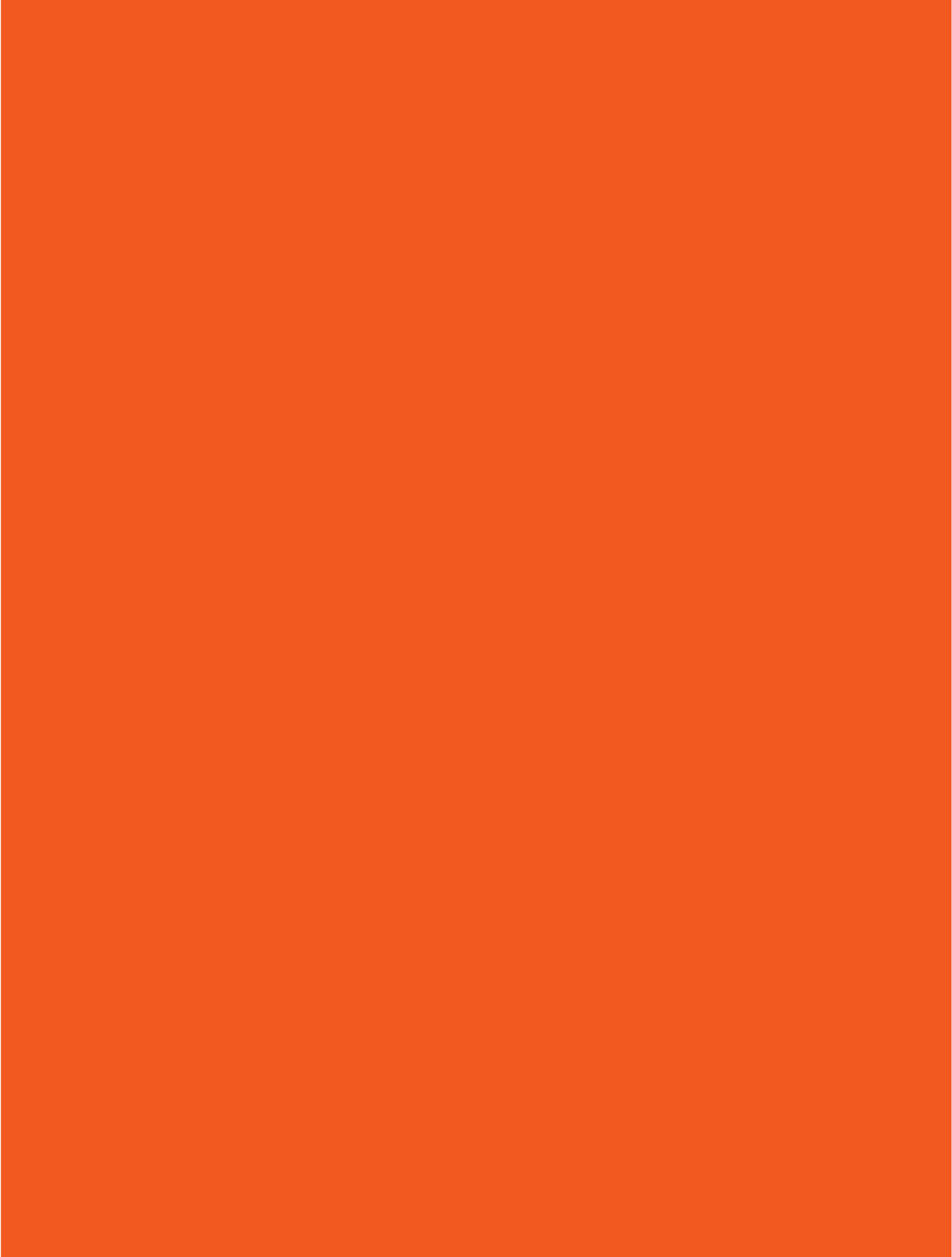


CIP 2014-2016

Égypte

CADRE D'INTERVENTION PAYS 2014-2016



1 	ÉLÉMENTS DE CONTEXTE DÉTERMINANTS POUR LA STRATÉGIE DE L'AFD 2014-2016 EN ÉGYPTÉ	2
1.1.	Les enjeux	3
1.1.1.	Les enjeux démographiques et environnementaux	3
1.1.2.	Le modèle économique égyptien	4
1.1.3.	Le contrat social en faveur de l'emploi	4
1.2.	La stratégie égyptienne pour organiser la transition économique	5
1.3.	Panorama de l'aide au développement en Égypte	7
1.3.1.	Une APD relativement modeste	7
1.3.2.	Les bailleurs de fonds présents en Égypte	7
1.4.	Éléments de cadrage de la stratégie française	8
1.4.1.	Les enjeux diplomatiques français en Égypte	8
1.4.2.	Les relations économiques franco-égyptiennes	8
1.4.3.	La coopération franco-égyptienne	8
2 	BILAN DE L'ACTIVITÉ DE L'AFD EN ÉGYPTÉ	9
2.1.	Bilan quantitatif	10
2.2.	Bilan qualitatif	11
2.2.1.	Une intervention principalement en prêts	11
2.2.2.	Différents types de contreparties	11
2.2.3.	Un recours croissant aux cofinancements	11
2.3.	Bilan sectoriel	12
2.3.1.	Un positionnement sectoriel clair	12
2.3.2.	Un bilan sectoriel en phase avec les priorités du pays	12
3 	LA STRATÉGIE DE L'AFD EN ÉGYPTÉ 2014-2016	13
3.1.	Schéma logique	14
3.2.	Finalité et objectifs opérationnels	15
3.3.	Activités envisagées	15
3.3.1.	Soutenir les activités créatrices de revenus en milieu urbain et rural	15
3.3.2.	Améliorer la qualité de l'air et de l'eau	15
3.3.3.	Contribuer à la décongestion des transports en milieu urbain	16
3.3.4.	Augmenter la production d'énergies renouvelables et l'efficacité énergétique	16
3.3.5.	Activités de veille sectorielle	16
3.3.6.	Activités de production intellectuelle : nourrir la réflexion sur les secteurs contribuant à la cohésion sociale et au dynamisme économique	16
4 	MOYENS ET MODALITÉS D'INTERVENTION	17
4.1.	Production financière	18
4.2.	Partenariats	18
4.3.	Prise en compte du genre et du climat	19
4.3.1.	Prise en compte du genre	19
4.3.2.	Prise en compte du climat	19
5 	INDICATEURS DE SUIVI DE LA STRATÉGIE	20

Éléments de contexte déterminants pour la stratégie de l'AFD 2014-2016 en Égypte

Éléments de contexte déterminants pour la stratégie de l'AFD 2014-2016 en Égypte

1.1. | Les enjeux

1.1.1. Les enjeux démographiques et environnementaux

Grande comme deux fois la France, l'Égypte possède des ressources naturelles (gaz, pétrole, mines, etc.) et humaines importantes (env. 83 millions d'habitants). D'un point de vue géographique, 95 % de la superficie de l'Égypte est désertique et inhabitable. Elle dispose de peu de terres arables, de peu de ressources en eau et près de 98 % de la population égyptienne est concentrée sur 3,5 % du territoire, autour de la vallée et du delta du Nil.

