

mai 2018

La restructuration inachevée de la politique africaine de l’Egypte

Observatoire du monde arabo-musulman
et du Sahel

YASMINE FAROUK

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1 – LE CHANGEMENT : VECTEURS ET OBSTACLES	4
1.1 – Les vecteurs du changement.....	4
1.1.1 – La géopolitique du Nil.....	4
1.1.2 – Les enjeux géostratégiques en Afrique.....	6
1.1.3 – Les conséquences de l’instabilité politique interne	7
1.1.4 – L’attention internationale accordée à la lutte contre le terrorisme	8
1.2 – Les obstacles au changement	8
1.2.1 – L’impasse de l’histoire	8
1.2.2 – L’obsession sécuritaire et le blocage institutionnel	9
1.2.3 – L’extériorisation des politiques nationales	10
2 – LES MANIFESTATIONS DU CHANGEMENT	12
2.1 – Le champ des politiques	12
2.1.1 – La présidentialisation du dossier africain	12
2.1.2 – Apaisement fragile autour du Nil.....	13
2.1.3 – La présence géostratégique	15
2.1.4 – L’activisme économique	16
2.2 – Le champ des institutions.....	19
2.2.1 – CCCPA : le maintien de la paix et la lutte contre le terrorisme.....	19
2.2.2 – L’Égypte au Conseil de sécurité de l’ONU (2016-2017).....	21
2.2.3 – Au sein de l’Union Africaine.....	22
CONCLUSION	24

La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte¹

INTRODUCTION

L'hypothèse défendue dans cette note est que la politique africaine de l'Égypte subit des dynamiques transformationnelles. Après plusieurs décennies marquées par un éloignement égyptien de l'Afrique, la collusion de facteurs nationaux et régionaux a entraîné la restructuration de cette politique. Cependant, cette refonte trouve souvent ses limites dans la tension qui oppose d'une part une volonté politique de changement, encouragée par le constat d'échec de la politique traditionnelle, et d'autre part les résistances en Égypte et sur le continent. La note commence donc par une analyse des vecteurs et des obstacles à la restructuration de la politique africaine de l'Égypte. Au-delà du changement du discours, nous présentons dans la deuxième partie les actions qui illustrent cette mutation en incréments de manière empirique dans les deux champs où elle se manifeste le plus : celui des politiques et celui des institutions. La note se termine en mettant l'accent sur les défis auxquels fait face la restructuration de la politique africaine de l'Égypte. Conformément à la tradition diplomatique égyptienne, les contours géographiques de cette note recouvrent ceux de l'espace subsaharien, même si l'action dans les pays arabes d'Afrique du Nord sera prise en compte là où elle est saillante. La note couvre donc principalement le premier mandat du président Sissi, investi le 8 Juin 2014.

¹ Yasmine Farouk est professeure associée à la Faculté d'Économie et de Science Politique de l'Université du Caire. En Égypte, elle a travaillé comme consultante avec le PNUD, le Cabinet du Premier ministre et le ministère des Affaires étrangères. Les opinions qu'elle exprime ici sont strictement personnelles. Elle n'occupe plus aucune fonction au sein du gouvernement.

I – Le changement : vecteurs et obstacles

Un ensemble de facteurs a traditionnellement façonné la politique africaine de l'Égypte. À partir de 2011, certains de ces facteurs se sont transformés en vecteurs de changement. Dans ce sens, la mutation de la politique étrangère égyptienne intervient comme une réaction inévitable à un enchaînement de circonstances à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Mais d'autres facteurs ont en revanche contribué à agir comme des éléments de résistance au changement et renforcent, dans ces conditions, les liens de dépendance entre les transformations en cours et les décisions du président Abdel Fattah Al-Sissi.

I.1 – Les vecteurs du changement

I.1.1 – La géopolitique du Nil

Le dossier du Nil figure en premier sur la page du ministère des Affaires étrangères égyptien consacrée aux relations avec l'Afrique². L'Égypte dépend entièrement du fleuve pour son eau potable et pour l'irrigation. Ce dossier est incontestablement la priorité dans la politique africaine du Caire depuis le 2 avril 2011. À cette date, l'Éthiopie, source de 86 % des eaux du Nil égyptien, a décidé de mettre en œuvre son projet de construction du Grand Barrage Éthiopien de la Renaissance (GERD), plus grande centrale hydro-électrique d'Afrique³. L'Égypte officielle avance que le barrage réduira la part de 55,5 milliards m³ que reçoit l'Égypte de l'eau du fleuve. La réduction de cette part, déjà insuffisante dans quelques années, aura des impacts économiques, environnementaux et sociaux néfastes d'après Le Caire⁴.

En mai 2013, alors que l'Égypte était en pleine crise politique, l'Éthiopie a entamé le détournement effectif des eaux du Nil Bleu, source principale des eaux du Nil qui atteignent l'Égypte. Depuis lors, l'Égypte fait face à une série d'actions unilatérales éthiopiennes, malgré la poursuite des négociations bilatérales et trilatérales, avec le Soudan, à l'initiative du Caire. La dernière de ces actions fut l'adoption du plan pour remplir le réservoir du Barrage mi-février 2018. L'Éthiopie s'est contentée « d'envoyer » une copie

² « Egypt in Africa », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/English/ForeignPolicy/EgyptianAfricanRelations/Pages/default.aspx>, (consulté le 12 avril 2018).

³ « Accord-cadre sur la Coopération dans le Bassin du Fleuve Nil », *International Water Law Project*, https://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Nile_River_Basin_Cooperative_Framework_2010.pdf (consulté le 21 mars 2018).

⁴ NOFAL Tawfiq, « Challenges Facing Egypt's Foreign Policy in Africa », *African Perspectives*, n° 37, vol. 11, pp. 16-18 ; OMAR Mohie El Edin & MOUSSA Ahmed, « Water Management in Egypt for Facing Future Challenges », *Journal of Advanced Research*, n° 7, 2016, pp. 403-412.

du plan à l'Égypte et au Soudan⁵. L'Égypte avait déployé des efforts diplomatiques considérables afin d'éviter une décision unilatérale sur cette question en particulier. La succession des échecs diplomatiques s'est poursuivie jusqu'au 3 avril 2018. À cette date, le nouveau format des négociations, qui implique les responsables des ministères des Affaires étrangères, de l'Irrigation et des services de renseignement, a également échoué. Addis-Abeba et Khartoum ont fait porter la responsabilité de ce nouvel échec au Caire qui l'a niée, tout en invitant à une nouvelle réunion le 5 mai 2018 au Caire⁶.

L'année 2011 a aussi vu la signature de l'Accord d'Entebbe mettant fin au privilège égyptien et soudanais de disposer de 87,5 % des eaux du Nil. L'Accord met également fin au veto que l'Égypte peut opposer à tout projet hydraulique sur le fleuve⁷. À partir de 2010 et jusqu'à cette date, sept pays ont signé cet accord établissant l'Accord-cadre sur la Coopération dans le bassin du fleuve du Nil. Avec l'Égypte, le Soudan et le Congo sont donc les seuls à ne pas avoir signé l'Accord-cadre. Cette position est difficile vu que la mise en vigueur de l'Accord à travers l'établissement de la Commission Du Bassin Du Nil, qui sera chargée de la distribution « équitable » des eaux du Nil, nécessite seulement six ratifications⁸. Trois pays, l'Éthiopie, la Tanzanie et le Rwanda ont ainsi déjà ratifié l'Accord-cadre⁹. Quant au Soudan, la menace de signature est omniprésente suite aux tensions fréquentes dans les relations avec sa voisine du Nord.

Le dossier du Nil est dorénavant devenu un moyen de pression sur l'Égypte. Quasiment toutes les puissances régionales ont utilisé ce dossier pour influencer Le Caire. Même l'Arabie Saoudite, allié arabe principal de l'Égypte, a utilisé ce dossier pendant la période de tensions bilatérales en décembre 2016¹⁰. La Turquie et le Qatar, principaux ennemis politiques du régime Sissi dans la région, ont dès lors accéléré leurs visites officielles et

⁵ AMAN Ayah, « Egypt unmoved on Ethiopia's plan to fill Renaissance Dam », *Al-Monitor*, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/03/ethiopia-briefs-egypt-about-plan-filling-renaissance-dam.print.html> (consulté le 21 mars 2018).

⁶ « Commenting on Media Reports About Statements Attributed to the Official Spokesperson of the Ethiopian Foreign Ministry », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/english/MediaCenter/News/Pages/Commenting-on-what-some-media-have-reported.aspx> (consulté le 13 avril 2018).

⁷ La part de l'Égypte et du Soudan étant 55,5 et 18,5 milliards de m³ respectivement, sur un ensemble de 84 milliards de m³. AYAD Christophe, *Géopolitique de l'Égypte*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2002, p. 13 ; Les six pays signataires sont : Éthiopie, Kenya, Rwanda, Tanzanie, Ouganda et Burundi.

