



DÉCEMBRE  
2022

## Le retour de l'Égypte comme puissance régionale ?



Amr ABDELRAHIM

En partenariat avec :



L'**Ifri** est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Le **Policy Center for the New South**, anciennement OCP Policy Center, est un *think tank* marocain basé à Rabat, Maroc, qui a pour mission la promotion du partage de connaissances et la contribution à une réflexion enrichie sur les questions économiques et les relations internationales. À travers une perspective du Sud sur les questions critiques et les grands enjeux stratégiques régionaux et mondiaux auxquels sont confrontés les pays en développement et émergents, Policy Center for the New South offre une réelle valeur ajoutée et vise à contribuer significativement à la prise de décision stratégique à travers ses quatre programmes de recherche : agriculture, environnement et sécurité alimentaire, économie et développement social, économie et finance des matières premières, géopolitique et relations internationales.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

*Cette étude a été réalisée dans le cadre du partenariat entre l'Institut français des relations internationales (Ifri) et le Policy Center for the New South.*

ISBN : 979-10-373-0644-9

© Tous droits réservés, Ifri, 2022

Couverture : © Iraqi Prime Minister Media Office/UPI/Shutterstock

### **Comment citer cette publication :**

Amr Abdelrahim, « Le retour de l'Égypte comme puissance régionale ? »,  
*Études de l'Ifri*, Ifri, décembre 2022.

### **Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

**Site internet :** [ifri.org](http://ifri.org)

# Auteur

**Amr Abdelrahim** est doctorant à Sciences Po Paris et associé au centre Turquie contemporaine et Moyen-Orient de l'Ifri. Il s'intéresse notamment aux relations de pouvoirs et luttes d'hégémonie sous-jacentes au champ de la production culturelle égyptien. Après avoir étudié les émissions politiques télévisées, ses recherches actuelles portent sur la musique jeune égyptienne. Il s'intéresse également à la politique égyptienne plus largement, ainsi qu'aux enjeux géostratégiques régionaux et globaux dans lesquels elle s'insère.

## Résumé

Depuis quelques années, l'activisme accru de la politique étrangère égyptienne – dans son voisinage africain, méditerranéen et moyen-oriental – donne l'impression du retour d'une puissance régionale dont l'influence s'est pourtant essoufflée à la fin des années 1960. L'avènement du président Abdel Fattah Al-Sissi marque une rupture avec la « diplomatie réactive » de l'ère Moubarak. Cependant, le pays ne dispose simplement plus de ressources militaires, économiques et culturelles lui permettant d'influencer le cours des événements sur la scène régionale. Si la stratégie de multi-alignement poursuivie par l'Égypte, à travers la multiplication des partenariats sécuritaires et économiques avec la Russie, la Chine et l'Union européenne, lui a permis de maintenir une marge d'autonomie vis-à-vis de ses soutiens golifiques, le bilan mitigé de sa politique étrangère en Afrique, en Méditerranée orientale et au Moyen-Orient montre que le pays ne dispose plus d'une « capacité d'influence ». Aujourd'hui, l'avenir de l'autonomie de la politique étrangère de l'Égypte est lui-même menacé par l'aggravation de sa dépendance des monarchies du Golfe face à la crise économique qu'elle traverse depuis le début de la guerre en Ukraine.

# Abstract

In recent years, the increased activism of Egyptian foreign policy with its African, Mediterranean, and Middle Eastern neighbors has created the impression of the return of a regional power whose influence has faded in the late 1960s. In fact, the advent of President Abdel Fattah El-Sisi breaks with the “reactive diplomacy” of the Mubarak era. However, the country simply no longer has the necessary military, economic and cultural resources to influence the course of events on the regional scene. While the multi-alignment strategy pursued by Egypt, through the expansion of its security and economic partnerships with Russia, China, and the European Union, has allowed it to maintain a margin of autonomy with regard to its backers in the Gulf, the limited results of its foreign policy in Africa, the Eastern Mediterranean, and the Middle East show that the country no longer has a “capacity to influence”. Moreover, the future autonomy of Egypt's foreign policy is itself threatened by its increased dependence on the Gulf monarchies in the face of the economic crisis it has been experiencing since the start of the war in Ukraine.

# Sommaire

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>DE NASSER À AL-SISSI : QUE RESTE-T-IL DE LA PUISSANCE ÉGYPTIENNE ?.....</b>	<b>9</b>
La montée et le déclin de la puissance nassérienne .....	9
Continuité ou rupture ? la politique étrangère égyptienne interrègne et frériste .....	11
L'Égypte d'Al-Sissi : de la dépendance à la puissance ?.....	12
<b>LES RESSOURCES ET LES PRINCIPES DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ÉGYPTIENNE .....</b>	<b>14</b>
Un manque de moyens .....	14
Les principes de la politique étrangère égyptienne .....	19
<b>LE RETOUR IMPOSSIBLE DE L'HÉGÉMONIE ÉGYPTIENNE EN AFRIQUE .....</b>	<b>22</b>
La politique africaine de l'Égypte depuis 2013 .....	23
Un bilan mitigé .....	26
<b>L'ÉGYPTE À LA QUÊTE DE SA PLACE À L'AUNE DU RÉÉQUILIBRAGE GÉOPOLITIQUE DU MOYEN-ORIENT .....</b>	<b>28</b>
L'activisme égyptien au Moyen-Orient et en Méditerranée orientale.....	28
La performativité de la politique étrangère égyptienne .....	30
<b>CONCLUSION : QUELLES PERSPECTIVES APRÈS LE COVID-19 ET LA GUERRE EN UKRAINE .....</b>	<b>32</b>

# Introduction

Le 21 mai 2021, après 11 jours de bombardement de la bande de Gaza par l'aviation israélienne, un cessez-le-feu négocié par l'Égypte attire l'attention des médias internationaux. Une délégation du service de renseignement général égyptien s'est déplacée en Israël et dans les Territoires palestiniens quelques jours plus tôt pour initier des pourparlers ; le bombardement de Gaza aurait « suscité l'embarras des Émirats arabes unis et du Bahreïn<sup>1</sup> », signataires des accords d'Abraham l'année précédente, et aurait mis l'Égypte « à la barre d'un point de vue diplomatique<sup>2</sup> ».

Si le rôle de l'Égypte dans les négociations aboutissant aux cessez-le-feu du 11 mai 2021 et du 7 août 2022 – après un épisode d'hostilités entre Israël et l'organisation du Jihad islamique<sup>3</sup> – montre bien que le pays maintient un rôle prépondérant dans les pourparlers entre l'État hébreu et les factions palestiniennes, il est moins certain que Le Caire ait aspiré ou réussi par ce biais à « restaurer son influence régionale<sup>4</sup> ». L'influence des services de renseignement égyptiens à Tel Aviv, Ramallah et Gaza n'est pas récente<sup>5</sup> et ces épisodes démontrent certes que l'Égypte n'a pas été complètement marginalisée par la signature des accords d'Abraham ; les Émirats arabes unis, le Bahreïn, le Maroc et le Soudan n'ont pas su (ou pas voulu) s'approprier le dossier israélo-palestinien, devenu un enjeu marginal dans la géopolitique du Moyen-Orient.

Si ces interventions diplomatiques de l'Égypte ne sont pas étonnantes en elles-mêmes, leur logique performative l'est toutefois. La médiatisation de l'engagement en faveur de la cause palestinienne a d'abord une visée nationale : elle est une source de légitimité politique pour les régimes égyptiens<sup>6</sup>. Mais cette médiatisation a également une

---

1. Les accords d'Abraham sont deux traités de paix signés par Israël, les Émirats arabes unis et le Bahreïn le 15 septembre 2020. Les accords prévoient l'établissement de relations diplomatiques, sécuritaires et économiques entre l'État hébreu et les deux pétromonarchies.

2. « Egypt Aims to Restore Regional Role with Gaza Mediation », *France24*, 18 mai 2021, disponible sur : [www.france24.com](http://www.france24.com).

3. M. Al-Hajjar, L. Masarwa et H. Fayyad, « Israel and Palestinians Agree Ceasefire Following Days of Gaza Bombardment », *Middle East Eye*, 7 août 2022, disponible sur : [www.middleeasteye.net](http://www.middleeasteye.net).

4. « Egypt Aims to Restore Regional Role with Gaza Mediation », *France24*, 18 mai 2021, disponible sur : [www.france24.com](http://www.france24.com).

5. S. Daoud, « Des acteurs sécuritaires qui s'improvisent diplomates ? La gestion du "dossier palestinien" par les services de renseignement généraux égyptiens », *Négociations*, n° 36, 2021, p. 109-127.

6. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », in R. Springborg *et. al.*, *Routledge Handbook on Contemporary Egypt*, New York, Routledge, 2021.

portée internationale. L'épisode de mai 2021 a montré aux Israéliens et aux pays du Golfe que l'Égypte continue à jouer un rôle important dans le dispositif sécuritaire régional, ce qui mène à une amélioration des relations entre Washington et Le Caire. Celles-ci menaçaient de se détériorer avec l'arrivée au pouvoir du président démocrate Joe Biden, qui n'avait pas caché son mépris pour Al-Sissi pendant sa campagne présidentielle de 2020 ; or la médiation égyptienne de 2021 donne l'occasion d'un premier appel téléphonique entre Biden et son homologue égyptien, et ce dès le début de son mandat<sup>7</sup>. Le 13 septembre suivant, l'exécutif américain décide de débloquer 170 millions des 300 millions USD de l'aide militaire américaine conditionnée à une amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays<sup>8</sup>.

Le conflit israélo-palestinien n'est que l'un des dossiers sur lesquels l'Égypte renoue avec un certain activisme. Tout au long des deux mandats du président Al-Sissi, le pays s'est investi d'une manière accrue sur des dossiers politiques ne concernant pas directement sa sécurité nationale (Libye, Soudan, mer Rouge). Au Levant, Le Caire s'efforce de peser plus, alors que son influence semblait y appartenir au passé : la diplomatie égyptienne s'intéresse à l'Irak, et tente de mettre en place avec Bagdad un format diplomatique impliquant la Jordanie<sup>9</sup> ; elle prévoit également d'acheminer du gaz vers le Liban pour y alléger la pénurie énergétique<sup>10</sup>. De même, en Afrique, après une éclipse d'une vingtaine d'années, l'Égypte s'active à nouveau diplomatiquement et sur les plans de la coopération militaire et économique.

