



HAL
open science

Secteur privé et pouvoir politique en Égypte : entre réformes économiques, logiques rentières et autoritarisme néo-patrimonial

Eric Gobe

► **To cite this version:**

Eric Gobe. Secteur privé et pouvoir politique en Égypte : entre réformes économiques, logiques rentières et autoritarisme néo-patrimonial. G.D. Khoury et N. Méouchy. États et sociétés de l'Orient arabe en quête d'avenir 1945-2005. Dynamiques et enjeux, II, Geuthner, p. 253-265, 2007. halshs-00147625

HAL Id: halshs-00147625

<https://shs.hal.science/halshs-00147625>

Submitted on 18 May 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Référence complète de l'article

« Secteur privé et pouvoir politique en Égypte : entre réformes économiques, logiques rentières et autoritarisme néo-patrimonial » in Gérard D. Khoury & Nadine Méouchy (dir.), *États et sociétés de l'Orient arabe en quête d'avenir 1945-2005. Dynamiques et enjeux II*, Paris, Geuthner, 2007, p. 253-265.

Secteur privé et pouvoir politique en Égypte : entre réformes économiques, logiques rentières et autoritarisme néo-patrimonial¹

Éric Gobe, chargé de recherche à l'IREMAM/CNRS

Depuis 20 ans et la mise en place des premiers programmes d'ajustement structurel dans le monde arabe, la science politique américaine (plus précisément « l'économie politique » qui dans son acception anglo-saxonne est la discipline qui s'intéresse au croisement des champs politique et économique), se pose la question de savoir dans quelle mesure la croissance du secteur privé est de nature à affecter le mode de fonctionnement de régimes caractérisés par une primauté du politique et à correspondre à la montée en puissance, d'une « bourgeoisie » capable de peser dans un rapport de forces avec les bureaucraties étatiques. Pour ce faire, elle s'est interrogée sur la manière dont les réformes économiques ont affecté les relations entre les gouvernants et les élites économiques, ainsi que la distribution des ressources économiques au sein des « coalitions gouvernantes ».

D'aucuns, dans leurs premiers travaux, ont vu dans le développement du secteur privé l'émergence d'un acteur autonome susceptible de pousser les États arabes, dont l'Égypte, premier pays à avoir lancé une politique d'ouverture économique (*infitah*), à se démocratiser. Ainsi les « États néo-patrimoniaux » de la région soumis aux pressions internationales de la nouvelle orthodoxie du développement contiendraient en leur sein les germes de leur destruction parce que le processus de réforme créerait de manière mécanique un acteur social nouveau – un groupe d'hommes d'affaires autonomes – remettant en cause les fondements patrimoniaux du pouvoir (Leveau, 1995 : 239-249). Cet espoir a été rapidement déçu. La crise du modèle nassérien qui a conduit l'Égypte de Sadate à proclamer l'ouverture économique et à reconnaître une nouvelle légitimité au secteur privé n'a pas permis l'émergence d'une bourgeoisie capable d'avoir une action politique représentant et servant les « intérêts » du groupe dans un espace public. La nature particulière des relations entre la bureaucratie et les hommes d'affaires aurait ainsi poussé ces derniers à concentrer leur énergie sur leurs liens avec l'appareil d'État – au détriment de la recherche de rentabilité de leurs affaires – afin

¹ Cet article est une version remaniée et actualisée d'une partie de ma thèse qui portait sur les relations entre les élites économiques du secteur privé et l'État en Égypte depuis l'ouverture (*infitah*) économique de 1974. Pour les détails méthodologiques, voir Éric Gobe (1999).

d'obtenir des ressources pour leurs sociétés ou d'assurer des marchés à leurs produits. D'aucuns appellent la forme de capitalisme dans lequel s'inscrit ce type de relations entre hommes d'affaires et bureaucratie, le *crony capitalism* (le « capitalisme des copains »)².

« Capitalisme des copains » et logique rentière

Le politologue américain Yahya Sadowski utilise cette expression pour appréhender les relations existant entre hommes d'affaires égyptiens du secteur agricole et bureaucrates qui « s'allient dans des cliques pour rechercher des bénéfices mutuels en influençant le mode d'intervention de l'État dans l'économie. L'allocation des rentes créées par l'État n'est pas liée à la performance ou à la productivité des entreprises récipiendaires ; le système accroît donc les profits personnels et le pouvoir privé sans promouvoir le développement économique national » (Sadowski, 1991 : 140).

