

# **Egypte & democratische verandering,** getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

Radboud Universiteit Nijmegen

Ivo Roodbergen

Masterthesis Politicologie 2012-2013

8 februari 2014

Studentnummer: 0506451

Begeleidster: Dr. Anna van der Vleuten

Aantal woorden: 34,628

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Voorwoord

“We willen graag meer weten over je onderzoek en de mensen die je in Egypte hebt gesproken.” Dat zei de onbekende stem, die later de AIVD bleek te zijn, tegen mij aan de telefoon. Ik vond mijn onderzoek zelf hartstikke interessant, maar dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst meekeek is niets dan eer voor mijn werk. De maatschappelijke relevantie van deze thesis zit wel snor. Als eerste wens ik de dienst dan ook veel leesplezier, laten jullie mij even weten wat jullie ervan vonden?

Er is nu dan toch echt een eind gekomen aan mijn veel te lange studentenleven. Ik had mij wat dat betreft geen mooier slotstuk kunnen bedenken. Met een extra levensverzekering naar Egypte om informatie te verzamelen voor mijn thesis, gebeld worden door de AIVD, daarmee op maandag 2 december 2013 de voorpagina van het Algemeen Dagblad halen, als gevolg daarvan opgebeld worden door o.a. De Wereld Draait Door en Pauw & Witteman en tot slot geportretteerd worden in het Vox Magazine van januari 2014. Maar bovenal heb ik een erg leuk en bevredigend onderzoek kunnen doen wat geresulteerd heeft in deze masterthesis.

Ik voel mij verplicht er wat clichés uit te gooien. Ik hoop heel erg dat Egypte de deur voor democratische hervormingen op een kier houdt. Tegelijkertijd hoop ik dat mensen niet te snel oordelen over hetgeen zich daar afspeelt. “Wij hadden slechts zes maanden om een nieuwe grondwet te schrijven, terwijl jij langer over je, met alle respect, masterthesis doet,” aldus één van de geïnterviewde. Natuurlijk, een logische reactie zou zijn de vraag waarom ze er dan niet langer over hebben gedaan? Die ‘luxé’ heeft Egypte simpelweg niet, denk ik.

Tot slot wil ik nog enkele mensen bedanken. Als eerste nogmaals de AIVD, voor de finishing touch op mijn studietijd, maar ook het geven van een inkijkje in de politieke spelletjes rondom staatsveiligheid. Verder mijn ouders, alle drie, ik geef het je te doen, zo’n student als zoon. De belangrijkste rol is echter weggelegd voor mijn vriendin, die een beslissende rol speelde in het voortbestaan van mijn studentenleven. De rest leest mijn thesis toch niet, dus die sla ik over.

Een bijzonder dankwoord is er voor de mensen die ik in Egypte heb gesproken en geïnterviewd. Zonder hen was deze thesis nooit geworden zoals hij nu is. Ook mijn begeleidster Anna van der Vleuten wil ik bedanken voor haar fijne manier van begeleiden en het geven van theoretische inzichten die deze thesis voor een belangrijk deel hebben gevormd.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Rest mij nog te vertellen dat ik met veel plezier de Bachelor en Master Politicologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen heb gevolgd. Ik durf met zekerheid te zeggen dat jullie een onafhankelijke geest hebben afgeleverd.

Ivo Roodbergen

Zeist, 23 januari 2014

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Inhoudsopgave

|                                                       |           |
|-------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Voorwoord</b>                                      | <b>2</b>  |
| <b>Hoofdstuk 1: Introductie</b>                       | <b>6</b>  |
| 1.1 Probleemstelling                                  | 6         |
| 1.2 Doel- en vraagstelling                            | 8         |
| 1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie  | 10        |
| <b>Hoofdstuk 2: Theoretisch kader</b>                 | <b>13</b> |
| 2.1 Arabisch exceptionalisme                          | 13        |
| 2.2 “ <i>Why are there no Arab democracies?</i> ”     | 14        |
| 2.3 Conceptueel model en theoretische hypothese       | 21        |
| <b>Hoofdstuk 3: Methodologie en operationalisatie</b> | <b>25</b> |
| 3.1 Methode van onderzoek                             | 25        |
| 3.2 Operationalisatie                                 | 29        |
| 3.3 Data verzameling                                  | 41        |
| <b>Hoofdstuk 4: Analyse grondwetten</b>               | <b>44</b> |
| 4.1 Grondwettelijke geschiedenis Egypte               | 44        |
| 4.2 Transitiefase 2011-2012                           | 47        |
| 4.3 Analyse grondwetten: 1971 en 2012                 | 52        |
| 4.4 Conclusie                                         | 64        |
| <b>Hoofdstuk 5: Analyse Arabisch exceptionalisme</b>  | <b>67</b> |
| 5.1 Uitblijven democratie in Arabische wereld         | 67        |
| 5.2 Democratische verandering in Arabische wereld     | 78        |
| 5.3 Conclusie                                         | 85        |
| <b>Hoofdstuk 6: Conclusie en discussie</b>            | <b>87</b> |
| 6.1 Samenvatting                                      | 87        |
| 6.2 Botsing theorie en empirie?                       | 89        |
| 6.3 Theoretische implicaties                          | 94        |
| 6.4 Reflectie eigen onderzoek                         | 97        |
| 6.5 Discussie en vervolgonderzoek                     | 98        |

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## **Literatuurlijst** **101**

|                                                         |     |
|---------------------------------------------------------|-----|
| Appendix I: Vragen interviews Egypte                    | 105 |
| Appendix II: Artikelen Egyptische grondwet 1971 en 2012 | 106 |
| Appendix III: Operationalisatie dataset Wereldbank      | 118 |

## **Lijst met alle tabellen en figuren**

### **Hoofdstuk 2**

- Figuur 2.1 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; economische structuur
- Figuur 2.2 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; autoritaire staatsvorm
- Figuur 2.3 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; geopolitieke situatie
- Figuur 2.4 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld
- Figuur 2.5 Conceptueel model democratische verandering in Arabische wereld
- Figuur 2.6 Conceptueel model masterthesis

### **Hoofdstuk 3**

- Tabel 3.1 Voorbeeld toetsing model grondwetten
- Tabel 3.2 Voorbeeld toetsing model uitblijven democratisering
- Tabel 3.3 Voorbeeld toetsing model democratische verandering
- Kader 3.1 Veiligheidsoverwegingen

### **Hoofdstuk 4**

- Tabel 4.1 Overzicht politieke situatie Egypte van 'onafhankelijkheid' tot Mubarak
- Tabel 4.2 Overzicht transitieperiode – van parlementsverkiezingen tot nieuwe grondwet
- Tabel 4.3 Toetsing model Egyptische grondwet 1971 en 2012

### **Hoofdstuk 5**

- Tabel 5.1 Renteniersstatus Egypte onder Mubarak-regime
- Tabel 5.2 Parlementsverkiezingen onder Mubarak-regime: % zetels NDP
- Tabel 5.3 Presidentsverkiezingen onder Mubarak-regime
- Tabel 5.4 Financiële hulp aan Egypt (Amerikaanse dollars – in miljoenen)
- Tabel 5.5 Overzicht Arabische regimes 1981-2010
- Tabel 5.6 Toetsing model uitblijven democratisering
- Tabel 5.7 Toetsing model democratische verandering

## Hoofdstuk 1: Introductie

Deze thesis gaat over Egypte en de vraag in hoeverre er democratische verandering heeft plaatsgevonden sinds de val van ex-president Hosni Mubarak als gevolg van de protesten in januari 2011. In de zomer van 2012 werd Mohammed Morsi tot nieuwe president gekozen en in december 2012 trad er een nieuwe grondwet in werking, een aanpassing van de bestaande grondwet uit 1971. Met die wetenschap begon ik in eind 2012 aan mijn thesis en ik wilde weten wat er nu daadwerkelijk veranderd is in Egypte met de Arabische Lente.

### 1.1 Probleemstelling

Als politicoloog met een speciale interesse in het Midden-Oosten raakte ik geïntrigeerd door het debat in de media omtrent de Arabische Lente. Waren de betrokken landen er nu wel of niet iets mee opgeschoten? De Arabische Lente is een verzamelterm geworden voor protesten die eind 2010 ontsprongen in het Midden-Oosten en die al dan niet met hulp van de internationale gemeenschap in Tunesië, Egypte, Libië en Jemen de zittende regeringen omverwierpen. Na de Arabische Lente heerste er volgens verschillende media optimisme, bijvoorbeeld in Egypte; decennia van onderdrukking waren verleden tijd, er vonden vrije verkiezingen plaats en men ondernam pogingen om tot een nieuw sociaal contract tussen de overheid en haar burgers te komen, wat resulteerde in een nieuwe grondwet (2012).

Die nieuwe grondwet was slechts een half jaar van kracht. Op 3 juli 2013 vond er in Egypte een *coup d'état* plaats; het Egyptische leger onthief president Morsi uit zijn macht als president, schortte de grondwet uit 2012 op en stelde een interim-regering aan die het land naar nieuwe parlements- en presidentsverkiezingen moest leiden en een nieuwe grondwet moest opstellen.<sup>1</sup> Direct na de *coup d'état* barstte internationaal, eigenlijk precies zoals nadat Mubarak was afgezet, de discussie los over de vraag of Egypte nu wel of niet een democratie genoemd kon worden. In tegenstelling tot de nieuwsgierige toon van het debat tijdens de opstanden uit 2011 werden deze keer geen vragen gesteld, maar werd een oordeel geveld. De Arabische Lente was een Arabische Winter geworden. ‘Echte democratie is voor Egypte niet weggelegd’, aldus cultuurhistoricus Thomas von der Dunk, want, ‘een democratisch systeem gaat over de wil van de meerderheid, een democratische geest over de rechten van

---

<sup>1</sup> “President Morsi overthrown in Egypt”, Al Jazeera English, 4 juli 2013.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

minderheden. Daarvoor is de rechtsstaat essentieel.’<sup>2</sup> Daarmee stelt Von der Dunk dat Egypte in vergelijking met bijvoorbeeld Nederland geen onafhankelijke rechtstaat kent en vooral dat de daaraan gekoppelde scheiding tussen bestuur en bezit in Egypte ontbreekt. Met andere woorden, de staat als abstractie bestaat niet los van het volk. Dit betekende niet het einde van mijn onderzoek, in tegendeel, het maakte mijn nieuwsgierigheid naar wat er nu daadwerkelijk veranderd is alleen maar groter.