La forte croissance démographique, dont l'estimation varie selon les sources entre 1,7 % et 2,2 % par an, soit 1,4 million de personnes en plus chaque année, accentue – étant donné l'exiguïté du territoire occupé – la pression sur l'environnement et notamment sur la disponibilité des ressources naturelles. La pollution atmosphérique au Caire est l'une des plus élevée au monde, témoignant de la faible qualité de vie des 44 % d'Égyptiens vivant en milieu urbain.

La croissance démographique entraîne également des défis importants pour le pays, relatifs à la fois aux besoins en infrastructures d'éducation et de santé, mais aussi et surtout, à l'entrée sur le marché du travail de quelque 650 000 jeunes chaque année. Une croissance économique soutenue aidera à relever ces défis et permettra d'améliorer l'insertion des femmes dans le marché du travail¹.

Selon le Forum euro-méditerranéen des instituts de sciences économiques (FEMISE²), le changement climatique, aurait pour effet de réduire le PIB de l'Égypte de 10 % à l'horizon 2050. Sachant que les impacts du réchauffement climatique concernent d'abord le cycle de l'eau (perturbation du régime d'écoulement du Nil) et les risques liés à la montée du niveau de la mer (cultures irriguées dans le delta du Nil, Alexandrie), l'enjeu consistant à atténuer les impacts du changement climatique est crucial pour ce pays. Celui-ci utilise déjà son quota maximal des eaux du Nil et est aujourd'hui amené à mettre en valeur des terres gagnées sur le désert. L'étude recommande de mettre en place des mesures, telles que l'utilisation de systèmes d'irrigation plus efficaces et une meilleure protection des zones côtières, afin de s'adapter au changement climatique. À elles seules, ces premières étapes permettraient à l'Égypte de limiter sa perte de PIB en 2050 à 4 %.

Enfin, l'optimisation de la consommation d'énergie³ (efficacité énergétique) permettrait non seulement de lutter contre les émissions de gaz à effet de serre mais également d'enclencher une première étape vers la transition énergétique.

1. 25 % des femmes de plus de 15 ans sont présentes sur le marché du travail contre 74 % des hommes.

2. Research n° FEM34-23 « Changement climatique et croissance économique : analyse de l'équilibre général intertemporel pour l'Égypte », octobre 2013.

3. La consommation d'énergie pèse sur le budget de l'État à hauteur de 19 %, du fait d'une subvention du prix de l'électricité parmi les plus fortes du monde.

1.1.2. Le modèle économique égyptien

Le niveau moyen des taux de croissance de l'Égypte sur la dernière décennie, a été significatif (près de 5 %), mais en deçà de son potentiel estimé entre 6 et 7 %. Cette croissance a été par ailleurs trop faible eu égard à la croissance de la population. Ainsi le revenu par tête n'a augmenté que de 2 % sur la période 2000-2010. Néanmoins, l'indice de développement humain (IDH) a fortement augmenté en Égypte au cours des dernières décennies, passant de 0,4 en 1980 à 0,65 en 2012, reflétant les progrès réalisés en matière de PIB par tête, d'espérance de vie et de scolarisation. L'Égypte se maintient ainsi autour de la 112^e place sur 187 dans le classement mondial des IDH depuis le milieu des années 2000. Forte d'un marché de 83 millions d'habitants, la production égyptienne a longtemps été tournée vers son marché intérieur. Les importations ont pris le pas sur la production locale (jusqu'à 49 % du PIB dans les années 1980). Le taux d'ouverture à l'exportation de l'économie égyptienne est modeste, les exportations des biens représentant seulement 12 % du PIB, celles de biens et services en représentant 20 %. Les exportations égyptiennes (tourisme, canal de Suez, pétrole et gaz) reposent par ailleurs sur des secteurs vulnérables à la conjoncture internationale.

Depuis Gabal Abdel Nasser, l'accès aux services publics est largement subventionné (enseignement, santé, électricité, eau...). Avec la concurrence internationale et la croissance de la population, l'Égypte doit encourager la création d'emplois en dehors du secteur public et optimiser la gestion des subventions qui pèsent sur les finances de l'État.

Le secteur privé, susceptible d'insuffler du dynamisme et de la variété dans l'économie, peine à se développer. Il reste constitué d'un petit nombre de grandes entreprises, tandis qu'un grand nombre de microentreprises ont un

faible accès à la finance formelle. L'économie égyptienne est par ailleurs caractérisée par une économie non officielle (informelle) importante, dont le poids est estimé selon les sources, entre 45 % et deux tiers du PIB. Les activités informelles (industrie, immobilier, foncier) ont pour point commun d'échapper au contrôle de l'État et à l'impôt.

La croissance égyptienne est générée, depuis 40 ans, par l'afflux de ressources exogènes (hydrocarbures, revenus du canal de Suez, remises de fonds des travailleurs) : ces dernières ont permis de financer des importations pour répondre à la plupart des besoins de la population, palliant ainsi l'insuffisance du système productif domestique.

1.1.3. Le contrat social en faveur de l'emploi

Le contrat social a longtemps reposé sur les subventions et emplois publics. Aujourd'hui et depuis quelques années, l'emploi public à lui seul ne peut plus servir de relais de sécurité face aux 650 000 jeunes qui entrent sur le marché du travail chaque année. Il en est de même des subventions, particulièrement celles qui concernent l'énergie. Elles ont contribué à affaiblir les finances publiques et à réduire la marge de manœuvre de l'État.

La révision du contrat social est un enjeu de taille. Le taux d'inactivité des jeunes (25 %) et en particulier des jeunes femmes (54 %) atteint des niveaux élevés. La pauvreté a augmenté et la société égyptienne est profondément divisée en matière d'accès aux services de base et aux subventions (80 % des subventions vont aux 20 % des Égyptiens les plus riches et 19 % des Égyptiens les plus pauvres n'y ont pas accès⁴), ou plus généralement d'accès à l'emploi.

4. UN News Centre (2013). « Hunger, Poverty rates in Egypt up sharply over past three years – UN report ». Accessible sur : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44961> (consulté le 29/07/13).

La frange majoritaire de la population « pauvres » et « très pauvres », dont la principale préoccupation consiste à survivre au jour le jour⁵, côtoie celle beaucoup plus réduite des « très riches ». La classe moyenne, qui, tout en étant contrainte financièrement, dispose d'une marge de manœuvre dans ses choix de consommation et d'épargne, n'a jamais réellement pu se développer en Égypte.

Un des défis des autorités est d'organiser une transition économique vers un modèle de croissance viable financièrement et plus équilibré du point de vue de l'insertion des populations les plus vulnérables.

