

## La crise de la dette égyptienne n'est pas seulement due à la faiblesse et à la périphéricité de son économie, mais aussi au contrôle exercé par les militaires sur le système politique et sur l'État.

*Maged Mandour*, analyste politique, collaborateur régulier d'*Arab Digest*, de *Middle East Eye* et d'*Open Democracy*, et auteur du livre à paraître *Egypt Under El-Sisi* (Bloomsbury Publishing, 2024).

# LE CAPITALISME MILITARISÉ D'AL SISSI

Lors d'une conférence internationale sur l'investissement à Charm El Cheikh le 15 mars 2015, le président Abdel Fattah Al Sissi a prononcé un discours où il affirmait que l'Égypte avait besoin de 200 à 300 milliards de dollars pour « se développer ». À l'époque, ce chiffre semblait exorbitant, étant donné que le pays avait un PIB de 329 milliards de dollars, à la fin de cette année-là. En décembre 2022, Al Sissi a fait une autre déclaration où il a révélé qu'au cours des sept dernières années, le régime avait dépensé 400 milliards de dollars pour des projets d'infrastructure afin d'échapper à ce qu'il a appelé « le piège de la pauvreté ». De fait, de l'aveu même du président, le régime a été en mesure d'obtenir les ressources nécessaires pour relancer l'économie.

Cependant, le bilan révèle une autre histoire. L'Égypte traverse l'une des pires crises de la dette de son histoire moderne, avec des conséquences dévastatrices pour la majorité de sa population. Un simple coup d'œil à certains chiffres révèle la gravité du problème. Par exemple, l'inflation a atteint un niveau record de 39,7 % en août, l'inflation des denrées alimentaires et des boissons atteignant

le chiffre impressionnant de 79,1 % et affectant de manière disproportionnée les pauvres et la classe moyenne. Cette inflation sans précédent s'accompagne également d'une montée en flèche de la dette, qui s'élevait à 95,6 % du PIB au cours de l'exercice fiscal 2022/2023, soit une hausse de 13,1 % par rapport à l'année précédente. L'augmentation de la dette est exacerbée par d'importants besoins de financement extérieur, estimés à 19 milliards de dollars et 22,5 milliards de dollars pour les années fiscales 2023 et 2024, respectivement. Ces chiffres n'incluent pas les obligations de près de huit milliards de dollars et six milliards de dollars pour les dépôts que le pays doit à des États amis et qu'il espère refinancer. Cette situation a entraîné une pénurie de devises fortes qui, à son tour, a provoqué des ruptures d'approvisionnement, des perturbations de la production en raison du manque de matériaux et l'accumulation de marchandises dans les ports, paralysant ainsi le secteur privé. De fait, l'Égypte est désormais, après l'Ukraine, le pays le plus exposé au risque de défaut de paiement.

Cet échec patent de la politique économique découle principalement du

modèle de développement économique du régime, dont les racines se trouvent dans la nature du système et la structure de la coalition au pouvoir. En effet, après le coup d'État de 2013, le régime militaire s'est engagé dans un processus de consolidation du pouvoir, qui a radicalement modifié la nature du capitalisme dans le pays et a donné naissance à une forme militarisée de capitalisme d'État. Ce modèle de croissance économique dépendait d'un afflux massif d'aide et de dette, que le régime utilisait pour financer de grands projets immobiliers et d'infrastructure, aux bénéfices économiques douteux. Ces projets étaient gérés ou exécutés par l'armée, ce qui lui permettait d'amplifier son empreinte sur l'économie, en échappant totalement au contrôle civil, tout en étant exempts d'impôts. En d'autres termes, les militaires ont utilisé la dette et les fonds publics pour financer l'expansion de leur empire économique, au détriment des performances générales de l'économie. Les exemples de ces projets sont trop nombreux pour être détaillés, mais le plus remarquable est de loin la Nouvelle capitale administrative, le plus coûteux des éléphants blancs du régime.