Ces différents sujets révèlent le paradoxe inhérent à la politique étrangère égyptienne post-2013 : comment le pays peut-il prétendre à jouer un rôle important sur les différentes scènes régionales, alors que sa capacité d'influence dans son voisinage a beaucoup décliné ? L'Égypte a atteint le sommet de son influence dans le monde arabe et en Afrique avec l'échec des interventions militaires franco-britannique et israélienne en 1956, puis subi un long déclin après la défaite de la guerre des Six Jours (1967). Elle a rejoint par la suite l'orbite de la puissance américaine et est devenue dépendante du soutien financier des monarchies du Golfe. Sous la présidence de Hosni Moubarak, le pays a adopté une diplomatie réactive sans prise d'initiative ni volonté de puissance ; depuis 2011, il traverse une phase de turbulences

7. « مصر : السيسي تلقى اتصالاً من الرئيس الأمريكي لبحث وقف التصعيد في الأراضي الفلسطينية » [Égypte : Al-Sissi reçoit un appel du président américain pour tenter d'arrêter l'escalade dans les territoires palestiniens], *CNN Arabic*, 20 mai 2021.

8. N. Toosi, « Biden to Withhold, Restrict Some Military Aid to Egypt », *Politico*, 13 septembre 2021, disponible sur : [www.politico.com](http://www.politico.com).

9. K. Harvey et B. Riedel, « Egypt, Iraq, and Jordan: A new Partnership 30 years in the Making? », *Brookings*, 2 juillet 2021, disponible sur : [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu).

10. T. Azhari, « Lebanon, Syria, Egypt Sign Gas Import Agreement », *Reuters*, 21 juin 2022, disponible sur : [www.reuters.com](http://www.reuters.com).



politique et économique. Si le régime Al-Sissi a réussi à rétablir et maintenir un certain degré de stabilité politique, la pandémie du Covid-19 et la guerre en Ukraine ont précipité une lourde crise économique qui fait planer la menace d'un défaut souverain.

Dans ces conditions, comment l'État égyptien, qui semble à peine avoir les moyens pour assurer sa propre survie, peut-il entretenir des ambitions régionales ? Surmonter cette contradiction apparente suppose de recourir à d'autres outils conceptuels pour comprendre l'activisme diplomatique égyptien. Nous définirons ici la puissance non pas comme la quantité de ressources disponibles à un État, mais comme la capacité (et la volonté) d'exercer une influence<sup>11</sup>. En d'autres termes, nous nous demanderons si l'Égypte a aujourd'hui l'intention et les moyens d'influencer les acteurs de son voisinage. Le pays étant situé à cheval sur plusieurs aires géographiques, le terme même de « région » prête à la confusion ; dans le cadre de cette étude, nous nous concentrerons sur le Moyen-Orient, la Méditerranée orientale et l'Afrique subsaharienne.

L'examen des faits et des discours suggère que la politique étrangère égyptienne ne vise pas un redéploiement régional, mais doit avant tout permettre un maintien du statut régional du pays à moindre coût. Une stratégie de multi-alignement et la performance de gestes diplomatiques, qui mettent en scène la nécessité de coopérer avec l'Égypte, permettent au gouvernement égyptien de maximiser ses rentes et de garder une marge d'autonomie dans l'élaboration de sa politique étrangère. La crise économique actuelle rend cependant difficile le maintien de ce jeu d'équilibres.

---

11. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *Confluences Méditerranée*, n° 75, 2010, p. 214.

# De Nasser à Al-Sissi : que reste-t-il de la puissance égyptienne ?

## La montée puis le déclin de la puissance nassérienne

À l'exception de l'empire fugace de Mehmet Ali Pacha (1805-1848), l'Égypte moderne ne peut être considérée comme une puissance régionale qu'à partir de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Pendant le XIX<sup>e</sup> siècle, sous l'égide des Khédives, le pays est surendetté et assujéti à l'influence grandissante des puissances britannique et française. L'échec de la révolte d'Orabi Pacha en 1882 mène à l'occupation du pays par les forces britanniques jusqu'en 1954. Cette longue période de domination étrangère a inspiré les officiers libres, portés au pouvoir par le coup d'État du 23 juillet 1952, dans leur objectif de faire de l'Égypte une puissance régionale agissant de manière autonome face aux nouvelles grandes puissances. La réticence du Caire à intégrer le Pacte de Bagdad<sup>12</sup>, outil de « l'endiguement » antisoviétique au Moyen-Orient, illustre cette volonté d'indépendance en 1955 ; son prix est le retrait du financement américain du projet du Haut-Barrage d'Assouan, qui pousse Nasser à nationaliser la compagnie anglo-française du canal de Suez, précipitant la crise de Suez en 1956<sup>13</sup>.

Le non-alignement que joue alors l'Égypte lui permet de maximiser ses rentes en tablant sur sa position stratégique. Le Caire profite de la compétition entre les puissances en recevant à la fois le soutien de Moscou pour renforcer son armée et de l'aide au développement de la part des Occidentaux. Le soutien de Moscou et de Washington s'avère indispensable lors de la crise de Suez : il offre à l'Égypte une victoire diplomatique qui lui assure une position de leadership dans le monde arabe et vis-à-vis des luttes anticoloniales en Afrique. Les leviers obtenus sont, certes, d'abord symboliques – l'idéologie nassérienne inspire les juntes militaires de l'Algérie au Yémen, en passant par la Libye et l'Irak – mais la rente stratégique

---

12. Le pacte de Bagdad a été une alliance militaire créée en 1955 et regroupant le Royaume-uni, la Turquie, l'Irak, l'Iran et le Pakistan. Les États-Unis rejoignent officiellement le pacte en 1958.

13. H. Kandil, *The Power Triangle: Military, Security, and Politics in Regime Change*, New York, Oxford University Press, 2016, p. 248.

fait aussi accéder l'Égypte au rang de puissance économique et militaire. Le pays développe alors une véritable sphère d'influence. Il héberge et entraîne des leaders indépendantistes arabes et africains, tout en intervenant directement (guerre du Yémen) ou indirectement (guerre d'Algérie) dans les conflits de son voisinage. Le rôle régional prééminent de l'Égypte décline cependant dans les années 1960 avec l'éclatement de la République arabe unie en 1962 et le fiasco de l'intervention au Yémen (1962-1967)<sup>14</sup>. La défaite catastrophique de la guerre des Six Jours ne mène pas seulement à un affaiblissement dramatique des forces armées égyptiennes et à l'occupation du Sinaï par Israël ; elle porte aussi le coup de grâce à la récente hégémonie égyptienne.

Dans les décennies qui suivent, l'État connaît une crise organique doublée de difficultés économiques importantes – balance commerciale négative et surendettement croissant. Loin des ambitions hégémoniques, l'objectif de la politique étrangère égyptienne devient alors d'assurer la survie du régime. La présidence d'Anouar Al Sadate (1970-1981) est surtout marquée par la signature des accords de Camp David, entraînant la restitution du Sinaï en contrepartie de la reconnaissance de l'État d'Israël. L'Égypte bascule dans le camp américain et bénéficie désormais d'une aide militaire annuelle de près de 1,3 milliard de dollars ; le partenariat avec Washington devient la nouvelle pierre angulaire de la politique étrangère égyptienne<sup>15</sup>. Les monarchies du Golfe deviennent aussi des partenaires diplomatiques, sécuritaires et économiques (aides et prêts, investissements, revenus issus des travailleurs égyptiens émigrés) de premier rang<sup>16</sup>. Ces tendances s'accroissent sous la présidence de Hosni Moubarak. Au Moyen-Orient, l'Égypte se contente de jouer un rôle auxiliaire à la politique de Washington. Sa participation à la première guerre du Golfe, en échange de l'annulation de la moitié de la dette souveraine du pays, illustre la subordination de la politique étrangère à la politique intérieure<sup>17</sup>. Le regard de la diplomatie égyptienne se détourne également de l'Afrique après la tentative d'assassinat de Moubarak à Addis Abeba en 1995<sup>18</sup>.

À la veille des printemps arabes, l'Égypte n'est donc plus une puissance régionale, comme l'explique la politologue Yasmine

---

14. J. Ferris, *Nasser's Gamble: How Intervention in Yemen Caused the Six-Day War and the Decline of Egyptian Power*, *op. cit.*, p. 7.

15. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 151.

16. Y. Farouk « More than Money: Post-Mubarak Egypt, Saudi Arabi, and the Gulf », Gulf Research Center, 2014.

17. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 146.

18. Entretien de l'auteur avec Dr. Amira Abdelhalim, chercheuse au Ahram Center for Political and Strategic Studies, 5 septembre 2022.

Farouk<sup>19</sup>. Le pays n'assume plus le leadership du monde arabe et ne joue plus de rôle dans la résolution des conflits régionaux<sup>20</sup>. Malgré cela, l'Égypte continue à bénéficier d'une « inconsistance de statut » : l'ensemble des acteurs internationaux et régionaux reconnaissent toujours son rôle historique, malgré le hiatus avec ses capacités effectives<sup>21</sup>.