D'une manière générale, les hommes d'affaires, dans le cadre de ce *crony capitalism*, dépendent de politiques préférentielles leur octroyant des situations de monopole ou d'oligopole, une protection douanière très élevée, l'accès aux licences ainsi qu'à des contrats de sous-traitance avec le gouvernement. Autrement dit, ils ne manifestent pas « d'intérêt particulier pour la concurrence, la transparence et la rationalité » dans la mesure où ils ont développé leurs activités « dans un environnement où n'existait ni l'économie de marché, ni la démocratie » (Weiss et Wurzel, 1998 : 190) et où la corruption était (et est) « omniprésente ».

La recherche de positions de rente et la corruption ne sont pas le propre d'un État comme l'Égypte. Mais l'importance des relations personnelles dans ce pays aboutit à la subordination de l'élite administrative à des intérêts personnels. La collusion entre bureaucrates et hommes d'affaires est telle que les deux acteurs succombent à la tentation de la recherche de rente. Le flou de la frontière séparant les sphères publiques et privées conduit, dans ce cas, plus à une socialisation des pertes et à une privatisation des profits, qu'à la création de richesses.

En Égypte, cette situation est, en partie, le résultat de la combinaison d'un État bureaucratique hérité de la période nassérienne et d'une forme de libéralisation économique

² Le politologue américain Timothy Mitchell (2002 : 278) préfère utiliser le concept de « capitalisme indiscipliné » qui selon lui rend mieux compte de l'incapacité (qui couvre également une absence de volonté) de l'État en Égypte, comme dans d'autres pays en développement, à assujettir la bourgeoisie d'affaires aux lois et aux régulations qu'il a lui-même mis en place.

partielle produite par l'*infitah*. L'afflux de revenus exogènes³ a accru les possibilités de gratifications et les tentations de pratiques de corruption. L'État demeurant le principal client, producteur et régulateur de l'économie, les fonctionnaires se sont trouvés en position de « vendre » des décisions administratives à caractère économique.

En fait, la politique d'ouverture comporte une dimension contradictoire : l'État cherche à libéraliser, tout en redoutant de perdre le contrôle de secteurs stratégiques de l'économie qui lui permettent de distribuer des ressources contribuant au mieux vivre de la population. Le principal souci de l'élite politique étant de se maintenir au pouvoir, elle cède en partie aux pressions libérales des bailleurs de fonds pour obtenir un allègement de la dette égyptienne et continuer bénéficier de rentes géopolitiques qui sont partiellement redistribuées à ses clientèles. La politique de libéralisation apparaît comme un compromis entre deux termes d'une alternative : le régime de Moubarak, en raison des difficultés engendrées par le compromis social nassérien, donnent au secteur privé un rôle plus important mais en même temps, il n'a pas la volonté d'abandonner le contrôle sur l'économie.

Le développement de ce *crony capitalism* profite à ceux des hommes d'affaires qui disposent du maximum de capital social et d'un accès privilégié aux ressources étatiques.

Réglementation et « capitalisme des copains »

L'amalgame de « sous-réglementations » et de « sur-réglementations » de l'économie, favorise les interprétations contradictoires de la part de la bureaucratie et crée un terrain fertile pour l'arbitraire et la corruption. La sur-réglementation désigne à la fois l'intervention d'une multitude d'autorités administratives dont les fonctions se chevauchent et l'existence d'un foisonnement de réglementations parfois contradictoires, tandis que la sous-réglementation concerne l'absence d'aménagements réglementaires dans certains domaines. Le banquier HB fait remarquer à ce propos :

« Nous souffrons d'un côté d'une sur-réglementation et de l'autre côté d'une sous-réglementation. On ne sait pas réglementer. L'État interventionniste réglemente un peu trop et de façon contradictoire. La logique du marché (...) exige une réglementation très nette : on ne peut pas avoir d'économie de marché sans avoir une réglementation du marché financier, des instruments

³ Ce sont les revenus de « rente » non liés à une activité interne. Dans le cas de l'Égypte, il s'agit des ressources tirées du Canal de Suez, de l'oléoduc Sumed qui double le canal de Suez et permet de faire transiter les produits pétroliers entre Suez et Port Saïd. On peut ranger sous cette rubrique les revenus transférés en Égypte par les travailleurs émigrés dans le Golfe, la rente pétrolière et gazière ainsi que l'aide apportée par les États-Unis qui constitue une forme de rente géopolitique.

commerciaux, des lettres de change, des professions de l'audit et de la diffusion des informations financières. La question n'est pas de plus ou moins réglementer mais plutôt de savoir comment réglementer »⁴.

