

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2015

Volume XVI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

REFORMULATION AUTORITAIRE ET CRISE MULTIDIMENSIONNELLE EN EGYPTE

PAR

SARAH BEN NEFISSA (*)

La révolution du 25 janvier 2011 en Egypte, en faisant tomber la tête du régime, a dans le même temps fait émerger à la surface un certain nombre de questions laissées en suspens et camouflées par un régime dont les dix dernières années ont été marquées par l'immobilisme et le refus d'affronter les énormes difficultés sociales, économiques, politiques et sécuritaires. Les quatre années qui ont suivi la révolution du 25 janvier ont accentué de manière exponentielle les effets de cette crise multidimensionnelle à cause de la difficile et chaotique trajectoire de la transition politique. Cette dernière, loin d'avoir résolu la question politique, l'a au contraire exacerbée. De même, elle a perturbé le fonctionnement des principales institutions de l'appareil d'Etat à cause de l'enrôlement de ces dernières dans le combat politique : la magistrature, l'armée, la police, l'appareil médiatique, etc. Il est vrai également que l'Egypte, du fait de son positionnement géostratégique, se trouve au centre d'enjeux et de conflits régionaux et internationaux qui se répercutent sur le plan interne. L'Egypte pourrat-elle relever l'ensemble de ces défis ? La question est posée pour ce pays dont la transition politique n'en finit pas.

TRAJECTOIRE TRANSITIONNELLE CHAOTIQUE ET CRISE INSTITUTIONNELLE

Après la fuite de Ben Ali, la Tunisie a choisi d'élire une assemblée constituante afin de fixer les règles du jeu politique, dont elle a ensuite élu les acteurs. C'est un chemin contraire qu'a suivi l'Egypte. L'ancienne direction de l'armée à qui H. Moubarak a confié le pouvoir avant de démissionner a choisi, en accord avec la direction des Frères musulmans, de procéder à l'élection des acteurs politiques avant de fixer les règles du

(*) Politologue à l'Institut de recherche pour le développement (IRD, France) et spécialiste de l'Egypte.

jeu politique dans le cadre d'une constitution (1). La crise institutionnelle dans laquelle s'est enfoncée l'Égypte depuis la révolution est en grande partie liée à un tel choix, mais pas seulement. La feuille de route adoptée a été notamment perturbée par des décisions de justice qui ont modifié l'ensemble de la trajectoire transitionnelle. Ces décisions sont le fruit des recours portés par les adversaires des Frères musulmans, qui ont utilisé les ressources juridictionnelles comme alternatives aux ressources politiques qu'ils n'avaient pas. C'est ainsi que la première commission en charge de rédiger la constitution, choisie par le parlement élu en 2011-2012, a été dissoute par décision de justice. De même, l'Assemblée du peuple élue en novembre 2011 et janvier 2012, à large domination islamiste (2), a été dissoute par décision de justice en juin 2012. La feuille de route initiale a été également arrêtée par le coup d'État du 3 juillet, qui a démis le premier président élu démocratiquement en juin 2012, Mohamed Morsi.

Les Égyptiens en sont aujourd'hui à leur septième consultation électorale et la huitième est attendue pour le premier trimestre 2015 ? avec le scrutin législatif en vue de former un nouveau Parlement. Cette « boulimie électorale », loin de traduire une pacification de la lutte politique par les urnes, exprime plutôt les soubresauts d'une transition chaotique caractérisée par des ruptures brutales, de la violence et des « échanges de coups » entre acteurs pour accaparer le pouvoir ou le conserver : élites politiques divisées entre « civils » et « islamistes », mais également militaires, magistrats, journalistes, fonctionnaires, personnel de l'ancien régime, policiers, etc. Si, depuis 2011, le peuple-électeur est à chaque fois consulté pour donner son aval, sa volonté a été également remise en cause. Outre la destitution de Morsi le 3 juillet, la Constitution adoptée en décembre 2012 par voie référendaire a été annulée. Retour à la case départ : adoption par référendum d'un nouveau texte en janvier 2014 et élection présidentielle en mai, qui donnèrent une ample victoire (96,9%) au maréchal Abdel Fattah al Sissi.

LA CRISE POLITIQUE ET PARTISANE

Alors que le pouvoir issu du coup d'État du 3 juillet 2012 a mis un terme à la rédaction de la nouvelle Constitution du pays (3) et a conduit à l'organisation d'un référendum constitutionnel en janvier 2014 (4) et à

(1) Au lieu de procéder à la rédaction d'une nouvelle constitution pour le pays *via* une assemblée constitutionnelle ou bien à l'organisation d'un référendum autour d'une nouvelle constitution rédigée par un comité d'experts, il a été décidé d'organiser des élections législatives en vue de former une nouvelle Assemblée du peuple, à charge pour cette dernière de nommer une commission en vue de rédiger la constitution. Cette procédure a reçu l'aval des Frères musulmans, qui étaient certains de gagner les élections législatives.

(2) 235 sièges pour le parti Liberté et Justice des Frères musulmans et leurs alliés ; 123 sièges pour le parti salafiste Al Nur et ses alliés. Le total des sièges est de 498.

(3) La rédaction de la nouvelle Constitution a été l'œuvre d'une commission formée de 50 personnalités nommées par le président par intérim Adli Mansour et présidé par Amr Moussa.

(4) 20,6 millions d'inscrits (38,6%) se sont déplacés pour dire « oui » à la nouvelle Constitution.

des élections présidentielles en mai, il semble aujourd'hui reculer devant l'organisation d'élections législatives, nécessaires pourtant pour terminer la feuille de route du 3 juillet. Cette hésitation est lourde de significations : elle met en exergue la crainte du nouveau pouvoir de voir ré-émerger à l'assemblée législative des députés appartenant à la formation politique qu'il cherche à éradiquer du paysage politique, l'Organisation des Frères musulmans.