Als de media mijn prangende vraag wat er nu eigenlijk is gebeurd in Egypte niet van een bevredigend antwoord konden voorzien, dan toch de academische literatuur wel? Daarin trok de retoriek van het Arabisch exceptionalisme, een theorie die het uitblijven van democratieën in de Arabische wereld verklaart, mijn aandacht. Vastgeroeste dictators die decennia stevig in het zadel zaten, dat verschijnsels was volgens het Arabisch exceptionalisme verklaarbaar. In het bijzonder trok het artikel ‘*Why are there no Arab democracies?*’ (2010) van Larry Diamond mijn aandacht, waarin hij – nota bene in hetzelfde jaar dat de Arabische Lente plaatsvond – uitlegt dat de economische structuur, de autoritaire staatsvorm en de geopolitieke positie van Arabische landen debet is aan het ontbreken van democratieën in het Midden-Oosten. Om in de Arabische landen democratie te bevorderen zouden er drie dingen moeten gebeuren: ten eerste zal een land in de regio democratisch moeten worden dat als voorbeeld kan dienen voor de andere landen; ten tweede zullen buitenlandse actoren, met name de VS, zich daadkrachtiger moeten inzetten voor democratische hervormingen; en als laatste, de rentenierspositie – het sterk afhankelijk zijn van de inkomsten van de export van olie of gas – van Arabische landen moet veranderen, waardoor regimes gedwongen worden om politieke hervormingen door te voeren om zo de legitimiteit van de overheid in de ogen van de eigen bevolking te garanderen (Diamond 2010).

### Contradictie theorie en praktijk

Kijkend naar de Arabische Lente, toch gezien als de ‘roep om democratie’ van de Arabische bevolking, is deze op het eerste gezicht niet door een verandering in een van bovenstaande drie factoren ontstaan. Er lijkt dan ook sprake te zijn van een contradictie tussen theorie en praktijk. Op 17 december 2010 stak de Tunesische fruitverkoper Mohamed Bouazizi zichzelf in brand en protesteerde hiermee tegen de inbeslagname van zijn handelswaar door de politie. Bouazizi’s wanhoopsdaad vormde de aanleiding voor een reeks van protesten die uiteindelijk

---

<sup>2</sup> “Echte democratie is voor Egypte niet weggelegd”, De Volkskrant, 5 juli 2013.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

hebben geleid tot de val van de Tunesische dictator Ben Ali. De protestmanifestaties hadden zich ondertussen als een domino-effect over de regio verspreid en binnen korte tijd vielen meerdere autocraten: zoals gezegd, Mubarak van Egypte, maar ook Saleh van Jemen en Khadaffi van Libië.

Kortom, hebben we hier te maken met een falende en door de realiteit achterhaalde theorie, het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010), of is hetgeen zich in Egypte afspeelt slechts bij een ‘roep om democratie’ gebleven en is mijn kritiek op de labelende westerse opinie, van Arabische Lente tot Arabische Winter, onterecht?

## 1.2 Doel- en vraagstelling

Mijn doelstelling is om te onderzoeken wat er nu is veranderd in Egypte met de Arabische Lente en te verklaren waarom die eventuele verandering al dan niet heeft plaatsgevonden. Nog los van de in mijn ogen onbevredigende antwoorden uit de media en de academische literatuur, bespeurde ik bij mij persoonlijk ook een contrast tussen beleving van de Arabische Lente vanuit Egyptische en Nederlandse/Westerse context. Ik was in het voorjaar van 2012 in Caïro en heb toen, onder andere op het Tahir-plein, met verschillende ‘revolutionairen’ gesproken. Los van het feit of de politieke situatie op dat moment hetgeen was wat Egypte nodig had, de atmosfeer was zwanger van optimisme en iedereen praatte over politiek. Eenmaal terug in Nederland was ik verbaasd door het negativisme in de Nederlandse en andere Westerse media; was ik besmet geraakt met het regionale enthousiasme van de Arabische wereld of was de Westerse wereld bevooroordeeld? Ik denk dat deze vraag bijzonder lastig is te beantwoorden, simpelweg omdat hij grotendeels bij de gratie van subjectiviteit leeft. Wie als Egyptenaar een dictator die ruim 30 jaar aan de macht is in slechts 18 dagen omverwerpt, is optimistisch. Wie als Westerling vanuit een bestaande democratie, en niet anders gewend, kijkt naar Egypte, is kritisch, wijst op datgene wat verkeerd gaat en is sceptisch. Het is niet mijn bedoeling hier stelling in te nemen, het is juist hetgeen ik los wil laten door te onderzoeken wat er veranderd is.

## Casuskeuze en methode van onderzoek

Bij aanvang van deze thesis was Egypte het enige land uit de Arabische Lente dat een nieuwe grondwet had opgesteld. Egypte was daarmee ook het enige land waar concreet gekeken kon worden naar verankerde verandering als gevolg van nieuwe en langverwachte politieke

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

verhoudingen. Door de nieuwe grondwet uit 2012 met de oude grondwet uit 1971 te vergelijken kon gekeken worden wat er op papier is veranderd, los van de vraag in hoeverre die verandering ook verankering betekende. In Hoofdstuk 3 zal ik deze keuze nader toelichten.

## Interviews

Aangezien ik de Arabische taal niet beheers, ben ik afhankelijk van Nederlands- en Engelstalige bronnen. Om te voorkomen dat daardoor het Egyptisch perspectief onderbelicht zou blijven ben ik in juli 2013 voor drie weken naar Caïro, Egypte afgereisd om Egyptenaren zelf te interviewen over hun visie op de inhoud van de grondwet uit 2012 en het proces en de politieke context waarbinnen die tot stand kwam. Kortom, door naast de inhoud van de grondwet ook het proces van de constitutievorming in kaart te brengen, kan een onderbouwd antwoord gegeven worden op de vraag of Egypte nu democratischer is dan voorheen.

De vraagstelling van deze thesis luidt dan ook:

**Heeft er democratische verandering plaatsgevonden in Egypte, en hoe is de verandering dan wel het gebrek eraan te verklaren?**

Om deze vraag te beantwoorden zullen de volgende deelvragen beantwoordt worden:

1. Waarom zijn er volgens de literatuur geen Arabische democratieën en welke veranderingen moeten plaatsvinden zodat Arabische democratieën ontstaan?
2. Aan welke criteria moet een grondwet volgens de literatuur voldoen om als democratisch bestempeld te worden?
3. In hoeverre is er in Egypte democratische verandering opgetreden met de nieuwe grondwet uit 2012 ten opzichte van de oude grondwet uit 1971?
4. In hoeverre kan de literatuur verklaren wat er gebeurde in aanloop naar de opstanden van de Arabische Lente en tijdens de constitutievorming van de grondwet van 2012?

In dit onderzoek wordt het Arabisch exceptionalisme getoetst aan het regime van Mubarak (1981-2011) en aan de eventuele democratische verandering in 2012. De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt. Vindt er geen democratische verandering plaats, dan is de vraag of Diamond (2010) dit kan verklaren met zijn drie remmende factoren voor

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

democratievorming in de Arabische wereld. Vindt er wel democratische verandering plaats, dan is de vraag of Diamond dit kan verklaren met zijn drie voorwaarden voor democratische verandering in de Arabische wereld. Als er geen democratische verandering plaatsvindt, maar er heeft wel verandering plaatsgevonden op zijn remmende factoren voor democratievorming, of andersom, als er wel democratische verandering plaatsvindt, maar er heeft geen verandering plaatsgevonden op zijn drie voorwaarden voor democratievorming, dan rijst de vraag hoe houdbaar de theorie van het Arabische exceptionalisme nog is.

Tijdens de toetsing van het Arabische exceptionalisme en de analyse van de grondwetten houd ik mij strikt aan de theorie van Diamond (2010) en bestaande opvattingen van gerenommeerde organisaties op het gebied van constitutievorming. Na toetsing en analyse, in het laatste hoofdstuk, zal ik de theoretische implicaties van mijn bevindingen bespreken.

### 1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Een onderzoek is maatschappelijk relevant als het *‘furthers the understanding of social and political phenomena which affect people and make a difference with regard to explicitly specified evaluative standards’* (Lehnert et al. 2011: 27). De verschillende geluiden die ik terugzie in de internationale media en het verschil in opvatting dat ik beleefde in Egypte en hier in Nederland over wat er met de opstanden teweeg is gebracht, geven aan dat het sociale en politieke aspect van de opstanden in Egypte variabel interpreteerbaar is. Inzicht krijgen in democratische verandering en de relatie tot verankerde democratische verandering is dan ook niet alleen interessant voor Egypte alleen. Het geeft inzicht in het regionale politieke systeem en kan laten zien hoe belangrijk het is voor westerse onderzoekers, maar zeker ook voor beleidsmakers, om het proces te onderzoeken zonder daarbij geleid te worden door een vaststaand patroon gebaseerd op ervaringen uit westerse democratieën. De situatie in Egypte begrijpen biedt houvast voor beleidsvoering in de betreffende Arabische landen die eenzelfde traject doorlopen. Want hoewel de Arabische Lente erg verschillende uitkomsten kent in de Arabische wereld, heeft de uitkomst van Egypte (samen met Tunesië de initiator van de Arabische Lente) vermoedelijk grote impact op de perspectieven van autoritaire regimes en oppositie uit de andere landen in de regio – en daarmee op de (in)stabiliteit van het Midden-Oosten. En nog los van de mogelijke implicaties van een instabiele regio, zoals het dienen als een voedingsbodem voor fundamentalisme en terrorisme, wat er aan de andere kant van de

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

wereld gebeurt heeft ook gevolgen voor het Westen in de vorm van dure grondstoffen of migratiestromen. Samenvattend, deze thesis geeft beter inzicht in democratiseringsprocessen en constitutievorming in Egypte. Daarnaast draagt de thesis, door een analyse van zowel de inhoudelijke verandering als het proces waarbinnen deze plaatsvond, bij aan een onderbouwd antwoord op de vraag wat er in Egypte veranderd is en hoe niet-Egyptenaren hier tegenaan kunnen kijken.

Een onderzoek is theoretisch relevant wanneer het helpt *‘to arrive at a better understanding of the phenomena that we study theoretically or empirically’* (Lehnert et al. 2011: 23) door middel van een *inside perspective*, oftewel een bijdrage aan een specifiek theoretisch debat. Dit is ten eerste interessant voor het reeds genoemde Arabisch exceptionalisme dat als beeld bestond onder veel academici omtrent Arabische democratievorming. De Arabische Lente betekent niet dat de theorie ineens zijn verklarende waarde verliest, de autocratische regimes bleken immers decennia standvastig en nog steeds zijn er autocratische regimes in de Arabische wereld aan de macht. Het betekent echter wél dat de theorie mogelijk bijgesteld moet worden. Ten tweede is dit onderzoek relevant voor het idee over constitutievorming, met name in het kielzog van de Arabische Lente. Door ook het proces waarbinnen de grondwet tot stand kwam in kaart te brengen, wordt recht gedaan aan het feit dat constituties – zeker in een postrevolutionaire context – bovenal politieke documenten zijn die de politieke spanningen en belangen van een bepaalde maatschappij binnen een bepaalde context geven. Samenvattend beoogt deze thesis bij te dragen aan een beter inzicht in de theoretische relaties tussen democratievorming, constitutievorming en Egypte en de Arabische wereld.

