

a

FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Quatre-vingt-septième session
Rome, 19-20 avril 2006

RÉPUBLIQUE ARABE D'ÉGYPTE

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA	iv
RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA	v
RÉSUMÉ	vi
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE	2
A. Situation économique du pays	2
B. Secteur agricole	3
C. Pauvreté rurale	4
D. Réduction de la pauvreté rurale: obstacles et perspectives	6
E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	7
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS	8
IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA	9
A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés	9
B. Principales possibilités d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets	11
C. Possibilités d'élargissement et de partenariat avec les ONG et le secteur privé	12
D. Perspectives d'interaction avec d'autres donateurs et institutions	13
E. Domaines de concertation	14
F. Mesures visant à améliorer la gestion du portefeuille	15
G. Cadre indicatif de financement et programme de travail à horizon mobile	16
ANNEXE	
I. AGREEMENT AT COMPLETION POINT – COUNTRY PROGRAMME EVALUATION (ÉVALUATION DU PROGRAMME DE PAYS - ACCORD CONCLUSIF)	19

APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	2
III. TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSALS (BESOINS PRIORITAIRES DU GROUPE CIBLE ET PROPOSITIONS)	4
IV. POVERTY AND RURAL SECTOR ISSUES (LA PAUVRETÉ ET LE SECTEUR RURAL)	5
V. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, POSSIBILITÉS ET MENACES)	6
VI. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (CORRÉLATION ENTRE LES AXES INSTITUTIONNELS DU FIDA ET LE PROGRAMME PROPOSÉ POUR LE PAYS)	7
VII. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT – EN COURS D'EXÉCUTION ET PRÉVUES)	8
VII. NATIONAL STRATEGIES RELEVANT TO POVERTY ALLEVIATION (LES STRATÉGIES DU PAYS RELATIVES À L'ATTÉNUATION DE LA PAUVRETÉ RURALE)	11

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Livre égyptienne (EGP)
1,00 USD	=	5,70 EGP
1,00 EGP	=	0,175 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique
1 feddan (fd) = 0,42 ha

SIGLES ET ACRONYMES

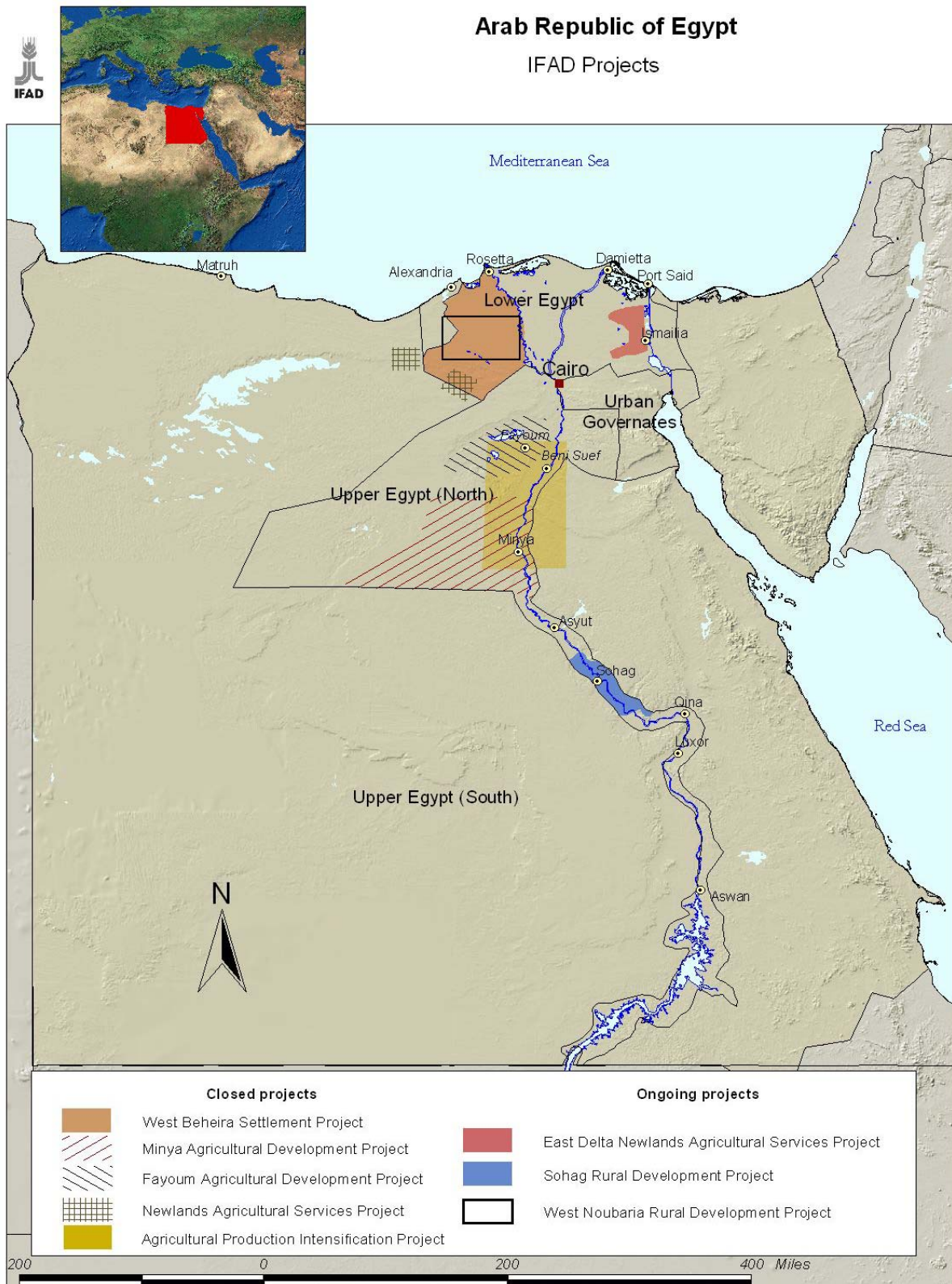
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays
EPP	Évaluation du programme de pays
FSD	Fonds social de développement
MAMVT	Ministère de l'agriculture et de la mise en valeur des terres
PBDAC	Banque principale de développement et de crédit agricole
PDRS	Projet de développement rural de la région de Sohag
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ARABE D'ÉGYPTE

Année budgétaire

1^{er} juillet – 30 juin

CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA



Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Région: Proche-Orient et Afrique du Nord

Pays: Égypte

Nom du projet		Montant du prêt approuvé (en DTS)	Date d'approbation par le Conseil d'administration	Date de signature	Date d'entrée en vigueur	Date d'achèvement	Date de clôture	Taux de décaissement en %
CLOS								
54-EG	Projet de colonisation du Beheira Occidental	21 800	4 déc. 80	10 déc. 80	5 août 81	30 juin 92	30 juin 00	100
114-EG	Projet de développement agricole de Minya	23 550	9 déc. 82	13 déc. 82	28 juil. 83	30 juin 99	30 juin 99	94
157-EG	Projet de développement agricole de Fayoum	10 100	14 déc. 84	9 janv. 84	6 déc. 85	30 juin 93	31 déc.93	100
306-EG	Projet de services agricoles pour les nouvelles terres	18 300	15 avril 92	11 déc. 92	30 déc. 93	31 déc. 00	31 déc. 01	100
355-EG	Projet d'intensification de la production agricole	14 450	20 avril 94	30 juin 94	25 janv. 95	30 juin 05	31 déc. 05	95,53
EN COURS								
440-EG	Projet de services agricoles pour les nouvelles terres de l'est du delta	17 300	5 déc. 96	30 mars 98	25 janv. 99	31 déc. 05	30 juin 06	56,32
484-EG	Projet de développement agricole de la région de Sohag	18 850	10 sept. 98	10 déc. 98	18 juin 01	30 juin 07	31 déc. 07	35,65
582-EG	Projet de développement rural dans la région de Noubaria Ouest	14 600	23 avril 02	29 mai 02	9 avril 03	30 juin 10	30 déc. 10	10,66
	Total	138 950						
DONS								
	Don d'assistance technique relatif à la situation des femmes: Projet en faveur de l'emploi non-salarié des femmes (Projet de développement rural de la région de Sohag)	59 500 USD			1 ^{er} sept. 04	31 déc. 05	30 juin 06	100
	Don d'assistance technique relatif à la situation des femmes: Programme en faveur de l'autonomisation des femmes (Projet de services agricoles pour les nouvelles terres de l'est du delta)	71 100 USD			29 oct. 04	31 déc. 05	30 juin 06	0

RÉSUMÉ

1. **La situation de la pauvreté rurale.** En Égypte, durant les années 90, le taux de pauvreté a chuté, mais dans le même temps le nombre de pauvres a progressé en valeur absolue, en raison de l'accroissement démographique, et les caractéristiques de la pauvreté ont évolué: le clivage entre les villes et les campagnes qui prévalait auparavant s'est atténué, tandis que les différences entre régions sont plus marquées. Au total, le pays compte aujourd'hui environ 10,7 millions de pauvres, dont 29% d'urbains et 71% de ruraux, mais les différences de taux de pauvreté les plus nettes opposent désormais d'un côté les zones urbaines, la Basse-Égypte et les zones frontalières et de l'autre la Haute-Égypte. C'est dans cette région que vivent aujourd'hui la plupart des ruraux pauvres. Le gouvernement égyptien a clairement reconnu la nécessité de consacrer plus de moyens et d'efforts à cette région. Selon les données socio-économiques disponibles, en Haute-Égypte, les ruraux pauvres appartiennent généralement à l'une des quatre catégories suivantes: fermiers et petits exploitants, travailleurs sans terre, jeunes sans emploi et femmes.

2. **Les causes de pauvreté dans les zones rurales** sur tout le territoire de l'Égypte, mais plus particulièrement en Haute-Égypte, sont avant tout la très petite taille des exploitations, autrement dit une surface cultivée par habitant très faible, le taux de croissance et la productivité peu élevés, et des possibilités d'emploi extra-agricoles insuffisantes, en raison de perspectives de développement des petites et microentreprises limitées et de l'absence d'un système de microfinance adapté capable de répondre aux besoins des petits paysans et des micro-entrepreneurs. En outre, en aval de la production agricole, les problèmes de commercialisation font de plus en plus obstacle à l'accélération de la croissance et à la hausse des revenus.

3. **La stratégie nationale de réduction de la pauvreté.** Le dispositif des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté n'est pas appliqué en Égypte, car le pays se situe dans la tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire. Cela étant, le gouvernement mène une politique de réduction de la pauvreté qui s'articule autour de cinq principaux axes: a) la croissance économique, afin d'augmenter les revenus et de développer l'emploi par des investissements dans les secteurs productifs; b) le développement humain des pauvres, afin d'accroître leur potentiel, moyennant des interventions dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la nutrition et de l'action sociale c) l'amélioration du statut de la femme et l'atténuation des inégalités entre les sexes; d) l'adoption de mesures de protection sociale en faveur des pauvres, notamment les femmes; et e) un mode de gouvernance participative afin de permettre aux pauvres de mieux faire entendre leur voix.

4. **Le créneau stratégique du FIDA: régions et thèmes prioritaires.** Étant donné le lien étroit entre chômage et pauvreté rurale et l'importance des disparités régionales entre la Haute-Égypte et le reste du pays, il convient de recentrer le programme du FIDA pour l'Égypte sur des priorités régionales et thématiques plus ciblées. Compte tenu des aspirations du gouvernement en matière de développement et des activités des autres donateurs, le FIDA a manifestement un rôle spécifique à jouer en contribuant à la création d'emplois agricoles et à la production de revenus dans le sud de la Haute-Égypte. Les trois gouvernorats ruraux de cette région – Assiout, Sohag et Quena – se caractérisent par les plus mauvais indices de développement humain et la plus forte proportion de ruraux pauvres (40%). Ils disposent en revanche d'un potentiel de développement intéressant, et les perspectives de coopération entre les donateurs y sont bien réelles. Le programme, qui s'appuiera sur la reproduction d'approches qui ont porté leurs fruits et la prise en compte des enseignements tirés, s'articulera autour de deux principaux axes stratégiques, à savoir le développement du secteur privé dans les zones rurales et l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture. Pour atteindre ces objectifs, le FIDA s'appuiera plus particulièrement sur la reproduction à plus large échelle des activités fructueuses soutenues dans le cadre des projets et dons antérieurs, notamment l'approche utilisant la recherche sur les systèmes d'exploitation agricole, la gestion participative de l'irrigation, l'agriculture sous contrat pour l'exportation et le développement participatif des communautés. En outre, la prise en compte des enseignements tirés dans le domaine du crédit rural permettra au FIDA de promouvoir la

microfinance rurale dans le cadre de partenariats pilotes avec un certain nombre de banques commerciales et d'institutions de microfinancement locales. Ce choix stratégique est conforme aux orientations du gouvernement et tient compte des enseignements tirés des projets déjà réalisés et en cours de réalisation et des principales recommandations de l'évaluation du programme du pays réalisée en 2004.

5. S'agissant du **développement du secteur privé**, l'accent sera mis sur l'emploi et les revenus extra-agricoles. L'aide aux ruraux pauvres, hommes et femmes, doit passer par le développement des petites et microentreprises, l'intégration aux marchés, la promotion des exportations et les partenariats avec les grandes entités du secteur privé qui opèrent dans le domaine du commerce et de la finance. Ce nouveau programme fera notamment toute sa place à une approche profondément remaniée de la finance rurale.

6. En ce qui concerne **l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture**, le nouveau programme encouragera les systèmes de recherche et de vulgarisation innovants afin qu'ils soient en mesure de répondre aux besoins des petits paysans et des femmes rurales. Les thèmes suivants feront l'objet d'une attention particulière: a) encourager la diversification des cultures et l'introduction de productions non traditionnelles ou biologiques à haute valeur ajoutée dont les débouchés potentiels sont connus, comme les fruits et légumes, les produits laitiers ou les plantes médicinales; b) encourager la rotation des cultures et l'intégration de l'agriculture et de l'élevage; c) favoriser la bonne gestion des petites exploitations, afin d'obtenir durablement un rendement unitaire plus élevé de la terre et de l'eau; d) appuyer les organisations paysannes locales en renforçant leurs capacités et en leur apportant des services; et e) favoriser la rationalisation de l'utilisation de l'eau moyennant la création et le développement d'associations d'irrigants et leur rattachement aux agences de l'eau à l'échelon des districts.

7. **Innovations et thèmes d'intervention.** Le programme d'activités permet d'innover en encourageant l'approche des systèmes d'exploitation agricole dans le cadre du Projet d'intensification de la production agricole et en appuyant la commercialisation à l'exportation dans le cadre du Projet de développement rural dans la région de Noubaria Ouest. Une fois apportées les adaptations nécessaires aux conditions locales qui prévalent en Haute-Égypte, ces deux innovations seront poursuivies et amplifiées, afin de tirer le meilleur parti de la petite agriculture et des microentreprises rurales. Par ailleurs, la gestion participative de l'eau et la microfinance rurale seront également soutenues, soit directement, soit dans le cadre de partenariats avec d'autres donateurs.

8. **Perspectives d'interaction avec d'autres donateurs et institutions et rôle du bureau de pays du FIDA.** Le bureau de pays est désormais pleinement opérationnel. Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le Groupe d'aide au développement sont les deux principales structures de coordination de l'aide. La mission du responsable de la présence dans le pays sera double: appuyer l'exécution des interventions et contribuer à la gestion des savoirs, mais aussi faire mieux connaître le FIDA parmi les donateurs et, par ce biais, encourager la reproduction des expériences menées par le Fonds dans trois domaines, à savoir la recherche sur les systèmes d'exploitation agricole, la commercialisation des produits non traditionnels et la microfinance, afin d'ouvrir de nouvelles perspectives de partenariat et de cofinancement. Le FIDA entend donc jouer un rôle accru dans le processus de développement rural de l'Égypte sous les formes suivantes: a) le responsable de la présence du FIDA dans le pays (et/ou le chargé de programme de pays) participera systématiquement aux réunions mensuelles du Groupe d'aide au développement et à celles des sous-commissions qui se réunissent sur les thèmes les plus pertinents, notamment la situation des femmes et le développement, les ressources naturelles renouvelables, la gouvernance et la participation et le développement des petites et microentreprises; b) le FIDA contribuera, comme c'était déjà le cas, à l'action menée à l'initiative du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement concernant l'appui actuel et prévu du Fonds en faveur de l'Égypte; c) dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau programme en Haute-Égypte, il organisera à l'échelon local et national des

séminaires visant à initier les décideurs et les acteurs aux bonnes pratiques qui à concourent à rendre l'environnement politique et réglementaire propice au développement des petites et microentreprises et de la finance rurale. En outre, le FIDA apportera son concours et sa contribution à la poursuite de l'élaboration d'un plan d'action contre la pauvreté, qui doit être achevé d'ici à la fin de 2006, dans le cadre d'un certain nombre d'initiatives financées au moyen de dons, notamment la promotion et le renforcement des associations villageoises (associations de producteurs, associations de commercialisation et associations d'irrigants), des initiatives pilotes dans le domaine de la microfinance rurale, et l'amélioration de la base de connaissances des petites et microentreprises rurales.

