

N° 636

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 juillet 2012

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le déplacement effectué par une délégation de la commission en Égypte, Libye et Tunisie du 18 au 24 mars 2012,*

Par MM. Philippe MARINI, , Yvon COLLIN, Aymeri de MONTESQUIOU, Roland du LUART, Michel BERSON et Jean-Vincent PLACÉ,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; Mme Marie-France Beaufiles, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Adnot, Mme Michèle André, MM. Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, François Marc, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.



## SOMMAIRE

Pages

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>I. ÉGYPTÉ : DES INCERTITUDES POLITIQUES NE PERMETTANT PAS D'ÉCLAIRCIR LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À COURT TERME</b> .....	9
<b>A. UN AVENIR INSTITUTIONNEL INCERTAIN</b> .....	13
1. <i>Une scène politique pluraliste, mais dominée par le PLJ des Frères musulmans et marquée par le poids de l'armée</i> .....	13
a) Les élections législatives : une nette prédominance des différentes formations islamistes .....	13
(1) Les élections à l'Assemblée du peuple .....	13
(2) Les élections à la Choura .....	16
b) L'élection présidentielle : la victoire de Mohamed Morsi dans un contexte de bras-de-fer avec les militaires.....	17
(1) Une procédure de sélection des candidats longue et controversée .....	17
(2) Des candidatures reflétant l'ensemble du spectre politique .....	19
(3) La surprise du premier tour : un duel Mohamed Morsi – Ahmed Chafik .....	22
(4) Tensions et coups de théâtre de l'entre-deux-tours .....	23
(5) La victoire de Mohamed Morsi au second tour de l'élection présidentielle .....	24
c) L'Assemblée constituante et la nouvelle Constitution.....	25
2. <i>Vers des infléchissements des orientations de politique étrangère ?</i> .....	27
a) Une relation bilatérale avec les Etats-Unis guère remise en cause.....	27
b) La diplomatie régionale : le maintien des engagements internationaux de l'Égypte.....	27
c) Les relations avec l'Union européenne : l'UpM en panne.....	28
<b>B. UNE ÉCONOMIE TOUJOURS SOUMISE À UN RISQUE DE CRISE FINANCIÈRE</b> .....	28
1. <i>Une dynamique de croissance interrompue</i> .....	30
2. <i>Des indicateurs budgétaires et financiers toujours dans le rouge</i> .....	31
a) Les enjeux des déficits budgétaires et de l'inflation.....	31
(1) De lourds déficits structurels, dans un budget où les subventions aux hydrocarbures représentent un cinquième des dépenses .....	31
(2) Une inflation au moins égale à 10 % par an.....	33
b) Des indicateurs extérieurs dégradés .....	34
3. <i>Les fragilités du secteur bancaire, entre nécessaire restructuration et développement de la finance islamique</i> .....	35
a) Un paysage bancaire égyptien en restructuration, soumis à l'émulation des banques étrangères .....	35
b) Les perspectives d'essor de la finance islamique.....	36
4. <i>Le rôle indispensable de l'aide internationale : en attendant les prêts du FMI et de la Banque mondiale</i> .....	37
a) Une pluralité de prêteurs et de donateurs, mais un rôle d'amorce des institutions de Bretton Woods .....	37
b) Des négociations en cours avec le FMI et la Banque mondiale .....	38
5. <i>Des échanges économiques bilatéraux franco-égyptiens à conforter</i> .....	38
a) Les investissements français en Égypte : un stock de 4,5 milliards d'euros.....	38
b) Le commerce extérieur : une hausse de 140 % en 7 ans.....	40
6. <i>Les prises de position des partis politiques et des candidats sur les questions économiques</i> .....	41
a) Un consensus sur la nécessité des réformes .....	41
b) Les positions du PLJ : priorité aux affaires sociales, réformes graduelles et fermeté dans les discussions avec le FMI.....	43
c) L'éducation, une politique publique prioritaire.....	44

<b>II. LA FRANCE AUX CÔTÉS DE LA NOUVELLE LIBYE .....</b>	<b>45</b>
<b>A. LE LONG PROCESSUS DE MISE EN PLACE DE NOUVELLES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES .....</b>	<b>46</b>
1. <i>Des élections législatives pluralistes pour désigner une assemblée à la légitimité incontestée .....</i>	<i>46</i>
a) Des institutions provisoires dominées par le Conseil national de transition.....	46
b) Les premières formations politiques légales depuis 1972.....	47
c) Le report des élections initialement prévues le 24 juin 2012 .....	48
d) La victoire de l'Alliance des forces nationales aux élections législatives du 7 juillet .....	49
2. <i>Une situation politique toujours instable.....</i>	<i>50</i>
a) Le mouvement autonomiste de Cyrénaïque .....	50
b) Les défis de la violence et de l'insécurité.....	50
3. <i>Les priorités politiques du gouvernement de transition.....</i>	<i>52</i>
a) La question cruciale de la réintégration des anciens combattants .....	52
b) Des perspectives de coopération bilatérale, à conduire dans le respect de la souveraineté nationale libyenne .....	53
<b>B. ÉCONOMIE : VERS UN RETOUR À LA NORMALE.....</b>	<b>54</b>
1. <i>La situation économique avant le conflit .....</i>	<i>54</i>
a) Un décollage économique lié à l'exploitation des hydrocarbures depuis 1959.....	54
b) Une croissance économique dépendante des hydrocarbures.....	54
2. <i>Le redémarrage de l'économie.....</i>	<i>54</i>
a) La reprise de la production pétrolière.....	54
b) L'adoption du budget 2012, une étape importante dans le retour à la normale aux plans économique et social.....	56
c) Le rétablissement des équilibres économiques et l'engagement de réformes de structure.....	56
3. <i>Le retour progressif des grands contrats français en Libye.....</i>	<i>57</i>
a) Des positions traditionnellement fortes de la France.....	57
b) Une reprise des investissements français en partie liée au réexamen des contrats signés sous l'ancien régime .....	58
c) La question de l'application de la convention fiscale franco-libyenne.....	59
<b>III. LES PROMESSES ET LES INCERTITUDES DU PRINTEMPS TUNISIEN.....</b>	<b>60</b>
<b>A. UN PAYS BIEN ENGAGÉ SUR LA VOIE DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE.....</b>	<b>61</b>
1. <i>Une « troïka » pour gérer la Tunisie en attendant la Constitution.....</i>	<i>61</i>
a) Une Assemblée nationale constituante dépositaire de la souveraineté nationale .....	61
b) Les élections législatives du 23 octobre 2011.....	61
c) L'organisation provisoire des pouvoirs au sein de la troïka.....	63
2. <i>Les travaux de préparation de la nouvelle Constitution .....</i>	<i>67</i>
a) La place éminente des travaux constitutionnels dans l'agenda politique.....	67
b) Vers l'adoption d'une Constitution pleinement respectueuse des droits et des libertés.....	67
3. <i>Une situation politique qui reste instable .....</i>	<i>68</i>
a) Des flambées de violence sporadiques .....	68
b) Une vie politique déjà mature .....	69
4. <i>Une diplomatie marquée par une double priorité : européenne et arabe .....</i>	<i>69</i>
a) Une orientation européenne réaffirmée .....	69
b) Des échanges accrus avec le monde arabo-musulman.....	70

<b>B. UNE ÉCONOMIE BÉNÉFICIAIRE DE BONS FONDAMENTAUX, FORTEMENT TOURNÉE VERS LA FRANCE</b> .....	71
1. <i>Un cycle de croissance économique interrompu</i> .....	71
a) Une croissance inégalitaire sous l'ère Ben Ali.....	71
b) Une reprise qui tarde dans un contexte social tendu .....	71
c) Des déséquilibres monétaires et financiers croissants .....	73
(1) Un recours accru au déficit public dans un contexte de retour de la croissance économique (plus de 2 % en 2012) .....	73
(2) 78 milliards d'euros d'investissements publics prioritaires .....	77
(3) Des indicateurs monétaires et financiers dont l'évolution explique la dégradation de la note tunisienne .....	78
d) Des réformes structurelles renvoyées à une échéance plus lointaine .....	78
e) Quelles ressources complémentaires provenant des biens confisqués ? .....	80
2. <i>Des liens économiques privilégiés avec la France</i> .....	80
a) Des financements externes nécessaires à la reprise économique.....	80
b) La France, premier partenaire économique de la Tunisie .....	81
c) Une baisse des investissements directs étrangers ayant commencé dès 2009 .....	83
 <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	 85
 <b>ANNEXE : PROGRAMME DE VISITE DES MEMBRES DE LA MISSION EN ÉGYPTTE, LIBYE ET TUNISIE DU DIMANCHE 18 AU SAMEDI 24 MARS 2012</b> .....	 97



Madame, Monsieur,

Une délégation de la commission des finances du Sénat a effectué une mission d'information en Egypte, Libye et Tunisie du 18 au 24 mars 2012 : elle a séjourné au Caire du 18 au 21 mars, à Tripoli les 21 et 22 mars et à Tunis du 22 au 24 mars. Elle tient à remercier les ambassades de France qui ont permis le bon déroulement de la mission, en faisant preuve d'un grand professionnalisme, malgré des conditions souvent difficiles, y compris au plan matériel – à Tripoli, les locaux de l'ambassade de France ont ainsi été détruits pendant la guerre.

Cette mission s'est inscrite dans le cadre des déplacements annuels à l'étranger de membres du bureau de la commission des finances, afin d'identifier sur place des enjeux économiques et financiers majeurs pour la France, en rencontrant des interlocuteurs politiques et économiques locaux au plus haut niveau<sup>1</sup>. En 2012, le bureau de la commission des finances a choisi de se rendre dans trois pays du Sud de la Méditerranée ayant connu des changements politiques majeurs au printemps 2011, pour apprécier, un an après les « printemps arabes », la situation de l'Egypte, de la Libye et de la Tunisie.

Fondé sur le principe d'un échange réciproque d'informations, le programme de visites a comporté, dans chaque Etat, l'organisation d'une conférence de presse ou d'un point presse.

Les processus institutionnels restant en cours, la commission des finances a accordé une large place à la situation politique des trois pays visités, celle-ci étant déterminante pour les futures orientations économiques.

Outre les informations recueillies sur place au cours de son déplacement, la commission des finances a continué de suivre l'évolution économique et politique de l'Egypte, de la Libye et de la Tunisie entre mars et juin pour la préparation du présent rapport d'information.

Malgré leur proximité géographique et culturelle et des enjeux en partie communs, tels que l'importance du secteur public et la place prépondérante qu'occupaient les anciens dirigeants et leurs familles à la tête de l'Etat et de l'économie, les trois pays présentent des situations contrastées : l'analyse a donc été conduite successivement pour chacun des Etats.

Pour s'en tenir aux seules données géographiques et démographiques, si l'Egypte compte plus de 80 millions d'habitants répartis sur 1 million de km<sup>2</sup>, la surface cultivable et habitable, dans la vallée du Nil, ne représente que 5 % du territoire.

---

<sup>1</sup> Voir le programme de visite en annexe au présent rapport d'information.

S'étendant sur une superficie de 1,76 million de km<sup>2</sup>, la Libye ne compte que 5 millions d'habitants.

Pour sa part, la Tunisie compte près de 11 millions d'habitants, sur une superficie de 163 610 km<sup>2</sup>.

Conduite par son président Philippe Marini (UMP, Oise), la délégation de la commission des finances était également composée de cinq autres sénateurs, représentant les différentes sensibilités politiques du Sénat, Yvon Collin (RDSE, Tarn-et-Garonne), Aymeri de Montesquiou (UCR, Gers) et Roland du Luart (UMP, Sarthe), vice-présidents, ainsi que Jean-Vincent Placé (écologiste, Essonne) et Michel Berson (Soc. app., Essonne)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Egalement sollicités, les sénateurs de la commission des finances membres du groupe CRC n'ont pas pu participer au déplacement pour des raisons d'agenda.*



## **I. ÉGYPTÉ : DES INCERTITUDES POLITIQUES NE PERMETTANT PAS D'ÉCLAIRCIR LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À COURT TERME**

Le président Hosni Moubarak, qui exerçait le pouvoir depuis 1981, a été démis le 11 février 2011, à l'issue d'une révolution de dix-huit jours. Initiée par la jeunesse sur des mots d'ordre démocratiques, la révolution égyptienne a été rejointe par l'ensemble des couches sociales. L'armée égyptienne, formée de conscrits et très présente dans la société et l'économie nationales<sup>1</sup>, a alors conservé son prestige en ne tirant pas sur le peuple.

La direction politique de la République arabe d'Égypte a alors été exercée par un gouvernement de transition formé par le Conseil supérieur des forces armées (CSFA), dirigé par le maréchal Mohamed Hussein Tantaoui, qui exerce les fonctions de chef de l'État. À côté du CSFA d'une part, et du Parlement élu fin 2011 et début 2012 d'autre part, le gouvernement de transition n'a qu'une faible assise politique.

Organisme préexistant à la révolution, s'étant réuni dans des situations d'urgence, le CSFA est formé de vingt militaires de haut rang, avec pour rôle d'expédier les affaires courantes jusqu'aux élections. Préparés par une commission de juristes nommés par le CSFA, des amendements constitutionnels ont été approuvés par référendum le 19 mars 2011 à une large majorité des votants (77 %), malgré une abstention de 59 %. Adoptés dans l'attente de la rédaction d'une nouvelle Constitution, les amendements à la Constitution de 1971 ont réduit la durée du mandat présidentiel de six à quatre ans (renouvelable une seule fois), simplifié les procédures de déclaration de candidature, prévu la nomination d'un vice-président, soumis la déclaration de l'état d'urgence à un vote du Parlement et supprimé la possibilité, pour le président, de traduire les civils accusés de terrorisme devant un tribunal militaire.

Après le référendum du 19 mars 2011, le CSFA a rendu publique une déclaration constitutionnelle le 30 mars 2011 : les militaires se sont engagés à transmettre le pouvoir à une autorité civile démocratiquement élue, dans l'attente des élections législatives et de l'élection présidentielle initialement prévues à l'automne 2011, tout en confirmant le respect par l'Égypte de ses engagements internationaux.

La visite de la commission des finances en Égypte, du 18 au 21 mars 2012, est intervenue après les élections législatives qui se sont déroulées entre le 28 novembre 2011 et le 11 janvier 2012, remportées par le Parti Liberté et Justice (PLJ) créé par les Frères musulmans, et avant l'élection présidentielle, dont le premier tour s'est déroulé les 23 et 24 mai et le second

---

<sup>1</sup> L'armée est aussi un facteur d'ascension sociale : par exemple, un jeune lieutenant dispose d'un appartement, puis bénéficie d'une pièce supplémentaire par enfant. Ces avantages sociaux, tout en opérant une redistribution, représentent aussi un coût pour l'ensemble de l'économie, où les entreprises liées à l'armée conservent une place importante, mais peu ou pas évaluée.

tour les 16 et 17 juin 2012 – sans d’ailleurs qu’ait été adoptée une nouvelle Constitution précisant notamment les pouvoirs du chef de l’Etat. Cette situation n’a pas manqué de surprendre les représentants de la commission des finances, alors que l’histoire politique française a été marquée par la prégnance des débats constitutionnels pour définir préalablement le cadre des batailles électorales et des luttes de pouvoir.

A la veille du second tour de l’élection présidentielle, le CSFA a pris le pouvoir législatif, ce qui soulève de réelles inquiétudes sur la poursuite du processus de transfert du pouvoir aux nouvelles autorités élues. **Il est cependant prévu que le CSFA procède toujours, comme convenu, à un transfert rapide du pouvoir aux autorités civiles démocratiquement élues.**

Alors que la majorité parlementaire continuait d’agir, en mars, en opposition au gouvernement de transition, lui-même sous la menace du vote d’une motion de censure par le Parlement, la délégation de la commission des finances a privilégié les rencontres avec les interlocuteurs économiques et politiques qui lui apparaissaient le plus à même de jouer un rôle majeur dans la nouvelle Egypte. Elle n’a pas rencontré les membres du CSFA ni les représentants, alors difficiles à identifier, de la gauche révolutionnaire. Elle a aussi privilégié les échanges avec les parlementaires des deux chambres (en particulier, Tarek Hassan Al-Desouki, président de la commission de l’économie de l’Assemblée du peuple, membre du parti islamiste Al Nour, d’inspiration salafiste, et Ahmed Fahmy, président de la chambre haute, la Choura, membre du PLJ, en présence des présidents de commission), ainsi qu’avec le Parti liberté et justice, dont elle a rencontré les experts économique au siège du PLJ. Elle a aussi eu des échanges avec plusieurs des futurs principaux candidats pressentis à l’élection présidentielle : l’ancien Frère musulman Abdel Moneim Aboul Fotouh (partisan d’un Islam modéré), et le laïc Amr Moussa, ancien secrétaire général de la Ligue arabe, qui a reçu la délégation à son domicile. Lorsque les sénateurs de la commission des finances étaient en Egypte, le PLJ en était resté à sa position initiale de ne pas présenter de candidat à l’élection présidentielle – avant d’investir Mohamed Morsi, suite à l’invalidation de la candidature de Khairat Al-Chater.

Axés sur les questions économiques, les échanges avec des personnalités politiques ont été complétés par des entretiens à caractère plus exclusivement économique – sur la finance islamique, aux sièges de la Banque nationale pour le développement (*National Bank for Development*) et de la Banque Misr, et lors d’entretiens avec Mohamed Omran, directeur de la Bourse du Caire et Hany Dimian, vice-ministre des finances, ainsi qu’avec les conseillers du commerce extérieur de la France, les représentants des banques françaises en Egypte et des membres du Conseil présidentiel des affaires, des membres de clubs de réflexion (*think tanks*) et les représentants des organisations internationales multilatérales en Egypte.

La visite de la délégation de la commission des finances a aussi coïncidé avec **la disparition du pape Chenouda III**, primat de l'Eglise copte orthodoxe, le 17 mars 2012, après un règne de quarante-et-un ans. Les sénateurs lui ont rendu hommage en se recueillant sur sa dépouille mortelle, dans un contexte d'inquiétude face à la progression de l'islamisme de la minorité copte chrétienne, qui regroupe un dixième de la population égyptienne selon certaines estimations (*cf. encadré ci-après*). L'ensemble de la classe politique égyptienne a rendu hommage à Chenouda III, tandis que le CSFA a décrété un deuil de trois jours pour les fonctionnaires chrétiens.

**Il importe que les droits de la minorité copte, et les principes de liberté de conscience et de culte, soient pleinement respectés.**

La disparition de Chenouda III a entraîné une vive émotion, et des centaines de milliers de Coptes lui ont rendu hommage dans les jours ayant suivi son décès. Lorsque les membres de la délégation de la commission des finances ont visité la cathédrale Saint-Marc où reposait la dépouille, dans la soirée du 19 au 20 mars, ce sont des milliers de Coptes – assurant eux-mêmes leur service d'ordre, car toute intervention des forces militaires égyptiennes aurait comporté le risque de dégénérer en des affrontements – qui ont permis aux véhicules de l'ambassade de France d'entrer et surtout de sortir du « Vatican des Coptes », après un pré-positionnement ayant duré plus d'une heure. Ces précautions étaient rendues nécessaires pour canaliser les mouvements de foule des nombreux fidèles qui cherchaient à pénétrer dans l'enceinte, fermée, de la cathédrale Saint-Marc, à l'occasion des entrées et sorties de véhicules.

Choisi parmi les prêtres, les moines et les ermites, le patriarche copte est désigné par un synode. Le siège est donc aujourd'hui vacant. En 1971, la désignation de Chenouda III comme successeur de Cyrille VI avait pris huit mois.

### **Les Coptes d'Egypte et le pape Chenouda III**

#### **Une des plus anciennes églises chrétiennes d'Orient**

Habitants chrétiens de l'Egypte, les Coptes tirent leur nom de la désignation de l'Egypte par les Grecs, *Aiguptios*, qui a donné *coptita* en latin puis *qibt* en arabe.

Eglise orthodoxe orientale autocéphale, l'Eglise copte orthodoxe regroupe 90 % des Coptes. Deux autres Eglises coptes se sont formées au XIX<sup>e</sup> siècle : l'Eglise catholique copte et l'Eglise évangélique copte.

L'Eglise copte orthodoxe se considère comme l'héritière de l'Eglise d'Alexandrie de l'évangéliste Marc qui, selon la tradition, aurait été fondée en l'an 42. Son siège patriarcal est demeuré à Alexandrie jusqu'en 626. Elle constitue l'une des plus anciennes Eglises chrétiennes, dont les fidèles égyptiens revendiquent une filiation avec l'Egypte des pharaons.

Le plus haut dignitaire de l'Eglise orthodoxe copte porte le titre de pape d'Alexandrie et de patriarche de la prédication de Saint-Marc et de toute l'Afrique.

Les Coptes fixent à l'an 284, date du début du règne de l'empereur Dioclétien qui a persécuté les Chrétiens, l'avènement de l'ère des Martyrs. Les Coptes sont restés majoritaires en Egypte jusqu'au début du XIV<sup>e</sup> siècle.

La diaspora copte compte de 250 000 à 500 000 membres aux Etats-Unis. La première communauté copte d'Europe réside en France, où elle compte 45 000 membres, venus depuis les années 1970, et relevant du métropolitain de Toulon.

Si la langue copte n'est plus utilisée aujourd'hui que dans la liturgie (concurrentement à l'arabe et au grec), les Coptes conservent une forte identité culturelle : les fidèles se font tatouer une croix sur la main droite, et les prénoms sont souvent empruntés à la Bible et à l'Egypte des pharaons.

Ces dernières années ont été marquées par des actes de violence contre les Coptes égyptiens. Le soir du nouvel an 2011, un attentat causa 21 morts et 79 blessés, entraînant des protestations et des affrontements avec les forces de l'ordre. La communauté copte participa ensuite à la révolution égyptienne du 25 janvier 2011. Le 9 octobre 2011, la répression par l'armée au Caire d'une manifestation entraîna 60 morts rue Maspéro, provoquant un divorce avec le CSFA. Les mots d'ordre de la manifestation étaient de faciliter l'accès des Coptes aux plus hautes fonctions publiques, le refus de la référence à la Charia dans la Constitution et la suppression de la mention de l'appartenance religieuse sur la carte nationale d'identité.

### **Le pape et patriarche Chenouda III, une figure respectée**

Né le 3 août 1923 sous le nom de Nazir Gayed Roufaïl, le pape Chenouda III était devenu le 117<sup>e</sup> primat – pape et patriarche – de l'Eglise copte orthodoxe le 14 novembre 1971.

Favorable à l'œcuménisme, le pape Chenouda III avait été le premier primat copte à se rendre à Rome en mai 1973, où il avait rencontré le pape Paul VI, depuis le concile de Chalcédoine (451). Une déclaration commune avait été publiée le 10 mai 1973. Elle avait ouvert la voie à la résolution d'un différend doctrinal. Alors que les Coptes ont été longtemps accusés – notamment par les Croisés, qui les ont persécutés – de professer le monophysisme (c'est-à-dire la nature unique, divine, du Christ, alors que la plupart des Eglises chrétiennes considèrent la double nature du Christ, humaine et divine), la position christologique des Coptes tend vers le miaphysisme, c'est-à-dire la nature divine, mais incarnée, du Christ, qui inclut sa dimension humaine. Une déclaration christologique commune, entre Catholiques et Coptes, est intervenue le 12 février 1988.

S'étant opposé au président Anouar el-Sadate, Chenouda III avait été assigné à résidence de septembre 1981 jusqu'à l'assassinat du Président Sadate, en 1985.

Prônant la tolérance et la non-violence, Chenouda III avait été lauréat, en 2000, du prix Madanjeet Singh de l'Unesco.

Sur le conflit israélo-palestinien, le pape Chenouda III avait pris position en interdisant aux Coptes de se rendre sur les sites chrétiens en Israël, affirmant qu'ils ne devaient y aller, « *main dans la main avec les musulmans* », qu'une fois le conflit résolu.

Son pontificat a été marqué par des progrès de l'Eglise copte en dehors de l'Egypte, notamment aux Etats-Unis, où il s'est rendu à plusieurs reprises, en Australie et en Nouvelle-Zélande.

## **A. UN AVENIR INSTITUTIONNEL INCERTAIN**

### **1. Une scène politique pluraliste, mais dominée par le PLJ des Frères musulmans et marquée par le poids de l'armée**

#### *a) Les élections législatives : une nette prédominance des différentes formations islamistes*

Après le départ d'Hosni Moubarak le 11 février 2011, de nouvelles formations politiques ont été enregistrées et les règles électorales, pour l'élection des parlementaires des deux chambres, ont fait l'objet de longs débats – notamment sur la proportion de sièges attribués au scrutin proportionnel – dans un contexte de menaces de boycott des élections par certains partis si un consensus n'était pas atteint sur le mode de scrutin.

Un accord entre le CSFA et les principaux dirigeants des partis est intervenu début octobre 2011, moins de deux mois avant le début des opérations électorales.

Les nouveaux parlementaires élus ont disposé de la compétence législative jusqu'alors exercée par le CSFA.

#### (1) Les élections à l'Assemblée du peuple

Les élections à l'Assemblée du peuple se sont déroulées en trois étapes pour pourvoir, à chaque fois, une partie des sièges :

- les 28 et 29 novembre 2011 (premier tour) et les 5 et 6 décembre 2011 (deuxième tour) ;

- les 14 et 15 décembre 2011 (premier tour) et les 21 et 22 décembre 2011 (deuxième tour) ;

- les 3 et 4 janvier 2012 (premier tour) et les 10 et 11 janvier 2012 (deuxième tour).

Sur les 508 sièges de députés, 498 ont donné lieu à des élections et 10 ont été attribués par le CSFA : le CSFA a notamment désigné 3 femmes, portant leur nombre à 12 dans la chambre basse, et 5 chrétiens, dont 13 siègent ainsi à l'Assemblée du peuple.

Sur les 498 députés élus, 332 (soit les deux tiers) ont été choisis au scrutin proportionnel, et 166 ont été désignés au scrutin majoritaire à deux tours, à raison de deux sièges dans chacun des 83 districts. Dans chaque district, un paysan ou fermier devait être élu sur l'un des sièges attribués au scrutin majoritaire, l'autre siège devant revenir à un « *professionnel* » qui n'est pas agriculteur. Les listes de candidats à la proportionnelle devaient comporter au moins une femme.

Si les sondages avaient prévu que la Coalition démocratique formée autour du PLJ des Frères musulmans arriverait en tête, son succès a été plus large qu'annoncé (37,5 % des voix, selon les résultats combinés de plusieurs

médias égyptiens<sup>1</sup>)<sup>2</sup>. Contre toute attente, une seconde coalition dominée par les islamistes, l'Alliance islamiste, constituée autour du parti Al Nour (« La lumière », salafiste)<sup>3</sup>, est arrivée en deuxième position (27,8 % des voix).

Le parti Néo-Wafd, libéral, qui s'opposait au régime militaire, n'est arrivé que troisième (9,2 %), devant une autre coalition de partis laïcs, le Bloc égyptien, regroupant le Parti social-démocrate, le Parti des Egyptiens libres (libéral) et Al Tagammu (Parti national progressiste unioniste, seule formation de gauche autorisée sous l'ancien régime), qui a recueilli 8,9 % des voix.

Un ensemble de formations, issues de l'ancien Parti national démocratique (PND) au pouvoir, n'ont recueilli, au total, que 8 % des voix : le Parti de la liberté (1,9 %), rejoint par de nombreux membres de l'ancien PND, le Parti national d'Egypte (1,6 %), fondé par un neveu d'Anouar el-Sadate, le Parti conservateur (1 %), le Parti du citoyen (0,9 %), le Parti démocratique pour la paix (0,9 %)<sup>4</sup>, l'Union égypto-arabe (0,6 %), le Parti de l'union (0,5 %) et le Parti nassérien.

L'alliance « La révolution continue », coalition de partis de gauche et de centre-gauche, a pour principale composante le Parti de l'alliance populaire socialiste, issu d'Al Tagammu. Elle a recueilli 2,8 % des voix.

Une formation islamiste modérée, Al Wasat (Parti du nouveau centre) a obtenu 3,7 % des suffrages.

Dernières grandes formations politiques à avoir obtenu des sièges, le Parti de la réforme et du développement (libéral social) et le Parti de la justice ont recueilli, respectivement, 2,2 % et 0,7 % des voix.

Au total, les trois coalitions islamistes ou à dominante islamiste ont obtenu 69 % des suffrages (et 72 % des sièges), distançant nettement les formations laïques sociales-libérales (Néo-Wafd, Bloc égyptien, Parti de la réforme et du développement, Parti de la justice) qui ont recueilli 21 % des voix (et 17,4 % des sièges). Les formations issues du PND ont subi un revers (8 % des voix et 4 % des sièges). Les révolutionnaires de gauche de « La révolution continue » n'ont obtenu que 2,8 % des voix et 1,8 % des sièges.