1.2. | La stratégie égyptienne pour organiser la transition économique

Le nouveau contrat social nécessite une transition économique permettant au plus grand nombre d'accéder à des conditions de vie dignes, grâce à l'accès à des emplois de qualité pourvoyeurs de revenus décents. Pour le gouvernement, cette transition doit passer par i) le renforcement de l'offre et sa diversification en tenant compte des défis environnementaux de l'Égypte, mais aussi par ii) la valorisation du capital humain : éducation, formation professionnelle, santé et ce, dans un contexte d'égalité des droits entre hommes et femmes et entre les diverses communautés.

Dans cette optique, le gouvernement a annoncé le lancement dans un cadre interministériel de réformes des secteurs de base pour relancer la croissance dont le secteur de l'énergie, de l'éducation et de la formation professionnelle.

Le secteur de l'énergie : L'Égypte dispose de sources d'énergie primaires significatives (17 ans de réserves pour le pétrole et 35 ans pour le gaz, dans les conditions actuelles de production, et un potentiel d'énergies renouvelables colossal) et de capacités de production électrique importantes (31,1 gigawatts). Aujourd'hui, le mix énergétique égyptien, dépendant à 96,3 % des énergies fossiles, pose un problème environnemental important en matière de pollution. Des retards ont récemment été pris dans l'exploitation des hydrocarbures tandis que la production locale de gaz ne satisfait plus les besoins domestiques en énergie.

En outre, le pays est le 2^e plus gros consommateur d'électricité du continent africain avec une intensité énergétique très élevée⁶ et des tarifs de l'énergie parmi les plus bas du monde (24 euros par mégawatt-heure), en raison des subventions massives aux carburants, au gaz et à l'électricité. Ainsi, les demandes en électricité ne cessent d'augmenter (env. 7 % par an depuis 2000). Le gouvernement souhaite donc développer massivement les énergies éoliennes et solaires et étudie également la possibilité d'une plus grande participation du secteur privé à la production électrique. Une amélioration de l'efficacité énergétique serait enfin nécessaire, mais les subventions limitent les initiatives de gestion par la demande.

Le secteur des transports est prioritaire car l'Égypte souffre d'un déséquilibre territorial ; l'essentiel de la population majoritairement urbaine est concentré sur une petite partie du territoire. Ce déséquilibre crée de nombreux problèmes de congestion et de pollution dans les villes. Le trafic routier augmente de 5,5 % par an. Les villes du Caire et d'Alexandrie sont particulièrement touchées par ce phénomène, compte tenu de la densité de la population et de l'intensité des activités. Elles sont confrontées à des problèmes d'organisation des déplacements urbains et manquent de systèmes de transports collectifs efficaces et durables.

5. Près de 63 millions d'individus sur 83 d'après les estimations de la Brookings Institution.

6. En 2009, la consommation annuelle d'électricité par habitant était de 1 360 kilowatt-heure, soit le double de celle du Maroc.

Dans le cadre du plan de relance, le gouvernement étudie actuellement la possibilité d'investir dans des projets de long terme (train, exploitation des voies fluviales) qui devraient permettre de désenclaver le territoire au-delà des actions dans le transport qui seront mises en œuvre. Le transport ferroviaire égyptien est fort de près de 9 570 km de voies⁷, dont 5 100 km de lignes gérées par l'entreprise publique égyptienne Egyptian National Railways (ENR). Cependant, celui-ci fait face à de nombreux défis, notamment l'amélioration de la gestion, la modernisation des voies, et surtout le renforcement de la sécurité. Par ailleurs, la stratégie de l'ENR, principalement axée sur le transport de voyageurs aux dépens du fret, limite ses opportunités d'évolution.

Le secteur de l'eau et de l'assainissement est prioritaire compte tenu de la rareté des ressources en eau et de la dépendance de l'Égypte vis-à-vis des pays situés en amont du Nil. Le gouvernement égyptien a réalisé des progrès importants ces dernières décennies au niveau de la desserte en eau potable, avec un taux d'accès avoisinant 100 % sur l'ensemble du pays. Cependant, l'accès à l'assainissement n'a pas connu la même progression. Le taux de traitement des eaux usées en zone rurale reste très faible (seulement 20 % en 2012). C'est aujourd'hui ce traitement qui concentre la plupart des besoins. Les autorités estiment que 80 milliards de livres égyptienne (≈ 8,6 milliards d'euros) d'investissements sont nécessaires pour couvrir les besoins actuels en assainissement. Il est à noter que les compagnies d'eau et d'assainissement en Égypte souffrent d'une situation financière critique, les tarifs actuels – parmi les plus faibles au monde malgré la rareté de la ressource – ne permettant pas de couvrir les frais d'exploitation. Une augmentation progressive des tarifs est envisagée par les autorités actuelles.

Le secteur agricole égyptien est contraint par la raréfaction des ressources en eau et en terres. Les ressources en eau renouvelables de l'Égypte dépendent à 95 % de l'eau du Nil et la quantité maximale autorisée est limitée à 55,5 milliards⁸ de m³/an. Les terres sont quant à elles fragilisées par l'urbanisation, l'exploitation excessive des sols et le fractionnement des surfaces cultivables. Par ailleurs, l'aval de la production souffre de nombreuses défaillances ; la mauvaise gestion des stocks, notamment pour ce qui concerne le blé (dont le taux d'autosuffisance de près de 40 % est faible en Égypte) en est une des causes.

L'éducation, la formation et la santé sont des préalables pour que puisse s'enclencher la dynamique de l'offre et de la demande d'emplois de qualité. Si des efforts financiers ont été réalisés en matière d'accès à l'éducation dans les années 1960, ils n'ont pas suivi les besoins entraînés par la croissance de la population. L'accès à l'éducation reste encore inégal et la qualité de l'éducation s'est appauvrie. Au-delà du manque d'infrastructures, les lacunes du système éducatif classique ont nécessité le développement d'un système de cours particuliers. L'Égypte a été classée 137^e pays sur 144 à disposer d'un système éducatif répondant aux besoins d'une économie compétitive.

En outre, la sécurité sociale égyptienne ne comporte qu'un système d'assurance vieillesse (qui ne touche aujourd'hui que 2,7 millions de personnes parmi les plus de 60 ans, soit 30 % de cette tranche d'âge) et un système d'assurance maladie qui ne couvre que la moitié de la population. Une grande réforme de la **protection sociale** initiée en 2010 devait améliorer la capacité redistributive des dispositifs de protection sociale, en étendant la couverture aux populations travaillant dans le secteur informel tout en garantissant la viabilité financière du système, mais n'a finalement pas pu être mise en œuvre.

7. Egypt state Information Service (2013). Accessible sur :

<http://www.sis.gov.eg/En/Templates/Categories/tmpListArticles.aspx?CatID=2617> (consulté le 30/06/13).

8. Un traité de partage des eaux, élaboré en 1929 sous l'Empire britannique, puis revu en 1959, attribuait des quotas très favorables à l'Égypte (55,5 milliards de m³) et au Soudan (18,5 milliards), soit au total 87 % du débit du fleuve.