La sous-réglementation est l'un des traits majeurs de la politique d'ouverture de l'Égypte depuis le milieu des années soixante-dix. La libéralisation partielle de l'économie égyptienne a encouragé la croissance d'activités très protégées, de nature oligopolistique ou monopolistique, et une mauvaise allocation des facteurs de production.

Trafic d'influence et « capitalisme des copains »

Les hommes d'affaires les plus puissants peuvent exploiter les inconsistances du cadre légal égyptien. À côté d'une constellation d'une trentaine d'hommes d'affaires privilégiés qui détiennent des positions de monopole ou d'oligopole – dont la plupart sont liés au Parti national démocratique (PND) et au pouvoir, les petits et moyens investisseurs ont un accès limité aux avantages proposés pour encourager l'investissement.

Ces hommes d'affaires dirigeant de véritables conglomerats familiaux ont souvent commencé leur activité dans le secteur du BTP ou en tant qu'agent commercial de grandes entreprises multinationales. Ils ont diversifié leurs activités dans les projets immobiliers, le secteur touristique, la production sous licence de produits agro-alimentaires ou encore l'assemblage sur place de biens de consommation comme de l'électronique grand public ou des automobiles⁵. Certains chefs d'entreprises, comme Ahmed Bahgat, PDG de *Goldstar-Egypt* ou Onsi Sawiris, PDG d'*Orascom*, ont des relations particulièrement étroites avec le pouvoir politique et l'administration⁶. Le groupe Bahgat est le principal producteur de télévision sur le marché égyptien. Or jusqu'en 1985, les seules entreprises qui avaient le droit de fabriquer des téléviseurs étaient la société *Telemisr*, entreprise publique travaillant avec la société coréenne *Goldstar* et la société *El-Nasr* qui fait partie du complexe militaro-industrielle. Alors que la réglementation interdisait aux entreprises privées de produire des téléviseurs, une exception a été faite pour Ahmed Bahgat (Weiss et Wurzel, 1998 : 193). En effet, ce dernier a utilisé ses liens privilégiés avec des officiers supérieurs pour obtenir la

⁴ Entretien avec HB, ancien président d'une grande banque publique, juin 1993.

⁵ Pour tous les détails sur caractère familial et congloméral du capitalisme égyptien voir Éric Gobe (1999 : 39-47). De manière générale, on peut dire que les hommes d'affaires les plus importants du pays ont développé leurs activités non pas selon des logiques d'intégration verticale ou horizontale, mais plutôt en fonction des opportunités qu'ils leur étaient données de s'approprier des positions de rentes.

⁶ Ahmed Bahgat est actuellement en délicatesse avec les banques publiques et la justice égyptienne.

licence de fabrication des téléviseurs *Golstar*. Aujourd'hui, son groupe assemble toute sorte d'équipements électroménagers de diverses marques comme *Grundig* ou *Philips*. Il a également des intérêts dans le développement de projets touristiques (*Dreamland*), la fourniture de services Internet et la télévision par satellite (*Dream TV*). Le groupe *Orascom* est un holding, propriété de la famille Sawiris, qui contrôle une douzaine de filiale comprenant une des plus importantes sociétés privées égyptiennes de BTP produisant des matériaux de construction et de ciment (*Orascom Construction Industries*). Le groupe dispose à travers *Orascom Telecom Holdings* de l'une des deux licences de téléphonie mobile en Égypte (*Mobilnil*, la société est donc en situation de duopole sur ce marché) et a fortement investi ces dernières années dans le développement projets immobiliers touristiques par le biais de la société *Orascom Hotels and Developement*. La famille Sawiris constitue aujourd'hui en Égypte une des cas emblématiques du « capitalisme des copains » bénéficiant de positions de rentes sur des segments très lucratifs du marché égyptien⁷.

Ces hommes d'affaires ont accès aux revenus générés par les rentes géopolitiques détenus par l'Égypte : ce sont notamment les premiers bénéficiaires de l'aide américaine. Les facilités de crédits accordés par les États-Unis dans le cadre du *Commodity Import Programme* afin d'importer des équipements et des machines américaines sont utilisés par l'Agence américaine pour le développement international (USAID) pour financer les activités de quelques hommes d'affaires liés à la fois aux intérêts américains et au pouvoir égyptien. Ces derniers sont tous membres du Conseil présidentiel égypto-américain ou de la Chambre de commerce américaine du Caire (l'AmCham) et des proches de Gamal Moubarak, l'un des fils du président.

