



L'AFD EN ÉGYPTE

STRATÉGIE D'INTERVENTION 2009-2011

Novembre 2008

SOMMAIRE

1 - Bilan du démarrage des activités du Groupe AFD en Egypte	p3
2 - Orientations stratégiques 2009-2011	p5
3 – Objectifs directs et activités	p6

1 – BILAN DU DÉMARRAGE DES ACTIVITÉS DU GROUPE AFD EN ÉGYPTE

Le gouvernement français a autorisé l'AFD à intervenir en Egypte fin 2003, mais uniquement par le biais de prêts non souverains. Les démarches d'identification ont démarré en 2005 et le mandat de l'AFD a été étendu en 2006 aux prêts souverains. Une esquisse de stratégie d'intervention en Egypte a été présentée au Conseil de Surveillance de l'AFD en juin 2006, qui définissait trois finalités :

- ✓ **Promouvoir une économie mieux insérée dans l'espace économique européen**
Mise à niveau des entreprises, amélioration du capital humain comme de l'environnement économique et institutionnel des entreprises
- ✓ **Contribuer à la cohésion sociale du pays et y réduire les tensions**
Amélioration des conditions de vie de la population, réduction du taux de pauvreté et de chômage
- ✓ **Favoriser le développement durable**
Gestion et préservation de notre environnement méditerranéen commun

Le même Conseil de Surveillance a autorisé l'AFD à ouvrir une agence en Egypte, ouverture concrétisée en février 2007. Il avait été convenu d'attendre une première expérience opérationnelle pour élaborer un véritable Cadre d'Intervention Pays.

Les premières interventions identifiées en Egypte l'ont été dans le cadre de cofinancements avec d'autres bailleurs de fonds afin de :

- bénéficier de leur connaissance du contexte institutionnel et réglementaire du pays ;
- pallier l'absence de fonds d'études (le premier fonds d'études AFD pour l'Egypte, d'un montant de 750 000 €, n'a été accordé qu'en février 2008).

Les financements déjà octroyés sont les suivants :

- Juin 2006 : prêt non souverain concessionnel de 40 M€ à la *National Bank of Egypt* (première banque publique du pays) dans le cadre du Deuxième Projet de Dépollution Industrielle dans les agglomérations du Caire et d'Alexandrie, cofinancé par la Banque Mondiale, la BEI et la JBIC, avec une assistance technique de la FEMIP et de la coopération finlandaise ;
- Juin 2007 : prêt souverain concessionnel de 25 M€ à l'Etat (Ministère des Ressources en Eau et de l'Irrigation) pour la réhabilitation du périmètre d'irrigation de l'ouest du Delta, en cofinancement avec la Banque Mondiale. Ce prêt est accompagné d'un don de 1,5 M€ dans le cadre du programme PRCC, pour l'assistance technique aux petits agriculteurs du périmètre d'irrigation ;
- Juin 2008 : prêt souverain concessionnel de 40M€ à l'Etat (Ministère de l'Habitat, des Services publics et de l'Urbanisme) pour financer un programme d'amélioration du service de l'eau potable et de l'assainissement dans quatre gouvernorats de la région du Delta, en cofinancement avec la KfW, la BEI et la Commission de l'UE ;
- Juin 2008 : prêt non souverain concessionnel de 30 M€ au *Crédit Agricole Egypt* pour la mise en place d'une stratégie de financement des petites entreprises égyptiennes en méso-finance ;
- Juin 2008 : prêt non souverain non concessionnel de 55 M€ à la société de l'aéroport du Caire (*Cairo Airport Company*) pour la construction d'un système de transport en site propre des passagers entre les terminaux de l'aéroport.

Les deux derniers projets ont été les premiers à être instruits et financés exclusivement par l'AFD.

Parallèlement, l'AFD a été autorisée en novembre 2007, à titre exceptionnel, à utiliser un montant de 500 000 € de subventions pour financer un projet de valorisation du patrimoine archéologique. Un projet d'aménagement du site de Saqqara, faisant partie de la nécropole de Memphis, près du Caire,

a été identifié en collaboration étroite avec le Service des Antiquités (*Supreme Council of Antiquities*). Il est en cours d'instruction et devrait être approuvé début 2009.

Enfin, Proparco a également démarré ses interventions en Egypte par deux prises de participation en capital, dans un fonds d'investissement spécialisé dans l'industrie agroalimentaire et dans une société de logiciels informatiques. Proparco a également approuvé un financement sur prêt d'un projet touristique balnéaire.

Ces premières interventions ont permis à l'AFD d'entamer un dialogue avec les autorités égyptiennes dans quatre secteurs : l'environnement, l'eau (eau agricole, eau potable et assainissement), le soutien aux PME, et la valorisation du patrimoine archéologique.