⁸ « Accord-cadre Sur la Coopération dans le Bassin du Fleuve Nil », *International Water Law Project*, https://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Nile_River_Basin_Cooperative_Framework_2010.pdf, (consulté le 21 mars 2018).

⁹ « Nile Basin Initiative », *Ethiopian New Agency*, <http://www.ena.gov.et/en/index.php/economy/item/3574-nile-basin-commission-will-be-established-upon-signing-of-cfa-by-three-countries-entro>, (consulté le 23 mars 2018).

¹⁰ « Wafd so'oudi rafi' al-mostawa yazour ethiopia », *Al-Ahram*, <http://www.ahram.org.eg/News/202117/26/568997/رَفِدِ-بَع-سَعُودِي-وَفِد-الْأَدَاضُول/عَالَم-يَتَو-عَرَبِي-يَتَأَخَذُ-بَار-يُود-يَاوَأَدِي-بِن-زُور-الْمَسَد-تَوِي-.aspx> (consulté le 27 mars 2018).

leurs investissements en Éthiopie. Ces investissements sont directement et indirectement liés à la construction du Barrage de la Renaissance et s'ajoutent à la coopération entre l'Éthiopie et Israël qui inquiète déjà Le Caire¹¹.

1.1.2 – Les enjeux géostratégiques en Afrique

L'Égypte demeure la première puissance militaire de l'Afrique¹². Cependant, l'expansion de la présence économique et surtout militaire des puissances régionales sur le continent africain, en sus des puissances internationales, est perçue d'un œil sceptique au Caire. Les dernières années ont témoigné d'une accélération de la coopération d'ordre militaire et stratégique de la part d'Israël, la Turquie, l'Arabie Saoudite et des Émirats Arabes Unis en Afrique¹³. Le sentiment de la menace s'est accru avec le débordement des conflits politiques dans le monde arabe vers l'Afrique subsaharienne et son usage pour attenter aux intérêts égyptiens. Ce sentiment est accentué par la concentration des bases militaires étrangères dans la Corne de l'Afrique autour du Bassin du Nil.

Une des menaces géostratégiques les plus récentes à avoir déclenché une réaction publique furieuse au Caire concerne les interférences turques sur le continent. Il s'agit notamment de la concession à la Turquie de l'île soudanaise de Suakin sur la mer Rouge¹⁴. Cette île, qui se situe dans le Triangle contesté par Le Caire et Khartoum, serait potentiellement le siège d'une base navale turque sur la voie commerciale qui nourrit la première source en devises étrangères pour l'Égypte : le Canal du Suez¹⁵. Elle signifie également que le Soudan n'est plus seul dans ses bras de fer fréquents avec l'Égypte. Ce processus de militarisation est renforcé par ailleurs par l'installation en Somalie de la plus grande base militaire turque à l'étranger et du développement d'une coopération militaire avec le Tchad¹⁶. La présence militaire turque est l'élément le plus concret d'une

¹¹ Egypt Today Staff, « Amid Tensions : Israel expands Investments in Africa », *Egypt Today*, <https://www.egypttoday.com/Article/2/39410/Amid-tension-Israel-expends-investments-in-Africa>, (consulté le 27 mars 2018) ; DERSO Bilal, « Africa: Ethiopia Tops Turkish Investment Destinations of Africa – EIC », <http://allafrica.com/stories/201801310663.html> (consulté le 30 mars 2018).

¹² « African Powers Ranked by Military Strength », *Global Fire Power*, <https://www.globalfirepower.com/countries-listing-africa.asp> (consulté le 2 avril 2018).

¹³ GAMBREL Jon, « Qatar crisis shakes East Africa, a Home to Gulf militaries », *Chicago Tribune*, <http://www.chicagotribune.com/news/sns-bc-ml--qatar-africa-impact-20170830-story.html> (consulté le 25 mars 2018) ; ROXBURGH Greg & KIBANGULA Greg, « Carte : tout savoir sur les bases militaires étrangères en Afrique », *Jeune Afrique*, <http://www.jeuneafrique.com/437231/politique/carte-savoir-bases-militaires-etrangees-afrique/> (consulté le 10 avril 2018) ; IBAR Tel, « Bases in Africa », *Israel Defense*, <http://www.israeldefense.co.il/en/content/bases-africa> (consulté le 31 mars 2018).

¹⁴ AT Editor, « Afwerki speaks on Horn of Africa Affairs, Denies Egypt's Troop are in Eritrea », *Africa Times*, <http://africatimes.com/2018/01/15/afwerki-speaks-out-on-regional-affairs-denies-egyptian-troops-are-in-eritrea/> (consulté le 5 avril 2018).

¹⁵ « L'île Suakin, autre source de tension entre le Soudan et l'Égypte », *RFI Afrique*, <http://www.rfi.fr/afrique/20180110-ile-suakin-tension-soudan-Egypte-turquie-base-militaire> (consulté le 6 avril 2018).

¹⁶ *Ibid.* ; RABEYRIN Eddie, « LA Turquie de retour sur la mer Rouge », *Le Monde*, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/01/17/la-turquie-de-retour-sur-la-mer-rouge_5243048_3212.html#OjeiKQ2ZR6xCBIUo.99 (consulté le 6 avril 2018) ; « Turkish president signs trade deals on visit to Chad », *The New Arab*,

politique africaine de la Turquie qui profite davantage de ses relations économiques avec l'Afrique que l'Égypte.¹⁷ À cet égard, le commerce entre la Turquie et l'Afrique s'élève à 17,5 milliards de dollars contre 4,9 pour l'Égypte¹⁸. Le plus difficile à endurer au Caire est aussi le discours d'une puissance régionale islamique porteuse d'un héritage civilisationnel qui place la Turquie en rivalité directe avec le discours égyptien¹⁹.

1.1.3 – Les conséquences de l'instabilité politique interne

L'Afrique n'aurait pas occupé sa place actuelle dans la politique étrangère égyptienne s'il n'y avait eu la réaction des pays africains suite aux développements politiques qu'a connus l'Égypte en 2011 et 2013. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les pays riverains du Nil, notamment l'Éthiopie, ont choisi ces moments d'instabilité afin de mener des actions significatives sur un dossier qui stagne depuis dix ans. En sus de la question du Nil, l'Afrique est devenue une priorité de la diplomatie égyptienne suite à la décision de l'Union Africaine de suspendre l'Égypte en réaction au coup d'État du 3 juillet 2013. Il a fallu un an pour que l'Égypte soit réadmise suite à la décision du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine le 17 juin 2014²⁰. Cette suspension ternissait la légitimité internationale du nouveau régime et portait atteinte à l'image de l'Égypte comme puissance régionale africaine, notamment face aux organisations et aux puissances internationales. Malgré sa réadmission, il s'est avéré cependant de plus en plus difficile pour l'Égypte de Sissi de garder sa situation politique interne loin des arènes de l'UA. Les leaders, à la fois démocrates et autoritaires, sont particulièrement sensibles aux coups d'État étant donné l'histoire politique du continent²¹.

<https://www.alaraby.co.uk/english/news/2017/12/27/turkish-president-signs-trade-deals-on-visit-to-chad> (consulté le 8 avril 2018).

¹⁷ AL-AMRI Saïf Eddine, « Inquiétudes égyptiennes face à l'alliance entre la Turquie et le Soudan », *Orient XXI*, <https://orientxxi.info/magazine/inquietudes-egyptiennes-face-a-l-alliance-entre-la-turquie-et-le-soudan,2242> (consulté le 6 avril 2018).

¹⁸ Egypt Today Staff, « Trade Between Egypt and African Countries Reaches \$4.8bn in 2016 », *Egypt Today*, <https://www.egypttoday.com/Article/3/16932/Trade-between-Egypt-and-African-countries-reach-4-8bn-in> (consulté le 8 avril 2018).

¹⁹ « Inquiétudes égyptiennes face à l'alliance entre la Turquie et le Soudan », *op. cit.* ; HUSSEIN Abdirahman & Coskun ORHAN, « Turkey opens military base in Mogadishu to train Somali soldiers », *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-somalia-turkey-military/turkey-opens-military-base-in-mogadishu-to-train-somali-soldiers-idUSKCN1C50JH> (consulté le 5 avril 2018).

²⁰ « L'Égypte et la Guinée-Bissau réintègrent l'Union africaine, la Centrafrique reste suspendue », *Jeune Afrique*, <http://www.jeuneafrique.com/52038/politique/l-gypte-et-la-guine-e-bissau-r-int-grent-l-union-africaine-la-centrafrique-reste-suspendue/> (consulté le 18 mars 2018).

²¹ « Coups d'État en Afrique : la fin d'une époque ? », *Jeune Afrique*, <http://www.jeuneafrique.com/dossiers/coups-dEtat-fin-dune-epoque/> (consulté le 18 mars 2018).