## Thesisopzet

De thesis is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk twee zal allereerst nader ingegaan worden op de theorie van het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder op Diamond (2010). Wat is zijn verklaring voor het feit er geen Arabische democratieën bestaan en welke factoren moeten veranderen wil er in de toekomst wel kunnen een Arabische democratie ontstaan? In hoofdstuk drie wordt de methode van onderzoek uitgelegd voor het toetsen van de theorie van het Arabisch exceptionalisme en de analyse van de beide grondwetten uit 1971 en 2012, worden de belangrijkste concepten uit de theorie en de te onderzoeken concepten in de

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

grondwetten geoperationaliseerd en licht ik toe welke databronnen ik gebruik voor de toetsing.

In hoofdstuk vier zal ter inleiding van de analyse van de grondwetten een korte grondwettelijke geschiedenis van Egypte gegeven worden, en de context waarbinnen het opstellen van de grondwet (2012) plaatsvond geschetst worden. Centraal in dit hoofdstuk staat de analyse van de grondwetten; is er democratische verandering opgetreden met de grondwet van 2012? In hoofdstuk vijf wordt de theorie van het Arabisch exceptionalisme getoetst aan het regime van Mubarak. Verklaard de theorie waarom er lange tijd geen democratische verandering plaatsvond, respectievelijk waarom er na ruim 30 jaar ineens wél verandering plaatsvond? In het laatste hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de centrale vraagstelling en reflecteer ik op de betekenis van de uitkomst voor de theorie van het Arabische exceptionalisme, het idee van constitutievorming en hoe de situatie in Egypte geïnterpreteerd kan worden. Tot slot zal ik reflecteren op mijn eigen bevindingen en suggesties doen voor vervolgonderzoek.

## Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zal allereerst ingegaan worden op het *Arabisch exceptionalisme*. Daarna zal in het verlengde daarvan de vraag en het gelijknamig artikel “*Why are there no Arab democracies?*” (2010) van Larry Diamond besproken worden. Ingegaan zal worden op zijn verklaring waarom er geen Arabische democratieën zijn en welke factoren er volgens hem moeten veranderen wil democratisering in de Arabische wereld in de toekomst plaatsvinden. In de slotparagraaf zullen vervolgens het conceptuele model en de theoretische verwachtingen van deze masterthesis opgesteld worden.

### 2.1 Arabisch exceptionalisme

Waarom lijken revoluties achteraf altijd onvermijdelijk, maar bleken zij vooraf onmogelijk te voorspellen? De Iraanse revolutie van 1979, de val van de Sovjet-Unie en de Berlijnse Muur en sinds 2010 de Arabische Lente – geen van deze revoluties was voorspeld.<sup>3</sup> Vooropgesteld, het is lastig om voorspellingen te doen bij complexe processen in de sociale wereld in vergelijking met bijvoorbeeld concrete domeinen als de natuurkunde waar de lineaire relatie dominant is. In systemen waar mensen een rol spelen is deze relatie niet aanwezig (Aarts et al. 2012). In het geval van de Arabische Lente lijkt er echter nog iets anders aan de hand.

Het is niet zozeer dat de aanloop naar de Arabische Lente niet voorspeld werd omdat men de ontstane onvrede in de Arabische wereld niet herkende, maar meer omdat de academische wereld de politieke situatie in het Midden-Oosten steeds meer begon te verklaren vanuit cultuur en religie – terwijl het maar de vraag is of die aspecten van invloed waren op het uiteindelijke ontspringen van de Arabische Lente. Met andere woorden, men kende het Midden-Oosten steeds meer een exceptionalistische status toe (Aarts et al. 2012). Binnen die exceptionalistische retoriek kwam de autocratische standvastigheid van Arabische regimes steeds centraler te staan, zelfs zo sterk dat veel academici ‘blind’ waren voor de toename van protesten: ‘*[I]t seemed that the resilience of autocracy itself became part of that “exceptionalist” rhetoric [...] and many academics were blinded from seeing the buildup of pressure*’ (Aarts et al. 2012: 10). Het was dan ook niet zozeer de vraag waarom democratie

---

<sup>3</sup> De term *revolutie* gebruik ik hier slechts om de onvoorspelbaarheid van de Arabische Lente te vergelijken met andere historische gebeurtenissen. In het vervolg van de thesis zal ik over *opstanden* of *protesten* spreken wanneer ik refereer aan de Arabische Lente in Egypte en de Arabische wereld.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

geen standhield in het Midden-Oosten, maar veelal waarom de meerderheid van landen aldaar democratie niet eens initieerde (Aarts et al. 2012).

Voordat dieper ingegaan wordt op het Arabisch exceptionalisme is het interessant om te kijken hoe en in welke context dit idee eigenlijk is ontstaan. Kijkend naar de cijfers omtrent democratisering in de wereld lijkt de strekking van het Arabisch exceptionalisme in eerste instantie namelijk niet vreemd. Toen de “*third wave*” van democratisering in 1974 begon bestonden er wereldwijd ongeveer 40 democratieën, waarvan er slechts een paar buiten het Westen lagen. In 1995 was dat aantal al gestegen tot 117 landen en bestond er een ‘*critical mass of democracies*’ in iedere grote regio in de wereld op één na: het Midden-Oosten. Vijftien jaar later gold dit nog steeds (Diamond 2010). Bij aanvang van de Arabische Lente bestonden er in de Arabische wereld een aantal soorten regimes, te weten hybride regimes<sup>4</sup> (Libanon, Koeweit, Irak), monarchieën en autocratische republieken, maar geen geconsolideerde democratieën (Miller et al. 2012). Kortom, de Arabische wereld leek de uitzondering binnen het globaliseringsproces van democratie.

### 2.2 “*Why are there no Arab democracies?*”

Diamond (2010) stelt dat binnen het Arabisch exceptionalisme vaak wordt gedacht dat het ontbreken van Arabische democratieën iets te maken zou hebben met religie of cultuur. Immers, binnen de Arabische landen spreekt een meerderheid tot op zekere hoogte dezelfde taal en hangt eveneens een meerderheid dezelfde religie aan. Diamond (2010) daarentegen stelt dat dit incorrect is. Vanwege het feit dat Diamond kritisch is op het bestaande Arabisch exceptionalisme, maar toch binnen de theorie blijft om het ontbreken van Arabische democratieën te verklaren en dit bovendien in hetzelfde jaar dat de Arabische Lente ontsprong uiteenzet, is het model van Diamond relevant voor toetsing. Voordat ingegaan wordt op de factoren die volgens Diamond wél verklaren waarom in de Arabische wereld geen democratievorming plaatsvindt, behandelen we eerst de vraag, waarom religie en cultuur volgens hem dan geen goede verklaringen zijn.

Als het daadwerkelijk aan religie zou liggen, dan zouden alle landen waar islam de dominante religieuze overtuiging is en moslims in de meerderheid zijn slecht democratisch ontwikkeld moeten zijn. Dat is echter niet het geval. Er is een duidelijk verschil te zien tussen

---

<sup>4</sup> Een hybride regime is een regime dat een mix van democratische en autocratische elementen kent, waarbij de regerende elite zichzelf vaak in macht houdt, ondanks de aanwezigheid van een aantal institutionele kenmerken van democratie. Verkiezingen zijn vaak niet competitief en politieke vrijheid vaak beperkt (Miller et al. 2012).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

niet-Arabische moslim-meerderheid landen en Arabische moslim-meerderheid landen, waarbij de Arabische moslim-meerderheid landen beduidend slechter scoren. Binnen de “*democratic gap*” tussen staten in de wereld is er dan ook niet zozeer sprake van een “*Muslim gap*”, maar veel meer van een “*Arab gap*” (Diamond 2010: 94). Wat betreft cultuur stelt Diamond (2010) dat in de literatuur vaak de verklaring aangehaald wordt dat binnen de politieke traditie van de islam nergens de “*organizing ideas*” van bijvoorbeeld een constitutionele en representatieve overheid begrijpelijk worden maakt, en dat daarom de Arabische wereld geen democratieën bevat. Echter, volgens Diamond (2010) is dit een zwak argument; dit staat ten eerste haaks op moslim-meerderheid landen buiten de Arabische wereld die wel degelijk een democratische ontwikkeling hebben gekend, maar ook op niet-moslim-meerderheid landen, bijvoorbeeld Aziatische of Afrikaanse landen die eveneens niet konden voortborduren op binnen de eigen cultuur bestaande en begrijpelijke “*organizing ideas*” van de moderne democratie, maar desondanks wel degelijk democratische ervaringen hebben gekend. Een ander veel gehoord argument, dat sektarische of etnische verdeeldheid te diep geworteld zou zijn voor een werkende democratie, staat volgens Diamond (2010) eveneens in contrast met werkende democratieën als India of Indonesië, landen die ook onderhevig zijn aan verdeeldheid – terwijl ze wel een werkende democratie hebben. Sterker, Irak en Libanon, twee landen waar het meeste sprake is van polarisatie, zijn de twee Arabische landen die het dichtst bij een electorale democratie in de buurt komen, terwijl Egypte en Tunesië, juist de twee meest homogene Arabische landen, twee van de meest autoritaire regimes hadden (Diamond 2010). Er moet dan ook iets anders aan de hand zijn.

Volgens Diamond (2010) is het evenmin zo dat de Arabische bevolking tegen een democratische staatsvorm is. De meningen zijn verdeeld over de rol van religie binnen de politiek, maar slechts vijf tot tien procent van de bevolking prefereert een seculiere dan wel islamitische autocratie boven een democratie (Tessler & Gao in Diamond 2010). Wat volgens Diamond (2010) wel een rol speelt is het feit dat er bij autoritaire heersers, maar ook onder de seculiere democratische oppositie, vaak de angst leeft dat men bij een verandering van de macht een paard van Troje binnenhaalt in de vorm van islamitisch extremisme, vergelijkbaar met de vroegere angst in Zuid-Amerika voor radicaal links of het communisme, en dat die angst het vaak ‘wint’ van de wil tot verandering. De belangrijkste verklaring voor het ontbreken van democratieën in de Arabische wereld is volgens Diamond de aanwezigheid van drie remmende factoren die in combinatie uniek zijn voor de Arabische wereld.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Drie remmende factoren voor democratievorming

Het uitblijven van democratisering in de Arabische wereld heeft volgens Diamond (2010) drie verklaringen: de economische structuur, de autoritaire staatsvorm en de geopolitieke situatie van de Arabische landen.