Une enquête effectuée à la fin des années 1990 par l'Agence égyptienne d'audit mentionne les bénéficiaires de l'aide américaine en 1998 : les fonds accordés par les États-Unis ont été distribués à 395 sociétés ; 215 millions de dollars ont été affectés à l'importation de biens d'équipement et 173,6 millions de dollars à l'importation de matières première et d'intrants en provenance des États-Unis. Et surtout, 172,9 millions de dollars ont été accordés à 21 sociétés, toutes représentantes en Égypte des principales firmes multinationales américaines : elles ont obtenu 40 % de l'aide alors qu'elles ne représentent que 5,3 % du total des entreprises récipiendaires. Les dirigeants de ces sociétés ont reçu des sommes allant de 4,3 millions de dollars à 11,5 millions de dollars.

⁷ Le groupe Sawiris s'est vu attribué récemment par les autorités une des deux licences de production cinématographique privée ainsi que le droit d'exploiter pendant 20 ans quinze salles de cinéma propriété de l'État. Voir John Sfakianakis (2004 : 91).

On retrouve chaque année systématiquement les mêmes bénéficiaires de ces fonds de l'USAID, en l'occurrence Mohamed Mansour (PDG de *Mantrac*), Onsi Sawiris, Mohamed Nosseir (PDG d'*Alkan Establishment*), d'Ibrahim Kamel (PDG de *Kato Aromatic*), Abdel-Moenim Seoudi (PDG de *General Motors*), Redallah Helmi (PDG de *Taki*), Hossam Badrawi (PDG du *Nile Badrawi Hospital*) et Nabih Berzi (PDG de *Tasty Food*). Trois hommes d'affaires alors membres du Parlement font partie également des principaux récipiendaires de l'aide américaine, en l'occurrence deux représentants de l'Assemblée consultative (*majlis al-shura*) en la personne Mohamed Farid Khamis (PDG d'*Oriental Weavers*) et de Sadek El-Sewedi (PDG d'*El-Sewedi Electric Cables*), et un député de l'Assemblée du peuple (*majlis al-shaab*), Talaat Moustafa (PDG de la *Alexandria Constructions Company*) (Essam El-Din, 1999a).

L'existence de ce capitalisme des copains n'est pas sans conséquence sur le développement de l'économie égyptienne. Si les hommes d'affaires les plus puissants peuvent exploiter les inconsistances du cadre légal égyptien à leur avantage, en revanche les propriétaires de petites entreprises qui ne sont pas capables d'accéder à des rentes potentielles, les coûts de transactions sont très élevés et compromettent leur entrée sur le marché. La législation établit implicitement une discrimination en faveur des grands investisseurs, en partie en raison de la centralisation excessive des institutions administratives chargées de l'agrément et de la conduite des projets.

Des traitements de faveur concernant la fiscalité, les droits de douane, l'accès aux terrains peuvent être obtenus pour des projets « importants » en négociant avec les hauts-fonctionnaires du GAFI (General Authority for Investment) et du GOFI (General Organisation for Industrialisation), ainsi qu'avec les différents ministères⁸. Les procédures bureaucratiques exigent un capital social dont ne dispose pas un industriel de petite envergure.

Le foisonnement réglementaire oblige l'investisseur qui ne dispose pas d'une envergure suffisante à recourir à un intermédiaire pour avoir accès aux hautes sphères bureaucratiques et, notamment, au GAFI et au GOFI. Le consultant remplit souvent cette fonction d'intermédiaire et sa médiation peut favoriser l'avancement d'un projet.

Dans le capitalisme des copains, favoritisme et prédation sont les deux faces d'une même pièce. L'État égyptien possède certains caractères de l'État « prédateur » au sens donné par

⁸ *Idem.*

Peter Evans (1990 : 144)⁹ dans la mesure où le gouvernement peut détruire des entreprises en pratiquant des politiques de taxations discrétionnaires, en redéfinissant des droits de propriété (voir *infra*) ou encore en s'adonnant à l'extorsion. Le favoritisme et la prédation sont intimement liés, car souvent pour échapper à cette dernière, le secteur privé élabore des stratégies de défense cherchant à développer des réseaux clientélistes de protection ou d'alliances avec les bureaucrates.

Ces mécanismes clientélistes fonctionnent dans le cadre même des réformes économiques censées libéraliser l'économie égyptienne et casser les logiques de recherche de positions de rentes. La politique de privatisation menée par le gouvernement tout au long des années 1990 a bien plus conduit à un redéploiement, voire à une redéfinition des réseaux rentiers, qu'à leur disparition. Le caractère partiel des réformes économiques n'est pas seulement le produit des politiques publiques élaborées par l'État, mais il est aussi le résultat de la constitution réseaux capables de limiter l'émergence de nouveaux concurrents nationaux ou étrangers.