Il est vrai également que le président Sissi ne dispose pas d'un outil partisan capable de mener la campagne électorale et de lui asseoir une majorité au sein d'un parlement doté, par la nouvelle Constitution de 2014, de pouvoirs plus importants (5). C'est ainsi qu'il a refusé de reproduire un parti de l'Etat et de l'administration, à l'instar du Parti national démocratique (PND), malgré les offres de services des anciennes notabilités politiques et administratives de la période de Moubarak. Il a en effet déclaré souhaiter se situer au-dessus de la mêlée du paysage partisan du pays.

Ce dernier est en pleine re(dé)composition. Il a subi en effet une opération « chirurgicale » d'une très grande ampleur. Les deux principales formations politiques de ces trente dernières années ont été éliminées. Le PND a été dissous par décision de justice, suite à la révolution du 25 janvier 2011. Les Frères musulmans, qualifiés d'organisation terroriste, subissent une répression d'une ampleur inégalée et sont interdits d'entrer dans le jeu politique et électoral. Or, à l'exception de ces formations, aucun parti politique égyptien n'a jamais véritablement disposé de bases électorales. C'est le résultat de l'autoritarisme politique du régime égyptien depuis la révolution de 1952. Aujourd'hui l'Egypte dispose de plus d'une centaine de partis politiques, mais le poids semble plus médiatique que social et électoral. Ces formations semblent ainsi incapables de créer des coalitions stables leur permettant de conquérir des sièges pour la nouvelle chambre des députés. Les élites partisans non islamistes qui se sont opposées au régime de Moubarak ont du mal aujourd'hui à se positionner dans le cadre de la nouvelle configuration politique du pays : sont-elles alliées au nouveau pouvoir ou sont-elles ses opposants ? De fait, ces élites politiques ont été l'un des piliers de la coalition du 30 juin qui a demandé et préparé le coup d'Etat du 3 juillet ; de même, une partie d'entre elles a fait partie du premier gouvernement formé suite au 3 juillet 2013. Ce n'est plus le cas du gouvernement actuel dirigé et formé par les anciennes élites de la période de Moubarak. Il s'agit là d'une des manifestations du processus de dislocation de la coalition du 30 juin 2013.

(5) La Constitution de 2014 impose un régime semi-présidentiel. Le statut du président reste prépondérant et ses pouvoirs sont même renforcés. Il est libre de choisir le premier ministre. Il n'est tenu de proposer un membre du parti majoritaire que si son candidat a été rejeté par le Parlement. Il n'est pas obligé de démissionner si sa décision de dissoudre le Parlement est rejetée par référendum. Toutefois, le Parlement pourra désormais décider à la majorité des deux tiers de proposer au peuple de lui retirer sa confiance. Le président a le droit de nommer 5% des membres du Parlement, soit 25 sur 450.

LA FRAGILE COALITION DU 30 JUIN 2013 :
UNE DISLOCATION EN COURS

La coalition du 30 juin est en réalité un regroupement conjoncturel formé aussi bien des anciennes élites politiques du régime de Moubarak que des formations politiques parties prenantes de la révolution du 25 janvier et des coalitions de la jeunesse révolutionnaire. Ce regroupement est en réalité issu de leur opposition aux Frères musulmans au pouvoir. Il est le fruit de la rencontre d'intérêts hétéroclites paradoxalement formés par les calculs politiques erronés des Frères musulmans (6). Ces derniers ont sous-estimé l'état du rapport de force entre eux et les autres acteurs de la scène transitionnelle. Mohamed Morsi a gagné les élections présidentielles avec une très faible différence avec son concurrent Ahmed Chafik (7). De plus, sa victoire était tributaire du soutien des électeurs qui ne voulaient pas se retrouver, deux ans après la révolution du 25 janvier 2011, avec à la tête de l'Etat le dernier chef de gouvernement nommé par Moubarak. Un tel score aurait dû normalement inciter les Frères musulmans à passer des compromis ou au moins à respecter leurs alliances avec les salafistes du parti Al Nour et certaines coalitions de la jeunesse révolutionnaire (8). Cela n'a pas été le cas. La crise politique qui a trouvé son dénouement le 3 juillet 2013 a été déclenchée par la Déclaration constitutionnelle du 22 novembre 2012 de Mohamed Morsi (9), qui devait lui garantir de faire passer en force son projet de Constitution en évitant à la commission en charge de la rédiger une éventuelle dissolution par décision de justice (10). Or c'est bien le contraire qui est arrivé.

La Déclaration constitutionnelle de Mohamed Morsi a eu des conséquences inattendues qui ont contribué à sa perte. Elle a d'abord entraîné la défection des quelques personnalités non islamistes qui avaient accepté de s'allier avec les Frères musulmans au sein de la commission en charge de rédiger la constitution : elle les a ainsi incitées à retourner dans le camp de l'opposition dite civile. De même, elle a contribué à souder l'opposition non islamiste : traditionnellement divisée, cette dernière s'est regroupée au sein d'un « Front du salut » dirigé notamment par Mohamed El Baradei, Hamdine Sabahi et Amr Moussa. Si les Frères musulmans ont perdu l'appui des quelques forces non islamistes qui étaient prêtes à les

(6) S. BEN NEFISSA, « Frères Musulmans, magistrats, journalistes et militaires en Egypte : 'échanges de coups' et issues incertaines », *Revue marocaine de sciences politiques et sociales*, à paraître.

(7) Lamiss AZAB, « Morsy au pouvoir : scénario d'une transition à l'égyptienne », *Confluence Méditerranée*, n° 82, été 2012, pp. 145-161.

(8) Les Frères musulmans, avant l'annonce des résultats officiels des élections présidentielles, ont signé un document avec certaines personnalités et collectifs non islamistes dénommé « Accord de Fairmont ». L'accord comprenait 6 points, notamment la constitution d'un gouvernement de coalition, le respect de l'Etat « civil » et, enfin, la nomination d'un vice-président copte et d'une femme. Mohamed Morsi n'a respecté aucun de ces points. Il a bien nommé des conseillers, coptes notamment, mais sans fonctions précises.