### *Economische structuur*

De eerste remmende factor moet volgens Diamond (2010) niet gezocht worden in het economische niveau, maar in de economische structuur van de Arabische landen. Wanneer puur gekeken wordt naar het inkomen per hoofd dan staan Arabische landen er niet slecht voor; Koeweit is dan even rijk als Noorwegen en Egypte is dan te vergelijken met een BRIC-land<sup>5</sup> als India – weliswaar geen rijk land, maar het bezit wel een functionerende democratie. Gelet op de economische structuur, dan zijn elf van de zestien Arabische landen<sup>6</sup> renteniersstaten; landen die om de staat draaiende te houden teren op de inkomsten uit de export van olie en gas en daar vervolgens zo rijk mee zijn geworden dat ze hun eigen bevolking geen belasting hoeven te laten betalen. Juist daar ligt volgens Diamond de kern van het probleem van de economische structuur, want doordat de bevolking niet of nauwelijks belasting hoeft te betalen, *‘they [betreffende landen] fail to develop the organic expectations of accountability that emerge when states make citizens pay taxes’* (Diamond 2010: 98). Met andere woorden, doordat een renteniersstaat als het ware een enorme hoeveelheid geld ‘krijgt’ zonder dat hij daar verantwoording over hoeft af te leggen, ontstaat volgens Diamond een sterk gecentraliseerde, gepolitiseerde en vaak corrupte staat. Welvaartsontwikkeling middels investeringen of risicovolle ondernemingen is schaars, want waarom zou een overheid risico’s nemen als ze toch wel gegarandeerd enorme inkomsten heeft (Diamond 2010)? Samenvattend, de economische structuur van een renteniersstaat ontwricht de algehele *incentive* structuur van een staat om te komen tot een systeem waarbij de staat verantwoording moet afleggen over het functioneren van de maatschappij om zichzelf daarmee legitimiteit te verschaffen. Figuur 2.1 toont het conceptuele model dat hoort bij de economische structuur van Arabische landen.

---

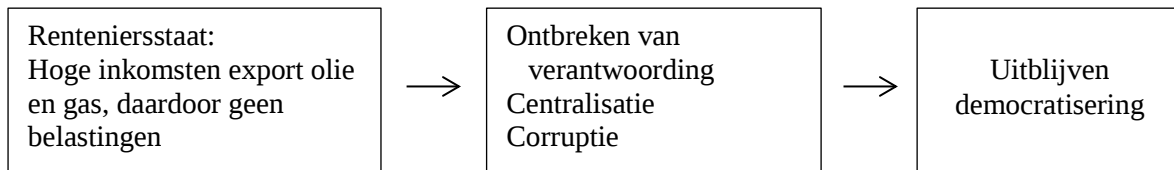
<sup>5</sup> BRIC-landen is een acroniem uit de economie dat verwijst naar een viertal landen die zich in een vergelijkbaar stadium van ontwikkeling bevinden, te weten **B**razilië, **R**usland, **I**ndia en **C**hina.

<sup>6</sup> Deze Arabische landen betreffen Algerije, Bahrein, Egypte, Irak, Jordanië, Koeweit, Libanon, Libië, Marokko, Oman, Qatar, Saoedi-Arabië, Syrië, Tunesië, Verenigde Arabische Emiraten, en Jemen (Diamond 2010).

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Figuur 2.1 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; economische structuur



Bron: auteur.

## Autoritaire staatsvorm

Ten tweede speelt de autoritaire staatsvorm een rol. Diamond (2010) verstaat hieronder de patronen en instituties waarmee de autoritaire regimes politiek bedrijven en aan de macht weten te blijven, alsmede ook de externe krachten die daar aan bijdragen. Weliswaar zijn deze structuren en praktijken niet uniek in de Arabische wereld, maar de Arabische regimes hebben ze wel tot kunst verheven. Het is niet zozeer dat Arabische leiders helemaal niets van vrijheid of hervormingen toelieten, liberaliserende autocratieën bestonden namelijk wel degelijk, maar hervorming gebeurde wel binnen de aangegeven parameters van de zittende leiders. Liberalisering en democratiseringsprocessen vonden dan ook niet plaats via een lineaire ontwikkeling, maar eerder cyclisch of op adaptieve wijze (Diamond 2010). In deze zin wordt ook wel de metafoor van *political lungs* aangehaald; als de druk tot hervorming van binnen of buiten de maatschappij op de staat te groot wordt, dan staat de staat iets speelruimte toe. Echter, wanneer de eigen positie als politiek leider in gevaar komt, dan grijpt hij weer in. Dit is een institutionele methode genaamd “*managed reform*”, waarbij Arabische autocratieën ‘*adopt the language of political reform in order to avoid the reality, or embrace limited economic and social reforms to pursue modernization without democratization*’ (Diamond 2010: 100).

Het gevolg van dit beleid voor de oppositie is desastreus. Zowel deelname aan als afzien van de “*managed reform*” heeft gevolgen (Diamond 2010). Als de oppositie participeert in verkiezingen of het parlement, dan riskeert ze onderdeel te worden van een systeem van coöptatie<sup>7</sup> – of in ieder geval om zo geïnterpreteerd te worden door een ontevreden electoraat. Maar als ze het “*inside game*” boycotten, dan biedt het “*outside game*” van protest en oppositie voeren weinig vooruitzicht op het verwerven van invloed, laat staan enige macht. Hinkend tussen dergelijke dilemma’s raakt de oppositie in de Arabische wereld

---

<sup>7</sup> Coöptatie is in het geval een autocratisch regime dat de leiders van het regime hun ‘eigen’ mensen voor belangrijke (semi)-overheidsposities kiezen en aanstellen en daarmee de macht in handen blijft van een select groepje mensen.

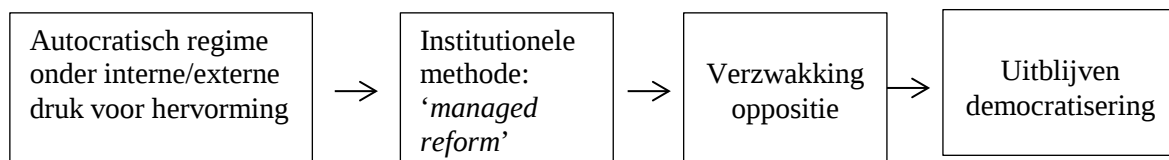
## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

vaak verdeeld, wantrouwig en verscheurd van binnenuit. Volgens Diamond (2010) is de seculiere oppositie tevens in het nadeel ten opzichte van de islamitische oppositie. Waar de islamitische oppositie ondergronds gaat en een netwerk van maatschappelijk werk en ideologische en religieuze banden opbouwt, verzekert zij zich op de lange termijn van de steun van het volk. De seculiere oppositie daarentegen zit gevangen tussen enerzijds regimes die haar weinig speelruimte verschaffen en anderzijds islamitische bewegingen die diep geworteld zijn in de maatschappij.

Figuur 2.2 toont het conceptuele model dat hoort bij de autoritaire staatsvorm van de Arabische landen.

**Figuur 2.2 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; autoritaire staatsvorm**



Bron: auteur.

### Geopolitieke situatie

Als derde remmende factor voor democratievorming stelt Diamond (2010) dat de geopolitieke situatie van de Arabische landen ertoe leidt dat drie externe factoren zorgen voor een versteviging van de interne hegemonie van veel autocratische regimes.

De eerste factor is de steun (financiële middelen, veiligheidssteun en politieke legitimiteit) die Arabische regimes krijgen van buitenlandse grootmachten, in het verleden gedeeltelijk afkomstig uit de Sovjet-Unie, maar tegenwoordig voornamelijk uit Europa en de Verenigde Staten. Waar Arabische niet-rentenier staten niet kunnen teren op de inkomsten uit de olie of gas export, kunnen zij dit wel op buitenlandse hulp. Net als olie of gas, '*aid flows into the central coffers of the state and helps to give it the means both to coopt and to repress*' (Diamond 2010: 101), maar daarnaast verschaft het de regimes ook de mogelijkheid om flink te investeren in publieke banen zonder daarvoor belasting te hoeven innen – met andere woorden, het haalt de angel uit de *incentive* structuur van een Arabisch land.

De tweede factor betreft het Israëlisch-Palestijns conflict. Kritiek op het beleid van het eigen regime is verboden en in plaats daarvan 'mag' men de woede en frustratie (deels voortkomend uit de eigen geremde ontwikkeling) botvieren op iets anders, namelijk de Israëlische repressie van de Palestijnen – wat door de Arabische private en staatsgerunde

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

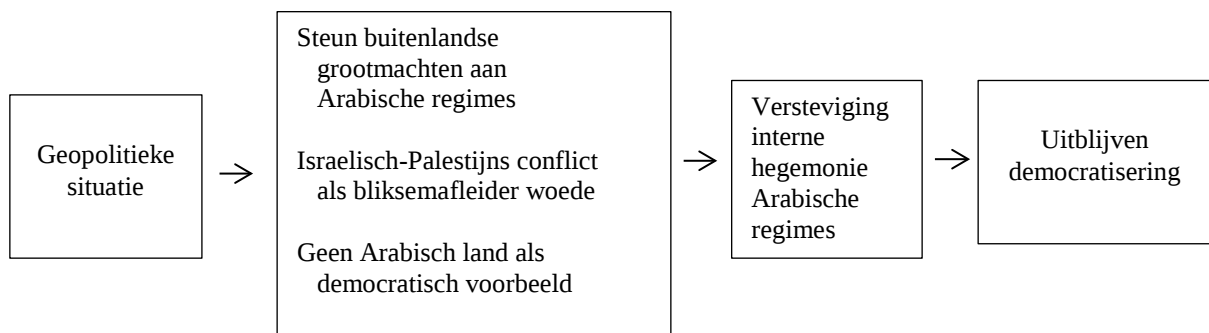
---

media vaak gegeneraliseerd wordt tot de repressie van de gehele Arabische bevolking (Diamond 2010).

Tot slot versterken de autocratische regimes in de Arabische wereld elkaar met hun praktijken. Zo bevat het handvest van de Arabische Liga geen enkele verwijzing naar democratie of individuele rechten en zoals inmiddels duidelijk moge zijn, is er binnen de Arabische wereld geen democratie te vinden die hierin als voorbeeld zou kunnen fungeren (Diamond 2010).

Figuur 2.3 toont het conceptuele model dat hoort bij de geopolitieke situatie van de Arabische landen.

**Figuur 2.3 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld; geopolitieke situatie**



Bron: auteur.