Hors islamistes et indépendants, les formations laïques (y compris les ex-PND) n'ont conquis que 13 sièges (sur 166) attribués au scrutin majoritaire, où les duels ont généralement opposé le PLJ et Al Nour, avec une victoire du PLJ dans 80 % des cas.

---

<sup>1</sup> Les résultats varient en effet selon les sources, du fait notamment de la difficulté à classer certains candidats élus au scrutin majoritaire.

<sup>2</sup> D'autres partenaires minoritaires de la Coalition démocratique sont Al Karama (Parti de la dignité, gauche nassérienne), Al Hadara (Parti de la civilisation, centriste) et le Parti islamiste du travail (ex-Parti socialiste du travail, qui prône aujourd'hui un socialisme islamiste).

<sup>3</sup> D'autres partenaires minoritaires de l'Alliance islamiste sont le Parti de la construction et du développement (islamiste plus radical) et Al Assala (Parti de l'authenticité, salafiste).

<sup>4</sup> Généralement classé comme issu du PND, le Parti démocratique pour la paix est toutefois une petite formation politique qui existait déjà avant la révolution.

Le tableau ci-après, issu principalement des données de la Fondation Carnegie, donne la répartition des députés élus à l'Assemblée du peuple.

**Répartition des sièges à l'Assemblée du peuple (membres élus)  
suite aux élections de 2011-2012**

Formation	Nombre de sièges	% des sièges
<b>Coalition démocratique</b>	<b>225</b>	<b>45,2 %</b>
- dont Parti liberté et justice (Frères musulmans)	216	43,4 %
- Al Karama (gauche nassérienne)	6	1,2 %
- Al Hadara (centriste)	2	0,4 %
- Parti islamiste du travail (islamistes de gauche)	1	0,2 %
<b>Alliance islamique</b>	<b>125</b>	<b>25 %</b>
- dont Al Nour (salafiste)	109	21,8 %
- Parti de la construction et du développement (islamiste radical)	13	2,6 %
- Al Asala (salafiste)	3	0,6 %
<b>Néo-Wafd</b>	<b>41</b>	<b>8,2 %</b>
<b>Bloc égyptien</b>	<b>34</b>	<b>6,8 %</b>
- dont Parti social-démocrate	16	3,2 %
- Parti des Egyptiens libres (libéral)	15	3 %
- Al Tagammu (gauche)	3	0,6 %
<b>Ex-PND</b>	<b>21</b>	<b>4 %</b>
- dont Parti national d'Egypte	5	1 %
- Parti du citoyen	4	0,8 %
- Parti de la liberté	3	0,6 %
- Parti de l'union	3	0,6 %
- Parti démocratique pour la paix	2	0,4 %
- Union égypto-arabe	1	0,2 %
- Parti nassérien	1	0,2 %
- Parti conservateur	1	0,2 %
<b>Parti de la réforme et du développement (libéral)</b>	<b>10</b>	<b>2 %</b>
<b>Al Wasat (islamiste modéré)</b>	<b>9</b>	<b>1,8 %</b>
<b>La Révolution continue</b>	<b>8</b>	<b>1,6 %</b>
<b>Parti de la justice (centriste)</b>	<b>2</b>	<b>0,4 %</b>
<b>Indépendants</b>	<b>24</b>	<b>4,8 %</b>
<b>Total</b>	<b>498</b>	<b>100 %</b>

*Selon d'autres sources issues de la presse égyptienne, la Coalition démocratique a obtenu 235 sièges (en incluant 9 indépendants rattachés à la Coalition et quelques formations minoritaires (comme le Parti socialiste arabe égyptien, islamiste de gauche, 1 siège). D'autres données n'attribuent que 107 sièges (au lieu de 109) à Al Nour et le Bloc égyptien est parfois crédité de 35 sièges (du fait d'une incertitude sur le rattachement d'un indépendant à Al Tagammu). D'autres sources donnent également 9 sièges à « La Révolution continue » en incluant 1 siège du Parti égyptien de la liberté (situé entre le centre et le centre-gauche). Les données varient aussi légèrement pour les formations considérées comme regroupant des membres de l'ex-PND au pouvoir (Parti de la liberté : 4 sièges et non 3 ; Parti de l'union : 2 sièges et non 3 ; Parti démocratique pour la paix et Parti de la justice : 1 siège chacun et non 2).*

*Principale source : Fondation Carnegie*

Les présidences des 18 commissions parlementaires ont été réparties entre trois coalitions : la Coalition démocratique (PLJ : 11 présidences de commission, dont celles des affaires étrangères, du budget, de la sécurité nationale et des affaires religieuses ; Al Karama : présidence de la commission des affaires arabes ; Al Hadara : présidence de la commission des médias et de la culture), l'Alliance islamiste (exclusivement pour Al Nour : 4 présidences de commission, dont l'agriculture, les affaires économiques et l'éducation) et le Parti de la réforme et du développement (présidence de la commission pour les droits de l'homme), tandis que la présidence de la commission législative est revenue à un indépendant.

(2) Les élections à la Choura

Comme les élections à la Chambre des représentants, les élections à la Choura se sont déroulées en plusieurs phases (première phase : les 29 et 30 janvier pour le premier tour, les 5 et 6 février pour le deuxième tour ; deuxième phase : les 14 et 15 février pour le premier tour, les 21 et 22 février pour le deuxième tour), selon un système mixte combinant les modes de scrutin proportionnel (120 sièges) et majoritaire (60 sièges). Les titulaires de 90 autres sièges, sur un total de 270 sièges, doivent être ultérieurement nommés par le Président de la République.

Les résultats des élections, détaillés dans le tableau ci-après, ont été proches de ceux à la Chambre des représentants, avec toutefois une majorité absolue pour la Coalition démocratique – alors que celle-ci ne dispose que d'une majorité relative à la Chambre des représentants.

**Résultats des élections à la Choura (janvier-février 2012)**

<b>Formation</b>	<b>Pourcentage des voix (scrutin proportionnel)</b>	<b>Nombre de sièges (scrutin proportionnel)</b>	<b>Nombre de sièges (scrutin majoritaire)</b>	<b>Total des sièges</b>	<b>Pourcentage des sièges</b>
Coalition démocratique	45,04 %	56	49	105	59 %
Alliance islamiste	28,63 %	38	7	45	25 %
Néo-Wafd	8,45 %	14	0	14	7,7 %
Bloc égyptien	5,43 %	8	0	8	4,4 %
Parti de la liberté	1,32 %	3	0	3	1,7 %
Parti démocratique pour la paix	1,48 %	1	0	1	0,6 %
Indépendants			4	4	2,2 %
Total		120	60	180	100 %

Source : comité supérieur des élections

Créée par la révision constitutionnelle du 22 mai 1980, la Choura a essentiellement un pouvoir consultatif dans le domaine législatif. Si elle dispose d'un pouvoir décisionnel en matière de révision constitutionnelle et de ratification des traités ayant des conséquences sur la souveraineté ou



l'intégrité territoriale de l'Egypte, en cas de désaccord avec l'Assemblée du peuple dans ces domaines, la chambre de basse a le dernier mot.

**La délégation de la commission des finances se félicite de son entretien au plus haut niveau à la Choura**, où elle a été reçue par son Président, M. Ahmed Fahmy, en présence des présidents de six commissions. Elle y voit le signe, rappelée par le Président Ahmed Fahmy, d'une reconnaissance du peuple égyptien pour le soutien apportée par la France aux printemps arabes. Les principes de paix, de liberté et de démocratie qui ont guidé la révolution égyptienne ont partie liée avec les idéaux de la Révolution française.



Ahmed Fahmy, président de la Choura,  
et Philippe Marini, président de la commission des finances

*b) L'élection présidentielle : la victoire de Mohamed Morsi dans un contexte de bras-de-fer avec les militaires*

(1) Une procédure de sélection des candidats longue et controversée

Selon les règles fixées le 30 janvier 2012 pour l'élection présidentielle, les candidats doivent avoir le soutien de 30 parlementaires ou de 30 000 électeurs. En outre, ils doivent être nés en Egypte de parents égyptiens, ne pas avoir la double nationalité et ne pas être mariés à un étranger ou une étrangère.

Mohamed ElBaradei, directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), avait renoncé à se présenter le 14 janvier 2012, en critiquant vivement le CSFA et en dénonçant la tenue de l'élection présidentielle avant la définition des pouvoirs du chef de l'Etat selon une nouvelle Constitution.

A l'issue de la phase de dépôt des candidatures (du 10 mars au 8 avril), 23 candidats se sont déclarés.

Quelques jours plus tard, le 12 avril, le Parlement a adopté la « *loi sur la corruption de la vie politique* » qui a interdit de se présenter aux personnes ayant exercé des responsabilités gouvernementales de haut niveau pendant les dix dernières années de l'administration Moubarak (2001-2011) : étaient visés l'ancien chef des services de renseignement et ancien vice-président Omar Suleiman, ainsi que le dernier Premier ministre de Hosni Moubarak, le maréchal Ahmed Chafik, ancien ministre de l'aviation civile. La loi du 12 avril a été ratifiée par le CSFA le 23 avril.

Le 14 avril, la commission suprême de l'élection présidentielle avait annoncé la **disqualification de dix candidats** :

- Omar Suleiman,
- Ahmed Chafik,
- Ayman Nour (membre d'El Ghad, parti libéral issu d'une scission du Néo-Wafd), qui avait été le principal adversaire de Hosni Moubarak lors de la précédente élection présidentielle en 2005,
- le principal candidat présenté par les Frères musulmans, l'homme d'affaires Khairat El-Shater,
- le candidat du parti Al Nour, Hazem Salah Abu Ismaïl,
- deux candidats investis par le Parti national d'Egypte, regroupant des membres de l'ex-PND : Ahmed Awad Al-Saidi et Mortada Mansour ;
- deux candidats de petites formations qui avaient adopté un positionnement proche du PLJ lors des élections parlementaires : Mamdoub Qutb (Parti de la civilisation, centre) et Houssam Khayrat (Parti socialiste arabe égyptien, islamiste de gauche),
- un candidat indépendant, ayant revendiqué le soutien de 30 000 électeurs, Ibrahim El-Gharib.

Les motifs de disqualification n'avaient pas à être rendus publics, ce qui a entraîné une controverse sur la double nationalité éventuelle (égyptienne et américaine) de Hazem Salah Abu Ismaïl, ce qu'a nié ce dernier. Par ailleurs, la qualité d'ancien prisonnier politique d'Ayman Nour et de Khairat El-Shater expliquerait leur disqualification.

Toutefois, le 25 avril, la commission électorale a accepté le recours formé par **Ahmed Chafik, finalement autorisé à se présenter**.

(2) Des candidatures reflétant l'ensemble du spectre politique

**Treize candidats** ont ainsi finalement concouru au premier tour de l'élection présidentielle, qui s'est tenu les 23 et 24 mai 2012 :

- favori des sondages, ayant annoncé sa candidature dès le 27 février 2011, l'ancien secrétaire général de la Ligue arabe et ancien ministre des Affaires étrangères Amr Moussa ; critiqué par une partie des Frères musulmans comme lié à l'ancien régime, il n'était toutefois pas visé par la loi du 12 avril 2012 et a reçu le soutien du Néo-Wafd, le principal parti d'opposition libéral à Hosni Moubarak ; populaire, ayant une large capacité de rassemblement au second tour, son handicap est de n'avoir véritablement le soutien ni de l'armée, ni des Frères musulmans, ni encore des jeunes révolutionnaires ;

- ancien secrétaire général du syndicat arabe des médecins, Abdel Moneim Aboul Fotouh avait été exclu des Frères musulmans le 20 juin 2011 après avoir annoncé sa candidature à l'élection présidentielle, à une période où les Frères musulmans entendaient ne pas présenter de candidat ; cet ancien prisonnier politique, que les sondages ont classé entre la première et la troisième places, a reçu le soutien d'une partie de la jeunesse révolutionnaire, ainsi que du parti Al Nour, après la disqualification de son candidat ;

- l'ancien Premier ministre de Hosni Moubarak Ahmed Chafik a vu les intentions de vote en sa faveur progresser dans les dernières semaines, jusqu'à être placé en tête dans certains sondages ;

- deux candidats étaient au coude-à-coude pour la quatrième place dans les sondages : le candidat du PLJ, Mohamed Morsi, qui a remplacé le candidat invalidé qui avait la préférence du PLJ Khairat El-Shater, et le dirigeant du Parti de la dignité (Al Karama, nassérien), Hamdine Sabahi, qui avait fait alliance avec le PLJ lors des élections législatives ;

- la gauche a également été représentée par trois autres candidats : l'avocat Khaled Ali, militant des droits des travailleurs, et qui avait été distingué par un prix pour sa lutte contre la corruption ; le candidat du parti historique de gauche Al Tagammu (composante du Bloc égyptien lors des élections législatives), le juge et vice-président de la Cour de cassation Hicham el-Bastawissi ; le candidat de la coalition « La révolution continue » Abu Al-Izz Al-Hariri, membre du Parti de l'alliance populaire socialiste, principale composante de la coalition ;

- l'ancien secrétaire général de l'Union internationale des étudiants musulmans, dirigeant de l'Association égyptienne pour la culture et le dialogue, l'intellectuel Mohamed Selim El-Aoua (islamiste modéré) ;

- l'ancien ambassadeur Abdallah Al-Achaal, investi par Al Assala (Parti de l'authenticité, salafiste), qui était allié à Al Nour lors des élections parlementaires ;

- deux candidats de formations regroupant d'anciens membres du PND : Houssam Khairallah (Parti démocratique pour la paix), ancien directeur adjoint des services de sécurité de Hosni Moubarak, et l'homme d'affaires et ancien policier Mahmoud Houssam, fondateur du Parti du commencement ;

- le libéral Mohammed Fawzi Issa, investi par le Parti de la génération démocratique qui était membre de la Coalition démocratique dominée par le PLJ lors des élections parlementaires ; bien qu'il se soit retiré le 16 mai en faveur de Amr Moussa, portant à douze le nombre des candidats, ce retrait était trop tardif pour qu'il ne figure plus sur la liste des candidats soumise au choix des électeurs.

**La délégation de la commission des finances a pu rencontrer deux des principaux candidats, Abdel Moneim Aboul Fotouh et Amr Moussa.** L'un et l'autre ont montré une bonne connaissance des dossiers locaux et internationaux et ont insisté sur l'importance du respect des droits de l'homme, la continuité des relations extérieures et la consolidation de la société civile. Tous deux ont aussi abordé spontanément la question constitutionnelle, devant définir selon eux des règles consensuelles, et le respect du calendrier électoral pour éviter une situation de chaos. Ils ont également exprimé des inquiétudes sur les risques d'achat de voix et de fraude.

Se décrivant comme un modéré se situant au centre de l'échiquier politique, mettant les questions d'éducation et de santé au cœur de son projet présidentiel tout en appelant à renforcer le système fiscal, Abdel Moneim Aboul Fotouh a exprimé sa préférence pour un système institutionnel semi-présidentiel, pouvant s'inspirer du modèle français. S'agissant de la place des différentes communautés religieuses, il a souligné que les révolutionnaires avaient combattu pour l'égalité de tous les citoyens – alors que l'ancien régime ne croyait pas, selon lui, au principe d'égalité.

Interrogé sur les questions d'environnement, il a insisté sur le développement des énergies renouvelables et la nécessité de mieux répartir la population égyptienne sur l'ensemble du territoire national. Il a également plaidé pour un système d'irrigation plus respectueux des ressources en eau dans les exploitations agricoles le long du Nil.



Abdel Moneim Aboul Fotouh avec les membres de la délégation

Pour sa part, Amr Moussa s'est également prononcé pour un régime présidentiel s'inspirant de l'organisation constitutionnelle française, en observant que, après la fin du régime militaire, la situation politique n'était pas encore mûre pour un régime parlementaire. Anticipant sur l'échec de la formation de la première assemblée constituante (cf. *infra*), il a reproché aux Frères musulmans d'avoir déjà une idée préconçue de ce que devrait être la future architecture du pouvoir. Au contraire des Frères musulmans, qui en restaient alors à leur position de ne pas soutenir de candidat, Amr Moussa estimait qu'il y aurait bien un candidat investi par le PLJ, et que la logique de blocs électoraux – islamistes contre libéraux – serait moins marquée que lors des élections législatives.



Amr Moussa et Philippe Marini, président de la commission des finances

Même si la délégation de la commission des finances a rencontré des experts du PLJ sur les questions économiques, elle a pris bonne note de leurs réponses à des questions également politiques : ainsi, le respect des droits des minorités relève des obligations incombant aux croyants, et les tentatives de division des citoyens ont été dénoncées comme des manœuvres de l'ancien régime. Au demeurant, il a été indiqué qu'un des vice-présidents du PLJ est de confession copte, le PLJ ayant introduit une distinction entre un « *parti religieux* » (ce qu'il n'est pas) et « *un parti islamique* » (ce qu'il revendique être, en tant que porteur de valeurs de justice, de liberté et de tolérance). Il est toutefois évident que les grilles de lecture des partis politiques en Occident ne peuvent pas être transposées aux pays arabo-musulmans. Les salafistes d'Al Nour ont aussi souligné qu'ils comptaient, au sein de leur parti, des représentants de la minorité copte.

(3) La surprise du premier tour : un duel Mohamed Morsi – Ahmed Chafik

Les résultats, détaillés ci-après, ont été une **surprise** : alors que le profil décrit comme idéal pour le nouveau chef de l'Etat était celui d'un candidat de consensus – entre les militaires du CSFA, les Frères musulmans et les révolutionnaires de la place Tahrir – **le second tour a opposé le candidat du PLJ Mohamed Morsi et une figure de l'ancien régime, l'ancien Premier ministre Ahmed Chafik, les candidats du camp laïc et révolutionnaire étant éliminés.**

Amr Moussa, qui semblait le favori de l'élection, a terminé en cinquième position avec 11,1 % des voix, dans un scrutin marqué par une abstention de 53,6 %, en hausse par rapport aux élections législatives. Inférieur à 24 millions, le nombre de votants a reculé de plus de 3 millions par rapport aux élections législatives.

Alors que les partis issus de l'ex-PND n'avaient recueilli que 8 % des voix aux élections législatives, Ahmed Chafik a rassemblé les suffrages de près d'un électeur sur quatre. Les bureaux de vote où les communautés coptes sont les plus fortement implantées semblent indiquer que de nombreux chrétiens ont voté pour l'ancien chef des renseignements de Hosni Moubarak.

D'autres enseignements ont été le recul du PLJ, qui a recueilli 24,8 % des voix, en baisse de près de 13 % par rapport aux élections législatives, parallèlement à l'émergence d'un courant socialiste néo-nassérien, autour de Hamdine Sabahi, troisième homme du scrutin avec 20,7 %, qui a réalisé ses meilleurs scores parmi les couches sociales les plus défavorisées.

Pressenti pour figurer au deuxième tour, Abdel Moneim Aboul Fotouh a terminé quatrième avec 17,5 %. Sa popularité parmi les jeunes révolutionnaires et le soutien du parti Al Nour (27,8 % aux législatives) ne lui ont pas suffi pour atteindre le second tour.

Les autres candidats ont été laminés, indiquant une perte d'influence des partis historiques : le candidat de Al Tagammu n'a ainsi recueilli que 0,13 % des suffrages exprimés, alors que le Bloc égyptien (dont Al Tagammu est une des composantes) avait obtenu 8,9 % des voix aux élections législatives.

**Résultats du premier tour de l'élection présidentielle égyptienne  
(23 et 24 mai 2012)**

Candidat	Parti / sensibilité politique	Voix	% suffrages exprimés
Mohamed Morsi	PLJ (Frères musulmans)	5 764 952	24,78 %
Ahmed Chafik	Indépendant (proche de l'ex-PND)	5 505 327	23,66 %
Hamdine Sabahi	Al Karama (nassérien)	4 820 273	20,72 %
Abdel Moneim Aboul Fotouh	Indépendant (proche des révolutionnaires, soutenu par Al Nour)	4 065 239	17,47 %
Amr Moussa	Indépendant (laïc, soutenu par le Néo-Wafd)	2 588 850	11,13 %
Mohamed Selim El-Aoua	Indépendant (islamiste modéré)	235 374	1,01 %
Khaled Ali	Indépendant (gauche)	134 056	0,58 %
Abu Al-Izz Al-Hariri	Parti de l'alliance populaire socialiste (gauche)	40 090	0,17 %
Hicham el-Bastawissi	Al Tagammu (gauche)	29 189	0,13 %
Mahmoud Houssam	Parti du commencement (proche de l'ex-PND)	23 992	0,10 %
Mohammed Fawzi Issa (NB : rallié à Amr Moussa)	Parti de la génération démocratique (libéral)	23 889	0,10 %
Houssam Khairallah	Parti démocratique pour la paix (proche de l'ex-PND)	22 036	0,09 %
Abdallah Al-Achaal	Parti de l'authenticité (islamiste salafiste)	12 249	0,05 %
Total		23 265 516	100 %

Source : commission électorale

(4) Tensions et coups de théâtre de l'entre-deux-tours

Une partie des révolutionnaires ont déclaré refuser de choisir entre le PLJ et l'ancien Premier ministre de l'ère Moubarak, même si les deux candidats restés en lice se sont engagés à respecter les acquis de la révolution. Les résultats du premier tour de l'élection présidentielle ont ainsi suscité des tensions et entraîné d'importantes manifestations place Tahrir, attisées par le jugement rendu le 2 juin dans le procès de Hosni Moubarak et de figures de l'ancien régime, et qui commémoraient le deuxième anniversaire de la disparition du blogueur Khaled Saïd, torturé à mort par la police.

Le 2 juin, l'ancien président Hosni Moubarak et son ministre de l'intérieur Habib Al-Adli ont été condamnés à la réclusion à perpétuité, pour la répression de la révolution de janvier-février 2011, ayant causé 850 morts, alors que la peine de mort était requise. La responsabilité d'autres dirigeants de l'appareil de sécurité n'a pas été mise en cause.

Les manifestations place Tahrir ont notamment eu pour mot d'ordre l'exclusion d'Ahmed Chakif du second tour, en raison de ses liens avec Hosni Moubarak, la révision du procès de ce dernier ainsi que la constitution d'un conseil présidentiel révolutionnaire pour remplacer le CSFA. Dans le procès Moubarak, le procureur a annoncé avoir fait appel du procès de l'ancien président égyptien devant la Cour de cassation. La santé de ce dernier s'est fortement dégradée dans la nuit du 19 au 20 juin, certains médias annonçant même dans premier temps sa « *mort clinique* ».

Les militants du PLJ ont rejoint les manifestants, et leur candidat Mohamed Morsi a axé sa campagne de second tour sur le jugement de Hosni Moubarak, ainsi que sur la mise en œuvre d'une **loi d'isolement politique**. Cette loi, votée par le Parlement mais qui reste à approuver par le CSFA, interdirait aux responsables de l'ancien régime de se présenter aux élections pendant dix ans. Ces prises de position ont valu le soutien d'une partie du camp laïc et révolutionnaire à la candidature de Mohamed Morsi pour le second tour de l'élection présidentielle.

En revanche, le PLJ n'a pas donné suite à la proposition, appuyée par trois des principaux candidats éliminés au premier tour (Hamdine Sabahi, Abdel Moneim Aboul Fotouh et Khaled Ali) de constituer un conseil présidentiel formé d'anciennes figures révolutionnaires, et qui représenterait une direction exécutive collégiale.

(5) La victoire de Mohamed Morsi au second tour de l'élection présidentielle

A la veille du deuxième tour, **une double décision de la Cour constitutionnelle, rendue le 14 juin, a invalidé le Parlement dominé par les formations islamistes** – au motif qu'un tiers des sièges auraient été pourvus de manière illégale – **et confirmé la candidature d'Ahmed Chafik** à l'élection présidentielle. Ces décisions ont entraîné **une manifestation hostile au pouvoir militaire, le 15 juin 2012, place Tahrir**, appelant à sauvegarder la révolution, ce qui a entraîné un rapprochement entre les Frères musulmans et une partie des révolutionnaires laïcs.

Dans ce contexte de tensions, le deuxième tour a tout d'abord été caractérisé par un regain de participation, avec 24,9 millions de suffrages exprimés selon de premiers décomptes officiels (contre 23,3 millions de votants au premier tour). **Mohamed Morsi a proclamé sa victoire, avec 12,743 millions de voix (52,5 %) contre 11,846 millions de voix (47,5 %) pour Ahmed Chafik, lequel a aussi revendiqué la victoire.**

L'issue du scrutin a toutefois été hypothéquée par **une décision du CSFA publiée sitôt la fermeture des bureaux de vote** : dans l'attente de la



nouvelle Constitution, le Président de la République devra en référer au CSFA pour l'ensemble de ses décisions. Par ailleurs, **le CSFA s'est arrogé le pouvoir législatif**, en étant également compétent pour arrêter le budget, signer les traités, nommer et destituer le Premier ministre et les membres du gouvernement, ainsi que pour pourvoir à la nomination des titulaires des plus hauts postes administratifs.

**Le 24 juin, Mohamed Morsi a finalement été déclaré vainqueur par la commission électorale.** Alors que la participation a augmenté de plus de 5 points entre les deux tours (de 46,42 % à 51,85 %), Mohamed Morsi a obtenu 13,23 millions de voix (et 51,73 % des suffrages exprimés), contre 12,35 millions de voix (et 48,27 %) à Ahmed Chafik.

Mohamed Morsi a été officiellement investi le 1<sup>er</sup> juillet 2012, à la date initialement prévue pour le transfert du pouvoir aux autorités. Une des premières **décisions du nouveau chef de l'Etat a été d'annuler, par décret, la dissolution du Parlement.** Le décret présidentiel prévoit également l'organisation d'élections législatives anticipées à la chambre basse soixante jours après l'approbation par référendum de la nouvelle Constitution, ainsi que l'adoption d'une nouvelle loi régissant le Parlement.

Réunie le 10 juillet 2012, en l'absence d'une partie des députés libéraux protestant contre ce qu'ils ont qualifié de « *coup d'Etat constitutionnel* », **l'Assemblée du peuple a adopté une résolution demandant l'avis juridique d'un tribunal d'appel** sur la mise en œuvre de la décision de la Cour constitutionnelle de suspendre le Parlement.

**Très instable, la situation politique interpelle** fortement l'ensemble des démocrates. Les membres de la délégation soulignent qu'**il ne saurait y avoir de retour en arrière dans le processus démocratique qui doit être mené jusqu'à son terme.**

Les inquiétudes sont d'autant plus vives que **le processus constitutionnel lui-même a été placé sous le contrôle du CSFA.**

### *c) L'Assemblée constituante et la nouvelle Constitution*

La première assemblée constituante de cent membres, issue de l'Assemblée du peuple, a été suspendue dès le 10 avril par la justice administrative, éloignant ainsi définitivement l'hypothèse d'un référendum constitutionnel pratiquement concomitant à l'élection présidentielle. Soixante sièges étaient occupés par les islamistes du PLJ et de Al Nour, ce qui avait entraîné de vives critiques des formations laïques exigeant une meilleure représentation des diverses sensibilités politiques (et pas seulement le reflet de la composition du Parlement), ainsi que de la minorité copte, en appelant à la désignation de personnalités indépendantes. L'institution islamique sunnite d'Al-Azhar et l'église copte orthodoxe d'Egypte avaient aussi décidé de boycotter cette première assemblée constituante, à l'instar de Cour suprême constitutionnelle, qui y disposait d'un représentant.

Le 9 juin 2012, Saad El-Katatni, président de l'Assemblée du peuple, a annoncé lors d'une conférence de presse qu'un consensus avait été obtenu entre le CSFA, 22 partis politiques et les parlementaires indépendants sur la composition d'une nouvelle assemblée constituante de cent membres, « *afin d'empêcher toute faction politique d'adopter seule les décisions* », selon Saad El-Katatni.

Rédigée dans un délai de six mois, la nouvelle constitution serait soumise à un référendum. Compte tenu que le mois du Ramadan commencera le 20 juillet et s'achèvera le 20 août 2012, il était alors vraisemblable que les débats budgétaires s'accéléraient en septembre.

Plusieurs questions constitutionnelles ont fait l'objet de débats de longue date, en particulier les pouvoirs du Président de la République et du Parlement – les Frères musulmans étant traditionnellement favorables à un renforcement du pouvoir législatif, dans un système parlementaire – mais aussi le rôle et le place des militaires, favorables à un système davantage présidentiel. Par ailleurs, un débat s'est engagé sur l'application, ou non, de la Charia, que préconisent certains courants les plus conservateurs des islamistes (notamment les salafistes), alors que l'article 2 de l'actuelle Constitution égyptienne dispose que « *l'islam est la religion de l'Etat dont la langue officielle est l'arabe ; les principes de la loi islamique constituent la source principale de législation* ». Les laïcs souhaitent en rester à cette rédaction. Une application de la Charia signifierait, au contraire, la mise en œuvre de sanctions corporelles selon des principes peu compatibles avec les règles universelles des droits de l'homme.