1.3. | Panorama de l'aide au développement en Égypte

1.3.1. Une APD relativement modeste

Avec près d'un milliard de dollars d'Aide publique au développement (APD) par an (pays du Comité d'aide au développement – CAD – de l'OCDE)⁹ en moyenne depuis 2005, l'Égypte est le 2^e bénéficiaire des aides du CAD dans la région MedSud avec 24 % de l'APD, derrière le Maroc (34 %)¹⁰. Les États-Unis restent en tête des donateurs bilatéraux constituant plus de 2 % des flux d'APD brute du CAD, avec 34 % de l'APD totale versée sur la période 2007-2011. L'aide américaine, passée d'environ 1 milliard de dollars par an dans les années 1990 à entre 250 et 400 millions de dollars ces dernières années, connaît toutefois une forte baisse. Cette aide reste cependant modeste, ne représentant que 0,4 % du PIB et moins de 20 % du déficit du compte courant en 2012.

La France, l'Allemagne et le Japon sont après les États-Unis les principaux bailleurs bilatéraux de l'Égypte. Côtés multilatéraux, la Banque mondiale (BM), la Banque islamique de développement (BID), la Banque africaine de développement (BAD) et les institutions européennes, dont la Banque européenne d'investissement (BEI), sont très présentes en Égypte. **Les principaux secteurs ciblés par l'APD en Égypte sont les infrastructures (près de 50 %), le secteur productif et les secteurs sociaux (éducation : 10 % ; santé : 2 % ; autres secteurs sociaux : 13 %)¹¹.**

Une forte variabilité de l'aide s'est manifestée suite aux printemps arabes de 2011. L'APD conventionnelle a été divisée par deux, atteignant 410 millions de dollars.

Les bailleurs se sont heurtés aux difficultés institutionnelles, aux plafonds de risque pays (Banque africaine de développement – BAD –, Kreditanstalt für Wiederaufbau – KfW –, Japanese International Cooperation Agency – JICA) et à la faible capacité d'absorption des contreparties. En parallèle, l'APD non conventionnelle a fortement augmenté, avec la montée en puissance des pays du Golfe. Cette aide non conventionnelle prend plusieurs formes. Elle est financière (dons budgétaires, dépôts à la Banque centrale égyptienne – BCE –, achats de bons du Trésor, financement de projets) et en nature (sous forme d'hydrocarbures).

1.3.2. Les bailleurs de fonds présents en Égypte

Depuis la révolution de 2011, le champ des bailleurs de fonds connaît une recomposition. La présence des bailleurs traditionnels multilatéraux et bilatéraux s'est maintenue en dépit des fluctuations provoquées par l'instabilité politique et du report continu d'un programme Fonds monétaire international (FMI). La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) intervient nouvellement, depuis le partenariat de Deauville, en Égypte mais de manière très progressive. Dans le même temps, les pays du Golfe augmentent leur volume d'activités en Égypte. Dans un tel contexte, l'établissement d'un dialogue entre les bailleurs traditionnels de l'Égypte et les pays du Golfe paraît incontournable pour établir une coordination entre les différents canaux de l'aide.

9. OECD (2011). Aid effectiveness 2011: progress in implementing the Paris declaration – volume II Country chapters. Accessible sur : <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/Egypt%204.pdf> (consulté le 12/07/13).

10. Snrech S. (2013). *Aide publique au développement aux pays de la rive sud de la méditerranée : analyse des données du comité d'aide au développement de l'OCDE*, AFD, 26/02/13.

11. OECD (2013). Aid statistics, recipient aid at a glance, 19 février 2013. Accessible sur : <http://www.oecd.org/dac/stats/EGY.gif> (consulté le 12/07/13).

1.4. | Éléments de cadrage de la stratégie française

1.4.1. Les enjeux diplomatiques français en Égypte

Au-delà des liens historiques étroits qu'entretiennent la France et l'Égypte depuis le XVIII^e siècle, les relations politiques franco-égyptiennes ont toujours été bonnes. La France reconnaît le rôle central, politique, démographique, culturel et religieux de l'Égypte dans le monde arabe, l'effet stabilisant qu'elle peut avoir sur les tensions au Moyen-Orient et la contribution positive qu'elle a su apporter à l'Union pour la Méditerranée.

Depuis 2011, la France a manifesté sa volonté de soutenir la transition politique et l'aspiration des Égyptiens à davantage de démocratie, de justice et de liberté. À Deauville elle s'est engagée, avec les autres pays et institutions du nouveau partenariat, à étendre ce soutien à des appuis financiers visant à répondre aussi aux aspirations à de meilleures conditions de vie économique et sociale (justice sociale) de la population.

1.4.2. Les relations économiques franco-égyptiennes

La construction du métro du Caire, avec la réalisation des deux premières lignes par des entreprises françaises ainsi que des deux premières phases de la 3^e ligne, est depuis 30 ans, le symbole des relations commerciales entre les deux pays. Le soutien financier français a été exceptionnel sur ce projet depuis l'origine. Les relations économiques franco-égyptiennes reposent également sur des échanges commerciaux en constante augmentation (+ 130 % entre 2004 et 2012). L'Égypte est le premier client de la France au Proche-Orient qui se positionne chaque année entre le 6^e et le 10^e rang des fournisseurs de l'Égypte. Près de la moitié des exportations françaises sont composées d'aéronefs, de céréales (blé), de produits pétroliers raffinés et de produits pharmaceutiques. 3,2 % des exportations égyptiennes se font à destination de la France (les hydrocarbures et engrais représentent trois

quarts des importations françaises en provenance d'Égypte). La France encourage par ailleurs ses entreprises à installer et développer leurs activités en Égypte. Celles-ci bénéficient d'accords bilatéraux sur la protection de l'investissement et sur la non-double imposition. La France est à ce titre l'un des principaux investisseurs étrangers avec à son actif une centaine d'entreprises filiales employant près de 30 000 personnes à ce jour. Les investissements français sont particulièrement concentrés dans les secteurs industriels et des services.

1.4.3. La coopération franco-égyptienne

La France s'est fixé un objectif de financement du développement de 650 millions d'euros en Égypte dans le cadre du partenariat de Deauville pour la période 2011-2013, dont l'AFD est le principal acteur, côté français¹². L'AFD a également signé un plan d'action en octobre 2012 avec les autorités égyptiennes qui définit pour la période 2012-2014 les axes d'intervention prioritaires sur lesquels l'AFD entend s'aligner :

- la création d'emplois et l'appui au secteur privé (mésos et microfinance, énergie, formation professionnelle) ;
- l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain (transports, mise à niveau des infrastructures, eau et assainissement) ;
- le développement de la production agricole et l'amélioration des revenus en zone rurale (filières, irrigation, clusters et partenariats).

La France poursuit également ses actions de coopération avec l'Égypte dans les domaines culturel, éducatif, scientifique ou de la gouvernance. Le développement de partenariats avec les institutions académiques et culturelles participe à l'amélioration des relations entre les deux pays, par l'intermédiaire d'une coopération linguistique et éducative intensifiée.