Cela apparaît clairement à travers le processus de privatisation dont le rythme et l'ampleur ont été définis, comme l'explique le politologue américain, John Sfakianakis, par l'élite au pouvoir de manière clientéliste et en fonction de critères politiques. Certaines privatisations emblématiques font ressortir les liens étroits établis entre les hommes d'affaires les plus en cour, des hommes politiques et certains dirigeants d'entreprises publiques¹⁰. Mais la symbiose entre l'État et le monde des affaires apparaît dans toute son ampleur et dans tous ses effets pervers à travers le fonctionnement du secteur bancaire.

« Capitalisme des copains » et secteur bancaire

Force est de constater que le secteur bancaire demeure la source principale de financement institutionnel pour le secteur privé. Pour compenser l'opacité des informations que les peuvent recueillir sur les sociétés emprunteuses, les banques préfèrent proposer des prêts à court terme, exigent de fortes garanties, prêtent sur hypothèque ou alors s'appuient sur les contacts personnels avec l'emprunteur. En fait, l'entreprise égyptienne étant associée à une ou quelques familles, les prêts bancaires sont fondés sur le rapport de confiance entre la banque

⁹ Certains appareils d'État « consomment le surplus qu'ils extraient de la société et encouragent les acteurs privés à abandonner des activités productives pour une improductive recherche de rentes. Ils n'ont pas plus de considération pour leurs sociétés qu'un prédateur n'en a pour sa proie et ils peuvent être légitimement appelés "prédateurs" ».

¹⁰ Pour tous les détails, voir John Sfakianakis (2004 : 77-100).

et le propriétaire de la société, plutôt que sur la viabilité du projet. Aussi, les banques concentrent-elles leurs crédits sur des clients familiers faisant partie de *duḥa* (c'est-à-dire les anciens élèves d'une même promotion ayant gardé des contacts et qui se rendent des services pour se promouvoir les uns et les autres dans leur stratégie d'ascension sociale) du Caire ou d'Alexandrie. Elles tendent à satisfaire les demandes des hommes d'affaires les mieux établis et répugnent à se lancer dans des opérations avec des clients n'appartenant pas à ces réseaux de *duḥa*.

En 2000, 343 clients avaient obtenu 42 % de l'ensemble des crédits accordés au secteur privé et parmi ces 343, 28 emprunteurs seulement avaient bénéficié de 13 % de ces mêmes crédits. En fait, le secteur bancaire demeure étroitement contrôlé par l'État. Près des trois-quarts des dépôts bancaires sont détenus par des banques dont les capitaux sont à 100 % publics. Le quart restant se trouve dans des joint-ventures bancaires détenus par les quatre principales banques publiques *i.e.* la Banque Misr, la Banque nationale d'Égypte (BNE), la Banque du Caire et la Banque d'Alexandrie (Henry, 1996 : 212-257).

Au milieu des années 1990, l'économiste égyptien Mahmoud Mohieldin (1995 : 20) estimait que près du tiers des prêts accordés par les quatre principales banques publiques était constitué de créances douteuses.

En revanche, l'accès au crédit demeure problématique pour les dirigeants des PME et *a fortiori* des entrepreneurs du secteur informel. Les banques sont réticentes à octroyer des prêts à des conditions financièrement supportables par la majorité des PME. Les petits investisseurs ne peuvent pas se prévaloir d'une protection politique quelconque et les banques exigent d'eux des garanties qu'ils sont incapables de fournir.

La succession des scandales depuis la fin des années 1990 impliquant des parlementaires du parti au pouvoir (le PND) et certains hommes d'affaires les plus en vue illustre la logique rentière du financement de l'économie égyptienne, ainsi que l'absence d'autonomie du secteur bancaire à l'égard du pouvoir politique. En 1998 et 1999 apparaît au grand jour l'affaire des « députés emprunteurs » : six membres du parlement, dont un ancien ministre de l'Aviation et du tourisme, ont pu emprunter auprès des banques des sommes considérables sans que les établissements concernés n'aient exigé la moindre garantie (Essam El-Din : 1999b). Par ailleurs, des hommes d'affaires parmi les plus importants ont quitté l'Égypte pour ne pas avoir à rembourser les emprunts contractés auprès des banques. Certes, la crise économique qui a touché le pays à la fin du millénaire explique en partie les difficultés de certains propriétaires de grandes entreprises égyptiennes, mais le fonctionnement du « capitalisme des copains » en permettant l'accès quasiment illimité aux prêts bancaires

contribue à alimenter les chroniques de la presse égyptienne narrant les faits de corruption et scandales.