1.1.4 – L'attention internationale accordée à la lutte contre le terrorisme

Le président Sissi a fait du combat contre le terrorisme islamiste la cause principale de son régime et sa source majeure de légitimité. Ce dossier constitue également une des arènes où s'est manifesté un certain changement dans la politique africaine de l'Égypte. Les régions du Centre et de l'Ouest de l'Afrique avec le Sahel et le Sahara occupent actuellement une place importante dans l'activisme anti-terroriste du Caire²². L'Égypte les considère désormais comme étant « *une extension de la profondeur stratégique vers le sud et l'ouest* »²³. En sus des préoccupations sécuritaires et stratégiques émanant de cette région, l'influence islamique du Caire à travers Al-Azhar y est concurrencée depuis des années par l'Arabie Saoudite, le Qatar et la Turquie. La multiplication des mosquées financées par ces trois pays, notamment les deux premiers, dans les pays africains est facilement repérable²⁴. Du Kenya au Sénégal en passant par les autres sous-régions du continent, de plus en plus d'Imams partent pour leur formation religieuse en Arabie Saoudite et en sont financés à leur retour. « *Al-Azhar a perdu sa crédibilité à cause de sa politisation* »²⁵. Nombre d'Imams africains préfèrent ainsi partir poursuivre leurs études à Médine plutôt qu'au Caire. Là aussi, on y trouve un domaine de compétition entre les puissances régionales du Moyen-Orient, y compris l'Iran. La lutte contre le terrorisme fut ainsi le dossier principal sur lequel l'Égypte s'est activée lors de sa présence en tant que membre non-permanent au Conseil de sécurité de l'ONU²⁶.

1.2 – **Les obstacles au changement**

1.2.1 – L'impasse de l'histoire

« Au lendemain des révolutions du 25 janvier et du 30 juin, l'Égypte a cherché à restaurer son rôle en Afrique, où se joue la sécurité nationale du pays, notamment à la lumière des liens historiques et des intérêts vitaux entre l'Égypte et son cercle africain »²⁷

Cette citation, qui inaugure la rubrique « L'Égypte en Afrique » du site du ministère des Affaires étrangères, cristallise le dilemme que constitue le passé des relations avec

²² SINGAB Ibrahim, « *fi do' al-ta'awon li mokafahat al-irhabiyyin : taharok misri barez fi tagamo' al-sahel wa al-sahara'* », *Al-Ahram*, <http://www.ahram.org.eg/NewsPrint/475513.aspx> (consulté le 20 mars 2018).

²³ « Egypt in Africa », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/English/ForeignPolicy/EgyptianAfricanRelations/Pages/default.aspx> (consulté le 1^{er} avril 2018).

²⁴ AMMOUR Laurence-Aïda, « Le wahhabisme saoudien en Afrique de l'Ouest », *Huffington Post*, https://www.huffpostmaghreb.com/laurenceaada-ammour/le-wahhabisme-saoudien-en-afrique-de-louest_b_18753592.html (consulté le 1^{er} avril 2018).

²⁵ Conversation avec des Imams à Mombasa, Kenya, décembre 2016.

²⁶ « Egypt and The Security Council », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/English/ForeignPolicy/Pages/Egypt-and-the-security-council.aspx> (consulté le 2 avril 2018).

²⁷ « Egypt in Africa », *op. cit.*

l'Afrique. Il s'agit de la volonté de retour vers une histoire qui n'existe plus, au lieu de progresser vers de nouveaux horizons. La tension naturelle entre « *révolutions* » et liens « *historiques* » illustre le malaise de l'*establishment* diplomatique, et même culturel, à reconnaître les changements politiques, économiques et sociaux qui sont survenus sur le continent. Ceci est d'autant plus le cas que cette « histoire » est utilisée afin d'imposer des conditions qui appartiennent à un passé où les rapports de force étaient radicalement différents. Le cas du conflit autour du partage des eaux du Nil est une illustration à cet égard. Les « *droits historiques de l'Égypte dans le partage des eaux du Nil* » est une constante qui a été utilisée d'abord pour refuser toute négociation, ensuite pour renforcer la position de l'Égypte dans son bras de fer avec l'Éthiopie²⁸. Les curriculums scolaires et universitaires font persister ce narratif avec une histoire africaine réduite à l'époque de la décolonisation où l'Égypte a joué le rôle de grande sœur. Au Caire, un seul institut au sein de l'Université du Caire est consacré aux études africaines avec un fonds public très limité. Au sein de la faculté d'Économie et de Sciences politiques, foyer principal de formation des diplomates, des chercheurs et des hommes d'État, les spécialistes en études africaines comptent une professeur émérite en plus d'une maître de conférence et une assistante qui sont toutes les deux en mutation à l'étranger. Parmi tous les centres de recherche dans le pays, un centre est consacré aux études africaines, qui souffre d'un manque considérable de fonds et produit des publications uniquement en arabe. Le centre de recherche d'Al-Ahram, le plus prestigieux et le plus ancien, renferme un programme sur l'Afrique qui se trouve dans les mêmes conditions, malgré ses quelques publications en anglais²⁹.

1.2.2 – *L'obsession sécuritaire et le blocage institutionnel*

Cette même citation incarne un autre dilemme de la politique africaine de l'Égypte. La perception sécuritaire du continent y est explicite, en sus d'une appropriation de la sécurité des pays du continent comme faisant partie de la sécurité « nationale » de l'Égypte. Cette perception a toujours ouvert la porte à un rôle primordial accordé à l'appareil sécuritaire dans les dossiers de coopération avec l'Afrique, y compris dans la coopération culturelle, religieuse et même économique. Les activités impliquant le continent africain à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Égypte sont ainsi sujettes à l'approbation des services de renseignement des ministères de la Défense et de l'Intérieur, de même que le Département de la sécurité nationale dans ce ministère. L'Égypte est l'un des rares pays en développement à posséder des missions diplomatiques permanentes dans

²⁸ « Hoquouq misr al-tarikhiyah fi miyah al-nil », State Information Service, <http://www.sis.gov.eg/Story/136811?lang=ar> (consulté le 2 avril 2014); ; NASR Asmaa, wazir al-kharegeyah : la tafrit fi hoquouq misr al-tarikhiyah bimiah nahr el-nil », *Al-youm al-sabe'*, <https://www.youm7.com/story/2015/12/10/-لا-ال-خارج-يقتو-زير-2484917> (consulté le 12 avril 2018).

²⁹ « Markaz al-bohouth al-arabiyah wa al-ifriqiyah », <http://www.aarcegypt.org> (consulté le 12 avril 2018).

trente-six pays africains, complétées par des représentations non-permanentes³⁰. Toutefois, le ministère des Affaires étrangères n'y mute pas ses meilleurs diplomates. Très rares sont les diplomates égyptiens, ou même les chercheurs, qui choisissent de se spécialiser dans les affaires africaines ou choisissent d'y résider. Une telle situation explique non seulement l'incapacité à comprendre et assimiler les transformations survenues sur le continent, mais elle explique aussi la primauté de l'*establishment* sécuritaire comme source d'information et d'analyse sur l'Afrique. Il faut ici souligner l'incitation financière pour les agents du ministère de la Défense qui dépasse celle de leurs homologues diplomates opérant dans les mêmes pays africains.

La méfiance et la hiérarchie rigide entre les différents acteurs et institutions travaillant sur la politique africaine forment deux autres obstacles. La primauté des institutions sécuritaires est presque établie dans les zones de crise. Les initiatives diplomatiques, individuelles et institutionnelles nécessitent l'approbation préalable d'instances au sein du ministère de l'Intérieur, s'il s'agit d'une activité au sein de l'Égypte, et de la Défense, s'il s'agit d'une activité à l'étranger. À l'intérieur même de la machine diplomatique égyptienne, les conflits d'intérêts, d'opinions, la volonté de visibilité, le conflit entre les générations et la hiérarchie continuent à bloquer la promotion des relations avec le continent africain.