L'AFD participe parallèlement aux travaux de trois sous-groupes du DAG (*Donors Action Group*), correspondant aux trois premiers de ces secteurs.

Ces activités se rattachent aisément aux trois finalités de l'intervention de l'AFD en Egypte, mais aussi aux principaux enjeux du développement durable du pays :

✓ **Pérennité de la croissance**

Financement des petites entreprises par l'intermédiaire de *Crédit Agricole Egypt*, Système de transport interne de l'aéroport du Caire, valorisation du site archéologique de Saqqara

✓ **Cohésion sociale**

Projet de dépollution industrielle au Caire et à Alexandrie, Projet d'amélioration du service de l'eau potable et de l'assainissement dans quatre gouvernorats du Delta

✓ **Préservation des ressources naturelles**

Périmètre d'irrigation de l'Ouest Delta, Projet de dépollution industrielle au Caire et à Alexandrie, Projet d'amélioration du service de l'eau potable et de l'assainissement dans quatre gouvernorats du Delta

2 – ORIENTATIONS STRATÉGIQUES 2009-2011

Conformément au CIR Méditerranée / Moyen Orient 2008-2010, l'AFD entend se positionner en Egypte, à moyen terme, comme un bailleur de référence à vocation « généraliste », utilisant l'ensemble de la palette d'outils financiers - même si à l'heure actuelle l'Egypte ne dispose pas de subventions pour les projets car elle n'appartient pas à la Zone de Solidarité Prioritaire - et développant progressivement une activité de dialogue et de conseil stratégique sur les politiques nationales.

Le montant total des engagements financiers de l'AFD en Egypte devrait dépasser 100 M€ par an au cours des années 2009-2011.

En outre, l'AFD approfondira le dialogue avec ses partenaires égyptiens grâce à l'amplification de son activité de production intellectuelle sur les enjeux de développement. Le débat d'idées sera également alimenté par des expertises internes et externes. Ce dialogue renforcé visera à accompagner les évolutions clés du pays et à appuyer les réformes entreprises par les autorités égyptiennes. L'accroissement progressif de la production intellectuelle en Egypte contribuera à inscrire l'AFD comme un bailleur de fonds de référence.

Le choix des activités proposées est déterminé par les principaux enjeux du développement durable de l'Egypte, mais aussi par :

- La cohérence de la politique de réforme du gouvernement égyptien ;
- L'importance de l'implication des autres bailleurs de fonds et l'avantage comparatif de l'AFD ;
- Les priorités du point de vue de l'influence française dans le pays.

Ainsi, si la nécessité d'une action conséquente dans le secteur de la santé a bien été perçue, le contexte spécifique de ce secteur, et les expériences des différents bailleurs de fonds s'y étant intéressés conduit à l'écartier pour le moment des priorités d'intervention de l'AFD.

Le même principe de veille active est mis en place dans le secteur de la gestion des déchets solides, où une action de l'AFD, désirée par les autorités égyptiennes, dépend de la clarification du fonctionnement institutionnel du secteur, et de l'identification précise des différents acteurs.

En ce qui concerne le secteur énergétique, qui est d'une importance stratégique dans une optique de développement durable, l'AFD écarte a priori une intervention dans le financement des grandes centrales de production thermique, bien couvert par les grands bailleurs de fonds multilatéraux. Par contre, la volonté du Gouvernement égyptien de réduire progressivement les subventions aux hydrocarbures devrait ouvrir de nouvelles opportunités dans les années à venir, en particulier dans le financement de programmes d'économie d'énergie, dans le développement de l'énergie solaire, qui est une des priorités de l'Union pour la Méditerranée, et dans l'amélioration de l'efficacité du réseau de transport de l'électricité.

3 – OBJECTIFS DIRECTS ET ACTIVITÉS

Objectif 1

Appuyer le développement d'un secteur privé moderne et compétitif

Les quatre activités envisagées pour atteindre cet objectif relèvent toutes d'une stratégie de niche, dans la mesure où cet objectif est également prioritaire pour la plupart des bailleurs de fonds présents en Egypte.