L'un des cas le plus intéressant à ce propos est celui de Moustafa El-Beleidi. Ce dernier a bénéficié, jusqu'au milieu des années 1990, des accords de compensation passés entre l'Égypte et les pays de l'Est, notamment l'ex-URSS. Ces marchés étaient non concurrentiels pour les sociétés exportatrices égyptiennes et leur permettaient d'écouler des produits sans grande qualité. Le ministère de l'Industrie et celui de la Défense et de la Production militaire fixaient la liste des produits à exporter, choisissaient les exportateurs égyptiens autorisés à écouler leurs produits sur le marché soviétique et leur attribuaient une quote-part. L'ancienne *Foreign Trade Corporation*¹¹ distribuait en fait les quotes-parts d'exportations à quelques sociétés privilégiées dont les dirigeants étaient des proches du régime. Les entreprises choisies ont pu réaliser ainsi d'importantes marges de profit incroyable. L'avocat d'affaire YTT précise à propos de ces accords de compensation :

*« Les exportations égyptiennes venaient en grande partie en diminution de la dette égyptienne envers l'URSS. Elles étaient comptabilisées au crédit de l'Égypte et donc déduites de la dette, le gouvernement payait l'exportateur égyptien en £E à des prix très élevés et souvent on faisait simplement en Égypte le transit de marchandises importées et revendues. Beaucoup de produits étaient fabriqués à l'étranger et renvoyés en URSS »*¹².

La libéralisation du commerce extérieur et l'effondrement du communisme dans les pays de l'Est ont contribué à casser certains « réseaux de privilège » (Heydemann, 2004 : 1-34) de Moustafa El-Beleidi. Ce dernier a été incapable de les redéployer contrairement à Ibrahim Kamel – autre homme d'affaires se trouvant en partie sur les mêmes niches économiques et qui a bénéficié des accords de compensation signés avec l'ex-URSS. Le conglomérat de Moustafa El-Beleidi¹³ en raison de l'effondrement de ses exportations, anciennement garanties, de produits textiles, de cosmétiques et de cuir a réagi en vendant ses droits de franchise sur la distribution des cigarettes Marlboro à Loutfi Mansour, alors président de la Chambre de commerce américaine en Égypte et en empruntant 148,5 millions de livres

¹¹ Elle a pris le nom de *Egintrade Holdings*

¹² Entretien avec YTT, novembre 1993, *op. cit.*

¹³ Moustafa El-Beleidi fait partie de nombreux agents commerciaux qui ont pris conscience ; au milieu de la décennie 1980, des perspectives de rendement que pouvait apporter un secteur industriel protégé. L'entreprise familiale (hérité de son père), la société *UTAC*, importait des produits cosmétiques et des parfums. Les sociétés d'El-Beleidi ont commencé à produire sur place des parfums et des cosmétiques, puis se sont diversifiés en produisant des textiles et des produits manufacturés en cuir. Dans le même temps, Moustafa El-Beleidi restait l'un des agents commerciaux les plus importants en Égypte et au Moyen-Orient pour de nombreuses sociétés européennes et américaines comprenant notamment Lancôme et Lactuel. Pour plus de détail sur les activités du conglomérat dirigé par Moustafa El-Beleidi voir Éric Gobe (1999 : 77-96).

égyptiennes à la Banque du Caire pour investir dans une société d'aviation privée (*Al-Ahram Weekly* 2000). Cette fois-ci, l'opération ne s'est guère révélée lucrative en raison du caractère concurrentiel du secteur. Incapable de rembourser ses dettes, Moustafa El-Beleidi a quitté le pays, ses biens ont été séquestrés et le procureur général socialiste a décidé qu'il serait jugé par contumace par la Cour d'éthique (Essam El-Din : 2000).

Moustafa El-Beleidi est loin d'être le seul dans cette situation : le gouvernement égyptien négocie actuellement avec la France et les États-Unis l'extradition vers l'Égypte de Rami Lakah¹⁴ et d'Amr El-Nasharti, deux hommes d'affaires ayant fui le pays en 2002 et 2003 sans avoir remboursé leurs dettes. En mai 2004, le gouvernement a décidé d'interdire Ahmed Bahgat, pourtant l'un des symboles du « capitalisme des copains », de quitter le pays tant que son groupe n'aura pas réglé ses dettes à l'égard de la Banque nationale d'Égypte (Essam El-Din : 2004).

