لم يتم تنفيذه. ويختص جزء من برنامج البنك الدولي للمعونة الفنية المقدمة إلى مصر بدراسة نهج جديدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص يشمل مراجعة استراتيجية الخصخصة. ووفقا للقانون رقم 159 للشركات التجارية المصرية فإن ما يصل إلى 100 بالمائة مما هو قائم من محطات كهرباء ومحطات التوزيع يمكن من المنظور القانوني أن يتم خصصتها.<sup>24</sup>

يستخدم الغاز الطبيعي في القطاع المنزلي بصفة أساسية للطهي وذلك في كافة المنازل المصرية تقريبا، ثم بنسبة أقل لتسخين المياه. وقد تمثلت استراتيجية البنك الدولي في خفض الدعم المنفق على أنابيب البوتاجاز (أنابيب غاز البترول السائل) المستخدمة في 70% من البيوت المصرية لصالح التوسع في الشبكة القائمة لخطوط توزيع الغاز الطبيعي، علما بأنه يتم إنتاج الغاز الطبيعي محليا مما يجعله أقل تكلفة على الحكومة.

إن دور البنك للدفع قدما بعملية تحرير القطاع واضحة أيضا في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية. وتتمثل رؤية البنك ارتباطا بإنتاج الطاقة الكهربائية، كما جاءت في الوثيقة، في إشراك القطاع الخاص في بناء وتشغيل محطات توليد الكهرباء باعتبار القطاع منتج مستقل للطاقة يقوم ببيع ما ينتجه من طاقة إلى الشركة القابضة لكهرباء مصر، والتي تقوم بدورها ببيع الطاقة إلى المستهلك. وينظر إلى هذه العملية على أنها خطوة وسيطة نحو سوق كهرباء أكثر تحررا. ومن بين أكبر الجوانب ارتباطا بهذا الإجراء الانتقالي هو برنامج تعديل السعر مع إلغاء تدريجي للدعم عن كافة القطاعات المستخدمة للطاقة مع التركيز بداية على الصناعات كثيفة الطاقة. وفيما يتعلق بالسياسات في هذا المجال فإن البنك قد شارك في مساعدة الحكومة المصرية في إعداد "استراتيجية تسعير الطاقة" بالإضافة إلى إعدادها لاستراتيجية خاصة بإدارة مخاطر عودة الحكومة إلى التعامل مع القطاع الخاص.<sup>21</sup> وكانت قد قامت الحكومة منذ عام 2000 بعمل زيادة سنوية لأسعار الطاقة في مصر،<sup>22</sup> وهي الخطوة التي أشار إليها البنك على أنها كانت "خطوة هامة" نحو خفض ما يقدم من دعم للطاقة.<sup>23</sup>

## في مجال المياه والصرف الصحي

تأسس وزارة المرافق عام 2012 وضم الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي لها).

في حين أنه لم يتم بعد تنفيذ عمليات الخصخصة المباشرة لمحطات معالجة المياه القائمة إلا أن هناك بالفعل ما يقرب من 2000 محطة صغيرة لمعالجة المياه يديرها القطاع الخاص، حيث لم تتمكن الهيئات الحكومية من رصدها ومتابعتها بكفاءة بدليل عدد حالات الإصابة المرضية التي أثرت على مئات من السكان.<sup>29</sup> كما أنه من الواضح أن بعض محطات معالجة المياه التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي لا تتماشى مع المعايير الصحية<sup>30</sup>، علماً بأن غياب القواعد المنظمة لا يبشر بالخير بالنسبة للمجتمع ككل وي طرح السؤال عن مدى قدرة الحكومة ومنظماتها ذات الصلة على تنفيذ عمليات رصد ومتابعة القطاع الخاص الضخم والمتعدد الجنسيات عند بدئه في بناء محطتي تحلية مياه في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.<sup>31</sup>

وفي قطاع معالجة مياه الصرف بدأ التشغيل الفعلي لمحطة تم تنفيذها في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في القاهرة الجديدة<sup>32</sup>، في حين يتم بناء محطتين إضافيتين في مدينة السادس من أكتوبر وأبورواش التي تقع على مشارف مدينة القاهرة<sup>33</sup>.

توصلت الدراسات التي قامت بها منظمات المساعدة في دول أخرى إلى أن خصخصة الموارد المائية لم تأتي بفائدة لأفقر فقراء العالم ولا كانت ذات فعالية وجدوى اقتصادية. وقد نادى الدراسات بأن يكف البنك الدولي عن بذل كافة جهود خصخصة قطاع المياه والاستعاضة عن ذلك بالاستثمار في نظم تقوم على مزيد من المسائلة العلنية من قبل المواطنين.<sup>34</sup> وبالفعل، فإن الوضع الحالي لإمداد بمياه الشرب في مصر غير منصف، حيث أن هناك 35 بالمئة زيادة في إنتاج مياه الشرب عن الحاجة، في حين أن هناك عددا من المجتمعات المحلية تظل بدون توصيلات مياه.<sup>35</sup> وفي نفس الوقت فإن استخدام المياه في ملاعب الجولف، والمساحات الخضراء، وحمامات السباحة في المجتمعات العمرانية الخاصة بالطبقة العليا تستمر بدون تنظيم أو رقابة<sup>36</sup> فالتركيز من قبل البنك والحكومة المصرية على عمليات إدارة وتنظيم إنتاج مياه الشرب واستخدامها والتخلص منها سوف يكون له تأثير أكبر وأكثر إيجابية على جودة حياة معظم المصريين مقارنة بجهود تحرير القطاع بمعزل عن الإصلاحات ذات الصلة بالإدارة والتنظيم.

تشمل أيضا المحفظة النشطة للبنك في مصر مبادرات ذات صلة بقطاع المياه والصرف الصحي. وتشير وثائق البنك إلى أن قطاع المياه قد مر بعدد من عمليات الإصلاح بدءاً من عام 2004 بما فيها تحويل المرافق إلى شركات وتنظيمها.<sup>25</sup> لقد قام البنك الدولي بدعم هذه الإصلاحات من خلال ما قدمه من تمويل بلغ 120 مليون دولار أمريكي لمشروع البنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي في عام 2011.<sup>26</sup> وبموجب القرار الجمهوري رقم 135 لسنة 2004 فقد تم إنشاء الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي لتقوم بإدارة أكبر 16 مرفق لمياه الشرب والصرف الصحي. كما تم أيضا إنشاء جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك، وذلك بموجب القرار الجمهوري رقم 136 لسنة 2004 بغرض رصد أداء القطاع. وكان الهدف من إعادة الهيكلة هو تحقيق استقرار مالي شامل للقطاع؛ وقد جاء ذلك كرد فعل على ما حدث في عام 2003 من انخفاض شديد لمعدل استرداد التكلفة في قطاع مياه الشرب، حيث بلغ العجز 1300 مليون ج. م.، وفيما بين الأعوام 2004 - 2007 لم تستطع سوى ثلاث شركات من مجموع ست عشرة شركة تحقيق ربح أو تغطية التكلفة.<sup>27</sup>

لقد كانت هذه الإصلاحات ضرورية لتمهيد الطريق لخصخصة القطاع، في حين أن تعريفات المياه للاستخدام المنزلي قد تضاعفت في عام 2004 لتصل من 0.12 ج.م. إلى 0.23 ج.م. لكل متر مكعب مما أدى إلى استياء المواطنين والذي أدى إلى عدة احتجاجات.<sup>28</sup> وفيما يتعلق بالحوكمة (الإدارة الرشيدة)، فإن هذه الإصلاحات قد مثلت خطوة نحو المركزية حيث أن الشركات التي كانت تدار من قبل الحكومات المحلية تم إدراجها تحت جهاز مركزي وهو وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (تم



أناس تستحم على ضفاف نهر النيل  
صورة أصلية بواسطة مركز معلومات البنك

# في مجال الإسكان

تشمل محفظة البنك الدولي في مصر العمل على تحرير قطاع الإسكان من خلال برنامجه «التمويل العقاري لمحدودي الدخل». ويرى البنك الدولي أن التحدي الرئيسي في قطاع الإسكان يكمن في إعداد سياسات واستراتيجيات إسكان ينتج عنها إسكان بأسعار معقولة وفي ذات الوقت يعالج التشوهات التي تمنع سوق الإسكان من العمل بكفاءة؛ وهذه تشمل قانون الإيجارات القديمة، أي مراقبة الإيجار، وقطاع التمويل العقاري الصغير وغير المستخدم بالقدر الكافي. وللتمكن من معالجة هذا الأمر يقترح البنك أطر عمل مؤسسية وهياكل حوافز للتمكين من التوسع في دور القطاع الخاص في تمويل وتقديم إسكان لمحدودي الدخل، والذي من شأنه المساعدة على ترشيد الدعم المقدم إلى مجموعات محدودي الدخل، وكذا ضمان النمو المستمر لسوق إيجارات فعال يخدم احتياجات شرائح المجتمع ذات المستويات الأدنى من الأجور.<sup>37</sup>

تم تطبيق هذه المنهجية فعليا من خلال مشروع التمويل العقاري لتمويل إسكان محدود الدخل الذي سعى لتحويل الدعم المباشر وغير المباشر الذي يتم توجيهه نحو المشروعات القومية لإسكان محدود الدخل إلى قروض الرهن العقاري لفئات متوسطة ومحدودي الدخل، وذلك فيما بين المرتبة المئوية 75 وحتى 45، حيث يتسم الدعم بالشفافية ويقدم مباشرة إلى المستفيد<sup>38</sup>؛ كما أن مقدمي الطلبات سوف يخضعون أيضا إلى عملية رصد دقيقة في إطار نظام فحص الغرض منه أن يكون أقل فسادا من النظام القديم، مع تمويل القروض من خلال مصادر مالية مستدامة وهي بصفة أساسية من القطاع الخاص، مما يحرر الدعم النقدي القائم حاليا حتى يستهدف فئات الدخل الأكثر انخفاضا على شكل مشروعات إيجار ومشروعات «الموقع والخدمات» والتي يتم مع الوقت الانسحاب منها بالكامل.

تدعي وثيقة المشروع بأن شركات البناء من القطاع الخاص قد نجحت في دخول سوق إسكان متوسطي الدخل، إلا أن هذا الادعاء لم ينعكس في آخر تقرير عن وضع المشروع الذي يشير إلى أنه لم يتم صرف سوى 5132 من قروض التمويل العقاري الميسرة حتى تاريخه مقارنة بهدف المشروع لعام 2012 وهو 35.000 مستفيد (منذ بداية شهر يناير / كانون الثاني من عام 2013 وصل إجمالي القروض التي تم توزيعها إلى 7300)<sup>39</sup> وعلى الرغم من الأداء غير المرضي للبرنامج إلا أن الدفعة الثانية من القرض، التي تبلغ 100 مليون دولار، قد تم صرفها في يوليو / تموز من عام 2012. ويشمل البرنامج دفعة ثالثة وهي الأخيرة وتبلغ أيضا 100 مليون دولار أمريكي والمخطط صرفها في عام 2013، وذلك على الرغم من أنه وفقا لرئيس صندوق دعم و ضمان التمويل العقاري Guarantee and Subsidy Fund، وهو الشريك المحلي المسئول عن البرنامج، فسوف يتم تأجيل دفع هذا المبلغ حال عدم تحقيق البرنامج لهدفه عند حلول هذا التوقيت.<sup>40</sup>

إن تقديم قانون التمويل العقاري رقم 148 لسنة 2001 قد أغفل حقيقة مؤداها أن الإسكان كان بالفعل قد وصل إلى أسعار غير معقولة.<sup>41</sup> لقد أصبحت نسبة أسعار السكن مقارنة بالدخل في مصر 7:1 وأكثر، وهي نسبة أعلى قليلا مقارنة بتونس حيث النسبة 6:1، ولكنها تكاد تكون ضعف مستوى معظم الدول المتقدمة حيث الإسكان يخضع لنظام حر وذلك مثل دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبصفة خاصة الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، حيث تبلغ النسبة 4:1.<sup>42</sup> وبناء عليه، فقد ساعد قانون التمويل العقاري على زيادة تحول الإسكان إلى سلعة استهلاكية في السوق العقاري من خلال العرض المفرط لشركات القطاع الخاص التي تقوم ببناء إسكان فاخر،<sup>43</sup> وقد أدى غياب تنظيم ورقابة الحكومة للسوق العقاري إلى استمرار تآكل فرصة معظم المصريين في الحصول على سكن بسعر يتناسب مع الدخل.<sup>45</sup>