Cette nouvelle capitale, située à l'est du Caire, a un budget estimé à 58 milliards de dollars pour sa première phase, et un budget global de 300 milliards de dollars. La stratégie d'investissement initiale consistait à attirer des fonds étrangers pour son développement, mais le régime n'a pas réussi à obtenir des investissements des Émirats arabes unis et de la Chine et a dû avoir recours à des ressources nationales. Bien que les autorités affirment que le coût du projet n'est pas supporté par le budget de l'État, et qu'il n'apparaît d'ailleurs pas dans le budget, il existe de nombreuses preuves montrant qu'il est financé au moyen de la dette et de l'appropriation de fonds publics, sans aucune surveillance civile. Le plan est mis en œuvre par la société Administrative Capital For Urban Development (ACUD), contrôlée à 51 % par le ministère de la Défense.

Ce n'est là qu'un exemple d'une tendance soutenue à la croissance par l'endettement qui a plongé le pays dans la crise actuelle. Cependant, cette politique trouve son origine dans la configuration de la coalition au pouvoir, la nature du système politique et l'hégémonie exercée par les militaires sur l'État. De fait, sans la militarisation totale du système politique et la domination de l'État, ce modèle de croissance économique aurait été extrêmement difficile à mettre en œuvre. Et si ce modèle a permis aux militaires d'accumuler un pouvoir économique et politique sans précédent, il a également instauré

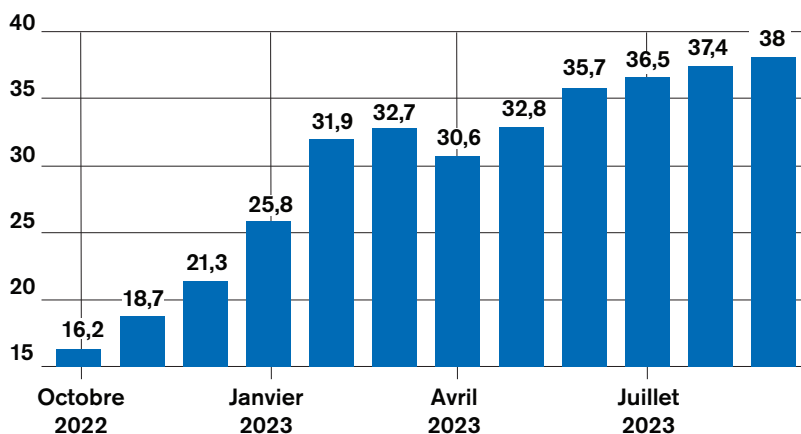
## Après 2013, le régime militaire s'est engagé dans un processus de consolidation du pouvoir, qui a radicalement modifié la nature du capitalisme dans le pays et a donné naissance à une forme militarisée de capitalisme d'État

un régime au sein d'une coalition au pouvoir extrêmement restrictive et réfractaire aux réformes, ce qui compromet considérablement sa capacité à surmonter la crise actuelle. Ainsi, bien qu'il ait plongé le régime dans une crise et mis en évidence la nécessité d'une dé militarisation rapide, le modèle économique s'est avéré plus durable et plus résistant au changement qu'on aurait pu le penser.

### UNE NOUVELLE FORME DE GOUVERNEMENT MILITAIRE

Le coup d'État de 2013 a non seulement déclenché une vague de répression, mais il a également entraîné une reconfiguration de la coalition au pouvoir qui a fait fortement basculer l'équilibre des forces en faveur de l'armée. De fait, le régime a utilisé le soutien populaire massif dont bénéficiaient les militaires au début du coup d'État pour modifier radicalement le système politique et éliminer complètement tous les centres