1.2.3 – *L'extériorisation des politiques nationales*

Il s'agit notamment du combat politique entre le régime du président Abdel Fattah Al-Sissi, d'un côté, et l'Islam politique de l'autre. La projection de cette opposition à l'extérieur du pays empêche le changement de sa politique africaine, notamment sur deux dossiers : la lutte contre le terrorisme et les relations bilatérales avec les pays africains de majorité musulmane. La lutte contre le terrorisme est ainsi un des dossiers où se manifeste le plus clairement le conflit entre les vecteurs du changement et les vecteurs de stagnation de la politique africaine de l'Égypte. Par exemple, malgré la volonté égyptienne de profiter de l'attention internationale accordée à ce dossier, l'Égypte officielle refuse l'usage du concept internationalement adopté de « l'extrémisme violent » et lui préfère le concept de « terrorisme » à cause de, ou plutôt grâce à, ses contours mal définis. Le discours officiel avance qu'il faut combattre l'extrémisme sous toutes ses formes, qu'elles soient violentes ou non. Un tel argument est compatible avec le discours national du régime égyptien qui associe l'islamisme à l'extrémisme. C'est ainsi que malgré les changements positifs que nous détaillons dans la deuxième partie de cette note, l'activisme égyptien sur le dossier de la lutte contre l'extrémisme trouve parfois ses limites à cause de la place importante que l'Islam, et même l'islamisme, occupent au sein des

30 « Contacts of Egypt's Embassies in Africa », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <http://www.aarcegypt.org> (consulté le 10 avril 2018).

communautés musulmanes en Afrique. En effet, certains récits et auteurs islamistes, notamment salafistes, interdits officiellement en Égypte sont considérés comme des références dans ces communautés³¹.

L'extériorisation des politiques internes du régime se manifeste également au niveau des relations bilatérales avec certains pays africains, notamment les pays arabes de l'Afrique du Nord et le Soudan. Parmi eux, la Libye bénéficie de l'attention particulière de l'Égypte vue la proximité géographique et le fait que l'État libyen en faillite procure un passage pour les trafiquants d'armes, d'êtres humains ainsi que pour les réseaux terroristes allant du Proche-Orient jusqu'au cœur de l'Afrique. La Libye représente ainsi une raison principale pour l'intérêt croissant que porte l'Égypte à la lutte contre le terrorisme dans la région du Sahel, dans la République Centrafricaine et à la stabilisation de l'État libyen lui-même. Quant au Soudan, le sujet de l'Islam politique a toujours constitué un dossier principal dans les relations entre les deux pays. Depuis 2013, la présence présumée de plusieurs figures des Frères musulmans égyptiens au Soudan et le soutien aux groupes islamistes libyens sont venus s'ajouter aux sources de tensions traditionnelles entre les deux pays³². La montée de ces tensions a atteint des niveaux critiques dès la fin de 2017 et début 2018 avec des procédures qui impliquent le retrait des ambassadeurs, l'imposition des visas et la fermeture des frontières³³.

³¹ Entretiens informels effectués par l'auteure avec des leaders locaux musulmans nigériens et kenyans au Caire et à Mombasa pendant l'été 2017.

³² AL-AMRI Saif Eddine, « Inquiétudes égyptiennes face à l'alliance entre le Turquie et le Soudan », *op. cit.*

³³ ALLISON Simon, « Do Egypt and Sudan have anything in common anymore? », *ISS Africa*, <https://iss-safrica.org/iss-today/do-egypt-and-sudan-have-anything-in-common-anymore> (consulté le 20 mars 2018).

2 – Les manifestations du changement

Les changements qui ont lieu dans la politique africaine de l'Égypte se manifestent particulièrement sur deux plans : au niveau des politiques et au niveau des institutions. Par les institutions nous faisons surtout allusion à l'activisme égyptien dans le cadre et à travers les institutions locales, régionales et internationales.

2.1 – Le champ des politiques

2.1.1 – La présidentialisation du dossier africain

L'implication personnelle du président Sissi dans la restructuration de la politique africaine de l'Égypte est un aspect remarquable de sa mutation. À la fin de ses 100 premiers jours à la tête de l'État, trois sur les cinq visites extérieures effectuées par Sissi eurent lieu en Algérie, en Guinée équatoriale pour le sommet de l'UA, et au Soudan³⁴. Cette tendance présidentielle a continué pendant les années suivantes. En août 2017, l'Autorité Générale de l'Information a publié un rapport vantant la tenue de « *cinq sommets africains en une seule semaine !* » entre Sissi et les chefs d'État de la Somalie, du Gabon, de la Tanzanie, du Tchad et du Rwanda. La visite de Sissi au Gabon fut la première d'un président égyptien³⁵. À cette date, et selon le même rapport, 30 % des visites extérieures du président ont été effectuées en Afrique. De même, sur les 5 543 rencontres et sommets avec des responsables étrangers, le président Sissi en a consacré 112 à ses homologues africains³⁶. Il est également à souligner que le président Sissi a participé à tous les sommets des chefs d'États africains dans les différents cadres régionaux. Sa dernière participation date de janvier 2018 lors du sommet de l'Union Africaine à Addis-Abeba, où il a présidé la réunion du Conseil de Paix et de Sécurité³⁷. La présence de Sissi à ces occasions est le plus souvent accompagnée de rencontres bilatérales tenues à leurs marges. L'importance de cette omniprésence présidentielle en Afrique est sa fonction avant-gardiste, qui est suivie de visites et de rencontres entre les responsables égyptiens du plus haut niveau avec leurs homologues africains³⁸. En effet, les accords et les réussites

³⁴ AL-AYADI Nevine, « siyasat al-sisi al-kharegeyah fi 100 yome », *Almasry Alyoum*, <http://www.almasry-alyoum.com/news/details/523510> (consulté le 20 mars 2018).

³⁵ « Letter from Cairo, Special Edition: 5 African Summits in one Week », State Information Service, <http://www.sis.gov.eg/UP/publications/english29smoll.pdf> (consulté le 5 avril 2018).

³⁶ *Ibid.*

³⁷ « Terrorist organizations exploit civil conflicts, says Sisi at AU's Peace and Security Council Session », *Ahram Online*, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/288914/Egypt/Politics-/Terrorist-organisations-exploit-civil-conflicts,-s.aspx> (consulté le 21 mars 2018).

³⁸ SEMEIKA Mohsen, « Al-sisi yasel addis ababa lelmosharakah fi al-qemmah al-afriqeyah », *Almasry Alyoum*, <http://www.almasryalyoum.com/news/details/1250843> (consulté le 30 mars 2018).

diplomatiques que nous citons dans le reste de cette note sont en grande partie la suite de cette diplomatie présidentielle.

Parmi les visites récentes, celle au Tchad est à souligner parce qu'elle représente à la fois l'implication présidentielle et les dossiers prioritaires de l'Égypte en Afrique. Cette visite a mis en lumière l'activisme égyptien dans la lutte contre le terrorisme au Sahel et en RCA, la stabilisation de la Libye, la pression sur le Soudan et l'emplacement stratégique de l'Égypte en Afrique sub-saharienne. L'Égypte et le Tchad partagent également une orientation officielle qui favorise l'Islam modéré, voire soufi, par rapport aux interprétations plus conservatrices de l'Islam à l'image de l'Islam wahhabite³⁹. Toutefois, ceci n'a pas empêché le Tchad d'envoyer des soldats pour participer à la guerre au Yémen, favorisant un développement stratégique de ses relations avec les pays du Golfe⁴⁰. C'est justement de telles dynamiques qui ont provoqué une importante réaction présidentielle, qui a valu à Sissi une comparaison avec Nasser dans les médias égyptiens.

2.1.2 – *Apaisement fragile autour du Nil*

Abdel Fattah El-Sissi essaye sans doute de tourner la page de l'hégémonie et de belligérance avec l'Afrique. L'Égypte de Sissi a ainsi multiplié les positions d'apaisement vis-à-vis des pays du Bassin du Nil, en général, et de l'Éthiopie, en particulier. Partant d'une position initiale de refus total du projet du Grand Barrage de la Renaissance, l'Égypte en est aujourd'hui à négocier, en vain, deux points : (1) le délai et les dates de la phase du remplissage ; et (2) la mise en place d'une étude « objective » sur les conséquences économiques, sociales et environnementales du barrage⁴¹. En sus de ce que l'Égypte officielle considère comme étant des concessions successives faites à l'Éthiopie, Le Caire a décidé d'une ample relance de la coopération économique, politique, religieuse et culturelle avec tous les pays riverains, y compris l'Éthiopie elle-même⁴². Ce choix politique de détente s'explique également par le manque de soutien actif à la position égyptienne sur le continent. Ce manque est particulièrement pesant quand il est partagé par le seul autre pays en amont du Nil, le Soudan⁴³.

³⁹ « Tchad : entre ambitions et fragilité », *International Crisis Group*, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/chad/chad-between-ambition-and-fragility> (consulté le 30 mars 2018).

⁴⁰ « Quels sont les pays africains engagés dans la guerre au Yémen ? », *RFI Afrique*, <http://www.rfi.fr/afrique/20160313-ces-soldats-africains-engages-yemen-senegal-tchad-mauritanie-soudan> (consulté le 9 avril 2018).

⁴¹ AMAN Ayah, « Egypt unmoved on Ethiopia's plan to fill Renaissance Dam reservoir », *Al-monitor*, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/03/ethiopia-briefs-egypt-about-plan-filling-renaissance-dam.print.html> (consulté le 21 mars 2018).

⁴² « Looking up the Nile- Egypt and Africa », *The Economist*, http://www.Égyptembassy.net/media/Egypt_AfricaFactSheet_060815b.pdf, consulté le 21 mars 2018).