9. **Domaines de concertation.** Devant la multiplicité des thèmes envisageables, le FIDA doit déterminer avec soin et discernement, en concertation avec ses partenaires, dans quels domaines investir ses connaissances, mais aussi les moyens limités dont il dispose. C'est sur le terrain de la promotion du développement participatif des communautés à l'échelon villageois que le Fonds dispose du meilleur avantage comparatif. Ainsi, les projets d'investissement (prêts et dons) servant de point d'appui, les trois principaux domaines prioritaires de concertation sont la décentralisation (notamment le renforcement du rôle des ONG et de la société civile dans le développement rural), la gestion participative des ressources en eau et la microfinance rurale.

10. **Mesures visant à améliorer la gestion du portefeuille.** L'une des principales tâches du chargé de programme de pays et du responsable de la présence dans le pays consistera à contribuer à améliorer les modalités de gestion du portefeuille et à rationaliser l'exécution des projets. Les domaines d'action qui feront l'objet d'une attention particulière sont les suivants: a) évaluer les besoins afin de permettre au personnel et aux organismes chargés de l'exécution de définir les actions de formation nécessaires à un stade précoce du déroulement du projet; b) mettre au point une méthodologie globale permettant de coordonner le système de suivi et d'évaluation pour l'ensemble des projets, mais aussi de veiller plus systématiquement aux obligations de transmission d'informations concernant l'impact et à leurs modalités; c) intensifier l'appui à l'exécution, spécialement dans les domaines qui nécessitent un renforcement des capacités, comme par exemple la finance rurale et la gestion participative des ressources en eau; et d) aider au démarrage des nouveaux projets.

11. **Cadre indicatif de financement et programme de travail à horizon mobile.** En application du système d'allocation fondé sur la performance, l'Égypte s'est vu attribuer une enveloppe annuelle potentielle de prêts et de dons de 9,6 millions de USD (scénario de base). Compte tenu du volume actuel des prêts en faveur des projets en cours, cela correspond à un nouveau projet tous les deux ans et demi. L'hypothèse haute d'une allocation nettement supérieure à 9,6 millions de USD par an a peu de chances de se réaliser, car le gouvernement souhaite limiter son endettement extérieur et le pays peut plus facilement recourir à l'aide bilatérale (taux plus favorables et conditions plus souples). Les principaux facteurs qui pourraient permettre de réaliser l'hypothèse haute sont les suivants: a) accroissement des ressources engagées par le gouvernement pour appuyer le renforcement des capacités des associations de développement des communautés financées soit sur le budget de l'État, soit par l'emprunt; b) modification de la loi 32 de 1964 afin de permettre aux ONG de participer en toute liberté au programme de réduction de la pauvreté rurale de l'Égypte dans le cadre d'un allègement des contrôles de l'État et d'une amélioration de la transparence; c) accord du gouvernement pour la rétrocession du produit des prêts aux ONG qui serviront d'intermédiaires dans les opérations de microfinance en zone rurale; d) ratification par le parlement de la nouvelle loi sur l'eau; et e) progrès tangibles de la réforme de la Banque principale de développement et de crédit agricole (PBDAC) et adoption de bonnes pratiques pour son programme de prêts.

12. **Le programme de dons.** Dans le cadre des allocations de prêts ou de dons, on pourrait financer, au titre du guichet des dons à un pays, des interventions sur les thèmes suivants liés au renforcement des capacités: promotion des associations de producteurs, des associations d'irrigants et

des initiatives pilotes dans le domaine de la microfinance rurale. Les autres actions utiles consistent à renforcer les capacités du personnel chargé de réaliser les projets, à améliorer la base d'informations sur les entreprises rurales et à s'employer à définir les meilleures solutions pour prendre en compte la problématique hommes-femmes compte tenu du contexte local. Elles ne relèvent pas des domaines pouvant bénéficier d'un don au titre du guichet pays, mais elles pourraient être financées au moyen de fonds supplémentifs accordés par l'intermédiaire du FIDA.

RÉPUBLIQUE ARABE D'ÉGYPTE

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

I. INTRODUCTION

13. Le premier exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP) concernant l'Égypte a été approuvé en 2000, alors que la croissance économique du pays fléchissait et que la volonté politique de poursuivre les réformes semblait marquer le pas. La situation actuelle se caractérise par la reprise de la croissance et le regain d'intérêt pour les réformes. Le taux de croissance de l'économie est reparti à la hausse, sous l'effet des réformes et de l'évolution favorable de la situation internationale. Le FIDA doit donc mettre à profit ces circonstances favorables pour s'associer à d'autres donateurs et les partenaires égyptiens afin d'appuyer la stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement. C'est dans ce contexte que le gouvernement a demandé au FIDA d'élaborer le présent COSOP et de définir un nouveau programme en faveur de la réduction de la pauvreté rurale couvrant la période 2006-2009.

14. Pour préparer l'élaboration d'un nouveau COSOP, une évaluation du programme de pays (EPP) a été réalisée en 2004. Pour marquer l'aboutissement de ce travail, un atelier de grande ampleur a réuni, en mars 2005, les partenaires du Fonds au Caire. Les représentants du gouvernement, des principaux donateurs et des ONG qui assistaient à l'atelier, ont exprimé leur adhésion sans réserves aux recommandations de l'évaluation. L'accord conclusif de l'évaluation du programme de pays, qui reprend ces recommandations, a été approuvé par le partenariat principal de l'évaluation, qui comprenait notamment des hauts fonctionnaires du Ministère de l'agriculture et de la mise en valeur des terres (MAMVT) et du ministère de la coopération internationale. Le présent COSOP reprend l'intégralité des recommandations de l'accord conclusif.

15. En avril 2005, à l'issue de l'évaluation, le FIDA et le MAMVT se sont attelés à la préparation du COSOP sur le terrain. Les premières discussions ont eu lieu au Caire avec le MAMVT, le ministère de la coopération internationale et les représentants de la Banque mondiale (l'un des principaux partenaires du FIDA pour le programme en cours). Les services du FIDA ont rencontré à plusieurs reprises des représentants de haut rang des organismes suivants: MAMVT, Ministère de la coopération internationale, Ministère des ressources en eau et de l'irrigation, PBDAC, organismes en charge de la réduction de la pauvreté et du développement rural financés par l'État (Fonds social de développement (FSD), Programme national de développement rural intégré et Programme national de redressement et de développement des villages égyptiens), donateurs potentiels et autres institutions financières internationales (Banque mondiale, Union européenne, Programme alimentaire mondial, Coopération italienne, Agence canadienne de développement international, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Agence des États-Unis pour le développement international, Direction du développement et de la coopération suisse, Agence japonaise de coopération internationale) et ONG (Réseau de microfinance des pays arabes et ONG italienne COSPE). En janvier 2006, l'initiative relative à la présence dans le pays est entrée en vigueur en Égypte, ce qui a bien facilité les ultimes étapes des consultations entreprises dans le cadre de l'élaboration du COSOP. Le projet de COSOP a été étudié et entériné par l'ensemble des partenaires actuels et potentiels du gouvernement, les représentants d'un certain nombre de donateurs et les ONG.

II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE¹

A. Situation économique du pays

16. La superficie de l'Égypte est d'un million de km², mais 6% du territoire seulement sont habités. Le pays, qui comptait 69,6 millions d'habitants en 2003, a connu au cours des 25 dernières années un accroissement démographique rapide, dont le rythme s'est toutefois infléchi puisqu'il est désormais de 2,1%. Des progrès réguliers ont été enregistrés sur le plan de la santé et de l'éducation. En 2003, le taux de mortalité infantile était en diminution à 33 pour 1000 naissances vivantes, tandis que le taux de scolarisation primaire était évalué à 91%. Toutefois, en dépit des progrès réels enregistrés sur le plan des indices de développement, l'Égypte figure au 120^{ème} rang sur les 177 pays pris en compte dans l'indice de développement humain réalisé par le PNUD en 2004, et le pays obtient des résultats médiocres sur le plan de l'emploi des femmes (75^{ème} sur 78 pays). En outre, les progrès d'ensemble masquent un clivage marqué entre un secteur urbain modérément aisé et un secteur rural pauvre ou très pauvre, mais aussi entre la Basse-Égypte, région relativement développée, et la Haute-Égypte, nettement plus pauvre.

17. Au cours des années 90, l'économie a connu une période de croissance soutenue à la faveur des réformes économiques et du programme d'ajustement structurel de grande ampleur lancé en 1991. Entre 1991 et 1998, la croissance annuelle du PIB est passée de 1,9% à 5,6%, tandis que l'inflation a été ramenée de 21,1% à 3,6%. Par ailleurs, le programme de réformes a également remis radicalement en cause le rôle prépondérant du secteur public. Le commerce et l'investissement, auparavant contrôlés au niveau central, ont été privatisés, et la politique de libéralisation a permis de lever les contraintes qui pesaient sur l'économie. Entre 1994 et 2003, le PIB par habitant est passé de 720 USD à 1390 USD. Cependant, depuis 2000, l'économie a subi un certain nombre de chocs exogènes et endogènes, et le rythme de la croissance s'est nettement ralenti. Ce n'est que tout récemment que le gouvernement, mettant à profit la hausse des cours du pétrole et des recettes du tourisme, a introduit une nouvelle politique macroéconomique accompagnée de mesures en faveur du développement social; mais en raison de l'accroissement démographique et de la nécessité de mettre en place de nouveaux services dans le domaine de la santé et de l'éducation, les finances publiques sont toujours mises à rude épreuve.

18. Il est toutefois indéniable que les réformes entreprises dans les années 90 se sont traduites pour certaines catégories de population par une hausse du chômage et une progression de la pauvreté. En outre, les dépenses en faveur du secteur social et le remboursement de la dette publique restent les deux chapitres les plus importants du budget de l'État et absorbent plus de la moitié des crédits ordinaires. On considère désormais que la création d'emplois, moteur de l'expansion économique, incombe au secteur privé, qui doit prendre le relais de l'État et du secteur public. Il est possible de se faire une idée de l'ampleur du chômage et du sous-emploi si l'on considère que seulement 46% de la population active occupe un emploi, dont 40% au sein de petites et microentreprises du secteur informel². Si le chômage atteint toutes les tranches d'âge, quel que soit le niveau d'éducation, il frappe surtout les jeunes et ceux dotés d'une formation.

19. Bien que l'administration soit traditionnellement très centralisée, il est admis que la décentralisation est nécessaire pour assurer l'égalité des possibilités de développement et pour permettre à une part plus importante de la population de se faire entendre. Pour son rapport sur le développement humain de 2004, le PNUD a d'ailleurs retenu le titre suivant: *Choosing Decentralization for Good Governance* ("Choisir la décentralisation pour une bonne gouvernance").

¹ Pour de plus amples informations, se référer à l'appendice I où figure un récapitulatif des données sur le pays tirées de la base de données de la Banque mondiale (avril 2005).

² PNUD, Country evaluation Egypt, 2004.

B. Secteur agricole

20. Bien que la part de l'agriculture recule au fil du temps, ce secteur représente encore 17% du PIB et 20% des exportations et des recettes en devises, à quoi s'ajoutent les activités connexes telles que la transformation, la commercialisation et la fourniture d'intrants, qui représentent 20% du PIB. L'agriculture est donc un secteur essentiel de l'économie, qui fait vivre 55% de la population et emploie directement environ 30% de la main-d'œuvre³. La plupart des exploitations sont petites (2 feddans (fd) en moyenne, et moins de 5 fd dans 95% des cas). Les "terres anciennes" affichent des rendements parmi les plus élevés au monde pour plusieurs cultures céréalières et horticoles (riz, canne à sucre et sorgho). Cependant, la culture intensive n'est possible que sur 3% du territoire, et l'Égypte couvre encore 40% de ses besoins alimentaires par l'importation. En Basse-Égypte et en Haute-Égypte, on cultive principalement les fruits et légumes suivants: pommes de terre, tomates, pastèques, haricots, pois, oignons, melons, ail, piments, concombres, patates douces, choux, légumes à feuilles, agrumes, raisins, mangues, dates, bananes et olives, ainsi que les arbres à feuilles caduques ou persistantes. Les principales céréales sont le blé, le maïs, le riz, le sorgho et l'orge. La production de plantes médicinales, aromatiques et ornementales augmente en flèche et cette activité occupe aujourd'hui une place importante tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation.

21. L'agriculture est le secteur le plus gourmand en eau (83% du volume total utilisé, contre 6,5% pour la consommation urbaine et 10,5% pour l'industrie). Le volume d'eau douce renouvelable disponible n'est plus que de 936 m³ par habitant (soit un volume inférieur au seuil international de pauvreté de 1000 m³ par habitant et par an). Cette diminution va se poursuivre, et d'ici à 2017 le volume d'eau disponible par habitant sera d'environ 750 m³; le pays doit donc impérativement rationaliser l'utilisation de l'eau et en améliorer la productivité.

22. Au sein du secteur structuré, la finance rurale est dominée par une institution centralisée unique placée sous la tutelle du MAMVT, la PBDAC. Cette banque assure 80% du crédit rural, le reste de cette activité étant surtout aux mains de banques commerciales, sans oublier quelques institutions de microfinance et ONG. La PBDAC s'adresse surtout à la clientèle des paysans qui disposent de titres fonciers à donner en garantie, ou, à défaut, de garanties personnelles. En revanche, son activité de prêt est limitée dans le secteur de l'agroalimentaire, insignifiante dans celui des activités rurales non agricoles, et quasi-inexistante pour les catégories défavorisées, notamment les paysans sans terres et les femmes. Dans le cadre des projets financés par le FIDA, la PBDAC a jusqu'à présent été le principal intermédiaire pour proposer des crédits en zone rurale.

23. Le gouvernement a présenté sa politique agricole actuelle en mai 2003 dans un document intitulé *The Strategy of Agricultural Development until 2017* ("La stratégie de développement agricole jusqu'en 2017", voir l'appendice VIII). Elle repose principalement sur les axes suivants: favoriser la croissance dans le cadre d'une gestion de la terre et de l'eau rationnelle et suffisamment respectueuse de l'environnement pour être durable, assurer le développement des marchés et la promotion du secteur privé, développer la participation des femmes des campagnes au processus de développement, et procéder à des réformes visant à mettre les institutions qui agissent dans le domaine de l'agriculture mieux à même de répondre aux besoins des paysans. Cette stratégie identifie plus particulièrement les impératifs suivants: a) renforcer les associations de producteurs et faciliter l'accès aux informations sur les marchés; b) promulguer et faire appliquer la législation et la réglementation sur la normalisation des produits; c) lier plus étroitement la vulgarisation agricole à la recherche; et d) développer le rôle du secteur privé en matière de vulgarisation.

24. Bien que l'agriculture soit la principale activité consommatrice d'eau, c'est au ministère des ressources en eau et de l'irrigation qu'incombent les autorisations d'utilisation et la gestion des ressources en eau, des réseaux d'irrigation et de drainage et des stations de pompage. L'exercice de ces

³ MAMVT: *The Strategy for Agricultural Development in Egypt until the Year 2017* ("La stratégie de développement agricole en Égypte jusqu'en 2017"), mai 2003.

responsabilités est délégué à plusieurs services et organismes, notamment le service de l'irrigation, le service mécanique et électrique, l'administration publique égyptienne chargée des projets de drainage et le centre national de recherche sur l'eau.

25. Sur le plan de l'utilisation et de la gestion des ressources en eau, la stratégie du gouvernement privilégie la rationalisation, car c'est le meilleur moyen de faire face à long terme à l'accroissement de la pression sur les ressources en eau. Elle préconise le développement des techniques d'économie d'eau, complété par l'amélioration de la gestion de l'eau dans les exploitations agricoles et la mise en place de mécanismes de recouvrement des coûts de fonctionnement et d'entretien du réseau d'irrigation des parcelles, moyennant la création d'associations d'irrigants ou leur renforcement.