de pouvoir civils rivaux, même ceux qui avaient soutenu la prise de pouvoir militaire initiale. Cela apparaît clairement lorsqu'on examine le système politique de l'après-coup d'État, dont la caractéristique la plus frappante est l'absence d'un parti civil au pouvoir. En effet, contrairement au régime d'Hosni Moubarak, dans lequel le Parti national démocratique (PND) jouait le rôle d'un parti de masse, le régime d'Al Sissi s'est éloigné de cette formule, choisissant plutôt de s'appuyer sur les forces de sécurité comme principale base de soutien. Par exemple, bien que le Parlement soit dominé par un parti civil pro-régime, Mostakbal Watan, qui a été créé par les forces de sécurité elles-mêmes, rien n'indique que ce parti joue un rôle quelconque dans l'élaboration des politiques, ni qu'il occupe des postes importants au sein du gouvernement, que ce soit au niveau ministériel ou au niveau des gouvernorats. De fait, un seul ministre du gouvernement actuel a été élu au Parlement en tant que membre

**Taux d'inflation (%)**

Source : TRADINGECONOMICS.COM, Banque centrale d'Égypte.

## La dépendance d'Al Sissi à l'égard des militaires, son principal soutien, et l'absence d'une base de pouvoir civile qu'il pourrait utiliser pour neutraliser l'armée, placent le président dans une position vulnérable et limitent sa capacité à lancer des réformes économiques

de Mostakbal Watan : Ahmed Samir Saleh, qui occupe le poste de ministre du Commerce et de l'Industrie. Le reste du cabinet est composé de technocrates, de généraux de l'armée et de diplomates de carrière. L'absence d'un parti civil au pouvoir a des conséquences importantes sur la capacité du régime à amender et à contrôler l'armée. En résumé, la forte dépendance d'Al Sissi à l'égard des militaires, qui constituent sa principale base de soutien, et l'absence d'une base de pouvoir civile qu'il pourrait utiliser pour neutraliser l'armée, placent le président dans une position vulnérable et limitent sa capacité à lancer les réformes économiques nécessaires. Ces réformes impliqueraient, par définition, un affaiblissement non seulement du pouvoir économique des militaires, mais aussi de leur pouvoir politique, les deux étant étroitement liés.

### UN SYSTÈME CLIENTÉLISTE

Cette situation est exacerbée par ce que Yezid Sayigh a appelé la « République des officiers », une stratégie à l'épreuve

de coups d'État qui a précédé Al Sissi. Cette stratégie consiste à donner aux commandants militaires à la retraite des postes à responsabilité dans l'économie, les entreprises du secteur public et les administrations locales, comme une sorte de prime de fidélité, qui leur donne la possibilité de compléter leur pension militaire avec des revenus supplémentaires provenant de postes civils. Cela permet à l'armée d'ancrer solidement ses fidèles dans l'appareil d'État, rendant toute tentative de limiter son pouvoir, très difficile pour tout président en exercice, surtout s'il ne dispose pas d'une base de pouvoir civile capable de contrer l'influence de l'armée.

Il existe de nombreux exemples de la domination de l'armée sur les institutions publiques, mais le plus illustratif est l'Autorité du canal de Suez, qui constitue une source majeure de revenus pour l'État, avec des recettes de 9,4 milliards de dollars au cours de la dernière année fiscale. L'Autorité peut être considérée comme un fief militaire, car son chef est issu des rangs de l'armée depuis 1964. Le pouvoir des militaires se ma-

nifeste par leur capacité à percevoir des pots-de-vin des navires en transit. La tendance à la domination militaire s'est consolidée le 19 décembre 2022 avec l'amendement de la Loi n° 30 promulguée en 1975, qui a permis à l'Autorité de créer un fonds dans lequel investir les revenus excédentaires. Ce fonds est géré par un conseil d'administration nommé par le conseil des ministres et présidé par le chef de l'Autorité du canal, un commandant militaire. Le problème de ce fonds n'est pas seulement qu'il prive l'État de devises étrangères dont il a tant besoin, mais aussi qu'il n'est soumis à aucun contrôle parlementaire. Au contraire, comme l'a annoncé Al Sissi, le fonds se trouve sous le contrôle d'une « Entité souveraine », un euphémisme pour désigner les services de renseignement et les forces de sécurité. Un signe clair de l'absence de volonté politique de réformer le système clientéliste, actuel qui imprègne l'État.