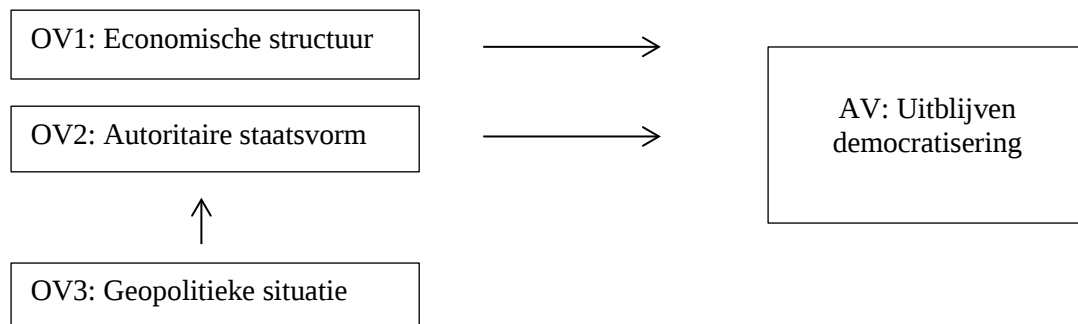
De afhankelijke variabele (AV) van de theorie van Diamond (2010) is het uitblijven van democratie als functionerende staatsvorm in de Arabische wereld. De onafhankelijke variabelen (OV) voor het verklaren van het uitblijven van democratie betreffen: de economische structuur, de autocratische staatsvorm en de geopolitieke situatie van de Arabische landen.

Figuur 2.4 toont het conceptuele model dat hoort bij de theorie van Diamond over het uitblijven van democratisering in de Arabische wereld.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Figuur 2.4 Conceptueel model uitblijven democratie in Arabische wereld



Bron: auteur.

De bijbehorende hypothese bij het uitblijven van democratisering (D1) is als volgt:

*Als de economische structuur van een land gebaseerd is op een rentenierssysteem, de staatsvorm autocratisch is en de geopolitieke situatie de interne hegemonie van de autocratische regimes versterkt, dan zal er geen functionerende democratie ontstaan.*

## Wat moet er veranderen?

Om het proces van democratische verandering op gang te brengen zijn er volgens Diamond (2010) drie factoren nodig: een democratisch voorbeeld in de Arabische wereld, een toename van de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen en een afname van de rentenierspositie van de Arabische landen.

De verschijning van een enkele democratische staat in de regio dat als voorbeeld voor de rest kan dienen doet er zelfs in het huidige tijdperk van globalisering toe. Tijdens de “*third wave*” bleken demonstratie-effecten “[the] strongest among countries that were geographically proximate and culturally similar” (Huntington in Diamond 2010: 102). Daarnaast zou een verandering in het Amerikaans beleid waarin het, versterkt met Europese druk, meer druk zou uitoefenen om democratische hervormingen door te voeren kunnen helpen. De druk zou niet alleen gericht moeten zijn op hervormingen in de electorale sfeer, maar ook wat betreft rechterlijke onafhankelijkheid, transparantie van overheidsbeleid en het vergroten van de vrijheid van de pers en het maatschappelijke middenveld (Diamond 2010). Tot slot en volgens Diamond (2010: 103) de grootste ‘*game changer*’, een afname van de rentenierspositie van Arabische landen. Dit zou voor sommige Arabische landen direct leiden tot de noodzaak van een verandering binnen de economische structuur en daarmee een veranderende politieke relatie tussen het regime en de bevolking, waarbij beide partijen meer

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

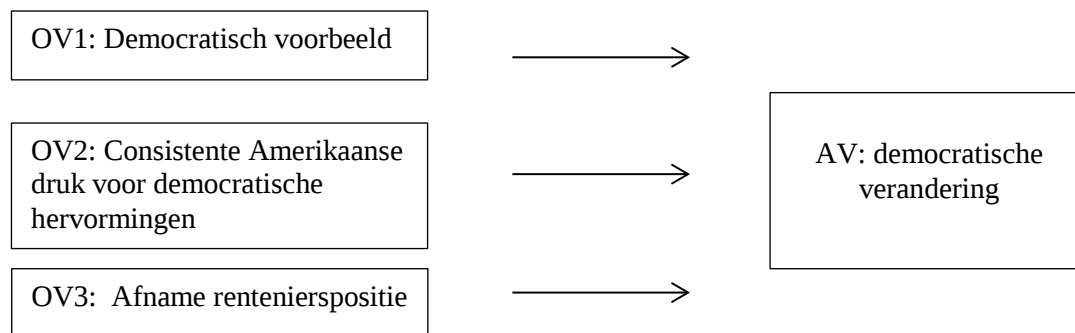
---

op elkaar aangewezen zijn en daarmee verantwoordelijkheid voor gemaakte keuzes dienen te nemen en zodoende de incentive structuur activeren.

Om binnen de Arabische wereld een verandering op de afhankelijke variabele (AV) te laten ontstaan zijn volgens Diamond (2010) dus drie factoren noodzakelijk. Deze onafhankelijke variabelen (OV) betreffen: een democratisch voorbeeld in de regio, consistente zware Amerikaanse druk om democratische verandering door te voeren, en de ‘*game changer*’, een afname van de rentenierspositie.

Figuur 2.5 toont het conceptueel model dat hoort bij de theorie van Diamond over democratische verandering.

**Figuur 2.5 Conceptueel model democratische verandering in Arabische wereld**



Bron: auteur.

De bijbehorende theoretische hypothese bij democratische verandering (D2) is als volgt:

*Als er een democratisch voorbeeld in de regio komt, de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen toeneemt en de rentenierspositie van een staat afneemt, dan zal er democratische verandering plaatsvinden.*

## 2.3 Conceptueel model en theoretische hypothese

In deze thesis ga ik onderzoeken of er in Egypte sinds de Arabische Lente en in het bijzonder met de nieuwe grondwet (2012) democratische verandering heeft plaatsgevonden en hoe de verandering dan wel het gebrek eraan te verklaren is. Dit omdat er op het eerste gezicht met de Arabische Lente in Egypte en de daaruit voortkomende nieuwe grondwet geen beslissende verandering op de onafhankelijke variabelen uit Figuur 2.5 lijkt te zijn; er lijkt zich geen democratisch voorbeeld in de regio te hebben aangediend, de druk op democratische hervormingen vanuit Amerika lijkt niet toegenomen te zijn en de rentenierspositie van de

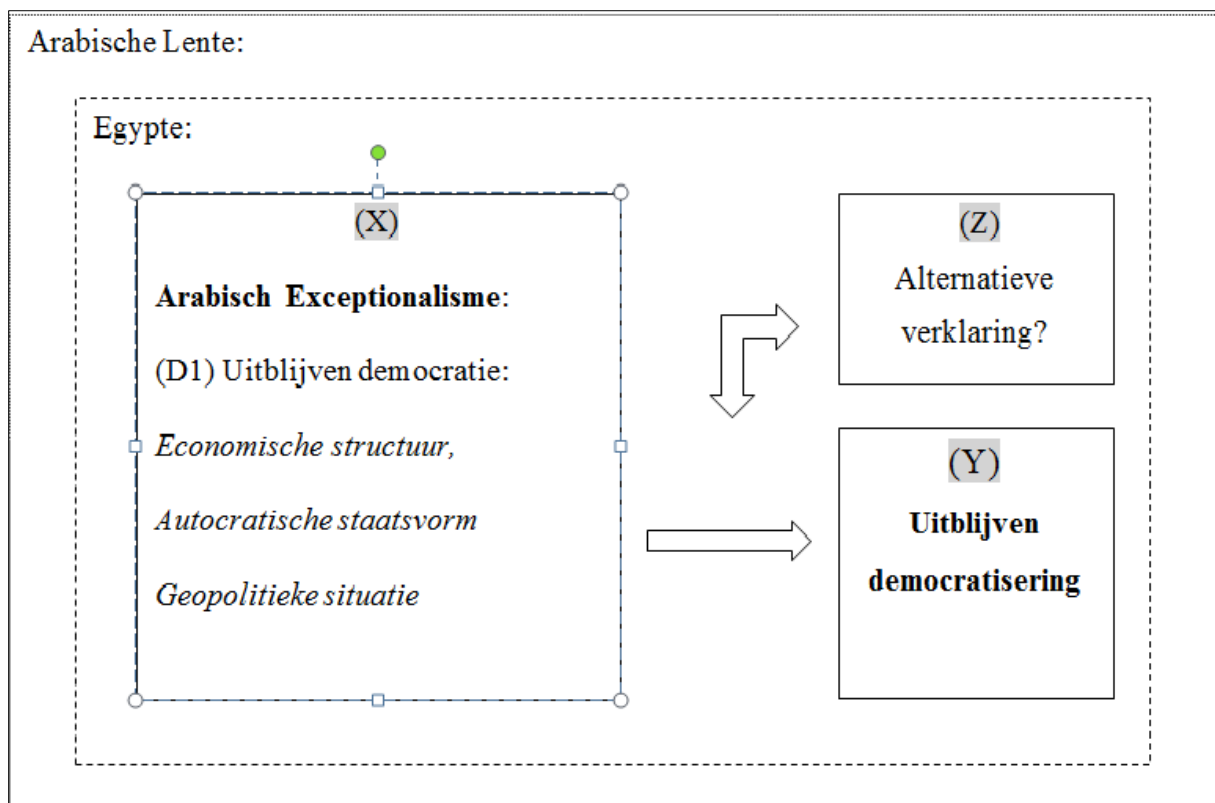
## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

landen lijkt niet afgenomen te zijn. Indien er democratische verandering is opgetreden (Y), ondanks dat er bij het Arabische exceptionalisme niets is veranderd (X), dan is er iets anders aan de hand en zal op zoek gegaan worden naar een alternatieve verklaring (Z).