ويضاف إلى ما سبق مشكلة أخرى تتعلق بمشروع التمويل العقاري لإسكان محدود الدخل وهو أن المشروع يسعى لرفع حد الإقراض المنصوص عليه في قانون التمويل العقاري من 25% من الدخل إلى 40% في محاولة لزيادة القوة الشرائية للمستفيدين، وهذه النسبة هي أعلى خمسة بالمائة عن حد «الممارسة الفضلى» الذي يبلغ 35%، والذي يمكن أن يكون مجديا في الدول التي تقوم فيها الحكومة إلى حد كبير بتغطية الرعاية الصحية والتعليم، وحيث تعد أسعار المواد الغذائية مستقرة نسبيا. إلا أن هذا في مصر من شأنه أن يأتي بعواقب كارثية للأسر التي تقوم حاليا بتخصيص 18% فقط للإسكان يستقطع من دخل منخفض للغاية، في حين أن ارتفاعات الدخل قد جرت خلفها منذ فترة طويلة معدلات تضخم مرتفعة للغاية.<sup>46</sup>

إن ما قامت بتنفيذه الحكومة المصرية حتى الآن من برامج البنك الدولي في قطاع الإسكان قد ساعد كثيرا القطاع الخاص بدلا من حماية هؤلاء الذين يجب أن يكونوا هم المستفيدين الرئيسيين من هذه البرامج، وهم فئات السكان من متوسطي ومحدودي الدخل، أي أفقر المصريين، وذلك من سوق إسكان غير مقنن الذي أصبحت الأسعار تزيد فيه عاما بعد عام وتصبح في غير متناول اليد. كما أنه من المؤسف أيضا أن أحد الفوائد الرئيسية للبرنامج ألا وهي الوصول إلى دعم أكثر شفافية، يمكن أن يتم التهامها من قبل المعدل المرتفع لتضخم سعر الإسكان<sup>47</sup>، في حين أن الفائدة الأخرى مازالت لم تتحقق بعد، ألا وهي قاعدة بيانات أسعار السكن والتي سوف تصبح متاحة علنا.<sup>48</sup>

## في مجال إدارة المخلفات الصلبة

والاسكندرية، وذلك بالإضافة إلى مدن أخرى أصغر حجماً، وبناء عليه تم استبدال الزبالين في هذه المدن.<sup>49</sup>

بعد تحويل القطاع إلى الرسمية، تم إضافة رسوم جمع المخلفات على فاتورة كهرباء المواطنين تحت التهديد بقطع التيار الكهربائي كوسيلة لضمان دفع مقابل جمع القمامة.<sup>50</sup> فعبر العقد الماضي أصبح مستوى الرضا عن عمليات جمع القمامة أقل بكثير عما كان عليه قبل تحول القطاع إلى الرسمية، مما يثير التساؤل عن من هو المستفيد الأكبر من هذا التحول.<sup>51</sup>

لطالما كانت إدارة المخلفات الصلبة خدمة يقدمها القطاع الخاص في مصر وهو القطاع الخاص غير الرسمي. وقد لعب البنك الدولي ومعه منظمات دولية أخرى دوراً في تحويله إلى الرسمية، والذي جاء بنتائج متباينة.

للعديد من العقود قام الزبالين من القطاع غير الرسمي بجمع القمامة وإعادة تدويرها وذلك في الأحياء الرئيسية للقاهرة. إلا أنه مع نهاية التسعينات من القرن الماضي، وبدعم من البنك الدولي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، تم منح عقود طويلة المدى إلى شركات ضخمة متعددة الجنسيات للتعامل مع القمامة في أكبر ثلاث مدن في مصر، وهي القاهرة، والجيزة،

## في مجال النقل

التاكسي في مصر. وقد تم استخدام تمويل الكربون لهذا البرنامج بهدف تحسين جودة الهواء في المدن من خلال إقناع سائقي سيارات التاكسي باستبدال سياراتهم القديمة مقابل سيارات أحدث وبذلك، تبيث ملوثات أقل من نظيراتها القديمة.<sup>54</sup> وهذه السيارات الأحدث هي سيارات التاكسي البيضاء التي أصبحت منظراً مألوفاً في شوارع القاهرة. وبرنامج تحديث التاكسي هو شراكة بين القطاعين العام والخاص التي تشمل ثلاثة بنوك تجارية، وخمس شركات سيارات (التي تقوم بالتجميع محلياً)، وشركة دعائية، ووكالة تأمين كشركاء من القطاع الخاص. وقد واجه هذا المشروع العديد من التحديات أكبرها هي انسحاب شركة الدعائية، وقد نتج عن هذه المشاكل زيادة ما يدفعه مالك السيارة التاكسي من أقساط في حين أن تكاليف الصيانة لدى الوكلاء الذين تم الموافقة عليهم كانت أعلى بكثير عما تعود أن يدفعها سائقي سيارات التاكسي.<sup>55</sup> وبصفة عامة فإن المشروع قد أفاد مصنعي وتجار السيارات المحليين والدوليين، وعزز سوق السيارات الخاص خلال فترة اتسمت بالبطء الشديد، فيما أن العائد على سائقي التاكسي يكاد يكون غير محسوس، أو قد زاد من أعبائهم.

إن دعم البنك لبرامج تركز على تحرير سوق القطاع الخاص وزيادة هيمنته على كافة هذه القطاعات لا يعطي بالطبع صورة كاملة عن محفظة البنك في مصر، إلا أنه يشير إلى الاتجاه نحو تمويل مشروعات تدفع بمفهوم معين عن أنواع التنمية والنمو الاقتصادي التي سوف تعود على البلد بأكثر فائدة.

جاءت الدفعة القوية لتحرير قطاع النقل الجوي والسكك الحديدية من البنك الدولي وذلك على مدى العقدين الماضيين. ويظهر ذلك جلياً في محفظة البنك في هذا القطاع والتي تشمل مشروعات رئيسية لتحديث وتحرير نظم النقل الجوي والسكك الحديدية في مصر، بالإضافة إلى ما قام به البنك من تمويل لمشروع تحديث نظام التاكسي في القاهرة.

وبتوجيه من البنك تم التحرير التدريجي للخدمات الجوية الدولية في مصر وتبسيط شروط تأسيس خط طيران، وتم في عام 2008 إزالة القيود عن هبوط رحلات العارض (الشارتر) في مطار القاهرة الدولي وكان ذلك بمناسبة افتتاح مبنى صالة مطار رقم 3 الذي جاء تمويله من قبل البنك الدولي.<sup>52</sup>

وفي قطاع النقل بالسكك الحديدية قام البنك في عام 2009 بتمويل مشروع إعادة هيكلة الهيئة القومية لسكك حديد مصر بغية زيادة تنافسية خدمات القطارات<sup>53</sup> وذلك من خلال رفع أسعار التذاكر التي تراقب عليها الحكومة وذلك عن طريق عمل مناقصة لإدخال دور القطاع الخاص في أنشطة السكك الحديدية، كما أن المشروع قد استهدف تجديد إشارات القطارات، وعناصر الأمان، وكذا ممارسات الإدارة.

كما قام البنك في عام 2010 بتمويل برنامج تخريد وإعادة تدوير المركبات والذي سعى إلى تحديث أسطول سيارات

# نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

## 2/2 أهداف وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2/2/2 تعزيز توفير مجموعة محددة من المنافع العامة

يتمثل الهدف الثاني الذي جاء تحديده في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية في «تعزيز توفير مجموعة محددة من المنافع العامة». وبالفعل، فإن توفير المنافع والخدمات العامة إلى المواطنين في مصر يعد مجالاً قد يستفيد كثيراً من الاستثمارات والتحسينات، إلا أن ما يحظى بأولوية لدى البنك من مجالات استثمار لتحقيق هذا الهدف لا تتمشى دائماً مع أكثر المجالات احتياجاً للمواطنين المصريين.

إن الاستثمار في البنية التحتية، وفي المقام الأول في إنتاج الطاقة الكهربائية وإدارة المياه، يمثل المنفعة العامة الرئيسية التي تحددها وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية باعتبارها أولوية، وتقوم الوثيقة بتحديد أولوية التوسع في توفير خدمات البنية التحتية وتحسين كفاءتها، وتوصي بالاستراتيجيات التالية لتحقيق التوسع في توفير الخدمات وتحسين كفاءتها:

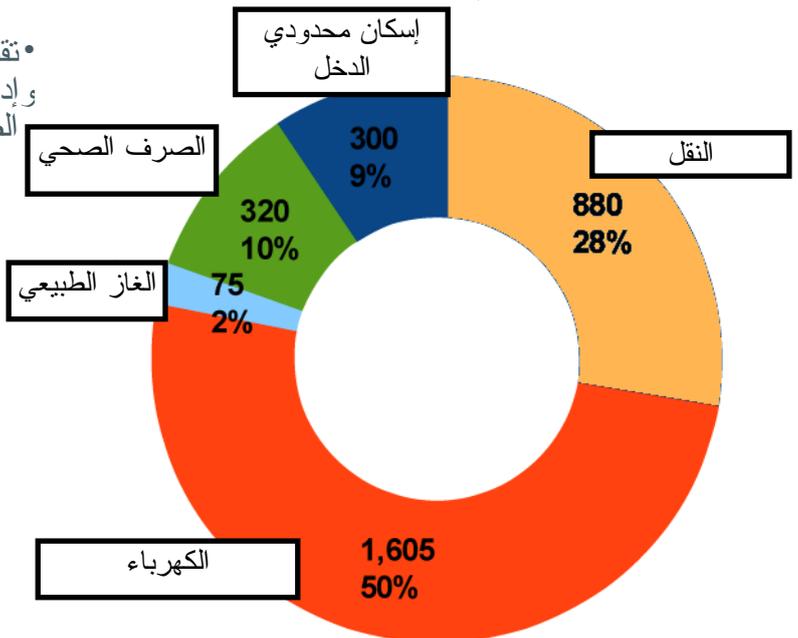
- إعادة هيكلة وتبسيط عمل الجهات الحكومية المسؤولة عن البنية التحتية
- عمل بعض الاستثمارات الاستراتيجية في البنية التحتية، وذلك في مجالات مثل إنتاج الكهرباء وقطاع النقل
- المساعدة على تحسين إدارة المياه وزيادة إنتاج الطاقة الكهربائية وتحسين قطاع النقل
- العمل على تكامل نهج التشجيع على رفع كفاءة تقديم خدمات البنية التحتية في المناطق الحضرية والريفية، والتنمية الاقتصادية المحلية والتنافسية الإقليمية

كما وضعت وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية عنصر تحسين إدارة الموارد المائية وجودة الهواء كأولوية، وقد قام البنك بوضع الاستراتيجيات التالية لتحقيق هذا الهدف:

- التأكيد على خدمات الصرف الصحي وإدارة الطلب على المياه
- التركيز على حوكمة (الإدارة الرشيدة) مؤسسات المياه
- الوصول إلى تناغم بين المراجعة البيئية وإجراءات إعادة التوطين التي يتبناها البنك وتتبعها مصر

• تقوية عملية اتخاذ القرار في مجالات جودة المياه، وإدارة المخلفات الصلبة، وقطاعات المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية.

وقد انعكس هذا التأكيد على البنية التحتية في المحفظة النشطة للبنك مع توجيه نصيب كبير من قروض البنك الدولي خلال وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية هذه -حوالي 50 بالمئة- إلى إنتاج الطاقة الكهربائية، ويتبعه قطاع النقل بفارق كبير وهو في المرتبة الثانية بنصيب 28 بالمئة، يتبعه في ذلك الصرف الصحي، إسكان محدودي الدخل، والغاز الطبيعي (الشكل رقم 2).