**Les décisions du CSFA prises unilatéralement à la veille du second tour de l'élection présidentielle, puis le choix du Président Mohamed Morsi de revenir en partie sur ces décisions, ont toutefois modifié radicalement la donne constitutionnelle.**

**Le CSFA a décidé de nommer le comité chargé de rédiger un nouveau projet de Constitution**, dans un délai de trois mois, lequel sera soumis à un référendum avec un droit de veto du CSFA.

Ces dernières évolutions navrent les membres de la délégation de la commission des finances, attachés au respect de la souveraineté du peuple égyptien et à la sauvegarde des valeurs démocratiques au nom desquelles la révolution a été conduite. **L'armée**, qui n'a jamais quitté le pouvoir, **apparaît comme la seule maîtresse du jeu politique**, alors que s'est exprimé un pluralisme de l'opinion. **Le transfert du pouvoir à des autorités civiles légitimées par le suffrage universel**, seul moyen d'assurer la stabilité institutionnelle, politique et économique du pays en évitant une explosion de la violence, **doit être garanti**.

Pour leur part, les Frères musulmans – qu'une partie des révolutionnaires avaient accusé d'avoir rejoint tardivement le soulèvement populaire tout en négociant avec le pouvoir – doivent composer avec les courants laïcs et révolutionnaires, malgré leur assise politique.

## 2. Vers des infléchissements des orientations de politique étrangère ?

Les questions de politique étrangère n'ayant pas été au cœur de la mission du bureau de la commission des finances, seules quelques observations seront formulées ci-après sur les orientations souhaitées par les nouveaux acteurs politiques, sous réserve d'un transfert effectif du pouvoir à de nouvelles autorités élues.

### *a) Une relation bilatérale avec les Etats-Unis guère remise en cause*

L'important volant d'aide bilatérale américaine, d'un montant annuel de 1,3 milliard de dollars pour l'aide militaire (en partie consacrée à l'entretien du matériel américain) et 0,25 milliard de dollars pour l'aide civile, a été confirmé, malgré les critiques des Frères musulmans d'une « capitulation » des autorités de transition, alors qu'une partie de l'aide américaine transite par des ONG. Dans ce contexte, quelle que soit l'issue de la crise politique, la relation partenariale nouée avec les Etats-Unis et les ONG occidentales ne devrait pas être remise en cause.

Le choix du Président Barack Obama de s'exprimer depuis Le Caire, le 4 juin 2009, pour s'adresser au monde arabo-musulman, a témoigné de la place accordée à l'Egypte comme pôle de stabilité dans cette partie du monde, à cheval sur deux continents, l'Afrique et l'Asie. Mais les actions menées par les Etats-Unis devront l'être dans le plein respect de la souveraineté nationale qu'a recouvrée le peuple égyptien lors de la révolution.

### *b) La diplomatie régionale : le maintien des engagements internationaux de l'Egypte*

Alors qu'un recentrage diplomatique est attendu sur le monde arabo-musulman dans l'hypothèse où le PLJ accède au pouvoir, les Frères musulmans sont plus critiques vis-à-vis d'Israël. **Ils ont réaffirmé que les engagements internationaux seraient tenus**, en particulier le **traité de paix avec Israël signé en 1979**. Par le passé, l'Egypte a souvent joué un rôle de bons offices en tirant profit de ses relations avec les différentes parties, comme lors de l'organisation de la conférence pour la reconstruction de Gaza, le 2 mars 2009, à Charm El-Cheikh, après l'intervention israélienne.

Sur la question israélienne, Abdel Moneim Aboul Fotouh, ancien candidat à l'élection présidentielle, avait déclaré à la délégation de la commission des finances que les accords seraient respectés, mais que l'Etat hébreu devait aussi respecter ses engagements de créer un Etat palestinien.

Par ailleurs, la Turquie, bien qu'ancienne puissance coloniale, gouvernée par des islamistes réputés modérés, représente une source d'inspiration potentielle pour le PLJ.

*c) Les relations avec l'Union européenne : l'UpM en panne*

D'ores et déjà, l'Egypte ne joue toutefois plus un rôle moteur dans l'Union pour la Méditerranée (UpM). Comme annoncé, l'Egypte a quitté la co-présidence de l'UpM le 1<sup>er</sup> mars 2012, en exprimant son souhait qu'elle soit transférée à la Ligue arabe.

Dans les contacts que les membres de la commission des finances ont eus avec les représentants des différentes sensibilités politiques, seul Amr Moussa – par ailleurs ancien secrétaire général de la Ligue arabe – a évoqué spontanément la nécessaire relance de l'UpM, négligée par le PLJ, tout en soulignant l'importance du partenariat avec l'Union européenne – comme étant une question aussi fondamentale que la demande d'adhésion à l'Union européenne pour les pays européens.

***B. UNE ÉCONOMIE TOUJOURS SOUMISE À UN RISQUE DE CRISE FINANCIÈRE***

Alors que les autorités transitoires n'ont pas la légitimité suffisante pour conduire des réformes, les incertitudes politiques pèsent sur une situation économique toujours précaire, pénalisant le tourisme, qui a baissé de 30 % sur un an – même si cette évolution doit être relativisée, après une année 2010 qui avait été particulièrement favorable.

En janvier-février 2011, les usines et les banques ont été temporairement fermées, provoquant de graves perturbations du circuit économique (pour des opérations de base comme le paiement des salaires), et les entreprises ont également été affectées par des grèves des ouvriers et employés obtenant des hausses de salaire. Les activités boursières ont été interrompues pendant 25 jours (*cf. encadré ci-dessous sur les activités de la Bourse du Caire, décrites par son directeur*).

**Les activités de la Bourse du Caire**

L'indice de la Bourse du Caire a enregistré une reprise de 40 % entre janvier et mars 2012, après un recul de 42 % des valeurs capitalisées pendant la révolution.

Les valeurs capitalisées, qui avaient atteint 130 milliards de dollars (soit 75 % à 80 % du PIB égyptien) avant 2008 (et 100 milliards de dollars avant la révolution, dans le contexte de crise financière), s'élevaient en mars 2012 à plus de 60 milliards de dollars, après avoir reculé jusqu'à 40 milliards de dollars.

Les Egyptiens détiennent plus de la moitié du capital des valeurs capitalisées.

Le volume quotidien des transactions, qui était compris entre 200 et 300 millions de dollars avant la révolution, est actuellement de 100 millions de dollars, après avoir connu un point bas à 40 millions de dollars après la révolution.

Le directeur de la Bourse du Caire a estimé les investisseurs trop sensibles aux questions politique et de sécurité, et pas suffisamment aux fondamentaux des sociétés cotées.

*Source : entretien de la délégation de la commission des finances avec Mohamed Omran, directeur de la Bourse du Caire*

**Le taux de chômage**, officiellement estimé entre 12 % et 13 %, **pourrait toucher jusqu'à 20 % de la population active** en incluant le sous-emploi.

Les secteurs les plus affectés par la situation politique ont été, par ordre d'importance dans le PIB égyptien, l'industrie manufacturière (15,6 % du PIB), le commerce de gros et de détail (10,8 %), le tourisme (5,4 %), la construction (5,1 %) et les communications (3,9 %). En revanche, d'autres secteurs ont été peu impactés : l'agriculture (13,7 %), les industries extractives (13,7 %) et l'immobilier. Par ailleurs, les activités du canal de Suez (qui représentent 3,3 % du PIB égyptien) ont augmenté.

L'appréciation des entreprises françaises en Egypte est toutefois positive, et elles estiment que les plus grandes difficultés relèvent du passé. S'agissant du tourisme, sa reprise ne dépend pas tant de l'insécurité dans le pays (bien moindre, par exemple, qu'en Libye), mais de sa perception par l'opinion publique occidentale, et telle qu'elle pourra également être appréhendée par les agences de voyage dans leur offre de destinations et leurs discussions avec les touristes potentiels.

Malgré le contexte politique incertain, plusieurs arguments plaident pour le renforcement de la présence française et l'essor des échanges commerciaux bilatéraux. Tout d'abord, il convient d'apprécier le poids de l'économie égyptienne, forte d'un marché de plus de 80 millions d'habitants, et dont le PIB (en parité de pouvoir d'achat) a été estimé à 188,4 milliards de dollars américains en 2008-2009<sup>1</sup>, soit un PIB moyen par habitant de 5 349 dollars<sup>2</sup>, même si cette moyenne recouvre de très fortes inégalités. Par ailleurs, il faut prendre en compte les perspectives de consolidation à moyen et long terme d'une économie qui, longtemps dépendante des hydrocarbures et des recettes du canal de Suez, a réussi le pari de sa diversification en ayant développé les secteurs du tourisme, du commerce et des industries de transformation.

## **1. Une dynamique de croissance interrompue**

Avant le printemps arabe, l'Egypte s'était engagée, depuis 2004, dans des réformes visant à moderniser l'économie nationale. Elle avait enregistré

---

<sup>1</sup> L'année fiscale égyptienne, retenue pour les statistiques, commence en juillet de l'année *n* et s'achève en juin de l'année *n+1*.

<sup>2</sup> Ces données n'incluent pas l'économie informelle, qui pourrait représenter jusqu'à 40 % de l'économie nationale, selon les informations recueillies par la délégation de la commission auprès de ses interlocuteurs égyptiens.

des taux de croissance annuels de l'ordre de 7 % entre 2005 et 2007, et avait plutôt bien résisté à la crise en maintenant des taux de croissance de 5,1 % sur l'année fiscale 2009-2010 et 4,7 % en 2008-2009.

Cette dynamique de croissance avait été portée par des flux croissants d'investissements directs étrangers (IDE), auparavant limités au secteur des hydrocarbures (qui reste le plus attractif pour les investisseurs extérieurs), et qui ont atteint un niveau record de 13,2 milliards de dollars durant l'année fiscale 2007-2008. Ces données ont placé l'Égypte au deuxième rang pour l'accueil des IDE au Proche-Orient (après Israël), et au troisième rang dans le monde arabe (après l'Arabie Saoudite et les Emirats Arabes Unis). Mais la crise mondiale avait entraîné, dès 2008, un net ralentissement des flux d'IDE (8,1 milliards de dollars pour l'année fiscale 2008-2009 ; 6,8 milliards de dollars en 2009-2010 ; 2,2 milliards de dollars en 2010-2011).

Pour l'année fiscale 2010-2011, la croissance de l'économie a atteint 1,8 %, la référence à l'année fiscale, et non à l'année civile, masquant toutefois une contre-performance au premier semestre de l'année 2011 : entre janvier et février 2011, l'économie égyptienne a enregistré une récession de 4,2 %, avant un début de reprise dès le deuxième trimestre (avril-juin), au cours duquel elle a enregistré une croissance de 0,4 %.

La crise libyenne a entraîné un retour des ressortissants égyptiens. Les IDE se sont interrompus, les flux nets devenant négatifs au premier semestre de l'année 2011 (de 64 millions de dollars). Les hausses de salaires accordées aux fonctionnaires au lendemain de la révolution ont toutefois permis d'éviter un effondrement de la demande intérieure.

Estimées à 3,2 % par le gouvernement égyptien lors de l'élaboration du budget, les prévisions de croissance du FMI et des experts étrangers pour l'année fiscale 2011-2012 sont comprises entre 1,5 % et 2 %, soit un niveau proche de la croissance démographique (1,6 %), et nettement inférieur au taux de l'ordre de 5,5 % jugé nécessaire pour le décollage économique du pays. La prévision de croissance économique a été révisée par le gouvernement égyptien à 1,9 %.

Toutefois, **de nombreuses difficultés préexistaient au printemps arabe**, comme l'existence de déficits budgétaires structurels alimentés par un généreux dispositif de subventions aux hydrocarbures, un système fiscal non performant ou le creusement des inégalités sociales. Ces problèmes ont d'ailleurs été des facteurs déclencheurs du soulèvement populaire. La situation actuelle a pleinement révélé ces déséquilibres, examinés ci-après, dont l'ensemble des interlocuteurs s'accordent à reconnaître qu'ils nécessitent des réformes de fond.

## 2. Des indicateurs budgétaires et financiers toujours dans le rouge

### a) Les enjeux des déficits budgétaires et de l'inflation

- (1) De lourds déficits structurels, dans un budget où les subventions aux hydrocarbures représentent un cinquième des dépenses

Au plan budgétaire, le maintien des subventions alimentaires et énergétiques, ainsi que de nouvelles revalorisations des salaires des fonctionnaires, sont difficiles à satisfaire et entraînent un **creusement du déficit budgétaire en exécution, compris entre 10 % et 11 % du PIB pour l'année fiscale 2011-2012**, sans perspective de net redressement pour l'année fiscale 2012-2013. Le déficit budgétaire s'élevait à 8,9 % en 2009-2010, ce qui est le signe que les déséquilibres budgétaires existaient déjà avant la révolution.

La première proposition de budget 2011-2012, présentée par le gouvernement après une procédure de concertation avec la société civile, avait été rejetée par le CSFA, qui la jugeait trop expansionniste (le déficit budgétaire prévisionnel s'établissait à 10,95 %). **Le budget 2011-2012**, finalement adopté par le CSFA le 4 juillet 2011, **prévoit un déficit de 8,6 %**, sur la base d'une hypothèse de croissance de 3,2 % qui dépasse de plus d'un point les prévisions des conjoncturistes. Le tableau ci-après détaille les principales mesures du budget 2011-2012, présenté par le ministre des finances comme un budget de « *rigueur* ».

Les recettes – pour les deux tiers d'origine fiscale – s'élèvent à 349,6 milliards de livres égyptiennes (soit environ 50 milliards d'euros), en hausse de 22 % par rapport au budget 2010-2011. Deux mesures ont été abandonnées : l'introduction d'une taxe de 10 % sur les dividendes, et le relèvement du seuil d'exonération fiscale des personnes physiques (de 9 000 à 12 000 livres égyptiennes par an), dont le coût est estimé à 1,5 milliard de livres par an.

#### Les principales mesures fiscales du budget 2011-2012

Hausse de 10 % de la taxe sur les ventes de cigarettes.

Création d'une tranche d'imposition à 25 % du bénéfice des sociétés dépassant 10 millions de livres égyptiennes (alors que le taux maximal d'imposition était de 20 %).

Création d'une tranche d'imposition à 25 % sur les revenus des personnes physiques (alors que le taux maximal d'imposition était de 20 %).

Amélioration du dispositif de collecte de l'impôt sur les sociétés, pour éviter les ruptures de trésorerie en cours d'exercice.

Les dépenses s'élèvent à 490,6 milliards de livres égyptiennes, également en hausse de 22 % par rapport au budget 2010-2011, alors que le projet initial de budget prévoyait de porter leur montant à 517,9 milliards de livres égyptiennes. La différence entre la première proposition de budget et le budget adopté comporte une diminution de 7 milliards de livres égyptiennes des subventions, réparties à parts égales entre une baisse des subventions aux hydrocarbures (95,5 milliards de livres) et une baisse des subventions alimentaires (18,9 milliards de livres). Si les subventions au butane ont été réduites par un meilleur ciblage des bénéficiaires, **les subventions aux hydrocarbures et les subventions alimentaires atteignent au total 114,4 milliards de livres, soit 23,3 % du total des dépenses budgétaires.** Leur concentration sur les ménages les moins favorisés reste un enjeu économique et social de première importance pour l'économie égyptienne, alors que les subventions aux hydrocarbures encouragent une consommation à des prix très inférieurs à ceux du marché : la consommation d'hydrocarbures reste ainsi nettement supérieure à celle de l'ensemble de l'économie (+ 11 % par an avant la révolution, soit près du double du taux de croissance du PIB, et + 4 % aujourd'hui alors que le PIB croît de 1 % à 2 % par an). Comme l'a résumé un interlocuteur de la délégation de la commission des finances, il y a en Egypte « *une addiction à l'énergie bon marché* », selon « *un système de prix comparable à celui des monarchies pétrolières mais sans les réserves* » de pétrole.

Toutefois, une réforme du système de subventions, mis en place il y a 60 ans, ne pourra s'engager que progressivement, sur une période de plusieurs années. La part des subventions aux hydrocarbures dans le budget de l'Etat pourrait être réduite « *graduellement* », selon Hany Dimian, vice-ministre des finances, dans le cadre d'une triple réforme (non seulement du système de subventions, mais aussi des prix et des institutions pétrolières). Il a ainsi été évoqué une diminution par trois, à horizon de cinq ans, du taux des subventions aux hydrocarbures, tout en maintenant le système actuel pour les familles les plus pauvres. D'autres pistes ont aussi été envisagées – comme le non-remplacement d'une partie des fonctionnaires partant en retraite, sur le modèle, explicitement cité, de la politique alors conduite en France.

En tout état de cause, **l'objectif de redressement des finances publiques – en limitant le déficit à 3,5 % du PIB – a été reporté à l'année fiscale 2014-2015** dans le contexte de crise économique mondiale. Aujourd'hui, il n'apparaît pas atteignable à cette échéance. Hany Dimian a déclaré à la délégation de votre commission des finances que l'objectif était de revenir à un taux d'endettement de 60 % du PIB en 2016-2017.

Fin juin 2011, la dette publique au sens large (incluant l'ensemble des entités publiques ainsi que la *National Investment Bank*) s'élevait à 1 045 milliards de livres égyptiennes, soit 76 % du PIB, en-deçà du maximum historique atteint en 2006 (95 % du PIB).

Dans ce contexte, la note de l'Egypte a été dégradée à trois reprises par les agences de notation (jusqu'à B avec perspectives négatives).



La possibilité pour l'Etat de trouver preneur des titres obligataires sur le marché bancaire indique cependant que la situation budgétaire reste sous contrôle, étant marquée par la fin de l'augmentation des taux d'intérêt nominaux, après une nette hausse entre janvier 2011 et janvier 2012 où les taux des bons à 9 mois sont passés de 9,2 % à près de 16 %. Les investisseurs étrangers ne détiennent par ailleurs plus que 5 % des bons du trésor égyptiens, alors que leur part s'élevait à 25 % avant la révolution.

(2) Une inflation au moins égale à 10 % par an

L'**inflation** est plutôt **maîtrisée**, étant comprise **entre 9 % et 10 %** par an depuis la fin de l'année 2010 (10,3 % en glissement annuel fin décembre 2010 ; 9,2 % fin janvier 2012), après avoir connu des pics jusqu'à 24 % (en rythme annuel) immédiatement après la révolution. Ces données sont toutefois sujettes à caution, plusieurs interlocuteurs de la délégation ayant estimé que l'inflation réelle pourrait être plus proche de 20 % que de 10 %. Plusieurs causes structurelles maintiennent l'inflation à un niveau élevé : une certaine désorganisation de la chaîne logistique, la présence de monopoles, la dépendance des cours mondiaux des produits agricoles, l'inflation des produits de consommation importés.

L'inflation affecte les populations les plus fragiles, en étant particulièrement élevée pour les produits alimentaires – eux-mêmes soumis à des variations saisonnières, avec des hausses au printemps et à l'automne – et qui représentent 40 % de l'indice d'inflation. Le 1<sup>er</sup> octobre 2011 la revalorisation du salaire minimum (cf. *infra*), qui avait été inchangé pendant un quart de siècle, a entraîné une pression à la hausse sur les salaires et des tensions inflationnistes.

#### **L'augmentation du salaire minimum en Egypte**

*« Annoncée en juin 2011 par le ministre des finances, l'augmentation de 75 % du salaire minimum mensuel sera appliquée dans le secteur privé en octobre 2011. Devenant obligatoire dans les secteurs public et privé, le salaire minimum va passer de 400 à 700 livres égyptiennes (de 47,3 à 82,8 euros, valeur au 6 septembre 2011). L'augmentation se poursuivra pour atteindre 1.200 livres (141,9 euros) dans cinq ans. Au cours de ces cinq années, la restructuration du système des salaires sera entreprise, visant à établir 80 % de part fixe du salaire et 20 % de part variable. Le salaire minimum est assorti de l'assurance sociale à la charge de l'employeur, équivalant à 40 % du salaire ».*

Source : Ubifrance, brève du 6 septembre 2011, consultée à l'adresse suivante : <http://www.ubifrance.fr/egypte/001B1104082A+egypte-salaire-minimum-de-700-livres-egyptiennes-applique-en-octobre-2011-dan.html>

**Le comité de politique monétaire de la Banque centrale égyptienne a toutefois attendu novembre 2011 pour relever ses taux directeurs** (de 100 points de base pour les dépôts et de 50 points de base pour les prêts) afin de lutter contre l'inflation. Malgré une inflation supérieure à la

cible fixée par la Banque centrale (6 % à 8 %), cette décision avait été différée afin de ne pas pénaliser l'activité dans la période ayant immédiatement suivi la révolution.

*b) Des indicateurs extérieurs dégradés*

L'évolution à la hausse des transferts des expatriés (12,4 milliards de dollars en 2010-2011) et des revenus provenant de l'exploitation du canal de Suez ne compense pas la forte chute des recettes touristiques, les transferts des travailleurs émigrés étant ainsi devenus la première source de devises de l'économie égyptienne en lieu et place du tourisme.

En glissement, le déficit courant s'est creusé de 1,4 milliard de dollars au cours de la première moitié de l'année fiscale 2010-2011 à plus de 4,5 milliards de dollars durant la première moitié de l'année fiscale 2011-2012.

Sous l'effet d'une interruption des flux d'IDE et d'une inversion des flux de portefeuille, le solde de la balance des paiements, qui était positif de 3,4 milliards de dollars pour l'année fiscale 2009-2010 et affichait encore un excédent de 572 millions d'euros durant les six premiers mois de l'année fiscale 2010-2011, a présenté un déficit de 7,5 milliards de dollars au premier semestre de l'année fiscale 2011-2012.

**Pour l'année fiscale 2011-2012, les déficits prévisionnels s'élèvent à 6 milliards de dollars (soit 2,8 % du PIB) pour le compte courant, et à près de 14 milliards de dollars pour la balance des paiements.**

Depuis la révolution, **les réserves de change**, qui dépassaient initialement 43 milliards de dollars, ont chuté de plus de 50 %, **atteignant un seuil critique**, n'atteignant plus que 15,2 milliards de dollars fin février 2012, soit seulement trois mois d'importations de biens et services<sup>1</sup> – tandis que les réserves non officielles, détenues auprès du secteur bancaire (soit 7,3 milliards de dollars fin décembre 2010), ont pratiquement disparu. Le montant des réserves de change s'est stabilisé depuis février 2012, à un niveau de 15 milliards de dollars. Ces données intègrent quatre émissions, libellées en dollars, émises entre novembre 2011 et mars 2012 pour un montant de 4,25 milliards de dollars, destinées à conforter le niveau des réserves en devises et à maintenir les importations de biens et services jugés sensibles. En avril 2012, les réserves de change officielles ont légèrement augmenté (+ 0,7 %) pour la première fois depuis janvier 2011.

A ce stade, une nouvelle diminution des réserves de change ferait peser des menaces réelles sur la livre égyptienne, dont les autorités égyptiennes cherchent à maintenir un taux de change stable avec le dollar américain (sur la base de 6 livres pour 1 dollar). Le cours de la livre

---

<sup>1</sup> Comme l'a déclaré à la délégation de la commission des finances M. Hany Dimian, vice-ministre des finances, « les 3 derniers milliards de dollars [de diminution des réserves de change] ont été beaucoup chers et sont beaucoup plus précieux que les 25 premiers milliards » [de baisse du montant des réserves, de 43 à 18 milliards de dollars].

égyptienne s'est toutefois déprécié de 4 % par rapport au dollar américain depuis janvier 2005 (à 6,05 livres égyptienne pour 1 dollar, et 8 livres égyptiennes pour 1 dollar début mai 2012). Plusieurs experts envisagent ainsi une dépréciation de la livre égyptienne par rapport au dollar de 10 % à 20 % au cours des prochains mois.

Le service de la dette extérieure, publique (à hauteur de 90 %), concessionnelle et de long terme (la maturité moyenne est de 20 ans) représentait 15,2 % du PIB fin juin 2011 et 13,3 % fin décembre 2011, en baisse sur le long terme (de près de moitié par rapport à fin 2005, où il atteignait 30,1 % du PIB), même si le FMI prévoit une augmentation du ratio de la dette externe en fonction du PIB à court et moyen terme (14,6 % en juin 2012 et 17,1 % en juin 2013).

### **3. Les fragilités du secteur bancaire, entre nécessaire restructuration et développement de la finance islamique**

#### *a) Un paysage bancaire égyptien en restructuration, soumis à l'émulation des banques étrangères*

Ayant rencontré les dirigeants de deux banques représentatives de ce secteur économique – l'une, la *National Bank for Development*, est privée et à capitaux bahreïnais, l'autre, la Banque Misr, est publique – la délégation de la commission des finances a attaché une importance particulière au secteur bancaire égyptien, composé de 39 établissements principaux, et dont les 3 principales banques sont publiques.

Dans un paysage où les banques égyptiennes sont majoritairement publiques, les banques privées parviennent à tirer leur épingle du jeu et ont joué un rôle de régulation en 2011 lors de la fermeture, pendant deux mois, des banques égyptiennes. Par exemple, BNP Paribas dispose d'un réseau de 70 agences réparties dans tout le pays. Les résultats des banques françaises ont été positifs en Egypte en 2011.

Des restructurations et des consolidations du secteur bancaire égyptien apparaissent nécessaires pour améliorer le financement de l'économie (et notamment des PME, aujourd'hui contraintes de recourir à l'autofinancement), alors que les obligations d'Etat représentent toujours une part importante des activités bancaires du fait des marges élevées qu'elles génèrent. Comme l'a déclaré à la délégation de la commission des finances la représentante de la Banque Misr, cette dernière dispose d'excédents de liquidités placés en bons du Trésor, ce qui pose la question de la conduite d'une politique monétaire plus stricte par la Banque centrale.

La *National Bank for Development*, rachetée par un groupe de Bahreïn, en offre une illustration : elle ne disposait pas de capital lors de son rachat et son portefeuille d'activités ne s'élevait alors qu'à 5 milliards de livres égyptiennes, soit moins de 1 milliard de dollars. Le capital actuel atteint

3,5 milliards de livres égyptiennes, et des systèmes de gestion moderne des ressources humaines et du réseau informatique ont été mis en place.

La Banque Misr, fondée en 1920 avec des capitaux exclusivement égyptiens, fait partie de l'histoire économique de l'Égypte, ayant financé la création de compagnies emblématiques comme Egyptair. Nationalisée dans les années 1960, elle dispose d'un réseau de succursales dans l'ensemble du pays. Depuis 2003, les règles de gestion publique obéissent aux critères de l'économie privée. La Banque Misr a été fortement affectée par la réduction des investissements étrangers après la révolution, n'ayant pas de tradition d'implantation dans des secteurs privilégiés, comme l'agriculture, à la différence d'autres établissements de crédit.

*b) Les perspectives d'essor de la finance islamique*

L'essor de la finance islamique (seulement 3 % à 4 % des activités bancaires aujourd'hui), qui avait fait l'objet de travaux de la commission des finances en 2008<sup>1</sup>, représente un facteur de développement des banques égyptiennes, parallèlement aux activités conventionnelles. Par exemple, à la *National Bank for Development*, les certificats de dépôt islamiques représentent des volumes d'activité mensuels compris entre 160 et 170 millions de livres égyptiennes par mois, soit une hausse de 50 % par rapport à la situation qui prévalait avant la révolution (où les volumes d'activité mensuels étaient compris entre 110 et 120 millions de livres égyptiennes par mois).

Si la définition varie (la finance islamique doit être compatible avec les principes de la Charia, pouvant donner lieu à une certification par des équipes dédiées au sein de chaque banque, et variant encore plus fortement selon les Etats), le choix opéré en Égypte était de développer des produits islamiques dans le cadre légal existant, en adossant le risque sur des actifs réels. Une des questions les plus délicates étant les restrictions à la spéculation qui naît des pratiques de taux d'intérêt, l'exemple suivant a été donné à la commission des finances : pour le crédit d'achat d'une voiture, la voiture est achetée et revendue par l'établissement de crédit qui place un ordre d'achat de la voiture et la revend avec un profit, le montant de cette marge étant inscrit au contrat, ce qui signifie que les pertes comme les profits des investisseurs sont couverts par l'établissement de crédit.

---

<sup>1</sup> Voir notamment « *La finance islamique, quelles perspectives* », rapport d'information n° 329 (2007-2008).

#### **4. Le rôle indispensable de l'aide internationale : en attendant les prêts du FMI et de la Banque mondiale**

*a) Une pluralité de prêteurs et de donateurs, mais un rôle d'amorce des institutions de Bretton Woods*

Compte tenu d'une situation financière difficile, l'aide internationale est appelée à jouer un rôle vital si le cap des réformes démocratiques est maintenu, **le ministère des finances égyptien estimant lui-même les besoins de financement extérieurs de l'économie à 12 milliards de dollars.** L'Égypte fait d'ailleurs partie des principaux États bénéficiaires du partenariat de Deauville, mis en place suite aux printemps arabes. Pour sa part, l'aide publique au développement française à l'Égypte est d'ores et déjà comprise entre 200 et 250 millions d'euros par an, sous forme de prêts, notre pays contribuant à des projets majeurs d'infrastructure, comme le métro souterrain du Caire.