C. Pauvreté rurale

26. La Banque mondiale a appliqué la méthode dite de l'évaluation du coût des besoins essentiels pour calculer les seuils de pauvreté absolue pour l'Égypte (2004)⁴. Cette méthode permet de tenir compte des caractéristiques de chaque ménage en additionnant seuil de pauvreté alimentaire et seuil de pauvreté non alimentaire, et de tenir compte des différences de prix selon les régions, ainsi que des différences dans les préférences de consommation et dans le nombre et l'âge des personnes qui composent le ménage. Les principaux résultats de cette étude font apparaître les éléments suivants:

- a) Du point de vue de la répartition sectorielle, c'est dans l'agriculture que le taux de pauvreté est le plus élevé (22%), alors qu'il est plus faible dans l'industrie manufacturière (11%) et les services (8%).
- b) Le travail est la première source de revenus des pauvres. C'est pourquoi le chômage est l'une des principales causes de pauvreté. En moyenne, les ménages pauvres tirent 85% de leurs revenus du travail, tandis que les autres éléments de patrimoine comme les biens, les placements financiers et les transferts ne représentent qu'environ 15% de leurs revenus.
- c) Chez les urbains exerçant une activité indépendante, les taux de pauvreté sont faibles, ce qui semble indiquer que les petites et microentreprises sont une solution pour sortir de la pauvreté.

27. Il ressort de cette étude que le taux de pauvreté a chuté, passant de 25% en 1996 à 17% en 2000, mais dans le même temps le nombre de pauvres a progressé en valeur absolue en raison de l'accroissement démographique, et les caractéristiques de la pauvreté ont évolué: le clivage entre les villes et les campagnes qui prévalait auparavant s'est atténué, tandis que les différences entre régions sont désormais plus marquées. Au total, le pays compte aujourd'hui environ 10,7 millions de pauvres, dont 29% d'urbains et 71% de ruraux, avec un taux de pauvreté urbaine d'environ 9% et un taux de pauvreté rurale d'environ 22%; mais les différences de taux de pauvreté les plus nettes opposent désormais d'un côté les zones urbaines, la Basse-Égypte et les zones frontalières et de l'autre la Haute-Égypte (tableau ci-après). C'est dans cette région que se trouve aujourd'hui le plus grand nombre de ruraux pauvres, avec une concentration de pauvres particulièrement forte dans les gouvernorats ruraux.

⁴ De nombreuses méthodes ont été utilisées pour calculer les seuils de pauvreté pour l'Égypte. Elles présentent toutes un ou plusieurs des inconvénients suivants: a) les différences régionales significatives entre les modes de consommation et les prix ne sont pas prises en compte; b) les différences entre les besoins élémentaires des différents membres d'un ménage ne sont pas prises en compte; c) les calculs reposent sur le coût d'une alimentation théorique pour les pauvres et non de leur alimentation réelle; et d) les économies d'échelle au sein du ménage (autrement dit, le fait que ses membres peuvent se partager les produits non alimentaires) ne sont pas prises en compte. Cette étude fait appel à une méthodologie qui tente de remédier à ces problèmes.

Taux de pauvreté par gouvernorat, 1999-2002

Région	Gouvernorats	Population totale en milliers	Population rurale (en%)	% de la population pauvre		Indice de développement humain	Taux d'alphabétisation des adultes (+15 ans)	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes)
				urbaine	rurale			
Égypte urbaine	Ensemble	12 181	–	3,5	–	0,765	85,4	29,9
Basse-Égypte		29 152	71,1	5,4	10,5	0,666	68,06	18,1
Haute-Égypte	Ensemble	25 018	68,7	22,5	33,7	0,653	59,7	29,2
Nord de la Haute-Égypte	<i>Gizeh</i>	5 426	40	9,43	16,95	0,694	75,2	17,7
	<i>Beni Souef</i>	2 161	77	32,35	51,66	0,621	54,3	31,5
	<i>Fayoum</i>	2 320	78	19,76	34,27	0,603	50,5	26,9
	<i>Minya</i>	3 874	81	9,12	24,03	0,618	52,2	33,4
	<i>Assiout</i>	3 280	73	39,21	56,76	0,618	52,2	42,5
Sud de la Haute-Égypte	<i>Sohag</i>	3 654	78	35,61	41,09	0,618	52,4	32,6
	<i>Quena</i>	2 820	79	13,30	24,85	0,618	52,9	29,1
	<i>Assouan</i>	1 077	58	18,33	18,81	0,696	74,3	28,1
	<i>Louxor</i>	0 406	54	25,35	34,80	0,646	64,3	27,7
Zones frontalières	Ensemble	0 950	43,4	3,6	17,7	0,708	74,3	21,2
Égypte	Ensemble	67 301	58	9,21	22,07	0,687	69,4	24,5

Sources: EPP (2004), *Poverty and Economic Growth in Egypt* (pauvreté et croissance économique en Égypte, Banque mondiale, 2004), Rapport sur le développement humain (2004).

28. La décomposition par gouvernorat de l'indice de développement humain publié par le PNUD en 2004 fait état de caractéristiques similaires; cet indice prend en compte l'espérance de vie, l'alphabétisation des adultes et le PIB par habitant. Selon le rapport publié en 2004⁵, les gouvernorats qui obtiennent les plus mauvais scores sont ceux de Sohag, Minya, Assiout, Qena et Fayoum, tous situés en Haute-Égypte. L'écart entre villes et campagnes est également beaucoup plus important dans cette région, et les chiffres concernant l'alphabétisation, l'accès à une eau salubre et à l'assainissement, la mortalité infantile et l'insuffisance pondérale des enfants sont tous nettement plus mauvais dans les gouvernorats de Haute-Égypte. Si l'on s'intéresse aux catégories particulièrement défavorisées des campagnes (notamment les femmes), l'écart est encore plus marqué. Environ 80% des filles quittent l'école avant l'âge de 10 ans pour travailler aux champs. Certains signes laissent à penser que, ces derniers temps, la pauvreté s'est en réalité aggravée en Haute-Égypte, et le gouvernement a clairement reconnu la nécessité de consacrer plus de moyens et d'efforts à cette région.

29. Selon les données socio-économiques disponibles, dans le sud de la Haute-Égypte, les ruraux pauvres généralement appartiennent à l'une des quatre catégories suivantes: a) fermiers et petits paysans; b) travailleurs sans terre; c) jeunes sans emploi; et d) femmes.

30. **Les fermiers et petits paysans** exploitant une surface inférieure ou égale à 3 fd cultivent leur propre exploitation, mais doivent compléter leurs revenus par une activité salariée, l'élevage ou les

⁵ Les chiffres concernent l'année 2002.

migrations internes, car la culture de leur champ ne leur fournit, dans le meilleur des cas, que la moitié de l'alimentation de base. La plupart des ménages possèdent un gros ruminant et deux ou trois petits, ces derniers servant à se procurer de l'argent en cas de nécessité. La basse-cour familiale est la principale source régulière d'argent, parallèlement au travail de journalier à la morte saison.

31. **Les travailleurs sans terre.** En règle générale, soit ils travaillent comme journaliers dans l'agriculture ou le bâtiment, soit ils se déplacent vers les zones urbaines dans le cadre de migrations internes, soit ils font du petit commerce. Ils arrivent à travailler une dizaine de jours par mois. Ils élèvent un très petit nombre d'animaux, généralement uniquement des animaux de basse-cour en principe destinés à la consommation familiale, mais qui sont plus souvent vendus lorsque le besoin d'argent se fait particulièrement pressant.

32. **Les jeunes sans emploi.** Dans l'ensemble, le niveau de vie de cette catégorie de population se dégrade, en raison de l'aggravation de la situation de l'emploi, qui résulte de l'accroissement rapide de la population active dans un contexte de développement limité des perspectives d'emploi. De nombreux égyptiens sortis diplômé en poche du système scolaire gratuit doivent se replier sur les fermes familiales parce qu'ils ne peuvent pas trouver d'emploi ailleurs.

33. **Les femmes rurales.** Dans les campagnes de Haute-Égypte, les femmes ne représentent que 14% de la main-d'œuvre, alors qu'elles sont 23% en zone urbaine (contre respectivement 21% et 25% en Basse-Égypte). De surcroît, le taux d'analphabétisme des adultes s'élève à 53% chez les femmes contre 31% chez les hommes, tandis que la mortalité maternelle atteint 70 pour 100 000 naissances vivantes, contre 47 pour 100 000 en Basse-Égypte. Les femmes des campagnes consacrent parfois jusqu'à 19 heures par jour aux travaux domestiques indispensables comme les semailles, le désherbage, la récolte, l'élevage, les corvées d'eau et de bois. Elles ont un accès limité aux moyens de production (intrants et techniques permettant de limiter les efforts) et aux services d'appui (crédit, vulgarisation, formation et marchés), qui échappent en grande partie à leur contrôle.

D. Réduction de la pauvreté rurale: obstacles et perspectives

34. Dans les campagnes égyptiennes, les ménages ruraux tirent 42% de leurs revenus d'activités non agricoles, tandis que 25% de ces revenus proviennent directement de l'agriculture (et 9% de l'élevage), les 24% restants se répartissant entre les transferts, les envois de fonds et les revenus locatifs. Les ménages agricoles qui exploitent une parcelle d'une superficie inférieure à 1 fd tirent 67% du total des revenus d'activités non agricoles comme le travail saisonnier.

35. Selon la Banque mondiale (2004), le taux de pauvreté atteignait 34% dans les campagnes de Haute-Égypte en 1999/2000, contre 11,8% dans les campagnes de Basse-Égypte. Cette différence provient en partie du fait que l'agriculture est la principale activité économique; en effet, près des deux tiers de la population travaille dans ce secteur. Trois principales raisons expliquent pourquoi les revenus agricoles sont plus bas en Haute-Égypte qu'en Basse-Égypte: a) en Haute-Égypte, l'agriculture est dominée par les cultures traditionnelles à faible valeur commerciale, et en conséquence, à surface cultivée égale, elle produit des revenus plus faibles qu'en Basse-Égypte; b) en Haute-Égypte, les paysans n'ont pas les moyens de financer le coût plus élevé et les risques plus importants liés aux cultures non traditionnelles; et c) en moyenne, les exploitations agricoles sont plus petites en Haute-Égypte qu'en Basse-Égypte, avec 82% des exploitations d'une superficie inférieure à 3 fd contre 58% en Basse-Égypte. En outre, la pauvreté rurale est exacerbée par l'insuffisance de l'offre d'emplois dans les activités non agricoles, qui s'explique par les possibilités limitées de développement des petites et microentreprises et l'absence d'un système de microfinance adapté capable de répondre aux besoins des petits paysans, des micro-entrepreneurs et des femmes rurales.

36. En aval de la production agricole, les problèmes de commercialisation font obstacle à l'accélération de la croissance et à la hausse des revenus en Haute-Égypte. Les marchés locaux ne sont pas suffisamment développés, et les infrastructures de commercialisation (transport, stockage

réfrigéré, installations de calibrage et d'emballage) sont médiocres d'où un taux élevé de pertes et de gaspillage, ce qui gêne la commercialisation et entraîne un manque à gagner pour les petits paysans. Le regroupement des producteurs au sein d'associations et de coopératives fait défaut, ce qui les place dans un rapport de forces défavorable et les empêche de tirer parti des économies d'échelle et des débouchés à l'exportation. Les petits exploitants ne disposent pas d'informations suffisantes sur les marchés, non seulement en ce qui concerne les prix et les volumes, mais également sur le plan des normes de qualité, en particulier pour le marché européen et celui des pays du Golfe.

37. Compte tenu des éléments ci-dessus, bien que la plupart des ménages pauvres exercent essentiellement une activité agricole, pour traiter les problèmes de pauvreté dans leur ensemble, il faut adopter une approche équilibrée qui favorise l'optimisation de la production de petites exploitations pratiquant une agriculture intensive, le développement de petites et microentreprises agricoles et extra-agricoles et l'appui à la commercialisation.

38. S'agissant des principales perspectives d'intervention, et compte tenu de la stratégie de réduction de la pauvreté adoptée par le gouvernement, c'est sur le plan des connaissances et de l'expérience du travail avec les communautés rurales que le FIDA est le mieux placé, spécialement lorsqu'il s'agit d'améliorer les revenus agricoles. Pour ce qui est de la Haute-Égypte, on trouve dans le portefeuille actuel de projets des exemples dans lesquels le Fonds a obtenu de bons résultats en appuyant des mécanismes visant à améliorer la productivité agricole, en élaborant une approche participative pour la construction d'infrastructures rurales répondant à des priorités locales et en appuyant la décentralisation. Dans le cadre du programme de dons, le Fonds a été en mesure de favoriser l'autonomisation des femmes en leur permettant d'obtenir plus facilement des cartes d'identité grâce auxquelles elles ont accès aux services et peuvent voter. Ces actions sont autant d'éléments qui alimenteront la conception d'un nouveau programme pour la Haute-Égypte.

E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

39. Le dispositif de Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté n'est pas en vigueur en Égypte, car le pays se situe dans la tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire. Cela étant, comme indiqué à l'appendice VII, le gouvernement a adopté une stratégie axée sur plusieurs fronts baptisée "Vision 2017"; celle-ci donne la priorité à la création de possibilités d'emplois, considérée comme le plus sûr moyen de lutter contre la pauvreté. Le plan d'action contre la pauvreté élaboré sous la responsabilité du ministère de la planification et avec l'aide du PNUD devrait être annoncé à la fin de l'année 2006.

40. Le gouvernement a articulé sa stratégie de réduction de la pauvreté autour de cinq principaux axes:

- a) la croissance économique, afin d'augmenter les revenus et de développer l'emploi, par des investissements dans les secteurs productifs et l'appui au développement du secteur privé;
- b) le développement humain des pauvres afin d'accroître leur potentiel, moyennant des interventions dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la nutrition et de l'action sociale;
- c) l'amélioration du statut de la femme et l'atténuation des inégalités entre les sexes;
- d) l'adoption de mesures de protection sociale en faveur des pauvres, notamment les femmes, en cas de chocs prévus ou imprévus affectant les revenus ou la consommation, grâce à un ciblage plus fin;

- e) un mode de gouvernance participative, afin de permettre aux pauvres de mieux faire entendre leur voix.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS

41. L'EPP récemment réalisée (2004) propose une description et une analyse pertinentes des enseignements tirés de la coopération entre le gouvernement et le FIDA au cours des 25 dernières années. Par ailleurs, les accords conclus entre le gouvernement et le Fonds à l'occasion de l'atelier conclusif tenu en mars 2005 s'appuyaient sur ces principaux enseignements. Les paragraphes qui suivent proposent une synthèse des points qui présentent un intérêt pour le présent COSOP.

42. Le programme du FIDA en Égypte comportait jusqu'à présent deux principaux thèmes et groupes d'activité: l'appui à la colonisation de terres conquises sur le désert dans le nord du pays (la Basse-Égypte) et le soutien à l'amélioration de la productivité dans les terres anciennes de la vallée du Nil et de la Haute-Égypte. Les conclusions de l'EPP font ressortir que, en dépit de son niveau très élevé dans les petites exploitations de Haute-Égypte, la marge d'accroissement de la productivité reste très importante pour les principales cultures, en particulier dans le sud de la Haute-Égypte, ce qui permettrait de diversifier la production en se tournant vers des cultures plus rémunératrices et d'aider les ruraux pauvres à tirer parti des possibilités de commercialisation en améliorant leur intégration aux circuits du secteur privé. L'évaluation a également recommandé que le FIDA recentre ses activités sur les zones rurales de Haute-Égypte dans lesquelles le taux de pauvreté est élevé.

43. Quatre autres conclusions ont également été mises en avant. Premièrement, si le FIDA a réussi au fil du temps à mobiliser des financements plus importants en faisant appel à d'autres donateurs, il n'a coopéré qu'avec un petit nombre d'entre eux, à savoir la Banque mondiale et l'Initiative de conversion de la dette italienne, en contradiction avec l'ambition affichée par le Fonds, qui met l'accent sur le développement des partenariats. Deuxièmement, les relations entre le FIDA et le gouvernement passent exclusivement par le canal du MAMVT, alors qu'il conviendrait de construire des partenariats plus larges. Troisièmement, l'intérêt spécifique que le FIDA porte à la situation des femmes n'apparaît pas clairement dans les choix stratégiques qu'il opère, même si un don d'assistance technique en faveur d'une meilleure prise en compte de la problématique hommes-femmes a été récemment approuvé dans le cadre de deux projets. Quatrièmement, alors que le FIDA a fait de l'innovation et du soutien des actions pilotes l'un des piliers de la déclaration de mission formulée en 1995, seuls certains éléments de l'appui qu'il apporte dans le cadre du portefeuille actuel peuvent être considéré comme innovants.