## Continuité ou rupture ? La politique étrangère égyptienne interrègne et frériste

Si le soulèvement du 25 janvier 2011 ouvre une période d'instabilité politique et exacerbe la subordination de la politique étrangère à la politique intérieure, il n'est que le symptôme et le catalyseur de l'affaiblissement d'une puissance fanée. Sous l'égide du Conseil suprême des forces armées (SCAF), la politique étrangère égyptienne post-Moubarak suit dans l'ensemble les mêmes lignes directrices de celle de l'ancien président déchu<sup>22</sup>. Si la présidence de l'islamiste Mohammed Morsi est vécue par de nombreux Égyptiens comme une rupture fondamentale, elle ne produit ainsi pas de changements majeurs en termes de politique étrangère<sup>23</sup>. Malgré quelques gestes diplomatiques en direction de l'Iran, les Frères musulmans restent ancrés dans le camp de monarchies du Golfe et ne cachent pas leurs sentiments anti-chiïtes<sup>24</sup>. S'ils jouent la carte de la filiation et de la proximité idéologique avec le Hamas, ils n'hésitent pas non plus à recourir au *hard power* pour détruire des tunnels de contrebande entre la bande de Gaza et la ville égyptienne de Rafah<sup>25</sup>. Quant au rapprochement avec le Qatar, petite pétromonarchie effectivement mal vue par le pouvoir égyptien jusqu'à l'arrivée des Frères musulmans au pouvoir, il a provoqué les suspicions de l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis<sup>26</sup>. La présidence Morsi a passé beaucoup de temps à apaiser la situation et ce n'est que face à la persistance des tensions avec ses deux alliés traditionnels que l'Égypte s'est progressivement ralliée au Qatar.

---

19. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 222.

20. *Ibid.*

21. *Ibid.*

22. A. El Hadidi, « Egypt's Shifting Policy Priorities », *op. cit.*

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

26. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 148.

## L'Égypte d'Al-Sissi : de la dépendance à la puissance ?

L'arrivée au pouvoir du général Abdel Fattah Al-Sissi est d'abord marquée par un isolement relatif sur le plan international et une dépendance pratiquement affichée vis-à-vis de certains pays du Golfe. Les partenaires occidentaux de l'Égypte, embarrassés par la chute du premier président égyptien démocratiquement élu, doivent dans un premier temps se distancier du nouveau régime, avant d'admettre qu'ils ne pourront pas s'aliéner Le Caire. L'administration Obama condamne ainsi le changement de régime mais prend soin de ne pas parler de « coup d'État », ce qui l'aurait contrainte à suspendre son partenariat<sup>27</sup>. Cet isolement doit aussi être relativisé parce que l'Égypte, qui se présente comme un « pilier de la sécurité » dans une région ravagée par le terrorisme, multiplie pendant cette période les accords avec des puissances internationales et régionales. Elle profite également de la crise migratoire montante pour se positionner comme un acteur indispensable dans la gestion des flux humains en direction de l'Europe.

Néanmoins, en 2013, l'Égypte dépend encore principalement du soutien des pétromonarchies du Golfe, qui assurent la survie du nouveau régime en injectant des sommes massives dans l'économie (Arabie Saoudite : 5 milliards de dollars ; Émirats arabes unis : 3 milliards de dollars ; Koweït : 4 milliards de dollars<sup>28</sup>). Sur le plan international, les diplomates saoudiens et émiratis, ainsi que les entreprises de relations publiques payées par Riyadh et Abu Dhabi, militent en faveur d'Al-Sissi dans les capitales occidentales<sup>29</sup>. Le gouvernement égyptien se trouve alors lié aux monarchies du Golfe par un rapport client/patron, qui explique la cession à l'Arabie Saoudite en avril 2016 des îles de Tiran et Sanafir, situées à l'entrée du Golfe d'Aqaba. L'Égypte arrive cependant à maintenir une marge d'autonomie dans sa politique étrangère, évitant notamment d'envoyer des troupes au Yémen<sup>30</sup> et maintenant des positions différentes de ses patrons golfiens sur les questions libyenne, libanaise et syrienne<sup>31</sup>.

La période de stabilisation du régime achevée (2013-2016), l'Égypte profite du soutien de ses partenaires internationaux et de sa marge d'autonomie vis-à-vis du Golfe pour formuler une politique étrangère qui rompt avec la passivité de l'ère Moubarak. En multipliant

27. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 151-152.

28. Y. Farouk « More than Money: Post-Mubarak Egypt, Saudi Arabi, and the Gulf », *op. cit.*, p. 11.

29. D. D. Kirkpatrick, *Into the Hands of Soldiers: Freedom and Chaos in Egypt and the Middle East*, Londres, Bloomsbury Circus, 2018.

30. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 153-154.

31. *Ibid.*

les initiatives diplomatiques et économiques, le pays se positionne comme acteur incontournable sur de nombreux dossiers au Moyen-Orient, en Méditerranée orientale et en Afrique. L'impact de cet activisme sur le statut régional de l'Égypte mérite d'être étudié, d'autant qu'il est aujourd'hui menacé par la recomposition des équilibres géopolitiques consécutive à la pandémie du Covid-19 et à la guerre en Ukraine.

# Les ressources et les principes de la politique étrangère égyptienne

Que reste-t-il aujourd'hui de la puissance égyptienne ? Pour comprendre, il faut avant tout dresser un tableau des ressources mobilisables par les acteurs de la politique étrangère égyptienne, ainsi que des principes qui gouvernent leurs décisions. Nous verrons ainsi que les limites matérielles et idéologiques/organisationnelles, avec lesquels les décideurs égyptiens doivent composer, plafonnent leurs ambitions de puissance.

## Un manque de moyens

### ***Poids démographique***

Avec 104 millions d'habitants, l'Égypte est le pays le plus peuplé du Moyen-Orient et le troisième en Afrique<sup>32</sup>. La population égyptienne devrait atteindre 160 millions d'habitants en 2060 et se stabiliser autour de 200 millions d'habitants à la fin du siècle<sup>33</sup>. Ce poids démographique est une ressource non exploitée qui pourrait faire du pays une véritable puissance économique. L'Égypte est en effet déjà la troisième économie du Moyen-Orient (avec un produit intérieur brut de 434 milliards de dollars en 2021) et la troisième d'Afrique, après l'Afrique du Sud et le Nigeria<sup>34</sup> ; il s'agit d'un marché gigantesque, qui attire les investisseurs du Golfe et d'ailleurs.

Dans les faits, loin d'être un levier de puissance, la démographie est perçue par les décideurs égyptiens comme un fardeau et une source d'instabilité politique. Soucieux de sa survie, le régime doit consacrer une grande partie de son énergie et de ses ressources à nourrir sa population, et priorise donc davantage la politique intérieure que la politique étrangère. L'un des seuls atouts de ce poids démographique est son instrumentalisation comme source de rente. L'Égypte est *too big to fail* parce que l'on craint un effet de dominos

---

32. Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS), disponible sur : [www.capmas.gov.eg/](http://www.capmas.gov.eg/).

33. « World Population Prospects 2022 », UN DESA, disponible sur : [population.un.org](http://population.un.org).

34. « GDP (current US\$) - Middle East & North Africa », World Bank, disponible sur : « GDP (current US\$) - Sub-Saharan Africa », World Bank, disponible sur : [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org).

dans la région si elle sombrait dans le « chaos ». La forte croissance des flux migratoires liée au conflit syrien a aussi profondément marqué les décideurs européens : l'Union européenne a accordé 80 millions d'euros à l'Égypte en octobre 2022 pour moderniser ses garde-côtes, afin d'éviter un scénario du pire qui verrait 100 millions d'Égyptiens prendre la mer en direction de l'Europe<sup>35</sup>.

## **Puissance militaire**

La situation démographique de l'Égypte permet d'alimenter aussi le réservoir des conscrits mis à disposition des forces armées : elles affichent un personnel actif de 450 000 personnes en 2022<sup>36</sup>. L'effectif de l'armée égyptienne est le principal facteur expliquant sa position avantageuse dans les classements de puissance militaire – première armée du Moyen-Orient et d'Afrique selon le site d'analyse GlobalFirePower<sup>37</sup>.

L'armée égyptienne a par ailleurs fortement investi dans son armement depuis l'arrivée au pouvoir d'Al-Sissi : l'Égypte s'est hissée au rang de troisième État importateur d'armes au monde<sup>38</sup>. Si Moscou était son principal fournisseur entre 2017 et 2021 (41 %), Paris est désormais le deuxième<sup>39</sup>, grâce à la vente de 30 avions de combat Rafale en mai 2021<sup>40</sup>. L'Égypte souhaite aussi acquérir 24 Eurofighter Typhoon italiens<sup>41</sup> et remplacera peut-être les 24 Sukhoi Su-35 russes, auxquels elle a dû renoncer sur pression de Washington, par des F-15 américains<sup>42</sup>. Cette modernisation de l'armée de l'air ainsi que les importations d'armes légères, de munitions et de véhicules blindés seraient motivées par la campagne de contre-insurrection contre les militants de l'État islamique au Sinaï. Soucieux de la sécurité de la mer Rouge et de ses champs gaziers en Méditerranée, Le Caire a aussi augmenté les capacités de sa marine, en achetant notamment deux navires porte-hélicoptères français de type Mistral, deux frégates italiennes Bergamini et quatre sous-marins allemands

---

35. A. Lewis, « EU Funds Border Control Deal in Egypt with Migration via Libya on Rise », Reuters, 31 October 2022, disponible sur : [www.reuters.com](http://www.reuters.com).

36. « 2022 Egypt Military Strength », *Global Fire Power*, 4 septembre 2022, disponible sur : [www.globalfirepower.com](http://www.globalfirepower.com).

37. *Ibid.*

38. « Explained: EU Arms Sales to Sisi's Egypt », *Middle East Eye*, 7 mars 2022, disponible sur : [www.middleeasteye.net](http://www.middleeasteye.net).

39. P. D. Wezeman, A. Kuimova et S. T. Wezeman, « Trends in International Arms Transfers, 2021 », *SIPRI Fact Sheet*, Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, mars 2022, p. 6, disponible sur : [www.sipri.org](http://www.sipri.org).

40. « L'Égypte confirme l'achat de 30 avions de combat Rafale à la France », *Le Monde*, 4 mai 2021, disponible sur : [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr).

41. « Egypt Close to Completing \$3bn Arms Deal with Italy », *Middle East Eye*, 6 juin 2022, disponible sur : [www.middleeasteye.net](http://www.middleeasteye.net).

42. L. Ekene, « U.S. Offers F-15s to Egypt to Kill Su-35 Acquisition Plans », *Military Africa*, 16 mars 2022, disponible sur : [www.military.africa](http://www.military.africa).