Le versement de cette aide se heurte toutefois au climat actuel d'incertitudes politiques et à l'attentisme du gouvernement de transition, dont la légitimité est faible, ainsi qu'à une réticence à accepter les conditions d'octroi de certaines aides, et en tout premier lieu les prêts du FMI et de la Banque mondiale – dont les montants respectifs s'élèvent à 3,2 milliards de dollars et 1 milliard de dollars – qui s'ajouteraient aux prêts multilatéraux de la Banque africaine de développement (BAfD). **Le montant total des aides bilatérales et multilatérales** – y compris 500 millions d'euros de l'Union européenne – **serait ainsi compris entre 8 et 10 milliards de dollars.**

Si la sollicitation d'autres aides bilatérales – notamment des pays du Golfe persique (Arabie Saoudite, Koweït, Emirats Arabes Unis, Qatar) – est volontiers citée par les Frères musulmans (et l'Arabie Saoudite a déjà accordé des dons à hauteur de 500 millions de dollars), leur versement n'interviendrait essentiellement qu'après un accord avec le FMI et la Banque mondiale. L'incertitude ne porte pas tant sur la conclusion d'un accord avec le FMI – dont conviennent, parfois *mezza voce*, les différentes forces politiques – que sur le calendrier, aujourd'hui renvoyé à la fin du processus électoral, après l'échéance présidentielle.

La question se pose aussi de l'**affectation et du contenu de ces aides** : si le gouvernement égyptien a souvent privilégié par le passé les annulations de dettes, les capacités actuelles de remboursement de l'Égypte, pays à revenus intermédiaires, justifient davantage le soutien aux grands projets d'investissement – qui se poursuivent, mais à un rythme moins rapide – comme le métro du Caire ou l'extension du réseau d'assainissement.

*b) Des négociations en cours avec le FMI et la Banque mondiale*

Jusqu'à la crise politique en cours, les discussions en cours avec le FMI et la Banque mondiale constituaient toutefois un signal encourageant du prochain **déblocage de l'aide**, qui apparaît **urgent** aux membres de la délégation de la commission des finances.

Début mars, le FMI avait reçu du gouvernement égyptien un document décrivant « *les termes généraux d'un programme économique* », selon l'expression utilisée par le directeur des relations extérieures, Gerry Rice lors d'un point presse à Washington, qui avait ajouté que ses services examinaient ces propositions en vue de la conclusion d'un accord de prêt avec l'Egypte.

Lors de sa rencontre avec les membres de la délégation de la commission des finances, Hany Dimian, vice-ministre des finances, a déclaré que les travaux avec le FMI étaient « *en bonne voie* », et qu'il y avait un accord sur les enjeux auxquels faisait face l'économie égyptienne, comme l'amélioration du système de collecte des impôts ou une plus grande équité fiscale (avec une priorité concernant la TVA, qui donne aujourd'hui lieu à de nombreuses exemptions). La discussion portait alors principalement sur le calendrier de mise en œuvre des mesures envisagées, le ministère des finances égyptien ayant par ailleurs souligné aux membres de la délégation de votre commission des finances l'impérieuse nécessité de soutenir la croissance économique. La priorité des autorités égyptiennes est le retour à des taux de croissance élevés (de l'ordre de 6 % à 7 % par an, comme avant la crise financière) qui permettront de nouveaux investissements directs étrangers, parallèlement à l'engagement graduel des réformes structurelles. Dans ce contexte, le risque imminent d'une crise de liquidités n'est pas apparu majeur.

Annoncé à plusieurs reprises, l'achèvement des négociations – qui portent tant sur le contenu des mesures que sur l'établissement d'une liste de priorités – apparaissait toutefois retardé par le calendrier électoral, avant de buter aujourd'hui sur une situation politique lourde d'incertitudes.

**5. Des échanges économiques bilatéraux franco-égyptiens à conforter**

*a) Les investissements français en Egypte : un stock de 4,5 milliards d'euros*

Durant l'année fiscale 2010-2011, l'Union européenne a pris la place des Etats-Unis comme premier investisseur étranger en Egypte. Parmi les Etats européens, le Royaume-Uni occupe la première place. Les flux d'investissements directs étrangers (IDE) français en Egypte s'élevaient à 286 millions de dollars en 2009-2010 et 227 millions de dollars en 2010-2011, plaçant notre pays entre le 3<sup>ème</sup> et le 6<sup>ème</sup> rang selon les années.

En 2008, le rachat d'Orascom Ciment par le groupe Lafarge a représenté une opération majeure – d'un montant de 8,8 milliards d'euros. Le stock des IDE français en Egypte s'élevait ainsi à 4,5 milliards d'euros en 2010 et l'Egypte est devenue la première destination des investissements français au Proche-Orient.

Au total, **plus de 120 entreprises françaises ont implanté des filiales en Egypte, employant 50 000 personnes**. On compte également des PME et de nombreux entrepreneurs individuels, l'autorité égyptienne des investissements dénombrant ainsi plus de 500 entreprises françaises en Egypte. Les PME françaises s'orientent toutefois davantage vers l'Algérie, le Maroc et la Tunisie.

La présence française est particulièrement importante dans les services : services bancaires (Société générale, Crédit agricole, BNP Paribas), transports aériens et maritimes (Air France, CMA-CGM), télécommunications (Alcatel-Lucent et surtout Mobinil, filiale de France Telecom, qui est le premier opérateur de téléphonie mobile), distribution (Carrefour, Total) et traitement de l'eau (Degrémont, Veolia). Des franchises comme Paul et 5àSec ont récemment ouvert leurs premiers magasins en Egypte.

En dehors du secteur des services, la France est présente dans les domaines de l'énergie (GDF-Suez, Total), la construction (ciment : Lafarge, Vicat ; matériaux de construction : Saint-Gobain, Soprema), les équipements électriques (Schneider Electric, Legrand, Nexans, Areva T et D), les produits pharmaceutiques (Sanofi-Aventis, Servier), les gaz industriels (Air Liquide), l'industrie alimentaire (Danone, Lactalis, Bel, Bongrain).

Les incertitudes politiques ont entraîné un attentisme des investisseurs et un arrêt des IDE.

Des projets restent toutefois d'actualité, comme Transgreen dans le domaine énergétique, avec Areva : les études techniques ont déjà été réalisées pour le transport d'énergie renouvelable du Nord de l'Afrique et de l'Egypte vers l'Europe. Pour sa part, l'entreprise Total, présente dans le pays depuis une quinzaine d'années, a d'importantes perspectives de développement à horizon de dix ans : après avoir conduit des activités d'exploration en eaux profondes, elle envisage des projets dans le secteur de la pétrochimie. Les groupes pétroliers français observent que le marché égyptien est porté par une consommation dynamique.

Rencontrés par les membres de la délégation lors d'un petit déjeuner organisés avec les conseillers du commerce extérieur de la France, les représentants des entreprises françaises en Egypte ont souligné le potentiel d'appréciation du marché égyptien. Ainsi, le groupe Carrefour, qui compte 6 hypermarchés et 5 supermarchés en Egypte, a précisé qu'il continuerait à s'y développer en faisant du pays sa base régionale, l'Egypte constituant son sixième marché dans le monde. Son représentant a observé qu'il employait 4 900 salariés, en ajoutant qu'un emploi direct dans la distribution générerait cinq emplois indirects. Un autre effet de la révolution était un changement des

modes de consommation, avec une part accrue des produits frais et des dépenses d'informatique et de télécommunications, au détriment du riz et des produits textiles.

D'autres entreprises sont davantage dans une position d'attente avant de renforcer leurs investissements, dans un contexte d'incertitudes politiques, de handicaps créés par des coûts logistiques élevés et de lourdeurs administratives créées par les délais de délivrance des autorisations d'exportation. Des concurrents, comme la Chine et la Russie, se positionnent en étant moins contraints par les questions de transferts de technologies.

*b) Le commerce extérieur : une hausse de 140 % en 7 ans*

**En 2011, les échanges commerciaux entre la France et l'Égypte ont atteint 3,16 milliards d'euros**, en hausse de 8 % par rapport à 2010 (2,92 milliards d'euros). Alors que les exportations françaises sont restées stables (1,82 milliard d'euros), les importations ont progressé de 19 %, pour atteindre 1,34 milliard d'euros. L'excédent commercial français est tombé à 0,48 milliard d'euros (contre 0,69 milliard d'euros en 2010). Depuis le début des réformes économiques en Égypte en 2004, les échanges commerciaux ont progressé de 140 % en sept ans, selon les douanes françaises.

En 2011, l'Égypte a été le 39<sup>ème</sup> client et le 44<sup>ème</sup> fournisseur de la France, en ayant représenté 0,5 % des exportations et 0,3 % des importations françaises. Pour l'Égypte, selon les données de la Banque centrale, durant l'année fiscale 2010-2011 la France a été son 6<sup>ème</sup> fournisseur<sup>1</sup> et son 8<sup>ème</sup> client<sup>2</sup>, en ayant totalisé 3,1 % des exportations et 5,6 % des importations égyptiennes.

S'agissant des exportations (1,82 milliard d'euros), le retour de la Russie sur le marché mondial à l'été 2011 a entraîné une diminution de 43 % de nos exportations de blé (540 000 tonnes et 270 millions d'euros en 2011). Les ventes de produits pharmaceutiques ont également diminué de 17 % (à 115 millions d'euros). Le maintien des exportations françaises s'explique par une hausse des ventes d'aéronefs (383 millions d'euros, en augmentation de 71 %) et des produits raffinés du pétrole (173 millions d'euros, soit plus de quatre fois les exportations de 2010 : 36 millions d'euros). Parmi les autres postes, on relève une augmentation de nos ventes d'aluminium (44 millions d'euros en 2011, contre 19 millions d'euros en 2010).

En ce qui concerne les importations (1,34 milliard d'euros), elles restent fortement concentrées sur les hydrocarbures, répartis entre :

---

<sup>1</sup> La France s'est classée après les Etats-Unis (11,8 %), la Suisse (7,8 %), la Chine (7,7 %), l'Allemagne (7,3 %) et le Royaume-Uni (5,6 %), et devançait l'Italie (3,9 %) et les Emirats Arabes Unis (3,8 %).

<sup>2</sup> La France était devancée par l'Italie (20 % des exportations égyptiennes), les Etats-Unis (13 %), l'Inde (5,5 %), le Royaume-Uni (5 %), les Emirats Arabes Unis (4,3 %), l'Allemagne (3,7 %) et la Turquie (3,2 %). Elle précédait la Suisse (3 %) et les Pays-Bas (2,6 %).



- les hydrocarbures naturels (686,2 millions d'euros), en hausse de 19 % par rapport à 2010 (575,9 millions d'euros), du fait notamment d'un effet-prix favorable dans un contexte de hausse des cours mondiaux, correspondant à des achats de pétrole brut (409 millions d'euros, soit 31 % de nos importations en provenance d'Égypte) et de gaz naturel (270 millions d'euros),

- les produits pétroliers raffinés (80 millions d'euros, en hausse de 30 % sur un an).

Le deuxième poste d'importations égyptiennes est constitué par les engrais azotés (221 millions d'euros, en diminution de 17 % sous l'effet d'une baisse de la production).

En 2011, la France a également importé d'Égypte du cuivre (52 millions d'euros), des produits chimiques organiques de base (51 millions d'euros)<sup>1</sup>, ainsi que des produits textiles et d'habillement (99 millions d'euros).

## **6. Les prises de position des partis politiques et des candidats sur les questions économiques**

### *a) Un consensus sur la nécessité des réformes*

La délégation de la commission des finances a pu rencontrer :

- les responsables des formations politiques (notamment les experts économiques du PLJ et Tarek Hassan Al-Desouki, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée du peuple, membre de Al Nour, qui s'exprimait autant comme président de commission soucieux d'assurer un pluralisme que comme représentant de Al Nour),

- ainsi que deux candidats à l'élection présidentielle, Amr Moussa et Abdel Moneim Aboul Fotouh.

Tout en étant conscients de la volonté de ses interlocuteurs de faire preuve d'ouverture et de compréhension par rapport aux attentes des Occidentaux et de rassurer les investisseurs étrangers, les sénateurs se félicitent d'une claire prise en compte de la fragilité de la situation économique, et aussi d'un réalisme conduisant à dresser des perspectives de long terme.

Les questions économiques et sociales sont apparues étroitement liées : tous les interlocuteurs, et notamment le PLJ des Frères musulmans, ont mis l'accent sur le **coût économique de la corruption**<sup>2</sup> (ainsi que sur

---

<sup>1</sup> Ces deux postes ont été en forte augmentation en 2011, puisque les importations de cuivre et de produits chimiques organiques de base ne s'élevaient en 2010, respectivement, qu'à 1 million et 3 millions d'euros.

<sup>2</sup> Dans le même sens, soulignant la nécessité d'une gouvernance exemplaire, les représentants du PLJ ont rappelé que le nouveau Président de l'Assemblée du peuple issu du PLJ, dès son

l'agitation entretenue selon eux par les partisans de l'ancien régime), un renforcement de la sécurité physique, indispensable aux investisseurs étrangers, et le besoin d'une plus grande stabilité politique et institutionnelle. Cette volonté de transparence, alliée à la nécessité de renforcer le secteur privé comme moteur d'une reprise de l'économie, est saluée par la délégation de la commission des finances.



Les experts économiques du PLJ avec la délégation

Lors de sa rencontre avec les membres de la délégation, Tarek Hassan Al-Desouki a souligné un consensus au sein de la commission sur les orientations générales de politique économique.

Il est intéressant d'observer qu'il a souligné le rôle de contrôle de l'action gouvernementale par le Parlement, témoignant de l'apprentissage rapide d'une culture parlementaire. Parmi les sujets en cours d'examen figuraient des amendements à la loi sur les monopoles et la réforme du système fiscal. Le président de la commission des affaires économiques a aussi évoqué un rapatriement des capitaux ayant quitté l'Égypte après la révolution et une réduction des dépenses publiques.

---

*élection, avait décidé de ne conserver que deux véhicules (pour lui-même et son escorte) sur les six dont disposaient ses prédécesseurs.*



Tarek Hassan Al-Desouki,  
président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée du peuple,  
et Philippe Marini, président de la commission des finances

**De fait, un consensus se dégage aussi sur une nécessaire réforme des subventions énergétiques et alimentaires**, qui représentent une part importante des dépenses budgétaires, mais avec une volonté d'agir progressivement. Les islamistes, qui ont mis en place des réseaux gratuits de santé et d'éducation privés à l'origine de leurs succès électoraux par un maillage de la société égyptienne, mettent cependant la justice sociale au cœur de leur discours politique.

*b) Les positions du PLJ : priorité aux affaires sociales, réformes graduelles et fermeté dans les discussions avec le FMI*

**Les experts économiques du PLJ ont fortement insisté sur la nécessaire résorption de l'économie informelle**, dont ils ont souligné qu'elle absorbait 73 % des nouveaux entrants sur le marché du travail (contre 12 % pour le secteur privé formel, et 15 % pour le secteur public, ce taux leur apparaissant trop bas), posant la nécessaire question de la dignité des conditions de travail. Par ailleurs, les critiques sur le manque de plan d'ensemble pour l'accueil des IDE et la faiblesse de l'industrie nationale, « démantelée par l'ancien régime » selon les termes utilisés par l'un de nos interlocuteurs, dessinent en creux une remise en cause, sinon du bien-fondé des réformes économiques menées depuis 2004, tout au moins de la façon dont elles ont été conduites. En effet, il a été réaffirmé la position de principe en faveur de la propriété privée, et le refus des nationalisations.

Si le PLJ a assoupli sa position initialement réticente sur un prêt du FMI<sup>1</sup>, en acceptant le principe, les conditions d'octroi seront un critère déterminant, donnant lieu à d'après discussions, selon les précisions apportées à la délégation de la commission des finances. Mais le PLJ a déclaré publiquement, presque au même moment, qu'il ne souhaitait pas être lié par les conditions d'un prêt du FMI qu'auraient négocié les autorités de transition. A cet égard, le PLJ – comme d'ailleurs le parti Al Nour – rappellent la possibilité que des aides bilatérales soient également octroyées par les Etats du Golfe persique, ou encore d'autres partenaires non occidentaux comme la Turquie et Singapour.

Sur la question du prêt du FMI, un représentant de l'autre grand courant politique islamique (Al Nour, salafiste), Tarek Hassan Al-Desouki, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée du peuple, a déclaré que le gouvernement avait « *besoin de ce prêt* » pour stabiliser l'économie, mais qu'il devait être accordé « *à des conditions acceptables* », en observant que la population égyptienne n'accepterait pas que des critères politiques interfèrent avec une décision répondant à une situation économique. Le prêt était une « *partie de la solution* », mais pas l'unique solution aux difficultés économiques et sociales de l'Egypte

Enfin, la zone du canal de Suez et du Sinaï fait l'objet d'une attention particulière des Frères musulmans, qui y sont traditionnellement bien implantés, et ont plusieurs projets de développement de la zone.

Le PLJ est favorable à la poursuite du rehaussement du **salair minimum**, ainsi qu'à l'instauration d'un salaire maximum dans la fonction publique.

Les formations islamistes mettent aussi en avant le **développement de nouveaux secteurs d'activité**, dans une logique de justice sociale et conforme aux principes de l'Islam. A côté du tourisme traditionnel, où les règles sociales concernant la consommation d'alcool et l'habillement ne devraient guère être modifiées, un nouveau tourisme, respectueux des règles de l'Islam, devrait se mettre en place.

*c) L'éducation, une politique publique prioritaire*

Le rétablissement des réseaux publics de santé et d'éducation constitue aussi des enjeux de premier ordre, le score de la gauche à l'élection présidentielle ayant révélé l'ampleur des attentes sociales, qu'ont soulignées les experts économiques du PLJ au premier rang des questions liées au développement.

---

<sup>1</sup> Lors de leur entretien avec les membres de la délégation de la commission des finances, les experts économiques du PLJ ont souligné la nécessité de disposer de données chiffrées, et observé que l'Egypte disposait de droits en tant que membre du FMI, dont celui de bénéficier des crédits accordés par l'organisation internationale.

Les familles égyptiennes, dès qu'elles disposent des ressources nécessaires, consacrent une partie de leurs dépenses à l'éducation de leurs enfants, dans un pays où 40 % de la population est située à un niveau inférieur, égal ou proche du seuil de pauvreté, et où l'analphabétisme touche encore un tiers de la population.

## II. LA FRANCE AUX CÔTÉS DE LA NOUVELLE LIBYE

Apparu en février 2011 à Benghazi, le soulèvement populaire contre le régime du colonel Mouammar Al-Kadhafi, qui dirigeait le pays depuis 1969, a été victorieux en octobre 2011.

Premier pays au monde à avoir reconnu le Conseil national de transition (CNT) comme le représentant légitime du peuple libyen, dès le 10 mars 2011, **la France jouit d'un grand prestige parmi les nouvelles autorités libyennes et elle a été systématiquement remerciée pour son appui aux forces révolutionnaires.** Il a été observé que, sans la France, la ville de Benghazi aurait été détruite. Le nom de l'ancien Président de la République française Nicolas Sarkozy a souvent été cité.

Signe supplémentaire de cette reconnaissance, la délégation de la commission des finances a obtenu des rencontres au plus haut niveau, notamment avec les personnalités suivantes :

- le Premier ministre Abderrahim Al-Kib, professeur et homme d'affaires ;
- Ahmed Al-Kouchli, ministre de l'économie ;
- Moustapha Al-Roujbani, ministre du travail ;
- Issa Al-Touejri, ministre de la planification ;
- Omar Chakmak, vice-ministre du pétrole ;
- des représentants du CNT, Hassan Al-Sgair et Taher Diab, ainsi que Othmane Bensassi, directeur des affaires administratives et financières du CNT.

Ces échanges avec des membres du gouvernement ont été complétés par des échanges avec Sadek Al-Kabir, gouverneur de la Banque centrale qui, comme en Egypte et en Tunisie, jouit d'une réputation et d'un statut qui le placent au niveau d'un ministre, ainsi que des personnalités du monde économique, tant libyennes (Mohamed Wefati, du groupe de réflexion *Libya Development Policy Center*, formé par Ahmed Jihani, ancien ministre de la reconstruction et des infrastructures du premier gouvernement du CNT ; Idris Abdulhadi, président de l'Union des chambres économiques, et Abdallah Fellah, président du Conseil des hommes d'affaires libyens...) que françaises.

**Le rôle des structures professionnelles** comme l'Union des chambres économiques et le Conseil des hommes d'affaires libyens (créé en 2003) **mérite d'être conforté**, en tant que lieux d'échange d'informations et de régulation du secteur par l'enregistrement des activités ou encore la mise en place de procédures d'arbitrage. Ces structures avaient souffert de l'ingérence du pouvoir sous l'ancien régime, et notamment des membres de la famille du colonel Kadhafi. Par exemple, le Conseil des hommes d'affaires libyens avait suspendu ses activités entre 2005 et 2010. Leurs membres ont ainsi été actifs durant la révolution.

Souvent formés en Occident, les membres du gouvernement ont montré une claire conscience des défis à relever, en soulignant l'obligation qui s'imposait à eux de construire un Etat moderne et démocratique, en favorisant le développement de la société civile et du secteur privé. **La délégation de la commission des finances du Sénat exprime sa confiance dans la capacité du peuple libyen à tirer pleinement profit de ses atouts, dans la construction de projets d'avenir largement partagés.**

L'objectif de la France est la construction d'un Etat de droit, dans un pays qui n'avait ni partis politiques organisés, ni culture parlementaire. Par ailleurs, les richesses en hydrocarbures de la Libye en font une puissance économique dans cette partie du monde, avec laquelle les partenariats doivent se développer et se diversifier.

Dans sa reconstruction, la Libye bénéficie de l'assistance de la mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL), chargé de coordonner l'évaluation de besoins, et dont le mandat a été prorogé d'une année le 12 mars 2012. Sa première priorité est l'appui au processus électoral, pour lequel elle a défini un plan d'action.

#### ***A. LE LONG PROCESSUS DE MISE EN PLACE DE NOUVELLES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES***

##### **1. Des élections législatives pluralistes pour désigner une assemblée à la légitimité incontestée**

###### *a) Des institutions provisoires dominées par le Conseil national de transition*

Présidé par Mohamed Abdeljalil, le **Conseil national de transition** (CNT), formé en février 2011 et officiellement institué le 5 mars 2011 à Benghazi, a exercé les fonctions exécutives (au sein du bureau, aussi appelé Conseil exécutif, du CNT, que dirigeait Mahmoud Jibril) jusqu'à la formation d'un gouvernement de transition, et est toujours l'organe législatif provisoire dans l'attente des premières élections au Parlement. Ce n'est qu'à partir d'avril 2011 que les fonctions exécutives et législatives ont été distinguées au sein du CNT.

Dès l'origine, le CNT a eu vocation à représenter l'ensemble des villes libyennes. Par ailleurs, des structures locales du CNT, liées à la structure nationale, sont chargées des questions strictement locales et municipales.

Le président du CNT, Moustapha Abdeljalil, a été un des tout premiers membres du gouvernement libyen à avoir démissionné, le 21 février 2011, alors qu'il détenait le portefeuille de la justice.

Le 28 juillet, l'assassinat du général Younès Al-Obeid, commandant en chef des « Forces armées de la Libye libre », dans des conditions qui n'ont pas été éclaircies, a conduit à une restructuration du Conseil exécutif du CNT.

Pendant la période de transition, le document juridique de référence est une **déclaration constitutionnelle adoptée le 30 août 2011** : elle fixe comme tâche prioritaire aux nouvelles autorités libyennes l'élection d'un Congrès national, jouant le double rôle d'assemblée constituante et législative, initialement fixée en juin 2012.

Le 31 octobre 2011, Abderrahim Al-Kib a été choisi comme Premier ministre par le CNT. Le 22 novembre, il a formé un gouvernement de transition constitué majoritairement de techniciens, dans le délai d'un mois suivant la chute de l'ancien régime (le colonel Kadhafi ayant été tué le 20 octobre dans la région de Syrte) que prévoyait la déclaration constitutionnelle.

#### *b) Les premières formations politiques légales depuis 1972*

Interdits depuis 1972, longtemps présents seulement à l'étranger, de premiers partis politiques se sont constitués, parmi lesquels :

- un parti d'opposition historique au colonel Kadhafi, le Front national pour le salut de la Libye a été constitué en 1981 au Soudan et a conduit des opérations militaires avant 2011 ;

- fondé dès le 14 juillet 2011, le Parti démocratique, d'inspiration laïque, soutient le CNT et plaide pour la séparation de l'Islam et de l'Etat ;

- appuyé lors de sa fondation par les Frères musulmans, le Rassemblement national pour la liberté, la justice et le développement (RNLJD, dont le nom est proche de celui du PLJ égyptien) a été fondé en novembre 2011 ; islamiste, il est dirigé par le docteur Ali Al-Sallabi, qui avait été emprisonné pendant huit ans, et est très critique vis-à-vis du CNT ; le RNLJD est aujourd'hui concurrencé par une autre formation islamiste, mieux implantée en Libye, le Parti de la justice et du développement (PJD), lié aux Frères musulmans libyens, et dont le congrès constitutif s'est tenu le 3 mars 2012 ; le PJD libyen a choisi comme dirigeant un ancien prisonnier politique de Misrata, Mohamed Sowan ;

- créé le 10 janvier 2012 à Benghazi, le Parti de la réforme et du développement plaide pour l'application de la Charia.

Ces formations se sont constituées avant l'adoption d'une loi régissant les activités des partis politiques, une lacune que la commission électorale avait appelé à combler au plus vite avant les élections alors prévues le 19 juin. Adoptée par le CNT le 24 avril 2012, **la nouvelle loi sur les partis est la première en Libye** depuis 1964. Elle **a interdit les formations politiques ayant une base religieuse ou tribale**. Selon Moustapha Landi, membre du CNT, une condition à respecter est que les partis ne « *doivent pas être fondés sur des considérations régionales, tribales ou religieuses, qu'ils ne soient pas le prolongement de partis à l'étranger et qu'ils ne soient pas financés par l'étranger* » - suivant une formulation qui n'exclurait que les islamistes « *radicaux* », en autorisant les islamistes « *modérés* ». Par ailleurs, chaque parti doit comporter au moins 250 membres fondateurs, le seuil étant abaissé à 100 membres pour toute autre « *entité politique* ».

Un décret du CNT pénalise la défense de l'ancien régime ou « *l'insulte aux objectifs de la révolution du 17 février* ». Bien que décrit comme transitoire par le Premier ministre Abdurrahim Al-Kib, ce décret a suscité des controverses au nom des atteintes potentielles qu'il peut faire porter à la liberté d'expression.

Ces incertitudes entourant la formation des partis sont de nature à entacher la crédibilité du processus électoral, ainsi que la légitimité du futur Parlement – alors que les élections législatives sont un élément essentiel de la stabilisation du pays, puisqu'elles ont vocation à mettre en place une assemblée représentative du peuple libyen, dotée d'une légitimité incontestée.

*c) Le report des élections initialement prévues le 24 juin 2012*

Publiée le 7 février 2012 après plusieurs projets non retenus, la loi électorale a prévu un mode de scrutin mixte. La nouvelle Assemblée constituante libyenne doit être formée de 200 membres, dont 80 sièges pourvus à la proportionnelle et 120 sièges attribués au scrutin majoritaire. Certains observateurs ont affirmé qu'un des objectifs était de réduire l'influence des partis, notamment islamistes.

Chargée d'organiser les élections, une commission électorale indépendante a été créée, laquelle travaille en collaboration étroite avec la MANUL. Le président de la commission électorale, Nouri Al-Abbar, est entré en fonctions le 12 février.

Les parlementaires de la Conférence nationale publique libyenne désigneront le Premier ministre, le gouvernement et une autorité constituante qui élaborera le projet de Constitution, lequel sera soumis à un référendum. En cas d'approbation de la Constitution, des élections générales seront organisées dans un délai de six mois.

Les procédures techniques ont pris un retard important. L'enregistrement des électeurs, des partis concourant au scrutin et des candidats indépendants s'est déroulé au 1<sup>er</sup> au 21 mai. Le nombre total d'électeurs inscrits s'est élevé à près de 3 millions, soit plus de 80 % du corps



électoral potentiel (estimé à 3,4 millions de personnes). Plus de 4 000 candidatures ont été enregistrées, dont celles de 2 639 candidats indépendants.

Les élections étaient initialement prévues le 19 juin 2012, soit 240 jours après l'annonce de la libération du pays le 20 octobre 2011.