44. Sur la base de cette analyse, l'évaluation a assigné au nouveau programme du FIDA les missions suivantes:

- a) assurer une présence effective parmi les donateurs au Caire et s'engager dans de véritables partenariats, au bénéfice de toutes les parties; et
- b) appuyer un développement rural ciblant plus efficacement les pauvres, ce qui ne sera véritablement possible que lorsque les organisations de la société civile égyptienne se seront étoffées et auront gagné en maturité. Pour l'instant, elles disposent de capacités modestes, et les progrès dans ce domaine sont subordonnés à la mise en place d'un environnement politique plus porteur et au véritable renforcement de leurs capacités.

45. S'agissant du crédit rural, l'EPP préconise que le FIDA participe à la concertation sur la finance rurale et s'emploie activement à rechercher d'autres dispositifs permettant de proposer des services financiers aux groupes cibles du FIDA. Cette recommandation n'exclut pas la concertation avec la PBDAC dans le but de plaider en faveur d'une réforme ou d'un appui à son réseau très développé de banques de village. Toutefois, ce travail doit aller de pair avec le développement d'institutions de

microfinance à assise communautaire dont le capital et la gestion soient aux mains de leurs membres. Par ailleurs, compte tenu de leur potentiel important, il convient de rechercher des partenariats avec les banques privées.

46. Les conclusions et les enseignements ci-dessus s'appuient sur l'expérience du programme de prêts et de dons. L'Égypte a bénéficié d'un certain nombre de dons d'assistance technique et d'autres dons d'ampleur régionale ou plurinationale; les premiers, à caractère essentiellement technique, portaient surtout sur les questions pédologiques ou hydrologiques. Plus récemment, on a élargi la portée du programme de dons, en faveur de l'Égypte notamment; les sujets traités sont notamment la prise en compte de la problématique hommes-femmes, le développement de réseaux de mise en commun des connaissances, le développement du microcrédit en faveur des ruraux pauvres et le renforcement des capacités institutionnelles.

IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés

47. **Régions et thèmes prioritaires.** Étant donné le lien étroit entre chômage et pauvreté rurale et de l'importance des disparités régionales entre la Haute-Égypte et le reste du pays, il convient de recentrer le programme du FIDA pour l'Égypte sur des priorités régionales et thématiques plus ciblées. Au cours des 25 dernières années, le Fonds a concentré environ 80% de ses investissements sur le delta du Nil et le nord de la Haute-Égypte. Compte tenu des aspirations du gouvernement en matière de développement et des activités des autres donateurs, le FIDA a manifestement un rôle spécifique à jouer en contribuant à la création d'emplois agricoles et à la production de revenus dans le sud de la Haute-Égypte. Les trois gouvernorats ruraux de cette région – Assiout, Sohag et Quena – cumulent le plus mauvais indice de développement humain (0,618, cet indice prenant en compte les revenus, le taux d'alphabétisation des adultes et l'espérance de vie), la plus forte proportion de ruraux pauvres (40%) et le taux de chômage le plus élevé (10%). En outre, les responsables de ces trois gouvernorats ont fait connaître leur vif intérêt à l'idée d'appuyer l'approche proposée par le FIDA, et les perspectives de coopération entre les donateurs y sont bien réelles. Le programme, qui s'appuiera sur la reproduction d'approches qui ont porté leurs fruits et la prise en compte des enseignements tirés, s'articulera autour de deux principaux axes stratégiques, à savoir le développement du secteur privé dans les zones rurales et l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture. Pour atteindre ces objectifs, le FIDA s'appuiera plus particulièrement sur la reproduction à plus large échelle des activités fructueuses soutenues dans le cadre des projets et dons antérieurs, par exemple l'approche privilégiant la recherche sur les systèmes d'exploitation agricole (Projet d'intensification de la production agricole), la gestion participative de l'irrigation (don d'assistance technique), l'agriculture sous contrat pour l'exportation (Projet de développement rural dans la région de Noubaria Ouest) et le développement participatif des communautés (Projet de développement rural de la région de Sohag, PDRS). En outre, la prise en compte des enseignements tirés dans le domaine du crédit rural permettra au FIDA de promouvoir la microfinance dans le cadre de partenariats pilotes avec un certain nombre de banques commerciales et d'institutions locales de microfinancement. Ce choix stratégique est à même de permettre au FIDA d'atteindre environ 70% des 4,5 millions de ruraux pauvres qui vivent dans le sud de la Haute-Égypte.

48. S'agissant du **développement du secteur privé**, l'accent sera mis sur l'emploi et les revenus extra-agricoles. L'aide à ceux dont les exploitations sont trop petites, aux paysans sans terre, aux jeunes sans emploi et aux femmes rurales doit passer par le développement des petites et microentreprises, l'intégration aux marchés, la promotion des exportations et les partenariats avec les grandes entités du secteur privé qui opèrent dans le domaine du commerce et de la finance. Il faut doter les ruraux pauvres, en particulier les femmes, des atouts qui leur permettront de profiter des possibilités d'emploi, c'est-à-dire leur proposer un développement du capital humain adapté à leurs besoins et faciliter et sécuriser leur accès aux actifs matériels et aux moyens financiers. Le nouveau

programme mettra donc en œuvre une approche profondément remaniée de la finance rurale. Par ailleurs, l'assistance technique apportée aux petites et microentreprises par l'intermédiaire des organismes publics et des ONG contribuera à augmenter nettement leurs chances de survie et leur contribution à la réduction de la pauvreté. Enfin, l'amélioration de l'accès au marché local, national et international est un autre impératif qui conditionne le succès des petites et microentreprises et de la petite agriculture. Les activités de ce type ont déjà fait l'objet d'une attention considérable, en particulier dans les zones urbaines; en conséquence, les organismes disposant de l'expérience nécessaire pour appuyer de telles initiatives existent. Le nouveau programme aura donc pour ambition de se rapprocher d'eux plutôt que d'élaborer de nouveaux dispositifs, afin d'apporter un soutien aux zones rurales les plus pauvres de Haute-Égypte en s'appuyant sur l'expérience de collaboration avec les ruraux pauvres dont dispose le FIDA.

49. En ce qui concerne **l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture**, le nouveau programme encouragera les systèmes de recherche et de vulgarisation innovants dans le but de leur permettre de répondre aux besoins des petits paysans et des femmes rurales. Le premier axe de la stratégie du FIDA consiste à reproduire l'expérience innovante de l'appui à l'approche des systèmes agricoles que le FIDA s'est forgée en l'adaptant aux conditions qui prévalent dans le sud de la Haute-Égypte. En l'état, la recherche et la vulgarisation ne permettent pas d'apporter aux petits paysans de Haute-Égypte les techniques et les informations dont ils ont besoin. La recherche et l'information sur des systèmes agricoles plus modernes, les techniques après récolte et les informations sur l'économie et les marchés indispensables à la diversification de l'agriculture et à l'amélioration des revenus des agriculteurs font défaut. Les thèmes suivants feront l'objet d'une attention particulière: a) encourager la diversification des cultures et l'introduction de productions non traditionnelles ou biologiques à haute valeur ajoutée dont les débouchés potentiels sont connus, comme les fruits et légumes, les produits laitiers et les plantes médicinales; b) encourager la rotation des cultures et l'intégration de l'agriculture et de l'élevage; et c) favoriser la bonne gestion des petites exploitations, afin d'obtenir durablement un rendement unitaire plus élevé de la terre et de l'eau. Dans cette région, les organismes professionnels capables d'aider les paysans tout au long du processus de production, de transformation et de commercialisation sont insuffisants, lorsqu'ils existent. L'appui institutionnel à l'échelon du pays et de la région sera donc renforcé afin de répondre aux besoins de la nouvelle orientation adoptée. En outre, on mettra sur l'identification des organisations paysannes locales et leur soutien, moyennant le renforcement des capacités, la mise à disposition de services et le développement des prestataires locaux, afin de satisfaire les besoins des populations.

50. Le second axe de l'amélioration durable de la compétitivité de l'agriculture est la rationalisation de l'utilisation des ressources en eau. Le FIDA s'appuiera sur l'expérience qu'il s'est forgée dans les nouvelles terres en soutenant la rationalisation de l'utilisation des ressources en eau et les associations d'irrigants, en adaptant cette expérience aux conditions qui prévalent en Haute-Égypte. Ces associations sont aussi le noyau autour duquel pourront, à terme, se constituer des associations de production et de commercialisation solides.

51. **Meilleure prise en compte de la problématique hommes-femmes.** Le nouveau programme du FIDA fera une plus large place à l'autonomisation des femmes rurales. Certains éléments incitent à penser que les réformes se sont faites au détriment des femmes, dans la mesure où celles-ci sont moins armées que les hommes pour se faire une place sur le marché. Ce constat appelle à intensifier les efforts de prise en compte de la situation des femmes dans la conception des programmes et leurs dispositifs de suivi et d'évaluation, et à utiliser le mécanisme des dons pour sensibiliser les partenaires de développement du FIDA sur cette question. Il incite également à mettre systématiquement l'accent sur l'amélioration des capacités et des compétences des femmes en tant qu'agriculteurs et micro-entrepreneurs en leur donnant toute la place qui leur revient dans les activités de recherche, de vulgarisation et de microfinance. L'évaluation externe du don d'assistance technique en faveur de la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord (qui sera achevée au début de l'année 2006) apportera des enseignements spécifiques quant aux solutions permettant d'améliorer la conception et la mise en œuvre des programmes dans ce domaine.

52. **Décentralisation.** S'appuyant sur l'expérience du PDRS, le nouveau programme appuiera l'action récemment engagée par le gouvernement en faveur de la décentralisation moyennant le renforcement des capacités à l'échelon du gouvernorat (et aux échelons inférieurs), accompagné de la mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation propres à améliorer la responsabilité et à fournir des informations en retour utiles permettant de modifier les plans d'exécution de façon rationnelle. Parallèlement, le FIDA appuiera le renforcement des organisations locales et des organisations de producteurs afin de donner aux ruraux pauvres de Haute-Égypte les moyens de faire des choix concernant la commercialisation des produits (y compris les petites et microentreprises) et d'influencer la prise de décision à l'échelon local – celui des gouvernorats. Il faudra développer et appuyer le dispositif adopté dans le cadre du PDRS afin d'encourager sa plus large adoption dans le sud de la Haute-Égypte.

53. **Élargissement des partenariats au sein du pays.** Les nouvelles priorités régionales et thématiques du FIDA imposent d'élargir les partenariats au-delà du MAMVT. Il s'agit d'un ministère technique dont l'expérience de l'exécution des projets s'est avérée très positive; le FIDA continuera à collaborer avec lui, mais la participation d'autres partenaires est indispensable à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie. Les partenaires envisageables sont notamment le ministère des ressources en eau et de l'irrigation (gestion des ressources en eau, rationalisation de leur utilisation et approche participative), le ministère du développement local, les bureaux des gouverneurs (décentralisation), les ONG (développement des communautés et renforcement des capacités à l'échelon local), les banques commerciales et les institutions de microfinance (microfinance et développement des petites et microentreprises), les organismes bilatéraux et les opérateurs du secteur privé (commercialisation et développement des petites et microentreprises). Les organisations des Nations Unies telles que le Programme alimentaire mondial, le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture seront comme par le passé des partenaires extrêmement précieux, en particulier au stade de la mise en œuvre.

B. Principales possibilités d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets

54. Le programme que le FIDA réalise actuellement en Égypte a permis d'innover en encourageant l'approche des systèmes d'exploitation agricole dans le cadre du Projet d'intensification de la production agricole et en favorisant la commercialisation à l'exportation des cultures non traditionnelles ou biologiques dans le cadre du Projet de développement rural dans la région de Noubaria Ouest. Ces deux innovations seront amplifiées et adaptées aux conditions locales et au potentiel agricole du sud de la Haute-Égypte. En outre, les interventions pilotes qui ont porté leurs fruits dans le domaine de la gestion participative de l'eau et l'initiative pilote prévue dans celui de la microfinance rurale, financées au moyen d'un don d'assistance technique, seront également soutenues, soit directement, soit dans le cadre de partenariats avec d'autres donateurs.

55. **Approche innovante des systèmes d'exploitation agricole.** Dans le cadre des nouvelles orientations stratégiques, le FIDA appuiera la reproduction des éléments à la fois innovants et probants de l'approche de vulgarisation et de recherche sur les systèmes d'exploitation agricole expérimentée dans le cadre du Projet d'intensification de la production agricole. Pour ce faire, il faudra adapter cette approche aux conditions locales qui prévalent dans le sud de la Haute-Égypte en tenant compte des enseignements tirés et des priorités des petits paysans et des femmes rurales. En particulier, cette approche impulsée par la demande servira à introduire et promouvoir l'agriculture non traditionnelle et biologique qui, en dépit de son vaste potentiel, est encore à un stade embryonnaire.

56. **Soutien de la commercialisation à l'exportation des produits non traditionnels et biologiques.** L'initiative actuellement mise en œuvre sous le nom de "couloir vert" dans le cadre du Projet de développement dans la région de Noubaria Ouest sera introduite en Haute-Égypte afin d'encourager l'exportation vers l'Europe de fruits et légumes et de plantes médicinales non traditionnelles et biologiques. Cette initiative, lancée en février 2002 par les ministères italien et

égyptien de l'agriculture dans le cadre de la conversion de la dette envers l'Italie, vise à mettre en place un circuit permanent et bien organisé pour commercialiser les produits de l'agriculture égyptienne sur le marché italien et européen. Son extension au sud de la Haute-Égypte dans le cadre du nouveau programme du FIDA constituera une innovation non négligeable qui aura des répercussions favorables sur les revenus des paysans pauvres.

57. **Gestion des ressources en eau.** Le FIDA a acquis une expérience non négligeable de la mobilisation des ruraux pauvres en faveur d'une gestion plus efficace et plus rationnelle des ressources en eau dans le cadre d'interventions antérieures ou en cours, comme par exemple le Projet de développement rural dans la région de Noubaria Ouest ou le Projet d'intensification de la production agricole. La répartition de l'eau d'irrigation entre les utilisateurs n'est pas suffisamment efficace et équitable (particulièrement en Haute-Égypte), tandis que la demande d'eau est en constante augmentation; pour remédier à cette situation, le FIDA s'emploiera à améliorer la gestion des réseaux et à faire adopter des méthodes rigoureuses de répartition de l'eau face à des demandes en forte concurrence. En conséquence, le nouveau programme appuiera la gestion participative de l'irrigation, notamment par la création, l'autonomisation et la formation d'associations d'irrigants à l'échelon des canaux primaires et leur rattachement aux agences de l'eau à l'échelon du district. Il s'agit là d'un élément innovant pour les campagnes du sud de la Haute-Égypte. Le nouveau programme assurera le renforcement des capacités du service de conseil en irrigation et la formation de son personnel, ainsi que celle des dirigeants et des membres des associations d'irrigants. Le programme encouragera également l'adoption de mesures propres à favoriser une forte représentation des femmes à des postes de direction au sein des associations d'irrigants et des agences de l'eau. Le FIDA finance un don d'assistance technique en faveur de la gestion participative de l'irrigation qui doit s'achever dans le courant de l'année 2006, dont les résultats seront utilisés pour élaborer les activités concernant la gestion des ressources en eau dans le cadre du nouveau programme.

58. **Finance rurale.** Pour mettre au point une nouvelle approche plus globale de la finance rurale dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord, le FIDA a approuvé un don d'assistance technique en faveur de l'ONG ACCION International afin d'appuyer un programme de recherche-action. À l'heure actuelle, ACCION International s'emploie à analyser le potentiel de marché que recèle l'Égypte pour le développement de services de finance rurale assurés par des banques commerciales et à identifier celles dont le profil est adapté à ce secteur. ACCION International a déjà retenu trois banques qui sont tout à fait disposées à adhérer aux principes de la microfinance: la Banque commerciale internationale, la Banque nationale d'Égypte et la Banque d'Alexandrie. L'objectif consiste à démontrer qu'il est possible de concevoir des produits financiers viables afin de favoriser la diversification du portefeuille des banques, sans pour autant leur faire supporter des risques inacceptables, et d'ouvrir de vastes perspectives de croissance pour les petites et microentreprises des campagnes. Cette innovation très prometteuse compte tenu de la situation du pays s'articulera avec le nouveau programme.