✓ **Soutenir le développement des PME et l'initiative privée par le downscaling**

La modernisation du cadre institutionnel est bien couverte par d'autres bailleurs de fonds, ainsi que l'appui à la libéralisation du secteur financier et bancaire et l'appui aux institutions de micro-finance. Cependant l'AFD a un avantage comparatif dans le créneau intermédiaire des PME grâce à la possibilité de mettre en place des financements concessionnels non souverains pour inciter les banques privées à « descendre en gamme » et financer des entreprises plus petites. Du point de vue de l'influence française, ce type d'intervention est intéressant dans la mesure où trois banques françaises (Crédit Agricole, Société Générale et BNP Paribas) disposent de larges réseaux en Egypte et peuvent être les vecteurs privilégiés de cette intervention. L'intervention de l'AFD pourrait être étendue à la *National Bank of Egypt*, principale banque publique du pays, qui est déjà son partenaire et qui a également une large clientèle de PME. L'impact de ces interventions sera mesurable par l'accroissement du nombre de PME financées et les créations d'emplois induites par l'investissement. Ce type d'action a en outre un effet positif en termes de partage de la croissance (en augmentant le nombre de personnes en bénéficiant) et peut donc avoir des effets positifs sur la cohésion sociale. Par ailleurs, à moyen terme, la croissance rapide de l'activité des institutions de micro-finance, qui bénéficient actuellement de subventions importantes d'autres bailleurs de fonds, pourrait ouvrir des opportunités de refinancement pour l'AFD.

✓ **Renforcer la qualité de l'offre de formation (enseignement supérieur et formation professionnelle)**

Il s'agit essentiellement d'appuyer le développement d'une offre de formation privée de qualité, en privilégiant les partenariats avec des institutions françaises. Il s'agira tout d'abord d'aider au développement de l'Université Française d'Egypte, demande politique explicite des gouvernements français et égyptien, et intéressant également les entreprises françaises. L'intervention de l'AFD pourrait cependant être étendue à d'autres institutions privées de qualité, dans les domaines de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur, qui cherchent à développer des partenariats avec des institutions françaises. Des contacts ont déjà été établis avec le Groupe Sekem (*Heliopolis University*). L'intervention de l'AFD pourrait aussi comprendre le financement de systèmes de bourses et de prêts étudiants, afin d'élargir le flux d'étudiants ayant les compétences demandées par le secteur privé.

✓ **Appuyer l'essor des services et de l'industrie et contribuer à la mutation de l'économie égyptienne**

Cet appui général à l'investissement privé relève principalement de Proparco, qui peut trouver sa place en Egypte, à côté de bailleurs déjà actifs comme la SFI, la BEI et la DEG, en s'appuyant sur les contacts d'affaires qu'il a déjà établi dans la région.

✓ **Promouvoir la Responsabilité Sociale et Environnementale**

Plusieurs promoteurs privés égyptiens importants (notamment Sekem et EQI) sont sensibles à cette problématique et ont déjà engagé des réalisations. Ils pourraient être soutenus par des interventions de l'AFD et de Proparco, dans le secteur industriel, dans l'agriculture biologique, et dans le tourisme culturel et écologique, soit en direct soit par la mise en place de lignes de crédit dédiées auprès des banques privées. Le FFEM pourrait aussi être associé à de telles interventions.

Objectif 2

Contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, comme dans le secteur des transports collectifs, les investissements sont considérables et l'AFD continuera à intervenir dans le cadre de cofinancements avec d'autres bailleurs de fonds, bilatéraux et multilatéraux, en se conformant aux directives sur l'harmonisation de l'aide extérieure. Elle donnera la priorité aux cofinancements avec d'autres bailleurs de fonds européens, ce qui devrait lui permettre de bénéficier de la Facilité d'Investissement pour le Voisinage, qui augmente le niveau de concessionnalité du financement global des projets. L'AFD dispose par ailleurs dans ces secteurs d'une expérience internationale reconnue, ce qui devrait lui permettre d'apporter un appui intellectuel à l'organisation et à la gestion de ces secteurs, et ainsi d'acquérir une bonne visibilité, malgré son statut de simple cofinancier.

✓ Développer l'offre de transports collectifs en site propre en milieu urbain

Au-delà du financement de la ligne 3 du métro du Caire, en cours d'instruction, l'AFD envisage de se positionner comme un partenaire important du gouvernement égyptien dans le développement des transports urbains en site propre, en liant ses interventions à un appui à la mise en œuvre de politiques cohérentes d'aménagement et de transport urbain. L'intervention de l'AFD pourrait être étendue au financement de la ligne 4 du métro et des lignes de tramway qui doivent relier Le Caire à ses villes satellites, ainsi qu'à la modernisation et à l'extension du tramway d'Alexandrie, et éventuellement à l'aménagement de lignes de bus en site propre. Il faut noter de plus qu'il existe une forte compétence et présence des entreprises françaises dans ce secteur. L'AFD interviendra par le biais de prêts concessionnels souverains, qui pourraient être complétés par des subventions du FFEM, en raison de l'impact positif de ces projets sur l'environnement et les émissions de carbone.