### TENDANCE CROISSANTE À LA MILITARISATION

Finalement, on constate la faiblesse constitutionnelle de la présidence par rapport à l'armée. Alors que la Constitution égyptienne et plusieurs lois confèrent au chef de l'État des pouvoirs étendus (y compris sur le pouvoir judiciaire), les amendements constitutionnels adoptés en 2019 ont considérablement élargi le pouvoir des militaires, tout en limitant celui de la présidence à leur égard. Par exemple, l'amendement à l'article 200 de la Constitution a ajouté aux devoirs des militaires « la protection de la Constitution, de la démocratie, de l'État et de sa nature laïque, et des libertés personnelles ». Cet article fournit un prétexte juridique à l'intervention militaire dans la politique et à la réalisation d'éventuels coups d'État à l'avenir. Le mécanisme permettant de déterminer si cet article a été violé n'est pas mentionné dans la Constitution, laissant aux militaires le soin de décider quand et comment intervenir. À tous égards, il s'agit d'une invitation aux militaires à organiser un coup d'État légal, lorsque leurs intérêts sont menacés. L'amendement à l'article 234 stipule également que le ministre de la Défense ne peut être nommé qu'après avoir obtenu l'approbation du Conseil suprême des forces armées. Cela réduit effectivement le pouvoir de la présidence et permet à l'armée de sauvegarder

ses intérêts, en disposant d'un droit de veto sur le poste. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une confrontation entre Al Sissi et l'armée soit sur le point d'avoir lieu, mais plutôt qu'il existe des limites légales à la capacité du président à agir contre les intérêts économiques de l'armée et que cette dernière reste la force politique la plus puissante du pays.

La tendance à la militarisation s'est intensifiée, même après la crise économique et la nécessité évidente de démilitariser l'État et l'économie. Par exemple, à la fin du mois d'avril de cette année, le Conseil des ministres a publié un décret exigeant une formation de six mois à l'académie militaire, comme condition préalable à la nomination à un poste gouvernemental. Cette formation sert de cours d'endoctrinement idéologique pour les fonctionnaires et constitue un moyen d'écartier les non-loyalistes des postes gouvernementaux. Par exemple, le ministre des Transports et général à la retraite, Kamel El Wazir, a annoncé en mai que les candidats à des postes ministériels devaient subir des évaluations médicales et psychologiques à l'académie militaire après avoir passé le cours de formation de six mois. Un autre exemple est celui du système judiciaire qui a vu, en juillet 2022, la nomination du général Salah Al Ruwainy, chef du système judiciaire militaire, au poste de juge adjoint de la Cour suprême constitutionnelle, c'est la première fois que le pouvoir des militaires s'étend à la plus haute juridiction du pays. Enfin, on observe la consolidation de la position privilégiée de l'armée dans l'économie, qui est devenue évidente en juillet 2023, lorsque le Conseil des ministres a promulgué une loi visant à égaliser les secteurs public et privé en termes d'exonérations fiscales. Cette mesure a mis fin au traitement préférentiel accordé au secteur public, dans le but de satisfaire l'une des conditions du prêt de trois milliards de dollars accordé par le Fonds monétaire international (FMI) en décembre 2022. La loi a supprimé l'exonération fiscale pour les activités d'investissement du secteur public, à l'exception des activités liées à l'armée, ainsi que des activités économiques liées à la protection de la sécurité nationale, l'État et la fourniture d'infrastructures de base. Cette lacune permet aux activités économiques militaires de continuer à être exonérées d'impôts, malgré l'aggravation de la crise et la nécessité d'augmenter les recettes publiques pour faire face au fardeau croissant de

## **Les perspectives de réforme sont lointaines, comme en témoigne la réponse du régime à la crise, qui s'articule autour de trois piliers : la dévaluation de la livre égyptienne, l'augmentation des taux d'intérêt et la privatisation des actifs de l'État**

la dette. Cette situation coïncide avec la poursuite d'une politique d'appropriation des ressources publiques au profit des militaires. Par exemple, en janvier 2023, Al Sissi a alloué des terres désertiques d'une étendue de deux kilomètres de part et d'autre de 31 nouvelles routes pour le développement urbain, étendant une fois de plus l'influence économique des militaires, qui ne montre aucun signe d'affaiblissement.