Le 10 juin, le président de la Commission électorale a annoncé la nécessité de reporter les élections de plusieurs semaines, **le 7 juillet**, pour des raisons « *logistiques* » et « *techniques* ». De fait, les procédures d'enregistrement des électeurs avaient pris du retard. Par ailleurs, des procédures d'appel ont été ouvertes pour les candidatures rejetées.

Pour la délégation de la commission des finances, qui se félicite de la coopération entre la commission électorale libyenne et les Nations Unies, le report des élections est un moindre mal par rapport au risque de vices de procédure qui entacheraient la légitimité des nouvelles institutions, alors que la stabilité de la nouvelle Libye constitue un objectif majeur. Pour comprendre les difficultés du processus électoral, il convient par ailleurs d'observer qu'**il n'y a plus eu d'élections pluralistes en Libye depuis un demi-siècle.**

*d) La victoire de l'Alliance des forces nationales aux élections législatives du 7 juillet*

Quatre coalitions ont dominé la campagne électorale :

- le Front national pour le salut de la Libye, opposition historique au colonel Kadhafi, de sensibilité laïque, libérale et progressiste ;
- le Parti de la justice et du développement (PJD), également appelé Parti de la justice et de la construction, proche des Frères musulmans ;
- le Parti de la patrie, issu du Rassemblement national pour la liberté, la justice et le développement, également islamiste ;
- l'Alliance des forces nationales (AFN), regroupement de 58 formations politiques considéré comme la coalition la plus libérale, bien qu'également favorable à l'application de la Charia ; l'AFN est dirigée par l'ancien Premier de transition Mahmoud Jibril ; elle est favorable à l'économie de marché et au développement du système de protection sociale ; opposée au fédéralisme, l'AFN se prononce pour une plus grande décentralisation.

**Plusieurs incidents ont eu lieu la veille et le jour du scrutin**, notamment l'attaque d'un hélicoptère transportant du matériel électoral le 6 juillet, ayant causé un mort, tandis qu'un opposant au processus électoral a été abattu alors qu'il tentait de dérober une urne. Environ 7 % des bureaux de vote n'ont pas pu ouvrir, témoignant de l'incapacité d'organiser le scrutin sur une partie du territoire national<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La situation de violence dans le Sud du pays et le mouvement autonomiste de la Cyrénaïque sont analysés ci-après.

Le taux de participation a été estimé à environ 60 %, puisqu'ont été comptabilisés 1,7 million de votants sur 2,8 millions d'électeurs inscrits en mesure de voter.

**Les premiers résultats non officiels ont indiqué une nette victoire de l'AFN, proche du CNT.**

## **2. Une situation politique toujours instable**

### *a) Le mouvement autonomiste de Cyrénaïque*

Jusqu'en 1963, la Libye constituait un Etat fédéral, dont l'unité avait été maintenue par le régime du colonel Khadafi.

Le 6 mars 2012, un mouvement autonomiste a proclamé la province fédérale de Barqa en Cyrénaïque. La question de l'équilibre entre les différentes composantes de la Libye était déjà au cœur des débats sur la délimitation des circonscriptions électorales et du nombre de sièges par région lors des discussions sur la loi électorale, et une répartition plus équitable des sièges de député est l'une des revendications du mouvement autonomiste animé par Ahmed Zoubaïr Al-Senoussi, cousin de l'ancien roi Idriss Senoussi et membre du CNT. Ces revendications témoignent de la fragilité de l'assise politique du CNT, dirigé par Mustapha Abdeljalil.

Opposant politique emprisonné pendant 31 ans, de 1970 à 2001, Ahmed Al-Senoussi s'est dit disposé à dialoguer avec le CNT, dont le président a déclaré s'opposer par tous les moyens, y compris la force militaire, à la partition de la Libye. Les autonomistes de Cyrénaïque ont alors réaffirmé qu'ils étaient favorables à une organisation fédérale du pays, et non à l'indépendance.

La délégation de la commission des finances du Sénat observe qu'il sera difficile de ne pas envisager un certain degré d'autonomie pour les régions éloignées du pouvoir central. Elle retient aussi la nécessité de **conduire de manière cohérente le processus de décentralisation.**

### *b) Les défis de la violence et de l'insécurité*

**L'ordre public reste largement assuré par les 500 brigades révolutionnaires**, sur lesquelles se sont longtemps exclusivement appuyées les autorités du CNT et le gouvernement, tout en étant conscients que certaines personnes se disent être d'anciens révolutionnaires pour détenir des armes et commettre des violences. Puis le CNT a mis en place un Comité suprême de la sécurité (CSS), sous l'égide du ministère de l'intérieur, destiné à neutraliser les milices.

**L'insécurité, bien qu'en recul, reste un problème majeur.** Mi-février, des incidents dans la région de Koufra ont fait plus de 100 morts.

Le gouvernement libyen accuse l'ancien régime d'avoir remis en liberté 16 000 à 17 000 prisonniers dont des anciens détenus de droit commun, alimentant ainsi l'insécurité qui déstabilise la société libyenne.

La violence répétée des milices et du CSS interpelle vivement, à l'encontre notamment des 5 000 à 6 000 personnes détenues dans des centres illégaux et des minorités ethniques, en particulier les Tawarghas, et les étrangers originaires des pays du Sud du Sahel.

Dans ce contexte, un événement a retenu l'attention : un chirurgien, expert auprès de la commission gouvernementale sur les personnes disparues et ancien président d'une commission d'enquête sur un massacre de prisonniers commis par le régime Kadhafi, **Salem Forjani**, accuse des hommes du CSS de l'avoir enlevé puis torturé le 17 mai dernier, au centre médical de Tripoli. Il s'y était rendu sur ordre du ministère de la santé pour relever de ses fonctions le directeur, le docteur Khalid Urayath, mis en cause pour ses liens avec l'ancien régime, et qui refuse toujours de démissionner malgré des demandes répétées du ministère de la santé. Le sort de Salem Forjani, personnalité connue et respectée et qui se cache désormais car il est menacé de représailles, a causé une vive émotion, ses ravisseurs devant de toute évidence être poursuivis.

Dans un rapport remis au Conseil de sécurité des Nations Unies en mai, Ian Martin, représentant spécial des Nations Unies, a dit craindre dans la création du CSS la formation d'une force de police parallèle, tout en reconnaissant que sa formation avait constitué un progrès :

*« Le mécanisme d'intérim baptisé Comité suprême de la sécurité, qui compte 60 000 à 70 000 combattants, a jusqu'à un certain point permis d'avoir un commandement unifié. Il est cependant essentiel qu'il ne devienne pas une force de sécurité parallèle ».*

Alors que la France et le Royaume-Uni ont apporté très tôt leur soutien au CNT, **il convient d'assurer le rétablissement de la sécurité par des forces relevant du seul gouvernement**, et de garantir le plein respect des droits de l'homme et des valeurs démocratiques au nom desquels la révolution a été conduite.

**Le gouvernement libyen a exprimé sa préoccupation face aux violences et aux atteintes aux droits de l'homme**, notamment dans les prisons, ce qui nécessite une plus forte présence de l'Etat. Les ministres libyens ont indiqué à la commission des finances du Sénat que des enquêtes seraient conduites sur les violations des droits de l'homme, sous l'égide du ministère de la justice.

Si les autorités libyennes sont donc clairement conscientes de la situation et se disent déterminées à agir, elles avouent ne pas disposer de tous les moyens nécessaires. De premières coopérations sont cependant déjà en place, dans les domaines de la justice et de la sécurité, entre le CNT et les pays occidentaux, au premier rang desquels la France et la Grande-Bretagne.

### 3. Les priorités politiques du gouvernement de transition

#### a) La question cruciale de la réintégration des anciens combattants

Les autorités libyennes ont discuté de leurs priorités politiques suivantes, outre le rétablissement de la sécurité, avec les représentants de votre commission des finances :

- la réintégration des anciens combattants, suivant un plan qui se heurte aux réticences des brigades révolutionnaires ; 140 000 combattants ont fait part de leur souhait de réintégration, dont près d'un tiers pour rejoindre l'armée et la police (*cf. encadré ci-dessous*) ; ce point crucial est une question de « *dignité* » ; comme l'a déclaré à la délégation de la commission des finances le Premier ministre Abderrahim Al-Kib, « *les jeunes Libyens n'ont jamais pensé porter les armes, cela leur a été imposé. Ils devaient défendre leur dignité, leur famille* » ;

#### **L'intégration des anciens combattants en Libye**

Les anciens révolutionnaires libyens devraient obtenir des postes dans les ministères de la défense (à hauteur de 25 000 emplois) et de l'intérieur (le chiffre de 35 000 emplois a été évoqué, en hausse par rapport aux prévisions initiales de 25 000 postes).

Les autres secteurs, dits « *civils* », devraient accueillir la plus grande partie (soit 100 000) des anciens révolutionnaires. La création d'entreprises serait facilitée.

Parallèlement, des programmes de formation seront engagés, notamment en langue étrangère. Une partie des révolutionnaires pourrait étudier à l'étranger.

*Source : entretien de la délégation de la commission des finances avec Abderrahim Al-Kib, Premier ministre libyen, 20 mars 2012.*

- la sécurisation des frontières, notamment au Sud du pays, lieu de divers trafics, et qui a donné lieu à une conférence interministérielle sur la sécurité organisée à Tripoli du 9 au 12 mars 2012, en présence de représentants des Etats voisins d'Afrique du Nord et du Sahel, des Nations Unies, de l'Union européenne, de la Ligue arabe et de l'Union africaine ;

- la réconciliation nationale, laquelle a donné lieu à l'adoption d'une loi sur la justice dans la période de transition, alors que les procès des dirigeants et des figures de l'ancien régime n'ont pas encore été initiés.



Abderrahim Al-Kib, Premier ministre, et les membres de la délégation

*b) Des perspectives de coopération bilatérale, à conduire dans le respect de la souveraineté nationale libyenne*

De leurs échanges, les membres de la délégation de la commission des finances du Sénat retirent l'impression d'**interlocuteurs de qualité, conscients des difficultés et ouverts à des coopérations internationales, dans le respect de la souveraineté nationale libyenne**. La France a vocation à y répondre, même si le caractère transitoire des nouvelles autorités politiques et le besoin de réorganisation de l'administration compliquent la mise en œuvre concrète de partenariats.

Alors que les offres de coopération sont multiples, la France doit pouvoir mieux tirer parti de son excellente image, liée à son soutien ancien au CNT, et de sa définition d'une **stratégie nationale pour la reconstruction de la Libye**, destinée à offrir un cadre cohérent aux actions conduites. Les visites ministérielles et parlementaires, avec l'appui de notre ambassade qui a repris ses activités dès septembre 2011, permettent de définir concrètement le contenu de ce plan d'action.

## **B. ÉCONOMIE : VERS UN RETOUR À LA NORMALE**

### **1. La situation économique avant le conflit**

#### *a) Un décollage économique lié à l'exploitation des hydrocarbures depuis 1959*

Avant la guerre, les recettes pétrolières représentaient 95 % des exportations de la Libye, 60 % de son budget et 56 % de son PIB (lequel s'élevait à 80,9 milliards de dollars en 2010, soit 12 300 dollars par habitant).

Comme l'a souligné Issa Al-Touejri, ministre de la planification, lors de sa rencontre avec la délégation de la commission des finances du Sénat, une planification (mais indicative) devrait se poursuivre en Libye, compte tenu de l'importance du pétrole dans l'économie nationale depuis les premières découvertes de gisements d'hydrocarbures en 1959.

La production, avant guerre, s'élevait à 1,6 million de barils par jour, en repli par rapport aux années 2008 (1,88 million de barils par jour), 2009 (1,79 million de barils par jour) et 2010 (1,77 million de barils par jour). Plus des trois quarts de la production ont été exportés entre 2008 et 2010.

#### *b) Une croissance économique dépendante des hydrocarbures*

La croissance du PIB (5,6 % en 2008 ; 0,5 % en 2009 ; 2,9 % en 2010) est fortement corrélée à l'évolution de la production d'hydrocarbures (3,6 % en 2008 ; - 4,6 % en 2009 ; - 1,2 % en 2010).

Hors hydrocarbures, l'économie libyenne a crû, entre 2008 et 2010, à un rythme annuel compris entre 6 % et 8 %.

Pour l'avenir, une diversification énergétique a été évoquée par les interlocuteurs libyens de la commission des finances, avec la possibilité notamment de développer les énergies renouvelables, comme l'énergie solaire. Le redémarrage rapide de l'économie rend possible des coopérations en ce sens.

### **2. Le redémarrage de l'économie**

#### *a) La reprise de la production pétrolière*

Du fait de la guerre civile et des sanctions internationales, l'économie libyenne s'était effondrée en 2011 (la chute du PIB étant estimée à 60 % pour l'année 2011) et la capitale, Tripoli, présentait encore les stigmates des combats lors de la visite de la délégation de la commission des finances.

Le retour à la normale s'opère plus rapidement que prévu : la majorité des fonds libyens ont été débloqués, et à la mi-mars la production pétrolière (soit 1,35 million de barils par jour) avait rejoint à 80 % son niveau d'avant-guerre, après avoir chuté jusqu'à 0,1 million de barils par jour à l'été 2011 (et

0,51 million de barils par jour sur l'ensemble de l'année 2011). La production provient des exploitants étrangers à hauteur de 60 %, selon les informations apportées à la délégation par Omar Shakmak, vice-ministre du pétrole. L'objectif était de revenir, mi-2012, à une production de 1,6 million de barils par jour.

Les dommages, essentiellement concentrés sur quatre sites (raffinerie de Ras Lanuf, terminal de Brega, champs pétroliers de Misra et Sahrir) ont été jugés moins graves qu'initialement envisagé. Des réparations de fortune ont permis un rétablissement rapide de la production, avant la conduite de travaux plus substantiels.

En réponse à une question posée par la délégation de la commission des finances du Sénat, Omar Shakmak a observé que des études étaient en cours, avec l'appui de consultants étrangers et en collaboration entre les ministères du pétrole, du plan, de l'électricité et de l'industrie, pour développer l'aval pétrolier et gazier et donc établir une stratégie industrielle. Celle-ci prendrait en compte le tarissement des réserves. La pétrochimie, développée en collaboration avec la Norvège pour la production d'urée et d'engrais, pourrait être développée.



Omar Shakmak, vice-ministre du pétrole (troisième en partant de la droite), lors de son entretien avec les membres de la délégation

Une autre priorité est le développement des capacités de raffinage (360 000 barils par jour actuellement, dont 220 000 barils par jour à Ras Lanuf, qui n'est pas en mesure de fonctionner à 100 % de ses capacités), notamment sur les sites de Zawiya et Tobruk. En effet, la Libye doit aujourd'hui importer 60 % de ses besoins en essence.

Parmi les autres secteurs, le renouvellement des infrastructures était en cours ; ainsi, en mars 2012, 40 % du réseau électrique devrait être remis en état pour fonctionner.

Le PIB prévisionnel en 2012 est évalué à 77,7 milliards de dollars (soit 11 800 dollars par habitant), représentant 96 % du niveau du PIB de 2010, en hausse de 70 % par rapport à l'année 2011.

*b) L'adoption du budget 2012, une étape importante dans le retour à la normale aux plans économique et social*

Le budget 2012 a été adopté le 12 mars, ce qui devrait permettre au gouvernement de disposer des ressources nécessaires pour assurer la paix sociale. Il est basé sur une hypothèse de croissance prudente (40 %, alors que la prévision du FMI s'établit à 70 %).

S'élevant à 68,5 milliards de dollars libyens (soit 56 milliards de dollars et 42,9 milliards d'euros), le budget libyen est consacré, notamment, au paiement des fonctionnaires (19 milliards de dinars) et aux subventions aux hydrocarbures et aux produits de première nécessité (15 milliards de dinars, dont 8 milliards pour les seules subventions aux hydrocarbures dont une partie – estimée à 40 % par le ministère du pétrole – serait détournée en transitant illégalement vers les pays voisins).

L'ensemble des revenus du pétrole et du gaz sont retracés sur un seul compte bancaire, géré à la Banque centrale de Libye.

Parmi les annonces sociales du gouvernement figure le versement de rentes aux révolutionnaires, de pensions aux blessés et aux familles de martyrs, ainsi que d'aides aux personnes déplacées. Si le CNT a décrété le **versement d'une indemnité de 1 200 euros à chaque famille**, en signe de reconnaissance du rôle éminent joué par les révolutionnaires, cette décision tarde à être appliquée – ce qui est le signe des difficultés du CNT à mettre en œuvre sa politique.

*c) Le rétablissement des équilibres économiques et l'engagement de réformes de structure*

Alors que l'adoption du budget 2012 conforte la reprise des activités économiques, la situation monétaire interne apparaît également en cours de rétablissement, suivant les informations données à la délégation de la commission des finances par Sadek Al-Kabir, gouverneur de la Banque centrale.

La Banque centrale libyenne est confrontée à l'excès des liquidités en circulation en dehors des circuits bancaires (soit 15,5 milliards de dinars libyens, plus de 9 milliards d'euros), suite à la mise en circulation de monnaie rendue nécessaire pour faire face à la crise de liquidités. L'ensemble des liquidités détenues par le secteur bancaire s'élèvent à 1,6 milliard de dinars libyens (contre 360 millions de dinars avant la révolution), reflétant un manque de confiance dans le secteur bancaire, antérieur au changement de régime. Au total, la masse monétaire était évaluée à 23 milliards de dinars libyens en juillet 2012.



Dans ce contexte, une étape avait d'ores et déjà été franchie dans la normalisation des circuits financiers : les transactions courantes avec l'étranger avaient été rétablies, et les transactions internationales ouvertes à toutes les banques. **Une des prochaines priorités est la réforme bancaire**, y compris la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire pour la finance islamique, les banques libyennes devant satisfaire les critères de Bâle 2. En revanche, d'éventuelles privatisations des établissements de crédits n'étaient pas à l'ordre du jour, dans l'attente des élections et de la désignation d'autorités politiques à la légitimité accrue.

Un autre point essentiel qui ressort des échanges avec les acteurs économiques libyens est que l'ancien régime entravait considérablement les activités du secteur privé. De ce point, **la libéralisation et la diversification de l'économie devraient s'accélérer**, dans un cadre où le ministère du plan devrait jouer un rôle central pour coordonner les différentes initiatives et identifier les secteurs prioritaires. Un intérêt tout particulier a porté sur l'essor du tourisme, lequel suppose la mise en place d'infrastructures d'accueil. Il pourrait s'agir d'un tourisme haut de gamme, mettant en valeur les sites archéologiques, et se positionnant ainsi sur des créneaux différents des voisins immédiats de la Libye.

Parallèlement, **le système fiscal reste largement à construire**, alors que les recettes budgétaires restent étroitement liées aux ressources provenant du pétrole et du gaz naturel. Les recettes fiscales sont ainsi inférieures à 3 milliards de dinars libyens, soit seulement 5 % des ressources budgétaires.

La France peut offrir une coopération dans différents domaines, par exemple la création d'un institut statistique ou la mise en place de liaisons informatiques plus sécurisées. En effet, les statistiques monétaires sont aujourd'hui fondées sur des relevés de données opérés dans un échantillon de villes.

### **3. Le retour progressif des grands contrats français en Libye**

#### *a) Des positions traditionnellement fortes de la France*

Avant le conflit, la France était au premier rang des partenaires économiques de la Libye :

- en 2010, les importations françaises (soit 4,8 milliards d'euros), constituées à 98 % d'hydrocarbures (la Libye couvrait alors 16 % de nos besoins en pétrole), faisaient de la France le 2<sup>ème</sup> client de la Libye, mais entraînant un déficit commercial de plus de 3,8 milliards d'euros ;

- toujours en 2010, les exportations françaises (soit 981 millions d'euros), constituées pour plus de la moitié par les grands contrats d'équipement puis par les produits médicaux et alimentaires, plaçaient la France au 6<sup>ème</sup> rang des fournisseurs de la Libye ;

- le stock des investissements directs étrangers (IDE) de la France en Libye s'élevait à 1,33 milliard d'euros en 2009 (dont 1,1 milliard d'euros pour Total), les flux d'IDE français ayant atteint 515 millions d'euros pour la seule année 2009 ;

- en 2009, le stock des IDE libyens en France s'élevait à 116 millions d'euros (dont 9 millions d'euros de flux annuels en 2009) ;

- 44 entreprises françaises étaient présentes en Libye, dont une vingtaine de grands groupes.

En dehors des hydrocarbures, la France avait participé à des contrats d'infrastructure et d'équipement (notamment, pour l'aéroport de Tripoli) et à la privatisation de la *Sahara Bank*, la deuxième banque libyenne, dont BNP Paribas détient 19 % des parts.

Malgré les difficultés administratives multiples posées au développement du secteur privé en Libye, des sociétés françaises ont réussi à s'implanter de manière durable. Par exemple, la société Pondichéry Frères a expliqué aux membres de la délégation de la commission des finances qu'elle était implantée depuis dix ans dans le désert libyen, pour des travaux de maintenance d'un des plus anciens sites de production pétrolière.

Parmi les projets d'infrastructure, la mise en place d'un réseau ferroviaire a été évoquée devant les membres de la délégation de la commission des finances, des contacts ayant été pris dès les années 1980. Ce serait effectivement une base pour la diversification de l'économie, alors que la Libye dispose d'autres gisements de matières premières peu ou pas exploités (comme le fer), en permettant l'acheminement des ressources.

*b) Une reprise des investissements français en partie liée au réexamen des contrats signés sous l'ancien régime*

En 2011, les exportations françaises vers la Libye ont chuté de 77 % (à 225 millions d'euros) et les importations françaises de 58 % (à 1,9 milliard d'euros).

Fin 2011, un premier grand contrat a été signé pour la phase 2 de l'hôpital BMC de Benghazi. Trois autres contrats ont été signés au premier trimestre 2012, concernant l'impression des billets de banque, la fourniture clés en main par Siemens France de 6 sous-stations GIS et AIS 220/66/30 KV et la réactivation par Alstom Grid de 14 sous-stations KVA clés en main.

Par ailleurs, l'échéancier de fourniture d'avions Airbus A320 devrait être maintenu, des contrats d'assistance technique et des travaux de réparation sur le parc aéronautique complétant les exportations françaises dans le secteur aéronautique.

L'incertitude demeure sur la plupart des contrats, qui doivent être passés en revue par un **comité spécial d'examen des contrats suspendus**, selon la décision n° 20 (2012) du conseil des ministres. Ce sont au total 1 500 contrats majeurs signés par l'ancien régime qui doivent être examinés au

regard de critères économiques et de transparence. Pour la seule période 2009-2012, le montant des contrats signés avait atteint 140 milliards de dinars libyens, sommairement négociés et entachés par de fortes pratiques de corruption et sans qu'aucun soit achevé, selon l'analyse qui a été rappelée aux membres de la délégation par Issa Al-Touejri, ministre du plan.

Les interlocuteurs libyens des sénateurs de la commission des finances ont toutefois clairement dissocié les enjeux politiques et économiques, en observant que **la reconnaissance du rôle joué par la France ne conduisait pas à privilégier les offres des entreprises françaises** même si, à offres égales, la France bénéficierait d'une préférence.

Lors des échanges de la délégation avec les conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF) et les représentants des entreprises françaises présentes en Libye, ces derniers ont souligné la tendance à l'amélioration de la situation, notamment en ce qui concerne la sécurité, les mouvements sociaux et la nomination de nouveaux responsables, tout en observant que le processus de décision était traditionnellement lent en Libye. Ils ont insisté sur la nécessité **que le site du ministère des affaires étrangères soit actualisé, pour mieux rendre compte des conditions actuelles d'investissement.**

Faciliter les déplacements de Français en Libye est en effet indispensable pour des raisons telles que le suivi opérationnel des équipements fournis. Il est également souhaitable de favoriser l'essor des échanges maritimes et aériens par des liaisons régulières plus nombreuses.

Pour leur part, les membres de la délégation de la commission des finances ont pris bonne note du **besoin de diversification de l'économie libyenne**, le ministère du plan ayant indiqué qu'une synthèse des travaux était en cours. Mais des obstacles structurels doivent être levés, notamment l'amélioration de la formation et de l'éducation de la main-d'œuvre, ainsi que l'évolution des mentalités et des pratiques administratives.

*c) La question de l'application de la convention fiscale franco-libyenne*

Une convention fiscale de non double imposition entre la Libye et la France est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Il s'agissait de la première convention fiscale signée par la Libye avec un pays occidental.

Si ce texte n'appelle pas d'observations particulières sur le fond, s'inspirant de disposition analogues signées avec de nombreux autres Etats étrangers, des difficultés d'application ont été signalées à la délégation de la commission des finances. La consolidation des institutions libyennes, dans un cadre global garantissant la sécurité des investissements étrangers, devrait permettre de lever les obstacles à sa pleine mise en œuvre.

### III. LES PROMESSES ET LES INCERTITUDES DU PRINTEMPS TUNISIEN

Le 17 décembre 2010, l'immolation de Mohamed Bouazizi, jeune habitant de Sidi Bouzib, marquait le déclenchement de la révolution tunisienne jusqu'au départ du Président Zine El Abidine Ben Ali, qui s'était emparé du pouvoir le 7 novembre 1987 en écartant Habib Bourguiba, père de l'indépendance tunisienne en 1956. Le régime Ben Ali était marqué par la confiscation des ressources nationales au profit de sa famille, et un autoritarisme social et politique pour conduire la politique dite « *du changement* ».

Si le premier gouvernement de transition comportait encore des membres de l'ancien régime, le 27 février 2011 un nouveau gouvernement transitoire était mis en place, dirigé par Caïd Essebsi.

Alors que la Tunisie entretient des liens humains<sup>1</sup>, historiques, culturels et économiques étroits avec la France, la délégation de la commission des finances a rencontré des responsables politiques et économiques au plus haut niveau :

- deux des trois membres de la « troïka » qui dirige la Tunisie dans l'attente de l'adoption de la Constitution, Moncef Marzouki, Président de la République, au Palais de Carthage, et Mustapha Ben Jaafar, Président de l'Assemblée nationale Constituante, au Palais du Bardo, qui a également offert un déjeuner à la délégation en présence de parlementaires ; une rencontre était également prévue avec le Premier ministre Hamadi Jebali, mais elle n'a pu avoir lieu pour des raisons d'agenda<sup>2</sup> ;

- plusieurs ministres en charge des questions économiques et financières : Houcine Dimassi, ministre des finances (indépendant), Riadh Bettaieb, ministre de l'investissement et de la coopération internationale (membre du parti islamiste Ennahda), et Gharbi Jamelleddine, ministre du développement régional et de la planification (Ennahda) ;

- Mustapha Kamel Nabli, gouverneur de la Banque centrale, qui a rang de vice-Premier ministre ;

- des représentants de la société civile, très actifs lors de la révolution puis dans le processus démocratique ;

---

<sup>1</sup> La communauté tunisienne en France représente un demi-million de personnes (soit près de 5 % de la population de la Tunisie, estimée à 10,7 millions d'habitants mi-2012). Par ailleurs, la population française en Tunisie compte 21 000 personnes inscrites sur les registres consulaires.

<sup>2</sup> Une audition était initialement prévue le 22 mars, mais le chef du gouvernement a eu un empêchement de dernière minute. Il a ensuite proposé de rencontrer la délégation dès son retour, mais les membres du bureau de la commission des finances avaient alors déjà dû quitter la Tunisie.

- des hommes d'affaire tunisiens et des représentants des milieux économiques, d'une part, les conseillers du commerce extérieur de la France et des représentants des entreprises françaises en Tunisie, d'autre part.

## ***A. UN PAYS BIEN ENGAGÉ SUR LA VOIE DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE***

### **1. Une « troïka » pour gérer la Tunisie en attendant la Constitution**

#### *a) Une Assemblée nationale constituante dépositaire de la souveraineté nationale*

Dès le 3 mars 2011, le Président par intérim Fouad Mebazza avait annoncé la tenue d'élections législatives le 24 juillet. Ces délais étaient toutefois apparus trop courts, au regard de la nécessité de préparer les listes électorales et de renouveler 400 000 cartes d'identité<sup>1</sup>. S'étant finalement tenues le 23 octobre 2011, les élections ont permis de désigner les membres de l'Assemblée nationale constituante.

L'Assemblée nationale constituante cumule les fonctions législatives et constituantes. Elle est formée de six commissions « *constituantes* » chargées d'élaborer la Constitution, de huit commissions législatives et de trois commissions spéciales (chargées respectivement du règlement intérieur et du régime des immunités ; des martyrs, des blessés de la révolution et de l'application de l'amnistie générale ; enfin, de la réforme administrative et de la lutte contre la corruption).

#### *b) Les élections législatives du 23 octobre 2011*

Les élections se sont déroulées au scrutin proportionnel à un tour, du 20 au 23 octobre 2011, à l'issue d'une campagne électorale de trois semaines. 11 686 candidatures, présentes sur 1 517 listes (dont 818 listes de partis, 665 listes indépendantes et 34 listes de coalitions de partis), ont été enregistrées pour pourvoir 217 sièges.