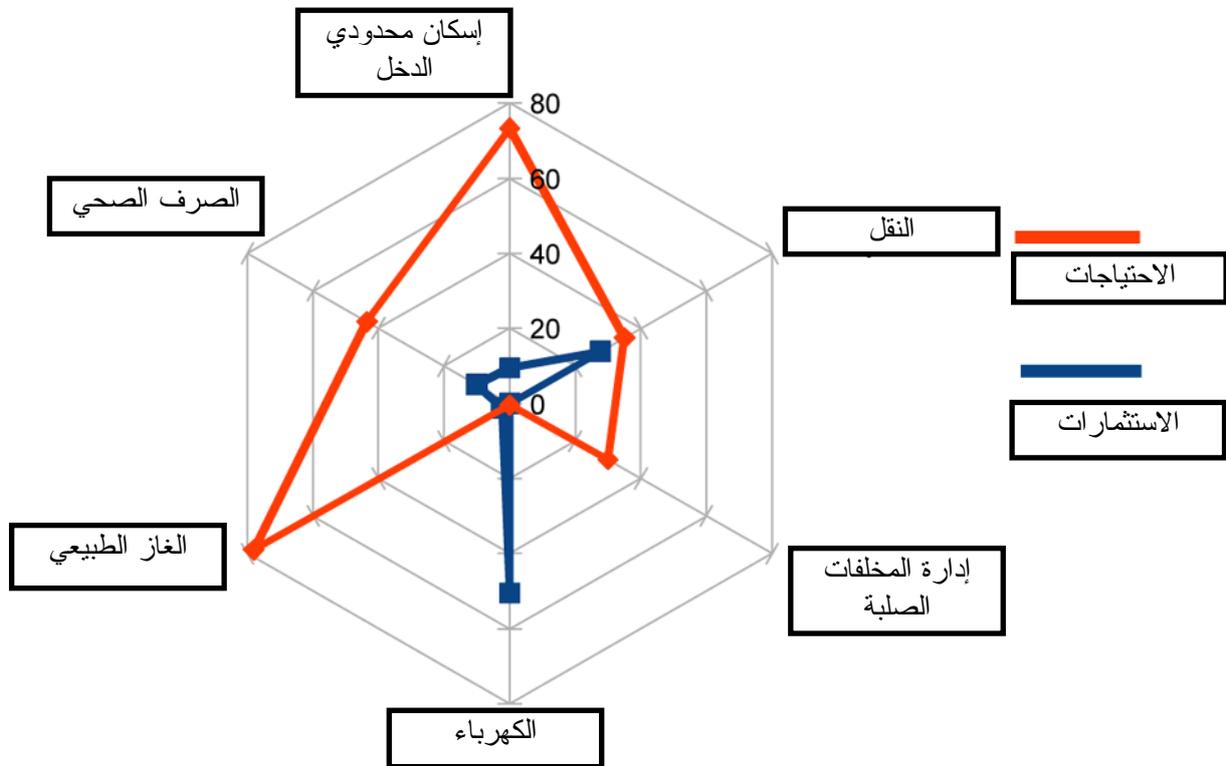
الشكل رقم 2: استثمارات البنك الدولي وفقاً للقطاعات، بملايين الدولارات الأمريكية

## نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

عند مقارنة استثمارات البنك الدولي باحتياجات وبوضع العمران (الشكل رقم 3)،<sup>56</sup> فإن ما تنتج من صورة تكشف عن غياب الصلة بين استثمارات البنك ومجالات الاحتياج في قطاع العمران (خدمات البنية الأساسية، الإسكان، النقل المحلي) مع تفضيل لقطاعات الصناعة والتجارة. فعلى سبيل المثال فإن العديد من الاستثمارات التي تؤيدها وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية هي استثمارات ضخمة في قطاع الكهرباء، وهو قطاع يكاد يصل في الحقيقة إلى التغطية الكاملة، وفي حين أن مصر قد شاهدت بالفعل انقطاع كامل ومتكرر للكهرباء على مدى مواسم الصيف في الأعوام السابقة وذلك في وقت الذروة إلا أن هذه ليست قضية ترتبط فقط بكمية الطاقة الكهربائية المتوفرة، بل أنها بالأحرى قضية إدارة الطاقة. وفيما يتعلق باستثمارات البنك في قطاع النقل فهي تتماشى إلى حد كبير مع الاحتياجات الظاهرة على المستوى الإقليمي. ونظرا لعدم وجود احصائيات عن احتياجات قطاع النقل مصنفة حسب الأقاليم فقد يصبح من الممكن وجود فجوة أكبر بين الاحتياجات والاستثمارات في حالة أن تكون الاحتياجات في واقع الأمر أكثر محلية عنها إقليمية، حيث أن استثمارات البنك في هذا القطاع تغطي في المقام الأول النقل الإقليمي والدولي؛ علما بأن هناك قطاعات أخرى تحصل على استثمارات أقل رغم أنها قطاعات أكثر إحتياجا للدعم.<sup>57</sup>

بالإضافة، فبعد الموافقة على المشروعات التي يتم التخطيط والإعداد لها الآن؛ وبعد أن تصبح هذه المشروعات نشطة، فإن هذا التفاوت سوف يزيد، مع زيادة نصيب إنتاج الكهرباء إلى 58 بالمئة من إجمالي الميزانية ذات الصلة بالعمران.

إن انحياز استثمارات البنك الدولي نحو قطاع الكهرباء -ويتبعه في ذلك بفارق كبير قطاع النقل الإقليمي- من المرجح أن يرتبط بغياب سياسة متوازنة ومتناسكة للعمران بمصر، وذلك سواء من جانب البنك الدولي أو من جانب الحكومة، بل أن هناك اتجاه نحو تركيز الاستثمارات على مشروعات منعزلة في القطاعات التي تعمل باستقلالية عن بعضها البعض.



الشكل رقم 3: مقارنة بين نسبة استثمارات البنك الدولي وفقا للقطاع واحتياجاته

# نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

## 2/2 أهداف وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 3/2/2 العمل على تحقيق الإنصاف

يتمثل الهدف الثالث للبنك الدولي في «العمل على تحقيق الإنصاف» كما جاء تحديده في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية. ويتوقف تطبيق استراتيجيات البنك لتحقيق هذا الهدف في المقام الأول على تقليل الفوارق بين الأقاليم، كما يشمل تقليل الفوارق في جودة الحياة والنمو الاقتصادي بين الأقاليم على تفعيل اللامركزية في الحوكمة (الإدارة الرشيدة). وبناء عليه يمكن لهذا الهدف أن يشمل أيضا لامركزية تقديم الخدمات العامة. وفي المجالين التاليين تتحدد استراتيجيات البنك في العمل على تحقيق الإنصاف من خلال مشروعاته واستثماراته:

أولا، يقترح البنك العمل على تحقيق الإنصاف من خلال تقوية عنصر مسائلة أجهزة القطاع العام، ويهدف البنك إلى رفع درجة كفاءة مقدمي الخدمات الحكوميين ومسائلتهم من قبل عملائهم من خلال «مزيد من الإفصاح عن المعلومات عن أهداف وانجازات تقديم الخدمة»، بالإضافة أيضا إلى لامركزية التخطيط من خلال «بناء القدرة على التخطيط ووضع أولويات الاستثمار على المستوى الإدارة المحلية».

كما يقترح البنك أيضا العمل على تحقيق الإنصاف من خلال تقليل الفوارق بين الدلتا والصعيد، وتشمل وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية عدد من التوصيات عن كيفية إعادة هيكلة الحكومة وبصفة خاصة بالأسلوب الذي تعمل به الحكومات المحلية وتستمع به إلى مواطنيها؛ وهذا يشمل ما يلي:

- الحاجة إلى تحديد الأولويات المحلية بأسلوب أفضل واستخدام آليات أكثر مرونة لتقديم الخدمات العامة
- مزيد من المشاركة من قبل الإدارات المحلية، ومنظمات المجتمع والجمعيات الأهلية في اختيار وتقديم الخدمات العامة
- مشروعات متكاملة للمحافظات مع التركيز على ما يلي: الانتشار الواسع النطاق لعمليات توصيل الخدمات العامة مع مزيد من المسؤولية التي يتم نقلها إلى الإدارات المحلية؛ مشاركة المجتمع المدني في عمليات التخطيط والتنفيذ؛ بناء قدرات موظفي الحكومة المحليين وأعضاء المجلس المحلي في عمليات التخطيط، والتنفيذ، والمتابعة والتقييم؛ استخدام نهج تشاركية؛
- تقديم استثمارات في البنية التحتية وخدمات محسنة لدعم الخطط على مستوى المحافظة / المركز، وكذا مساعدة سكان صعيد مصر على الاستفادة من الفرص الاقتصادية.

إن التوصيات التي جاءت في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للبنك عن اللامركزية، بما فيها التوصيات التي جاءت في ما تم اقتراحه من مشروعات متكاملة للمحافظات، لا تصل إلى مستوى تمكين المجتمعات المحلية والمجتمع المدني، ومن المعروف أن انتخابات المسؤولين الحكوميين المحليين وكذا انتخابات الحكومة المحلية يتم تزويرها ولا تمثل مجتمعاتها المحلية، ولذا فإن بناء القدرات للوصول إلى مزيد من العمل التشاركي لن ينجح حين لا يحظى هؤلاء المسؤولين الحكوميين بالثقة ممن يمثلهم.<sup>58</sup> وفي نهاية الأمر لم يتم تنفيذ مشروع البنك الدولي للتنمية المتكاملة لمحافظات صعيد مصر.<sup>59</sup>

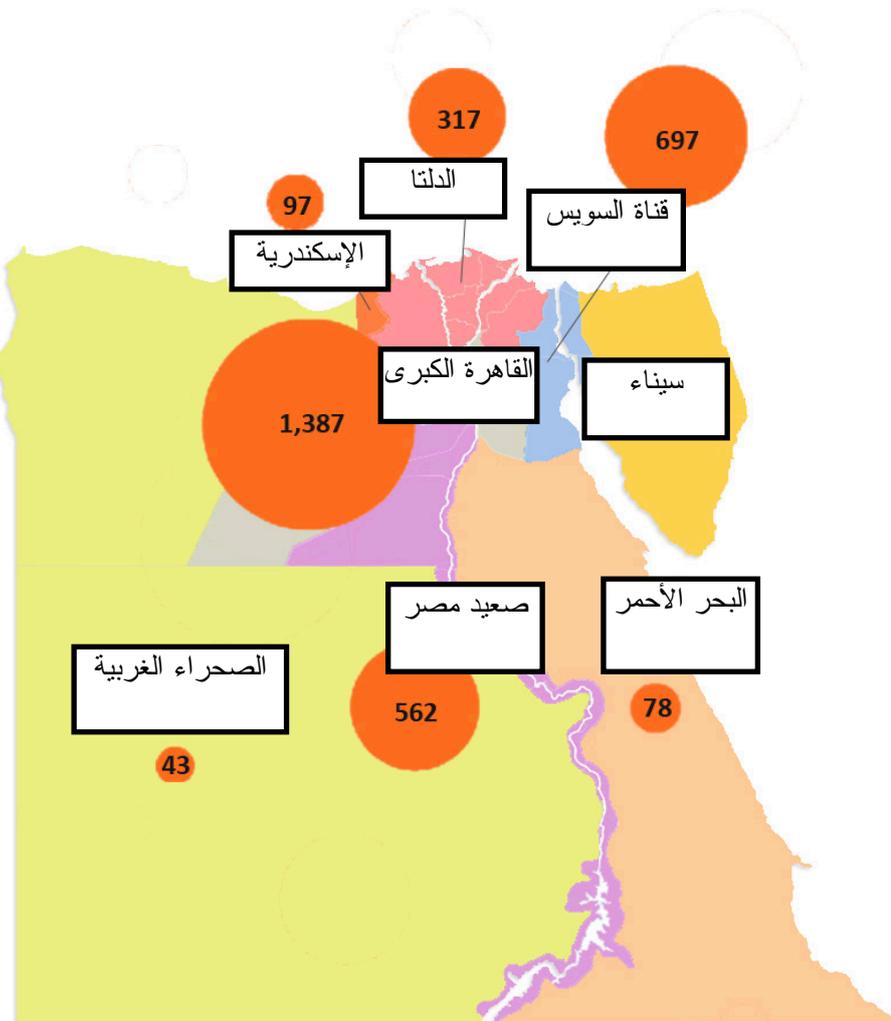
## الفوارق الإقليمية

في حين يمثل «العمل على تحقيق الإنصاف» أحد الأهداف الرئيسية للبنك في عمله مع مصر والذي تغطيه وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006 – 2009، فإن واقع تنفيذ هذه الوثيقة قد شاهد العديد من الحالات حيث كان من الممكن العمل بأسلوب أفضل لتحقيق الإنصاف وذلك من خلال سياسات ومشروعات البنك في مصر، ويقدم القسم التاليان تحليلاً لما حدث من قصور في تنفيذ الوثيقة فيما يتعلق بالعمل على تحقيق الإنصاف في أسلوب تعاملها مع الفوارق الإقليمية والفقراء.

في حين استهدف البنك تحقيق توزيع الاستثمارات على الأقاليم بدرجة أكثر تساوياً عبر كافة محافظات مصر إلا أن أغلبية التمويل قد ركز على بضعة محافظات والتي تلقت تاريخياً الجزء الأكبر من اهتمام الاستثمارات من الحكومة المصرية.

وتقوم وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية بتحديد إقليم واحد فقط، وهو صعيد مصر، والذي يشمل محافظات الفيوم، وبني سويف، والمنيا، وأسيوط، وسوهاج، وقنا، والأقصر وأسوان.<sup>60</sup> ولا توجد هناك تقسيمات إقليمية أخرى واضحة قد استخدمها البنك في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية. وقد قامت هذه الدراسة بإعداد خريطة خاصة بها كخريطة إقليمية لمصر وفقاً لتعريف البنك الدولي لصعيد مصر بالإضافة إلى تشكيل الأقاليم الأخرى وفقاً لسمات جغرافية تقليدية محترمة الحدود الإدارية للمحافظات، وذلك للتمكن من استخدام البيانات الكيفية القائمة ولتوضيح كيف يتم توزيع استثمارات البنك.<sup>61</sup>

تبين هذه الخريطة توزيع استثمارات مشروعات البنك الدولي وفقاً للمحافظات كما جاء ذلك في وثائق المشروعات.