⁴³ DUNNE Michele & POLLOC Katherine, « Un barrage de la discorde sur le Nil », *Orient XXI*, <https://orient-xxi.info/magazine/un-barrage-de-la-discorde-sur-le-nil,2108> (consulté le 26 mars 2018).

Toutefois, cet apaisement égyptien est accompagné du maintien du discours traditionnel sur « l'inviolabilité de la part de l'Égypte dans les eaux du Nil » ou « de ses droits à cet égard »⁴⁴. Le 30 mars 2018, le président Sissi a même déclaré : « les eaux de l'Égypte ne sont pas un sujet de conversation, et je vous assure que personne ne peut toucher à l'eau de l'Égypte »⁴⁵. Ce discours est typiquement adressé au public égyptien et est certainement plus hostile que les déclarations faites lors des rencontres avec l'Éthiopie. Il s'explique en effet par le refus éthiopien systématique de tout compromis. La nouvelle flexibilité de la position égyptienne est allée jusqu'à l'acceptation d'une médiation de la part de la Banque mondiale. L'Égypte continue cependant à insister sur le respect de l'Accord de Principes signé en 2015 entre l'Égypte, le Soudan et l'Éthiopie⁴⁶. Cet accord constitue, pour le moment, l'unique victoire diplomatique de l'Égypte dans ce dossier.

Le dossier du Nil souffre cependant des tensions traditionnelles entre les institutions de l'État. Le manque de coordination et, souvent, la méfiance entre les différents acteurs s'ajoutent à l'absence d'une stratégie claire de gestion de crise. Certains experts craignent même que l'affaiblissement inéluctable de la position égyptienne ne finisse par mener à un affrontement militaire dans la région⁴⁷. Un tel affrontement serait désastreux non seulement à cause du rapport militaire entre les deux rivaux, l'Égypte et l'Éthiopie, mais également à cause de l'implication d'un nombre d'acteurs régionaux et internationaux. Le président Sissi a pour le moment évité les menaces militaires directes dans ses discours et ses déclarations. Toutefois, les nouvelles sur la présence militaire égyptienne en Érythrée est alarmante à cet égard⁴⁸. Cette présence, qui s'inscrirait dans un cadre bilatéral, s'ajoute à la présence de 3 200 soldats et agents égyptiens à travers six missions des Nations Unies pour le maintien de la paix en Afrique⁴⁹. Elle a déjà suscité des réactions violentes de la part du Soudan et, bien sûr, de l'Éthiopie, qui y ont perçu une menace directe à leur égard. Elle a également été accompagnée d'une mobilisation mili-

⁴⁴ « Egypt in Africa », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, *op. cit.*

⁴⁵ SMEIKA Mohsen et al., « Sissi : personne ne peut toucher à l'eau de l'Égypte », *Egypt Independent*, <http://www.egyptindependent.com/no-one-can-touch-egypts-share-of-nile-waters-Sissi/> (consulté le 30 mars 2018).

⁴⁶ HASSAN Samah, « kalamat al-sissi fi mo'tamar ethiopia », *Al-Watan*, <https://www.elwatannews.com/news/details/2977408> (consulté le 27 mars 2018).

⁴⁷ « Egypt's Battle Over the Renaissance Dam », *Mada Masr*, <https://www.madamasr.com/en/2015/03/23/news/u/egypts-battle-over-the-renaissance-dam-a-timeline/> (consulté le 27 mars 2018) ; COOK Steven, « Is War About to Break in the Horn of Africa? », Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/blog/war-about-break-out-horn-africa-will-west-even-notice> (consulté le 21 mars 2018).

⁴⁸ « Afwerki Speaks on Horn Affairs, Denies Egypt's Troops are in Eitrea », *Africa Times*, <http://africa-times.com/2018/01/15/afwerki-speaks-out-on-regional-affairs-denies-egyptian-troops-are-in-eritrea/> (consulté le 6 avril 2018).

⁴⁹ JOHNSON Keith, « Egypt- Sudan Spat Muddies Prospects for Deal on Big Nile Dam », *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2018/01/11/egypt-sudan-spat-muddies-prospects-for-deal-on-big-nile-dam-renaissance-gerd-ethiopia-sisi-turkey/> (consulté le 29 mars 2018).

taire égyptienne dans le triangle de Halayeb et Shalatin, où la souveraineté de l'État égyptien est contestée par le Soudan⁵⁰. L'amélioration des relations entre Le Caire et Juba s'inscrit dans ce même cadre. L'Égypte gère nombre de programmes de formation aux civils mais aussi aux militaires soudanais du Sud. Sissi apporte ouvertement son soutien à Salva Kiir dans sa guerre civile avec les rebelles et à l'adhésion du Soudan du Sud à la Ligue Arabe. Les formations et les visites de délégations militaires égyptiennes à Juba continuent à provoquer l'Éthiopie et le Soudan qui les considèrent comme un prélude à l'attaque du Barrage éthiopien. Khartoum accuse Le Caire par ailleurs d'abriter des opposants politiques à Omar Al-Bachir⁵¹.

2.1.3 – La présence géostratégique

La mobilisation militaire égyptienne récente en Érythrée peut être perçue dans le cadre déjà évoqué de la militarisation des conflits politiques en Afrique subsaharienne. Elle est à la fois liée au conflit autour du Barrage de la Renaissance qui oppose l'Égypte et l'Éthiopie, à la pénétration militaire moyen-orientale en Afrique subsaharienne et aux tensions avec le Soudan⁵². Usant de son privilège géographique, l'Égypte a ainsi inauguré en 2017 la plus grande base militaire de l'Afrique et du Moyen-Orient⁵³. En plus du privilège géostratégique qu'elle accorde au pays, cette base pourrait être une nouvelle source de revenus, grâce à son usage par les puissances militaires étrangères de plus en plus impliquées dans la lutte militaire contre les réseaux terroristes sur le continent. Il est à noter, par ailleurs, que les Émirats Arabes Unis, la Libye et l'Arabie Saoudite étaient représentées à l'inauguration⁵⁴. En plus des accusations par le Soudan et l'Éthiopie, l'Égypte est également accusée par l'ONU de transfert d'armes au Soudan du Sud et à la Libye. Le Caire s'active, en effet, sur toutes les arènes diplomatiques en faveur de la levée de l'embargo sur les armes imposé à la Libye, où ses agents sécuritaires sont actifs⁵⁵. L'Égypte a d'autant plus pris la décision unilatérale de frappes aériennes en Libye suite à

⁵⁰ AL-AMRI Saif Eddine, « Inquiétudes égyptiennes face à l'alliance entre le Turquie et le Soudan », *Orient XXI*, *op. cit.*

⁵¹ « South Sudan Slams Khartoum's accusation of Egyptian Military Aid », *The New Arab*, <https://www.al-aby.co.uk/english/news/2017/2/27/south-sudan-slams-khartoums-accusations-of-egyptian-military-aid> (consulté le 29 mars 2018).

⁵² AL-AMRI Saif Eddine, « Inquiétudes égyptiennes face à l'alliance entre le Turquie et le Soudan », *Orient XXI*, *op. cit.*

⁵³ SISSOKO Fatimata, « L'Égypte inaugure la plus grande base militaire d'Afrique », *La Revue de l'Afrique*, <https://revue-afrique.com/Égypte-inaugure-base-militaire-plus-grande-afrique/> (consulté le 27 mars 2018).

⁵⁴ « Qa'edat mohamed naguib al-'askareyah », *Aljazeera*, <http://www.aljazeera.net/encyclopedia/military/2017/7/23/الاسكاريه-قاعدة-محمد-نقيب> (consulté le 29 mars 2018).

⁵⁵ Oscar, « UN Panel Says Uganda, Ukraine and Égypte Violating South Sudan Arms Embargo », *Defence Web*, http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=47711 (consulté le 29 mars 2018).

l'assassinat de 21 Égyptiens par l'organisation terroriste de l'État islamique en mai 2017⁵⁶. Cette décision lui a valu une réaction hostile de la part des États-Unis et de puissances africaines. Ces critiques n'ont pas empêché la reproduction des interventions aériennes égyptiennes en Libye, pourtant non-confirmées⁵⁷.

L'Égypte renforce en parallèle sa présence au sein des initiatives multilatérales de défense sur le continent. Elle préside actuellement la Capacité Régionale Nord-Africaine (NARC), basée au Caire, et continue à contribuer à l'opérationnalisation de la Force Africaine en Attente depuis sa création en 2005. Le Caire s'est également engagé envers la Capacité de déploiement rapide et la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises depuis sa création en 2013⁵⁸. L'institution militaire égyptienne fournit des formations aux militaires et policiers originaires de 45 pays africains⁵⁹. Dans le même cadre, l'Égypte est impliquée dans la formation et l'armement du G5 Sahel dans sa lutte contre le terrorisme, à travers la procurement et l'entretien de 150 véhicules blindés et d'un soutien logistique aérien⁶⁰.