Si les partis devaient respecter le principe de parité, dans les faits celui-ci a été en partie contourné par la multiplication des listes déposées dans le cadre de 33 circonscriptions (dont 6 circonscriptions pour les Tunisiens de l'étranger). L'attribution de la règle du plus fort reste a favorisé les petites formations.

Pour la première fois dans l'histoire de la Tunisie, une instance indépendante, l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), a été chargée de l'organisation et du bon déroulement du scrutin. Elle a été nommée par la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la

---

<sup>1</sup> Les inscriptions sur les listes électorales se sont déroulées du 11 juillet au 14 août 2011. Le décret de convocation des électeurs a été publié le 20 août 2011.

révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, collectif ayant regroupé les différentes forces politiques et syndicales actives lors de la révolution. L'ISIE a écarté du scrutin les candidatures des anciens ministres membres du RCD, de hauts responsables du RCD et des personnes qui avaient appelé l'ancien Président Ben Ali à se représenter en 2014, suivant une liste fixée par décret le 3 août 2011.

Comme détaillé dans le tableau ci-après, **le mouvement islamiste Ennahda (Renaissance), lié aux Frères musulmans, est devenu la première formation politique** avec 37,04 % des voix (et 89 sièges sur 217). Il a devancé le Congrès pour la République (gauche nationaliste ; 8,71 % et 29 sièges) et le Front démocratique pour le travail et les libertés (Ettakatol, social-démocrate, 6,74 % et 20 sièges).

Une surprise est venue du succès d'une liste, de tendance islamisante, la Pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement (appelée Pétition populaire), initiée par le millionnaire Hemchi Hamdi, dont plusieurs listes ont toutefois été invalidées par l'ISIE pour non-respect des délais de campagne officielle et pour avoir intégré plusieurs anciens membres du RCD. Au total, Pétition populaire a obtenu 7,03 % et 26 sièges de députés, qui se sont d'ailleurs dispersés entre plusieurs groupes parlementaires.

Un des enseignements du scrutin est le très fort émiettement de la représentation politique, ainsi que l'insuccès de la droite libérale laïque et de plusieurs formations de gauche historiques, marxistes ou – le plus souvent – anciennement marxistes.

A gauche, le Parti démocrate progressiste (PDP), petit parti d'opposition légale sous l'ancien régime ayant évolué vers la social-démocratie, a obtenu 3,94 % des voix et 16 sièges. Autre coalition de gauche, le Pôle démocratique moderniste (PDM, 2,79 % des voix et 5 sièges) regroupe notamment le mouvement Ettajdid (ex-Parti communiste tunisien) et des collectifs de citoyens. Le Parti communiste des ouvriers de Tunisie (PCOT, marxiste-léniniste) a obtenu 1,57 % des voix et 3 sièges.

A droite, Afek Tounes (« *Horizons de Tunisie* »), d'inspiration libérale, a recueilli 1,89 % des voix et 4 sièges.

Classé comme « *centriste* », regroupant des anciens membres du RCD, L'Initiative (3,19 % et 5 sièges) est une coalition dirigée par Kamel Morjane, ancien ministre de la défense puis des affaires étrangères de Ben Ali.

**Les groupes parlementaires** formés à l'issue des élections montrent que les regroupements se sont opérés **d'avantage en fonction du positionnement par rapport à Ennahda que suivant des affinités idéologiques**. En particulier, le PDP, le PDM et Afek Tounes ont rallié des indépendants pour constituer le deuxième groupe parlementaire.

**Résultats des élections à l'Assemblée constituante tunisienne de 2011**

<b>Groupe parlementaire (effectif)</b>	<b>Parti (sensibilité politique)</b>	<b>% des voix</b>	<b>Nombre de sièges</b>
Ennahda (89 membres)	(islamiste)	37,04 %	89 sièges
Groupe démocratique (30 membres)	Parti démocrate progressiste (PDP, centre-gauche)	3,94 %	16 sièges
	Pôle démocratique moderniste (PDM, gauche laïque)	2,79 %	5 sièges
	Afek Tounes (libéral)	1,89 %	4 sièges
	indépendants		5 sièges
Congrès pour la République (CPR) (29 membres)	(gauche nationaliste)	8,71 %	29 sièges
Front démocratique pour le travail et les libertés (Ettakatol) (21 membres)	(social-démocrate)	6,74 %	20 sièges
	indépendant		1 siège
Groupe de la liberté et de la démocratie (13 membres)	Pétition populaire (islamiste)	7,03 %	26 sièges
Pétition populaire (11 membres)			
Non inscrits (2 sièges)			
Groupe de la liberté et de la dignité (12 membres)	indépendants		12 sièges
Non inscrits (10 sièges)	L'Initiative (ex-RCD)	3,19 %	5 sièges
	Parti communiste des ouvriers de Tunisie	1,57 %	3 sièges
	Indépendants		2 sièges

Sources : ISIE et Assemblée constituante tunisienne

*c) L'organisation provisoire des pouvoirs au sein de la troïka*

Le 10 décembre 2011, l'Assemblée constituante a adopté une loi d'organisation des pouvoirs (OPP) qui fait reposer le fonctionnement institutionnel sur **un triumvirat (également appelé troïka) dans l'attente de l'adoption de la nouvelle Constitution**, et qui associe les principales formations politiques aux institutions provisoires :

- le Président de la République, Moncef Marzouki (CPR), a été élu par la Constituante le 12 décembre ; chef des armées, représentant l'Etat tunisien, il exerce des responsabilités partagées avec le chef du gouvernement (pour la direction de la politique étrangère et la nomination des ambassadeurs)

et l'Assemblée nationale, par exemple pour déclarer la guerre ; il promulgue les lois et dispose également du droit de grâce ;

- le Président de l'Assemblée nationale constituante, Mustapha Ben Jaafar (Ettakatol), élu le 23 novembre, dirige les travaux de l'Assemblée nationale, laquelle exerce le pouvoir législatif ;

- le Premier ministre Hamadi Jebali (Ennahda), entré en fonctions le 23 décembre 2011 suite au vote d'investiture de l'Assemblée nationale constituante, dirige le gouvernement et exerce le pouvoir législatif.

L'encadré ci-dessous présente brièvement les trois figures de la troïka qui, comme **beaucoup de nouveaux responsables politiques tunisiens, ont été des opposants historiques au Président Ben Ali**. Personnalités respectées, elles ont accompli un parcours personnel qui explique leur attention plus particulière aux questions politiques. La délégation de la commission des finances a pleinement apprécié la hauteur de vues des deux membres de la troïka qu'elle a pu rencontrer, le Président de la République, Moncef Marzouki, et le Président de l'Assemblée nationale constituante, Mustapha Ben Jaafar, qui sont des intellectuels disposant d'une parfaite compréhension des enjeux tunisiens et ont discuté avec franchise des enjeux actuels. En réponse aux questions posées sur le choix de partager le pouvoir avec les islamistes, ils ont souligné la nécessité de tenir compte des réalités politiques et mentionné les liens tissés entre les forces d'opposition face à la dictature. De fait, ce sont des interlocuteurs qui se connaissent et se respectent de longue date.

### **Les trois figures du triumvirat tunisien**

Né le 7 juillet 1945 à Grombalia, ayant trois enfants nés d'un premier mariage avec une Française, **Moncef Marzouki** est médecin de formation, spécialiste en neurologie. Professeur, chef du département, il a été interdit de recherches en 1995 puis licencié en juillet 2000 en raison de ses activités politiques.

Membre de la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH) dès 1985, il en prend la présidence en 1989 et devient un membre actif de la section tunisienne d'Amnesty international. Initiateur en 1993 avec 17 intellectuels du « Comité national pour la défense des prisonniers », déclaré illégal par le gouvernement tunisien, Moncef Marzouki a été arrêté à plusieurs reprises ou placé en résidence surveillée (1994, 2000). De 1996 à 2000, il a été Président de la Commission arabe des droits de l'homme de la Ligue arabe, après avoir quitté en 1994 la LTDH, dont il a dénoncé les relations avec le pouvoir tunisien.

Fondateur d'un parti non reconnu, le Congrès pour la République (gauche nationaliste), en juillet 2001, il s'exile en France. Pragmatique, il a signé avec les islamistes d'Ennahda la déclaration de Tunis en 2003. Il est rentré d'exil le 18 janvier 2011 et a été élu Président de la République le 23 décembre 2011.



Né en 1949 à Sousse, **Hamadi Jebali** a vu son père, artisan, arrêté en 1956, alors que ce dernier soutenait Salah Ben Youssef, concurrent d'Habib Bourguiba au sein du Néo-Destour.

Ingénieur, il a étudié en France de 1970 à 1978. A la cité universitaire d'Antony, il rencontre le futur dirigeant d'Ennahda, Rached Ghannouchi, avec lequel il milite à partir de 1981 au Mouvement de la tendance islamique (MTI, ancêtre d'Ennahda). En 1987, 10 000 membres du MTI sont arrêtés et Hamdi Jebali, condamné à mort par contumace, fuit en Algérie, puis en France et en Espagne, où il obtient l'asile politique.

Revenu en Tunisie en 1989, il devient rédacteur en chef du quotidien d'Ennahda *Al Fajr*, autorisé par le gouvernement, mais dont la publication d'un article lui vaut une condamnation d'un an en 1990.

Condamné une nouvelle fois en 1992, « pour appartenance à une organisation illégale », il est emprisonné pendant quatorze ans (dont les dix premières années en isolement total, jusqu'à ce qu'il engage une grève de la faim).

En liberté surveillée jusqu'à la révolution tunisienne, il est nommé Premier ministre le 14 décembre 2011, alors qu'il occupait les fonctions de secrétaire général d'Ennahda.

Né en 1940 à Tunis, **Mustapha Ben Jaafar** est docteur en médecine. Après des études en France, il a été chef de service en radiologie. Il poursuit parallèlement des activités syndicales et a été secrétaire général du Syndicat des médecins hospitalo-universitaires, affilié à l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT), de 1977 à 1988

D'abord militant du Néo-Destour, il est membre fondateur du journal *Errai* (L'Opinion) en 1970, puis du Conseil national pour la défense des libertés publiques (CNDLP). Militant des droits de l'homme, il sera ensuite un des vice-présidents de la Ligue tunisienne des droits de l'homme (de 1986 à 1994) puis un des fondateurs du Conseil national des libertés en Tunisie (CNLT) en décembre 1998.

En 1978, Mustapha Ben Jaafar participe à la fondation du Mouvement des démocrates socialistes (MDS), issu d'un courant libéral du Néo-Destour et devenu un des partis de l'opposition légale en 1983. Exclu du MDS en 1992, il fonde le Forum démocratique pour le travail et les libertés (FDTL) en 1994, non reconnu jusqu'en 2002.

Plusieurs fois traduit en justice sous le régime Ben Ali, il a été un éphémère ministre de la santé publique dans le gouvernement provisoire désigné le 17 janvier 2011. Il a été élu Président de l'Assemblée nationale constituante le 22 novembre 2011.

Compte tenu de leurs fortes personnalités, les figures de la troïka tendent cependant à vouloir s'affirmer chacune dans leur domaine de compétences, ce qui est le signe que la coopération politique n'exclut pas l'émulation.



Moncef Marzouki, Président de la République, et les membres de la délégation



Mustapha Ben Jaafar, Président de l'Assemblée nationale constituante, avec les membres de la délégation et Boris Boillon, Ambassadeur de France en Tunisie

## **2. Les travaux de préparation de la nouvelle Constitution**

### *a) La place éminente des travaux constitutionnels dans l'agenda politique*

Elue le 23 octobre 2011, l'Assemblée constituante doit préparer, dans le délai d'un an, une nouvelle Constitution pour remplacer l'actuelle loi fondamentale, promulguée en 1959 et suspendue après la révolution.

L'engagement de conclure les travaux dans le délai d'un an avait été pris par onze partis politiques avant les élections, parmi lesquels ne figurait toutefois pas le Congrès pour la République, partie prenante de la troïka (mais ce délai d'un an a été évoqué par le Président de la République Moncef Marzouki, qui dirige le CPR, lors de son entretien avec les sénateurs de la commission des finances). Soucieux de parvenir à un consensus, le Premier ministre Hamadi Jebali a évoqué, pour sa part, la possibilité de délais plus longs, d'une durée totale de dix-huit mois.

### *b) Vers l'adoption d'une Constitution pleinement respectueuse des droits et des libertés*

A part les salafistes, un consensus semble se dégager pour que la Constitution n'évoque pas la Charia – si tel devait être le cas, la troïka irait au-devant d'une grave crise institutionnelle comme l'a clairement déclaré le Président Moncef Marzouki aux membres de la délégation. L'article premier de l'ancienne Constitution de 1959, qui devrait être repris, consacre déjà l'Islam comme religion de l'Etat et l'arabe comme langue du pays.

Sur la question de la nature du régime, parlementaire ou présidentiel, le modèle français semi-présidentiel d'équilibre des pouvoirs pourrait avoir les faveurs des constituants, afin de garantir des pratiques démocratiques qui ne s'éloigneraient pas des principes que consacrait déjà solennellement la Constitution de 1959. En effet, un régime présidentiel rappellerait trop celui du Président Ben Ali, tandis qu'un régime parlementaire (vers lequel pencherait toutefois davantage Ennahda) serait perçu comme un facteur d'instabilité. Elu au suffrage universel direct, le Président de la République aurait un rôle d'arbitre, placé au-dessus des partis.

Enfin, une large place devrait être consacrée à la garantie des droits de l'homme, de la femme et de l'enfant, en conférant un rôle majeur à un tribunal constitutionnel, ainsi qu'aux droits sociaux. Ces préoccupations traduisent les aspirations communes des nouveaux dirigeants tunisiens, dont beaucoup ont milité pour les droits de l'homme et ont été emprisonnés sous l'ancien régime.

Au regard de la longévité de l'actuelle Constitution tunisienne, ancienne de plus d'un demi-siècle, les responsables tunisiens rencontrés par la délégation de la commission des finances ont souligné qu'il s'agissait d'un texte ayant vocation à définir le cadre social et démocratique de la nouvelle Tunisie pour plusieurs décennies.

Comme l'a rappelé aux membres de la délégation le Président de l'Assemblée nationale constituante, Mustapha Ben Jaafar, il y a une tradition ancienne en Tunisie de consécration du rôle des représentants de la nation, comme le faisaient déjà apparaître les débats sur la place respective du bey et des membres du Grand conseil dans la Constitution de 1861. Cette même Constitution ne faisait d'ailleurs référence ni à l'Islam, ni à l'arabisme, ceux-ci étant considérés comme les fondements naturels de la société tunisienne.

### 3. Une situation politique qui reste instable

#### *a) Des flambées de violence sporadiques*

Si le peuple tunisien a véritablement bénéficié d'une révolution démocratique, l'actuelle période de transition suscite de fortes attentes, en partie contradictoires, chez les citoyens. Le choix louable des principales formations politiques d'**engager la transition politique dans une démarche de consensus** a favorisé le **regain des oppositions, tant parlementaires qu'extraparlimentaires**.

Les islamistes d'Ennahda sont critiqués par les salafistes pour leur attitude trop conciliante vis-à-vis des partis laïcs, tandis que le Président de la République et le Président de l'Assemblée nationale sont mis en cause par certaines formations laïques pour avoir accepté de partager les responsabilités d'exercice du pouvoir avec Ennahda. Le 16 juin, l'ancien Premier ministre de la période de transition Caïd Essebsi a ainsi créé un nouveau parti « L'Appel de la Tunisie », d'inspiration bourguibiste, clairement opposé à l'influence d'Ennahda et ralliant jusqu'à d'anciens membres du RCD.

Des flambées de violence agitent ainsi sporadiquement la Tunisie : les 11 et 12 juin, des émeutes ont éclaté à Tunis et dans plusieurs villes, à l'appel des salafistes, pour protester contre une exposition artistique jugée blasphématoire – mais d'autres motifs ont aussi entamé le divorce entre Ennahda et les salafistes, qui reprochent au gouvernement de ne pas avoir de programme véritablement islamiste et de ne pas baser la loi tunisienne sur la Charia. Les forces de l'ordre ont annoncé l'arrestation de plus de 140 personnes, dont la moitié ont été libérées après quelques jours, à l'issue de manifestations dont la répression a entraîné un mort et plus d'une centaine de blessés. Le couvre-feu a été instauré.

Concernant les manifestations sociales, les partis membres de la troïka sont à la fois attachés au dialogue avec la centrale syndicale historique, l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT), et hostiles à la persistance de mouvements de contestation qui entraveraient la reprise de l'économie.

*b) Une vie politique déjà mature*

La délégation de la commission des finances juge indispensable la consécration des valeurs au nom desquelles a été conduite la révolution tunisienne. Respectueuse du droit des peuples à se gouverner eux-mêmes, elle n'a pas à se prononcer sur les institutions et les dirigeants que se choisiront démocratiquement les Tunisiens. Il faut toutefois noter que la tradition laïque est fortement ancrée en Tunisie, ce qui rend peu probable la mise en place d'un Etat islamique, tel que le souhaitent les minorités salafistes, très peu nombreuses, puisque leur audience est estimée à quelques dizaines de milliers de personnes.

Les sénateurs de la commission des finances prennent aussi note de **l'aspiration des Tunisiens à la stabilité politique et à la sécurité**, comme condition nécessaire de nouvelles avancées vers le développement et d'une consolidation de l'économie. A cet égard, l'appel de Rached Ghannouchi, dirigeant d'Ennahda, de lever l'état d'urgence instauré après les manifestations des 11 et 12 juin traduit les aspirations de nombreux Tunisiens à ne pas compromettre la saison touristique.

Par rapport aux autres pays ayant connu des printemps arabes, la Tunisie se caractérise par une **maturité politique** beaucoup plus grande et la mobilisation de très nombreuses sources d'information, notamment sur Internet. Alors que la révolution tunisienne avait été mal appréhendée par les chancelleries occidentales, le soutien à une société civile très diverse, et que les membres de la délégation ont eu l'occasion de rencontrer des représentants lors d'un dîner à la résidence de France, constitue une des priorités de notre poste diplomatique. Au total, 1,2 million d'euros ont été apportés pour soutenir des ONG actives dans le domaine de l'environnement, des droits de femme, de la citoyenneté ou encore du microcrédit.

Pour sa part, le Sénat a un rôle à jouer dans le développement d'une coopération interparlementaire – même si actuellement la Tunisie n'a pas mis en place de régime bicaméral, ce qui serait pourtant de nature à garantir une plus grande stabilité institutionnelle. Ces échanges pourraient porter sur les questions d'organisation des assemblées et du travail parlementaire, ou encore sur l'engagement d'un processus de décentralisation, qui constituent autant de sujets pour lesquels les parlementaires tunisiens rencontrés ont exprimé un vif intérêt.

**4. Une diplomatie marquée par une double priorité : européenne et arabe**

*a) Une orientation européenne réaffirmée*

Au plan diplomatique, la Tunisie a toujours revendiqué son appartenance au monde méditerranéen dans le cadre d'un partenariat privilégié avec l'Union européenne (UE), sur la base d'accords de coopération dont le plus ancien date de 1976. Un accord d'association avec l'UE a été signé en

1995. Alors que les échanges avec l'Union européenne représentent plus des deux tiers du commerce extérieur tunisien, la Tunisie est le premier pays de la rive sud de la Méditerranée à avoir mis en place une zone de libre échange avec l'UE pour les produits industriels, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Au cours de la dernière présidence française de l'Union européenne, le principe d'un **statut avancé de partenariat** de la Tunisie avec l'UE a reçu une première réponse de principe favorable le 11 novembre 2008. Au plan commercial, les principales négociations avec l'UE portent sur les questions agricoles, les services et le droit d'établissement.

*b) Des échanges accrus avec le monde arabo-musulman*

La nouvelle Tunisie a également renforcé ses échanges avec les pays arabes, après avoir soutenu les pays occidentaux dans l'intervention en Libye. La Tunisie a ainsi joué un rôle moteur dans l'intégration régionale au sein de l'Union du Maghreb arabe, qui devrait être relancée.

Dans son soutien aux mouvements de résistance du monde arabe, la Tunisie s'est impliquée sur la question syrienne, à l'initiative du Président Moncef Marzouki. Le Conseil national syrien s'est réuni à Tunis du 16 au 19 décembre 2011, et une des premières décisions de la troïka a été de reconnaître les rebelles syriens, et non plus le gouvernement du Président Bachar Al Assad.

Moncef Marzouki a réservé à la Libye sa première visite officielle après sa prise de fonctions, le 2 janvier 2012, avant d'engager en février une tournée régionale qui l'a conduit au Maroc, en Mauritanie et en Algérie. Pour sa part, le dirigeant d'Ennahda Rached Ghannouchi a choisi le Qatar, qui renforce sa présence économique en Tunisie, pour son premier déplacement à l'étranger.

La Tunisie est également sensible à la question palestinienne, Tunis ayant été le siège de l'OLP pendant onze ans, de 1982 à 1993, jusqu'à la signature des accords d'Oslo. Les anciens gouvernements tunisiens avaient cependant pris peu d'initiatives concrètes pour favoriser la paix au Proche Orient, alors que la question palestinienne était un des rares sujets pour lesquels des manifestations publiques étaient autorisées.

A l'invitation du Premier ministre Hamadi Jebali, Ismaïl Haniyeh, qui dirige le gouvernement du Hamas à Gaza, a visité Tunisie du 5 au 9 janvier. Cette initiative a jeté un froid sur les relations avec l'Autorité palestinienne.

## ***B. UNE ÉCONOMIE BÉNÉFICIAIRE DE BONS FONDAMENTAUX, FORTEMENT TOURNÉE VERS LA FRANCE***

### **1. Un cycle de croissance économique interrompu**

#### *a) Une croissance inégalitaire sous l'ère Ben Ali*

Comme l'Égypte, la Tunisie était dans une phase d'expansion économique, certes ralentie depuis 2008, lorsqu'a éclaté la révolution. En 2010, le taux de croissance du PIB s'établissait à 3,7 %.

Le pays a hérité d'un endettement maîtrisé (de l'ordre de 40 % du PIB, le déficit budgétaire ayant atteint 1,5 % en 2010).

Malgré son dynamisme, l'économie tunisienne restait handicapée par de fortes inégalités et un taux de chômage élevé (13 % avant la révolution, au moins 18 % aujourd'hui), nonobstant un sous-emploi important en milieu rural.

En 2010, le PIB a été estimé à 45,8 milliards de dollars (soit un PIB de 4 200 dollars par habitant),

#### *b) Une reprise qui tarde dans un contexte social tendu*

Le gouverneur de la Banque centrale, Mustapha Kamel Nabli, a dressé un panorama très complet de la situation économique tunisienne, du « *tremblement de terre* » de l'année 2011 jusqu'aux perspectives actuelles de reprise de l'activité.



Mustapha Kamel Nabli, gouverneur de la Banque centrale de Tunisie,  
Philippe Marini, président de la commission des finances,  
et Christel Périodon, conseillère économique à l'ambassade de France

**En 2011, le PIB tunisien a reculé de 1,8 %**, sous l'impact des événements politiques, alors que la prévision de croissance initiale était de 5,4 %. Les revenus du tourisme (estimés à 1,14 milliard d'euros) ont chuté de 34 % en 2011 par rapport à 2010, alors que ce secteur représente 400 000 emplois et 7 % du PIB tunisien. On estime que 22 000 emplois ont disparu dans le tourisme en 2011, suite à la fermeture de 24 hôtels.

En revanche, les traditionnelles activités exportatrices, en grande partie off-shore (industries mécaniques et électriques, filière textile, habillement et cuir), ont été relativement peu affectées, à la différence des secteurs du pétrole et des phosphates (lesquels représentent 3 % du PIB, et dont l'activité aurait chuté de 65 % en 2011). En hausse de 6,7 % en valeur au cours de l'année 2011 (mais de seulement 0,5 % en volume), les exportations tunisiennes ont bénéficié d'un effet-prix favorable.

Les flux d'IDE ont diminué de 25 % en 2011, dans un contexte de baisse de la productivité des centres de production, affectés pas une hausse de l'absentéisme et des attaques ponctuelles ciblées. Les revendications sociales se sont plus fortement exprimées, ce qui a entraîné des hausses des salaires. De manière générale, les entreprises étrangères en Tunisie ont reporté leurs décisions d'investissement et, pour une partie d'entre elles, recouru à des sous-traitants non-tunisiens.

En effet, les attentes sociales sont très fortes, alors que la Tunisie a une tradition syndicale ancienne, qui s'est clairement exprimée lors de la révolution. Lors de leurs entretiens avec la délégation de la commission des finances, les représentants des milieux économiques tunisiens – surtout les chefs d'entreprise les plus âgés – ont vivement dénoncé l'instabilité sociale générée par les grèves, sans qu'apparaissent de perspectives d'une cogestion économique et sociale qui associerait les représentants des salariés sur le modèle, par exemple, de l'Allemagne.

Dans ce contexte, le gouvernement a annoncé, le 1<sup>er</sup> avril 2011, **un plan de relance** se déclinant en quatre volets : l'emploi, le développement régional, le soutien à l'économie, les aides sociales. Si ces mesures, conjuguées aux augmentations de salaires, ont contribué au maintien de la consommation intérieure et limité l'impact de la récession, elles ont cependant accru les déséquilibres financiers.

Pour sa part, la Banque centrale a eu comme priorités en 2011 d'assurer d'abord la continuité de fonctionnement du système bancaire, puis de garantir le financement bancaire de l'économie. Plus de 2 milliards d'euros de liquidités ont ainsi été injectés dans le circuit bancaire. Les établissements de crédit restent toutefois dans une situation contrainte, la progression des dépôts en 2011 (+ 5 %) ayant été inférieure à l'augmentation des crédits (+ 14 %, soit un rythme comparable à celui de l'année 2011). Le financement d'entreprises en situation difficile pèse à l'actif des banques tunisiennes.



*c) Des déséquilibres monétaires et financiers croissants*

(1) Un recours accru au déficit public dans un contexte de retour de la croissance économique (plus de 2 % en 2012)

Le **déficit budgétaire** prévisionnel s'est établi à **3,9 % du PIB** dans la **loi de finances initiale pour 2012**. D'une part, les dépenses de personnel et les dépenses sociales ont augmenté, sous l'effet notamment d'une intégration des personnels non titulaires dans la fonction publique d'Etat. D'autre part, plusieurs programmes d'investissement ont été reportés. Fin 2012, la dette publique devrait atteindre 43,6 % du PIB (contre 40,4 % fin 2011).

Pour consolider le retour de la croissance, des dépenses supplémentaires sont prévues par la **loi de finances complémentaire** (LFC) qui a été adoptée par les députés le 10 mai<sup>1</sup>, avec un mois de retard sur le calendrier initial, après un dépôt du projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale constituante début avril. Ces délais traduisent cependant la vitalité de la démocratie parlementaire tunisienne.

Lors de la visite de la délégation de la commission des finances, la LFC était encore en préparation, sans avoir été transmise à l'Assemblée nationale constituante. Les entretiens conduits par la délégation ont ainsi permis d'obtenir des informations en amont sur la LFC, ainsi que d'échanger sur la stratégie de relance qu'elle sous-tend.

Alors que le FMI a révisé de 2 % à **2,2 %** son **hypothèse de croissance de l'économie tunisienne en 2012**, la LFC maintient l'hypothèse de croissance volontariste sur laquelle a été basée la loi de finances initiale pour 2012 (3,5 %). Le **déficit budgétaire** serait porté à **6,6 % du PIB**, et l'endettement public atteindrait 45,9 % du PIB fin 2012. Ce volontarisme se fonde sur les **indices d'une reprise économique tangible en début d'année 2012** :

- un retour des flux d'IDE à leur niveau de 2010, alors qu'une croissance de 21 % a été observée sur les quatre premiers mois de l'année 2012, par rapport à un début d'année 2011, où les flux avaient toutefois fortement chuté dans le contexte de crise politique ;

- la reprise graduelle du commerce extérieur ;

- un regain des recettes du tourisme (en hausse de 33 % au premier trimestre 2012 par rapport au premier trimestre 2011, mais en baisse de 4 % par rapport au premier trimestre 2010) ; le nombre de touristes a, pour sa part, atteint 938 000 au premier trimestre 2012 (en hausse de 52,8 % par rapport à la même période de l'année 2011) ;

- une hausse de la production de phosphates (de 37 % au premier trimestre 2012, par rapport au premier trimestre 2011), laquelle avait été très affectée par les grèves en 2011, dans l'hypothèse d'une amélioration du climat

---

<sup>1</sup> La loi de finances complémentaire pour 2012 a été adoptée par une majorité de 103 voix pour, 22 contre et 33 abstentions, alors que 158 députés (sur 217) étaient présents.

social ; en revanche, les exportations de produits manufacturés ont commencé à voir leur rythme de progression baisser ;

- une bonne saison agricole, en tablant sur une hausse de la production de 2,9 %, alors que l'agriculture et la pêche représentent 8,3 % de l'économie tunisienne.