S-44<sup>43</sup>. La marine égyptienne s'est transformée ainsi de flotte garde-côte en flotte de haute-mer<sup>44</sup>, devenant la première force navale méditerranéenne selon GlobalFirePower<sup>45</sup>.

Ces indicateurs de puissance militaire surestiment vraisemblablement les capacités opérationnelles de l'armée égyptienne en omettant ses problèmes structurels, tel que la rigidité de la chaîne hiérarchique, l'incompétence des sous-officiers, le manque d'entraînement des conscrits et la sous-utilisation des équipements<sup>46</sup>. Mais l'armée égyptienne post-1973 n'a ni le besoin ni l'intention de mener des guerres conventionnelles. Au-delà de la sécurisation du désert libyen et du Sinaï, les acquisitions d'armes égyptiennes ont principalement une fonction dissuasive face à l'expansionnisme turc et iranien<sup>47</sup>.

## **Rayonnement culturel**

Berceau de la presse et du cinéma arabe, Le Caire a longtemps occupé une position d'hégémonie culturelle dans le monde arabophone. Grâce à l'université d'Al-Azhar, centre savant traditionnel de l'Islam sunnite, le rayonnement culturel de l'Égypte dépassait le Moyen-Orient pour atteindre les communautés musulmanes d'Afrique subsaharienne. L'Église copte égyptienne jouait aussi un rôle diplomatique important en Éthiopie, car l'Église orthodoxe éthiopienne dépendait jusqu'en 1948 du Patriarcat d'Alexandrie. Ce *soft power* égyptien, véritable vecteur de puissance à l'époque nassérienne, est cependant aujourd'hui en déclin. La politologue Yasmine Farouk notait déjà en 2010 que le rayonnement des productions culturelles égyptiennes avait reculé et que l'industrie culturelle égyptienne était de plus en plus pénétrée par des investissements saoudiens<sup>48</sup>. Ces développements se sont accélérés pendant la dernière décennie. La musique et le cinéma égyptiens sont concurrencés aujourd'hui par leurs homologues arabes et turcs ; le secteur audiovisuel décline depuis qu'il est contrôlé par les services de renseignement, et les compagnies du Golfe sont très présentes

43. M. Gamal, « Egypt's Navy Modernization, The Growth of New Power in the Middle East », *Naval Post*, 1<sup>er</sup> février 2019, disponible sur : [navalpost.com](http://navalpost.com) ; « Italy Advances Arms Deals with Egypt Despite Opposition », *Al-Monitor*, 27 mars 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com) ; A. Helou, « Egypt Receives Fourth German S-44 Submarine at Alexandria base », *Defense News*, 3 août 2021, disponible sur : [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com).

44. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahrum Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

45. « 2022 Egypt Military Strength », *Global Fire Power*, *op. cit.*

46. R. Springborg et F. C. Williams, « The Egyptian Military: A Slumbering Giant Awakes », Carnegie Middle East Center, 28 février 2019, disponible sur : [carnegie-mec.org](http://carnegie-mec.org).

47. A. Eleiba, « الرؤية الاستراتيجية المصرية تجاه متغيرات الأمن الإقليمي » [La vision stratégique égyptienne face aux enjeux de la sécurité régionale], *op. cit.*, p. 19.

48. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 216.

dans le paysage médiatique<sup>49</sup>. Quant à Al-Azhar, l'institution est aujourd'hui éclipsée par l'influence grandissante des réseaux de mosquées financées par l'Arabie Saoudite, le Qatar et la Turquie<sup>50</sup>. L'influence de l'Église copte dans la Corne de l'Afrique a aussi fortement diminué du fait de la détérioration des relations entre l'Égypte et l'Éthiopie.

### ***Prestige historique***

Le leadership historique de l'Égypte dans le monde arabe et son soutien aux luttes anticoloniales en Afrique ont été évoqués par nos enquêtés comme une ressource symbolique importante pour la politique étrangère égyptienne<sup>51</sup>. On s'imagine que les États arabes et africains prendraient en compte les intérêts égyptiens par respect pour son statut de « grande sœur<sup>52</sup> ». Or, ce schéma de pensée, qui semble effectivement structurer la vision des décideurs égyptiens, ne correspond plus vraiment à la réalité. En Afrique, ce discours nassérien est aujourd'hui concurrencé par des discours éthiopiens et soudanais qui mettent l'accent sur la complicité égyptienne avec les puissances coloniales et sa volonté d'hégémonie au lendemain des indépendances. Dans le monde arabe, l'Égypte ne suscite pas non plus le même respect qu'avant. Si les monarchies du Golfe étaient contentes de secourir l'Égypte dans les années 1970, aujourd'hui elles exigent des contreparties à leur soutien. À Riyad et Abou Dhabi, Le Caire est plutôt vu aujourd'hui comme un trou noir qui gaspille les investissements du Golfe sans sortir de la crise<sup>53</sup>.

L'obsession des décideurs égyptiens pour l'Histoire limite en outre leur capacité à formuler une politique étrangère adaptée aux conditions actuelles. Au Moyen-Orient, ils s'accrochent à l'idée de l'arabité et de leadership égyptien. Ils avancent une vision anachronique d'une sécurité « nationale » arabe<sup>54</sup> contre une infiltration de puissances non arabes (la Turquie et l'Iran)<sup>55</sup>. En

49. « Sisification - or: the winner takes it all », Reporters sans frontières, Media Ownership Monitor, 2018, disponible sur : [egypt.mom-rsf.org](http://egypt.mom-rsf.org).

50. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 8.

51. Entretiens des auteurs.

52. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 9.

53. S. A. Cook, « Egypt and the Gulf: When a Free Lunch Is Not Free », Council on Foreign Relations, 13 mai 2014, disponible sur : [www.cfr.org](http://www.cfr.org).

54. Discours du président Al-Sissi au sommet de Baghdad le 27 juillet 2021 : M. Al-Gali, « ننشر نص كلمة الرئيس السيسي بالقمة الثلاثية مع العراق والأردن في بغداد » [Nous publions le texte du discours du président Al-Sissi au sommet tripartite avec l'Irak et la Jordanie à Baghdad], *Al-Youm7*, 27 juillet 2021, disponible sur : [www.youm7.com](http://www.youm7.com).

55. A. Eleiba, « الرؤية الاستراتيجية المصرية تجاه متغيرات الأمن الإقليمي » [La vision stratégique égyptienne face aux enjeux de la sécurité régionale], *op. cit.*

Afrique, la diplomatie égyptienne est aussi prisonnière d'une « volonté de retour vers une histoire qui n'existe plus<sup>56</sup> ».

## **Appareil diplomatique**

L'Égypte possède l'un des réseaux diplomatiques les plus anciens dans son voisinage. En Afrique, elle est l'un des rares pays à avoir des missions permanentes dans 34 pays africains<sup>57</sup>. La suprématie des appareils sécuritaire sur le ministère des Affaires étrangères (*voir infra*) et le déclin du niveau des candidats au concours diplomatique, lié à la faible rémunération des diplomates, abaissent la performance du ministère. Certaines régions sont particulièrement affectées car elles sont peu « désirées » : les missions en Afrique, par exemple, ne reçoivent pas les diplomates les plus formés<sup>58</sup>, alors qu'elles sont primordiales pour la défense des intérêts égyptiens sur le continent.

## **Hub énergétique**

En quinze ans, l'Égypte a non seulement réussi à combler ses besoins énergétiques, mais s'est aussi positionnée comme un acteur clé dans la transformation et l'acheminement de gaz naturel liquéfié (LNG) vers l'Europe<sup>59</sup>. La découverte du champ Zohr dans sa zone économique exclusive lui a permis de redevenir un exportateur net d'hydrocarbures, même si sa capacité de production annuelle (73 milliards mètres cubiques de gaz naturel en 2021<sup>60</sup>) reste très loin de celles du Qatar (177 milliards mètres cubiques en 2021<sup>61</sup>) ou de la Russie (701 milliards mètres cubiques en 2021<sup>62</sup>). Au-delà de ses propres ressources, Le Caire cherche également à devenir une plaque tournante des exportations énergétiques au Moyen-Orient et en Méditerranée orientale, en exploitant son infrastructure de liquéfaction pour transformer et acheminer le gaz israélien vers l'Europe<sup>63</sup>. L'Égypte cherche aussi à devenir un partenaire privilégié de l'Union européenne

---

56. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 8.

57. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 8.

58. *Ibid.*

59. M. Gad, « المال الدولي وتسليع الكهرباء في مصر » [Le capital international et la marchandisation de l'électricité en Égypte], *Mada Masr*, 3 novembre 2022, disponible sur : [www.madamasr.com](http://www.madamasr.com).

60. « Egypt's Annual Gas Production Hits 73.4 bcm: Report », *Arab Finance*, 21 février 2022, disponible sur : [www.arabfinance.com](http://www.arabfinance.com).

61. N. Sönnichsen, « Natural Gas Production in Qatar from 1989 to 2021 », *Statista*, 6 juillet 2022, disponible sur : [www.statista.com](http://www.statista.com).

62. « Natural Gas Production in Russia from 2000 to 2021 », *Statista*, 29 juillet 2022, disponible sur : [www.statista.com](http://www.statista.com).

63. S. El Safty et A. Rabinovitch, « EU, Israel and Egypt Sign Deal to Boost East Med Gas Exports to Europe », *Reuters*, 15 juillet 2022, disponible sur : [www.reuters.com](http://www.reuters.com).

dans la production d'énergies renouvelables. Elle a notamment signé plusieurs protocoles de coopération avec l'Europe<sup>64</sup> et le Golfe<sup>65</sup> pour produire de l'hydrogène vert et bleu.

## Les principes de la politique étrangère égyptienne

### ***Multi-alignement***

Le jeu d'équilibre entre les différents partenaires internationaux est depuis longtemps consubstantiel de la politique étrangère égyptienne, afin de maximiser les rentes du pays en faisant le moins de concessions possible<sup>66</sup>. Cette stratégie est encore plus centrale après 2013, la réaction des États-Unis au renversement du président Morsi ayant poussé Le Caire à diversifier ses partenaires.