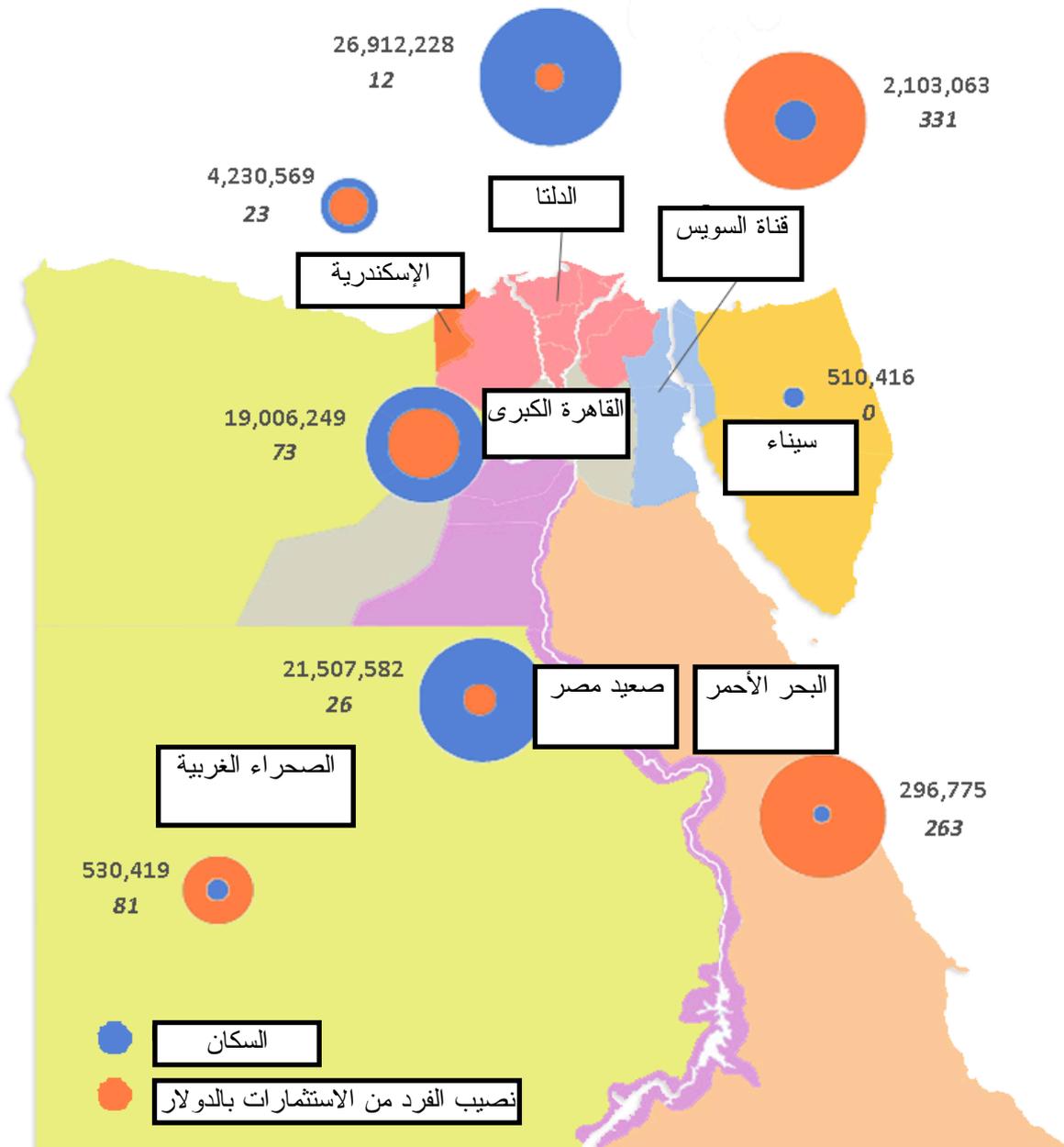
وإذا تم ذكر أكثر من محافظة واحدة ولكن بدون تقسيم محدد للاستثمارات فيما بينهم فإن هذا يؤدي إلى الاستنتاج بوجود توزيع متساو فيما بينهم. ووفقاً لهذه الطريقة فإن صعيد مصر، الذي تحدد في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية باعتباره إقليم ذو أولوية، يأتي في المرتبة الثالثة من حيث القيمة الشاملة للاستثمار وذلك بعد إقليم القاهرة الكبرى وإقليم قناة السويس (الشكل رقم 4)؛ كما تبين هذه الخريطة بوضوح شديد بأنه لا توجد برامج للبنك الدولي ذات صلة بالعمران في إقليم سيناء، في حين أن محافظات الصحراء الغربية: مطروح والوادي الجديد لا تحصل سوى على استثمارات ضئيلة للغاية.

وعلى الرغم من أن معظم المشروعات يرتبط تأثيرها بطبيعة الإقليم إلا أن مجموعة هذه البيانات تعد توضيحية فقط، حيث أن مشروعات توليد الكهرباء لها تأثير مشترك ويحتاج حسابه إلى استخدام أساليب معقدة حيث أنها جزء من شبكة موحدة لنقل الكهرباء لا ترتبط بإقليم واحد في حد ذاته.

الشكل رقم 4: استثمارات البنك الدولي وفقاً للأقاليم، بملايين الدولارات الأمريكية

## أسرة على أحد الأسطح بالقاهرة، مأخوذة من حديقة الأزهر صورة أصلية بواسطة سينت 24 (Subnet 24) (CC BY-NC-ND 2.0)

وحتى تتمكن في هذه الدراسة من التحقق عن تأثير هذه الاستثمارات، فإن إجمالي قيم المشروعات تم تقسيمها وفقا للسكان في كل إقليم وذلك لتوضيح الأمر من حيث نصيب الفرد (الشكل رقم 5).<sup>62</sup> وفي هذا التمثيل فإن صعيد مصر ينخفض إلى المرتبة الخامسة من بين الأقاليم الثمانية من حيث نصيب الفرد من الاستثمار، كما تنخفض القاهرة الكبرى من المرتبة الأولى لتصل إلى الرابعة.

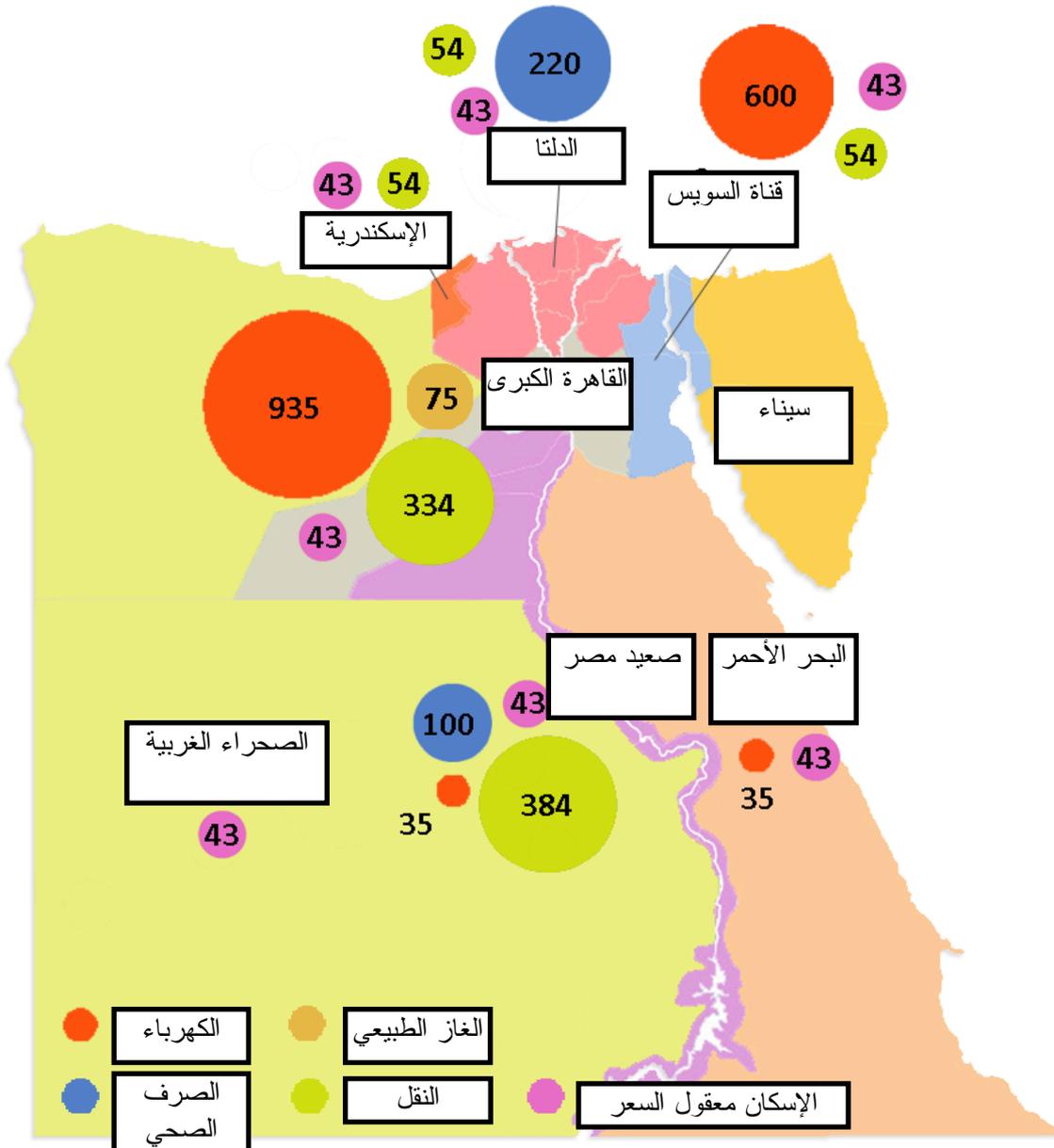


الشكل رقم 5: استثمارات البنك الدولي وفقا للأقاليم، بملايين الدولارات الأمريكية لكل نسمة

## نظرة عامة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية لمجموعة البنك الدولي

وتوضح الخريطة التالية تقسيم المشروعات وفقا للقطاعات، مع بيان أنواع الاستثمارات التي يحصل عليها كل إقليم (الشكل رقم 6).

يوجد القدر الأكبر من عمليات توليد الكهرباء في القاهرة الكبرى، يتبعها في ذلك إقليم قناة السويس. وعلى العكس من ذلك، فإن القاهرة الكبرى وصعيد مصر يحصلان على كميات تكاد تتساوى من الاستثمارات في مجال النقل، وهي تسبق بقدر كبير الأقاليم الثلاثة الأخرى من حيث الاستثمار في مشروعات النقل. وفيما يتعلق بالصرف الصحي فإن الدلتا تحصل على ضعف الاستثمارات التي تتلقاها الصعيد. وبالنسبة لمشروع توصيلات الغاز الطبيعي فإنها تغطي القاهرة الكبرى فقط. وفي قطاع الإسكان فإن قيمة برنامج التمويل العقاري لمحدودي الدخل قد تم تقسيمه بالتساوي بين الأقاليم حيث لم توجد أية بيانات معينة تشير إلى أسلوب توزيع الإسكان المؤهل للحصول على قرض، وهذا باستثناء سيناء حيث أنها غير مؤهلة لهذا المشروع نظرا لأن الأفراد غير مسموح لهم بملكية الأراضي والعقارات. وسوف يتم عمل تقييم لاحق للمشروع لرسم صورة أوضح عن أكثر الأقاليم التي استفادت من مشروع التمويل العقاري لمحدودي الدخل.



الشكل رقم 6: خريطة أقاليم مصر واستثمارات البنك الدولي وفقا للقطاعات، بملايين الدولارات الأمريكية

# الفقراء

الدخول المتوسطة فليس من الواضح سبب قيام البنك بتصنيف هذا المشروع على أنه 54 بالمئة "خدمات حضرية للفقراء".

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن التركيز الشديد للبنك في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006-2009 على تنمية القطاع الخاص تبين اتجاه نحو رؤية للحد من الفقر من خلال النمو. فيرى البنك إن التشجيع على تنمية القطاع الخاص واستثماراته سوف يزيد من استقرار الدولة الاقتصادي والنجاح، وسوف يكون له فوائد مثل زيادة فرص العمل والتي بدورها ستحسن من نوعية الحياة للبعض، إلا أن نمو القطاع الخاص في حد ذاته ومن جراء ذاته لا يكفي للتوجه نحو توفير الاحتياجات التنموية لمواطني مصر وبصفة خاصة الفقراء.