12. Ambassade de France en République arabe d'Égypte (2013). Projet de plan d'action de l'ambassade, 5 février 2013.

Bilan de l'activité de l'AFD en Égypte

Bilan de l'activité de l'AFD en Égypte

2.1. Bilan quantitatif

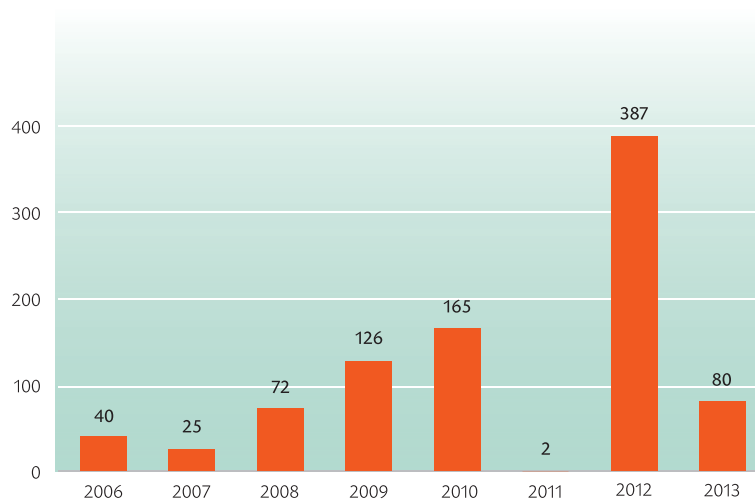
Depuis le démarrage de ses activités en Égypte en 2005, l'AFD a autorisé un total de 897 millions d'euros de projets.

On constate que les engagements sont en nette augmentation jusqu'en 2010. Sur la période 2009-2011, les autorisations d'engagements effectives ont atteint 293,3 millions d'euros en prêts souverains concessionnels. Si elles ont continué à croître entre 2009 (126,25 millions d'euros) et 2010 (165 millions d'euros), la coopération avec les autorités égyptiennes a connu un net

ralentissement suite aux événements de la révolution de 2011 et un niveau d'engagements presque nul (à 2,3 millions d'euros¹³) cette année-là. Ce faible engagement en 2011 a cependant été largement compensé dès 2012 avec un niveau record de 387 millions d'euros sur trois projets (dont la phase 3 de la ligne 3 du métro du Caire). En 2013, dans un contexte troublé post-juin 2013, les engagements en Égypte se sont élevés à 80 millions d'euros pour le soutien à l'emploi et l'amélioration des conditions de vie dans des zones défavorisées d'Égypte.

FIGURE 1

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENTS AFD EN ÉGYPTÉ 2006-2013 (EN M€)



13. Décomposés de la manière suivante : octroi d'un Fonds d'études et de renforcement des capacités (FERC) d'1 million d'euros et financement de deux études.

2.2. Bilan qualitatif

2.2.1. Une intervention principalement en prêts

L'AFD intervient principalement en prêts concessionnels en Égypte, pays à revenu intermédiaire, et mobilise des dons pour des études ou de l'assistance technique. Elle a toutefois recours de façon croissante, dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union européenne, à des subventions permettant de proposer des mixages prêts-dons à ses contreparties. Les concours de l'AFD se font exclusivement sous forme d'aide projet.

2.2.2. Différents types de contreparties

La principale contrepartie de l'AFD en Égypte reste l'État égyptien. L'AFD a toutefois déjà réalisé deux opérations en financement non souverain avec la National Bank of Egypt et compte explorer le potentiel d'intervention en non souverain de manière plus poussée. L'AFD finance également de manière plus ponctuelle des initiatives d'ONG françaises via le guichet Division du partenariat avec les ONG (DPO) – soutien au projet « Genre et Économie Pluri'Elles » de l'ONG Batik International qui agit pour la réduction des inégalités économiques entre hommes et femmes.

2.2.3. Un recours croissant aux cofinancements

L'AFD intervient en Égypte essentiellement en cofinancements¹⁴ avec les partenaires européens (KfW, BEI, Commission européenne [CE] pour la Facilité d'investissement du voisinage [FIV], Programme indicatif national [PIN] et prochainement la BERD), la BM ou la BAD. Le grand nombre de cofinancements se justifie par le montant de projets d'infrastructures de grande envergure, l'incitation des subventions de la CE pour encourager les cofinancements européens et l'intérêt d'une action concertée pour accompagner des réformes sectorielles.

14. Six projets sont actuellement en cofinancement.

2.3. Bilan sectoriel

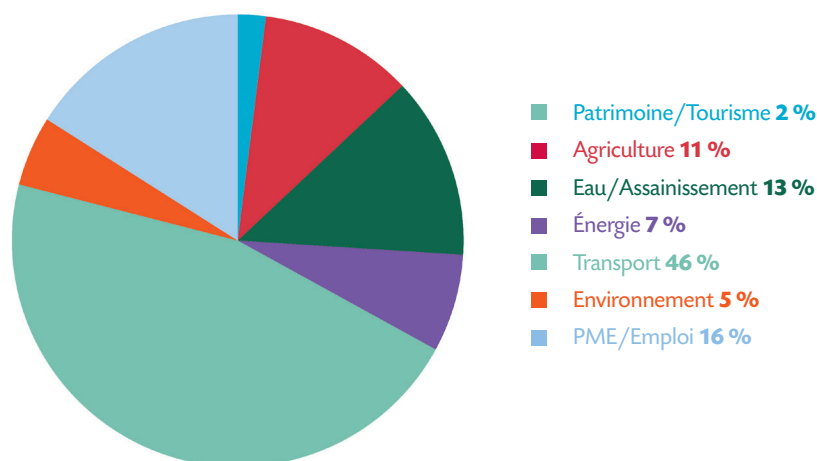
2.3.1. Un positionnement sectoriel clair

Sur la période 2009-2011 les financements de l'Agence se sont concentrés sur le secteur des transports, de l'eau et l'assainissement, de l'agriculture et dans une moindre mesure dans le secteur des petites et moyennes entreprises (PME)/emploi. L'AFD a démarré plus récemment des activités dans le domaine de l'énergie et a conduit une veille active sous

la forme de revues et d'ateliers sectoriels dans le domaine du capital humain (éducation, formation professionnelle et emploi) pour approfondir sa connaissance des enjeux sociaux en Égypte (atelier sur la protection sociale et l'emploi avec le Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée [CMI], conférence sur l'intégration économique des femmes et la microfinance en partenariat avec l'université al-Azhar).

FIGURE
2

RÉPARTITION DES ENGAGEMENTS DE L'AFD EN ÉGYPTE PAR SECTEUR



2.3.2. Un bilan sectoriel en phase avec les priorités du pays

Le positionnement de l'AFD sur les infrastructures s'est révélé adapté aux attentes des différents gouvernements qui se sont succédé depuis 2011, les transports publics et l'énergie représentant toujours les secteurs prioritaires. Avec le renforcement des attentes de la population, la priorité accordée

à la création d'emploi et à l'augmentation des revenus est devenue centrale par le biais notamment de l'appui aux très petites entreprises (TPE), petites et moyennes entreprises (PME) et à l'agriculture.