Le principal bénéficiaire de ce pivot a été la Russie. Si l'alliance avec les États-Unis reste la pierre angulaire de la politique étrangère égyptienne, le partenariat entre Le Caire et Moscou a pris une ampleur jamais vue durant la période post-nassérienne. La Russie est désormais le troisième partenaire commercial de l'Égypte (6.2 milliards de dollars en 2019<sup>67</sup>). Sur le plan énergétique, le gouvernement égyptien a signé un accord avec la compagnie Russe Rosatom pour construire une centrale nucléaire dans l'ouest du pays<sup>68</sup>. La Russie est surtout le premier fournisseur d'armes de l'armée, ce qui irrite les États-Unis – Washington aurait obtenu l'annulation du contrat de vente de 24 Su-35 russes à l'Égypte, qui auraient ensuite été rachetés par l'Iran<sup>69</sup>.

Les relations bilatérales sino-égyptiennes ont également profité de cette volonté de diversification des partenariats ; les compagnies chinoises sont fortement impliquées dans les travaux de construction de la nouvelle capitale administrative égyptienne<sup>70</sup>. La coopération sécuritaire (terrorisme, immigration clandestine) et économique avec l'Europe a également augmenté durant les deux mandats d'Al-Sissi. La France, l'Allemagne et l'Italie ne figurent pas seulement parmi les

---

64. « Joint Statement on the EU-Egypt Renewable Hydrogen Partnership », Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement, 9 novembre 2022, disponible sur : [neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu).

65. H. Fayed, « Egypt, UAE Sign 2 Memoranda of Understanding on Green Hydrogen Plants in Suez Canal Economic Zone », *Egypt Today*, 25 avril 2022, disponible sur : [www.egypttoday.com](https://www.egypttoday.com).

66. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 147.

67. N. Hedjazi, « La relation russo-égyptienne ou la nécessité d'une alliance », *Areion News*, 13 octobre 2021, disponible sur : [www.areion24.news](https://www.areion24.news).

68. *Ibid.*

69. D. Liam, « Egypt's Sukhoi Su-35s Sold to Iran Due to US Pressure », *Military Africa*, 5 septembre 2022, disponible sur : [www.military.africa](https://www.military.africa).

70. G. Essam El Din, « Egypt and China : A Strategic Partnership », *Al-Ahram Online*, 11 février 2022, disponible sur : [english.ahram.org.eg](https://english.ahram.org.eg).

premiers fournisseurs d'armes de l'Égypte, mais sont également impliquées dans des projets d'infrastructures en lien avec la modernisation du réseau de transports en commun du pays et la construction de la nouvelle capitale.

Ce jeu d'équilibre touche aussi les alliés du Golfe. Si l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis sont toujours les principaux soutiens du gouvernement égyptien face à la crise économique précipitée par la guerre en Ukraine, Le Caire a aussi profité de la normalisation avec le Qatar pour contrebalancer l'influence grandissante des deux premiers<sup>71</sup>.

L'Égypte poursuit donc ce que Bertrand Badie nomme une stratégie de multi-alignement. Face à l'effondrement du système mondial construit autour d'alliances de bloc, les pays émergents concluraient davantage des accords de circonstances avec l'ensemble des puissances internationales<sup>72</sup>. Dans ce contexte, le multi-alignement d'Al-Sissi, héritier du non-alignement nassérien, est un équilibre constant entre les différents partenariats de l'Égypte. Cette stratégie se retrouve dans son refus de prendre position en 2022 par rapport au conflit russo-ukrainien<sup>73</sup>.

## **Sécuritarisation**

Le tournant sécuritaire de la politique étrangère égyptienne est la conséquence directe de la mainmise des appareils de sécurité sur sa formulation. En Égypte, les dossiers en rapport avec la « sécurité nationale », notamment les relations avec les pays voisins, relèvent officieusement de la compétence exclusive des services du renseignement général et militaire et de la direction de la sécurité nationale du ministère de l'Intérieur<sup>74</sup>. En dehors du cas déjà cité des pourparlers entre Israël et les factions palestiniennes, ce sont aussi des délégations des appareils sécuritaires égyptiens qui négocient avec le gouvernement de Tripoli pour gérer le nouveau rapport de force en Libye après l'échec de la campagne militaire du général Haftar<sup>75</sup>. De la même manière, les services s'occupent du dossier soudanais et des tentatives de médiation initiées par Le Caire entre civils et militaires

---

71. B. Kassab, D. O'Connel, E. Salah, H. Tharwat et N. Mahmoud, « The Enemy you Know: Why Egypt is Turning to Qatar to Weather Crisis », *Mada Masr*, 28 septembre 2022, disponible sur : [www.madamasr.com](http://www.madamasr.com).

72. B. Badie, « Bertrand Badie. Les "alliances de bloc" sont mortes et l'Occident ne le comprend pas », *OrientXXI*, 20 juin 2022, disponible sur : [orientxxi.info](http://orientxxi.info).

73. M. Said, « Egypt Seeks Middle Ground between US, Russia as Ukraine Fighting Rages », *Al-Monitor*, 11 mars 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

74. Entretien de l'auteur avec un ancien diplomate égyptien, 29 juillet 2022.

75. K. Al-Anani, « Egypt's Changing policy in Libya: Opportunities and Challenges », *The Arab Center Washington DC*, 21 janvier 2021, disponible sur : [arabcenterdc.org](http://arabcenterdc.org).

dans le sillage du coup d'État du 25 octobre 2021<sup>76</sup>. Les enjeux de la mer Rouge et des pays riverains du Nil (de l'Afrique plus généralement) sont également perçus comme des dossiers de « sécurité nationale » par les autorités égyptiennes.

Avant l'avènement du président Al-Sissi, l'intervention des services dans le traitement des dossiers dépendait de leur niveau de priorité. Les services et les diplomates agissaient en tandem sur les dossiers de deuxième ordre, et le ministère des Affaires étrangères s'occupait exclusivement des dossiers de troisième ordre, d'une moindre importance pour l'État<sup>77</sup>. Aujourd'hui le ministère des Affaires étrangères est largement relégué à l'arrière-plan<sup>78</sup>. En « s'improvisant diplomates<sup>79</sup> », les services de renseignement imposent une vision sécuritaire sur des dossiers qui y échappaient auparavant, comme celui de la coopération culturelle. Les actions de l'Égypte à l'international sont désormais conçues comme une réponse à des menaces omniprésentes – ce qui la cantonne à une dynamique de réaction, marginalisant l'initiative<sup>80</sup>.

---

76. M. Saied, « Egypt Seeks Mediation in Sudan », *Al-Monitor*, 22 février 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

77. Entretien de l'auteur avec un ancien diplomate égyptien, 29 juillet 2022.

78. *Ibid.*

79. S. Daoud, « Des acteurs sécuritaires qui s'improvisent diplomates ? La gestion du "dossier palestinien" par les services de renseignement généraux égyptiens », *op. cit.*, 2021, p. 109-127.

80. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 216.

# L'impossible retour de l'hégémonie égyptienne en Afrique

La politique africaine de l'Égypte a subi des changements majeurs dans le sillage des printemps arabes. Deux chocs ont précipité ces changements, illustrant les effets délétères du désengagement égyptien sur le continent. Le premier de ces chocs fut la décision unilatérale de l'Éthiopie de construire le barrage de la renaissance (GERD) le 2 avril 2011<sup>81</sup>. La construction de ce barrage hydraulique sur le Nil bleu ne menace pas seulement l'approvisionnement en eau de l'Égypte, qui dépend à 95 % des eaux du Nil, mais marque plus profondément la fin de la position d'hégémon de l'Égypte vis-à-vis des pays du bassin du Nil. Le Caire a longtemps imposé le partage des eaux du Nil prévu par les traités anglo-égyptien de 1929 et égypto-soudanais de 1959. Il a bloqué tout projet hydraulique sur le fleuve en utilisant sa capacité de pression sur ses partenaires occidentaux pour empêcher tout financement extérieur<sup>82</sup>. Mais la signature de l'Accord d'Entebbe en 2010, abrogeant le droit de veto des pays de l'aval, marque l'échec de la politique égyptienne sur le dossier nilotique<sup>83</sup>. La stratégie du fait accompli ensuite choisie par l'Éthiopie a montré aux décideurs égyptiens le besoin urgent de changer de paradigme. Par ailleurs, la décision de l'Union africaine (UA) de suspendre l'Égypte après le renversement de Mohammed Morsi le 3 juillet 2013 sanctionne la perception négative du pays par les États africains – d'autres pays ayant connu des coups d'État militaires n'ayant pas été suspendus<sup>84</sup>. La réintégration dans l'organisation a été plus longue et difficile que souhaitée par le nouveau régime – il a fallu un an –, le poussant à s'interroger sur les conditions d'un retour de l'Égypte sur le continent.

---

81. « Nile Dam Talks: Unlocking a Dangerous Stalemate », International Crisis Group, 16 mars 2020, disponible sur : [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org).

82. T. Kaldas, « Egypt's Post-Uprising Foreign Policy », *op. cit.*, p. 150.

83. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 220-221.

84. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 7.

## La politique africaine de l'Égypte depuis 2013

### ***Présidentialisation et diplomatie des sommets***

La nouvelle stratégie égyptienne en Afrique s'est avant tout appuyée sur les efforts de la présidence de la République. Si l'ancien président Moubarak ne se déplaçait que rarement pour les sommets de l'Union africaine, Al-Sissi enchaîne les rencontres bilatérales avec des chefs d'État africains. En 2017, la présidence égyptienne se vante de « cinq sommets africains en une semaine<sup>85</sup> ». Al-Sissi prend également soin de participer depuis 2014 à tous les sommets de l'Union africaine et en profite pour tenir des rencontres bilatérales<sup>86</sup>. L'omniprésence du président concerne aussi le dossier nilotique : Al-Sissi s'est impliqué personnellement en cultivant un climat de sympathie avec son homologue éthiopien Abiy Ahmed, pour obtenir en 2015 l'Accord de principe initiant un début de compromis entre l'Égypte, l'Éthiopie et le Soudan.