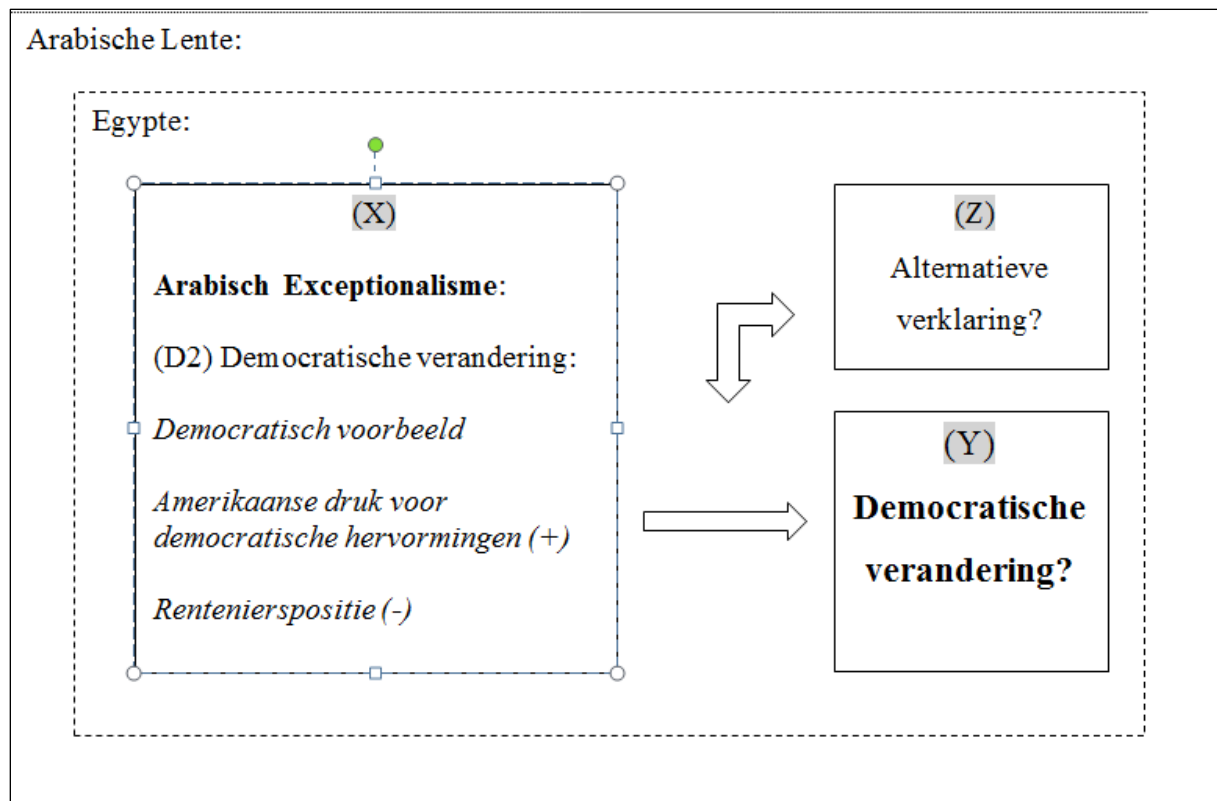
Door dit te onderzoeken hoop ik in breder perspectief uiteindelijk stelling te kunnen nemen in de Westerse opinie of hetgeen in de Arabische wereld en in het bijzonder in Egypte gebeurt wel of geen democratisering is en of het Arabische exceptionalisme als theorie bruikbaar is om de realiteit te verklaren.

Figuur 2.6 toont het conceptuele model, opgedeeld in twee afzonderlijke modellen voor D1 en D2, dat hoort bij deze thesis.

Figuur 2.6 Conceptueel model masterthesis



## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme



De bijbehorende theoretische hypothesen zijn als volgt:

TH1: Als D1 niet veranderd is, dan is de verwachting dat er geen democratische verandering waar te nemen valt in Egypte.

Als er democratische verandering waar te nemen valt in Egypte, terwijl D1 niet veranderd is, dan wordt de hypothese verworpen.

TH2: Als D1 wel veranderd is, dan is de verwachting dat er democratische verandering waar te nemen valt in Egypte.

Als er geen democratische verandering waar te nemen valt in Egypte, terwijl D1 wel veranderd is, dan wordt de hypothese verworpen.

TH3: Als D2 niet veranderd is, dan is de verwachting dat er geen democratische verandering waar te nemen valt in Egypte.

Als er democratische verandering waar te nemen valt in Egypte, terwijl D2 niet veranderd is, dan wordt de hypothese verworpen.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

TH4: *Als er democratische verandering waar te nemen valt in Egypte, dan is de verwachting dat D2 veranderd is.*

*Als er geen democratische verandering waar te nemen valt in Egypte, terwijl D2 wel veranderd is, dan wordt de hypothese verworpen.*

Indien de hypothesen worden bevestigd, wordt de theorie van Diamond (2010) voorlopig aangenomen. Indien de hypothesen worden verworpen, betekent dit dat de theorie van Diamond aangepast of verworpen dient te worden.

### **Hoofdstuk 3: Methodologie en operationalisatie**

Nadat in het vorige hoofdstuk het theoretische raamwerk voor deze thesis uiteengezet is, zal in dit hoofdstuk de methodologie uitgelegd worden en de vertaalslag gemaakt worden van abstractie naar empirie. Allereerst zal de methode van onderzoek besproken worden, de *congruence method*, wat is dit en waarom de methode geschikt is voor mijn onderzoek. Daarnaast zal er ingegaan worden op de caseselectie. Vervolgens zal in de operationalisatie voor de belangrijkste concepten uit het theoretisch kader een vertaalslag gemaakt worden naar de empirie en middels operationele hypothesen en indicatoren de richting van het onderzoek worden aangegeven. Tot slot zal toegelicht worden welke data ik gebruik om de operationele hypothesen te toetsen en hoe dit in verhouding staat tot het beantwoorden van mijn hoofdvraag.

#### **3.1. Methode van onderzoek**

Iedere onderzoeker werkt vanuit een bepaalde ontologie, epistemologie en methodologie, respectievelijk de *theory of being*, de *theory of knowledge* en de *theory of methods* (Kurki & Wight 2010).

De *theory of being* gaat over de vraag waar de wereld uit bestaat: bestaat er een realiteit buiten ons, mensen, die los van ons bestaat en die wij onafhankelijk van onszelf kunnen waarnemen; of is het zo dat wij met de acties die wij ondernemen de realiteit vormen, kortom dat wij onderdeel zijn van die realiteit? De theorie van het Arabisch exceptionalisme hangt een ontologie aan waarbij men de wereld los van de mens interpreteert en het gebrek aan Arabische democratieën vooral exogeen probeert te verklaren.

De *theory of knowledge* gaat over de vraag hoe we vervolgens tot kennis komen over die (on)bestaande wereld: is de beste manier om dit te doen middels “Grand T” of “Small T”, respectievelijk het genereren van algemene kennis en wetten of een meer intersubjectieve en contextgerichte benadering? Het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010) is het beste te omschrijven als “Grand T”, aangezien de situatie in de Arabische wereld tegen een universele achtergrond van democratievorming wordt geplaatst. Het feit dat er specifiek naar een verklaring voor het ontbreken van democratievorming in de Arabische wereld gekeken wordt neigt weliswaar naar “Small T”, maar de nadruk ligt op het

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

gegeven dat de Arabische wereld de uitzondering is in het globaliseringsproces van democratisering.

Tot slot, de *theory of methods* gaat over de vraag welke methode van onderzoek we gebruiken om in de empirie naar data te zoeken. In de volgende paragraaf zal daar voor deze thesis dieper op ingegaan worden.

## Onderzoeksstrategie

In deze thesis wordt een kwalitatief casestudie onderzoek verricht, dat bestaat uit een gedetailleerde en contextuele analyse van een gelimiteerd aantal gebeurtenissen en condities en hun onderlinge relaties en waarbij geformuleerde theoretische hypotheses aan de werkelijkheid getoetst worden. Hierbij wordt onderzocht of de veronderstelde relatie tussen de variabelen die in de theorie besproken wordt ook in de werkelijkheid wordt gevonden. In het geval van de theorie van het Arabische exceptionalisme houdt dit in dat er gekeken wordt of in het geval van Egypte de factoren die genoemd worden voor democratische verandering in de case gedurende de onderzoeksperiode waar te nemen zijn. Een theorie kan getoetst worden door middel van een experiment of een observatie (Van Evera 1997) en in het geval van deze thesis gebeurt dit op basis van observatie. Observatie kan plaatsvinden middels een *large-n* studie of een (vergelijkende) *small-n* of een *single* casestudie, respectievelijk een statistische analyse waarbij de samenhang tussen een groot aantal cases wordt onderzocht of het intensief onderzoeken van een specifieke gebeurtenis (Van Evera 1997). Het doel hierbij is om inzicht verkrijgen in de causale verbanden en de casestudie(s) middels het toetsen van hypotheses (George & Bennet 2004).

Dit onderzoek is een *single* casestudie en geen vergelijkende *small-n* casestudie. Mijn initiële plan was om een vergelijkend onderzoek te doen tussen Tunesië en Egypte, de enige twee landen uit de Arabische Lente die al parlements- en presidentsverkiezingen hadden gehouden en bezig of al klaar waren met het opstellen van een nieuwe grondwet op het moment dat ik de thesis begon. Helaas laaide het geweld in Tunesië begin 2013 op en werd als gevolg daarvan het opstellen van een grondwet uitgesteld, waardoor het voor mij niet meer mogelijk bleek om beide landen te vergelijken.

Casestudies bieden drie opties om theorieën te testen: *controlled comparison*, *congruence procedures* en *process tracing* (Van Evera 1997). Zowel de *congruence method* als *process tracing* behoren tot de “*within-case*” methode en bieden een alternatief voor de

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*controlled comparison*, respectievelijk een onderscheid tussen een case-georiënteerd en een variabele-georiënteerd onderzoek (George 1997). Er wordt niet gefocust op een analyse van de variabelen tussen cases, maar juist op de verklaring voor de samenhang tussen variabelen of een causaal verband die vervolgens een case vormen. Het grote voordeel hiervan voor een enkelvoudige casestudie is dat het bijdraagt aan theorieontwikkeling, een punt dat echter vaak ondergewaardeerd wordt in analyses van casestudiemethoden (George 1997). Met andere woorden, de “*within-case*” methode is een niet-experimentele manier om causale gevolgtrekkingen te maken in een enkelvoudige casestudie. Op die manier verschilt ze van de *controlled comparison*, die zich richt op het vinden van cases die in ieder opzicht hetzelfde zijn behalve één, die dan fungeert als een experimentele variabele die varieert tussen meerdere cases (George 1997).

### *Congruence method*

In deze thesis is gekozen voor de *congruence procedure*, waarbij men een case onderzoekt voor ‘*congruence or incongruence between values observed on the independent and dependent variable and values predicted by the test hypothesis*’ (Van Evera 1997: 58). Met andere woorden, de methode test hypotheses door te kijken naar de aanwezigheid of afwezigheid van een connectie tussen de onafhankelijke variabele(n) – hetgeen wordt getoetst – en de afhankelijke variabele – hetgeen wordt gemeten. Bij de *congruence procedure* dient men echter twee vragen in gedachten te houden: enerzijds of de eventueel gevonden congruentie een schijnverband is of eventuele causale significantie heeft, en anderzijds of de onafhankelijke variabele een noodzakelijke conditie betreft voor de uitkomst van de afhankelijke variabele. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat meer dan één theorie de uitkomst kan verklaren of dat er meerdere factoren kunnen spelen die eveneens van invloed zijn geweest, maar niet als zodanig zijn erkend door welke theorie dan ook (George 1997). Het is belangrijk om te beseffen dat enkelvoudige theoretische congruentietests mede daardoor vaak niet sterk genoeg zijn om op basis van het onderzoek de getoetste theorie te bevestigen of te ontkrachten. Indien de theorie onvoldoende verklaringskracht blijkt te hebben kan vervolgens de vraag gesteld worden of de falende voorspellingen een indicatie geven van een gebrekkige interne structuur of inhoud van de theorie en of de theorie om herformulering vraagt. Indien de theorie voldoende verklaringskracht blijkt te hebben, kan vervolgens middels

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

vervolgonderzoek gekeken worden hoever de verklaringskracht rijkt en waar de grenzen van de theorie liggen.