بالإضافة إلى غياب التركيز الحقيقي على العمل على تحقيق الإنصاف في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006-2009 فقد كانت هناك أيضا أوجه قصور أخرى في تنفيذ الوثيقة وهي التي يأتي تفصيلها في القسمين التاليين والتي تتناول مشاركة الأطراف المعنية وإعادة التوطين القسري.

في حين أن الرسالة الشاملة للبنك الدولي باعتباره منظمة تنموية تتمثل في المساعدة على الحد من الفقر، إلا أن هذا الهدف طويل المدى لا يكون واضحا في بعض الأحيان في أهداف البنك قصيرة المدى وفي استراتيجياته، والتي يتم تحديدها في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية، ولا هو يتضح في تنفيذ الوثيقة.

فعلى سبيل المثال فإن المشروعات التي يتم تصميمها لتقديم خدمات إلى الفقراء لم تمثل نسبة مئوية كبيرة من مشروعات البنك الدولي في مجال العمران وفقا لتقسيم الموضوعات الخاص بالبنك.<sup>63</sup> فالموضوعات التي إدراجت تحت مسمى "خدمات حضرية للفقراء" وكذا "خدمات حضرية أخرى" لم تمثل سوى 22 بالمئة من المشروعات ذات الصلة بالعمران (الشكل رقم 1).

كما لا يتضح تعريف البنك لمن هو "الفقر" في موضوعه "خدمات حضرية للفقراء"، فعلى سبيل المثال في مشروع التمويل العقاري لمحدودي الدخل يتمثل المستفيدون المستهدفون في "شرائح المجتمع من متوسطي ومحدودي الدخل" - ما بين المرتبة المئوية 75 وحتى 45 - ولا يبي هذا البرنامج احتياجات شرائح الدخل الأقل، أي الفقراء.<sup>64</sup> ونظرا لأن هذه المرتبة المئوية هي في أكثرها لأصحاب

## مشاركة الأطراف المعنية

تشمل المستفيدين المستهدفين من قبل مشروع معين أو على الأقل الذين يمثلون هؤلاء المستفيدين على المستوى المحلي. وتذكر الوثيقة ورشتي عمل تم تنفيذهما مع منظمات المجتمع المدني خلال عمليات اعداد الوثيقة، على الرغم من عدم وجود تفاصيل تالية في الوثيقة عن كانت تمثلهم هذه المنظمات وما هي المقترحات التي تم الأخذ بها.<sup>65</sup>

ومن بين الأمثلة على أهمية عمل مشاورات على المستوى المحلي بالإضافة إلى المستوى الأكثر مركزية ما يمكن إدراكه فيما يتعلق بمشروع الإسكندرية للمخلفات الصلبة أونيكس **ONIX Solid Waste Alexandria Project** (الذي مولته وحدة تمويل الكربون التابعة للبنك الدولي)، والذي يتم بموجبه التعامل مع المخلفات الصلبة الناتجة عن مدينة الإسكندرية. وكان من الضروري اختيار موقعين للدفن الصحي لاحتواء المخلفات، علما بأن الاختيار الأول كان داخل حدود محافظة الإسكندرية في مدفن صحي برج العرب **Burg Al Arab Landfill**، الواقع على

تعد مشاركة الأطراف المعنية إحدى المجالات التي كان يمكن للبنك أن يشارك فيه بقوة أكبر في إطار تعاونه مع مصر. وخلال مشاورات الأطراف المعنية حول إعداد وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية، بالإضافة إلى المشاورات الخاصة بمشروعات محددة، كان هناك نقص في تمثيل شريحة عريضة من الأطراف المعنية.

إن معظم مشاورات الأطراف المعنية التي جاء ذكرها في وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية قد دارت مع الأجهزة الحكومية المركزية حيث تم ذكر «عدة اجتماعات مع وزارات رئيسية»؛ في حين أن الحكومة المحلية لم يتم استشارتها سوى في اجتماع واحد بشأن محافظة واحدة. وهذا المستوى المنخفض من التمثيل ينعكس في توثيق المشاورات لكافة مشروعات العمران الأربعة عشر مع ضرورة عدم اعتبار الوزارات أو الشركات القابضة التابعة مباشرة للوزارات بأنها «الطرف المعني»، الوحيد كما يجب ألا يعاملها البنك باعتبارها طرف معني. بل بدلا من ذلك فإن الأطراف المعنية تحتاج أيضا إلى أن

محافظة الإسكندرية وأربعة من أونيكس -وهي الشركة التي تم التعاقد معها لإدارة المخلفات الصلبة- وعضو من وزارة البيئة وممثل آخر عن جمعية غير حكومية تعمل في مجال البيئة ومقرها الإسكندرية.<sup>72</sup> ووفقا للتوثيق لا يبدو أن المجتمع المحلي في الحمام قد تم استشارته، كما لم يكن هناك أحد من محافظة مطروح. ومما لاشك فيه أنه كان من الممكن تجنب الصراعات التي نشأت في إطار هذا المشروع لو كان قد تم إشراك المجتمع المحلي منذ البداية، ولكن ما شاع في هذا المشروع هو تنازع لموازن القوة، وقضايا أمنية، ومجتمعات محلية مستاءة.

**مما لاشك فيه أنه كان من الممكن  
تتبع الصراعات التي نشأت في  
هذا المشروع لو كان قد تم إشراك  
المجتمع المحلي منذ البداية؛ بل  
أن ما شاع في هذا المشروع هو  
تنازع لموازن القوة، وقضايا  
أمنية، ومجتمعات محلية مستاءة.**

في حين أن البنك لم يقم بصفة مباشرة بتمويل بناء هذه المدافن الصحية، وأن ممثلي البنك قد صرحوا استجابة لهذه الدراسة بأن المشاورات لم تكن مطلوبة في هذا الوقت تحت القانون المصري رقم 4، إلا أن البنك قام بتمويل منشأة ذات صلة بهذا المشروع. ويمكن هنا الجدل بأنه في إطار التعريف القائم لمنطقة المشروع ذات التأثير فإن سياسات البنك كان يجب أن يتم تطبيقها على هذا المشروع.

طريق الإسكندرية مطروح، وهو الطريق الذي يخدم القرى السياحية والذي عارض ملاكها استخدام المدفن الصحي خلال موسما لإجازات الصيفية خوفا من تأثيرها على السائحين الذين ينتمي أغلبيتهم إلى الطبقة العليا من المجتمع وكذا المصطافين،<sup>66 67</sup> وبناء عليه فقد اتخذ القرار باستخدام مدفن صحي برج العرب خلال موسم الشتاء مع تحديد موقع بديل، وهو مدفن صحي الحمام، الذي يقع بالقرب من قرية Hamam Landfill، الذي يقع بالقرب من قرية البنجر عبر الحدود الإدارية وداخل محافظة مطروح، وذلك لاستخدام خلال موسم الصيف فقط.

وبعد ذلك تقدم المجلس المحلي بمطروح بشكوى ضد استخدام موقع داخل محافظته لمعالجة المخلفات الآتية من محافظة أخرى، وهي الإسكندرية.<sup>68</sup> ويعود الأمر إلى عام 2012 حين منع المجتمع المحلي في الحمام سيارات نقل القمامة من دخول الموقع لعدة أشهر بسبب الرائحة النفاذة للقمامة والتي اضطرت قريبهم إلى تحملها نتيجة لمرور سيارات القمامة بها في طريقها إلى المدفن الصحي. وكما جاء في إحدى الصحف فإن الرائحة التي نتجت عن القمامة التي تراكمت في الإسكندرية نتيجة لعدم تقديم خدمة بصفة مستمرة، بل على فترات متقطعة نظرا لغلاق موقع الحمام، قد تسببت في «خطر بيئي» في مدينة الإسكندرية.<sup>69 70</sup> ولم يشرح المقال أيضا سبب إغلاق المدفن الصحي في برج العرب في هذا التوقيت، إلا أنه ذكر أن رئيس الوزراء كان يفكر في بناء طريق بديل يدور حول قرية الحمام بتكلفة قدرها 35 مليون ج. م. وفي مقال آخر بتاريخ 31 مايو 2012 ذكر أيضا أن سيارات نقل القمامة التي تتجه إلى المدفن الصحي بالحمام يتم تنظيمها على شكل قوافل تقوم الشرطة بحراستها حتى تصل إلى الموقع «حيث أن القمامة قد تراكمت في شوارع الإسكندرية نتيجة للبلطجية الذين أرغموا سائقي السيارات على دفع المال نظير حمايتهم لهم».<sup>71</sup>

وفقا للبنك الدولي فقد دارت مشاورات مع الأطراف المعنية حول المشروع، إلا أن من بين العشرة أشخاص الذين شاركوا في اجتماعين مغلقين كان ثلاثة منهم من

مشاركون في ورشة عمل  
لمركز معلومات البنك  
بمصر  
صورة أصلية بواسطة مركز معلومات  
البنك



# إعادة توطين غير طوعي

سوى بنزع الملكية في الحالات التي تكون بها منفعة عامة والتي يتم تعريفها بأنها تشمل طرق، وصرف صحي، وكهرباء، وغير ذلك. وفي ذات الوقت، هناك ٤٧ بالمئة من المشروعات، من حيث القيمة الإستثمارية للمشروعات، التي سمحت بأطر سياسات إعادة التوطين، صنفها البنك الدولي على أنها «خدمات بنية تحتية لتنمية القطاع الخاص». ونظرا لأن إعادة التوطين غير الطوعي له تأثيرات ضخمة على الأسر والمجتمعات المحلية فإنه من الأهمية بصفة خاصة أن يقوم كل من البنك والحكومة بموازنة التكاليف مقارنة بما يتم ذكره من منفعة عامة تتأتي من المشروع مع الوضع في الاعتبار البدائل بعد تفكير ملي وذلك حينما تكون إعادة التوطين أو الترحيل أحد الاحتمالات.

إن القصور الواضح في عمليات تنفيذ البنك لوثيقته استراتيجية المساعدة القطرية لا توجد فقط في مصر أو إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بل إنها أيضا قضايا تتواجد بصفة منتظمة عبر محفظة البنك الدولي وتوجد بالفعل في كثير من المشروعات التنموية. إنه من الضروري تناول هذه المشكلات حتى ينظر إلى البنك -ذلك في الدول التي يعمل فيها- على أنه يعمل بالترام كامل نحو تحقيق رسالته في الحد من الفقر.

إن إعادة التوطين غير الطوعي -القسري- وهو الذي يعد قضية كبيرة على المستوى الدولي فيما يتعلق بمشروعات التنمية واسعة النطاق - قد حدث أيضا نتيجة لتنفيذ البنك لوثيقته الاستراتيجية للمساعدة القطرية للأعوام ٢٠٠٦-٢٠٠٩، إن نصف المشروعات ذات الصلة بالعمران (إجمالي ١٤ مشروع) والتي تصل نسبة الإستثمارات فيها إلى ٦٣ بالمئة من محفظة الإستثمارات في العمران، قد تطلبت إتباع سياسة الإجراءات الوقائية الخاصة بعمليات إعادة التوطين، مما يشير إلى ما كان هناك من خطر إقصاء الناس من أراضيهم، أو منازلهم، أو بعيدا عن سبل عيشهم كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للمشروع. وليس من المستغرب أن عدد كبير من المشروعات الجديدة للبنية الأساسية في الوادي والدلتا شهدت هذه السياسة وذلك نظرا للكثافات السكانية العالية ومحدودية ما تملكه الدولة من أراضي وقد قام البنك الدولي في جميع هذه الحالات بالتكليف بعمل دراسات أولية خاصة بعمليات إعادة التوطين، وهي التي أطلق عليها أطر سياسات إعادة التوطين وفي الحالات التي أشارت إليها أطر سياسات إعادة التوطين إلى الحاجة الفعلية إلى إعادة التوطين تم التكليف بعمل دراسات تالية أكثر تفصيلا وفي هذه الحالات أتبع سياسة البنك الدولي الوقائية ذات الصلة بالعمليات كما تم إتباع القوانين المصرية المحلية وبصفة خاصة القانون المصري رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ الخاص بنزع الملكية لصالح المنفعة العامة. ولا يسمح هذا القانون

إنشاءات تجري بمشروع  
محطة كهرباء شمال  
الجيزة الذي يموله البنك  
الدولي  
صورة أصلية بواسطة مركز معلومات  
البنك



## 3- الخاتمة



إن مدن مصر، الكبيرة منها والصغيرة، وكذا قرأها تعمل بأسلوب يبدو أنه يحير الخبراء، حيث تكاد تعاني جميع آليات الدعم والخدمات من درجة كبيرة من عدم الكفاءة ونقص التخطيط، على الرغم من أن هذه المجتمعات تستمر في النمو والعمل.