### ***Institutions***

Le retour de l'Égypte concerne aussi le cadre institutionnel africain. Elle a assumé dès son retour au sein de l'Union africaine la présidence de la conférence ministérielle sur l'environnement<sup>87</sup>. Dans la même lignée, Al-Sissi a coordonné en 2015 et 2016 le Comité des chefs d'État et de gouvernement sur le changement climatique<sup>88</sup>. En 2016, l'Égypte a été élue membre du Conseil de paix et de sécurité de l'UA<sup>89</sup> ; ses efforts diplomatiques ont été définitivement couronnés par son élection à la présidence de l'UA en 2019<sup>90</sup>.

L'Égypte s'active dans d'autres institutions multilatérales pour faire valoir une position de leadership en Afrique. Durant son mandat en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, elle a ainsi voulu être le porte-parole des intérêts africains<sup>91</sup>. De la même manière, la présidence égyptienne de la COP27 a décidé d'inscrire les réparations financières, réclamées par les pays en voie

---

85. *Ibid.*

86. *Ibid.*

87. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 22-23.

88. *Ibid.*

89. *Ibid.*

90. E. Meseret, « Egypt's el- Sisi Elected New Chairman of African Union », *AP News*, 10 février 2019, disponible sur : [apnews.com](http://apnews.com).

91. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 21.



de développement, dans l'agenda de la conférence sur le climat pour gagner la faveur des États africains<sup>92</sup>.

### **Présence géostratégique et coopération militaire**

La politique africaine égyptienne post-2013 veut tirer parti de la puissance militaire du pays en augmentant sa présence géostratégique sur le continent. Le Caire a inauguré la plus grande base militaire du Moyen-Orient et d'Afrique en 2017<sup>93</sup> : la base Mohammed Naguib, dans le sud du pays, montre que l'Afrique constitue à nouveau une profondeur stratégique pour l'Égypte. Si l'Égypte ne dispose pas de bases extraterritoriales en Afrique, les experts égyptiens insistent sur le fait que ses deux navires porte-hélicoptères Mistral forment des bases mobiles<sup>94</sup>. La diplomatie égyptienne se targue aussi d'avoir fait obstacle aux ambitions de puissances régionales et internationales de s'installer dans son voisinage direct. L'annulation du projet d'une base navale russe à Port Soudan<sup>95</sup> et l'échec des ambitions turques de s'installer militairement sur l'île soudanaise de Suakin<sup>96</sup> seraient ainsi dus à l'intervention du Caire<sup>97</sup>. En même temps, l'Égypte demeure l'un des contributeurs les plus importants aux missions de maintien de paix de l'ONU en Afrique, les casques bleus égyptiens étant principalement présent en République centrafricaine et au Darfour<sup>98</sup>.

Par ailleurs, l'Égypte mise sur la « diplomatie militaire<sup>99</sup> » en multipliant les accords de coopération militaire. Elle a signé des protocoles de coopération avec le Kenya, l'Ouganda et le Congo<sup>100</sup>. Le pays tente principalement de faire valoir son « expertise » sur la question de la lutte contre le terrorisme, dans l'espace sahélo-saharien

92. « Africa Counting on Egypt's COP27 Presidency to Advance Continent's Climate Interests: AU Commissioner », *Egypt Today*, 22 septembre 2022, disponible sur : [www.egypttoday.com](http://www.egypttoday.com).

93. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 15.

94. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahran Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

95. A. Mackinnon, R. Gramer et J. Detsch, « Russia's Dreams of a Red Sea Naval Base Are Scuttled—for Now », *Foreign Policy*, 15 juillet 2022, disponible sur : [foreignpolicy.com](http://foreignpolicy.com).

96. « Turkey to Remain on Sudan's Suakin Island for Civilian Purposes », *Daily Sabah*, 26 avril 2019, disponible sur : [www.dailysabah.com](http://www.dailysabah.com).

97. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahran Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

98. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 19.

99. A. Eleiba, « الرؤية الاستراتيجية المصرية تجاه متغيرات الأمن الإقليمي » [La vision stratégique égyptienne face aux enjeux de la sécurité régionale], *op. cit.*, p. 19.

100. Entretien de l'auteur avec Dr. Amira Abdelhalim, chercheuse au Ahran Center for Political and Strategic Studies, 5 septembre 2022.

désormais perçu comme « une extension de sa profondeur stratégique<sup>101</sup> ». Parallèlement aux exercices conjoints bilatéraux<sup>102</sup> et multilatéraux<sup>103</sup>, Le Caire s'implique dans le renforcement des capacités dans la région. L'Académie militaire égyptienne forme des militaires et des policiers issus de 45 États africains<sup>104</sup> ; le Centre international du Caire pour la résolution des conflits (CCCPA)<sup>105</sup> et le nouveau Centre régional pour la lutte contre le terrorisme dans les États du Sahel et du Sahara<sup>106</sup> offrent des formations aux leaders civils africains.

### **Présence économique**

L'Égypte s'efforce depuis 2013 d'augmenter sa présence économique en Afrique subsaharienne. Au niveau politique, cette volonté s'est exprimée par l'accueil du *Africa 2017 Forum*, conférence économique à laquelle ont participé sept chefs d'État africains<sup>107</sup>. Le gouvernement égyptien pousse les banques à faciliter le commerce et les investissements égyptiens en Afrique subsaharienne ; elles reçoivent des fonds de la banque centrale pour étendre leurs réseaux dans la région<sup>108</sup>. Le secteur privé égyptien est responsable d'un volume d'exportation important en Afrique subsaharienne, comprenant essentiellement des produits chimiques, des matériaux de construction et des équipements médicaux<sup>109</sup>. Les investissements égyptiens en Afrique subsaharienne sont également considérables (9 milliards de dollars en 2017<sup>110</sup>), essentiellement dans le secteur des infrastructures. Les entreprises de construction égyptiennes (Osascom, Arab Contractors, Hassan Alam Holding) sont principalement actives en Afrique de l'Est. Elles ont décroché plusieurs contrats en Ouganda et au Kenya<sup>111</sup>. La construction du barrage Julius Nyerere en Tanzanie

101. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 8.

102. « Egypt, Togo Conclude Joint Military Drills », *Al-Defaiya*, 18 juin 2019, disponible sur : [defaiya.com](http://defaiya.com).

103. « Egypt, Sahel-Saharan States Start Joint Military Exercise », *Egypt Independent*, 9 décembre 2018, disponible sur : [www.egyptindependent.com](http://www.egyptindependent.com).

104. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 126.

105. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 19-20.

106. Entretien de l'auteur avec Dr. Amira Abdelhalim, chercheuse au Ahran Center for Political and Strategic Studies, 5 septembre 2022.

107. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 17.

108. Entretien de l'auteur avec des responsables de la Banque du Caire, 5 septembre 2022.

109. *Ibid.*

110. T. Hafez, « The Investment Prospects of Sub-Saharan Africa », American Chamber of Commerce, avril 2018, disponible sur : [www.amcham.org.eg](http://www.amcham.org.eg).

111. « Egypt's Arab Contractors Wins Best Contracting Company in Uganda for Third Time », *Egypt Independent*, 5 décembre 2020, disponible sur : [egyptindependent.com](http://egyptindependent.com) ; « Egyptian

constitue le plus grand projet accordé à un consortium égyptien<sup>112</sup>. Les compagnies égyptiennes sont également présentes dans d'autres régions de l'Afrique : Arab Contractors a par exemple gagné le contrat de l'extension de l'Aéroport d'Abidjan en 2013<sup>113</sup>.

## Un bilan mitigé

### ***Limites de la politique égyptienne dans le dossier nilotique***

Malgré le changement de politique africaine induit par l'arrivée au pouvoir du président Al-Sissi, l'influence de l'Égypte sur le continent reste limitée. La question nilotique en est la meilleure illustration car le Nil est le principal enjeu de la politique étrangère égyptienne en Afrique<sup>114</sup>. Or, la diplomatie égyptienne n'a pas obtenu d'avancées majeures depuis l'Accord de principe de 2015. Si les décisions unilatérales d'Addis Abeba sont principalement responsables du blocage avec Le Caire, l'obsession des décideurs égyptiens pour leurs « droits historiques » les empêche de proposer des solutions adaptées au rapport de force actuel<sup>115</sup>. D'autant plus, l'Égypte n'est pas parvenue à mettre fin à l'affaiblissement de son influence en Afrique de l'Est. La multiplication des formes de coopération militaire et économique avec les pays du bassin du Nil comme le Kenya, l'Ouganda, le Congo et la Tanzanie n'a pas été suffisante pour obtenir leur soutien dans le dossier du GERD. De la même manière, l'Égypte n'a pas réussi à africaniser ou à internationaliser la crise, malgré sa présidence de l'Union africaine en 2019. Le déclin de l'importance géostratégique de l'Égypte fait que ses alliés occidentaux et golfiens ne mettront pas en danger leurs relations avec Addis Abeba pour satisfaire Le Caire – d'autant plus que ces pays ont des intérêts économiques en Éthiopie. Le seul succès de l'Égypte sur ce dossier reste ainsi le ralliement du Soudan à sa position après la prise de pouvoir des militaires qui n'a pas été ouvertement soutenue, mais tout de même accueillie avec bienveillance par le gouvernement égyptien.

---

Construction Firm Arab Contractors to Begin Operation in Kenya », *Construction Review*, 15 mai 2020, disponible sur : [constructionreviewonline.com](http://constructionreviewonline.com).

112. M. Magdi, « Egypt, Tanzania Push Ahead on Julius Nyerere Dam Project », *Al-Monitor*, 25 septembre 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

113. « Arab Contractors for Abidjan's airport », *Africa Intelligence*, 6 février 2013, disponible sur : [www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com)

114. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 4.