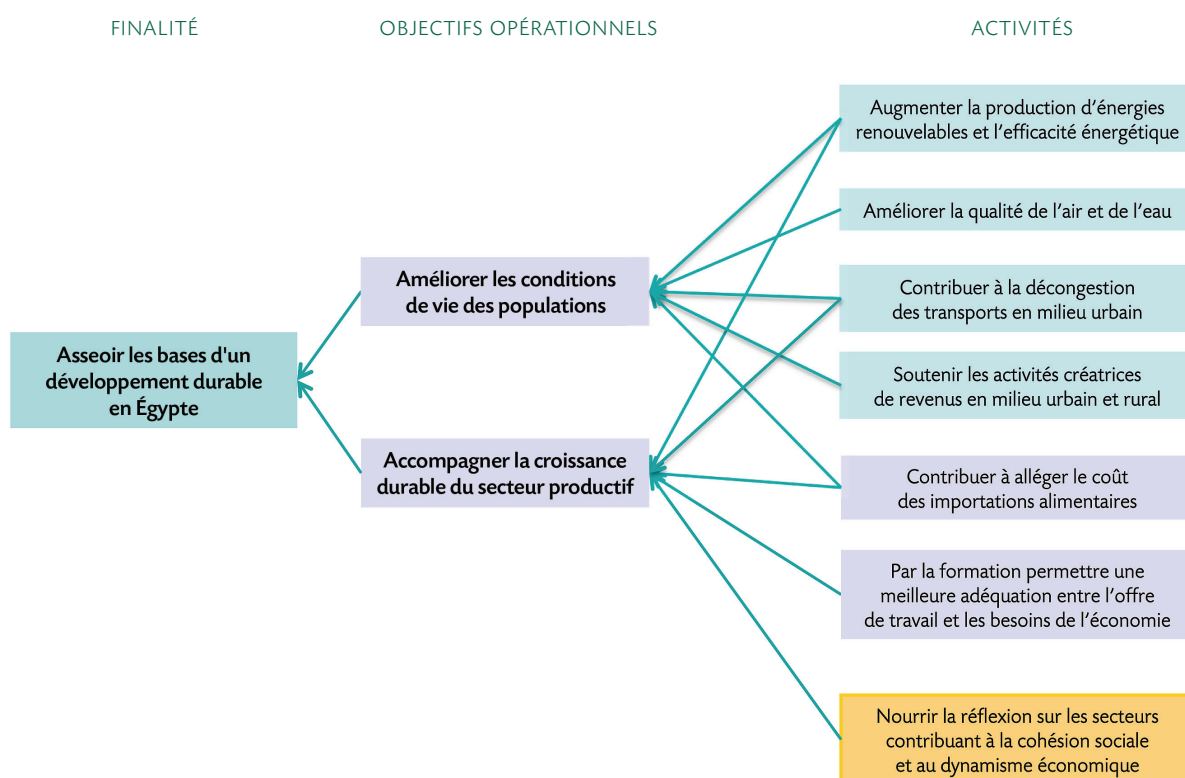
La stratégie de l'AFD en Égypte 2014-2016

La stratégie de l'AFD en Égypte 2014-2016

3.1. Schéma logique

FIGURE 3

CADRE D'INTERVENTION PAYS DE L'AFD EN ÉGYPTE 2014-2016



3.2. Finalité et objectifs opérationnels

La stratégie 2014-2016 de l'AFD est motivée par la volonté de l'Agence de poursuivre son soutien à l'Égypte dans la phase transitoire qu'elle traverse. **Sa stratégie d'intervention entend s'aligner sur les priorités des autorités égyptiennes** et apporter des réponses adéquates aux besoins des Égyptiens.

Ainsi, l'intervention de l'AFD se situe prioritairement dans ses domaines de prédilection en Égypte, à savoir les transports, l'énergie, l'eau et l'assainissement et l'emploi. Cette concentration sectorielle est justifiée par **la demande et les besoins locaux** ainsi que par la compétence reconnue de l'AFD et de l'expertise française dans ces secteurs.

Parallèlement, l'AFD souhaite mener une activité de veille sectorielle dans une perspective de financement à moyen terme. Les principaux secteurs concernés sont : la formation et la sécurité alimentaire.

L'Agence ambitionne également de développer ses activités de production intellectuelle en Égypte, afin d'alimenter la réflexion autour des problématiques égyptiennes majeures et de mener une veille active dans les domaines où elle n'intervient pas encore. Ce volet lui permettra de développer et renforcer ses partenariats locaux.

La finalité de l'AFD pour le présent Cadre d'intervention pays (CIP) est d'asseoir les bases d'un développement durable en Égypte. En effet, les défis de l'Égypte demeurent structurels. Deux objectifs opérationnels contribuent à cette finalité : d'une part, l'amélioration des conditions de vie des populations en agissant sur les secteurs de base que sont l'énergie, les transports, l'agriculture, l'eau et l'assainissement et, d'autre part, l'accompagnement de la croissance durable, respectueuse de l'environnement et du secteur productif, créateur d'emploi.

3.3. Activités envisagées

3.3.1. Soutenir les activités créatrices de revenus en milieu urbain et rural

L'AFD entend poursuivre son appui aux activités créatrices d'emploi *via* le soutien du financement et du renforcement des capacités des TPE/PME. Afin de contribuer à une meilleure cohésion sociale, l'action de l'AFD s'inscrit dans une logique d'inclusion financière à différents niveaux (secteur formel, secteur informel, travailleurs saisonniers...) et de promotion des PME, par l'intermédiaire de la micro-finance dans les régions les plus pauvres d'Égypte. L'AFD contribuera également à la réalisation de travaux à haute intensité de main-d'œuvre, comme c'est déjà le cas en finançant un programme de mise à niveau des quartiers informels *via* la réhabilitation et le développement d'infrastructures communautaires.

3.3.2. Améliorer la qualité de l'air et de l'eau

Le secteur de l'eau et de l'assainissement est essentiel à la satisfaction des besoins de base des populations. Si l'accès à l'eau potable est quasi universel en Égypte, l'assainissement reste un enjeu dont les objectifs ne sont toujours pas atteints. Pour autant, des financements massifs déjà octroyés vont devoir être absorbés, et les défis vont porter de façon croissante sur le renforcement des capacités. L'Agence contribuera également à l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau *via* le financement de projets de dépollution industrielle de l'air, de l'eau et de traitement des déchets.