2.1.4 – L'activisme économique

Les négociations qui ont permis le retour de l'Égypte sur la scène économique et commerciale africaine ont commencé dès 2014. Même si le résultat de beaucoup de ces accords reste à voir, l'engagement égyptien démontre une volonté d'influence et d'intégration de la part du Caire. Ils s'inscrivent donc parfaitement dans la lignée de mutation traitée dans cette note. Dès 2015, l'Égypte a accueilli la signature du Traité du Libre Échange Tripartite (TAFTA) entre les trois blocs économiques majeurs sur le continent : le Marché commun des États d'Afrique australe et de l'Est (COMESA), la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC). Ce traité, signé par 26 pays, est présenté par le président Sissi comme illustrant « l'engagement de l'Égypte à la promotion de l'investissement et du commerce interafricains »⁶¹.

⁵⁶ BACHIR Malek, « L'Algérie demande à l'Égypte d'arrêter ses frappes en Libye », *Middle East Eye*, <http://www.middleeasteye.net/fr/reportages/exclusif-l-alg-rie-demande-l-gypte-d-arr-ter-ses-frappes-sur-la-libye-2058668884> (consulté le 12 avril 2018).

⁵⁷ KIRKPATRICK David & SCHMITT Eric, « Arab Nations Strike in Libya, Surprising U.S », *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2014/08/26/world/africa/egypt-and-united-arab-emirates-said-to-have-secretly-carried-out-libya-airstrikes.html> (consulté le 15 avril 2018).

⁵⁸ SWELAM Ashraf et al., « Egypt as a Peacekeeper: Contributions and Policies », *CCCCPA Research Paper 1*, août 2016, p. 5.

⁵⁹ « Egypt: a leader in Africa », Embassy of Egypt in Washington DC, http://www.Égyptembassy.net/media/Egypt_AfricaFactSheet_060815b.pdf (consulté le 21 mars 2018).

⁶⁰ SHAFEI Badr Hassan, « misr wa tagamo' al-sahel wa al-sahara' : takamol am haymanah », *Egyptian Center for Studies*, <https://eipss-eg.org/اهيمنة-أم-ت-كامل-وال-صحراء-ال-ساحل-وت-جمع-م-مصر/> (consulté le 7 avril 2018).

⁶¹ « H.E Abdel Fattah Al Sisi. Welcome Message », Africa 2017 Forum, <https://www.businessforafrica-forum.com/h-e-abdel-fattah-el-sisis-welcome-message/> (consulté le 31 mars 2018).

Deux ans plus tard, en 2017, le président Sissi a lui-même inauguré l'*Africa 2017 Forum*. Événement de haut niveau, la conférence a également témoigné de la présence de sept chefs d'État africains en sus des Chefs de gouvernement et d'organisations internationales, dont l'Union Africaine⁶². Une victoire diplomatique qui confirme que la page d'ostracisme africain de l'Égypte est tournée. Cette conférence fut une nouvelle occasion de collaboration qui rapproche davantage l'Égypte, d'une part, avec le COMESA à travers son Agence Régionale d'Investissement. Cette Agence siège au Caire et son personnel est principalement égyptien⁶³. En janvier 2018, la Banque Égyptienne de développement et des Exportations a conclu un accord avec la Banque africaine d'import-export (Afreximbank) pour financer le programme égyptien de soutien au crédit et à l'exportation (ECSS) par un montant de 500 millions de dollars. Ceci est la deuxième participation du même montant pour renforcer le commerce Égypte-Afrique. Cet accord est une nouvelle étape qui favorise l'orientation vers l'accroissement du commerce avec l'Afrique, puisque les importateurs des produits égyptiens doivent être africains⁶⁴.

Le 21 mars 2018, l'Égypte a de nouveau renforcé cette direction en rejoignant la Zone de Libre Échange Africaine Continentale. D'après l'agence Moody's, l'Égypte est un des premiers pays à bénéficier le plus de cette zone qui rassemble 44 pays africains allant du « *Cap au Caire* »⁶⁵. Il n'est donc pas surprenant de savoir que l'Égypte a joué un rôle central dans les négociations qui ont mené à cette signature. En effet, le PIB de ce nouveau bloc représente 65,1 % du continent, avec une part égyptienne qui s'élève à 18,9 %⁶⁶. Le site du ministère du Commerce et de l'Industrie ajoute que l'Égypte est en cours de négociations pour signature de nouveaux accords commerciaux avec l'Union Économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest, la communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale, le Nigéria et la Tanzanie⁶⁷.

Un aspect important à souligner ici est l'implication du secteur privé dans cet activisme économique en Afrique. L'État égyptien intervient non seulement dans l'économie et le commerce à l'intérieur du pays mais également à l'extérieur. C'est dans ce cadre que

⁶² *Ibid.*

⁶³ « Team », Regional Investment Agency, <http://www.comesaria.org/site/en/team.58.html> (consulté le 4 avril 2018).

⁶⁴ « Égypte : l'Afreximbank débloque 500 millions de dollars pour les exportations vers l'Afrique », *La Tribune Afrique*, <https://afrique.latribune.fr/finances/banques-assurances/2018-01-03/Égypte-l-afreximbank-debloque-500-millions-de-dollars-pour-les-exportations-vers-l-afrique-763333.html> (consulté le 4 avril 2018).

⁶⁵ Global Credit Research, « Moody's: African free trade deal could improve region's credit profiles, but obstacles will limit benefits », Moody's, https://www.moody's.com/research/Moodys-African-free-trade-deal-could-improve-regions-credit-profiles--PR_381153 (consulté le 4 avril 2018).

⁶⁶ « 10th Extraordinary Session of the Assembly of the African Union on AFCFTA held in Kigali », Trade Law Center, <https://www.tralac.org/news/article/12865-10th-extraordinary-session-of-the-assembly-of-the-african-union-on-afcfta-held-in-kigali.html> (consulté le 4 avril 2018).

⁶⁷ « Sub-Saharan African », Arab Republic of Egypt, Ministry of Trade and Industry, <http://www.tas.gov.eg/English/Trade%20Agreements/Countries%20and%20Regions/Africa/agreements#3> (consulté le 4 avril 2018).

l'orientation officielle de l'État constitue à la fois une source d'influence et de rapprochement entre le secteur privé et le régime. Ce secteur est déjà responsable de la place importante qu'occupe l'Égypte dans les exportations de produits chimiques, agricoles et alimentaires vers le reste du continent, et ce malgré le déficit commercial du pays⁶⁸. Les investissements égyptiens dans les secteurs de l'infrastructure, de la télécommunication et des finances en Afrique sont également à noter⁶⁹. Au total, 62 entreprises égyptiennes investissent en Afrique sub-saharienne contribuant au montant total de 9 milliards de dollars d'investissements. De ce montant, 7,9 milliards de dollars sont investis dans le Comesa⁷⁰. En 2017, le commerce entre l'Égypte et les pays africains a atteint le total de 4,8 milliards de dollars, une hausse, même si timide, par rapport aux deux années précédentes. En effet, depuis l'arrivée de Sissi au pouvoir, les exportations égyptiennes en Afrique sont à la hausse pour atteindre 3,4 milliards de dollars face à des importations de 3,1 milliards de dollars⁷¹. Pareillement, l'invitation des hommes et des femmes d'affaires les plus riches du continent et l'accueil que Le Caire leur fournit, rejoignent cette nouvelle orientation⁷². Cet activisme économique fut en effet essentiel pour la réintégration de l'Égypte à l'Union africaine en 2014.

⁶⁸ « New Egyptian trade deal could boost regional economies », *Oxford Business Group*, <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/reaching-out-new-trade-deal-could-boost-economies-across-region> (consulté le 4 avril 2018).

⁶⁹ KASSEM Mahmoud, « Exclusive: EFG Hermes to enter second sub-Saharan African country in 2018 », *The National* ; <https://www.thenational.ae/business/exclusive-efg-hermes-to-enter-second-sub-saharan-african-country-in-2018-1.710369> (consulté le 4 avril 2018) ; DEY Paromita, « Arab Contractors to Deliver Africa Project in 2017 », *Construction Week Online*, <http://www.constructionweekonline.com/article-35014-arab-contractors-to-deliver-africa-project-in-2017/> (consulté le 4 avril 2018) ; « Arab Contractors Company to Inaugurate a Road Project in Ethiopia », Ministry of Foreign Affairs, Ehtiopia, http://mfa.gov.et/press-and-media/-/asset_publisher/qFJg8JBGFDEb/content/arab-contractors-company-to-inaugurate-a-road-project-in-ethiopia (consulté le 4 avril 2018).