وفي حين يبدو أن الدولة هي المالك الوحيد والجهة المنظمة لمعظم العناصر التي تشكل العمران، إلا أن الملكية هي في واقع الأمر مقسمة بين الدولة والقطاع الخاص غير الرسمي والقطاع الخاص الرسمي. وإلى جانب قطاعات خدمات البنية التحتية مثل الطاقة والمياه والصرف الصحي، فإن قطاعات المكونات الثلاثة الأخرى للعمران وهي الإسكان، والنقل، وجمع المخلفات الصلبة هي في معظمها قطاعات تم تحريرها بالفعل، وذلك على الرغم من أن هذا لا يعني أن هذه القطاعات قد أدت وظيفة أفضل من خدمات القطاع العام بعد تحريرها.

مظهر عام في شوارع معظم الأحياء والمجاورات السكنية.

وينطوي هذا الوضع الخاص بالعمران على كثير من الفرص المتميزة المتاحة لتنمية القطاع؛ إلا أن تأثير البنك خلال عمله في الأونة الأخيرة يتسم بنقائص كثيرة. وبالنسبة لمحور تركيز البنك على تنمية القطاع الخاص واستخدام نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص فإن وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006-2009 ترى أن «الحكومة المصرية مدركة للحاجة إلى ضمان عدم إفراز ترتيبات [الخصخصة] لاحتكارات من قبل القطاع الخاص، وأن تأتي هذه في إطار عمل تنظيمي وإشرافي يحمي الصالح العام،» ومن الواضح أن هناك الحاجة إلى تركيز أكثر على عملية التنظيم والرقابة.

ومن حيث السياسات القطاعية، فإن مشروعات وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006-2009 لم تغطي أوجه القصور الرئيسية للعمران؛ ويمكن إيعاز ذلك بشكل جزئي إلى أن الوثيقة قد اعتمدت بشكل يكاد يكون كلي على أوراق سياسات الحكومة المصرية التي

في مجال الإسكان على سبيل المثال يتم بناء معظم الوحدات من قبل القطاع الخاص غير الرسمي، يتبعه بفارق كبير، القطاع الخاص الرسمي في سوق غير مراقب إلى حد كبير والذي شهد تراجع للوحدات منخفضة التكاليف حتى في المجتمعات غير الرسمية. بل أن حتى النقل العام لا يعد عامًا بالمعنى الدقيق؛ فعلى مدى العقود الثلاثة الماضية زاد نصيب الحافلات الصغيرة (سيارات الميكروباص) التي يديرها القطاع الخاص والتي تزدحم بالركاب وتمثل وسيلة للنقل الجماعي الأقل أمانًا. وقد زاد عدد هذه الحافلات لتصل إلى تغطية أكثر من نصف رحلات النقل الجماعي في القاهرة الكبرى، في حين حدث انخفاضًا حادًا في نسبة توفير حافلات النقل العام مع زيادة في توفير وسيلة مترو الأنفاق الذي يعد إنشائه وإدارته أكثر تكلفة من النقل العام. وفي حالة المخلفات الصلبة والتي كانت على نحو مألوف مجال يهيمن عليه الزبالين القطاع الخاص غير الرسمي، فإن تحويل هذا القطاع إلى قطاع رسمي على مدى العقد الماضي قد نتج عنه الاستعانة بشركات متعددة الجنسيات لإدارة المخلفات الصلبة والتي أدت إلى انخفاض حاد في رضا المواطنين عن الخدمة، في حين أن تلال القمامة قد أصبحت تشكل

إن إلقاء نظرة متعمقة على وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006 - 2009 قد أبرزت عدة مجالات فشل فيها البنك الدولي بالتنسيق مع الحكومة المصرية في تناول الاحتياجات الحقيقية للمواطنين المصريين في العمران. وعلى مدى الأشهر الثمانية عشر القادمة من الاستراتيجية الانتقالية الجديدة للبنك فإن هناك فرصة عظيمة للبنك الدولي للعمل مع المواطنين ومع كافة الأطراف المعنية للمساعدة على توجيه الحكومة الجديدة في سياق إعدادها لخطة شاملة للبيئة المبنية؛ وهذا سوف يساعد بدوره على توجيه البنك والحكومة المصرية والأطراف المعنية في إعداد وثيقة جديدة لاستراتيجية المساعدة القطرية بعد الثورة والتي سوف تعكس احتياجات العمران والمواطنين المصريين الذين كانوا وراء استمرارية ذلك على مدى العقود العديدة الماضية.

كان مصدرها الحزب الحاكم آنذاك، وهو الحزب الوطني الديمقراطي، وأجهزته التنفيذية؛<sup>73</sup> وهي سياسة وصفها البنك في تقرير عن القطاع الحضري قام البنك بالتكليف بإعداده في عام 2008، بأنها «ضعيفة أو هي تأتي بنتائج عكسية».<sup>74</sup> وعلى الرغم من أنه قد تم تصميم الوثيقة قبل هذا التقرير وأنه يمكن لنا أن نجادل بالقول بأن البنك لم يرى أن هذه السياسات ضعيفة إلا بعد أن قام بتصميم وإعداد وثيقته، إلا أنه كان من الواجب على البنك أن يكون قد قام بملائمة وثيقته وفقاً لهذا الإدراك، وبصفة خاصة حين قام بتمديد فترة الوثيقة لتغطي الأعوام 2009 حتى 2012. وعلى الرغم من ذلك إلا أن البنك استمر في اتباع السياسة العمرانية للحكومة والتي جاء وصفها في نفس تقرير البنك الدولي بأنها «قد ركزت على المدن الجديدة وتنمية الصحراء و.....أغفلت إلى حد كبير النمو العمراني الحضري المتصاعد في وادي النيل».<sup>75</sup>

إن غياب التمثيل الحقيقي والتشاور مع الأطراف المعنية كان من بين المجالات التي اتسمت بالضعف في تنفيذ وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006 - 2009 . إن «مشاركة الأطراف المعنية» في الوثيقة اقتصر بدرجة كبيرة على الحكومة المركزية وتابعيها من القطاع الخاص، أكثر من اشتغالها على نطاق أوسع من الأطراف المعنية التي تتأثر بالمشروع. وحتى يمكن صياغة سياسة شاملة للعمران فإنه لا بد من مشاركة المجتمع المحلي في كل أطر تنمية السياسات وتنمية المشروعات؛ وحتى يتم تحقيق ذلك فمن غير المرجح أن تضع مشروعات البنك كأولوية فعلية لها «تحقيق مصالح المجتمعات المحلية التي تنوي خدمتها».

كما سوف يساعد وجود سياسة شاملة للعمران على التعامل مع الفوارق الإقليمية والتشجيع على التوزيع المنصف للخدمات والاستثمارات، وهو عنصر خففت وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية للأعوام 2006 - 2009 في تحقيقه إلى حد كبير؛ حيث ظلت الاستثمارات مركزة بدرجة كبيرة في إقليم القاهرة الكبرى.

إن النظم المحلية التي استمرت في جعل العمران في مصر نشط على مدى نصف القرن الماضي قد تم استبدالها تدريجياً بما يفترض أنها نظم أكثر «كفاءة»، أو «اقتصادية»، أو «فعالة التكلفة»، إلا أن النظم التي تم تقديمها حديثاً، والتي جاء معظمها كجزء من برامج الخصخصة، تعاني ويعاني معها المواطنون الذين من المفروض أن تقوم بخدمتهم.

# الملحق رقم 1: قائمة مشروعات البنك الدولي التي تم استخدامها في هذه الدراسة

المشروعات الممولة من البنك الدولي التي تم اختيارها للدراسة هي مشروعات كان لها تأثير على قطاعات الإسكان وخدمات البلديات والنقل وهي مشروعات كان جاري تنفيذها خلال فترة الدراسة، مايو الى يونيو 2012

		Total (Active)	300	300	43	43	43	43	0	43	43	43		
Municipal Service	Sanitation	2 Second Integrated Sanitation and Sewerage Infrastructure Menoufia and Sharkeya, Assiut and Sohag	310	200		100						100	Water resource management (17%) Rural services and infrastructure (33%) <b>Urban services and housing for the poor (17%)</b> Pollution management and environmental health (33%)	
		3 Integrated Sanitation and Sewerage Infrastructure Behaira, Gharbeya and Kafr El Sheikh	201.5	120		120							Water resource management (17%) Rural services and infrastructure (33%) <b>Urban services and housing for the poor (17%)</b> Pollution management and environmental health (33%)	
	Total (Active)		511.5	320		220						100		
	NG	4 Natural Gas Connections Greater Cairo	153.7	75			75							Urban services and housing for the poor (100%)
		Total (Active)		153.7	75		75							
	Electricity	5 Ain Sokhna Power Ain Sokhna, Suez	2189.8	600							600			Urban services and housing for the poor (100%)
		6 Wind Power Development Gebel el Zeit, RS & Samalut, Minia	796	70				35				35		Climate change (100%)
		7 Giza North Power Plant Project	1412.11	600			600							Infrastructure services for private sector development (100%)
		8 Giza North Additional Financing	792	335			335							Infrastructure services for private sector development (100%)
		9 Helwan South Power Project Proposed (Pipeline) Project	1985	585			585							Infrastructure services for private sector development (100%)
10 Kom Ombo Solar Power Proposed (Pipeline) Project		525	170									170	Climate change (100%)	
Active		5189.91	1,940	0	0	1270	35	0	600	35	0			
Pipeline		2510	2,695	0	0	585	0	0	0	170	0			
Total		7,700	4,635	0	0	1855	35	0	600	205	0			
Solid Waste	11 Land Filling and Processing Services for Southern Zone in Cairo	4	0			0							Climate change (67%) Pollution management and environmental health (33%)	
	12 ONYX solid Waste Alexandria - Carbon	---	0	0									Climate change (67%) Pollution management and environmental health (33%)	
Total (Active)		---	0											
Transport	Local	13 Egypt Vehicle Scrapping and Recycling Program	8.32	0			0						Climate change (33%) <b>Other urban development (34%)</b> Pollution management and environmental health (33%)	
		3 Urban Transport Infrastructure Development Proposed (Pipeline) Project	250	150			150						<b>Urban services and housing for the poor (45%)</b> Municipal governance and institution building (5%)	
	Regional	14 Railways Restructuring Additional Financing, Beni Suef - Assiut	340	330								330	Trade facilitation and market access (33%) Infrastructure services for private sector development (67%)	
		15 Railways Restructuring, Cairo-Benha, Alex, Cairo-Aswan, Benha-Portsaid	305	270	54	54	54				54	54	Trade facilitation and market access (33%) Infrastructure services for private sector development (67%)	
16 Cairo Airport Development Project-TB2	436	280			280							Trade facilitation and market access (50%) Infrastructure services for private sector development (50%)		
Active		1,089	880	54	54	334	0	0	54	384	0			
Pipeline		250	150			150								
TOTAL Active			3,515	97	317	1,722	78	0	697	562	43			
TOTAL Pipeline			905	0	0	735	0	0	0	170	0			
TOTAL			4,420	97	317	2,457	78	0	697	732	43			

## الملحق رقم 2: المقارنة بين حجم استثمارات البنك الدولي ووضع القطاع

يتمثل الهدف من هذه البيانات في المقارنة بين استثمارات البنك الدولي ووضع القطاع الذي اختار البنك أن يستثمر فيه. وفيما يلي القطاعات الستة الرئيسية ذوات الصلة بال عمران في المحفظة الحالية لمشروعات البنك الدولي: إسكان محدودي الدخل، والكهرباء، والغاز الطبيعي، وإدارة المخلفات الصلبة، والصرف الصحي، والنقل.

وحيث أنه لا يوجد دليل خاص بال عمران لمصر، فقد تمت عملية المقارنة بالاستعانة في المقام الأول بالبيانات الكمية عند توفرها (تغطية الاحتياجات من الكهرباء، والغاز الطبيعي، والصرف الصحي)، وبيانات كمية تم استنتاجها (إسكان ميسر التكلفة)، وبيانات كيفية مستخدمة (إدارة المخلفات الصلبة، والنقل)، وذلك بغرض إبراز عجز التغطية في كل من القطاعات المختلفة، وفي حين أن معظم المؤشرات هي معدلات وطنية، إلا أن البيانات الكيفية لم يمكن حسابها سوى بالنسبة للقاهرة الكبرى.

### الإسكان:

ينظر المؤشر إلى العجز في جانب العرض السنوي لوحدات الإسكان ميسرة التكلفة. ومن المقدر أن هناك الحاجة إلى 300.000 وحدة سكنية ميسرة التكلفة في العام على مستوى الجمهورية فيما بين الأعوام 2005 وحتى 2017؛ أنظر **Egypt, Arab Republic of - Affordable Mortgage Finance Program Development Policy** **Loan Program. Washington D.C. - The Worldbank** تم استرجاعها بتاريخ: 05.08.2012؛ للاطلاع على إجمالي عدد الوحدات ميسرة التكلفة (منخفضة التكلفة واقتصادية) التي تم بنائها في عام 2008/2007 والتي بلغ عددها 79.374 وحدة، أنظر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، مصر في أرقام لعام 2009، وحدات الإسكان واستثماراتها 2008/2007، ص. 93.