Ces scandales à répétition montrent que les hommes d'affaires les plus puissants ne sont pas à l'abri de sanctions ou de poursuites judiciaires s'ils franchissent les lignes rouges, tant politiques qu'économiques, fixés par le pouvoir politique.

Pouvoir néo-patrimonial et système de tolérance

La libéralisation économique est « subvertie » par un mode de direction néo-patrimoniale qui organise un « système de tolérance » à l'opposé de l'État de droit. Le gouvernement et l'administration tolèrent les infractions des hommes d'affaires ; mais, en contrepartie de cette tolérance, ils peuvent décider à tout moment de ne plus permettre cette illégalité. Le flou qu'entretiennent les autorités égyptiennes autour des relations d'affaires permet de répondre aux différentes situations perçues comme menaçantes par le pouvoir. Les règles du jeu varient selon les circonstances « entre le critère de légalité et celui de l'allégeance, le passage d'un registre à l'autre permettant au pouvoir politique de garder le contrôle du champ économique nonobstant sa régulation supposée par les lois du marché » (Camau et Geisser, 2003 : 61) :

« La concentration du pouvoir de décision au sein de l'administration fait que toute chose ne peut être qu'un don du gouvernement. L'administration est toute puissante et tout ce qui n'est pas permis explicitement par un texte est interdit jusqu'à preuve du contraire. Elle peut fermer les yeux sur des infractions mais, à tout moment, elle peut intervenir pour arrêter l'activité de quelqu'un et le réprimer sévèrement. C'est ainsi que l'administration égyptienne garde toute sa puissance vis-à-vis du monde

¹⁴ Le groupe Lakah était, à la fin des années 1990, considéré comme l'un des plus importants d'Égypte en termes de capitalisation. Il s'était diversifié ces dernières années dans la construction, le secteur de la santé, et l'aviation.

des affaires et vis-à-vis de la population égyptienne. C'est elle qui donne ou s'abstient de donner (...). L'homme d'affaires, en particulier, ne connaît pas par avance ses droits et ses devoirs et rentre dans un labyrinthe inextricable de lois et de règlements »¹⁵.

Les relations entre le gouvernement égyptien et les sociétés islamiques de placement de fonds illustrent la manière dont les autorités utilisent l'instabilité de la règle de droit pour contrôler les acteurs économiques devenus un peu trop puissants. Le secteur commercial et les importations sont régis par des réglementations complexes et contradictoires :

« L'administration ne vous donne jamais une autorisation très claire, mais en revanche elle ferme les yeux. Les hommes d'affaires, les commerçants vivent dans un système de tolérance. Evidemment, la tolérance ça ne donne aucun droit acquis »¹⁶.

Le cas des sociétés islamiques de placement de fonds illustre le propos de l'avocat d'affaires YTT. L'apparition de ces dernières a correspondu à l'évolution de l'économie égyptienne dans la décennie 1980 et a suivi le mouvement de « réislamisation » de la société égyptienne. Ces institutions économiques islamiques ont tenté de définir une nouvelle philosophie du développement en congruence avec les « valeurs islamiques », tout en cautionnant une moralisation des pratiques économiques rendant illégitimes les activités financières entachées du *ribâ*.

L'institutionnalisation du secteur économique islamique est revenue « à admettre l'instauration d'une dualité dans le système législatif appliqué à l'économie dans un domaine politiquement sensible » (Rycx : 1987 : 29). Ce secteur s'est constitué, à partir du milieu des années 1980, selon une logique de passe-droit : l'« islamisation » de la société égyptienne tendait « à l'installation d'une "économie parallèle" en concurrence directe avec l'économie officielle pour la captation des ressources disponibles – en particulier l'épargne en devises des travailleurs migrants » (Roussillon, 1990 : 36). Ces sociétés de placement de fonds ont pu accumuler leurs capitaux grâce au rapatriement de l'épargne des travailleurs émigrés dans le Golfe à la recherche d'une rémunération élevée.

Le gouvernement égyptien a ainsi permis à ces entreprises de se développer entre 1983 et 1988, d'accumuler des capitaux considérables avant de les éliminer en raison de leur puissance économique et financière. Pour s'en débarrasser, les autorités ont eu recours à une vieille ordonnance sur les importations, édictée pendant la Seconde guerre mondiale. L'avocat d'affaires YTT précise :

¹⁵ Entretien avec YTT, avril 1994, *op. cit.*.

¹⁶ Entretien avec YTT, novembre 1993, *op. cit.*.