3.3.3. Contribuer à la décongestion des transports en milieu urbain

Les difficultés de circulation sont une préoccupation majeure des populations en milieu urbain. Pour cela, l'AFD poursuivra ses appuis au développement des transports publics via l'extension et l'amélioration des réseaux de transport. En effet, ce secteur pourra faire l'objet d'un renforcement des financements de l'AFD en Égypte en raison notamment de la gravité des problèmes de congestion, de l'impact social de ces infrastructures en Égypte, de l'acuité de la demande égyptienne et de l'expertise française en la matière.

3.3.4. Augmenter la production d'énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

L'AFD poursuivra son soutien au secteur énergétique afin de contribuer à la diversification des sources d'approvisionnement et au développement d'énergies renouvelables (éolien et solaire). L'amélioration de l'efficacité des réseaux de transport et de distribution, ainsi que le développement des usages du gaz naturel pour mieux répondre à la demande d'énergie participeront à l'effort. L'ensemble de ces initiatives contribuera à la réduction des gaz à effet de serre et au renforcement du mix et de l'efficacité énergétique.

3.3.5. Activités de veille sectorielle

Accompagner un dispositif de formation permettant une meilleure adéquation entre l'offre de travail et les besoins de l'économie. Parce qu'elle constitue un préalable à l'amélioration de la qualité des emplois et de la compétitivité de l'Égypte et une priorité pour les autorités égyptiennes, l'AFD renouvelle sa disponibilité à étudier, avec les instruments financiers dont elle dispose, des soutiens à la formation professionnelle. La poursuite d'une veille active dans des domaines tels que l'enseignement supérieur et la formation technique ou professionnelle permettront d'identifier des opérations susceptibles de bénéficier de prêts du groupe AFD dans ces secteurs.

Contribuer à alléger le coût des importations alimentaires.

L'enjeu alimentaire paraît essentiel dans un pays qui importe une part importante de ses besoins céréaliers (40 % du blé consommé est importé). Le règlement en devise de ces importations a jusqu'à présent été assuré par les transferts reçus des migrants et les recettes des exportations d'hydrocarbures. Cet équilibre paraît fragile à plus long terme et l'AFD souhaite contribuer à la réduction du coût des importations pour en réduire l'impact sur les finances de l'État Égyptien. Cette contribution pourrait se traduire par un renforcement des capacités des filières agricoles comme, par exemple, l'organisation de nouvelles capacités de stockage cérésières du pays pour diminuer les taux de pertes des récoltes.

3.3.6. Activités de production intellectuelle : nourrir la réflexion sur les secteurs contribuant à la cohésion sociale et au dynamisme économique

La production de connaissances en Égypte permet à l'AFD d'exprimer son intérêt pour les secteurs sociaux pour lesquels les autorités n'ont pas encore fixé de priorité en matière de financement extérieur. Elle lui permettra aussi d'apporter des éléments de réponses sur la stratégie de spécialisation favorable à la croissance et l'emploi et de mieux cibler ses interventions.

Sur le plan de la création d'emploi et de la protection sociale, l'Agence souhaite mener des études pour initier le dialogue avec les autorités égyptiennes et renforcer sa compréhension de ces problématiques.

Enfin, l'AFD explore également la possibilité d'organiser des ateliers ciblés sur des secteurs d'intérêt pour l'Égypte (transports, énergie, développement urbain durable), avec la participation d'experts français, qui pourront déboucher sur des financements dans ces secteurs. Ainsi, en 2014, un atelier sur le thème de la ville durable avec le CMI et la Bibliotheca Alexandrina a permis à l'AFD d'approfondir sa connaissance d'Alexandrie.

4

Moyens et modalités d'intervention

4

Moyens et modalités d'intervention

4.1. Production financière

Sous réserve d'une stabilité institutionnelle du pays et de la poursuite de l'accompagnement financier des partenaires de l'Égypte dans des cofinancements, la production financière de l'AFD en Égypte pourrait se situer à 350 millions d'euros en prêts souverains et 260 en prêts non souverains sur la période 2014-2016.

L'AFD entend accroître ses efforts d'identification et d'instruction de nouveaux projets non souverains en Égypte afin de diversifier la palette des instruments qu'elle met au service de la réalisation de ses objectifs.

4.2. Partenariats

Pour mettre en œuvre ces objectifs de développement, l'AFD continuera à travailler en étroite collaboration avec le ministère de la Coopération internationale (MoIC), les ministères techniques et les gouvernorats concernés. Elle développera la production et l'échange de connaissances sur des thématiques de développement prioritaires avec des centres de recherche et « *think tank* » égyptiens. Elle associera les services de son université d'entreprise, le Centre d'Études Financières, Économiques et Bancaires

(CEFEB) ainsi que d'autres acteurs français. Elle renforcera sa collaboration et sa coordination avec les autres bailleurs de fonds (européens mais également les autres bailleurs multilatéraux et bilatéraux). Enfin, l'AFD envisage d'étendre la coopération à de nouveaux partenaires clés, tels que la BERD pour développer le portefeuille en non souverain ou encore la Banque islamique de développement (BIsD) pour sa proximité culturelle avec le terrain et pour développer également certaines compétences.

4.3. Prise en compte du genre et du climat

4.3.1. Prise en compte du genre

Dans le cadre de la nouvelle stratégie du gouvernement « genre et développement » pour la période 2013-2017¹⁶, l'AFD s'est dotée d'un cadre d'intervention transversal « genre » afin de promouvoir une meilleure prise en compte de l'égalité des sexes dans ses stratégies et ses opérations.

Sur le plan des procédures, l'AFD intégrera un questionnaire transversal sur les enjeux liés au genre tout au long du cycle du projet et en priorité durant la phase d'instruction. Ces questionnements doivent permettre *a minima* de veiller à ce qu'aucun projet, notamment ceux qui ne sont pas directement ciblés sur la question du « genre », ne nuise pas à la situation des femmes. Sur le plan des opérations elles-mêmes, l'intégration du genre passera par la promotion du travail féminin et l'accès renforcé des femmes aux services de base (transport en particulier). En parallèle, l'AFD a également lancé un programme d'études qui permettra, par une meilleure connaissance des contraintes auxquelles font face les femmes égyptiennes, de mieux cibler les programmes d'emploi. Enfin, pour les domaines dans lesquels l'AFD ne peut intervenir directement, notamment ceux relatifs aux plaidoyers, campagnes publiques visant à combattre les stéréotypes en défaveur des femmes, l'AFD interviendra au travers du financement qu'elle accorde aux ONG *via* le guichet DPO.

4.3.2. Prise en compte du climat

Dans ce domaine la France a pris des engagements forts et accueillera la conférence des parties sur le climat en 2015 (COP21). Ce rendez-vous sera un moment très important pour faire valoir l'intérêt de son action bilatérale.

L'AFD s'est ainsi engagée dans sa stratégie Climat 2012-2016 afin, qu'en moyenne, 50 % de ses octrois annuels dans les États étrangers, aient des co-bénéfices sur le changement climatique. Dans cette perspective, l'AFD continuera de financer des projets dans les énergies renouvelables (éolien et solaire) et les transports publics (métro du Caire, transport à Alexandrie, etc.)¹⁷. Elle pourra accompagner les autorités sur la problématique de l'efficacité énergétique si une demande lui était faite.