115. Y. Farouk, « La restructuration inachevée de la politique africaine de l'Égypte », *op. cit.*, p. 9.

## ***Marginalisation par les puissances africaines et extra-africaines***

Le dossier nilotique montre que l'Égypte est aujourd'hui éclipsée par d'autres puissances en Afrique. Durant les deux décennies de son absence, les sous-systèmes régionaux du continent se sont autonomisés et ont vu émerger leurs propres leaders régionaux<sup>116</sup>, tandis que les puissances extra-africaines augmentaient leur influence sur le continent. Si l'armée égyptienne est encore la première armée africaine, elle ne peut pas rivaliser avec les puissances internationales (États-Unis, France, Russie) et régionales (Arabie Saoudite, Émirats arabes unis, Qatar, Turquie, Israël) militairement présentes en Afrique. D'un point de vue économique, la présence d'entreprises égyptiennes en Afrique subsaharienne paraît anecdotique comparée à celle de ses concurrents turcs et chinois ; *le soft power* égyptien décline en Afrique.

Par conséquent, si l'Égypte reconnaît qu'elle ne peut plus prétendre à une position d'hégémon en Afrique et tente d'être un *primus inter pares*, elle n'a pas vraiment les moyens de traduire cette ambition en une capacité d'influence qui dépasse son voisinage direct. Le Caire est content de sa mainmise sur la Cyrénaïque et tolère la présence de bases militaires turques en Tripolitaine. Au Soudan, il n'est qu'un acteur parmi d'autres à arbitrer entre les civils et les militaires. Au-delà, l'influence égyptienne est encore plus faible. La Somalie en est un cas d'exemple : si l'Égypte a fortement soutenu le pays au lendemain de son indépendance<sup>117</sup>, les tentatives du Caire pour réactiver ce lien après l'élection du président Cheikh Hassan Mahmoud<sup>118</sup> (perçu comme favorable à un rapprochement avec l'Égypte) se heurtent à la proximité du pays avec l'Éthiopie<sup>119</sup> et la Turquie<sup>120</sup>.

---

116. Entretien de l'auteur avec Dr. Amira Abdelhalim, chercheuse au Ahram Center for Political and Strategic Studies, 5 septembre 2022.

117. « Somalia Marks 62 Years of Independence », *Daily News Egypt*, 1<sup>er</sup> juillet 2022.

118. M. Saied, « Egypt Looks to Somalia for More Influence in Red Sea, Nile Dam Dispute », *Al-Monitor*, 23 juin 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

119. « Hassan Sheikh Torn between Cairo and Addis Ababa », *Africa Intelligence*, 17 octobre 2022, disponible sur : [www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com).

120. Hébergeant la plus grande base militaire extraterritoriale de la Turquie et un réseau d'écoles islamiques turques, la Somalie a été le point de départ de l'expansion de l'influence turque en Afrique ; « Turkey Sets Up Largest Overseas Army Base in Somalia », *Al-Jazeera*, 10 octobre 2017, disponible sur : [www.aljazeera.com](http://www.aljazeera.com) ; « Turkish Maarif Schools Bring Hope to Children in Somalia », *Daily Sabah*, 21 mai 2021, disponible sur : [www.dailysabah.com](http://www.dailysabah.com).

# L'Égypte en quête d'une place dans le rééquilibrage géopolitique du Moyen-Orient

## L'activisme égyptien au Moyen-Orient et en Méditerranée orientale

### *Une diplomatie créatrice*

À l'image de sa politique étrangère en Afrique, l'Égypte se montre de plus en plus active dans l'espace méditerranéen. Elle a pérennisé le format des sommets tripartites avec la Grèce et Chypre<sup>121</sup>, ces trois pays partageant le rejet de l'expansionnisme turc en Méditerranée orientale<sup>122</sup>. Elle tente aussi de faire avancer le dossier du pipeline EastMed, qui est censé transporter le gaz égyptien et israélien vers l'Europe *via* Chypre et la Grèce, provoquant la colère d'Ankara<sup>123</sup>. Le Caire accueille également, depuis septembre 2020, le siège du Forum du gaz de la Méditerranée orientale, une organisation qui réunit des pays des deux rives, à l'exclusion de la Turquie<sup>124</sup>.

Le pays fait usage de la diplomatie des sommets dans sa politique étrangère régionale. Celle-ci a été marquée, à l'instar de la politique africaine, par une forte présidentialisation. L'Égypte multiplie les sommets sécuritaires et économiques avec les chefs d'État et les responsables israéliens et golfiens à Charm El Cheikh, ville touristique située au sud du Sinaï, qui est devenue un centre de rencontres diplomatiques. Le sommet du Neguev, réunissant les États-Unis, Israël et les pays arabes ayant normalisé leurs relations diplomatiques avec l'État hébreu (à l'exception de la Jordanie et du

---

121. « Le Sommet égypto-gréco-chypriote », Présidence de la République arabe d'Égypte, 19 octobre 2021, disponible sur : [www.presidency.eg](http://www.presidency.eg).

122. A. Denizeau, « Mavi Vatan, the “Blue Homeland”: The Origins, Influences and Limits of an Ambitious Doctrine for Turkey », *Études de l'Ifri*, Ifri, avril 2021, disponible sur : [www.ifri.org](http://www.ifri.org).

123. N. Stamouli, « EastMed: A Pipeline Project that Ran Afoul of Geopolitics and Green Policies », *Politico*, 18 janvier 2022, disponible sur : [www.politico.eu](http://www.politico.eu).

124. « East Mediterranean Gas Forum Officially Turned into Organisation », *Middle East Monitor*, 23 septembre 2020, disponible sur : [www.middleeastmonitor.com](http://www.middleeastmonitor.com).

Soudan), a ainsi été précédé début 2022 par un sommet tripartite entre Israël, les Émirats arabes unis et l'Égypte à Charm El Cheikh<sup>125</sup>.

L'innovation majeure récente de la diplomatie égyptienne est la coopération tripartite avec l'Irak et la Jordanie mise en place lors de quatre sommets consécutifs des trois chefs d'État, culminant dans le sommet de Bagdad du 27 juin 2021<sup>126</sup>. Les trois pays « pauvres » de la région visent à augmenter leur coopération sécuritaire et économique. Le concept de base est d'adosser la contribution d'entreprises égyptiennes et jordaniennes pour la reconstruction de l'Irak à la production de pétrole du pays<sup>127</sup>. Cette coopération économique se double d'un objectif géopolitique : endiguer l'influence iranienne en Irak et au Levant, en lui opposant une vision de l'arabité et en développant ces territoires<sup>128</sup>. L'Égypte chercherait ainsi à restaurer un seuil minimal d'influence dans un pays qui était sa première source de devises étrangères dans les années 1980<sup>129</sup>. Le deuxième objectif non déclaré de l'axe Égypte-Jordanie-Irak est l'autonomisation de ces trois États vis-à-vis des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) en poussant l'idée d'une sécurité « nationale arabe » avec des priorités distinctes de celles des monarchies du Golfe<sup>130</sup>. Les trois pays parlent de « Nouveau Levant » et veulent intégrer le Liban, la Syrie et les territoires palestiniens à leur format de coopération<sup>131</sup>. L'enjeu principal est le *business* lucratif de la reconstruction à Gaza, au Liban et en Syrie, mais la question énergétique est également centrale. L'Irak souhaite être connecté au réseau électrique jordanien et recevoir du gaz liquéfié égyptien<sup>132</sup>, alors que Le Caire vise la fourniture de gaz à Beyrouth et Damas *via* l'ancien pipeline arabe transitant par la Jordanie et la Syrie<sup>133</sup>. L'Égypte et Israël ont par ailleurs signé un mémorandum pour exploiter le gaz se trouvant le long des côtes de la bande de Gaza<sup>134</sup>.

---

125. « Egypt, UAE, Israel Leaders Meet for First ever Three-Way Summit », *Al Jazeera*, 22 mars 2022, disponible sur : [www.aljazeera.com](http://www.aljazeera.com).

126. K. Hardell et B. Riedel, « Egypt, Iraq, and Jordan: A New Partnership 30 Years in the Making? », Brookings, 2 juillet 2021, disponible sur : [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu).

127. *Ibid.*

128. A. Eleiba, « الرؤية الاستراتيجية المصرية تجاه متغيرات الأمن الإقليمي » [La vision stratégique égyptienne face aux enjeux de la sécurité régionale], *op. cit.*, p. 20.

129. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahran Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

130. K. Hardell et B. Riedel, « Egypt, Iraq, and Jordan: A New Partnership 30 Years in the Making? », Brookings, 2 juillet 2021, disponible sur : [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu).

131. *Ibid.*

132. *Ibid.*

133. R. Mahmoud, « Egypt Ready to Export Gas to Lebanon once US Grants Waiver », *Al-Monitor*, 30 juin 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

134. R. Abou Galal, « Egypt Persuades Israel to Extract Gaza's Natural Gas », *Al-Monitor*, 6 octobre 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

## ***Un acteur important, mais de second plan***

Ces initiatives diplomatiques interviennent alors que l'Égypte peine à trouver sa place dans le nouvel ordre géopolitique du Moyen-Orient. Au-delà du désengagement de son allié américain, l'Égypte doit faire face à deux développements interdépendants. D'une part, la marginalisation du conflit israélo-palestinien et la séparation entre les enjeux de la normalisation avec Israël et la résolution de la question palestinienne ont été accélérées par la signature des accords d'Abraham. Le Caire tente alors de s'accrocher à la cause palestinienne pour maintenir une base d'influence dans la région. D'autre part, la matérialisation d'une coalition anti-iranienne, réunissant Israël et les pays sunnites, est vue d'un mauvais œil par Le Caire, d'autant plus que celle-ci inclurait la Turquie<sup>135</sup>. L'Égypte a ainsi rejeté l'idée d'un « OTAN du Moyen-Orient » dès avril 2019<sup>136</sup>. Cette prise de position est sans doute due à la volonté d'indépendance héritée de l'époque nassérienne et au besoin de maintenir une position de multi-alignement. Si l'ensemble des alliés régionaux du gouvernement égyptien intégrait une alliance militaire régionale, il serait moins facile de jouer les uns contre les autres, de maximiser les rentes et de conserver une marge d'autonomie. De plus, l'Égypte résiste aux pressions du Golfe pour normaliser les relations avec la Turquie<sup>137</sup>, car la délimitation de leurs frontières maritimes en Méditerranée orientale reste une source de tensions<sup>138</sup>.