؛ <http://www.sis.gov.eg/VR/egyptinnumber/egyptinfigures/arabictables/93.pdf>

تم استرجاعها بتاريخ: 06.08.2012؛ ويمكن عندئذ أن يتم حساب عجز القطاع الرسمي في توفير إسكان منخفض التكلفة من خلال طرح القيمتين، مما ينتج عنه عجز سنوي في الإسكان منخفض التكلفة في 2008/2007 يبلغ 217.000 وحدة سكنية أو 72.3 بالمئة.

### الكهرباء:

ينظر هذا المؤشر إلى عدد المنازل التي لا يوجد بها توصيلات على مستوى الجمهورية، ووفقا لتقرير التنمية البشرية مصر لعام 2010 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي /معهد التخطيط القومي فإن نسبة المنازل التي تم توصيلها بالشبكة قد وصل إلى 99.6 بالمئة، مما يعني عجز يبلغ 0.4 بالمئة.

## الغاز الطبيعي:

وينظر هذا المؤشر إلى عدد المنازل التي لا يوجد بها توصيلات بشبكة الغاز الطبيعي، وبناء عليه فإنها تعتمد على أنابيب البوتاجاز (الغاز السائل)؛ ويشير ملخص احصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء لعام 2012 إلى أن هذا العدد يمثل 96.6 بالمئة (أرقام 2006) - أنظر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، مصر 2012 ملخص احصائي، الإسكان

<http://www.capmas.gov.eg/pdf/indicators/tables/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%83%D9%80%D9%80%D8%A7%D9%86.pdf> تم استرجاعها بتاريخ 02.08.2012

## إدارة المخلفات الصلبة:

تم استخدام البيانات الخاصة برضا السكان المحليين عن الخدمة المقدمة لهم في اقليم القاهرة الكبرى؛ وقد كانت درجة رضا السكان المحليين بعمليات جمع القمامة 30 بالمئة - أنظر حازم القعود ومصطفى مدبولي، 2007 التفكير معا من خلال التصدي للتحدي المائل مأوى للمدن القاهرة، مصر؛ البنك الدولي والهيئة العامة للتخطيط العمراني،

<http://siteresources.worldbank.org/INTHOUSINGLAND/Resources/339552-1180637750307/Cairo.pdf>

تم استرجاعها بتاريخ 05.08.2012؛ كما تم اقتباسه من الإدارة المحلية واللامركزية: منظور تقديم الخدمة، استعراض خبرة ثماني دول من اقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي، 2006.

## النقل:

تناول هذا المؤشر احتياجات قطاع النقل العام على أساس من الرضا عن الخدمة المقدمة في اقليم القاهرة الكبرى، حيث أنه لا توجد مؤشرات عن النقل العام للمدن أو الأقاليم في مصر؛ وقد بلغت درجة رضا المواطنين بالنقل العام 35 بالمئة أنظر حازم القعود ومصطفى مدبولي، 2007 التفكير معا من خلال التصدي للتحدي المائل مأوى للمدن القاهرة، مصر؛ البنك الدولي والهيئة العامة للتخطيط العمراني،

<http://siteresources.worldbank.org/INTHOUSINGLAND/Resources/339552-1180637750307/Cairo.pdf>

تم استرجاعها بتاريخ: 05.08.2012؛ كما تم اقتباسه من الإدارة المحلية واللامركزية: منظور تقديم الخدمة، استعراض خبرة ثماني دول من اقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي، 2006.

1 أنظر الملحق رقم 1 للاطلاع على ملخص لمشروعات البنك الدولي المعروفة بالمشروعات النشطة خلال شهر يونيو / حزيران 2012.

2 فيما يتعلق بالسباق فإن الخطة الخمسية السادسة للأعوام 2007 حتى 2012 قد خصصت مبلغ 1295 مليار جنيها مصريا كاستثمارات قومية، حيث حظت الكهرباء بنسبة 5.7%، المياه بنسبة 1.4%، والتشييد والبناء بنسبة 1.9%، والصرف الصحي بنسبة 3.4%، ووسائل النقل والشحن بنسبة 12.1% بمبلغ 317 مليار ج.م. وهو ما يوازي 52.8 مليار دولار تقريبا. وفي المقابل فإن استثمارات البنك الدولي تصل إلى ما يقرب من 7.5% من إجمالي ميزانية البيئة المبنية في مصر.

3 وفقا لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة فإن الإنفاق العام على المدن الجديدة وعددها 24 وصل إلى 60 مليار ج.م. على مدى ثلاثة عقود (<http://www.urban-comm.gov.eg/achivments.asp>)، في حين احتوى خطاب ألقاه أحمد نظيف، رئيس الوزراء آنذاك، في عام 2010 على تحديد لإجمالي الاستثمار بمبلغ 500 مليار ج.م. (عن الأهرام الرقمي، 17/12/2010، Ret: 04.07.2012 (<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=371773&eid=454>))

4 يشير تقرير التنمية البشرية في مصر 2010 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي / معهد التخطيط القومي) بأن معدل توصيل الكهرباء إلى المنازل يصل إلى 99.6% وتوصيلات شبكات المياه إلى 98% وتوصيلات الصرف الصحي إلى 56.5%.

5 قام عدد من الدراسات الحديثة بقياس مدى رضا المواطن عن هذه الخدمات.

See El Kouedi, Hazem&Madbouly, Mostafa 2007. Tackling the Shelter Challenge of Cities, Thinking it Through Together, CAIRO, EGYPT. The Worldbank& GOPP, (<http://siteresources.worldbank.org/INTHOUSINGLAND/Resources/339552-1180637750307/Cairo.pdf>) Ret: 05.08.2012 as quoted in Municipal Management & Decentralization: A Service Delivery Perspective- A Review of Experience in Eight Middle East & North Africa Countries, The World Bank, June 2006 and UNHABITAT & AUC 2011. Cairo a city in transition (<http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3136>)

6 UNHABITAT and The American University in Cairo, 2011. Cairo a city in transition. Pdf <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3136>

7 GTZ, 2009, Cairo's Informal Areas Between Urban Challenges and Hidden Potentials, P.11

8 أنظر الملحق رقم 2، القسم الخاص بالإسكان

9 للاطلاع على قائمة كاملة بالمشروعات التي تضمنتها هذه الدراسة أنظر الملحق رقم 1.

10 تتكون مجموعة البنك الدولي **World Bank Group** من خمسة أذرع مؤسسية، وهي البنك الدولي للتعمير والائتماء، والذي يقدم في المقام الأول قروضا إلى الدول ذات الدخل المتوسطة بأسعار السوق؛ والمؤسسة الدولية للتنمية، التي تتيح "قروضا" بدون فائدة إلى الدول ذات الدخل المنخفضة؛ والمؤسسة الدولية للتمويل التي تقدم قروضا، وتمويل لرؤوس الأموال، ومعونة فنية إلى شركات القطاع الخاص في الدول النامية؛ ووكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف التي تقدم ضمانا ضد الخسائر غير التجارية ومخاطر الاستثمار في الدول النامية؛ والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار الذي يقوم بالتحكيم في منازعات تختص بالاستثمارات. أنظر **BIC's page on Egypt** (صفحة مركز معلومات البنك الدولي عن مصر) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن عمل هذه الجهات الخمس في مصر.

11 قام البنك الدولي بإصدار **Interim Strategy Note** مذكرة استراتيجية مؤقتة في توقيت هذه الدراسة، وبناء عليه فقد أصبحت هذه المذكرة هي الوثيقة الاستراتيجية الحالية التي تغطي الفترة من يونيو / حزيران 2012 - ديسمبر / كانون الأول 2013؛ ولكن على الرغم من ذلك فإن وثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009 تظل هي محور تركيز الدراسة، حيث أن كافة مشروعات البنك الدولي التي تم إدراجها حاليا باعتبارها "نشطة" هي نتيجة لوثيقة استراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009؛ للاطلاع على قائمة كاملة أنظر الملحق رقم 1.

12 World Bank. 2005. Egypt – Country assistance strategy. Washington D.C. - The World Bank (<http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/05/6024608/egypt-country-assistance-strategy>) Ret: 06.08.2012

المصدر السابق.	13
المصدر السابق.	14
المصدر السابق.	15
المصدر السابق.	16
المصدر السابق.	17
المصدر السابق.	18
إنظر ملحق رقم 1	19
بعد كتابة هذه الدراسة، قام البنك بمراجعة أسلوب تصنيف مشروعاته وفقا لموضوعات محددة، وقد تم تعديل الموضوعات التي تم الإشارة إليها في هذه الدراسة قبل شهر أغسطس / آب 2012.	20
World Bank. 2009. Egypt, Arab Republic of - AinSokhna Power Project. Washington D.C. - The World Bank. Paragraph 29. <a href="http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/10170637/egypt-arab-republic-ain-sokhna-power-project">http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/10170637/egypt-arab-republic-ain-sokhna-power-project</a>	21
World Bank. 2009. Egypt, Arab Republic of - AinSokhna Power Project. Washington D.C. - The World Bank. <a href="http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/10170637/egypt-arab-republic-ain-sokhna-power-project">http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/10170637/egypt-arab-republic-ain-sokhna-power-project</a>	22
المصدر السابق.	23
المصدر السابق.	24
World Bank. 2008. Egypt - Integrated Sanitation and Sewerage Infrastructure Project. Washington D.C. - The World Bank. Project Information Document <a href="http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/03/9083963/egypt-integrated-sanitation-sewerage-infrastructure-project">http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/03/9083963/egypt-integrated-sanitation-sewerage-infrastructure-project</a> Ret: 06.08.2012	25
World Bank, 2011. Egypt, Arab Republic of – Integrated Sanitation and Sewerage Infrastructure Project Washington, D.C. – The World Bank. Project Appraisal Document, Paragraph 9. <a href="http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/06/14/000333038_20110614051248/Rendered/PDF/588900PAD0P1200e0only0900BOX361487B.pdf">http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/06/14/000333038_20110614051248/Rendered/PDF/588900PAD0P1200e0only0900BOX361487B.pdf</a> Ret: 02.11.2012	26
World Bank. 2008. Egypt - Integrated Sanitation and Sewerage Infrastructure Project. Washington D.C. - The World Bank. Project Information Document <a href="http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/03/9083963/egypt-integrated-sanitation-sewerage-infrastructure-project">http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/03/9083963/egypt-integrated-sanitation-sewerage-infrastructure-project</a> Ret: 06.08.2012	27
Kebeiri, Alya. Egypt water pricing. A viable solution for Egypt's water crisis? World Environment Magazine n.3, June 2009, pg 70-74 <a href="http://www.worldenvironment.tv/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=187:egypt-water-pricing-a-viable-solution-for-egypts-water-crisis&amp;catid=45:water-cat&amp;Itemid=121">http://www.worldenvironment.tv/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=187:egypt-water-pricing-a-viable-solution-for-egypts-water-crisis&amp;catid=45:water-cat&amp;Itemid=121</a>	28