De *congruence method* is als onderzoeksstrategie interessant voor dit onderzoek omdat zij mij in staat stelt om de prestaties van de theorie van het Arabische exceptionalisme, en in het bijzonder de door Diamond (2010) veronderstelde voorwaarden voor democratische veranderingen, te testen en tegelijkertijd de grenzen van het Arabisch exceptionalisme te identificeren.

## Caseselectie

Ragin (2005) stelt dat de twee belangrijkste problemen waar sociale wetenschappers als empirische onderzoekers op stuiten, het dubbelzinnige karakter en gebruik van theorie en de complexiteit van de empirie zijn. Het doel is empirie en theorie te linken – om theorie te gebruiken om de empirie te beschrijven, maar tegelijkertijd ook om de empirie te gebruiken om de theorie waar mogelijk aan te scherpen. Deze wisselwerking helpt onderzoekers om theoretische gestructureerde beschrijvingen van de empirie te ontwikkelen en daarbij is “*casing*” een essentieel proces. “*Casing*” is het steeds nauwer en concreter definiëren wat een bepaalde case is. Op het meest abstracte niveau is dit een *unit of analysis*, in het meeste concrete geval betreft dit de *unit of observation*, respectievelijk hetgeen wordt onderzocht en de data die worden verzameld en geanalyseerd (Gschwend & Schimmelfennig 2011). De *unit of observation* van deze thesis zal in paragraaf 3.3 toegelicht worden, de *unit of analysis* betreft de staat Egypte – ik wil weten in hoeverre Egypte als staat democratische verandering heeft doorgemaakt sinds de Arabische Lente, in het bijzonder gemeten aan de nieuwe grondwet van 2012, en of we deze verandering kunnen verklaren.

## Waarom Egypte?

De keuze voor de staat Egypte als *unit of analysis* is niet willekeurig gemaakt. Het Arabische exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010) stelden nog geen jaar voor de Arabische Lente ontsprong helder waarom er in de Arabische wereld geen democratisering plaatsvond. Met het uitbreken van protesten en opstanden die eind 2010 op veel plaatsen in het Midden-Oosten de ‘roep om democratie’ bevestigden, is deze theorie door de praktijk uitgedaagd. Bovendien bestaat er in de internationale media onduidelijkheid over wat er zich nu precies afspeelt in de Arabische wereld. In het geval van Egypte speelt dit het

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

sterkste. Egypte was gedurende het schrijven van de thesis het enige land uit de Arabische Lente dat een nieuwe grondwet (2012) had opgesteld en waar concreet gekeken kon worden naar ‘verankerde verandering’. Bovendien vonden er nieuwe parlements- en presidentsverkiezingen plaats. De discussie die internationaal losbarstte toen de nieuwe, democratisch gekozen president Morsi op 3 juli 2013 werd afgezet door het Egyptische leger, (“was het een *coup d’état*”), bevestigt de uitdaging van de case Egypte voor de theorie van het Arabische exceptionalisme. De casus Egypte betreft een *deviant case*. Het doel van een *deviant case* is om de aandacht te vestigen op een uitzondering, zoals landen die immuun lijken te zijn voor democratisering of, andersom en relevant in deze thesis, landen die de theorie van het Arabische exceptionalisme lijken te ontcrachten.

De uitkomst van dit onderzoek zegt in eerste instantie iets over de casus Egypte. Echter, doordat alle Arabische landen dezelfde geopolitieke situatie hebben, zijn de conclusies ook generaliseerbaar naar andere Arabische landen. Dat is wat de Arabische landen overeen doet komen met elkaar, maar doet verschillen van andere landen, die wel een renteniersstatus of autoritaire staatsvorm hebben, maar niet de geopolitieke context die kenmerkend is voor de Arabische wereld.

### 3.2 Operationalisatie

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden gebruik ik het in paragraaf 3.1 uiteengezette “*within-case*” model, specifiek de *congruence method*. Binnen kwalitatief onderzoek zijn onderzoeksmethoden echter vaak niet expliciet (genoeg) gemaakt, waardoor het niet duidelijk is hoe verwacht wordt dat data de onderzoeker in staat stellen om een gevolgtrekking te maken. Het gevolg van dergelijke *indeterminate research designs* is dat er vervolgens weinig geleerd kan worden van opgestelde causale hypothesen (King et al. 1994). Een onderzoek moet dan ook zodanig opgezet worden ‘*that we have maximum leverage to distinguish among various possible outcomes relevant to the hypothesis*’ (King et al. 1994: 119). Daarvoor is het essentieel dat duidelijk is wat onder de belangrijkste theoretische begrippen en concepten wordt verstaan en dat er een vertaalslag gemaakt wordt van abstractie theorie naar de empirie. Dat is de functie van deze paragraaf.

Volgens Goertz (2006) is voor de vertaalslag meer nodig dan het opstellen van enkel een definitie. Ze vergt nadenken over wat belangrijk is voor het geheel en de argumenten waarom een bepaalde X belangrijk is zijn onderdeel van de ontologische benadering van het

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

object. Een concept bestaat volgens Goertz uit drie niveaus; een *basic level*, een *secondary level* en een *indicator level*, waarbij het *secondary level* de theoretische verbinding tussen het *basic level* en het *indicator level* betreft. Een kernpunt van Goertz's ontologische benadering van concepten is dat ze in eerste instantie geen causale relatie tussen de niveaus ziet: '*because secondary-level dimensions constitute what the phenomenon is, the relationship is one of identity, not causation*' (Goertz 2006: 59). Met andere woorden, er is een verschil tussen ontologische eigenschappen en indicatoren en een onderzoeker moet heel duidelijk zijn over de vraag of de indicator het effect van een bepaald verschijnsel is óf dat deze enkel de aanwezigheid van een verschijnsel impliceert. Het houden van verkiezingen is bijvoorbeeld geen indicator voor democratie, het houden van verkiezingen is wat het betekent om een democratie te zijn. Het hebben van verschillende politieke partijen in een land die mee kunnen doen aan verkiezingen is bijvoorbeeld wel een indicator voor democratie. Op *indicator niveau* is het volgens Goertz (2006) verstandig om het principe van '*substitutability*' te hanteren, wat inhoudt dat er meerdere manieren zijn om tot een bepaalde uitkomst te komen. Op deze manier biedt het *indicator niveau* de mogelijkheid de verschillen in tijd en plaats te ondervangen, terwijl het *basic- en secondary niveau* zich richt op de overeenkomsten tussen verschillende contexten (Goertz 2006). De drieledige conceptuele structuur van Goertz (2006) is interessant voor deze thesis omdat ze mij in staat stelt om bijvoorbeeld het Arabisch exceptionalisme te ontleden tot indicatoren die ik in de empirie moet terug zien om de theoretische hypothesen te toetsen. Een bijkomend voordeel van de ontologische benadering is dat daarbij een verschijnsel in zijn geheel wordt bekeken en daarbij mogelijk verschil in tijd en plaats waar te nemen is. En juist dat laatste is het uitgangspunt in deze thesis, waar de Arabische wereld een uitzondering op de mondiale democratiseringstrend lijkt en Egypte mogelijk de uitzondering binnen het Arabische exceptionalisme betreft.

Onderstaand zal allereerst de afhankelijke variabele van dit onderzoek geoperationaliseerd worden, vervolgens de onafhankelijke variabelen en tot slot zullen de operationele hypothesen gegeven worden.

### Afhankelijke variabele

De afhankelijke variabele van deze thesis is zoals reeds uiteengezet in hoofdstuk twee, **democratische verandering**. Daarbij dient direct het onderscheid gemaakt te worden tussen *absolute* en *relatieve* verandering, respectievelijk een verandering waarbij Egypte

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

democratisch is geworden, of dat er veranderingen zijn doorgevoerd waardoor het land democratischer is dan voorheen, dus vóór de Arabische Lente.

### De grondwet

Om te bepalen of er in Egypte sinds de Arabische Lente een democratische verandering heeft plaatsgevonden kijk ik naar de grondwet die de eerste regering sinds ex-president Mubarak opstelde en die middels een referendum door de bevolking werd aangenomen in december 2012. Deze grondwet (2012) zal ik vervolgens vergelijken met de oude grondwet uit 1971 om eventuele verandering vast te stellen. Voordat ingegaan wordt op de vraag hoe ik bepaal of een grondwet democratisch is, eerst de reden waarom ik de grondwet als *unit of observation* kies.

De oudste constituties in de wereld komen uit de 17<sup>e</sup> eeuw en werden geframed als revolutionaire pacts omdat ze compleet nieuwe politieke systemen instelden. Sindsdien zijn er verschillende soorten constituties geweest, maar sinds het einde van de Koude Oorlog in 1989 worden constituties vooral geframed als hervormend, gericht op het verbeteren van de werking van democratische instituties (Uteem in Böckenforde et al. 2011). Ten opzichte van de oude constituties onderscheiden de nieuwe constituties zich '*by their formal emphasis on electoral procedures, mulitparty parliaments, independent courts, decentralised power structures and more inclusive political institutions that take account of diversity and gender criteria*' (Van Vliet et al. 2012: 13). Het opstellen van een constitutie is niet puur een academische klus is waar door technocraten gekeken wordt naar de beste oplossing voor een land. Integendeel, het is een proces waarbij politieke actoren hun agenda's in de uiteindelijke constitutie terug willen zien. Met andere woorden, een constitutie behelst vaak het hoogst haalbare compromis (Lang 2013). Dit betekent dat de context waarbinnen constitutievorming plaatsvindt, en met name de machtsverhoudingen binnen die context, van groot belang zijn, zowel voor het proces als de uiteindelijke inhoud. Het is binnen die context dat korte termijn belangen, bijvoorbeeld herverkiezingen of immuniteit van rechterlijke vervolging, botsen met lange termijn belangen, bijvoorbeeld een onafhankelijke rechtstaat. Mede daarom zullen de actoren die constituties opstellen langetermijnbepalingen die tegenstrijdig zijn met kortetermijnbelangen niet zomaar accepteren (Wahiu 2011).