## **La performativité de la politique étrangère égyptienne**

Ceci nous mène à nous interroger sur la performativité de la politique étrangère égyptienne au Moyen-Orient. Indépendamment de leur succès ou leur échec, les initiatives égyptiennes dans la région ont souvent pour effet escompté de montrer que le pays reste un acteur important. L'accueil par l'Égypte de la COP27 en novembre 2022 montre que le gouvernement égyptien est toujours soucieux de

---

135. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahran Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

136. A. Eleiba, « الرؤية الاستراتيجية المصرية تجاه متغيرات الأمن الإقليمي » [La vision stratégique égyptienne face aux enjeux de la sécurité régionale], *op. cit.*, p. 21.

137. E. Salah et H. Tharwat, « US Push for New Regional Cooperation Sets off Gulf Jockeying, MBS Eyes Egypt-Turkey Rapprochement, Managing Brotherhood to Bolster Position », *Mada Masr*, 20 juin 2022, disponible sur : [www.madamasr.com](http://www.madamasr.com).

138. Entretien de l'auteur avec Ahmed Eleiba, chercheur à l'Ahran Center for Political and Strategic Studies et directeur du programme sur l'armement au Egyptian Center for Strategic Studies, 22 septembre 2022.

maintenir une image qui place « le pays au cœur du monde<sup>139</sup> ». Cette volonté structure plus généralement la politique étrangère du pays au Moyen-Orient. Cela ne veut pas dire que les décideurs égyptiens n'ont pas l'ambition sincère d'élargir l'influence égyptienne dans la région. Néanmoins, compte tenu des moyens à leur disposition, leurs gestes semblent principalement fonctionner comme des performances, c'est-à-dire comme des stratégies à moindre coût pour maintenir un statut de partenaire indispensable dans la région. La médiatisation du rôle égyptien dans la reconstruction de Gaza et la négociation des cessez-le-feu entre Israël et les factions palestiniennes en 2021 et 2022, décrite en introduction, illustre bien cette performativité de l'activisme régional égyptien. Le pays a été amené à jouer un rôle de médiateur grâce aux interconnexions des services de renseignement égyptiens en Israël et dans les territoires palestiniens<sup>140</sup>. À elle seule, l'intervention égyptienne n'est pas novatrice, mais l'exploit réel est d'avoir médiatisé le rôle de l'Égypte dans le conflit : depuis la déclaration du ministère des Affaires étrangères condamnant la prise d'assaut de la Mosquée d'Al-Aqsa par l'armée israélienne le 7 mai 2021<sup>141</sup>, jusqu'à la diffusion en direct des images du convoi humanitaire égyptien portant des portraits d'Al-Sissi<sup>142</sup>. La performance de l'Égypte lui vaut alors la reconnaissance internationale de son statut régional, qui ne correspond pas à « ses capacités effectives<sup>143</sup> ».

Cette logique de la performance imprègne également la gestion d'autres dossiers régionaux. On peut ainsi citer la menace d'intervention en Libye prononcée par Al-Sissi le 20 juin 2020 en réaction à l'échec de la campagne de Tripoli menée par le maréchal Haftar et à l'avancée des forces du Gouvernement d'union nationale vers Syrte et Misrata<sup>144</sup>. Si une intervention militaire égyptienne avec des troupes au sol n'était pas envisageable, au vu d'une réaction prévisible de la communauté internationale, le geste lui-même a suffi pour cimenter la ligne rouge de Syrte et Misrata et la chasse gardée de l'Égypte en Cyrénaïque.

139. Eissa, « ابراهيم عيسى يكشف دلالات نجاح مصر في تنظيم قمة المناخ » [Ibrahim Eissa révèle les signaux de la réussite de l'Égypte dans l'organisation du sommet sur le climat], Hadith Al-Qahera, 8 novembre 2022, disponible sur : [www.youtube.com](http://www.youtube.com).

140. S. Daoud, « Des acteurs sécuritaires qui s'improvisent diplomates ? La gestion du "dossier palestinien" par les services de renseignement généraux égyptiens », *op. cit.*, p. 109-127.

141. S. Hegazy, « Egypt Condemns Israeli Attacks on Palestinian Worshippers at Al-Aqsa Mosque », *Daily News Egypt*, 8 mai 2021, disponible sur : [dailynewsegyp.com](http://dailynewsegyp.com).

142. A. Kandil, « In Photos: Egypt Sends over 3,000 Tons of Humanitarian Aid to Gaza », *Al-Ahram Online*, 23 mai 2021, disponible sur : [english.ahram.org.eg](http://english.ahram.org.eg).

143. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 222.

144. K. Al-Anani, « Egypt's Changing Policy in Libya: Opportunities and Challenges », Arab Center Washington DC, 21 janvier 2021, disponible sur : [arabcenterdc.org](http://arabcenterdc.org).



## Conclusion : quelles perspectives après le Covid-19 et la guerre en Ukraine ?

Après le déclin de la puissance nassérienne, l'Égypte n'a simplement plus les mêmes ressources militaires, économiques et culturelles pour influencer le cours des événements dans son voisinage. Si l'activisme de la politique étrangère sous Al-Sissi se démarque de la « diplomatie réactive<sup>145</sup> » de l'ère Moubarak, il ne garantit pas le retour de l'Égypte comme puissance régionale. En Afrique, l'ambition de l'État égyptien de redevenir un *primus inter pares* est limitée par la mainmise des appareils de sécurité sur la formulation de la politique étrangère et la nostalgie des décideurs égyptiens pour un passé révolu. De plus, l'Égypte est aujourd'hui concurrencée par d'autres acteurs africains et par des puissances extra-africaines bien plus présentes qu'elle sur le continent. L'échec manifeste à résoudre la question nilotique est la meilleure illustration de l'affaiblissement de l'influence égyptienne en Afrique. De la même manière, la diplomatie créatrice de l'Égypte au Moyen-Orient et en Méditerranée orientale peine encore à porter des fruits. Le projet ambitieux d'un axe Égypte-Jordanie-Irak reste, pour l'instant, un rêve politique, n'offrant pas de perspectives concrètes pour situer l'Égypte dans le nouvel ordre géopolitique en voie de matérialisation au Moyen-Orient.

Les principales réussites de la politique étrangère égyptienne de ces dernières années sont l'extension de la logique de multi-alignement et le maintien d'une marge d'autonomie. La multiplication des partenariats sécuritaires et économiques avec la Russie, la Chine et l'Union européenne ont permis au Caire de mener une politique étrangère distincte de celles de ses patrons du Golfe. La fragilisation économique du régime menace cependant l'avenir de cette autonomie. La pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine ont révélé les dysfonctionnements structurels du modèle économique égyptien, pourtant vanté par les institutions financières internationales, et précipité une lourde crise économique. En réduisant temporairement les flux internationaux de biens et de personnes, la pandémie a mis en exergue la volatilité des sources de devises étrangères du pays (tourisme, revenus du canal de Suez, exportations d'hydrocarbures) et

---

145. Y. Farouk, « L'Égypte est-elle encore une puissance régionale ? », *op. cit.*, p. 217.

a montré la faiblesse des autres secteurs économiques égyptiens, dominés par l'armée au prix d'un affaiblissement du secteur privé<sup>146</sup>. L'Égypte a alors dû demander l'aide du Fonds monétaire international (FMI) deux fois de suite en mai et juin 2020<sup>147</sup>. À la suite du conflit ukrainien, la fuite des capitaux étrangers a asséché les réserves de devises égyptiennes et fait planer la menace d'un défaut souverain. Le prêt obtenu auprès du FMI en octobre 2022, après de longs mois de négociations et au prix d'une forte dévaluation de la livre<sup>148</sup>, ne représente qu'une goutte dans l'océan de la dette – 4 milliards de dollars –, alors que l'Égypte a besoin de 40 milliards pour pouvoir faire face à ses obligations de remboursement en 2023<sup>149</sup>. Le Caire a donc encore été obligé de se tourner vers ses alliés golifiques pour se sauver : les dépôts des pays du CCG auprès de la banque centrale égyptienne constituent désormais 85 % des réserves en devises du pays<sup>150</sup>. Ce soutien pourrait avoir des implications plus larges. Alors que la présence de l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis dans l'économie égyptienne était déjà conséquente<sup>151</sup>, les acquisitions d'entreprises étatiques, d'infrastructures critiques et de terres agricoles se sont accélérées ces derniers mois<sup>152</sup>. Même si Le Caire tente de poursuivre sa stratégie de multi-alignement en se rapprochant de Doha, l'aggravation de cette dépendance suscite des doutes sur l'autonomie future de la politique étrangère égyptienne.

146. I. Diwan, N. Khoury et Y. Sadegh, « Egypt after the Coronavirus: Back to Square One », Arab Reform Initiative, 26 août 2020, disponible sur : [www.arab-reform.net](http://www.arab-reform.net).

147. *Ibid.*

148. Le dollar valait 24,15 L.E. le 31 octobre 2022, contre 15,74 L.E. le 20 mars 2022. M. Espanol, « Egyptian Pound hits Nominal Record Low Ahead of IMF Deal », *Al-Monitor*, 5 octobre 2022, disponible sur : [www.al-monitor.com](http://www.al-monitor.com).

149. « Egypt, IMF Agree to Smaller Loan after Sticking Points Prove Political Nonstarters. But will it be Enough? », *Mada Masr*, 27 octobre 2022, disponible sur : [www.madamasr.com](http://www.madamasr.com).

150. « تقرير الوضع الخارجى للإقتصاد المصرى » [Rapport sur la position externe de l'économie égyptienne], Banque centrale égyptienne, 2022, disponible sur : [www.cbe.org.eg](http://www.cbe.org.eg).

151. S. Al-Hafzy, « المحروسة ترتدي الغترة: أراضي القاهرة في قبضة الإمارات » [La Protégée met le « Ghotra » : les terres du Caire sous la mainmise des Émirats], *Al Manassa*, 31 août 2022, disponible sur : [almanassa.com](http://almanassa.com).

152. « Egypt: Sale of State Assets to Saudi and UAE Wealth Funds Divides Opinion », *Middle East Eye*, 20 août 2022.





27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

---

[Ifri.org](http://Ifri.org)