⁷⁰ HAFEZ Tamer, « The Investment Prospects in Subsaharan Africa », American Chamber of Commerce in Egypt, <https://www.amcham.org.eg/publications/business-Monthly/issues/268/april-2018/3711/the-investment-prospects-of-sub-saharan-africa> (consulté le 4 avril 2018).

⁷¹ « Trade between Egypt and African countries reach \$ 4.8bn in 2016 », *Egypt Today*, <https://www.egypttoday.com/Article/3/16932/Trade-between-Egypt-and-African-countries-reach-4-8bn-in> (consulté le 5 avril 2018).

⁷² MFONOBONG Nsehe, « African Billionaires, Presidents Gather in Egypt for Landmark Business Forum », *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/mfonobongnsehe/2017/12/08/african-billionaires-presidents-gather-in-egypt-for-landmark-business-forum/#41a3eaac22d0> (consulté le 5 avril 2018).

2.2 – Le champ des institutions

Que ce soit au sein de l'ONU ou au sein de l'OMC⁷³, l'Égypte perçoit et présente son élection pour représenter le continent africain comme étant, en soi, une preuve de son leadership régional. Même à l'intérieur des organisations africaines, la diplomatie égyptienne se caractérise par une obsession de présidence de différents organismes et par l'accueil des sommets et des réunions. Par ailleurs, les efforts de la diplomatie égyptienne à cet égard n'ont pas toujours abouti. En témoigne par exemple l'échec égyptien à récolter les voix africaines lors de l'élection du Secrétaire général de l'UNESCO en 2017.

La diplomatie égyptienne favorise également les institutions en tant qu'instrument d'action sur le continent. En sus des ministères, l'Égypte possède deux instruments institutionnels à cet égard : l'Agence Égyptienne du Partenariat pour le Développement (EAPD) et le Centre international du Caire pour la résolution des conflits, le maintien et la consolidation de la paix (CCCPA). Le président Sissi a annoncé la naissance de l'Agence en juillet 2014, lors du 23^{ème} sommet de l'Union Africaine qui a témoigné du retour de l'Égypte à l'Union⁷⁴. Toutefois, cette agence n'est pas seulement consacrée à l'Afrique puisqu'elle couvre l'Asie centrale et l'Afghanistan. Cependant, il est important de souligner les activités du CCCPA puisqu'elles touchent directement aux priorités politiques et stratégiques de l'Égypte en Afrique. D'ailleurs, les activités du CCCPA continuent à se centrer sur l'Afrique subsaharienne.

2.2.1 – CCCPA : le maintien de la paix et la lutte contre le terrorisme

La contribution égyptienne aux missions de maintien de la paix est un pilier principal de son poids au sein de l'ONU. Le dernier chiffre publié date de 2015 quand l'Égypte a annoncé avoir contribué avec plus de 30 000 personnels depuis 1960⁷⁵. Elle occupe actuellement le septième rang parmi les pays contributeurs à ces missions⁷⁶. La plus grande contribution égyptienne se trouve dans la République Centrafricaine, ensuite au Darfour⁷⁷. La présence égyptienne dans ce cadre est, ici aussi, dépassée par la présence éthiopienne, ensuite le Rwanda⁷⁸.

⁷³ « Egypt re-elected liaison for WTO African group », *Ahramonline*, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/294925/Business/Economy/Egypt-reelected-liaison-for-WTO-African-group.aspx> (consulté le 6 avril 2018).

⁷⁴ « About us », Egyptian Agency of Partnership for Development, <http://eapd.gov.eg/en-us/AboutUs.aspx> (consulté le 10 avril 2018).

⁷⁵ SWELAM Ashraf et al., « Egypt as a Peacekeeper: Contributions and Policies », *op. cit.*, p. 2.

⁷⁶ « Egypt », United Nations Peacekeeping, <https://peacekeeping.un.org/en/service-and-sacrifice> (consulté le 6 avril 2018).

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

C'est pour encadrer son leadership dans ce domaine que le ministère des Affaires étrangères a créé le CCCPA en 1994. Jusqu'à cette date, 1 093 Africains (dont des Africains du Nord) ont bénéficié des formations et des conférences organisées par le Centre⁷⁹. Durant les quatre dernières années, les autorités égyptiennes ont permis l'extension de ses domaines d'activité. En sus du maintien de la paix, le CCCPA abrite aujourd'hui des programmes de recherche, de formation et de sensibilisation autour des thématiques de : la traite des êtres humains et trafics des migrants ; genre, paix et sécurité ; consolidation de la paix ; trafic des armes légères et de petit calibre et la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme menant au terrorisme⁸⁰.

À partir de 2016, le CCCPA est devenu la première instance civile en Égypte à offrir une formation aux leaders locaux africains en matière de prévention de l'extrémisme et de la radicalisation. Cette prise en main par une institution civile de la question de la lutte contre le terrorisme constitue un changement de paradigme pour l'Égypte. Le programme est non seulement développé et enseigné par des civils, mais il contient également un curriculum religieux qui échappe à l'emprise d'Al-Azhar, qui est critiqué pour son approche archaïque de l'Islam. À cette date, le centre a formé 68 leaders locaux somaliens et 62 nigériens. En sus de ces formations, le centre est en train de négocier l'extension de ses activités notamment dans la région du Sahel et vers le Kenya. L'extension vers le Sahel vient compléter la coopération sécuritaire et militaire préexistante par une nouvelle approche civile et religieuse qui s'enracine dans les études de situations de conflit⁸¹. Quant au Kenya qui est déjà un des plus grands partenaires commerciaux de l'Égypte, cette coopération permettra au Caire de rentrer en compétition avec Israël, dont les relations stratégiques, sécuritaires et économiques avec le Kenya, et son voisinage, sont déjà très développées.

En septembre 2017, le Centre a permis une présidence égyptienne de l'Association Internationale des Centres de Formation au Maintien de la Paix et une coprésidence du groupe portant sur la construction des capacités en Afrique de l'Est au sein du Forum Mondial de Lutte Contre le terrorisme (GCTF)⁸². À travers le CCCPA, l'Égypte est aussi co-présidente du groupe de formation intégrée au Désarmement, à la Démobilisation et

⁷⁹ Données obtenues du Cairo International Center for Conflict Resolution, Peacekeeping and Peacebuilding, le 11 avril 2018.

⁸⁰ Cairo International Center for Conflict Resolution, Peacekeeping and Peacebuilding, <http://www.cairopeacekeeping.org> (consulté le 11 avril 2018).

⁸¹ « Sixth Training on Preventing Radicalization and Extremism Leading to Terrorism – Somalia », CCCPA, <http://www.cairopeacekeeping.org/en/news/details/363>; <http://www.ahram.org.eg/NewsPrint/475513.aspx> (consulté le 8 avril 2018).

⁸² « CCCPA Assumes Presidency of the IAPTC », CCCPA, <http://www.cairopeacekeeping.org/en/news/details/320>; <https://www.thegctf.org/Working-Groups/Horn-of-Africa-Capacity-Building> (consulté le 8 avril 2018).

à la Réintégration (IDDRTG). Le CCCPA assure également la représentation de l'Égypte au sein du Partenariat des Centres de Formation et d'Entraînement de l'OTAN⁸³.

2.2.2 – L'Égypte au Conseil de sécurité de l'ONU (2016-2017)

L'élection de l'Égypte au sein du Conseil de sécurité de l'ONU est à la fois un objectif et un outil constant de la diplomatie égyptienne en Afrique. Entre 2016 et 2017, elle a été clairement mise au service de l'épanouissement des relations de l'Égypte avec le continent. Une lecture des activités de l'Égypte au sein du Conseil atteste en effet de la coordination et de l'harmonisation des positions avec les autres membres représentant l'Afrique, à savoir l'Éthiopie, l'Angola et le Sénégal. La délégation égyptienne a aussi effectué des consultations régionales sur le continent, engageant le déplacement du chef de la délégation. Ces déplacements ont parfois impliqué les autres membres du Conseil à l'initiative de l'Égypte⁸⁴. Pareillement, l'Égypte a soigneusement pris en considération la position des États africains sujets des résolutions du Conseil de sécurité. Cette position lui a valu les critiques de la part des membres permanents, que l'Égypte considère comme ses amis, et de certaines commissions de l'ONU. La délégation égyptienne n'a d'ailleurs pas manqué d'utiliser ces critiques pour souligner à la fois l'autonomie de la politique égyptienne et son alignement en faveur des États africains⁸⁵. La diplomatie égyptienne concernant les résolutions sur la RDC, l'Érythrée, le Soudan du Sud, le Burundi et le régime de sanctions internationales, illustrent ce positionnement⁸⁶.