(9) La Déclaration immunise les décisions présidentielles de tout recours devant les tribunaux (art. 2) et interdit la dissolution du Conseil consultatif et de l'Assemblée constituante (art. 5).

(10) Cf. note 1.

soutenir, ils ont également perdu l'appui de ceux qui leur sont proches idéologiquement, les Salafistes du parti Al Nour. Pour faire passer leur projet de constitution, les Frères musulmans leur avaient bien accordé certaines concessions, avec notamment les articles 4 (11) et 219 (12) de la Constitution adoptée en décembre 2012. Cependant, ils ne les avaient pas associés au pouvoir : bien que les Salafistes aient soutenu la candidature de Mohamed Morsi aux élections présidentielles, aucun d'entre eux n'a été nommé au gouvernement d'Hicham Kandil ; ils se sont retrouvés exclus de tout poste-clef au sein de l'appareil d'Etat. Les Frères musulmans ont tenté de diviser de l'intérieur le parti Al Nour et ont limogé de manière humiliante l'un des membres du parti qui occupait le poste de conseiller aux affaires environnementales auprès du Président de la République.

Plus important encore, les Frères musulmans au pouvoir se sont aliénés, par un certain nombre de décisions et de nominations, les élites administratives liées à l'appareil d'Etat et dont les intérêts, corporatistes notamment, étaient fortement liés à l'ancien régime : la puissante magistrature égyptienne, la puissante élite médiatique, sans compter évidemment les militaires, les policiers, etc.

Les Frères musulmans ont très mal accepté les décisions jurisprudentielles qui ont précédé l'élection de Mohamed Morsi. Ils ont ainsi décidé de « mettre au pas » la magistrature égyptienne. Le premier signal fut le refus de Morsi de prêter serment uniquement devant la Haute Cour constitutionnelle comme le veut la tradition égyptienne (13). Le deuxième signal a été la vaine tentative de Morsi de rétablir l'Assemblée du peuple dissoute. Le troisième grand signal a été incontestablement la Déclaration constitutionnelle du 22 novembre 2012. Outre ces décisions, le Procureur général nommé du temps de Moubarak a été remplacé par un proche, sans respect des procédures (14). Les mois qui ont précédé l'extraordinaire mobilisation de la « rue » du 30 juin 2013 ont ainsi été marqués par le conflit entre les magistrats et les Frères musulmans. Ce conflit a pris plusieurs formes : les partisans de Morsi ont organisé un *sit-in* autour du siège de la Haute Cour constitutionnelle pour que ses membres ne puissent pas se réunir ; les magistrats ont riposté par un *sit-in* devant le bureau du nouveau Procureur général nommé par Morsi ; le Club des Juges a organisé des grèves et a refusé de contrôler le référendum sur la Constitution de décembre 2012. Cela étant, ce qui a renforcé la résistance des magistrats

(11) L'article confère à l'Université d'Al Azhar un rôle consultatif pour les affaires relatives à la loi islamique, ouvrant ainsi la voie à une ingérence de l'institution islamique dans le processus politique.

(12) L'article précise que les principes de la Charia s'inspirent de la doctrine sunnite de l'Islam, des règles et de la jurisprudence. Jusqu'à alors, la Haute Cour constitutionnelle a interprété la référence à la Charia de manière libérale.

(13) Il a également prêté serment à la place Tahrir et à l'Université du Caire.

(14) En principe, le poste de procureur général est occupé par le plus ancien des membres du Parquet, qui devrait être choisi par le Haut Conseil de la magistrature. Le Conseil propose le nom de trois personnes au président de la République qui, à son tour, en choisit un.

égyptiens a été incontestablement le projet de réforme de leur statut visant à réduire l'âge de passage à la retraite de 70 à 60 ans.

L'espace médiatique égyptien a été également l'un des principaux acteurs qui ont contribué à la chute des Frères musulmans et qui ont demandé l'intervention de l'armée dans le jeu politique. Les Frères musulmans se sont particularisés par des tentatives de contrôle des médias en procédant à des changements de direction des journaux gouvernementaux et des chaînes de la télévision publique. En revanche, les journaux et les télévisions privés demeuraient hors d'atteinte malgré les *sit-in* organisés par les partisans de Morsi autour de la Cité de la production médiatique qui abrite les sièges de chaînes privées. Ce sont notamment ces acteurs qui ont renforcé le processus de discrédit politique des Frères musulmans, qui ont aidé à la préparation de l'énorme mobilisation du 30 juin et qui ont « travaillé » l'opinion publique pour lui faire accepter la terrible répression contre les Frères musulmans.

La baisse rapide de la popularité des Frères musulmans (15) est également liée à la déception de leur propre électorat vis-à-vis de la prestation des députés Frères musulmans, au moment où ces derniers dominaient l'Assemblée du peuple avant sa dissolution. Le député égyptien a une fonction principalement « locale » de prestataire de services envers les habitants et également de médiateur entre l'appareil d'Etat central et la population. Avant la révolution du 25 janvier, les députés Frères musulmans excellaient dans cette fonction. Or, après leur victoire aux législatives de 2011-2012, les élus Frères musulmans n'ont pas joué ce rôle car ils étaient préoccupés par la conquête du « haut », à savoir la présidence. Ils ont déçu leur électorat, qui les a accusés d'avoir abandonné leurs circonscriptions, de ne plus répondre aux demandes de services individuels et collectifs (16).

Aujourd'hui la scène politique égyptienne révèle la dislocation progressive de la coalition du 30 juin sous l'impact du retour en force des anciennes élites politiques, administratives, juridictionnelles et médiatiques de l'ancien régime. Ces dernières sont actuellement en train de prendre leur revanche du 25 janvier 2011, avec le silence complice du nouveau pouvoir. Leur retour accompagne une reformulation de l'autoritarisme politique d'une grande intensité, au nom de la lutte contre le terrorisme. Il est vrai que l'Egypte est en train de vivre actuellement un développement des activités terroristes empruntant des formes multiples et variées.