Certains paramètres, moins favorables, ne semblent toutefois pas avoir été totalement pris en compte : la faible élasticité du chômage à la croissance (évaluée à 0,5), la dépendance de la situation économique dans la zone euro (en cas de dégradation, le taux de croissance économique de la Tunisie ne serait que de 1 % en 2012, selon le FMI)<sup>1</sup>, des réserves de change toujours faibles. **Les risques d'un endettement budgétaire accru méritent aussi une plus grande attention.**

A l'issue de l'adoption de la LFC, **les dépenses budgétaires prévues en 2012 s'élèvent à 25,401 milliards de dinars**<sup>2</sup> (en hausse de 2,466 milliards de dinars par rapport à la loi de finances initiale), pour des ressources évaluées à 19,644 milliards de dinars (en hausse de 3,5 milliards de dinars), soit **un déficit** financé par recours à l'emprunt **de 5,757 milliards de dinars** (en baisse de 1,034 milliard de dinars par rapport à la loi de finances initiale).

S'agissant des ressources supplémentaires, celles-ci se répartissent entre :

- une augmentation de 7 % des ressources fiscales (à hauteur de 1 milliard de dinars), lesquelles constituent les trois quarts des recettes budgétaires, sous l'effet mécanique d'une plus forte croissance économique (toutefois, une moindre croissance pourrait amputer ces ressources de quelque 0,2 milliard de dinars) ;

- des recettes provenant de la vente de sociétés confisquées (1,2 milliard de dinars, ce montant semblant toutefois très optimiste pour beaucoup d'observateurs, au regard des délais des procédures en cours, qui estiment plus réaliste une hypothèse de 0,4 milliard de dinars) ;

- une contribution volontaire exceptionnelle, dont le principe répond aux règles de l'Islam (0,45 milliard de dinars) ;

- le déblocage de fonds gelés après la privatisation de Tunisie Télécom en 2006 (à hauteur de 0,9 milliard de dinars, contre seulement 0,45 milliard de dinars dans la loi de finances initiale) ;

- pour le solde (qui peut ainsi être estimé à 0,4 milliard de dinars), de nouvelles ressources extérieures provenant notamment des bailleurs multilatéraux (cf. *infra*).

---

<sup>1</sup> Selon la Banque mondiale, une diminution de 1 % du PIB de la zone euro entraîne une contraction de 0,5 % du PIB tunisien. L'Union européenne représente 75 % des exportations tunisiennes et 85 % de ses recettes touristiques.

<sup>2</sup> En juin 2012, 1 dinar tunisien valait 0,50 euro.

**Une partie de ces ressources sont toutefois incertaines**, et de moindres recettes peuvent être envisagées pour un montant de 1 milliard de dinars, ce qui porterait alors le déficit budgétaire à 7,7 % du PIB (et non 6,6 % comme prévu par le gouvernement).

La hausse des dépenses se répartit, à part quasi-égales, en nouvelles dépenses de gestion (1,25 milliard de dinars), et nouveaux investissements publics (1,2 milliard de dinars), comme détaillé dans le tableau ci-après.

S'inscrivant ainsi dans une perspective expansionniste, la LFC répond notamment aux priorités suivantes :

- 1 milliard de dinars d'investissements publics supplémentaires pour favoriser le développement régional ;

- la **création de 25 000 emplois publics** qui, conjuguée aux augmentations de salaires, porte la part de la masse salariale à plus d'un tiers des dépenses publiques ;

- des programmes de lutte contre la précarité sociale et la pauvreté (construction de logements sociaux, reconduction du programme AMAL<sup>1</sup> pour les jeunes diplômés chômeurs et extension à plus de 35 000 familles supplémentaires de la prime aux familles nécessiteuses) ;

- des aides à la création d'emplois par les entreprises.

Des enveloppes ont été prévues pour des dépenses budgétaires imprévues, liées d'une part à l'issue des négociations salariales, prévue avant l'été, et d'autre part à une évolution moins favorable du cours du brut (la LFC ayant prévu un cours annuel du baril à 110 dollars).

La création en 2012 de 70 000 nouveaux emplois (dont 25 000 emplois publics) apparaît toutefois insuffisante au regard du nombre de nouveaux entrants sur le marché du travail : à titre de comparaison, le programme d'aide aux jeunes diplômés chômeurs a conduit au versement d'une allocation à 140 000 bénéficiaires en 2011. Dans ce contexte, le taux de chômage continue de progresser, ayant atteint 19 % (en hausse par rapport au début de l'année 2011, où il s'établissait à 18 %). Par ailleurs, il n'est pas envisagé de mise en place d'un dispositif généralisé d'assurance chômage.

---

<sup>1</sup> Le dispositif AMAL octroie aux primo-demandeurs d'emploi diplômés de l'enseignement supérieur une allocation de 200 dinars en plus de la couverture médicale, à titre d'indemnité pour la recherche active d'emploi. L'allocation est versée pendant au maximum une année. Le bilan de la première année d'application du dispositif, en 2011, était mitigé : selon le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle, 6 000 jeunes seulement avaient trouvé un emploi sur plus de 140 000 diplômés ayant bénéficié de l'allocation en 2011, soit au total une dépense de 300 millions de dinars financée par un emprunt auprès de la Banque mondiale.

**Présentation agrégée de la loi de finances complémentaire tunisienne pour 2012**

*(en millions de dinars tunisiens)*

	Rappel 2011	2012		Ecart
		loi de finances initiale	loi de finances complémentaire	
Ressources	16 620	16 144	19 644	+ 3 500
Dépenses	20 848	22 935	25 401	+ 2 466
<i>Dépenses de gestion</i>	<i>12 487</i>	<i>13 540</i>	<i>14 787</i>	<i>+ 1 247</i>
<i>Dépenses d'investissement</i>	<i>4 860</i>	<i>5 200</i>	<i>6 400</i>	<i>+ 1 200</i>
<i>Avances d'emprunts</i>	<i>-106</i>	<i>125</i>	<i>125</i>	<i>-</i>
<i>Paiements des intérêts de la dette</i>	<i>3 607</i>	<i>4 070</i>	<i>4 089</i>	<i>+ 19</i>
Déficit (financé par le recours à l'emprunt)	4 228	6 791	5 757	- 1 034

Source : d'après ministère de l'économie tunisien

**L'urgence sociale explique que les réformes de structure aient été reportées à une échéance plus lointaine (cf. *infra*).**

Parmi les interlocuteurs de la délégation de votre commission des finances, le ministère des finances tunisien a montré une sensibilité particulière aux équilibres économiques, tout en déplorant « *le lourd héritage* » légué par l'ancien régime et en convenant que le gouvernement « *n'a pas les moyens de régler tous les problèmes accumulés et est surtout absorbé par la gestion d'une conjoncture difficile* ».

(2) 78 milliards d'euros d'investissements publics prioritaires

Comme les autres délégations étrangères en visite en Tunisie, les membres de la commission des finances du Sénat ont eu une présentation détaillée des **projets d'investissement prioritaires**. S'élevant à **78 milliards de dollars** (dont 8 milliards de dollars d'investissements publics et 70 milliards de dollars d'investissements privés), ces projets ont vocation à être financés tant par la mobilisation de ressources internes à la Tunisie, que par le recours à des partenariats étrangers – y compris dans le cadre de projets de développement cofinancés par les bailleurs bilatéraux et multilatéraux.

Des séminaires gouvernementaux ont également présenté ces projets, en présence des représentants des bailleurs et d'investisseurs étrangers. Il est prévu une mobilisation des investisseurs locaux (à hauteur de 35 %, selon le taux acté lors du séminaire du 16 mai 2012).

Les projets publics sont les plus détaillés. La liste du gouvernement tunisien comporte notamment :

- deux centrales électriques à cycle combiné, dont la réaffectation à Bizerte de la centrale prévue à Kalaat el Andalous ;
- un projet de transport du gaz du Sud de la Tunisie en vue de son exportation ;
- la mise à niveau du réseau de transport d'électricité ;
- quatre projets de développement agricole intégrés ;
- six projets routiers ;
- un projet d'irrigation d'un terrain de golf à partir d'eaux usées ;
- la consolidation de la sécurité du réseau ferroviaire ;
- la construction de lignes intérieures et de deux lignes à grande vitesse (LGV), destinées notamment à améliorer les interconnexions régionales ;
- plusieurs projets de collèges dans les régions de l'intérieur du pays ;
- la construction d'hôpitaux polyvalents.

Les grands projets privés mentionnent le port en eaux profondes à Enfidha, plusieurs zones logistiques portuaires et l'extension du port de Rades,

des centrales solaires, un projet touristique de grande envergure à Korbous (Cap Bon) et de nombreux projets plus modestes liés à un tourisme spécialisé dans les domaines de la santé et de l'écologie.

**Ces démarches participent d'une volonté de transparence qui mérite d'être saluée.**

Toutefois, les études d'impact (notamment en termes d'emplois) devraient être affinées, tandis que l'absence – délibérée – de hiérarchisation des projets ne facilite pas leur lisibilité pour les partenaires tunisiens et étrangers, dans un contexte juridique toujours incertain pour les investisseurs étrangers.

Le rééquilibrage du territoire, en mettant l'accent sur les régions les plus défavorisées, répond également à une préoccupation largement partagée, mais qui doit se traduire dans l'ordre de sélection des projets.

(3) Des indicateurs monétaires et financiers dont l'évolution explique la dégradation de la note tunisienne

En 2011, l'inflation avait été limitée à 3,5 %, dans un contexte économique défavorable. En avril 2012, l'inflation s'élevait à 5,7 % en glissement annuel. Toutefois, les tensions inflationnistes sont plus importantes s'il est pris en compte que l'indice d'inflation inclut les prix administrés (pour des produits représentant un tiers de la consommation des ménages).

Structurel, le **déficit courant s'est accru** depuis janvier 2011, de 4,8 % du PIB en 2010 à 7,4 % en 2011, sous le double effet de la diminution des recettes touristiques et de l'augmentation du déficit commercial.

Le montant des **réserves en devises est en diminution** : fin février 2012, il n'atteignait plus que 10,2 milliards de dinars, soit 107 jours d'importation.

Au regard de ces incertitudes, Standard and Poors a récemment dégradé de deux crans la note de la dette tunisienne à long terme (à BB), tout en considérant que les perspectives étaient stables, au regard de l'absence de conflit majeur dans la phase de transition politique.

De fait, une nouvelle dégradation de la balance des paiements pourrait conduire à l'engagement d'une politique budgétaire plus rigoureuse.

*d) Des réformes structurelles renvoyées à une échéance plus lointaine*

Dans la LFC 2012, des réformes de structure sont envisagées dans le cadre de la préparation d'un plan de moyen terme à horizon 2018 et d'un plan de prospection à horizon 2030. En particulier, alors que les subventions alimentaires et aux hydrocarbures représentent des enjeux budgétaires importants, la question de la réforme des compensations n'a été abordée que de manière très parcellaire dans la LFC 2012 : seule la possibilité d'accroître le prix de l'essence en cas de dépassement excessif du prix du baril a été retenue.

Une cinquantaine de réformes sont également en cours de discussion avec les bailleurs multilatéraux, autour de cinq axes :

- créer un environnement économique plus favorable à la croissance, ce qui implique une révision du code des investissements, l'amélioration de l'environnement des affaires ou la réforme des marchés locaux de capitaux,

- améliorer la gouvernance dans le cadre de la lutte contre la corruption,

- favoriser le développement social et régional, alors que **l'autonomie des collectivités locales** reste très embryonnaire et pourrait constituer un domaine de coopération privilégié avec le Sénat français, représentant des collectivités territoriales ;

- engager des transformations structurelles de l'économie en la diversifiant, suivant une stratégie nationale d'innovation ;

- moderniser les systèmes de financement, ce qui exige notamment un assainissement du secteur bancaire.

Lors de sa rencontre avec la délégation de la commission des finances, Gharbi Jamelleddine, ministre du développement régional et de la planification a par ailleurs dressé les **perspectives d'un rétablissement des équilibres budgétaires et financiers à moyen terme**. Le cadrage économique retenu pour la période 2012-2016 fait l'hypothèse d'un retour au niveau de croissance antérieur à la crise financière (suivant des taux de croissance annuels du PIB compris entre 5 % et 7 %), grâce à une dynamisation de l'investissement public et privé, qui progresserait de 12 % dès 2012.

D'autres priorités, soulignées lors des entretiens conduits par les sénateurs de votre commission des finances, sont une **réforme fiscale** plus équitable, alors que l'impôt est aujourd'hui surtout assis sur les revenus des fonctionnaires et des salariés. De fait, le taux de pression fiscale en Tunisie (compris entre 20 % et 21 %, auxquels il faut ajouter 6 à 7 points au titre des cotisations sociales) reste bas, le taux maximal d'imposition s'élevant à 35 %. Une perspective d'amnistie fiscale, envisagée, ne semblait par ailleurs pas encore prête.

Comme dans les autres pays du monde arabao-musulman, les **subventions publiques** aux produits alimentaires et aux hydrocarbures représentent une part importante des dépenses publiques (13 %), mais des réformes en profondeur ne sont pas envisagées à court terme.

A la question de savoir si de nouvelles **privatisations** seraient conduites, le gouverneur de la Banque centrale de Tunisie a envisagé clairement une telle perspective. En revanche, les membres du gouvernement rencontrés ont renvoyé la réponse à cette question à la période qui suivrait la stabilisation politique, après l'adoption de la nouvelle Constitution. Le seul consensus concernait le reliquat de la recette de cession de Tunisie Telecom en

2006, effectivement utilisé comme source de financement des dépenses nouvelles de la LFC.

*e) Quelles ressources complémentaires provenant des biens confisqués ?*

Au regard des attentes pressantes de ses interlocuteurs tunisiens quant aux actions que pourrait mener la France pour aider l'économie de la Tunisie, les membres de la délégation de la commission des finances du Sénat ont interrogé le ministre de l'économie sur les recettes attendues du dégel des biens confisqués, car relevant des biens publics que s'était appropriés la famille de l'ancien président Ben Ali.

Selon Slim Besbes, secrétaire d'Etat aux finances, le comité de confiscation créé en mars 2011 n'a pas d'évaluation précise des actifs des 118 sociétés confisquées, alors que différentes estimations circulent, faisant état d'un montant de **2,5 milliards d'euros (1,3 milliard d'euros si l'on intègre les passifs bancaires)**. S'il a déploré que seule la Suisse ait suffisamment mobilisé ses instruments d'entraide judiciaire pour accélérer le dégel des biens confisqués à l'étranger, il semblerait, selon les informations communiquées à votre commission des finances, qu'une demande reste à formuler aux autorités françaises.

## **2. Des liens économiques privilégiés avec la France**

*a) Des financements externes nécessaires à la reprise économique*

Même si la Tunisie est dans une situation financière moins tendue que d'autres Etats arabes, comme l'Egypte, la détérioration récente de la position extérieure justifie des soutiens internationaux pour préserver le potentiel de croissance économique tunisien, éviter une dégradation économique et sociale et permettre le retour des investissements directs étrangers (IDE).

Le sommet du G8 à Deauville en mai 2011 a confirmé l'engagement de la France, qui fournit 68 % des flux bilatéraux d'aide publique au développement à la Tunisie, laquelle se situe ainsi au premier rang des bénéficiaires des prêts de l'Agence française de développement (AFD). L'AFD intervient actuellement, entre autres, dans le financement d'un projet de traitement des eaux en zones rurales, la mise à niveau de quartiers défavorisés pour le compte de l'Union européenne, et l'évaluation de politiques publiques (aménagement du territoire, accompagnement de l'évolution de la politique agricole).

Lors du sommet de Deauville, plusieurs institutions internationales ont aussi confirmé leur appui à la Tunisie : la Commission européenne, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAfD).



Dès le début de l'année 2012, la Tunisie a bénéficié du **décaissement de plus de 1,1 milliard de dollars d'aides budgétaires directes**, dans le cadre du plan d'appui à la relance décidé en avril 2011.

**La loi de finances complémentaire pour 2012 a prévu des ressources extérieures à hauteur de 4 milliards de dinars (2,7 milliards de dollars, près de 2 milliards d'euros), soit un cinquième du budget**, comportant notamment :

- 1 milliard d'euros de la Banque mondiale (dont des garanties accordées à des émissions obligataires), dans le cadre de discussions qui restent en cours ;

- des interventions de la BAfD et de l'Union européenne, pour des montants respectivement de 350 millions et 100 millions d'euros ;

- 100 millions d'euros de la deuxième tranche d'aide budgétaire de l'AFD ;

- un emprunt déjà décaissé auprès du Qatar (à hauteur de 500 millions de dollars sur 5 ans, à hauteur de 2,5 %) ;

- une enveloppe de prêts, du même montant et aux mêmes conditions (par ailleurs jugées peu favorables par les ministres tunisiens rencontrés par la délégation de la commission des finances), du Fonds saoudien de développement ;

- un apport en garantie d'émissions obligataires promis par les Etats-Unis (à hauteur de 700 millions d'euros), ainsi qu'un don de 100 millions de dollars, pour lequel une décision restait à prendre par le Congrès américain.

Les entretiens qu'a eus la délégation de la commission des finances ont évoqué notamment un allègement ou une conversion de dette, laquelle semble toutefois peu probable compte tenu de la situation actuelle de solvabilité de la Tunisie.

**Une possibilité d'intervention du FMI** n'a pas les faveurs des responsables politiques rencontrés, même si les discussions se poursuivent. En termes d'image, il convient d'ailleurs de rappeler que la Tunisie n'a jamais eu à solliciter un rééchelonnement de dette en club de Paris, et qu'elle reste attachée à sa réputation de bon payeur.

#### *b) La France, premier partenaire économique de la Tunisie*

Le commerce extérieur était très dynamique avant la révolution : en 2010, les exportations tunisiennes avaient crû de 20,8 %, tandis que les importations progressaient de 23 %. L'année 2011 a marqué une poursuite de cette dynamique, mais à un rythme moins élevé : les exportations (26 milliards de dinars, soit environ 13 milliards d'euros) ont augmenté de 6,7 %, et les importations (d'un montant de 33,7 milliards de dinars) de 5,9 %.

**Le secteur « off-shore »<sup>1</sup> explique ce dynamisme** : il représente les deux tiers des exportations, et sa part croît dans l'ensemble du commerce extérieur tunisien sous l'effet d'une croissance plus dynamique que les autres activités commerciales. En 2011, les taux de progression des échanges off-shore s'élèvent à 14,3 % pour les exportations et 11,1 % des importations, soit des taux de progression pratiquement doubles de ceux de l'ensemble du commerce tunisien.

Les exportations off-shore se concentrent dans quelques secteurs d'industries manufacturières : les industries mécaniques et électriques (8,4 milliards de dinars tunisiens) et le secteur du textile, de l'habillement et du cuir (5,3 milliards de dinars). Elles traduisent un phénomène de sous-traitance de sociétés européennes, où les matières premières sont importées et les produits finis exportés.

Aux objections selon lesquelles le secteur off-shore représenterait une forme de concurrence déloyale pour les entreprises françaises, les interlocuteurs tunisiens de la délégation ont répondu qu'il s'agit bien d'implantations industrielles destinées à l'exportation, se positionnant sur un créneau différent de celui des industries de transformation françaises. Si depuis huit ans les gouvernements tunisiens envisagent régulièrement une fiscalisation partielle des bénéfiques (à hauteur de 10 %), celle-ci a toujours été reportée.

Hors secteur off-shore, le premier poste d'exportations (représentant 9 % du commerce extérieur en 2010) est constitué par les phosphates, mais les échanges ont été très fortement affectés par la détérioration de la situation politique et sociale en 2011. Les exportations de phosphates n'ont atteint que 1,3 milliard de dinars en 2011 (contre 2,15 milliards de dinars en 2010). En revanche, les exportations de produits agricoles et alimentaires ont progressé de 24,7 % et atteint 1,9 milliard de dinars, représentant 7,3 % de l'ensemble des exportations.

L'Union européenne a représenté 57,6 % des importations de la Tunisie en 2011. La France est le premier fournisseur de la Tunisie (totalisant

---

<sup>1</sup> *Le secteur « off-shore » désigne des externalisations d'activités, principalement industrielles, dans les zones côtières de la Tunisie. Près des trois quarts des entreprises françaises présentes en Tunisie ont choisi ce mode d'implantation.*

*Le taux de l'impôt sur les sociétés s'établit comme suit :*

*- pour les entreprises dont les activités exportatrices ne sont pas prépondérantes (moins de 70 % du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation), exonération totale ou imposition au taux de 10 % (en cas d'activité artisanale, agricole, de pêche ou d'armement de bateaux de pêche, ainsi que pour les coopératives de services ou de consommation) ;*

*- pour les entreprises dont les activités exportatrices sont prépondérantes (au moins 70 % du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation), exonération d'impôt sur les sociétés pendant les dix premières années d'activité, puis imposition à hauteur de la moitié du taux normal d'imposition des sociétés en Tunisie (soit 17,5 %).*

*Les activités dans les zones « off-shore » sont exonérées de charge sociale sur les dividendes. Les bénéfiques imposables au titre de l'impôt sur le revenu sont aussi exonérés en cas de réinvestissement dans certains secteurs (comme l'immobilier en Tunisie ou le rachat de petites sociétés).*

18,4 % des exportations), devant l'Italie (15,8 %), l'Allemagne (7,4 %), la Chine (6,1 %), la Russie (5,5 %), les Etats-Unis (3,7 %) et la Turquie (3,5 %).

Les pays de l'Union européenne sont destinataires de 76,4 % des exportations tunisiennes en 2011, à destination d'abord de la France (30,7 % des importations), de l'Italie (21,6 %) et l'Allemagne (9,1 %). La Libye a représenté 4,4 % des exportations tunisiennes, sous l'effet notamment d'une hausse des importations tunisiennes de produits alimentaires.

*c) Une baisse des investissements directs étrangers ayant commencé dès 2009*

Entre 2000 et 2010, selon l'Agence tunisienne de promotion de l'investissement extérieur (FIPA), les stocks d'investissements directs étrangers (IDE) en Tunisie ont doublé, pour s'élever à 18,8 milliards d'euros à la veille de la révolution.

Ces investissements ont été réalisés selon une politique de préférence sectorielle accordée essentiellement à l'industrie manufacturière, dans le cadre d'activités off-shore.

Les flux d'IDE avaient commencé à fléchir dès 2009, subissant le contrecoup de la fin de mouvements importants de privatisations. Ils ont atteint 1,14 milliard d'euros en 2010, en baisse de 5 % par rapport à 2009. Ils constituent une source majeure de devises, ayant représenté 38,5 % de l'ensemble des entrées de capitaux étrangers en 2010, et la même année ils ont contribué au financement du déficit courant à hauteur de 71 %.

Les premiers secteurs d'activité recevant des flux d'IDE sont l'énergie (60 % du total) puis l'industrie, laquelle est la plus fortement créatrice d'emplois.

En 2010, les pays de l'Union européenne ont représenté 79 % des flux d'IDE, le Royaume-Uni ayant occupé la première place (20 %), du fait d'investissements dans le domaine énergétique, suivi de l'Italie (15 %) et la France (11,7 % des flux, soit 134 millions d'euros<sup>1</sup>). En dehors de l'Union européenne, les flux d'IDE en 2010 provenaient principalement d'Amérique du Nord (140 millions d'euros) et des pays arabes (121,8 millions d'euros), au sein desquels les premières places étaient occupées par la Libye, le Qatar et le Koweït.

En ce qui concerne plus particulièrement la France, toujours selon la FIPA, **la France est le premier investisseur étranger en Tunisie en termes de stock (hors énergie) avec un investissement total de 880 millions d'euros, correspondant à 1 270 entreprises françaises et 114 000 emplois.**

Les IDE français en Tunisie concernent principalement les industries électriques et électroniques (135 millions d'euros en stock), le textile et l'habillement (123 millions d'euros) et le tourisme (42 millions d'euros).

---

<sup>1</sup> Mais, selon la Banque de France, les IDE français en Tunisie sont trois fois plus élevés.

S'agissant des opérations parmi les plus significatives, des investissements français sont à l'origine, dans le domaine des télécommunications, de la création d'Orange Tunisie (300 millions d'euros d'investissement envisagé sur 5 ans), de l'extension de Continental Automotive SA (7,5 millions d'euros), de la mise en place d'Aéroliia Tunisia SA, spécialisée dans le fuselage d'avion (9,4 millions d'euros), et du réinvestissement de 10 millions d'euros par Air Liquide Tunisie pour l'extension de son unité de production.

Parallèlement, avec des flux d'IDE de 33 millions d'euros en 2010, la Tunisie a été le 23<sup>ème</sup> investisseur étranger en France (et le premier au Maghreb). Le développement des investissements tunisiens en France pourrait être une réponse aux critiques d'entreprises françaises sur la concurrence que font porter les sociétés off-shore en Tunisie.

La rencontre des membres de la commission des finances avec les conseillers du commerce extérieur de la France a fait ressortir la diversité du tissu économique des entreprises françaises en Tunisie, également représentées par des entreprises agro-alimentaires (comme Danone), des entreprises de biens de consommation (telles que Picard), et des établissements du **secteur de la banque et de l'assurance** jusqu'alors handicapé par les entraves que posait l'ancien régime, dans un domaine d'activités dont il avait fait une de ses chasses gardées – en nommant les dirigeants et en limitant les activités de contrôle interne et d'audit externe. Des avantages sociaux garantissaient parallèlement la paix sociale, à un coût élevé – ainsi, le salaire moyen dans cette branche d'activités s'élève à 1 000 dinars (contre une moyenne nationale de 400 dinars).

Le marché bancaire tunisien (qui compte 22 établissements nationaux, disposant de très peu de liquidités) est aujourd'hui constitué, pour près de la moitié, par des banques publiques, pour un tiers par des banques privées tunisiennes, tandis que les banques étrangères représentent moins d'un cinquième du marché. Une restructuration du secteur bancaire devrait certainement être une des priorités du FMI.

D'autres secteurs, comme le BTP, donnent encore lieu à peu d'implantations d'entreprises françaises : celles qui s'étaient installées se sont retirées, en raison d'une corruption trop importante.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 juillet, sous la présidence de M. Roland du Luart, vice-président, la commission entend **le compte-rendu du déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission en Égypte, Libye et Tunisie du 18 au 24 mars 2012.**

**M. Roland du Luart, président.** – Ce déplacement s’est inscrit dans le cadre des déplacements annuels à l’étranger d’une délégation de la commission des finances. En 2012, elle s’est rendue en Égypte, en Libye et en Tunisie du 18 au 24 mars, pour faire le point sur la situation économique et politique un an après les « printemps arabes ».

La délégation de la commission des finances, dont je faisais partie, a été conduite par son président Philippe Marini. Elle était composée de quatre autres sénateurs, représentant les différentes sensibilités politiques du Sénat, Yvon Collin et Aymeri de Montesquiou, vice-présidents, ainsi que Jean-Vincent Placé et Michel Berson.

Malgré leur proximité géographique et culturelle, l’Égypte, la Libye et la Tunisie présentent chacune des spécificités. C’est pourquoi je vais vous présenter successivement chacun de ces États.

S’agissant de l’Égypte, son avenir institutionnel reste suspendu au transfert effectif du pouvoir aux autorités civiles démocratiquement élues.

Le 11 février 2011, à l’issue d’une révolution de dix-huit jours, le Président Hosni Moubarak a quitté le pouvoir qu’il exerçait depuis 1981. La direction politique est transitoirement exercée par le Conseil supérieur des forces armées (CSFA).

Les élections aux deux chambres se sont déroulées en plusieurs phases : du 28 novembre au 11 janvier 2012 pour les élections à l’Assemblée du peuple, et du 29 janvier au 6 février 2012 pour les élections à la chambre haute, la Choura.

Notre visite a été marquée, le 17 mars 2012, par la disparition du pape Chenouda III, primat de l’Église copte orthodoxe, laquelle représente 90 % de la minorité copte, soit 10 % de la population égyptienne. La délégation a tenu à lui rendre hommage.

La désignation des candidats à l’élection présidentielle a eu lieu en avril 2012. Le premier tour du scrutin s’est déroulé les 23 et 24 mai 2012, et le second tour les 16 et 17 juin, avant l’investiture officielle du nouveau président le 1<sup>er</sup> juillet.

La délégation de la commission des finances a été reçue au plus haut niveau à la Choura, par son Président, M. Ahmed Fahmy, et six présidents de commission.

Après ce rappel du calendrier électoral, j'en viens aux résultats du scrutin.

Les élections à l'Assemblée du peuple ont vu le succès de la Coalition démocratique, animée par le Parti liberté et justice (PLJ) proche des Frères musulmans, qui a recueilli 37 % des voix et obtenu 45 % des sièges. Une percée inattendue a été réalisée par les salafistes du parti Al Nour, avec 28 % des voix et 25 % des sièges. Les formations laïques ont été minoritaires : 9 % des voix et 8 % des sièges pour le Néo-Wafd, formation historique d'opposition, d'inspiration libérale ; 9 % des voix, ayant conduit à l'attribution de 7 % des sièges, pour le Bloc égyptien, coalition libérale et de partis de gauche.