C. Possibilités d'élargissement et de partenariat avec les ONG et le secteur privé

59. En Égypte, pendant 20 ans, les services du FIDA ont collaboré presque exclusivement avec le gouvernement. Dernièrement, les ONG, les associations communautaires de développement et d'autres organisations de la société civile ont pu jouer un rôle dans la conception de deux projets, mais, pour l'instant, il n'a pas été possible d'associer les ONG à leur exécution comme cela était prévu. Si quelques ONG internationales de développement sont présentes en Égypte (par exemple la Coopérative d'assistance et de secours à toutes les parties du monde, la COSPE, etc.), elles participent peu aux programmes financés par le gouvernement. Les ONG locales fourmillent (environ 14 000 sont enregistrées auprès du ministère des affaires sociales en application de la loi 32), mais elles sont généralement petites et disposent de moyens et d'un rayon d'action limités. L'une des difficultés est qu'en Égypte la réglementation des ONG est assez restrictive. Le gouvernement se montre circonspect à l'égard des ONG à caractère religieux, et il ne souhaite pas qu'une partie du produit des prêts aille aux ONG désireuses de participer à la mise en œuvre des projets. En conséquence, la coopération avec

les ONG devra rester dans les limites de ce que le gouvernement est disposé à autoriser, dans le cadre de la concertation entre le FIDA et le gouvernement. La politique officielle vis-à-vis des ONG et de la société civile pourrait toutefois connaître une évolution notable compte tenu des nouvelles orientations du gouvernement, qui fait désormais une plus large place à la décentralisation et au développement des communautés à l'échelon local, un domaine dans lequel les ONG disposent d'un avantage comparatif, en particulier en raison du rôle d'intermédiation indispensable que certaines jouent déjà dans le domaine de la microfinance.

60. Les perspectives de partenariat avec le secteur privé sont plus prometteuses, dans la mesure où celui-ci est désormais reconnu comme étant le principal moteur de la création d'emplois. Dans les campagnes, ce potentiel est encore largement subordonné à la création de petites et microentreprises et des infrastructures de commercialisation locales et extérieures. Afin de contribuer à une meilleure compréhension des mécanismes et des freins au développement des entreprises rurales en Haute-Égypte, une étude financée par un don sera effectuée en 2006 dans le but de disposer des informations de référence nécessaires à la conception du programme. Cette étude comprendra une analyse complète de la filière d'un certain nombre de produits agricoles et non agricoles, ainsi que des possibilités de collaboration avec les initiatives déjà engagées par d'autres donateurs et les ONG dans le domaine de l'intégration aux marchés.

D. Perspectives d'interaction avec d'autres donateurs et institutions

61. Le FIDA dispose au Caire d'un bureau de pays pleinement opérationnel, situé dans les locaux du PNUD; cela permettra d'établir et d'harmoniser les interactions avec les autres donateurs, mais aussi de développer la concertation avec le gouvernement, d'appuyer la réalisation des projets et d'assurer la gestion des connaissances. De nombreux donateurs considèrent que la valeur ajoutée qu'apporte la coopération avec le FIDA réside dans l'expérience et la compétence que le Fonds est en mesure d'apporter sur le plan de la collaboration avec les ruraux pauvres. Plus précisément, des complémentarités et une synergie très importantes se dégageront entre les programmes proposés par le FIDA et ceux des organismes et États suivants: autres agences des Nations Unies, Coopération italienne, Direction du développement et de la coopération suisse, Agence des États-Unis pour le développement international, Pays-Bas, Agence canadienne de développement international, Banque mondiale et institutions financières régionales, comme par exemple le Fonds arabe pour le développement économique et social, le Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, l'Autorité arabe pour les investissements et le développement agricoles et la Banque islamique de développement (voir l'appendice VI). Les approches innovantes qui ont fait leurs preuves seront mises en commun, et les perspectives d'amplification seront identifiées.

62. S'agissant du développement des petites et microentreprises, le FIDA collaborera avec la Banque mondiale (la préparation d'un projet de développement intégré de la Haute-Égypte est en cours) et avec la Direction du développement et de la coopération suisse. Ce programme aide déjà les petites et microentreprises égyptiennes à concevoir et commercialiser des produits adaptés aux normes européennes, et facilite les relations avec d'éventuels acheteurs des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, la Suisse notamment. Ce programme assure la promotion des produits biologiques, des fruits et légumes, des textiles et de l'habillement, et plus globalement du commerce et de l'information sur le marché suisse et européen, et organise des ateliers et des séminaires consacrés à la commercialisation à l'exportation. La phase actuelle se poursuivra jusqu'à la fin de l'année 2008. Les rencontres récentes avec le Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole et la Banque islamique de développement en vue d'un partenariat témoignent de la vigueur de l'intérêt que suscite la collaboration (sous forme de cofinancement) avec le FIDA.

63. À l'instar des partenariats avec les donateurs, ceux qui sont noués avec les institutions de savoirs sont également indispensables pour permettre au FIDA de prendre part au débat sur les

questions de pauvreté et pour aider le Fonds à exploiter les connaissances les plus récentes afin d'élaborer ce programme. Le Fonds social de développement (FSD) en est une bonne illustration, car les objectifs et la stratégie fixés supposent une coopération et une coordination étroites avec le programme de développement soutenu par le FIDA. La possibilité de collaborer avec le FSD sera donc examinée de près. L'Organisation de développement des petites entreprises, qui fait partie du FSD, apporte notamment aux petites et microentreprises un appui financier et d'autres formes de soutien.

64. **La coordination au sein du pays et le rôle du bureau de pays du FIDA.** Le bureau de pays du FIDA dans le pays est désormais pleinement opérationnel. Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le Groupe d'aide au développement sont les deux plus importantes structures de coordination de l'aide⁶. Les principales missions du responsable de la présence dans le pays sont notamment de prendre part à la concertation avec les autres donateurs, et, par ce biais, d'encourager la reproduction et l'amplification des expériences fructueuses menées par le FIDA dans les domaines suivants: la recherche sur les systèmes d'exploitation agricole, la commercialisation des produits non traditionnels et la microfinance. Le FIDA entend donc jouer un rôle accru dans le processus de coordination de l'action des donateurs dans le pays en y réalisant les activités suivantes: a) le responsable de la présence dans le pays (et/ou le chargé de programme de pays) participera systématiquement aux réunions mensuelles du Groupe d'aide au développement et à celles des sous-commissions s'occupant des thèmes les plus pertinents; b) le FIDA contribuera, comme c'était déjà le cas, à l'action menée à l'initiative du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement concernant l'appui actuel et prévu du Fonds en faveur de l'Égypte; et c) dans le cadre de la mise en oeuvre du nouveau programme en Haute-Égypte, il organisera à l'échelon local et national des séminaires visant à initier les décideurs et les acteurs aux bonnes pratiques qui concourent à un environnement politique et réglementaire propice au développement des petites et microentreprises et de la finance rurale. En outre, le FIDA apportera son concours et sa contribution à la poursuite de l'élaboration d'un plan d'action contre la pauvreté qui, sous l'égide du Ministère du plan, doit être achevé d'ici à la fin de 2006, dans le cadre d'un certain nombre d'initiatives financées au moyen de dons, notamment la promotion et le renforcement des associations villageoises (associations de producteurs, associations de commercialisation et associations d'irrigants), d'initiatives pilotes dans le domaine de la microfinance rurale, et de l'amélioration de la base de connaissances des petites et microentreprises rurales.

E. Domaines de concertation

65. Devant la multiplicité des thèmes de concertation envisageables, le FIDA doit déterminer avec soin et discernement, en concertation avec ses partenaires, dans quels domaines investir ses connaissances, mais aussi les moyens limités dont il dispose. Dans le cadre du système d'allocation fondé sur la performance, l'Égypte a obtenu ses deux plus mauvais score pour les indicateurs concernant le dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales (développement rural participatif) et les conditions propices au développement des services financiers ruraux. Pour utiliser au mieux son avantage comparatif, le FIDA s'emploiera à favoriser le développement participatif des communautés à l'échelon villageois, afin de remédier à ces faiblesses en axant la concertation sur les trois thèmes prioritaires ci-dessous:

- a) **La décentralisation et le rôle des ONG et de la société civile dans la réduction de la pauvreté rurale.** Dans la plupart des initiatives de développement des communautés,

⁶ Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement est un instrument solide mis en place par les Nations Unies; il sert à encadrer une approche commune à l'ensemble du système des Nations Unies de l'aide au développement en Égypte et à favoriser les programmes et initiatives conjointes des Nations Unies. Rattaché au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le Groupe d'aide au développement est un groupement informel ouvert à l'ensemble des représentants de haut rang des donateurs bilatéraux et multilatéraux présents en Égypte. Le groupe se réunit chaque mois dans les locaux du PNUD. La présidence est tournante, et le secrétariat est assuré pour le compte du PNUD par le Bureau du Coordonnateur résident.

qu'elles soient impulsées à l'échelon local ou par les donateurs, les ONG et les associations de développement des communautés ont joué un rôle important au niveau des villages. Toutefois, différents problèmes les empêchent d'agir efficacement; par exemple, leurs capacités de gestion sont insuffisantes et leurs fonds limités, et elles se heurtent à des problèmes juridiques pour mobiliser des ressources. Le FIDA, les autres donateurs et le gouvernement seront mieux à même d'appuyer un développement rural s'adressant véritablement aux pauvres si les organisations de la société civile égyptiennes se développent et gagnent en maturité. Une telle évolution est subordonnée à la modification de la loi 32 de 1964 relative au rôle des ONG et au renforcement des associations de développement des communautés.

- b) **La gestion des ressources en eau.** Puisque 70% des pauvres vivent en zone rurale, la rationalisation de l'utilisation de l'eau pourrait se traduire non seulement par des économies d'eau, mais aussi par un accroissement substantiel de la production, des revenus agricoles et de l'emploi. Les services des eaux absorbent 10% des dépenses publiques de l'État, et la réforme de la gestion de l'eau est donc devenue indispensable pour accélérer l'expansion économique du pays. Pour encourager la rationalisation de l'utilisation de l'eau, il faut s'appuyer sur la concertation et prôner la création d'associations d'irrigants à l'échelon du canal primaire, le renforcement de leurs moyens d'action, leur formation et leur intégration aux agences de bassin à l'échelon du district, avec des investissements minimes, voire nuls, dans les infrastructures. En outre, il faudrait que le parlement ratifie la nouvelle législation sur l'eau dans les meilleurs délais.
- c) **La finance rurale.** Le FIDA doit amorcer une concertation avec le gouvernement et les autres partenaires afin de renforcer les établissements financiers adaptés et de développer les services financiers. Il faut: a) faire participer plus activement les institutions de microfinance qui réussissent, tels que le FDS et les ONG, au développement des institutions de microfinance à assise communautaire, et b) inciter les banques commerciales à étendre leur activité aux campagnes. Parallèlement à l'exploration des possibilités de prêts commerciaux, la concertation avec la PBDAC se poursuivra, notamment dans le but de tirer parti du réseau développé de banques de village dont celle-ci dispose. Il est possible que, d'ici à l'achèvement du nouveau programme, les progrès accomplis par la PBDAC lui permettent de jouer un rôle privilégié, mais non exclusif, dans le domaine des services financiers ruraux. Le FIDA poursuivra la concertation avec la PBDAC aux côtés des donateurs avec lesquels il collabore, mais tant que celle-ci n'aura pas démontré qu'elle a effectivement mis au point des mécanismes de prêt adaptés aux ruraux pauvres, elle doit être considérée comme un pis-aller. Le FIDA attendra que la PBDAC ait donné des garanties sur ce plan pour appuyer sa participation à l'activité de banque de détail des établissements de microfinance.

F. Mesures visant à améliorer la gestion du portefeuille

66. Dans le cadre du programme de pays en cours, les retards dans l'entrée en vigueur des projets et la mise en œuvre de composantes relatives aux infrastructures et au crédit et, dans certains cas, des modalités de gestion et de suivi et évaluation des projets inadaptées se sont traduits par des réalisations moins importantes que prévu. L'une des principales tâches du chargé de programme de pays et du responsable de la présence dans le pays consistera à améliorer les modalités de la gestion et de l'exécution du programme. Les domaines d'action qui feront l'objet d'une attention particulière sont les suivants: a) évaluer les besoins afin de permettre au personnel et aux organismes chargés de l'exécution de définir les actions de formation nécessaires à un stade précoce du déroulement du projet; b) mettre au point une méthodologie globale fondée sur le système de gestion des résultats et de l'impact pour coordonner le système de suivi et d'évaluation de l'ensemble des projets, mais aussi veiller plus systématiquement aux obligations de transmission d'informations concernant l'impact et à

leurs modalités; c) intensifier l'appui à l'exécution, spécialement dans les domaines qui nécessitent un renforcement des capacités, comme par exemple la finance rurale et la gestion des ressources en eau; et d) aider au démarrage des nouveaux projets afin de limiter les retards dans leur entrée en vigueur.

67. L'autre aspect de la gestion du portefeuille à reconsidérer compte tenu du fait que le FIDA est désormais présent sur le terrain concerne la supervision des projets. Jusqu'à présent, la Banque mondiale ou le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets s'acquittaient de cette tâche. Ces modalités d'organisation ont donné globalement satisfaction, mais elles comportaient les inconvénients classiques. Pour que le nouveau programme puisse véritablement mettre l'innovation à l'ordre du jour, il faudra faire en sorte que les modalités de supervision permettent de tirer plus rapidement les enseignements et de modifier les principes de conception. En conséquence, un aspect important de la rationalisation de la gestion du portefeuille consistera à autoriser le recours à des approches expérimentales de la supervision, dans le cadre d'un calendrier de supervision des projets moins rigide permettant à celle-ci d'être effectuée au fur et à mesure des besoins. Cela plaide en faveur d'un suivi plus permanent et plus systématique des projets, éventuellement assuré dans le cadre d'une collaboration entre les partenaires égyptiens et le FIDA, avec de temps à autre une opération de supervision conjointe. Une telle approche nécessitera également de prévoir une enveloppe plus importante pour l'appui à l'exécution dans le budget de la division Proche-Orient et Afrique du nord du FIDA, afin de disposer de la souplesse nécessaire pour accorder un soutien complémentaire à certains projets si le besoin s'en fait sentir. Ce nouveau processus de supervision sera défini plus en détail dans le cadre de la nouvelle politique de supervision que le FIDA a entrepris d'élaborer pour les besoins du plan d'action 2006-2009.

G. Cadre indicatif de financement et programme de travail à horizon mobile

68. **Programme de travail à horizon mobile.** Dans le cadre du système d'allocation fondé sur la performance inauguré en 2002, l'Égypte a obtenu un score de 3,88 pour la performance du secteur rural (légèrement en deçà de la moyenne de 4,05 constatée pour la région Proche-Orient et Afrique du Nord). Les deux plus mauvais scores concernent les indicateurs relatifs à la concertation entre le gouvernement et les organisations rurales (3,5) et les conditions propices au développement des services financiers ruraux (3,25). Dans le cadre du scénario de base, l'application du système d'allocation fondé sur la performance se traduit pour l'Égypte par une allocation de financement de prêts et de dons de 9,6 millions de USD par an. Si l'on se base sur le volume actuel des prêts en faveur des projets en cours, cela correspond à un nouveau projet tous les deux ans et demi. Le portefeuille comptera donc quatre projets simultanés. Dans l'hypothèse d'une dégradation de la performance du pays, sous l'effet d'une aggravation de la politique rurale ou d'une baisse de la performance du portefeuille, ou si le gouvernement décidait de réduire le volume de ses emprunts extérieurs, l'allocation actuelle de 9,6 millions de USD par an accordée en application du système d'allocation fondé sur la performance serait corrigée en conséquence (hypothèse basse). En revanche, un meilleur score de performance du secteur rural obtenu à la faveur d'une amélioration des chiffres concernant les organisations rurales et le secteur financier rural se traduira par un scénario plus favorable, avec une allocation annuelle de 10 millions de USD (une simulation tablant sur un scénario plus favorable, avec une amélioration substantielle des scores mentionnés ci-dessus concernant la concertation et la finance rurale, se traduit par une augmentation de l'allocation annuelle de seulement 400 000 USD).

69. Les principaux facteurs de passage à l'hypothèse haute sont les suivants: a) accroissement des ressources engagées par le gouvernement pour appuyer le renforcement des capacités des associations de développement des communautés financées soit sur le budget de l'État, soit par l'emprunt; b) modification de la loi 32 de 1964 afin de permettre aux ONG de participer en toute liberté au programme de réduction de la pauvreté rurale de l'Égypte dans le cadre d'un allègement des contrôles de l'État et d'une amélioration de la transparence; c) accord du gouvernement pour la rétrocession du produit des prêts aux ONG qui serviront d'intermédiaires dans les opérations de microfinance en zone rurale; d) ratification par le parlement de la nouvelle loi sur l'eau qui prévoit le transfert de la gestion

de l'eau aux associations d'irrigants; et e) progrès tangibles de la réforme de la PBDAC et adoption de bonnes pratiques pour son programme de prêts.