(15) S. BEN NEFISSA, *La Chute historique des Frères musulmans égyptiens : erreurs politiques, blocage idéologique et bureaucratisme organisationnel*, à paraître.

(16) S. BEN NEFISSA, « Trajectoires transitionnelles et élections : Egypte, Tunisie », *Confluence Méditerranée*, n° 82, été 2012, pp. 9-29.

LE TOUT SÉCURITAIRE ET LE DÉVELOPPEMENT
D'UN TERRORISME AUX FORMES VARIÉES ET NOUVELLES

La violence et les attentats terroristes meurtriers sont devenus un phénomène quotidien en Egypte. Le discours officiel accorde la paternité de ces attentats à ce qu'il est convenu de dénommer la « Confrérie » terroriste, à savoir les Frères musulmans. Cependant, il semble que la réalité est autrement plus compliquée. Le développement des activités terroristes est lié aux questions politiques internes et à l'épineuse question du Sinaï autant qu'il est alimenté par la situation régionale en relation avec la Libye, la Syrie et, enfin, l'Iraq, avec la naissance de l'Etat islamique de Daech.

Il est clair que l'intensité de la répression à l'encontre des Frères musulmans a entraîné une radicalisation et des réactions de violence de la part des bases des Frères musulmans, qui vivent actuellement un démantèlement complet de leur organisation et une décapitation de leur direction aujourd'hui en prison. Les actes terroristes peuvent également être le fait d'actions isolées ou être attribués à de petits groupes sans idéologie particulière se sentant concernés, eux ou leurs familles, par le retour en force des méthodes les plus répressives de la police : arrestations en masse, torture, empoisonnement sans jugement, tirs sans sommation, etc. Si certains actes traduisent un objectif politique clair, en visant directement les symboles répressifs de l'Etat (police et armée), la majorité des actions terroristes présente un côté « artisanal » et peu sophistiqué, tout en étant capable d'entraîner des pertes humaines et matérielles très importantes. C'est surtout dans le Sinaï que le phénomène terroriste pose le plus de problèmes aux pouvoirs publics égyptiens (17). Bien avant la révolution du 25 janvier, les Bédouins du Sinaï se sont plaints du traitement sécuritaire dont ils ont été victimes et de l'absence de politique de développement social, éducatif et économique. Les trois années de perturbations politiques ont accentué le risque terroriste déjà présent dans cette région.

Des groupements terroristes, principalement, le groupe Ansar Beit Al-Maqdess, dotés de moyens financiers et militaires importants, se sont bel et bien installés, infligeant des pertes humaines et matérielles importantes aux forces de l'ordre, principalement à l'armée. L'un des obstacles à l'éradication du terrorisme dans le Sinaï se trouve dans le commerce illicite des produits, dont les armes, *via* les tunnels avec la bande de Gaza. Or cette activité illégale représente une source de revenus importante pour plusieurs membres des tribus bédouines. La vision presque exclusivement sécuritaire dans le traitement des affaires du Sinaï et le sentiment de plusieurs jeunes bédouins d'être des laissés-pour-compte poussent certains d'entre eux à épouser l'extrémisme religieux et l'usage de la violence contre l'Etat et ses représentants. La sophistication de l'attentat du 25 octobre

(17) *Ahram Hebdo*, n° 1049, 12-18 nov. 2014.

2014 qui a coûté la vie à 31 militaires a convaincu les autorités égyptiennes de l'existence d'une aide étrangère aux groupes djihadistes opérant dans le Sinaï, *via* la bande de Gaza. Ce soupçon a été confirmé avec l'annonce par Ansar Beit Al-Maqdess de son allégeance à Daech.

Ce développement inquiétant a été le déclencheur d'une large offensive aux moyens musclés de la part de l'armée, la création d'une zone-tampon le long des 14 kilomètres de frontière avec la Bande de Gaza. L'établissement de cette zone-tampon au nord-est du Sinaï, nécessite la démolition de 802 maisons et le déplacement de 1 156 familles. Selon des sources de sécurité, l'opération de rasage de cette région a fait découvrir jusqu'ici 117 tunnels de contrebande. Une véritable guerre contre le terrorisme est donc actuellement menée dans le Sinaï, avec l'utilisation de drones pour la première fois dans la chasse aux djihadistes. Elle est également montée d'un cran au mois de novembre 2014, avec l'attaque sans précédent et dans des circonstances non encore élucidées d'un navire de l'armée en Méditerranée, au large de Damiette, ce qui a entraîné la disparition de huit militaires.

La situation en Libye est également une source de grande tension pour l'Égypte. Ce pays partage avec l'Égypte une frontière longue de 1 115 km en plein désert, ce qui favorise le trafic d'armes et le risque d'exportations de djihadistes. Le danger en provenance de la Libye trouve sa source aussi dans l'interdépendance des tribus des deux côtés de la frontière. En accord avec les Emirats arabes unis et l'Arabie saoudite, l'Égypte aide discrètement l'opération Al-Karama (dignité), menée par le général Haftar contre les milices islamistes dans plusieurs villes dans l'est du pays. C'est peut-être cette situation régionale dangereuse qui explique le fait que la politique sécuritaire musclée du nouveau pouvoir égyptien semble, pour le moment du moins, acceptée, voire demandée par la population. Ce phénomène n'est pas récent.

UNE DEMANDE D'ORDRE

La levée brutale, en août 2013, des *sit-in* de Rabaa et de Nahdaa organisés par les Frères musulmans, qui a provoqué un nombre très important de morts, s'est déroulée dans une terrible indifférence sur le plan interne. Cette indifférence est autant due à la chute brutale de la popularité des Frères musulmans qu'au discours médiatique les présentant comme des ennemis de la nation et des traîtres.