16. Décision n° 5 du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 31 juillet 2013 : « Les femmes sont des actrices essentielles du développement. Pour mettre les droits des femmes au cœur de la politique de développement, le Gouvernement adopte une nouvelle stratégie "genre et développement" pour la période 2013-2017. Cette stratégie prévoit une prise en compte systématique d'un objectif transversal "genre" dans les procédures d'élaboration, de suivi et d'évaluation des projets : cette approche intégrée passera dans les partenariats différenciés, en particulier dans les pays pauvres, par une révision de tous les instruments du développement ainsi que par le renforcement des capacités des agents et le soutien à la recherche. La nouvelle stratégie, mise en œuvre par l'ensemble des ministères traitant de politique de développement et tous les opérateurs, sera évaluée annuellement par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE). »

17. À noter que les transports publics, en dehors des gains de temps qu'ils assurent à la population et aux femmes en particulier, ont un impact sur le climat mais également sur la santé humaine, *via* la réduction de la pollution de l'air, dont on sait à quel point elle constitue un fléau dans la ville du Caire.

5

Indicateurs de suivi de la stratégie

5

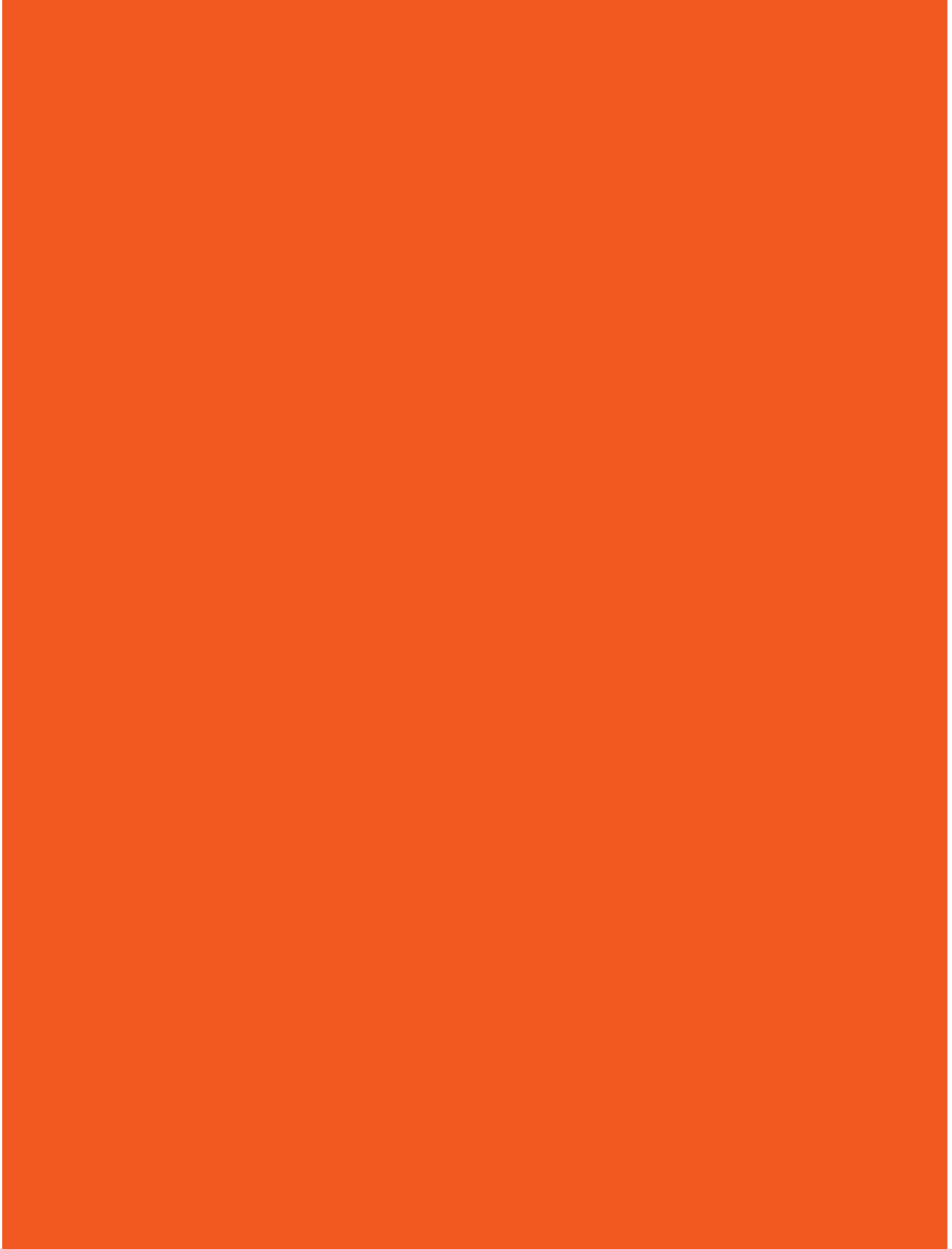
Indicateurs de suivi de la stratégie

Concernant le suivi des résultats de sa stratégie d'intervention en Égypte, outre les indicateurs de moyens (engagements, décaissements), l'AFD a choisi de focaliser son attention sur les indicateurs (issus de la grille d'indicateurs de l'aide bilatérale française validée en juillet 2013) qui se rattachent directement aux objectifs et activités définis :

- **Augmentation de la production d'énergies renouvelables et l'efficacité énergétique** : nouvelles capacités d'énergies renouvelables installées ;
- **Amélioration de la qualité de l'air et de l'eau** : nombre de personnes gagnant un accès pérenne à un système d'assainissement amélioré ;
- **Contribution à la décongestion des transports en milieu urbain** : nombre de passagers empruntant les transports en commun sur les tronçons financés ;
- **Soutien d'activités créatrices de revenus en milieu urbain et rural** : nombre d'entreprises (PME) bénéficiaires d'appuis ou de financements de l'AFD.

PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES

APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BCE	Banque centrale égyptienne
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BIsD	Banque islamique de développement
BM	Banque mondiale
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CEFEB	Centre d'Études Financières, Économiques et Bancaires
CIP	Cadre d'intervention pays
CMI	Center for Mediterranean Integration (Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée)
DPO	Division du partenariat avec les ONG
FEMISE	Forum euro-méditerranéen des instituts de sciences économiques
FERC	Fonds d'études et de renforcement des capacités
FIV	Facilité d'investissement du voisinage
FMI	Fonds monétaire international
IDH	Indice de développement humain
JICA	Japanese International Cooperation Agency
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (établissement de crédit pour la reconstruction)
MoIC	Ministère de la Coopération internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
PIN	Programme indicatif national
PME	Petites et moyennes entreprises



Agence Française de Développement (AFD)
5, rue Roland Barthes - 75598 Paris cedex 12
France
Tél. : + 33 1 53 44 31 31

www.afd.fr



développeur d'avenir*s* durables