### **À COURT DE VOIES**

Ainsi, la crise de la dette n'est pas seulement due à la faiblesse et à la périphéricité de l'économie égyptienne, mais elle trouve son origine dans la position hégémonique des militaires, dans le paysage politique égyptien et dans le contrôle qu'ils exercent sur le système politique et sur l'État. Cela rend les perspectives de réforme lointaines, comme en témoigne la réponse du régime à la crise, qui s'articule autour de trois piliers : la dévaluation de la livre égyptienne, l'augmentation des taux d'intérêt et la privatisation des actifs de l'État. Cette politique vise à encourager les entrées de capitaux, tout en maintenant intact le modèle de capitalisme d'État militarisé. Par exemple, entre mars 2022 et janvier 2023, la livre égyptienne a été dévaluée trois fois, perdant près de la moitié de sa valeur par rapport au dollar. Les taux d'intérêt de la Banque centrale ont été portés à 20,25 % pour les prêts et à 19,25 % pour les dépôts à partir d'août 2023, tandis que les taux d'intérêt sur les bons du Trésor égyptien ont atteint un nouveau record de plus de 25 %, ce qui a accentué la pression sur le budget. En outre, bien que le premier ministre, Mostafa Kamal Madbouly, ait annoncé la vente de participations dans 32 entreprises publiques, jusqu'en mars 2024 (y compris deux entreprises appartenant à l'armée), les progrès ont été lents. Par exemple, en juillet, le gouvernement a annoncé la fin de la vente de participa-

tions, pour la plupart minoritaires, dans des entreprises étatiques et d'autres *joint-venture* pour une valeur de 1,9 milliard de dollars, dont l'État a reçu 1,65 milliard de dollars en devises fortes et le reste en monnaie locale. On est loin de l'objectif de vente de 32 entreprises publiques annoncé en février, et des 10 milliards de dollars de privatisations par an sur les quatre prochaines années, annoncés par Al Sissi en avril 2022. Rien n'indique que les entreprises appartenant aux militaires et cotées en bourse seront privatisées, ni que les réformes de gouvernance liées à la transparence de l'information financière, demandées par le FMI, soient mises en œuvre. Ces mesures n'ont pas réussi à atténuer la crise, exacerbée par une inflation galopante due en partie à l'affaiblissement de la monnaie, un secteur privé en difficulté confronté à des pénuries, à une faible demande, et à une pression croissante sur le budget : les remboursements de prêts et d'intérêts devraient absorber 54 % des dépenses de l'État pour l'exercice en cours. Il convient de noter que le régime a l'intention d'emprunter 49 % des dépenses prévues pour cette année fiscale, ce qui montre que la frénésie d'emprunt n'est pas prête de s'arrêter.

En fin de compte, le fait que le régime ait réussi à éliminer tous les centres de pouvoir civils rivaux et à gouverner l'Égypte par le biais d'une coalition, a d'autant plus éloigné la perspective d'une réforme menée par l'élite. En fait, on pourrait même affirmer que, plutôt que d'arrêter le processus de militarisation, la crise est susceptible de l'intensifier, rendant le modèle de capitalisme d'État militarisé plus vicieux et prédateur. À mesure que la dette se tarit en tant que source de financement, d'autres sources de fonds publics sont susceptibles de s'y substituer, ce qui ne fera qu'aggraver la crise, car le fardeau de la dette continuera à drainer la richesse du pays et à plonger la majorité des Égyptiens plus profondément dans la misère./