La jeunesse révolutionnaire a été en revanche choquée par l'approche « tout sécuritaire » choisie par le régime. Il en est ainsi de la promulgation d'une nouvelle loi, en novembre 2013, portant sur les manifestations et demandant une autorisation préalable avant toute manifestation publique. Cette loi visait à l'origine les manifestations continuelles des bases des Frères musulmans. Même si ces dernières n'étaient pas importantes en nombre, elles n'en constituaient pas moins un défi et une pression

continuelle sur les forces de l'ordre. Souhaitant défier cette nouvelle loi en organisant une sortie dans la rue, certains jeunes activistes ont été mis en prison et risquent de très lourdes peines. C'est principalement la jeunesse qui a été choquée par ce retour de bâton sécuritaire. Il n'est donc pas étonnant que c'est au sein de l'Université que la contestation s'est le plus exprimée, répondant ainsi à la stratégie des Frères musulmans de rallier à leurs causes d'autres fragments de la jeunesse. Le nouveau contrôle sécuritaire à la porte des universités s'est réalisé en accord avec l'administration universitaire. Il est vrai que le nouveau pouvoir a amendé la loi sur les universités, annulant le mécanisme électif pour la nomination des recteurs et des présidents.

Tel est bien le paradoxe de l'Égypte d'aujourd'hui. La révolution de 2011 a signifié d'abord et avant tout une demande de liberté et de démocratie. La journée du 25 janvier 2011 correspond à la fête de la police en Égypte. Elle a été choisie spécialement par les activistes politiques pour rappeler à cette dernière qu'elle est au service du peuple et non du régime. Trois années après, on assiste à une acceptation du tout sécuritaire, voire à une demande sociale de retour à l'ordre. L'Égypte est ainsi aujourd'hui en train de connaître l'instauration d'un régime qui se caractérise par un degré d'autoritarisme en réalité bien plus important que le régime de Moubarak. Quelles en sont les principales raisons ?

S'il s'agit d'abord du résultat de quatre années de perturbations politiques, la demande d'ordre est loin de n'être liée qu'aux questions politiques. La révolution du 25 janvier a signifié la défaite et l'humiliation du ministre de l'Intérieur face à la force de la mobilisation populaire. La police, désorganisée, s'est d'une certaine manière vengée ces quatre dernières années en traînant des pieds et en n'assurant plus sa fonction, notamment dans les espaces des catégories défavorisées du milieu urbain et dans le milieu rural. L'insécurité des biens et des personnes a crû de manière exponentielle avec l'apparition du phénomène de la justice populaire et expéditive. Cette demande d'ordre a été évidemment amplifiée par le bouleversement politique du 3 juillet liée à l'éviction du pouvoir de la plus importante organisation politique égyptienne, celle des Frères musulmans.

Cette demande d'ordre a évidemment été encouragée, voire orchestrée, par un espace médiatique disposant d'une très grande force de frappe. Alors que ces dernières années, l'espace médiatique égyptien a été l'un des principaux lieux de la liberté d'expression politique et sociale, il est aujourd'hui devenu le chantre de « tout sécuritaire » au nom de la lutte contre le terrorisme islamique et de la lutte contre les puissances étrangères, qu'il s'agisse des États-Unis, du Qatar ou bien de la Turquie. La difficulté à faire admettre sur le plan international le coup d'État « populaire » du 3 juillet a alimenté une sorte de « paranoïa collective » sous l'impact d'un très fort sentiment nationaliste. Ce dernier emprunte actuellement les formes les plus exacerbées. Cette orchestration médiatique

alimente ainsi une sorte d'unanimisme social qui ne souffre plus aucune espèce de critique contre l'Égypte, son armée ou sa police. Les impacts de cette orchestration médiatique se manifestent dans des pratiques comme les dénonciations, la chasse aux sorcières « islamiques », les délations et règlements de compte au sein des administrations et des institutions (magistrature, presse, université).

UNE PERTURBATION INSTITUTIONNELLE, ADMINISTRATIVE ET CIVILE

Les principales institutions du pays vivent aujourd'hui les conséquences de leur enrôlement dans le jeu politique, en tant qu'acteurs de la chaotique transition égyptienne. Les changements successifs et brutaux des différentes directions à la tête de ces institutions favorisent évidemment ce type de comportement. A titre d'exemple, les décisions de justice prononçant des peines de mort « collectives » à l'encontre des Frères musulmans dans des procès de masse expédiés en quelques minutes attestent de cette perturbation générale de l'ordre juridictionnel.

La chaotique transition égyptienne a également eu des impacts sur les organisations de la société civile, aussi bien les associations sociales et de bienfaisance que les organisations non gouvernementales (ONG) de défense des droits de l'homme et que les organisations syndicales. Si le secteur associatif lié aux Frères musulmans est actuellement en plein processus de mise sous contrôle, les ONG de défense des droits de l'homme sont actuellement traversées par la fracture politique du pays, à savoir leur positionnement vis-à-vis du 3 juillet 2013. Une nouvelle loi sur les ONG est en voie de promulgation afin de bloquer le financement des organisations de défense des droits de l'homme. Sur le plan syndical, la situation n'est pas meilleure. Les instances représentatives des syndicats professionnels des avocats, médecins, pharmaciens et ingénieurs ont été conquises par les Frères musulmans dans les années 1980-1990. En 1995, une législation a été promulguée afin de bloquer le renouvellement de leurs instances dirigeantes et ainsi nuire à la présence des Frères musulmans en leur sein. La déclaration d'inconstitutionnalité de cette loi après la révolution du 25 janvier a ré-ouvert le processus électoral et les Frères musulmans sont arrivés à se réimposer. Toutefois, au moment où les Frères musulmans étaient au pouvoir, ces derniers ont connu un reflux clair de leur domination au cours du renouvellement des instances dirigeantes de certains de ces syndicats. Après le 3 juillet, les Frères musulmans ont perdu la direction du syndicat des médecins. Quant à leur échec au syndicat des ingénieurs, il semble lié aux conditions douteuses de la tenue des élections.