- 29 في شهر أغسطس / آب من عام 2012 تسببت مياه الشرب الملوثة في أضرار صحية لما يقرب من 4000 من سكان إحدى القرى في منطقة دلتا النيل، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ووزارة مرافق مياه الشرب والصرف الصحي قد أنكرت هذه الحادثة، ثم قامت بإلقاء اللوم على محطة مياه محلية وادعت بأنها غير قانونية. وبعد ذلك تم محاكمة ستة عاملين بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. . أنظر: محمد عبد الباقي، ضحايا الصنوبر، الأهرام ويكلي، عدد 30/8 حتى 5/9/2012  
<http://weekly.ahram.org.eg/2012/1112/eg4.htm>  
 تأجيل محاكمة المتهمين في واقعة تسمم المياه بـ«صنصفت» لـ29 نوفمبر المصري اليوم  
<http://www.almazryalyoum.com/node/1155286>
- 30 كشف أحد الفنيين في محطة معالجة مياه بالفيوم عن وقائع حيث قام رؤسائه بإرغامه على تشغيل المحطة بالرغم من أن المياه لم تتم معالجتها بالكامل نظرا لنقص المواد الكيماوية. مقابلة مع السيد إبراهيم محسن، يناير 2013.
- 31 تعلن مصر عن 10 مشروعات في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص لعام 2013 في مجال البنية الأساسية، InfraPPP،  
<http://infrappworld.com/2013/03/egypt-announces-10-ppp-projects.html> 18/3/2013
- 32 محطة معالجة مياه الصرف في القاهرة الجديدة، مصر.  
<http://www.water-technology.net/projects/new-cairo-wastewater/> Water-Technology.net
- 33 ينتظر مقدمي العطاءات بفارغ الصبر مشروع أبو رواش الجديدة Global Water Intelligence ، مجلد رقم 12، العدد الخامس (مايو / أيار 2011)  
<http://www.globalwaterintel.com/archive/12/5/general/new-abu-rawash-bidders-face-nervous-wait.html>
- 34 Corporate Accountability International 2012, Shutting the spigot on private water: The case for the World Bank to divest, April, 2012
- 35 المركز المصري لحقوق السكن، كارثة مياه الشرب في مصر، 2007، ص. 28
- 36 Piper, Karen. Revolution of the Thirsty, Design Observer, 12.07.2012 [http://places.designobserver.com/feature/egypt-revolution-of-the-thirsty/34318/#.UABWoQJ\\_8cM.twitter](http://places.designobserver.com/feature/egypt-revolution-of-the-thirsty/34318/#.UABWoQJ_8cM.twitter) Ret: 06.08.2012
- 37 Nasr, Sahar; Abdelkader, Laila. 2012. Tackling the shelter challenge: developing the mortgage market in Egypt. MENA knowledge and learning quick notes series; no. 59. Washington D.C. - The World Bank <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/02/15987985/tackling-shelter-challenge-developing-mortgage-market-egypt> Ret: 05.07.2012
- 38 البنك الدولي، 2009، جمهورية مصر العربية، الرهن العقاري بأسعار معقولة المالية، برنامج تنمية سياسات القروض، واشنطن دي. سي. (واشنطن بمقاطعة كولومبيا)، البنك الدولي  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/08/11033691/egypt-arab-republic-affordable-mortgage-finance-program-development-policy-loan-program> Ret: 05.07.2012
- 39 Nasr, Sahar Ahmed. 2012. Egypt, Arab Republic of - Affordable Mortgage Finance DPL : P112346 Implementation Status Results Report : Sequence 05. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/06/16353870/egypt-arab-republic-affordable-mortgage-finance-dpl-p112346-implementation-status-results-report-sequence-05> Ret: 07.08.2012

- 40 في حديث مع مي عبد الحميد، رئيس صندوق دعم وضمان التمويل العقاري، 27/6/2012.
- 41 Wael Fahmi and Keith Sutton, 2006. Greater Cairo's housing crisis: Contested spaces from inner city areas to new communities
- 42 ديفيد سميث، العرض التوضيحي لمعهد الإسكان بأسعار معقولة، الإسكان بأسعار معقولة في مصر: فرص التنمية، الجلسة الأولى: تقديم، أهداف، مبادئ أساسية، ندوة تنقيف التنفيذيين، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مايو / أيار 2012.
- 43 Rageh, Abuzeid. Al Omran Al Masry, Al 'Adad Al Tahny. The Egyptian Built Environment, Volume 2, 2008 pg 76-77
- 44 للمزيد عن النصيب المستمر في التضاؤل لإسكان محدودي الدخل، أنظر وليد بيومي، [http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/](http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/2009/apr-leuven/papers/bayoumi.pdf)، تم استرجاعها بتاريخ 6/7/2012  
The Tale of the Unsettled New Cairo City-Egypt: A Review for the Implications of the Adopted Privatization and Laissez-Fair Policies on Excluding the Poor from its Housing Market. N A. 2009. Unpublished PhD
- 45 يقوم موقع إلكتروني للاستثمارات العقارية الدولية بإلقاء الضوء على غياب ضريبة على الربح الرأسمالي، أو رسم أيلولة، أو ضريبة الدمغة، أو ضريبة الثروة، أو الضريبة العقارية - التي لم يتم تطبيقها بعد- والتي تختلف وفقا للموقع ورسم تسجيل العقار والذي لا يمكن له أن يزيد عن 2000 جنيها مصريا (ما يقرب من 175 جنيها استرلينيا)، ويضاف إلى ذلك أن هناك ضريبة مبيعات مطبقة حين يتم بيع عقار تبلغ 2.5% من سعر المبيعات؛ كما يتوقع أيضا ربح رأسمالي معتدل يبلغ 25 بالمئة في السوق العقاري المصري.  
Property Investment Advisor, International Property World [http://www.internationalpropertyworld.com/investment-property-egypt/why\\_invest\\_in\\_egypt.htm](http://www.internationalpropertyworld.com/investment-property-egypt/why_invest_in_egypt.htm) Ret: 10.06.2012
- 46 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء أهم مؤشرات البحث على الدخل والانفاق والاستهلاك 20/10/2011  
<http://www.capmas.gov.eg/pdf/studies/pdf/enf2012.pdf>
- 47 يقدر بتحفظ أن الزيادة السنوية لأسعار الإسكان تصل إلى ما يقرب من 25%، في حين أنه تم ملاحظة وصول معدل تضخم بلغ 9.4% مع شريك واحد من القطاع الخاص لبرنامج الإسكان القومي خلال مدة ستة أشهر.
- 48 تتوقف موافقة البنك على القسط الثالث والأخير البالغ 100 مليون دولار أمريكي على استكمال قاعدة البيانات هذه.
- 49 Furniss, J. Private Sector Reform of Egyptian Solid Waste Management, in Participation for what: Social Change or social control?, 2010
- 50 المصدر السابق.
- 51 وصلت درجة الرضا عن عمليات جمع القمامة في القاهرة إلى 30 بالمئة [...] بالقاهرة، وذلك وفقا - أنظر حازم القعود ومصطفى مدبولي، 2007 التفكير معا من خلال التصدي للتحدي المائل مأوى للمدن القاهرة، مصر؛ البنك الدولي والهيئة العامة للتخطيط العمراني، <http://siteresources.worldbank.org/INTHOUSINGLAND/Resources/339552-1180637750307/Cairo.pdf>؛ تم استرجاعها بتاريخ 05.08.2012

- 52 World Bank. 2009. Egypt, Arab Republic of - Second Airport Development Project. Washington D.C. - The World Bank. Project Information Document. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/11/11388577/egypt-arab-republic-second-airport-development-project> Ret: 06.08.2012
- 53 World Bank. 2008. Egypt - National Railways Restructuring Project. Washington D.C. - The World Bank Project Information Document <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/11/10073095/egypt-national-railways-restructuring-project> Ret: 06.08.2012
- 54 World Bank. 2010. Egypt - Vehicle Scrapping and Recycling Program. Washington D.C. - The World Bank Program Document. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/04/12272064/egypt-vehicle-scrapping-recycling-program> Ret: 06.08.2012
- 55 Abdellatif, O. 2011. White Taxi Programme Case Study. Unpublished masters thesis.
- 56 أنظر الملحق رقم 1) للاطلاع على تفاصيل حول المقارنة بين وضع واحتياجات قطاعات البيئة المبنية في مصر.
- 57 لمزيد من التفاصيل عن كيفية إعداد هذه البيانات إنظر الملحق رقم 2.
- 58 خلال انتخابات المجالس الشعبية المحلية في عام 2006، لم يتقدم سوى 54.000 مرشحا للحصول على 50.000 مقعدا على مستوى الجمهورية، أنظر سارة بننفسية. حكومة مدينة القاهرة: أزمة الإدارة المحلية ورفض مواطنة المدن
- 59 لم يتم تنفيذ مشروع التنمية المتكاملة لمحافظة الصعيد مصر.
- 60 مكتب البنك الدولي في مصر، الاتصالات الشخصية، 11/7/2012 "أما فيما يتعلق بتعريف صعيد مصر، فإنه تعريف الحكومة أنه يجب أن يبدأ جغرافيا من حدود الجيزة ثم التحرك إلى أسفل".
- 61 تتبعاً لأقاليم في هذه الخريطة الحدود الإدارية للمحافظات وهي كالتالي: الإسكندرية: محافظة الإسكندرية؛ الدلتا: محافظة المنوفية والدقهلية والبحيرة وكفر الشيخ الغربية والشرقية ودمياط؛ قناة السويس: محافظة بورسعيد والاسماعيلية والسويس؛ سيناء: محافظة شمال سيناء وجنوب سيناء؛ إقليم القاهرة الكبرى: محافظة القاهرة والجيزة والقليوبية؛ مصر العليا: محافظة الفيوم وبنيسوف والمنيا وأسيوط وسوهاج وقنا والأقصر وأسوان؛ البحر الأحمر: محافظة البحر الأحمر؛ غرب الصحراء: محافظة الوادي الجديد ومطروح.
- 62 عدد سكان المحافظة وفق الأرقام الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء لسنة 2008.
- 63 يستخدم البنك الدولي بالنسبة لمشروعاته تقسيمات مصنفة حسب الموضوع قام البنك بإعدادها، ويتم إدراج موضوع أو أكثر تحت كل مشروع، ويمنح كل موضوع قيمة كنسبة مئوية، ولا يتم توضيح كيف يتم اختيار هذه الموضوعات أو ما هي أهميتها النسبية، وحين تم التساؤل عند ذلك جاء رد مكتب البنك الدولي في مصر كالتالي: "بالنسبة لسؤالك عن اختيار عناوين "الموضوعات" المدرجة تحت كل مشروع، فعادة ما يتم ذلك بأسلوب تقريبي للغاية ولا توجد هناك قواعد محددة، والأمر يعتمد على طبيعة، وتصميم، ومكونات كل مشروع"؛ الاتصال الشخصي، 10/7/2012.
- 64 World Bank. 2009. Egypt, Arab Republic of - Affordable Mortgage Finance Program Development Policy Loan Program. Washington D.C. - The Worldbank. Program Document <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/08/11033691/egypt-arab-republic-affordable-mortgage-finance-program-development-policy-loan-program> Ret: 06.08.2012

- 65 World Bank. 2005. Egypt – Country assistance strategy. Washington D.C. - The World Bank  
, (<http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/05/6024608/egypt-country-assistance-strategy>  
Paragraph 65. Ret: 06.08.2012
- 66 World Bank. 2005. Environmental impact assessment for Borg El Arab landfill gas flaring CDM. Vol. 2 of  
Egypt - Onyx Solid Waste Alexandria Project : environmental impact assessment. Washington D.C. - The  
-Worldbank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/08/6611067/egypt-onyx-solid-waste-alexandria-project-environmental-impact-assessment-vol-2-4-environmental-impact-assessment-borg-el-arab-landfill-gas-flaring-cdm> Ret: 05.06.2012
- 67 Wish you were here? Al Ahram Weekly 8-14 August, 2012, <http://weekly.ahram.org.eg/2002/598/fr2.htm>  
Ret: 05.07.2012
- 68 وقد استشهد المجلس المحلي بالأضرار التي لحقت بطريق الحمام – برج العرب، بالإضافة إلى تراكم المخلفات على جانب الطريق التي  
تتطاير من عربات نقل القمامة بصفة مستمرة، الأهرام، 30/11/2009؛ جريدة الأهرام؛ تم استرجاعها بتاريخ:  
<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=47733&eid=511> ; 05.07.2012
- 69 05.07.2012. تم استرجاعها بتاريخ: Al Ahram, 05.05.2012, <http://www.ahram.org.eg/Alexandria/News/147318.aspx>
- 70 يذكر أحدث تقرير لوضع تنفيذ العمل "نزاعا بين البدو الذين يسكنون بجانب المدفن الصحيب برج العرب ومحافظة الإسكندرية"
- 71 جريدة الأخبار بتاريخ 31/5/2012؛ تم استرجاعها بتاريخ: 05.06.2012 , <http://www.masress.com/elakhbar/172948>
- 72 World Bank. 2005. Summary of stakeholders meeting held at Onyx, Alexandria. Vol. 3 of Egypt - Onyx  
Solid Waste Alexandria Project : environmental impact assessment. Washington, DC: World Bank  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/12/6611130/egypt-onyx-solid-w> Ret: 05.06.2012
- 73 لم يتم على مدى كامل وثيقة استراتيجيية المساعدة القطريية سوى ذكر تقرير ينفق تطبيقا بالسياسات، وهما: الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاجتماعية والاقت  
صادية لوزارة التخطيط والتخطيط للأعوام 2002 وحتى 2007، وتقرير الحزب الوطني الديمقراطي "الحفاظ على الأراضي الزراعية وإدارة التنمية العمرانية  
في مصر" (سبتمبر 2004).
- 74 World Bank. 2008. Urban sector update. Vol. 1 of Egypt - Urban sector update. Washington D.C. - The  
World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/06/9633335/egypt-urban-sector-update-vol-1-2-urban-sector-update> Ret: 06.08.2012
- 75 المصدر السابق.

# تأثير سياسة وبرنامج البنك الدولي على العمران في مصر

مركز معلومات البنك

BANK INFORMATION CENTER