70. **Le programme de dons.** L'allocation de financement du programme de prêts et de dons pourrait permettre de financer au titre du guichet des dons à un pays des interventions sur les thèmes suivants: promotion des associations de producteurs et des associations d'irrigants et initiatives pilotes dans le domaine de la finance rurale. Les autres actions utiles consistent à renforcer les capacités du personnel chargé de réaliser les projets, à améliorer la base d'informations sur les entreprises rurales et à s'employer à définir les meilleures solutions pour prendre en compte la problématique hommes-femmes compte tenu du contexte local. Ces interventions ne relevant pas des domaines pouvant bénéficier d'un don au titre du guichet pays, elles pourraient être financées au moyen de fonds supplémentaires accordés par l'intermédiaire du FIDA.

AGREEMENT AT COMPLETION POINT – COUNTRY PROGRAMME EVALUATION

A. THE CORE LEARNING PARTNERSHIP AND THE USERS OF THE EVALUATION

1. The agreement at completion point (ACP), which is the end point of the evaluation process, records the understandings reached among members of the Core Learning Partnership with respect to the main recommendations and follow-up actions arising from the Egypt country programme evaluation (CPE). The Core Learning Partnership included the Government of Egypt (Ministry of Agriculture and Land Reclamation; Ministry of International Cooperation); the Principal Bank for Development and Agricultural Credit (PBDAC); representatives of project management units of ongoing IFAD-supported projects; the World Bank; the United Nations Office for Project Services (UNOPS) and IFAD (Near East and North Africa Division).⁷ The Office of Evaluation facilitated the process. The CPE team was fielded in March/May 2004; the main objectives were to assess the results and impact of IFAD-Government of Egypt development cooperation over the last 25 years, to draw lessons and insights from this experience, and to provide building blocks for a new country strategic opportunities paper (COSOP) for Egypt. This ACP has been prepared following the CPE workshop held in Cairo on March 23-24, and takes account of the discussions in that workshop, especially those related to the issues paper of the evaluation.

B. OVERVIEW OF THE MAIN EVALUATION FINDINGS

2. IFAD's programme in Egypt has comprised two main themes and groups of activities: support for settlement in new lands; and support for productivity improvement in old lands. The most recent project, the Sohag Rural Development Project (SRDP) added a further dimension and is an innovative and ambitious attempt to raise the capacity of rural communities to plan, implement, operate and maintain infrastructure projects in a poor governorate of Upper Egypt. The CPE found that investment in new lands in the West Delta had clearly made a large difference to the quality of life for the targeted communities through improvements in economic and social infrastructure, improved farm productivity, marketing and water management. In the East Delta, the outlook at the time of evaluation was less bright, mainly because the environment for reclamation had been more difficult and challenges more severe. New lands development supported by IFAD and the World Bank requires additional investment in the East Delta if the foundation built so far is to be brought to fruition. In the old lands of Upper Egypt, IFAD has supported the agricultural research and extension system in three governorates and has promoted in the last of these projects a number of innovative approaches. The CPE concluded that while small farms in Upper Egypt are highly productive, scope remained to raise the productivity of the main crops even further, particularly in southern Upper Egypt, and to diversify production into new commodities of higher value.

3. Key overarching factors identified by the CPE as affecting the outcomes of the programme in Egypt have been: first, while IFAD has leveraged more resources from other donors over time, it has

⁷ The members of the Core Learning Partnerships who participated in the workshop included: H.E. Eng. Ahmed A. El-Leithy, Minister for Agriculture and Land Reclamation; Dr Fadia Nosseir, Supervisor of Foreign Agricultural Relations, Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR); Mrs Souraya Abo El Saoud, Under-Secretary of State, Ministry of International Cooperation; Dr Abdel Azem El-Tantawy, Head of Agricultural Research Centre and National Coordinator, Agricultural Production Intensification Project (MALR); Mr Mohamed F.A. El-Essawy, Supervisor, International Funding Agencies, Foreign Agricultural Relations (MALR); directors of ongoing IFAD-supported projects; Dr Ramzy Ragab Mersal, Manager of Foreign Projects Department, Financial Sector, PBDAC; Dr Hany Shalaby, Senior Environmental and Safeguards Specialist, World Bank; Mr Mohamed Chaalala, Coordinator, UNOPS, Rome office; Dr Mona Bishay, Director (Near East and North Africa Division, IFAD); and Dr Abdelhamid Abdouli, Country Portfolio Manager (Near East and North Africa Division, IFAD). The workshop was also attended by the following representatives of the Office of Evaluation of IFAD: Mr Luciano Lavizzari, Director; Ms Caroline Heider, Deputy Director; and Mr Fabrizio Felloni, Evaluation Officer.

only cooperated with a few, namely the World Bank and the Italian-Egypt Debt-for-Development Swap. Second, although IFAD has built a strong and successful relationship with the Government via the Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR), work in irrigation and water management and community-based rural infrastructure lends itself to expanding partnerships with other agencies, e.g. the Ministry of Water Resources and Irrigation, the National Programme for Integrated Rural Development, as well as NGOs, but this did not materialize. Third, IFAD's portfolio of projects in Egypt cannot yet be defined as a fully integrated "programme" – rather IFAD has supported a set of development projects but without the integration needed to create a programme. The CPE also found that progress in much of the portfolio had been marked by significant delays in implementation, which had affected the flow of benefits and had increased costs. The credit programmes had also largely been ineffective, and in various instances supervision and implementation support could have been firmer and more effective.

4. **Opportunities.** The CPE found that IFAD had promoted some innovations in its operations, namely the farming systems research approach and farmers' schools under the Agricultural Production Intensification Project (APIP), and the support for village-level decentralization in rural infrastructure in the SRDP. However, the conclusion was that in future a more systematic support to newer dimensions – such as applied research that benefits the poorest and women farmers, mechanisms that improve the marketing of small farmers' crops, growth in agriculturally based off-farm employment, and saving and credit mechanisms that can be used successfully by the poor – needed to be given priority. The gender dimension of agriculture and off-farm employment was also identified as requiring urgent attention to address the perception of rural women as labour inputs for farm and domestic chores only.

5. **Challenges.** The first challenge is to establish an effective presence in donor forums in Cairo, and to this end IFAD has decided on a pilot field presence in Egypt. The second challenge is to engage in mutually beneficial partnerships. Given the Government's growing reluctance to borrow for activities that do not pay their way financially, IFAD will be hard-pressed to propel its pro-poor agenda forward without strategic alliances with donors that share IFAD's priorities and have grant resources to deploy in partnerships. IFAD's experience in poverty reduction can be shared in return. The third challenge is to address inertia: to move away from adherence to an old but comfortable agenda and unwillingness to apply new knowledge, and to identify new directions and take risks. IFAD's present strategy and programme lags behind corporate-level policy changes: while the Fund's mandate has become more clearly pro-poor, the empowerment of rural organizations of the poor and pro-innovation, its programme has not been adjusted and its behaviour remains risk-averse. This needs to be addressed in the new COSOP. A fourth challenge is the adoption of an approach to project implementation that is sufficiently demanding with respect to delivery and scheduling. IFAD needs to be firmer, when needed, with respect to agreements and determined schedules, and also has to apply the same discipline to its own responses to project and borrower needs.

C. RECOMMENDATIONS AGREED BY ALL PARTNERS

Partnerships

6. **Work through partnerships and engage in policy dialogue.** The CPE concluded that IFAD must work less in isolation and more in partnership with like-minded others. Partnerships should be sought on the basis of shared goals and practical synergies, where the strengths of partners are complementary both in knowledge and modalities of finance (grants and loans). As IFAD seeks to be a privileged dialogue partner of the Government and key donors, it has to equip itself with relevant knowledge and experience, be present in the appropriate forums, employ its links to leaders and policymakers, and take part in the development scene. The precursor to developing such partnerships, according to the CPE, was clearly to identify IFAD's niche, so that the value added by cooperating with the Fund could be demonstrated.

7. The ACP workshop participants, while agreeing with these conclusions, added that IFAD should be careful to assess the skills and capacities of potential partners (especially NGOs) and to define the areas in which they had advantages (e.g. literacy, health). Workshop participants also recommended supporting such partners to allow them to develop their implementation capabilities, and involving NGOs early on in the project planning processes as well as in the implementation stages. A way to further enhance the importance of NGOs (and other civil society organizations) may be by ensuring, among other things, their representation on project steering committees.

8. The appropriate time to seek new partners, according to the CPE, was during the process of updating the country strategy, when the “fit” with the development ambitions of potential partners could be assessed. Although of relatively recent vintage, the CPE found that the COSOP required updating to take account of the fast-changing circumstances in the rural economy of Egypt. During this process, IFAD should take full account of the potential for widening partnerships with other funding agencies.

9. The rationale for having **a presence in Cairo** was clearly described in the CPE and endorsed by the workshop. The representative should participate in the regular government and donor forums that plan, monitor and evaluate donor assistance to the rural sector and occasionally participate in project supervision missions. The CPE concluded that an enhanced field presence should also seek to strengthen the Fund’s **sectoral knowledge base**. This could be done through closer associations with Egyptian universities and research organizations, and other relevant multilaterals and bilaterals. The workshop further recommended that the IFAD presence could be made more visible by sponsoring appropriate conferences and seminars, and developing contacts with the local media.

10. **Extend implementation partnerships and improve supervision and monitoring arrangements.** This CPE recommendation will require a frank and open dialogue with existing implementation partners and implies widening the number of such partnerships. To implement innovative projects and pilot actions, or to scale up successes, IFAD needs to get closer to the action on the ground. This also implies more effective project supervision and improving the capacity for implementation support. In the supervision provided so far there is often more emphasis on maintaining fiduciary responsibility at the expense of problem solving; the Fund should therefore review the results it wants from supervision in Egypt and, at the same time and as a necessary adjunct, no longer be prepared to accept weak performance in project monitoring and evaluation.

11. The workshop participants welcomed and endorsed the need to broaden the range of implementing partners, but cautioned that one main implementing agency was still needed for each project. The participants also emphasized the need to arrange for more effective communication among the projects for sharing experiences and lessons (for example, through a website and an annual programme review workshop). On the matter of improving monitoring and supervision of projects, the participants called, first, for greater clarity in the project documents with respect to development objectives and indicators, and second, for the use of former project staff on supervision missions. The hope was expressed that, with a field presence in Cairo, much better implementation support and faster reactions to project requests would be achieved.

Summary Agreements

It was agreed that IFAD should:

- engage in dialogue with all relevant agencies in Egypt, be fully involved in development forums and develop a more proactive approach to publicizing project results and development findings;

- broaden the spectrum of implementation partnerships and intensify implementation support in order to optimize project and grant impacts; and support the development of NGOs as potential partners;
- facilitate the communication of innovative approaches and experiences across projects through regular workshops and field visits, noting that wider consultation with project users and staff might also facilitate support to innovative approaches; and
- insist on higher-quality monitoring and impact assessments in order to retain the emphasis on achieving development objectives, and share knowledge across projects, using local skills of project staff to help in this respect.

Suggested timing:

- The timing should be immediate, using the new COSOP process to establish partnerships and dialogue in Egypt.
- IFAD should also consider revising implementation mechanisms/partnerships as part of the review of the SRDP and the planning of a new pipeline of projects.

Geographical Focus and Targeting

12. **Shift the geographical focus of IFAD interventions.** The CPE recommended that IFAD should shift its strategic focus towards the rural areas of the governorates in Upper Egypt with higher poverty prevalence, closely aligning areas of intervention to meet the needs of the poorest members of society and helping realize the development intentions in the poverty reduction strategy paper.⁸ The workshop agreed with the proposed shift and highlighted the need for an exit strategy for projects in Lower Egypt.

13. **Invest more in social development** and sequence programme interventions properly. According to the CPE, IFAD's investments so far have placed stronger emphasis on the hardware needed for poverty reduction, e.g. irrigation and rural infrastructure and credit. Emphasis on local-level institutional strengthening and community development (i.e. building social capital) have received less attention overall. However, IFAD's global experience has indicated that local-level institutional strengthening is often a precondition for successful investment in rural infrastructure and agriculture, and hence sequencing is an important element of country strategy and project design. The workshop endorsed these recommendations and further stressed the need to support governorates and local authorities and improve flexibility at the implementation phase.

14. **Promote innovative approaches, their replication and scaling up.** According to the CPE, project design and implementation processes should be realigned to the needs of promoting innovative approaches, and the appropriate mix of instruments (loans and grants) should be used to this effect. Successful innovative approaches in IFAD's current programme should be supported and replicated. During the workshop it was highlighted that innovative approaches and experiences should be widely communicated and discussed across projects. In this context, the experience of farming systems research (in APIP) and the innovative features of the Sohag Rural Development Project should be reviewed and the results of the review widely disseminated.

⁸ The emphasis in the recent poverty reduction strategy is on Upper Egypt.

Summary Agreements:

It was agreed that IFAD should:

- shift the geographical focus of its strategy to Upper Egypt and develop an exit strategy for Lower Egypt;
- examine the need to invest more in social development activities and sequence them better;
- promote the capacity of governorates, local authorities and local committees to manage and support rural development programmes; and
- review the performance of the SRDP and widely disseminate the results of the review.

Suggested timing:

- This work should start with the preparation of the next COSOP for Egypt and continue through the implementation of the new IFAD strategy.

Partners involved:

- IFAD, MALR plus other government social development agencies and partner agencies already involved in Upper Egypt.

Rural Financial Services

15. **Revise the approach to rural finance.** IFAD's rural credit intervention has not succeeded in reaching the poor, the landless or women. The evaluation found that PBDAC had been unwilling to lend to these target groups. At the workshop, PBDAC expressed its concern over conditions and procedures required under IFAD loans, which differ from its own. The evaluation found that PBDAC and governorate BDACs resisted suggestions to broaden their client base through subblending through an NGO network. Yet, during the workshop PBDAC voiced no objection to IFAD's working with civil society organizations that had the capacity to provide rural financial services as long as they operated within the existing financial sector framework.

16. **Strengthen financial institutions and deepen financial services.** The CPE recommended that PBDAC village banking network be strengthened and its reach extended to poorer areas and market segments including women and the landless as future microentrepreneurs. Workshop participants agreed on the need to identify innovative financial instruments that were relevant to the needs of unserved target groups. In the concluding session, it was highlighted that all stakeholders (IFAD, PBDAC and others) should analyse and continue policy dialogue on promoting community-based microfinance institutions and the expansion of the PBDAC village banking network. It was recognized that those who lacked land or other collateral had the potential to become microentrepreneurs and contribute greatly to income and employment generation on a national scale. This should be seen as a major banking opportunity.

17. **Engage in rural finance policy dialogue.** The CPE found that IFAD provided institutional support to the PBDAC system, but did not participate in national policy dialogue on rural finance. Workshop participants agreed that IFAD should enter directly into dialogue with PBDAC, respecting its autonomy as a financial institution, and should take an active part in national policy dialogue on rural finance involving all relevant stakeholders.

Summary of ACP Agreements

It was agreed that IFAD should:

- support the already existing civil society organizations and encourage the formation of new ones with the capacity to provide and manage financial services for rural development. To ensure their sustainability, they should comply with legal requirements for financial institutions;
- take a lead role, through the field presence in Cairo, in stimulating rural finance policy dialogue, especially to ensure better outreach to IFAD target groups;
- enter into direct dialogue with PBDAC, recognizing the bank's autonomy in deciding its financial policies and ensuring its sustainability (within the legal framework); and
- assist PBDAC and other financial institutions in identifying innovative financial instruments to reach women and the landless as future microentrepreneurs.

Suggested timing:

- The policy dialogue agenda should be established at the time of the next COSOP, with the new project used as an entry point.

Partners involved:

- IFAD, other donor agencies, PBDAC, suitable NGOs and community-based organizations.

Gender

18. **Strengthen gender emphasis.** The CPE found that the projects had addressed the needs of rural women in Egypt unevenly and concluded that IFAD needed to pursue a stronger empowerment agenda for women in its future investments in Egypt. IFAD investments had tried to enhance women's income through livestock production and microenterprise development, but outreach to women had been unsatisfactory. The CPE attributed this shortcoming to the failure to mainstream gender concerns into project designs and suggested that the Fund consider using its grant mechanism to raise the profile of gender issues with its development partners. In discussions, workshop participants recognized that rural women were doubly disadvantaged, by being both poor and women. To address this, it was suggested that the gender focus in projects should be increased and that in certain circumstances it might be necessary to have separate gender components.