Au sein du monde ouvrier du secteur public notamment, la création des syndicats indépendants n'a toujours pas été légalisée en Égypte. Pourtant, les dirigeants syndicalistes l'ont demandé dès 2007, car ils remettaient en cause la représentativité des ouvriers par la Fédération

syndicale égyptienne, sous contrôle de l'Etat et de l'administration. Ce projet de légalisation a été réactivé juste après la révolution, mais a été bloqué par l'ancienne direction de l'armée et par les Frères musulmans. Il n'a pas été réactivé au moment où le *leader* des syndicats indépendants, Kamel Abou Eita, est devenu ministre du Travail au sein du premier gouvernement formé par Hazem El Biblaoui suite au 3 juillet 2013. Ainsi donc les perturbations politiques ont également divisé les dirigeants et les structures syndicales indépendantes.

Il n'est donc pas étonnant que l'Egypte ait été visée par près de 300 recommandations lors du Conseil des droits de l'homme qui s'est réuni à Genève en novembre 2014. Elles ont mis l'accent sur les très graves atteintes aux droits de l'homme et les lois liberticides concernant les libertés d'association, d'expression et de réunion pacifique, sans compter la traduction des civils devant des tribunaux militaires et l'absence d'enquête et de poursuites contre les responsables de la répression. Elles ont demandé, entre autres, la mise en conformité des lois avec la nouvelle Constitution de 2014, la libération immédiate des journalistes et des prisonniers de conscience.

LE REFUS DU POLITIQUE

La solution sécuritaire choisie par le nouveau pouvoir égyptien semble conforme à la socialisation politique du nouveau président de la République issu directement des rangs de l'armée. Pourtant, le nouveau Premier ministre, Ibrahim Mahleb rencontre aujourd'hui un certain succès populaire en raison de ses multiples visites de terrain et de contrôle. Ancien ministre du Logement dans le gouvernement précédent, il a surtout dirigé la gigantesque société publique Arab Contractors (Entrepreneurs arabes) pendant onze ans sous le régime de Moubarak. Il a remplacé l'ancien premier ministre Hazem El Biblaoui, qui était à la tête du premier gouvernement issu du 3 juillet, lequel comportait des ministres appartenant aux formations politiques de gauche et libérale et parties prenantes de la coalition du 30 juin. Le gouvernement d'Ibrahim Mahleb est quant à lui dominé par les ministres de l'ancien régime. A partir de ce nouveau gouvernement, il est possible de constater l'absence de communication entre les forces politiques non islamistes, parties prenantes de la révolution du 25 janvier 2011, et le cercle de la prise de décision politique. Cela s'est manifesté notamment avec la promulgation de la loi électorale concernant les élections législatives et le découpage des circonscriptions. L'ensemble des forces « civiles » déplorent le mode de scrutin, qui attribue 80% des sièges au scrutin individuel et 20% des sièges au scrutin de liste fermée. Ces formations politiques estiment qu'une telle loi électorale leur est défavorable dans la mesure où elle favorise les puissants blocs politiques au détriment des petits partis ou coalitions électorales. Plus largement, les institutions civiles de l'Etat égyptien ne semblent pas inspirer confiance

au nouveau Président du pays, dont la politique semble principalement reposer sur l'armée et le ministère de l'Intérieur.

Face au nouvel autoritarisme et au refus du politique, les élites partisanses « civiles » et les personnalités politiques se positionnent dans une sorte de soutien critique et timide qui a toutefois du mal à se faire entendre. Leur tiraillement est d'autant plus aigu que ce nouvel autoritarisme dispose d'un atout de taille : la popularité du président Sissi.

LA POPULARITÉ DU PRÉSIDENT SISSI

Le président Sissi dispose d'un soutien populaire incontestable. Sa popularité s'est exprimée d'abord sur le plan électoral. Les deux consultations électorales de l'après 3 juillet 2013 ont donné des résultats dignes de « républiques bananières » : 98,1% des votants ont dit « oui » à la Constitution de 2014 et 96,9% ont choisi Al Sissi. De manière paradoxale et peu perceptible de l'extérieur, ces consultations sont riches d'enseignements. En effet, si leurs issues étaient connues par avance, combien d'électeurs se sont déplacés ? Le corps électoral effectif a été étonnamment important : 20,6 millions d'inscrits (38,6%) se sont déplacés pour le référendum sur la nouvelle Constitution et 25,5 millions (47,4%, selon les chiffres officiels) à la présidentielle (18).

L'importance du corps électoral effectif pour ces deux consultations sans enjeu sur ses résultats revêt une dimension particulière si on rappelle que le 3 juillet 2013 a signifié la remise en cause brutale de la souveraineté des urnes. Il s'agit là d'un traumatisme qui devait conduire logiquement les Egyptiens à ne plus faire confiance à l'institution électorale. Cela n'a pas été le cas et les électeurs se sont déplacés pour affirmer leur consensus autour de la principale signification de la feuille de route : écarter les Frères musulmans du pouvoir et du jeu politique, réaffirmer leur volonté de retour à l'Etat, à l'ordre et à la sécurité, ainsi que leur attachement à l'armée.

L'élection présidentielle a toutefois montré que ce consensus commence à vaciller quelque peu. L'analyste repère un tel phénomène dans les chiffres et les espaces de la non-participation. Pour exprimer son refus, il fallait rester chez soi. Au référendum constitutionnel de 2014, la participation électorale, comparée à celle de la consultation de 2012, a augmenté partout, à l'exception des gouvernorats de Haute Egypte. Dans toutes les régions, la participation lors de la présidentielle de 2014 a diminué, comparativement à la présidentielle de 2012, en particulier en Haute Egypte. L'existence d'une population rurale, analphabète, pauvre, abandonnée par l'Etat constitue-t-elle les seules raisons de ce phénomène ? Il semble également que cette dernière ait ressenti la brutale éviction du pouvoir des Frères musulmans

(18) Le candidat concurrent, Hamdine Sabahi, a estimé que le chiffre de la participation électorale n'a pas dépassé les 18 millions. Même ce chiffre est important par rapport à une élection sans enjeux sur ses résultats.

comme une attaque contre l'islam en général, car le langage au nom de l'islam demeure le seul langage disponible pour une partie importante de la population. L'entreprise d'éradication des Frères musulmans du paysage politique du pays a ainsi laissé un grand vide : celui de l'expression politique de l'islam.