« Je vais vous donner un exemple qui a été appliqué au groupe Rayyân, la fameuse société de finance islamique. (...). À une époque de flottement, al-Rayyân a voulu s'attirer les bonnes grâces du gouvernement. Il a fait une opération conjointe avec les ministères de l'Approvisionnement et de l'Agriculture. C'était, entre autre, l'importation de plusieurs milliers de tonnes de maïs et de fèves pour le compte du ministère de l'Approvisionnement. Après la fin de l'opération, le gouvernement a sorti une vieille ordonnance promulguée par les Anglais pendant la Seconde Guerre mondiale, en 1944, stipulant que les fèves sont des denrées stratégiques et qu'il est interdit au secteur privé d'en assurer la distribution sans l'accord préalable du ministère de l'Approvisionnement »¹⁷.

Le gouvernement confisqua donc le chargement de la société *al-Rayyân* et l'un des frères dirigeant l'entreprise, Mohammed Tawfiq Abd al-Fattah, fût déféré devant la cour de sûreté de l'État dont les jugements ne sont pas sujets à appel, mais seulement soumis à l'approbation du gouverneur militaire. Or, la Cour l'acquitta et le gouverneur militaire n'eut d'autres ressources que de casser le jugement d'acquiescement.

Il *« lui a infligé la peine maximale prévue par l'ordonnance de 1944. Il a été condamné à deux ans de prison alors que tout le monde importe des fèves, du maïs et de la viande »*. Selon YTT *« Le gouvernement (...) a fait une timide tentative contre les sociétés de placement de fonds en 1986 puis, en 1988, il a décidé d'agir vite parce que ces sociétés commençaient à prendre une dimension très importante dans l'économie. Leurs dirigeants commençaient à employer des ex-ministres et des ex-gouverneurs, et à constituer presque un lobby, ils distribuaient des revenus importants en dehors du système auquel l'administration était habituée. (...) C'est pour cela que l'État est intervenu avec force contre ces sociétés de placement de fonds. »¹⁸.*

Le système de tolérance crée la vulnérabilité du secteur privé face à l'État. Le succès dans les affaires semble dépendre plus souvent du bon vouloir de l'administration que de la rentabilité économique des entreprises.

Les aspects du capitalisme égyptien que nous venons d'évoquer font ressortir l'ambivalence des hommes d'affaires les plus liés à l'État face aux tenants et aux aboutissants de la libéralisation économique. Celle-ci les valorise en tant que producteurs de richesses, mais postule que l'entrepreneur tire ses ressources du marché et non pas de la proximité avec la bureaucratie. Certes, Les dirigeants des entreprises privées les plus importantes du pays sont désireux d'injecter des capitaux dans des entreprises productives rentables, mais ils

¹⁷ Entretien avec YTT, novembre 1993, *op. cit.*.

¹⁸ Entretien avec YTT, avril 1994, *op. cit.*

cherchent parallèlement à assurer la rentabilité de leurs sociétés en cultivant les rentes créées par leurs relations privilégiées avec l'État. Dans le même temps, la distribution du pouvoir entre la bourgeoisie et l'État joue encore en faveur de ce dernier. Si l'ajustement structurel valorise le secteur privé comme acteur du développement et, par là-même, affaiblit l'État, il n'implique pas de manière automatique le transfert du pouvoir. Comme le fait remarquer Jean Leca, « un secteur privé croissant à l'ombre de l'État (et grâce au secteur public) a certainement un intérêt politique à gagner sa liberté d'action économique par de moindres entraves réglementaires en matière de droit du travail, d'accès aux biens d'équipements et au crédit, à des régimes fiscaux favorables et à la liberté des transactions internationales, mais pourquoi cela devrait-il être obtenu par une action politique ouverte plutôt que par l'occupation (moins coûteuse) de "niches" dans la politique bureaucratique ou de palais, où les réseaux informels de solidarités familiales, régionales ou factionnelles jouent un rôle dominant » (Leca, 1994 : 74).

On ne peut pas dire qu'à ce jour la bourgeoisie d'affaires égyptienne ait capté à son profit l'appareil d'État. Elle n'est pas encore suffisamment puissante pour imposer son point de vue dans le choix des politiques publiques ; mais, en revanche, grâce aux liens personnels qu'elle entretient avec l'élite politique, administrative et les managers du secteur public, elle obtient des privilèges (licences d'exploitation, prêts bancaires sans fournir de garanties, achat d'actifs du secteur public sous-évalués etc.) qui lui permettent, autant que faire se peut, d'éviter l'émergence de concurrents tant nationaux qu'étrangers.