En complément, et en fonction de l'évolution des priorités d'investissement du gouvernement égyptien, l'AFD pourrait également envisager une participation à la modernisation des chemins de fer égyptiens, et à la relance du transport fluvial sur le Nil.

✓ Promouvoir la dépollution du système hydrographique et accroître l'accès aux services d'assainissement

L'AFD devrait poursuivre son appui aux programmes d'extension du traitement des eaux usées, tout en renforçant les capacités de gestion du Holding de l'Eau et de l'Assainissement et de ses sociétés affiliées. Ces interventions pourront prendre la forme de financements souverains à l'Etat ou de financements non souverains, dans le cadre des PPP envisagés par le gouvernement égyptien. Elles correspondent à une des priorités de l'Union pour la Méditerranée (dépollution de la mer Méditerranée) et les entreprises françaises y sont fortement présentes.

✓ Contribuer à la réflexion sur la sécurité alimentaire

L'AFD envisage de contribuer au débat sur ce thème, car l'enjeu en Egypte est considérable, du point de vue de la stabilité politique du pays, et l'AFD dispose d'une large expérience internationale dans ce domaine. Cette contribution prendrait dans un premier temps la forme d'un appui intellectuel, éventuellement coordonné avec celui de la Banque Mondiale. Il pourrait déboucher à terme sur un appui financier à de nouveaux investissements de développement de la production agricole, de préférence avec des partenaires privés.

Objectif 3

Appuyer la protection et la valorisation du patrimoine naturel et historique dans une logique de développement durable

Ces activités seront menées en s'efforçant systématiquement de promouvoir des pratiques conformes au développement durable, tant dans le domaine de la gestion du personnel et de la participation des populations locales, que dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'utilisation de techniques de construction économes en énergie.

✓ Promouvoir la gestion durable des ressources en eau sur le plan quantitatif et qualitatif

L'AFD devrait poursuivre son appui à la mise en place de systèmes d'irrigation économes en eau. Des actions en faveur de la réutilisation des eaux usées retraitées pourraient également être envisagées. Ce secteur est particulièrement important dans le contexte d'envolée des prix agricoles et de retour de la problématique de la sécurité alimentaire, qui va pousser le gouvernement égyptien à mettre en valeur de nouvelles terres en dehors du Delta du Nil. Ces extensions devront être faites en accord avec l'Initiative du Bassin du Nil, qui regroupe les pays riverains du fleuve, et que l'AFD soutient par ailleurs. Ces extensions devraient être réalisées par des investisseurs privés ou dans le cadre de partenariats public-privé.

✓ Soutenir la réduction des émissions industrielles polluantes, des émissions de CO2, et promouvoir l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables

Le soutien actuel de l'AFD au programme de dépollution industrielle devrait être renouvelé au cours des prochaines années et pourraient être étendu à des programmes d'économie d'énergie et de réduction des émissions de carbone, surtout si le gouvernement met effectivement en œuvre son programme de réduction des subventions aux énergies non renouvelables. Ces programmes seront financés par des prêts non souverains concessionnels au secteur bancaire. L'AFD examinera aussi les possibilités de financement de programmes d'optimisation des réseaux de distribution électrique et de centrale solaires.

✓ Aménager et gérer les zones naturelles protégées

Les ressources budgétaires égyptiennes étant insuffisantes pour assurer une gestion satisfaisante des zones naturelles protégées, l'Agence Egyptienne des Affaires Environnementales (EEAA) souhaite que l'AFD l'aide à mettre en place dans certains sites une gestion déléguée au secteur privé. Ce type d'intervention pourrait faire l'objet de financements du FFEM et de prêts AFD non souverains concessionnels en faveur des concessionnaires privés, en particulier lorsqu'ils s'engagent dans l'écotourisme.

✓ Valoriser le patrimoine archéologique

Au-delà de l'aménagement du site de Saqqara, l'AFD envisage d'apporter un soutien institutionnel au Conseil Suprême des Antiquités pour développer ses capacités d'aménagement et de mise en valeur des sites historiques et archéologiques, grâce à un financement du PRCC. Des interventions sont également envisagées au Nord du Lac Karun (dans la région du Fayoum), en liaison avec un projet d'aménagement de parc naturel, et sur la rive Ouest de Louxor. Ces interventions feront d'abord l'objet d'appuis intellectuels, mais le financement de concessionnaires privés de site pourrait également être envisagé sur prêts non souverains concessionnels AFD. Ces interventions, qui se rattachent à la mise en valeur de biens publics mondiaux, répondent à une forte demande politique française et ont par ailleurs une forte visibilité dans l'opinion publique.