Le parti salafiste Al Nour, qui a obtenu près de 27,8% des sièges aux législatives de 2012, semble prêt à « remplacer » les Frères musulmans, mais dans le cadre d'une sorte d'alliance avec le pouvoir actuel. C'est le rôle que les salafistes ont joué du temps de Moubarak. Ils ont constitué, tout au long des années précédant la révolution, le bras droit de l'administration et de la police égyptienne en charge de concurrencer les Frères musulmans dans les endroits le plus reculés d'Egypte, notamment dans le monde rural. Le pouvoir politique actuel semble vouloir adopter la même stratégie et refuse ainsi les demandes actuelles des élites politiques « civiles » d'interdiction des Frères musulmans sur la base de la nouvelle Constitution du pays, qui interdit aux partis politiques d'utiliser la religion. Pourra-t-il poursuivre longtemps dans cette stratégie ?

Suite au coup d'Etat du 3 juillet 2013, un divorce clair s'est exprimé entre les directions salafistes et leurs bases. Ces dernières ont soit boudé les urnes, soit annulé leurs voix lors des deux consultations de l'après 3 juillet. C'est cette donnée qui expliquerait peut-être le silence du nouveau pouvoir face à l'enjeu « salafiste », silence qui n'est pas contradictoire avec un traitement sécuritaire de l'épineuse question du contrôle des mosquées. C'est ainsi que ces dernières ont été concernées par des mesures visant à les surveiller : fermeture des mosquées hors des heures de prières, interdiction de la prière du vendredi dans les petites mosquées, interdiction de collecter des fonds dans les mosquées, interdiction d'aborder des thèmes politiques et, enfin et peut-être surtout, autorisation de prêcher aux seuls *cheikhs* dépendants d'Al Azhar. Cependant, il semble que le nombre des imams officiels ne suffise pas pour le total des mosquées, sans compter le fait que les imams azhariens peuvent également être sous influence salafiste ou bien liés aux Frères musulmans. Tel est, semble-t-il, l'enjeu du bras de fer feutré entre le pouvoir et les organisations salafistes. L'autoritarisme politique se double ainsi d'une sorte d'autoritarisme religieux, alors que les années qui ont suivi la révolution du 25 janvier ont mis en exergue la pluralisation de l'expression religieuse en parallèle avec la pluralisation politique.

LE SOCIAL ET L'ECONOMIQUE AVANT TOUT !

En réalité, le nouveau pouvoir, pour conforter sa légitimité, compte sur les réformes et les réalisations économiques et sociales susceptibles de conforter sa base populaire de soutien, alors que la population a vu ces quatre dernières années son niveau de vie régresser avec la montée du chômage, la cherté de la vie, accentuée par les questions sécuritaires, la baisse de l'investissement et la crise du tourisme. Sur le plan social,

certaines réformes doivent être mentionnées comme la hausse du salaire minimum dans le secteur gouvernemental, la mise en place d'un fonds pour soutenir l'accès au logement des catégories à salaire modeste, un nouveau système de cartes d'approvisionnement pour les produits subventionnés offrant plus de produits aux catégories sociales défavorisées, une réforme de l'assurance sociale augmentant le minimum de la pension, etc. De même, il faut noter un effort pour améliorer l'accès à certains services et infrastructures collectives comme le gaz de ville et les routes, entre autres. C'est principalement le secteur électrique qui demanderait le plus d'investissements en raison du mauvais état du réseau électrique, dû à l'augmentation de la consommation, alors qu'aucune nouvelle centrale électrique n'est entrée en service depuis 2010. Le nouveau pouvoir projette de stimuler la croissance en investissant massivement dans les infrastructures de chemins de fer et autres moyens de transport, les ponts et les routes, le réseau d'eau potable et les réseaux d'électricité. Il semble que ce plan ambitieux sera majoritairement alimenté par les dons provenant des pays arabes.

Le nouveau pouvoir compte également sur des projets de développement ambitieux, dont le plus important est incontestablement celui du nouveau Canal de Suez. Ce projet vise à élargir le Canal afin d'accroître sa capacité de circulation. Il s'agit également de profiter du passage des bateaux afin de générer des profits sur les nouveaux services qui leur seront offerts. Egalement, dans cette région, un projet de développement industriel, agricole et minier de l'axe du Canal est en phase de planification. Ce projet bénéficie d'un grand succès populaire en raison de son importance sur le plan symbolique pour les Egyptiens. Plus de 60 milliards de livres égyptiennes (soit quelque 10 milliards d'euros) en certificats d'investissement ont été achetés par les nationaux en 8 jours, marquant un ralliement populaire énorme autour du nouveau Canal de Suez. Les particuliers ont contribué à 80% de cette somme. La concrétisation des grands projets se fait par l'armée et il n'est donc pas étonnant que la bureaucratie militaire soit le partenaire principal des donateurs du Golfe.

* *

*

Le président Sissi rêve d'une grande formation politique qui continuerait à exprimer le consensus, pourtant conjoncturel et hétéroclite du 30 juin. La mission se révèle plus difficile que prévue. La tournure sécuritaire du nouveau pouvoir et le retour en force des élites administratives du régime de Moubarak sont en train de disloquer progressivement mais sûrement le consensus du 30 juin 2013. Pour autant, les signes de cette dislocation ne sont pas encore assez manifestes. La difficile situation régionale pourrait expliquer un tel phénomène. Un Etat despotique plutôt que l'absence d'Etat, comme l'a dit une personnalité très respectable de la gauche égyptienne dans une émission de télévision, tel est peut-être le dilemme

profond vécu actuellement par les élites politiques « civiles » égyptiennes. La popularité du président Sissi représente la volonté des Egyptiens d'un retour à l'Etat, à l'ordre, à la sécurité. Elle exprime aussi leur attachement traditionnel aux forces armées (19). Telles sont les composantes principales de la construction de l'identité politique égyptienne et des particularités du nationalisme égyptien, lequel a été à l'origine de la chute des Frères musulmans dans le pays.