La phase de l'élection présidentielle a ensuite commencé par la désignation des candidats en avril 2012. La commission suprême de l'élection présidentielle a disqualifié dix candidats sur vingt-trois, dont Ahmed Chafik, qui avait été le dernier Premier ministre de Hosni Moubarak, finalement autorisé à se présenter après un recours.

Sur les treize candidats qui se sont présentés, cinq se sont détachés dans les sondages :

- le laïc Amr Moussa, ancien secrétaire général de la Ligue arabe, qui a reçu la délégation du Sénat à son domicile ;

- Abdel Moneim Aboul Fotouh, ancien dirigeant des Frères musulmans, exclu de la confrérie pour avoir décidé de se présenter, partisan d'un Islam modéré, et que la délégation a également rencontré ;

- Mohamed Morsi, investi par le PLJ ;

- Ahmed Chafik ;

- Hamdine Sabahi, dirigeant d'une petite formation socialiste de sensibilité nassérienne.

Les 23 et 24 mai 2012, le premier tour de l'élection présidentielle a été marqué par une surprise, puisque sont arrivés en tête Mohamed Morsi (qui a recueilli 24,8 % des voix) et Ahmed Chafik (23,7 %), alors qu'ont été éliminés Hamdine Sabahi (20,7 %), Abdel Moneim Aboul Fotouh (17,5 %) et Amr Moussa (11,1 %). Ces deux derniers étaient pourtant les favoris des sondages.

Des tensions et des coups de théâtre ont émaillé la campagne de l'entre-deux-tours.

Le 2 juin, de vives protestations ont suivi la condamnation à perpétuité d'Hosni Moubarak, alors que la peine de mort était requise, pour son rôle dans la répression de la révolution de janvier-février 2011 qui a causé 850 morts.

Le second tour de l'élection présidentielle, qui s'est tenu les 16 et 17 juin, a eu lieu dans un contexte politique nouveau. D'une part, la Cour

constitutionnelle a invalidé le Parlement en raison d'irrégularités supposées dans l'attribution d'un tiers des sièges de la chambre basse ; d'autre part, le CSFA a décidé de s'arroger le pouvoir législatif et de désigner les membres du comité chargé de rédiger la Constitution, qui sera soumise à un référendum, mais sur laquelle le CSFA aura un droit de veto. D'importantes manifestations ont eu lieu place Tahrir contre ce que les participants ont qualifié de « coup d'Etat » militaire.

L'islamiste Mohamed Morsi a remporté l'élection et été déclaré vainqueur le 24 juin, mais dans un contexte politique radicalement différent de celui de l'avant-premier tour.

Il est apparu que les militaires n'ont jamais quitté la scène politique, même s'ils déclarent s'engager à poursuivre le processus de transfert du pouvoir aux nouvelles autorités civiles élues. Par ailleurs, les oppositions islamistes et laïques sont affaiblies par leurs divisions, tout en ayant fait preuve d'un grand pragmatisme face à l'urgence économique et sociale lors de leurs entretiens avec les membres de la délégation.

Les tribunaux, proches de l'ancien régime, ont fait irruption sur le devant de la scène politique par l'invalidation de candidats à l'élection présidentielle, puis des membres du Parlement élu.

Dans ce contexte, les chancelleries occidentales appellent au respect des échéances politiques.

Malgré ces incertitudes politiques, la situation économique est caractérisée par un retour progressif à la normale.

Pendant la révolution, l'Égypte a connu la fermeture pendant plusieurs semaines des usines, des banques, de la Bourse du Caire, ainsi qu'une forte chute du tourisme et un tarissement des flux d'investissements directs étrangers.

Une amélioration est perceptible en début d'année 2012. Sur l'année fiscale qui couvre la période juillet 2010 - juin 2011, la croissance économique a atteint 1,8 % et les perspectives pour l'année fiscale 2011-2012 sont comprises entre 2,2 %, selon le FMI et 3,2 %, suivant l'hypothèse retenue par le gouvernement pour l'élaboration du budget 2011-2012.

Le nouveau budget pour 2011-2012 prévoit un déficit de 8,6 % du PIB et des hausses d'impôts, ainsi qu'un taux d'endettement de 76 % du PIB. Les déficits prévisionnels s'établissent à 6 milliards de dollars pour le compte courant, 14 milliards de dollars pour la balance des paiements.

Pour l'avenir, un des premiers enjeux est de répondre à l'urgence sociale, alors que le taux de chômage réel est proche de 20 %. Des hausses de salaires sont intervenues sous l'effet d'un rehaussement du salaire minimum à hauteur de 75 % en octobre 2011, en vue d'un quintuplement sur cinq ans : son montant doit être réévalué de 400 à 2 000 livres égyptiennes (soit de 50 à 250 euros).

Les responsables politiques égyptiens ont également insisté sur la nécessité de lutter contre la corruption et de réduire la part de l'économie relevant du secteur informel, aujourd'hui estimée à 40 %.

Les réformes de structure ont également vocation à réduire, à terme, les subventions aux hydrocarbures et aux produits alimentaires, qui représentent 23,3 % des dépenses budgétaires et tendent à abaisser le taux d'inflation, lequel atteint néanmoins 10 % en rythme annuel.

S'agissant des équilibres économiques et financiers, le montant des réserves de change a chuté à 15 milliards de dollars au printemps 2012, soit seulement trois mois d'importations, tandis qu'une restructuration du secteur bancaire reste à engager.

Dans ce contexte, il pourrait être recouru à des financements extérieurs de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). Si des discussions sont en cours, des décisions ne devraient intervenir qu'après la stabilisation de la situation politique.

Compte tenu du potentiel économique du pays, qui permet d'envisager le retour à un taux de croissance annuel au moins égal à 5 % permettant d'assurer le décollage économique, 120 entreprises françaises sont déjà présentes en Egypte. Elles emploient 50 000 personnes et représentent un stock d'investissements directs étrangers (IDE) de 4,5 milliards de dollars. Les échanges commerciaux bilatéraux entre la France et l'Egypte s'élèvent en 2011 à 1,82 milliard d'euros d'exportations françaises et 1,34 milliard d'euros d'importations.

**M. Philippe Dallier.** – Quelles sont les importations françaises d'Egypte ?

**M. Roland du Luart, président.** – Les matières premières (historiquement le coton, et aujourd'hui les hydrocarbures) constituent la plus grande part des importations françaises d'Egypte.

J'en viens maintenant à la présentation de notre déplacement en Libye.

Le soulèvement contre le régime du colonel Kadhafi, apparu en février 2011 à Benghazi, l'a emporté en octobre. Officiellement constitué le 5 mars 2011, le Conseil national de transition (CNT) présidé par Mohamed Abdeljalil a exercé les fonctions exécutives jusqu'à la formation d'un gouvernement de transition, et reste l'organe législatif dans l'attente des élections à l'Assemblée constituante libyenne.

La France ayant été le premier pays à avoir reconnu le CNT, elle jouit d'un grand prestige, ce dont ont témoigné les entretiens de haut niveau de la délégation, notamment avec le Premier ministre Abderrahim Al-Kib. Les membres du gouvernement sont des interlocuteurs de qualité, souvent formés en Occident et attachés aux droits de l'homme, pleinement conscients des défis à relever.



Le processus électoral est en cours. L'inscription des électeurs et des candidats s'est achevée mais a pris du retard, nécessitant de reporter du 19 juin au 7 juillet les élections au Congrès national. Celui-ci aura un double rôle d'assemblée nationale et constituante.

Le mode de scrutin, mixte, combine les systèmes proportionnel et majoritaire. Dans un pays qui n'avait plus de partis politiques, la loi sur les partis représente un progrès. Elle suscite toutefois des interrogations, en interdisant les partis fondés sur une base régionale, religieuse, qui seraient le prolongement de partis à l'étranger et ceux qui seraient financés par des gouvernements ou des organisations de l'étranger. D'ores et déjà, les Frères musulmans ont formé le Parti de la justice et du développement (PJD), tandis qu'une formation laïque, le Parti démocratique, soutient le CNT.

La situation politique reste toujours instable. Le 6 mars 2012, la Cyrénaïque a proclamé son autonomie, à l'initiative d'Ahmed Al-Senoussi, cousin de l'ancien roi Idriss Senoussi. Même si ce mouvement se défend d'être indépendantiste, le CNT a déclaré être prêt à s'opposer à toute velléité séparatiste par tous les moyens, y compris militaires.

L'ordre public est toujours assuré par les 500 brigades révolutionnaires, et des cas de violation des droits de l'homme sont rapportés. Pour y remédier, le ministère de l'intérieur a constitué un Comité suprême de sécurité (CSS), mais les méthodes du CSS sont également critiquées.

Si les autorités libyennes sont conscientes de la situation, disposent-elles de tous les moyens d'agir ?

Par ailleurs, le gouvernement libyen est confronté à la réintégration de quelque 160 000 anciens combattants, nécessaire pour des raisons d'équilibre social et politique, alors que les divers trafics à la frontière Sud posent toujours un défi majeur de sécurité.

En ce qui concerne l'économie libyenne, celle-ci reste fondée sur les hydrocarbures, qui constituent 95 % des exportations. Mi-mars 2012, la production pétrolière avait atteint 1,35 million de barils par jour, soit 80 % de son niveau d'avant-guerre. En juin, elle a atteint 90 % du niveau de production de 2010. Le PIB a reculé de 60 % en 2011, et le FMI prévoit une croissance de 70 % en 2012. Sur le long terme, la production libyenne de pétrole et de gaz restait inférieure, en 2010, à son niveau de 1970, malgré des réserves importantes, ce qui témoigne des sous-investissements dans ce secteur.

Le 12 mars 2012, le CNT a adopté un budget de 68,5 milliards de dinars libyens (soit 42,9 milliards d'euros), dont les principaux postes sont le paiement des fonctionnaires et les subventions aux hydrocarbures et aux produits de première nécessité.

Pour l'avenir, plusieurs enjeux sont posés. Tout d'abord, le gouvernement éprouve des difficultés à honorer ses promesses, en particulier le versement d'une indemnité de 1 200 euros à chaque famille de révolutionnaires et de martyrs. Ensuite, l'économie libyenne, longtemps planifiée, doit être

diversifiée et libéralisée, comme l'ont souligné les interlocuteurs économiques privés libyens rencontrés à Tripoli, le Conseil des hommes d'affaires et l'Union des chambres d'économie. S'agissant du financement de l'économie, le secteur bancaire souffre d'un manque de confiance des épargnants. Enfin, le système fiscal reste à construire, alors que le produit des impôts ne constitue que 5 % des ressources budgétaires.

La présence économique de la France est traditionnellement forte. En 2010, les importations françaises de la Libye s'élevaient à 4,8 milliards d'euros, tandis que les exportations françaises atteignaient 3,8 milliards d'euros.

Le stock d'IDE français en 2009 a été évalué à 1,33 milliard d'euros, dont 1,1 milliard d'euros pour Total. Si l'on observe à présent une reprise des grands contrats français en Libye, la réactivation des anciens projets est soumise à l'appréciation d'un comité spécial d'examen des contrats suspendus, lequel doit réévaluer les contrats signés sous l'ancien régime selon deux critères : leur pertinence économique et l'absence de corruption.

Lors de leur rencontre avec la délégation de la commission des finances, les investisseurs français en Libye ont insisté sur la nécessité d'actualiser le site du ministère des affaires étrangères, qui reflète une situation ancienne ne tenant pas compte, selon eux, des améliorations récentes de la sécurité des personnes et des biens, ainsi que sur le besoin de renforcer les liaisons maritimes et aériennes entre la France et la Libye.

J'en viens à présent à la troisième et dernière étape de notre séjour, en Tunisie.

Le 17 décembre 2010, l'immolation de Mohamed Bouazizi marquait le déclenchement de la révolution tunisienne jusqu'au départ du Président Zine El Abidine Ben Ali, qui s'était emparé du pouvoir le 7 novembre 1987. Le 27 février 2011 un nouveau gouvernement transitoire était mis en place, dirigé par Caïd Essebsi. Enfin, le 3 mars 2011, le Président par intérim Fouad Mebazza a annoncé la tenue d'élections législatives qui ont eu lieu du 20 au 23 octobre suivant.

Elles se sont déroulées au scrutin proportionnel à un tour, du 20 au 23 octobre 2011, dans le cadre de 33 circonscriptions. Pour la première fois de l'histoire de la Tunisie, une instance indépendante a été chargée du bon déroulement du scrutin.

Les élections ont été remportées par le mouvement islamique Ennahda (Renaissance), lié aux Frères musulmans, avec 37 % des voix et 89 sièges sur 217. Celui-ci a formé une coalition pour gouverner la Tunisie avec le Congrès pour la République (gauche nationaliste ; 8,71 % et 29 sièges) et le Front démocratique pour le travail et les libertés (Ettakatol, social-démocrate ; 6,74 % et 20 sièges).

Le 10 décembre 2011, l'Assemblée constituante a adopté une loi d'organisation des pouvoirs qui fait reposer le fonctionnement institutionnel sur une troïka, dans l'attente de l'adoption de la nouvelle Constitution. Le Président de la République, Moncef Marzouki (CPR), a été élu par la Constituante ; chef

des armées, représentant l'Etat tunisien, il exerce des responsabilités partagées avec le chef du gouvernement et l'Assemblée nationale. Le Président de l'Assemblée nationale constituante, Mustapha Ben Jaafar (Ettakatol) conduit les travaux de l'Assemblée nationale. Enfin, le Premier ministre Hamadi Jebali (Ennahda) dirige le gouvernement et exerce le pouvoir exécutif.

La délégation a rencontré deux des trois responsables de la troïka, des raisons de calendrier ayant empêché l'entretien prévu avec le Premier ministre Hamadi Jebali, ancien opposant qui a passé dix années de prison en isolement total. De fait, les anciens prisonniers politiques jouissent d'un grand prestige dans la Tunisie actuelle, et occupent souvent des fonctions ministérielles dévolues dans d'autres pays à des personnalités ayant davantage un profil de technicien.

L'élaboration de la Constitution domine actuellement l'agenda politique. Six des dix-huit commissions de l'Assemblée nationale constituante sont ainsi chargées de la rédaction de la nouvelle Constitution, dans le délai d'un an d'ici octobre 2012, laquelle sera soumise à référendum. Comme l'avaient déjà fait apparaître les entretiens conduits par la délégation de la commission des finances, un consensus se dégage sur l'absence de référence à la Charia et la possibilité d'un régime semi-présidentiel qui pourrait s'inspirer du modèle français.

Malgré la vigueur du débat parlementaire, des contestations sont vivement exprimées par les salafistes et l'extrême-gauche. Des pressions politiques sur les Frères musulmans sont exercées par les salafistes, qui souhaitent l'application de la Charia et sont à l'origine d'émeutes les 11 et 12 juin contre une exposition artistique jugée blasphématoire. Par ailleurs, une agitation sociale et politique, vivement déplorée par les chefs d'entreprise tunisiens, est entretenue par l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT), sans perspective aujourd'hui d'une cogestion à l'allemande.

La situation politique de l'an passé a fortement affecté l'économie tunisienne, qui a enregistré une croissance économique de - 1,8 % en 2011, sous l'effet notamment d'une chute de 34 % des revenus du tourisme et de la diminution de 25 % des flux d'investissements directs étrangers. Nos interlocuteurs tunisiens ont d'ailleurs déploré la réticence des touristes occidentaux à revenir en Tunisie, alors qu'il s'agit d'un des moteurs d'une reprise économique.

La politique économique donne la priorité au soutien à la croissance. Alors que la loi de finances initiale pour 2012 prévoyait un déficit budgétaire prévisionnel de 3,9 % du PIB, la loi de finances complémentaire (LFC) pour 2012, adoptée le 10 mai 2012, a porté le déficit budgétaire prévisionnel à 6,6 % du PIB. Le taux d'endettement public atteindrait ainsi 45,9 % du PIB fin 2012.

La LFC pour 2012 se fonde sur une hypothèse de croissance volontariste (3,5 %), en écartant notamment l'hypothèse d'une dégradation économique dans la zone euro qui affecterait fortement l'économie tunisienne.

A l'issue de l'adoption de la LFC, les dépenses budgétaires prévues en 2012 s'élèvent à 25,401 milliards de dinars (soit près de 12,5 milliards d'euros), pour des ressources évaluées à 19,644 milliards de dinars, soit un déficit de 5,757 milliards de dinars.

S'agissant des ressources supplémentaires, celles-ci se répartissent entre une augmentation des ressources fiscales, des recettes provenant de la vente de sociétés confisquées et du déblocage de fonds gelés après la privatisation de Tunisie Télécom en 2006, une contribution volontaire exceptionnelle, dont le principe répond aux règles de l'Islam, et enfin de nouvelles ressources extérieures apportées par les bailleurs multilatéraux.

La hausse des dépenses se répartit, à part quasi-égales, en dépenses de gestion supplémentaires et nouveaux investissements publics, à hauteur d'un milliard de dinars. Il est prévu des aides à l'emploi à destination des entreprises, la création de 25 000 emplois publics, ainsi qu'un développement des programmes de lutte contre la précarité sociale et la pauvreté. Parmi ces mesures figure la reconduction du programme AMAL pour les jeunes diplômés chômeurs, en l'absence de dispositif d'assurance chômage.

Dans ce contexte, l'aide internationale est fortement sollicitée par la Tunisie pour limiter le déficit budgétaire et financer la croissance. A cet égard, le sommet du G8 à Deauville en mai 2011 avait confirmé l'engagement de la France, qui fournit 68 % des flux bilatéraux d'aide publique au développement à ce pays.

La loi de finances complémentaire pour 2012 a prévu des ressources extérieures à hauteur de 4 milliards de dinars, soit un cinquième du budget, comportant notamment :

- 1 milliard d'euros de la Banque mondiale ;
- des interventions de la Banque africaine de développement et de l'Union européenne, pour des montants respectivement de 350 millions et 100 millions d'euros ;
- 100 millions d'euros de la deuxième tranche d'aide budgétaire de l'Agence française de développement ;
- un emprunt déjà décaissé auprès du Qatar ;
- une enveloppe de prêts du Fonds saoudien de développement ;
- un apport en garantie d'émissions obligataires et un don des Etats-Unis.

A ce stade, une possibilité d'intervention du FMI n'a pas les faveurs des responsables politiques tunisiens, même si les discussions se poursuivent. L'aide du FMI serait combinée à des réformes structurelles, dont la mise en œuvre est renvoyée après la transition politique : la diminution des subventions alimentaires et aux hydrocarbures, la révision des lois sur l'investissement étranger, la lutte contre la corruption, la mise en place d'une autonomie des collectivités locales et un élargissement de l'assiette fiscale.

En ce qui concerne les relations économiques extérieures, l'année 2011 a marqué une poursuite de la hausse des échanges, mais à un rythme ralenti : les exportations ont augmenté de 6,7 % et les importations de 5,9 %. En 2011, la France a été le premier fournisseur de la Tunisie (à hauteur de 18,4 %) et son premier client (ayant reçu 30,7 % des importations tunisiennes).

Le secteur « off-shore » explique ce dynamisme : il représente les deux tiers des exportations. Bénéficiant d'un régime fiscal favorable, les exportations off-shore se concentrent sur quelques secteurs : industries mécaniques et électriques, textile, habillement et cuir.

La France est le premier investisseur étranger en Tunisie en termes de stock (hors énergie) avec un investissement total de 880 millions d'euros, correspondant à 1 270 entreprises françaises et 114 000 emplois.

Telles sont, mes chers collègues, les principaux enseignements d'une mission riche et dense.

**M. Jean-Vincent Placé.** – Je me réjouis également de la qualité des échanges de notre délégation, dont j'étais membre.

La situation de l'Égypte, de la Libye et de la Tunisie nous interpelle après que ces pays ont connu un vent de démocratie unanimement salué en Occident. Les enjeux de gouvernance et d'amélioration de l'administration centrale sont au cœur des défis à relever par les nouvelles équipes dirigeantes.

Au plan économique, une industrie avait commencé à se mettre en place, mais sa compétitivité est concurrencée par celle des nouveaux pays émergents, notamment en Asie. Dans ce contexte, les préoccupations environnementales, sur lesquelles j'ai interrogé nos différents interlocuteurs, ne sont pas apparues comme la première de leurs priorités.

Tous ont exprimé leur souhait d'une présence accrue de la France pour consolider la démocratie et accompagner le développement économique. Pourtant, les moyens dont dispose notre réseau diplomatique et économique restent limités, malgré le travail remarquable accompli par nos équipes dans des contextes difficiles.

**M. Yannick Botrel.** – Pour ma part, j'estime que la stabilisation politique est étroitement liée à la reprise de l'économie, alors que les régimes autoritaires prospèrent sur la pauvreté.

Dans le cadre de la mission que j'effectue, en ce moment même, avec plusieurs de nos collègues sur les dispositifs de soutien aux exportations agricoles, j'ai relevé que l'Égypte était un des principaux importateurs de céréales françaises, achetées par un unique organisme ayant le statut d'office national. Comment la délégation a-t-elle pu apprécier la question de l'impact du coût de l'alimentation sur la situation sociale dans les trois pays visités ?

**M. Roland du Luart, président.** – Les travaux de la délégation de la commission des finances se sont concentrés sur la situation politique et financière de l'Égypte, de la Libye et de la Tunisie.

Toutefois, en Egypte, 40 % de la population dispose de revenus inférieurs à 2 dollars par jour, et les subventions aux hydrocarbures et aux produits alimentaires de première nécessité jouent un rôle majeur pour leur subsistance. La conjugaison d'une population jeune et d'un manque de perspectives professionnelles constitue une « bombe à retardement » sociale et politique. Si les subventions aux produits alimentaires sont un élément clé du pacte social dans chacun des trois Etats, elles s'inscrivent dans des contextes différents. A cet égard, la Tunisie dispose d'un haut potentiel d'éducation, et la combinaison des enjeux sociaux et de formation pose plutôt la question de débouchés professionnels à la hauteur des investissements éducatifs.

En complément de mon exposé, je tiens à souligner le rôle politique toujours important des militaires en Egypte. Dans le processus démocratique en cours, la partition qui se joue est celle d'une « symphonie inachevée ».

**Mme Michèle André.** – Comment avez-vous perçu la situation des femmes en Egypte, Libye et Tunisie ? Occupent-elles des fonctions de direction ?

**M. Roland du Luart, président.** – En Egypte, nous avons rencontré une dirigeante de banque très dynamique, Mme Levine Loutfy, PDG de la National Bank for Development. Toutefois, les femmes restent pratiquement absentes des principaux postes de décision. Par exemple, plusieurs femmes ont figuré parmi les dix personnalités désignées par le CSFA pour siéger à l'Assemblée du peuple, seules quelques députées ayant été élues au scrutin de liste. En Libye, nous n'avons pas rencontré d'interlocutrices. Enfin, en Tunisie, les femmes sont davantage présentes, mais leur place au sommet de l'Etat et de l'économie reste modeste.

J'ajoute que, parmi les personnalités désignées de l'Assemblée du peuple égyptienne, figuraient aussi des représentants de la minorité copte. A cet égard, l'hommage rendu par la délégation au patriarche copte Chenouda III, au nom du gouvernement français, a été un moment riche en émotion, au cours duquel nous avons pu rencontrer des personnalités coptes au plus haut niveau. L'effervescence était telle que, lorsque nos véhicules ont cherché à quitter l'enceinte de la cathédrale, une marée humaine les a immobilisés. Pendant une heure et demie, des centaines de Coptes se sont positionnés à une autre sortie pour nous permettre de quitter l'enceinte du « Vatican des Coptes ».

**M. Michel Berson.** – J'ajouterai simplement une observation sur la formation d'une troïka associant des partis islamistes et laïcs en Tunisie. En effet, leurs représentants ont été emprisonnés ensemble, ce qui a créé des liens de solidarité et facilité le travail en commun après la révolution. Les représentants d'Ennahda nous ont tenu un discours moderniste sur les droits des femmes et le respect des minorités, permettant d'envisager une évolution vers des formations politiques européennes de type démocrate-chrétien.

**M. Roland du Luart, président.** – Il convient en effet d'établir une distinction entre islamistes modérés et radicaux.

**A l'issue de ce débat, la commission a autorisé, à l'unanimité, la publication des conclusions de la mission de sa délégation en Egypte, Libye et Tunisie sous la forme d'un rapport d'information.**





**ANNEXE**  
**PROGRAMME DE VISITE DES MEMBRES DE LA MISSION**  
**EN ÉGYPTE, LIBYE ET TUNISIE**  
**DU DIMANCHE 18 AU SAMEDI 24 MARS 2012**

**EGYPTE**

**Dimanche 18 mars 2012**

*20h30 : Arrivée au Caire*

**Lundi 19 mars 2012**

8h00 : Conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF), représentants des banques françaises et des membres du Conseil présidentiel des Affaires

9h45 : **Mme Nevine LOUTFY**, président directeur général de la *National Bank for development*

11h00 : **Mohamed BARAKAT**, CEO de la banque *Misr*

11h30 : **Dr. Abdel MONEIM ABOUL FOUTOUH**, candidat à la présidentielle

13h00 : **Mohamed OMRAN**, directeur de la Bourse du Caire

15h30 : Experts économiques du Parti Liberté et Justice

17h00 : **Hany DIMIAN**, vice-ministre des finances, ministère des Finances

19h30 : Conférence de presse

20h30 : Représentants de *think-tanks* spécialisés et des bailleurs internationaux (Banque Africaine du développement, Banque mondiale, FMI et UE) : **Dr Magda KANDIL**, directrice générale de *l’Egyptian Center for Economic Studies*, **Sibry TAPSOBA**, directeur de la Banque Africaine du Développement, **Adrien PINELLI**, conseiller de la Banque Mondiale, **Kenju MURAKAMI**, conseiller économique du Ministère japonais des Affaires Etrangères, **David CRAIG**, directeur de la Banque Mondiale et **James MORAN**, chef de la délégation de l’UE en Egypte

## **Mardi 20 mars 2012**

8h30 : **Amr MOUSSA**, candidat à la présidentielle

10h00 : **Tarek HASSAN AL-DESOUKI**, président de la Commission économie de l'Assemblée du peuple

11h00 : **Ahmed FAHMY**, président de la Choura (Chambre haute) et les Présidents de commissions de la Choura

## **LIBYE**

### **Mardi 20 mars 2012 (suite)**

*17h10 : Arrivée à Tripoli*

18h30 : **Abderrahim AL-KIB**, Premier ministre et **Ahmed AL-KOUCHLI**, ministre de l'économie

20h00 : **Idris ABDULHADI**, président de l'Union des Chambres de commerce, **Abdallah FELLAH**, président du Conseil des hommes d'affaires libyens, **Moustapha AL-ROUJBANI**, ministre du travail et représentants de la communauté économique libyenne

### **Mercredi 21 mars 2012**

8h15 : Conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF)

9h30 : **Mohamed WEFATI**, responsable du groupe de réflexion *Libya Development Policy Centre*, fondé par M. Ahmed JIHANI, ancien ministre de la Reconstruction et des Infrastructures du premier gouvernement issu du CNT

11h00 : **Issa AL TOUEJRI**, ministre de la planification

12h15 : **Sadek AL KABIR**, gouverneur de la Banque centrale de Libye

13h15 : **Omar AL CHAKMAK**, vice-ministre du pétrole

14h30 : **Taher DIAB**, membre du CNT, et **Othmane BENSASSI**, directeur des affaires administratives et financières du CNT

16h30 : Entretien donné à **Michel COUSINS**, rédacteur en chef du journal *Libya Herald*

17h00 : Conférence de presse

## **TUNISIE**

### **Mercredi 21 mars 2012** *(suite)*

20h50 : *Arrivée à Tunis*

### **Jeudi 22 mars 2012**

9h00 : **Moncef MARZOUKI**, président de la République

10h30 : **Hamadi JEBALI**, Premier ministre et **Ridha SAÏDI**, ministre délégué à l'économie

12h30 : **Mustapha BEN JAAFAR**, président de l'Assemblée nationale constituante, et plusieurs parlementaires

14h30 : **Houcine DIMASSI**, ministre des finances

16h00 : **Riadh BETTAIEB**, ministre de l'investissement et de la coopération internationale

17h00 : **Jamelleddine GHARBI**, ministre au développement régional et à la planification

20h30 : Représentants de la société civile

### **Vendredi 23 mars 2012**

9h00 : Conseillers du commerce extérieur de la France

10h30 : Conférence de presse

11h30 : Visite du lycée Carnot (en réhabilitation, futur centre culturel)

12h30 : Représentants de la chambre tuniso-française du commerce international (CTFCI)

15h00 : **Mustapha Kamel NABLI**, gouverneur de la Banque centrale

20h30 : Représentants des milieux économiques tunisiens

**Samedi 24 mars 2012**

*9h15 : Départ pour Paris*