L'Égypte a ainsi été à l'origine de la déclaration présidentielle du Conseil de sécurité sur la coopération entre l'ONU et le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, en mai 2016. À cette date, l'Égypte qui présidait le Conseil de sécurité de l'ONU a poussé pour des engagements concrets de la part des Nations Unies, envers l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA) ainsi que la Reconstruction et le développement Post-Conflic (PCRD)⁸⁷. Le Caire souhaite jouer un rôle primordial sur ces deux plans, comme expliqué dans la section sur l'Union Africaine ci-dessous. En septembre 2017, l'Égypte a aussi coopéré avec le Sénégal, l'Angola et l'Éthiopie pour tenir une réunion autour du rapport du Secrétaire général sur un « processus conjoint » entre l'Union Africaine et l'ONU

⁸³ Données obtenues du Cairo International Center for Conflict Resolution, Peacekeeping and Peacebuilding, le 11 avril 2018.

⁸⁴ « Great Lakes Region Resolution Adopted », *What's In Blue*, <http://www.whatsinblue.org/2017/12/great-lakes-region-resolution-adoption.php>; (consulté le 10 avril 2018) ; « Eshamat Misr Khilal 'odwiyatoha fi magless al'amn fi al-qadayah al-iqlimiyah », *Al-Siyassa Al Dawleya*, n.212, vol. 53, avril 2018, p.18

⁸⁵ « Burundi », Security Council Report, http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-07/burundi_15.php (consulté le 5 avril 2018).

⁸⁶ LEIMBACH Dulcie, « Russia Blocks Egypt From Pushing for More Oversight of UN Sanctions », <http://www.passblue.com/2017/07/31/egypt-wants-to-see-more-oversight-on-un-sanctions-but-russia-balks/> (consulté le 5 avril 2018).

⁸⁷ « Es-hamat Misr Khilal 'odwiyatoha fi magless al-amn fi al-qadayah al-iqlimiyah », *Al-Siyassa Al Dawleya*, op. cit., p. 20.

dans les opérations de paix sur le continent⁸⁸. Le Caire tient une position très critique vis-à-vis de la marginalisation des pays contributeurs de troupes dans la prise de décision au profit des contributeurs de fonds. La délégation égyptienne a également présenté l'adoption à l'unanimité de la résolution 2389 (2017), initialement limitée à la situation au Congo, comme une victoire diplomatique égyptienne au profit de l'appropriation régionale africaine de la résolution des crises sur le continent⁸⁹.

Il faut cependant souligner que le soutien égyptien au principe de « *solutions africaines pour les problèmes africains* », durant sa présence au Conseil, est compatible avec l'interprétation rigide traditionnellement adoptée par l'Égypte des normes de la souveraineté et de la non-intervention dans les affaires internes des États. Ses positions au Conseil sont aussi parfaitement en accord avec les impératifs de sécurité du régime autoritaire du Maréchal Sissi, qui était dans la même situation que ses homologues africains le 15 août 2013. À cette date, l'Égypte a été inscrite pour la première fois sur l'Agenda du Conseil de sécurité de l'ONU suite aux affrontements meurtriers entre l'armée, la police et les manifestants islamistes. Ce fut un choc pour la diplomatie égyptienne. Non seulement la demande fut déposée par la France et le Royaume-Uni, deux pays amis de l'Égypte, mais aucun membre du Conseil n'a objecté son inscription sur l'agenda⁹⁰.

2.2.3 – Au sein de l'Union Africaine

Le retour au sein de l'Union Africaine en juin 2014 n'a été que le prélude à une diplomatie de récupération au sein de cette arène. La même année, l'Égypte est devenue présidente de la conférence ministérielle africaine sur l'Environnement lui permettant ainsi d'affirmer son statut de leadership au sein de l'organisation qui l'avait rejetée un an plutôt. Nous ne pouvons nier que le profil important de ce comité, à un moment clé où la France présidait la COP 21, a consolidé le statut de l'Égypte. Dans le même cadre, le président Sissi a assumé la coordination du Comité des chefs d'États et de Gouvernements sur le changement climatique de 2015 à 2016. Entre 2013 et 2017, il a été élu vice-président du comité du pilotage du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), et ce pour la deuxième fois. Le site du ministère des Affaires étrangères indique que l'Égypte a signé 21 accords dans le cadre de l'UA, dont 18 qu'elle a ratifiés. Le Caire contribue à hauteur de 12 % des contributions africaines à l'Union,

⁸⁸ « Coopération ONU-Union africaine : le Conseil de sécurité examine la proposition de « processus conjoint » pour les opérations de paix de l'Union africaine », Organisations des Nations Unies, <https://www.un.org/press/fr/2017/cs12871.doc.htm> (consulté le 10 avril 2018).

⁸⁹ « Taqyim 'am li 'odweyat misr gheir al-da'emah fi magless al-amn », *Al Siyassa Al Dawleya*, n° 212, vol. 53, avril 2018, p. 6.

⁹⁰ « Briefing on the Situation in Egypt », *What's In Blue*, <http://www.whatsinblue.org/2013/08/briefing-and-consultations-on-egypt.php> (consulté le 10 avril 2018).

faisant du pays un des cinq plus grands contributeurs⁹¹. D'ailleurs, le gel de cette contribution a été une carte principale de pression sur l'Union pour réintégrer l'Égypte. Cette réintégration est aussi due à la pression exercée par le Koweït et les Émirats sur leurs partenaires économiques africains, ainsi qu'aux projets de construction effectués à prix réduits par le secteur privé égyptien.

En 2016, grâce à un activisme diplomatique intensif, l'Égypte a aussi pu récupérer l'accueil du retrait annuel des médiateurs de paix en Afrique. La même année a également témoigné de l'élection du pays au Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine pour trois ans, parallèlement à son élection en tant que membre non-permanent du Conseil de sécurité de l'ONU⁹². L'Égypte en a profité pour reprendre son projet du Centre de l'Union Africaine pour la Reconstruction et le Développement post-conflit (AUC-PCRD). Les visites effectuées par le président ont atteint leur objectif principal avec l'élection de l'Égypte à la présidence de l'Assemblée de l'Union Africaine en 2019⁹³. Ce poste est essentiel pour servir trois priorités égyptiennes. La première est la mobilisation des capacités africaines dans la lutte contre le terrorisme. Les informations sur la réinstallation des agents de l'État Islamique dans la République Centrafricaine et le Sahel sont particulièrement inquiétantes pour l'Égypte, qui constitue un passage entre le Levant et les nouveaux foyers africains. La deuxième priorité est le renforcement de l'intégration économique, tout en maintenant la position privilégiée actuelle de l'économie égyptienne. La troisième est la réforme de l'Union Africaine, notamment en ce qui concerne l'allocation des ressources, le maintien de la paix de même que les partenariats avec les organisations et les puissances internationales⁹⁴.

⁹¹ « African Organizations and Communities », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/English/ForeignPolicy/Pages/african-organizations-and-gatherings.aspx> (consulté le 12 avril 2018).

⁹² « Egypt heads the African Union Peace and Security Council for the month of January », Arab Republic of Egypt, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mfa.gov.eg/English/MediaCenter/News/Pages/Egyptheadspeaceandsecuritycouncilduringjanuary91.aspx> (consulté le 12 avril 2018).

⁹³ EL TAWIL Noha, « Egypt elected to chair AU Assembly in 2019 », *Egypt Today*, <https://www.egypttoday.com/Article/1/41269/Egypt-elected-to-chair-AU-Assembly-in-2019-sources> (consulté le 12 avril 2018).

⁹⁴ Entretien avec un responsable égyptien chargé du dossier, avril 2018.

CONCLUSION

La politique africaine de l'Égypte est incontestablement en pleine restructuration, tout en se heurtant à des contraintes de trois ordres. Elle tient d'abord à une volonté affirmée certes au sommet de l'État, mais dont les échelons inférieurs ne traduisent pas nécessairement les répercussions à leurs niveaux et dans les faits. Aucun effort n'a été réalisé à ce stade pour refondre les institutions en charge de la mise en œuvre de cette politique africaine, qui reste donc trop dépendante des personnes en l'absence d'institutions adéquates. Ensuite, la politique africaine de l'Égypte n'est pas guidée par une vision d'ensemble, malgré des efforts de cohérence. L'Égypte n'a au fond toujours pas de vision sur son rôle en Afrique. Les efforts sont ainsi déployés pour atteindre des gains immédiats qui sont en relation avec les menaces et les intérêts du moment. Dans quelques instances, les actions égyptiennes sont conçues uniquement pour riposter aux rivaux. Finalement, l'Égypte officielle n'investit pas dans son image en Afrique. L'État n'a ni soutenu les efforts de diplomatie populaire qui ont eu lieu depuis 2011, ni capitalisé dessus. Le Caire a besoin de cultiver son image face à un public officiel et non-officiel qui peine à croire que le pays a tourné la page de l'arrogance et de la méfiance. Une diplomatie de charme lui permettrait, peut-être, de compenser le manque de ressources matérielles dans sa compétition avec les autres puissances sur le continent.