19. **Increase women's skills and employment opportunities.** The CPE suggested that a stronger focus be placed on skills development and employment generation for women and increased emphasis on the participation of women in the local institutions and forums such as WUAs and community development associations. In southern Upper Egypt, IFAD needed to focus more on women as farmers and microentrepreneurs by drawing them fully into research, extension and microcredit activities, and extending the scope for more on- and off-farm income-generation and employment opportunities. Workshop participants agreed with this and added that the Government should give more opportunities to women to reach leading positions in projects financed by IFAD as well as within implementation agencies.

Summary of ACP Agreements:

It was agreed that IFAD should:

- increase the emphasis on gender aspects in projects;
- use grant mechanisms to promote the empowerment agenda for women; and
- increase skills and employment opportunities for women through IFAD projects.

Suggested timing:

- The new strategy for Upper Egypt should specify the use of grants and other suitable instruments to address the specific needs of rural women.

Partners involved:

- IFAD, other donor agencies, suitable NGOs; research organizations and NGOs for technical assistance grants.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

EGYPT

Land area (km² thousand) 2003 1/	995	GNI per capita (USD) 2003 1/	1 390
Total population (million) 2003 1/	67.56	GDP per capita growth (annual %) 2004 1/	2.5
Population density (people per km²) 2003 1/	68	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	5
Local currency	Egyptian Pound (EGP)	Exchange rate: USD 1 =	EGP 5.70
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.9	GDP (USD million) 2003 1/	82 427
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	24	Average annual rate of growth of GDP 2/	
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	6	1983-1993	4.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	33	1993-2003	4.7
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	69	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% agriculture	16
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	34
Total labour force (million) 2003 1/	26.68	% manufacturing	19
Female labour force as % of total 2003 1/	31	% services	50
Education		Consumption 2003 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	97 a/	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	13
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	72
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	n.a.	Balance of Payments (USD million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	21 a/	Merchandise exports 2003 1/	6 161
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	11 a/	Merchandise imports 2003 1/	10 893
Health		Balance of merchandise trade	-4 732
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	5 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people) 1999 1/	2 a/	before official transfers 2003 1/	35
Population using improved water sources (%) 2003 2/	97	after official transfers 2003 1/	3 743
Population with access to essential drugs (%) 1999 2/	80-94	Foreign direct investment, net 2003 1/	237
Population using adequate sanitation facilities (%) 2003 2/	98	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	25	Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	4 375 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	31 383
Food production index (1989-91=100) 2003 1/	108	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	31
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	7 139	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	12
Land Use		Lending interest rate (%) 2003 1/	14
Arable land as % of land area 2003 1/	3 a/	Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Forest area as % of total land area 2003 1/	0.1 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	100 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD Rom 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<i>Super Goal</i>			
<ul style="list-style-type: none"> Rural poverty in Upper Egypt reduced in line with Egypt's MDGs and national strategy for poverty reduction. 	<ul style="list-style-type: none"> Selected MDG indicators such as improvements in HH assets; reduction in the prevalence of malnutrition for children under five (weight for age, height for age, weight for height). 	<ul style="list-style-type: none"> National Household Living Standard Surveys for specific Governorates in Upper Egypt UNDP poverty and HDI reports Impact assessment surveys undertaken by projects. 	<ul style="list-style-type: none"> Recent economic growth maintained Continued Government commitment to pro-poor macro-economic policies and institutional reforms.
Goal:		<ul style="list-style-type: none"> 	
<ul style="list-style-type: none"> Successful approaches replicated and scaled up in Upper Egypt with a new configuration of partnerships 	<ul style="list-style-type: none"> Work Plans and Budgets of Gov and other partners reflecting replication activities Policies changed in response to successful innovations, including: <ol style="list-style-type: none"> Micro finance best practices adopted and implemented by private Banks, PBDAC, etc Water Users' Associations fully involved in water management, including water distributions and cost recovery Decentralisation adopted by GOE 	<ul style="list-style-type: none"> Budget and work plan of GOE and other partners number of micro borrowers sustainably served by rural finance institutions number of WUA fully operational budget of GOE 	<ul style="list-style-type: none"> Donors/GOE/NGOs agree to up scale successful innovations Private banks agree to adopt best practices in micro finance in rural areas Decentralization policies continued

LOGICAL FRAMEWORK (Cont'd)

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<i>Purpose/Objective</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • Promote sustainable small scale farming • Support SME processes and the private sector to expand opportunities for employment and income generation • support community development organizations, water users' associations and involvement of NGOs and civil society • Increase IFAD's participation and influence in development forums 	<ul style="list-style-type: none"> • Increases in production and productivity in project areas • Number of new full-time equivalent jobs created. • Extent of involvement of governorate and community level agencies in project implementation • Participation in development forums, number and level of co-financing 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • GOE employment statistics • Project reports • Project reports • Reports from DAG and other donor groups • MOUs with potential financing partners 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralization policies continued • Donors agree to collaborate with IFAD
<i>Outputs Sought</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • Changes in practices and areas farmed by small farmers • Rural financial services significantly improved for small producers & micro-enterprises and rural women • Community driven mechanisms for planning, implementation and monitoring established • Support mechanisms for SMEs established and/or expanded, including improved marketing arrangements 	<ul style="list-style-type: none"> • Increases in farm crop yields and livestock numbers, especially for non-traditional and organic crops • Number of small farmers, rural women and youth sustainably reached by micro-finance programmes • Number of Community Development Associations/Organizations or other groups formed • Number of micro enterprises established or expanded by gender and type of activity, including marketing 	<ul style="list-style-type: none"> • GOE and project records and reports • Independent assessments (including evaluations) • GOE and project records • Project records • Market surveys 	<ul style="list-style-type: none"> • Small farmers adopt new farming systems focused on non-traditional and organic crops

TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSALS

Typology	Priority Needs	Programme Response
Landless and unemployed youth	<ul style="list-style-type: none"> • Better income earning opportunities • Rural infrastructure & social services • Better access to assets, including micro finance, markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs • Community development • Skill and basic management training • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives
Small Farmers and tenants	<ul style="list-style-type: none"> • Technical packages/training • Improved access to land and other productive resources (especially water) • Better access to rural finance and markets • Institutional support to users and/or producers associations • Better access to off farm income opportunities 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of Farming Systems Research and crop-livestock integration • Agricultural development • On farm water management and promotion of Water Users' Associations • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • SME development
Rural Women	<ul style="list-style-type: none"> • Literacy & skill training • Better access to rural finance and markets • Empowerment and better representation in local associations 	<ul style="list-style-type: none"> • Community development • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • Promotion of Women groups

POVERTY AND RURAL SECTOR ISSUES

Priority Area	GOE	IFAD	Major Issues	Actions Needed
Agriculture	Moderate	High	<ul style="list-style-type: none"> • Research/demonstration focus not farmer-led • Small holding size; farming alone can not sustain families • Minimal attention to farm operating margins in farm advisory services • Minimal attention to crop/livestock integration in advisory services 	<ul style="list-style-type: none"> • Intensify demand driven research and extension effort • Create job opportunities outside farm • Encourage, foster and support farmer enterprise groups • Encourage crop/livestock integration through extension services
Irrigation	High	Moderate	<ul style="list-style-type: none"> • Poor involvement of farmers in system management • Problem with irrigation water supply at the upper system level • Insufficient adaptation and upkeep of irrigation systems • Inefficiencies in management of field water use 	<ul style="list-style-type: none"> • Introduce participatory irrigation management • Involve water users in decision making, establish Water Boards • Better follow-up and training of WUAs • Improve irrigation extension, coordinate services of MALR and MWRI
Rural Finance	Moderate	High	<ul style="list-style-type: none"> • Inaccessibility of existing rural financial system to small farmers, the landless and women because of collateral requirement and onerous costly transaction procedures • Inappropriate duration/terms for credit that is available 	<ul style="list-style-type: none"> • Need for different types of rural financial institutions and village banking initiatives. • Facilitate credit availability through the financial intermediaries, commercial banks; promote micro-finance • Encourage PBDAC to restructure and work on commercial basis
Marketing	High	High	<ul style="list-style-type: none"> • Limited market access/trade competition in new areas • Market information/know-how inaccessible for farmers • Local market saturation, gluts and low prices for popular crops • Lack of transport and collection/marketing facilities 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitate commercial grower/trader linkages • Provide marketing extension/advisory services and market information • Encourage commercial approach to establishment and operating of services/facilities in the marketing chain
Gender	Low	High	<ul style="list-style-type: none"> • Illiteracy/low levels of skills • High unemployment rate/ high gender gap • Access to assets • Low levels of entrepreneurial skills among women • Inequitable access to assets and employment opportunities • Poor understanding of potential for IGA/enterprise establishment especially among women • Inefficient recognition of women's role/requirements in promotion/development of rural technologies/enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Gender mainstreaming; • Literacy and skill training • Improved job opportunities; • Better and more equitable access to financial services and related marketing/business advice

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
MALR	<ul style="list-style-type: none"> Large and extensive field presence High quality/ well renowned NARS and training support Comprehensive Department structure Experience with IFAD projects 	<ul style="list-style-type: none"> Limited staff incentives and operational budgets Dominant strategy aimed at new land reclamation Limited view of social development aims Inability to influence PBDAC conditions 	<ul style="list-style-type: none"> Further potential to intensify present agricultural production Potential for expansion of agricultural areas Extension of FSR approach Scope for SME development, especially agro-processing and services 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of vision related to poverty alleviation aims Reluctance of farmers to alter traditional techniques Reluctance of Ministry to work with NGOs and private sector
MWRI	<ul style="list-style-type: none"> Highly qualified technical staff; Experience with participatory irrigation management and formation of WUAs and Water Boards 	<ul style="list-style-type: none"> Highly centralized departments and agencies; Limited coordination of activities of various departments and affiliated agencies. 	<ul style="list-style-type: none"> Establishment of Integrated Water Districts; New water law under review by the Peoples' Assembly to transfer irrigation management to water users 	<ul style="list-style-type: none"> Limited integration of responsibilities with other stakeholders at the district level.
MLD	<ul style="list-style-type: none"> Representation in all Governorates; Well-established strategy for integrated participatory rural/local development; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capability and experience to implement decentralisation; 	<ul style="list-style-type: none"> Government priority to decentralize decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Politicized decision making
ORDEV	<ul style="list-style-type: none"> Highly qualified staff at central level; Experience in participatory process and delivering development assistance to local communities with emphasis on decentralised decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited staff at local level, compared to increasing demand; 	<ul style="list-style-type: none"> Government priority to decentralize decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited authority over line ministries at governorate level
PBDAC	<ul style="list-style-type: none"> Extensive network of branches and outreach Mandate to work with farmers and rural businesses 	<ul style="list-style-type: none"> Politicized Poor history of adaptation of lending terms to poor borrowers Inflexible 	<ul style="list-style-type: none"> GOE pressure mounting to address rural poverty in UE through credit Plans to double size of network mean must develop approach for IFAD target groups 	<ul style="list-style-type: none"> Poor history with IFAD projects means unable to rely on
SFD	<ul style="list-style-type: none"> Poverty alleviation mandate New permanent organization including section for small business start ups and promotion Aims at unemployed youth and graduates Funds available Network in all governorates 	<ul style="list-style-type: none"> Inadequate outreach to rural communities, mostly urban, but improving Uses grant funds from various donors, as well as GOE funds Unused to working as part of larger projects, but improving 	<ul style="list-style-type: none"> Potential partner for SME development 	<ul style="list-style-type: none"> Bureaucratic and limited linkage to private sector
Local Govt	<ul style="list-style-type: none"> Decentralization feature of GOE strategies Able to coordinate and link government agencies at governorate level Positive experience in SRDP 	<ul style="list-style-type: none"> Very limited capacities at local level Interest level depends on Governor 	<ul style="list-style-type: none"> Mechanism established to involve decentralised agencies and increase local empowerment Direct links to communities 	<ul style="list-style-type: none"> Accountability for funds
NGOs	<ul style="list-style-type: none"> Local level implementation experience 	<ul style="list-style-type: none"> Legal basis still rather unclear Reluctance of government to involve in development projects 	<ul style="list-style-type: none"> Social development activities; New law on SMEs envisions participation of NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capacities and experience of larger projects
Community Development Associations (CDAs)	<ul style="list-style-type: none"> Mechanism already used in IFAD projects for CBOs Supports producer groups 	<ul style="list-style-type: none"> No legal status Sustainability unclear 	<ul style="list-style-type: none"> An important consideration in UE to access inputs and resources and extend knowledge 	

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

IFAD Strategic Framework	NENA Strategy	2005 Egypt Country Strategy/Programme
<p>Human and social assets ⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations</p> <p>Financial assets and markets ⇒ Increasing access to financial services and markets</p> <p>Productive assets and technology ⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology</p>	<p>Within the corporate thrusts, the Regional Strategy focuses on:</p> <p>⇒ empowering the rural poor to give them a voice in shaping their lives ⇒ reducing gender inequalities</p> <p>⇒ diversifying rural income</p> <p>⇒ improving natural resource management.</p> <p>The achievement of IFAD's strategic objectives in the NENA region will be by four activities – policy dialogue, strategic partnerships, knowledge management and impact management</p>	<p align="center">Human and social assets</p> <p>⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations. <i>The principle will be (i) to promote local organizations such as WUAs, CDAs, FSR producer groups and marketing groups etc. so as to increase their involvement in planning and implementation of project activities and (ii) to provide for increasing the capabilities of project participants through extensive capacity building allied to improved access to resources. Partnerships will be sought in order to offer a wide range of services.</i></p> <p align="center">Financial assets and markets</p> <p>⇒ Increasing access to financial services and markets. <i>More attention is being given in the country strategy to the development of appropriate financial services, and this will be pursued through both practical project level activities and also through policy dialogue. Processing and marketing will be addressed as part of the promotion of SMEs</i></p> <p align="center">Productive assets and technology</p> <p>⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology. <i>Farmer led research findings will enable communities to access technological improvements relevant to their needs; packages will be developed so as to be inclusive of the most marginalised groups (especially women and the landless). Under this heading SMEs will also be promoted to encourage up-and downstream linkages with producers and to create employment opportunities.</i></p>

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Country Assistance Strategy May 2005. The Bank proposes to help the GOE achieve its goals by aligning its support to three key strategic objectives, namely, facilitating private sector development, enhancing the provision of public services, and promoting equity. In facilitating private sector development, support by the Bank Group will be directed to achieving three specific outcomes: a financial sector that is more efficient, and responsive to private sector needs; an international trade regime that features lower transaction costs; and, a business climate that features lower transaction costs for initiating, running, and closing down business operations. With regard to promoting equity, Bank Group support will aim to (a) improve the coverage and effectiveness of safety nets; (b) reduce disparities between Upper and Lower Egypt; (c) improve access and quality of healthcare for the poor; and (d) reduce gender disparities. • Sohag Rural Development Project: community-based rural development, IFAD-co financed. • Integrated Irrigation Improvement and Management Project (IIIMP): Support for the establishment, expansion, and up-scaling of Water Users' Associations (WUAs) and Water Boards; and rehabilitation of irrigation and drainage infrastructure. • Integrated Governorates Project II: A community-based local development project to involve multiple Governorates in Upper Egypt with the aim of improving public service provision and fostering growth in productive sectors 	<ul style="list-style-type: none"> • Base case USD 500 million pa • High case (USD700 million pa) tied to financial reforms, but no more than 10% in rural areas • The current active portfolio has 18 projects (including the recently effective Airports Project) with a commitment value of about USD 1.025 billion. • Sohag Governorate • Nile Delta, and Upper Egypt (Quena) • Upper Egypt (Location to be decided) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2006-2009 • Ongoing • Approved May 2005 (USD 120 million loan), to close 2014. • Under preparation 	<ul style="list-style-type: none"> • References to UE and rural poverty but unclear as to what actions to be taken other than promotion of private sector • Possible benefits from restructuring in financial sector • Positive experience with decentralised approach in SRDP • Strong synergy and replication to other parts of Upper Egypt • Replication of lessons learned on WUAs to Upper Egypt • Strong synergy and potential partnership
EU	<ul style="list-style-type: none"> • EU assistance for Egypt supports efforts mainly in water and governance. Additional EC resources, possibly twice as large as those currently available, are expected to be negotiated under the aegis of the new European Neighbourhood Policy which promotes free trade. No more support for agriculture • Support for SFD • Financial Investment and Sector Cooperation Project 	<ul style="list-style-type: none"> • National, Euro 88 million • Country-wide-Euro 16 million through MALR for credit to farmers and rural SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • A four-year project, started February 2005 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential for collaboration and synergy through SFD • High potential for linkage through MALR