Les Egyptiens sont attachés à leurs forces armées. Ce sentiment a tendance toutefois à diminuer dans les rangs de la jeunesse et une partie de la population proches des milieux islamistes. De même, c'est bien la première fois, depuis Sadate et Moubarak, que l'armée occupe une fonction politique aussi directe (20).

Cela étant, le désir d'Etat n'est pas forcément un désir d'Etat autoritaire et sécuritaire. C'est ce qu'exprime la déception politique de la jeunesse égyptienne, fer de lance de la révolution du 25 janvier. Qu'en pense le reste de la population ? Les récentes augmentations du prix de certains produits, notamment le carburant, n'ont pas suscité de grandes réactions. Jusqu'à présent, le consensus social ne semble pas atteint. Jusqu'à quand cela va-t-il durer ? Ce sont les élections législatives de 2015 qui pourront donner quelques éléments de réponse à cette question. Si les conditions de leur déroulement témoignent d'un minimum de sincérité, l'analyste pourra déceler les significations du vote égyptien. Car, s'il y a un résultat important de la révolution du 25 janvier 2011, c'est bien l'apparition dans le jeu politique d'un acteur autrefois inexistant ou dominé : le corps électoral (21).

Plus importante a été la sociologie de ces nouveaux électeurs. Alors qu'avant 2011 les deux catégories principales intéressées par le vote étaient les populations rurales et défavorisées, la participation après la révolution montre que cette dernière augmente parallèlement avec le niveau de vie et d'éducation. Un tel phénomène met en exergue la baisse de la charge clientéliste du vote et le renforcement de sa dimension politique. Outre la politisation du vote, les élections égyptiennes post-révolutionnaires ont

(19) L'observateur extérieur doit constater que la prise du pouvoir par l'armée suite à la révolution du 25 janvier et légitimé par le mythe de « l'armée qui a défendu la révolution » ne semble pas avoir particulièrement choqué les Egyptiens, y compris une partie de leur jeunesse en révolte.

(20) Le rôle politique de l'armée sur le plan interne a toujours été de l'ordre du « non-dit », voire du « tabou », en Egypte. Ainsi les constitutions égyptiennes de l'après-révolution de 1952 ne traitent pas du rôle politique de l'armée, même si Sadate et Moubarak ont fait appel à plusieurs reprises à elle pour des questions de politique interne. Il a fallu attendre la révolution du 25 janvier 2011 et la remise du pouvoir à l'armée par Hosni Moubarak pour que le rôle politique de cette dernière soit consacré par des textes qui ont une valeur constitutionnelle. Il serait faux de croire que le coup d'Etat du 3 juillet 2013 ait été préparé de longue date par le général al Sissi. Ce coup d'Etat est le résultat d'une demande de la part d'un certain nombre d'acteurs politiques et administratifs, dans le cadre d'une société qui entretient un rapport particulier à son armée.

(21) Avant la chute d'Hosni Moubarak, les électeurs effectifs ne dépassaient pas les 7 millions de personnes. Depuis la révolution, les chiffres officiels se situent entre deux pôles : la plus faible participation a concerné le référendum sur la Constitution de 2012, avec 32,6% des 51,9 millions d'inscrits (sur 86,89 millions d'habitants). La plus forte participation a concerné les législatives de 2011-2012 (54%), suivies du second tour de la présidentielle de 2012 (51,8%).

montré les changements rapides de l'opinion politique de l'électeur, voire une certaine versatilité. Aussi bien les Frères musulmans que le candidat de la gauche nationaliste aux présidentielles, Hamdine Sabahi, l'ont appris à leurs dépens. L'électeur renouvellera-t-il sa confiance à Sissi ? Encore faut-il qu'il repère ses représentants sur le plan local. En l'absence d'un parti du président cela semble bien difficile. De plus, l'élection législative n'est pas l'élection présidentielle, surtout en Egypte, en raison de sa signification fortement locale. La population égyptienne vit depuis plus de deux ans sans députés pour assurer le lien avec l'Etat central et, depuis plus de trois ans, sans les 55 000 élus des conseils populaires locaux, qui ont été dissous par décision de justice. Ces données mettent l'accent sur le mystère qui entoure les résultats des futures législatives égyptiennes.

Plus important encore est le mystère portant sur l'avenir politique de l'Egypte pour les prochaines années. La situation régionale conforte le nouveau pouvoir égyptien comme l'atteste la récente visite du président Sissi en France. Même si la centralité du pays est en déclin par rapport à d'autres puissances comme la Turquie, l'Iran ou l'Arabie saoudite, le poids politique de l'Egypte demeure fondamental. Les conséquences politiques de la chute historique des Frères musulmans égyptiens ont été quasi immédiates. Quelques semaines après, Ennahda en Tunisie a accepté de quitter le pouvoir comme le réclamait notamment le *sit-in* du Bardo organisé après l'assassinat du député Mohamed Brahmi. Sur le plan interne, jusqu'à quand la société égyptienne acceptera-t-elle l'abandon de sa liberté comme prix de sa sécurité sur le plan interne et externe ? Il semble que la demande de sécurité l'emportera pour les prochaines années si le nouveau pouvoir accepte, à l'instar de ce qu'a fait Hosni Moubarak, d'aménager certains espaces de libertés, d'expression et de publication notamment. Il s'agira ainsi de laisser parler les « conseillers du prince » que sont les intellectuels et les élites médiatiques et culturelles. Ces dernières ont joué un rôle très important dans la chute des Frères musulmans et elles seront fondamentales pour faire perdurer un minimum de consensus politique et social.