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
USAID	<ul style="list-style-type: none"> USAID Programmes in Egypt are increasingly supporting efforts in the education, governance (democracy), and financial sector domains as compared to ongoing Programmes in the water, environment, and large infrastructure domains. Historically USAID has supported employment generation through SMEs, but limited outreach in rural areas. Agricultural export and rural income project. Promotion of export crops through farmer groups; links to exporters. Integrated Water Resources Management Project: Decentralized Management of Water Resources; formation of integrated water management Districts; formation of branch canal WUAs; and equitable allocation of water resources 	<ul style="list-style-type: none"> Increased loan in Upper Egypt Country wide Upper Egypt and the Delta 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing Ongoing to 2007 Ongoing – a four year project started in 2004 	<ul style="list-style-type: none"> Synergy on SME Development Potential for collaboration in support of business/SME development especially processing/marketing of horticulture and livestock products. High synergy potential in relation to establishing of WUAs
WFP	<ul style="list-style-type: none"> Supports FFW Programmes in new settlements through cooperatives; major school feeding Programme; assisting GOE in revising targeting mechanism for food safety net. About USD 10 million pa. New country Programme under preparation – to start in 2006 	<ul style="list-style-type: none"> Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Keen to work with IFAD on HFS issues, through coordinated programme developed through the UNDAF
JICA	<ul style="list-style-type: none"> Supports expansion of agricultural production through the effective use of water resources and improvements in production, distribution, and processing technologies 	<ul style="list-style-type: none"> Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Synergy for capacity building.
Germany	<ul style="list-style-type: none"> Focus on water resources (sanitation), the environment and SMEs. 	<ul style="list-style-type: none"> Supports the SFD for SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Synergy on SME Development
Italy	<ul style="list-style-type: none"> Main programme is Euro 150 million debt swap initiative focused on rural development and poverty alleviation, directly or through Italian NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> Major co-financier of WNRDP 	<ul style="list-style-type: none"> ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Potential for continuing support in UE
The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> Water Board Project: Formation of Branch Canal and District Water Boards. 	<ul style="list-style-type: none"> Nationwide 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing to 2006; next phase 2006 – 2012. 	<ul style="list-style-type: none"> Next phase to concentrate in Upper and Middle Egypt High potential for synergy with future projects in Upper Egypt

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
FAO	<ul style="list-style-type: none"> • Technical support provided to introduce IT facilities in the agriculture extension services and to strengthen the linkages between agricultural research and extension, centrally and the field level. • Strengthening the capability of Government agencies, NGOs and farming communities to plan, organize and implement Integrated Pest Management (IPM). • Introduced new irrigation technologies training of technicians, extension agents and farmers, and securing high food production per unit water through short cycle crops and hybrids (rice, vegetables, maize etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide • Country wide • Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential collaboration on capacity building and Technology Transfer in Upper Egypt
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • “Building A National Strategy for Micro Finance in Egypt”. The project aims at integrating microfinance activities into the formal financial sector to ensure sustainable access to finance by the poor. • Anti Poverty Action Plan under preparation to be integrated in 5 year National Development Plan. • Popular Markets: Working in Giza to establish market of fruits and vegetables at one low price by a cooperative of local community members. • Micro credit provided to women headed households addressing unemployment levels among women (under the Social Fund for Development). 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide • Country wide • Giza Government • Fayoum 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential synergy on promotion of micro-finance • Potential synergy on SME promotion • Potential synergy on marketing initiatives • Potential for collaboration and synergy through SFD
Swiss Economic Development Cooperation (SECO)	<ul style="list-style-type: none"> • SECO assistance aims at improving SME’s business environment through capacity building and promotion of innovative term-finance mechanisms for SME, such as leasing, credit-guarantees schemes of private banks or SME - targeted venture capital funds; • Selective assistance (sector approach) by the Swiss Import Promotion Programme (SIPPO) to support Egyptian SME in the design and marketing of their products to fit European standards, and to facilitate contacts with potential Swiss or OECD buyers. The Programme promotes: Organic products, Fruit & vegetable, textile & fashion, trend forecasts (fashion, jewellery), general trade and market information CH/EU, workshops and seminars (export marketing) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2005-2008 – USD 25 million (grant and loans). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SME in Upper Egypt. • Marketing of agricultural IGA products.
Cooperation for the Development of Emerging Countries (COSPE) an Italian NGO	<ul style="list-style-type: none"> • Implemented in collaboration with the Egyptian Craft Centre, the project aims at contributing to alleviation of poverty among vulnerable groups (rural residents, women, youth, and unemployed) by supporting the development of income generating activities in the craft and agro-processing sectors including facilitation of access to European markets. 	<ul style="list-style-type: none"> • Project: Community Crafts Producers and Markets supported in Aswan, Sohag, Fayoum, Siwa and Cairo 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 2003-2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs and Marketing
Canadian International Development Agency (CIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Under the Country Development Programme Framework 2001-2011, CIDA aims at supporting basic education and enhancing employment creation through promotion of SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • USD 20.0 million per year • country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs in Upper Egypt

NATIONAL STRATEGIES RELEVANT TO POVERTY ALLEVIATION

1. In its efforts to address poverty alleviation and protect vulnerable segments of society, as well as promote decentralization of decision making, the Government of Egypt has adopted a multi-pronged strategy, “Vision 2017”, which gives priority to the creation of employment opportunities as the surest way to combat poverty. The strategy recognises the close relationship between employment growth and poverty reduction. Job creation is viewed by Egypt's policy makers favourably because of Egypt's high current poverty head count (25%), its current high levels of unemployment (9-15%), the rapid growth rate of its labour force (3%) related to past high population growth rates; and its slowing rate of labour migration. A Poverty Action Plan is under preparation (through the Ministry of Planning, with UNDP assistance) and is due to be announced end of 2006.
2. Such poverty reduction strategy is being pursued through five main avenues:
 - (a) economic growth for increasing income and employment of the Egyptians;
 - (b) human development of the poor for raising their capability through education, health, nutrition and social interventions;
 - (c) women's advancement and closing of gender gaps;
 - (d) safety net measures for the poor, especially women, against anticipated and unanticipated income/consumption shocks through targeted and other efforts; and
 - (e) participatory governance for enhancing voice of the poor.
3. The main Government's actors for the strategy are:
 - (a) The Ministry of Planning draw the overall economic and social development plans for short, medium and long terms;
 - (b) The Ministry of Social Affairs (MOSA), provides several safety net programmes;
 - (c) The Ministry of Education provides free education and literacy programmes;
 - (d) The Ministry of Health provides free health care through the local health units and large public hospitals;
 - (e) The Ministry of Trade and Supply provides subsidies for bread, flour, sugar and oil; and
 - (f) The Ministry of Agriculture for rural development projects.
4. The social safety net is being implemented mainly through the consumer food subsidy programmes and the Social Fund for Development.
5. The food subsidy programmes reaches the largest share of the Egyptian population. It is one of the oldest in terms of continuity of assistance delivered to the population. It provides all the population with a subsidy on *baladi* (or indigenous) bread, which is provided at about one-third the cost of production. Subsidies on sugar and on cooking oil are more restricted, and are given out through a two-tier system of ration cards that are based on incomes and need. This is by far the largest safety net programmes, spending around 1.5% of GDP per year since 1999. Several programmes are being implemented through local organisation at governorate and village level. The most successful one are the SFD, CDAs and LFD.
6. The Egyptian Social Fund for Development (SFD) is one of the impressive models in the field of SME development. SFD is a semi-autonomous governmental agency under the direct supervision of the Prime Minister. Financed by the Government of Egypt in cooperation with the World Bank/IDA, the European Union, Arab Funds and other donors, the SFD was created to protect and

APPENDIX VIII

improve the status of the poor and the unemployed, during the period of economic transition. The objectives of the SFD are primarily achieved through five core programmes: (i) the Public Work Programmes (PWP); (ii) the Community Development Programmes (CDP); (iii) the enterprise development programmes (EDP); (iv) the employment and retraining programmes (ERP); and (v) the institutional development programmes (IDP).

7. At the village level the Community Development Associations (CDAs) are community based organizations which are required to register with the Ministry of Social Welfare and Insurance (MSWI). Most of these are small village based associations with limited outreach and capacity and consist of a small number of members who are generally the more enterprising young men and women in the community. The outreach of the CDAs generally extends to the main village and its satellite hamlets. Some of these organizations were established on a voluntary basis for sometime, others are relatively new with limited experience. However, those which have been established through voluntary efforts such as in Minya and Sohag have proved their sustainability over time. These are generally sustained through the efforts of small donor grants from CARE, COESS, CRS, etc and are generally engaged in the delivery of micro-credit, establishment of community centres, and other social sector services.

8. The Local Development Fund (LDF) was established within ORDEV in 1978 and capitalized through a USAID grant. It is an autonomous legal entity under MLD and is tax-exempt. LDF Board of Directors consists of 14 members and comprises of officials from the Ministries of Planning and Finance, the stock exchange, and from the governorates, district level and local administrative units. Though an autonomous institution, LDF is in effect, a part of ORDEV. The Chairman of ORDEV presides over the Board of Directors. LDF has a small organization and staff in its office in Cairo and operates through the large network of Local Administrative Units (LAUs) in the governorates. LDF has been successful in financing small and micro-projects and on-lend to NGOs. In view of the limitation in resources, their operations have been on a small scale. The major lending activities cover poultry, transport, workshop and mechanization units. Loans are processed through the local administration. The average loan size has been about USD 500. As LDF is a Development Lending Institute (DLI), it does not come under Central Bank of Egypt prudential guidelines.

9. With regards to rural/agricultural development, the above-mentioned strategy recognises that Egypt is becoming increasingly integrated into the world economy, which, in the long run will mean, on the one hand less government support for the sector but on the other hand lower barriers for agricultural exports. The agricultural strategy therefore calls for a high rate of agricultural growth, largely based on "horizontal expansion" of cropped area, and "vertical expansion" through improved farming techniques that improves yields and adjustments in the crop mix towards higher value horticulture crops and livestock. The agricultural development strategy is based on the following pillars:

- (a) increase the annual rate of growth of agricultural production to 4%;
- (b) sustain the increase in cereals production which recently amounts to 18 million tons yearly through the contrivance of high yielding varieties, national campaigns, and setting optional floor price for targeted crops so as to be consistent with border price and maintain rice acreage around 900 000 feddans a year;
- (c) substantiate Cotton Price Stabilization Fund with the purpose of raising production of this major crop to meet the requirements of domestic mills on the one hand and fulfil export objectives on the other. The Cotton Fund also safeguards cotton producers against the risk of price fluctuation arising from economic liberalization policy application. This GOEs side with setting floor price consistent with border price and such proposed floor price must be announced broadly prior to the planting season. The Ministry of Agriculture and Land

APPENDIX VIII

Reclamation will give every support possible to this strategic crop to achieve the highest level of productivity and restore its privileged position in the world market too;

- (d) increase edible oil crops production to substitute imports through the expansion of sunflower, soybeans and canyola areas and setting acceptable optional floor price of such crops;
- (e) increase sugar production through the expansion of sugar-beet crop which proved to be promising in several governorates. More sugar-beet factories are planned to be established in Fayoum governorate and Noubaria Zone;
- (f) upgrade horticultural crops marketing efficiency, whose production amounts recently to 19 million tons yearly, through pursuing improved post harvest treatment, establishment of vegetables & fruits stock of exchange, and functioning the comparative advantages in production and exports in light of WTO and EU & USA partnerships with Egypt;
- (g) maintain restrictions on excessive use of pesticides and chemical fertilizers in line with giving more room to biological integrated pest management to minimize the cost of production and upgrade quality to survive severe competition in the world markets and keep the environment safe;
- (h) place more emphasis on irrigation, water use efficiency and agricultural soil improvement and maintenance projects. The Executive Authority for Land Improvement Projects (EALIP) assumes to perform extra services such as agricultural gypsum addition, deep ploughing, laser land levelling and tiled drainage;
- (i) increase animal production protein from its numerous to maintain self sufficiency of poultry meat, dairy products and eggs and raise self sufficiency in red meat. These objectives could be attained through the revival and development of Veal Production Project, upgrade veterinarian services, uplevel productivity of endogenous cattle (buffalo, cows and sheep) through adoption of efficient breeding and genetic improvement Programmes. Likewise, fish resource development projects exert much effort to achieve sustainable development of resources kept in the Nile and its tributaries, seas, lakes and fish farms;
- (j) support agricultural researches, marketing extension, mobilize women's role in agricultural and rural development and develop agricultural co-operative legislations to cope with the new trends of privatization, liberalization and economic reform Programmes;
- (k) develop the credit policies pursued by the PBDAC to play an active and constructive role in the agricultural sector through extending more credit and services to all agricultural rural activities. The Bank also assumes to create and encourage saving awareness among rural population and its units are planned to work on an economic basis through restructuring and reorganizing themselves down to the village bank level;
- (l) maintain the system of letting the recently graduated youth own some reclaimed land in the framework of Mubarak National Project to alleviate the unemployment problem. The rest of the reclaimed land will be allocated to small farmers & investors;
- (m) continue proceeding in New Land Reclamation Programmes on the area of 1.8 million feddans at an annual rate of 150 000 feddans of the land ranked on top of priorities envisaged by Master Plan of Land Resources. Those targeted lands are located in Upper Egypt and Oases (New Valley governorate), East and North of the Suez Canal and in the National South Valley Development Programmes aiming at the creation of new integrated communities to alleviate living conditions in dense populous areas in the Delta and in the old Valley strip; and
- (n) creation of a conducive environment for Egyptian, Arab and Foreign investors to launch initiatives in agricultural production, post harvest, marketing and export projects.

10. **The National Water Strategy.** The water strategy calls for developing new water resources, improving the efficiency of the present use and protecting environment and health by preventing pollution and by treatment and control of polluted water in an integrated manner and in cooperation with all stakeholders. The water strategy also includes a number of institutional measures to address challenges related to scarce water resources and improvement and prevention of rapid deterioration of the quality of water resources. This includes aspects of co-operation, decentralisation and privatisation including a restructuring of the role of MWRI, by establishing Integrated Water Management Districts (IWMD). Major elements in this respect are a participatory approach in planning, development and management and the inclusion of cost-recovery aspects. In order to improve operation and maintenance of irrigation and drainage systems on a sustainable manner, the strategy calls for promotion and establishment of strong Water Boards and Water Users' Associations to takeover operation and management functions of irrigation and drainage networks at various levels of the system.

11. In the light of major changes resulting from 2017 vision and policies, the Government has formulated and proposed a new water law for approval of the People's Assembly. The focus of the proposed draft law is on strengthening capability to manage water resources in an era of increasing water scarcity, including the involvement of stakeholders at all levels in the planning, management, and allocation of water resources. In terms of water users' organizations, the proposed law will authorize the MWRI to entrust a specialized association or board of water users to manage, operate and maintain, at their expenses, parts of the irrigation and drainage system with full beneficiaries' independence in this respect.

12. **The National Environmental Strategy.** The environmental policy of the Government supports the fundamental principle of sustainable development. It seeks to protect the environment through establishment of proper institutional, economic, legislative and technical frameworks at the local, regional, national and international levels. Law 4 of 1994 provides the legal base for protection of the environment and requires preparation of Environmental Impact Assessments (EIA) for new projects and establishments. Egypt has developed a National Environmental Action Plan (NEAP) covering a fifteen-year period (2002-2017) and, in recognition of the need for decentralised environmental management, is in the process of developing Governorate Environmental Action Plans (GEAP) for each governorate. GEAPs for Sohag, Quena, Beni Sweif and Aswan in Upper Egypt, as well as for several other Governorates have been prepared through extensive community consultation, participation and consensus building on priority environmental issues and actions.

13. **National Strategy for Women.** The Government policy recognizes the importance of women's participation in all socio-economic and development activities and regards women as equal partners with men. In recognition of this role, special measures are being undertaken to ensure that all constraints and factors inhibiting women's enhanced role in agricultural production and food security and in entrepreneurship be identified and lifted. Specific actions include: (i) narrowing the gender gap in illiteracy rates to promote women's role in development endeavours; (ii) introducing new educational and training Programmes to encourage the provision of appropriate technology; (iii) comprehensive development of the health care system and expansion of health insurance. Creating additional job opportunities by developing small, micro and possibly medium enterprises, as well as by the promotion of self-employment schemes to generate new employment opportunities. The National Council for Women (NCW) was established in the year 2000 by Presidential Decree No. 90 as an autonomous entity with the purpose of advancing the status of Egyptian women.