Samenvattend, de vorming van de grondwet is een politiek spel dat in dit geval plaatsvindt binnen een land waar de machtsverhoudingen zich opnieuw aan het herschikken

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

zijn, maar dit alles speelt zich wel af tegen een achtergrond van een universele trend waarin constituties steeds meer gericht zijn op het verbeteren van democratische instituties. De belangrijkste reden om mij te richten op de grondwet is echter dat deze verankerde verandering betreft in de zin dat ze in een “Arabische Lente periode” een helder meetpunt is.

Hoe bepaal ik of een grondwet democratisch is of niet? Het onderzoek verricht door het *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) dat heeft geleid tot *A Practical Guide to Constitution Building* (2011)<sup>8</sup> heeft enkele overkoepelende thema's gevonden binnen de democratiserende trend die in de onderzochte constituties als inhoud naar voren komen en die ik als *secondary level* variabelen hanteer om te bepalen of een grondwet democratisch is. Dit zijn democratisch bestuur, de rechtstaat, verscheidenheid, gender, religie en internationaal recht (Hedling 2011). Hieronder zal per *secondary level* variabele uitgelegd worden wat er precies onder wordt verstaan en vervolgens zullen voor het *indicator level* de indicatoren gegeven worden die in de empirie, de grondwet, terug te zien moeten zijn.

**DEMOCRATISCH BESTUUR** – Democratisch bestuur gaat over het principe van volkssoevereiniteit, oftewel bestuur door het volk, en identificeert het volk als de bron van de regeringsmacht en fungeert als de legitimering voor de uitvoering van die macht (Hedling 2011). Grondwettelijke toezeggingen voor democratisch bestuur kunnen leiden tot verschillende vormen van bestuur (bijvoorbeeld een federatie of een unitair systeem), maar ze vereisen zowel *politieke* als *wettelijke* garanties (Hedling 2011). Politieke garanties bestaan in eerste instantie uit periodieke verkiezingen die daarmee fungeren als politieke “*checks and balances*”. Echter, dit laat niet onverlet dat derden kunnen proberen om stemgerechtigden en vertegenwoordigers te beïnvloeden of dat de rechten van minderheden op basis van meerderheidsbesluiten in het gedrang komen. Daarom zijn wettelijke garanties noodzakelijk. Hieronder worden rechterlijk afdwingbare bepalingen verstaan die de individuele rechten beschermen tegen schending van die rechten door de staat, alsmede het scheiden en beperken

---

<sup>8</sup> International IDEA is een intergouvernementele organisatie met als doel wereldwijd duurzame democratie te promoten. Een van de onderdelen van een democratie is een democratische constitutie en met dit onderzoek, gefundeerd op wereldwijd onderzoek naar constituties en in samenwerking met experts op dit gebied, reageert International IDEA naar eigen zeggen op het kennisgebrek bij politici, beleidsmedewerkers en diegenen die betrokken zijn bij hedendaagse constitutievorming. Zoals in het voorwoord door de voormalige president van Mauritanië, Cassam Uteem, opgemerkt: “*The world may soon witness a regional wave of democratic constitution building as a result of the current dynamics in the Arab World. Thus, this Guide is published at a timely moment*” (Uteem in Böckenforde et al. 2011: VI).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

van de macht van de staat. Onafhankelijke (toezichhoudende) instanties, voornamelijk rechtbanken, kunnen dit afdwingen.

# Kortom, om positief te scoren op democratisch bestuur moet er in eerste instantie in de grondwet vastgelegd zijn dat het volk de bron van bestuur is, maar daarnaast ook dat daarvoor politieke en wettelijke garanties aanwezig zijn, respectievelijk de aanwezigheid van “checks and balances”, alsmede de wettelijke garanties dat die “checks and balances” toegepast kunnen worden.

RECHTSTAAT – De rechtstaat vormt middels geschreven wetten het kader voor beslissingen en acties van de overheid. Dit dient te gebeuren in een rechtvaardig rechtssysteem op basis van gelijkheid en openheid en in overeenstemming met mensenrechten en mag niet ongerechtvaardigd discrimineren tussen mensen. Zo dient de wet bijvoorbeeld ook *‘corruption monitors as the media and civil society organizations, and established designated bodies to fight corruption’* (Hedling 2011: 58) te garanderen en beschermen. De rechterlijke macht past de wet toe op individuele gevallen en fungeert daarmee als de beschermer van de wet. Dit betekent echter dat voor een rechtvaardig rechtssysteem een onafhankelijke en correct functionerende rechterlijke macht een noodzakelijke en eerste vereiste is (Hedling 2011).

# Kortom, om positief te scoren op de rechtstaat moet er in de grondwet expliciet verwezen worden naar de rechterlijke macht als onafhankelijke macht en dient het functioneren hiervan beschreven te worden als actief op basis van gelijkheid, openheid en zonder discriminatie.

VERSCHEIDENHEID – Er zijn meerdere manieren om met diversiteit binnen een samenleving om te gaan: enerzijds het promoten van normen die diversiteit erkennen en accepteren terwijl diversiteit geen beslissende factor betreft in de indeling van een staat en de promotie ook niet als doel heeft een bepaalde groepsidentiteit te ontwikkelen; en anderzijds niet alleen het promoten van normen die diversiteit erkennen, maar ook het empoweren door middel van het toekennen van specifieke rechten op basis van groepsidentiteit (Hedling 2011). Toekenning moet echter *politieke* en *wettelijke* garanties hebben, respectievelijk een gedetailleerde beschrijving van specifieke rechten op basis van groepsidentiteit om eventuele onduidelijkheid en misbruik ervan te voorkomen, en rechterlijke of andere onafhankelijke actoren die dit kunnen monitoren en bij de politieke macht kunnen afdwingen (Hedling 2011).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

# Kortom, om positief te scoren op verscheidenheid moet er in de grondwet ten eerste expliciet aangegeven worden welke benadering gebruikt wordt in het behandelen van diversiteit, dus diversiteit erkennen zonder of met speciale rechten. Een expliciete keuze hierin schept duidelijkheid en voorkomt onduidelijkheid. Vervolgens moet deze keuze politiek en wettelijk gegarandeerd zijn door een gedetailleerde beschrijving van die rechten en de bescherming daarvan.

GENDER – In constituties wordt vaak verwezen naar gendergelijkheid en vrouwenrechten (Hedling 2011). Dit kan bijvoorbeeld door gender-neutrale taal te hanteren, door expliciet gelijke rechten aan vrouwen en mannen toe te kennen, of door gelijke participatie en representatie in de politiek na te streven.

# Kortom, om positief te scoren op gender moet er in de grondwet expliciet beschreven staan dat vrouwen en mannen dezelfde rechten hebben of dat er geen verschil bestaat tussen de werking van de constitutie voor mannen en vrouwen en er mag hierin geen uitzondering gemaakt worden.

RELIGIE – Historisch gezien heeft religie voor vele rechtssystemen als een belangrijk fundament gediend. Vanwege de onlosmakelijke en diepgewortelde relatie tussen religie en maatschappij, kan religie bijdragen aan het opstellen van constituties. Echter, religie zelf kan een bron van conflict ontketen en daarom is het behandelen ervan een kernpunt in een constitutie (Hedling 2011). Het belangrijkste aspect betreft de onderlinge relatie tussen wetgeving en religie, met name de vraag hoeveel invloed principes van een bepaalde religie hebben op de wetgeving. Daarmee samenhangend en tevens van eminent belang, is de vraag naar de relatie tussen staat en religie (Hedling 2011). Een ander belangrijk aspect is de vrijheid van geloof, een internationaal erkend mensenrecht (Hedling 2011).

# Kortom, om positief te scoren op religie zal er in de grondwet expliciet geschreven moeten staan dat er vrijheid van geloof is. Tevens zal de relatie tussen staat en religie duidelijk beschreven moeten zijn en moet duidelijk beschreven zijn hoe de principes van een bepaalde religie in verhouding staan tot bestaande wetgeving in het land. Duidelijkheid is in de laatste twee gevallen het belangrijkste, aangezien de opvattingen over wat democratisch is met betrekking tot de relatie tussen religie en staat/wetgeving verschillen.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

INTERNATIONAAL RECHT – Om in de internationale gemeenschap als legitiem te worden gezien moeten moderne constituties voldoen aan bepaalde fundamentele normen en internationale wetgeving, zoals bijvoorbeeld het respecteren van fundamentele mensenrechten. In hun behandeling van internationale wetgeving verschillen landen (Hedling 2011). Een onderscheid is bijvoorbeeld het verschil tussen monisme en dualisme, respectievelijk een constitutie waarbij internationale wetgeving direct van kracht is in de nationale wetgeving of een constitutie waarbij internationale wetgeving eerst geïncorporeerd dient te worden in de nationale wetgeving voordat ze bindend is (Hedling 2011).

# Kortom, om positief te scoren op internationaal recht moet er in de grondwet in eerste instantie expliciet aangegeven worden welke benadering gebruikt wordt in het toepassen van internationale wetgeving. Een expliciete keuze hierin schept duidelijkheid en voorkomt onduidelijkheid. Daarnaast moet er vermeld staan welke reeds bestaande internationale wetgeving, zoals fundamentele mensenrechten, opgenomen is in de nationale wetgeving.

### Toetsing model grondwetten

Voor alle *secondary variabelen* geldt dat er sprake kan zijn van absolute of relatieve verandering; respectievelijk een verandering waarbij de grondwet democratisch is geworden, of dat er veranderingen zijn doorgevoerd waardoor de grondwet democratischer is dan de oude grondwet. Beide constituties zullen op basis van bovenstaande operationalisatie van de *secondary level* variabelen getoetst worden. Om de score per variabele aan te geven wordt gekozen uit drie gradaties, te weten slecht, gemiddeld of goed. De score ‘slecht’ betekent dat de geoperationaliseerde indicatoren niet of nauwelijks in de grondwetten terug te zien zijn. De score ‘gemiddeld’ betekent dat sommige geoperationaliseerde indicatoren niet en andere wel in de grondwetten terug te zien zijn. De score ‘goed’ betekent dat de geoperationaliseerde indicatoren wel of voldoende terug te zien zijn in de grondwetten. Door vervolgens de scores van de beide grondwetten te vergelijken kan bepaald worden of er een relatieve of absolute democratische verandering is opgetreden (zie Tabel 3.1).

Om in zijn totaliteit democratische verandering te constateren moet er ten minste bij drie variabelen verbetering opgetreden zijn, waaronder de variabele democratisch bestuur en rechtstaat. Dit omdat democratisch bestuur de *checks and balances* garandeert die representatief beleid mogelijk maken en omdat de rechtstaat hier de wettelijke kaders voor biedt zodat misbruik niet zomaar mogelijk is en onafhankelijke partijen gewaarborgd blijven.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Tabel 3.1 Voorbeeld toetsing model grondwetten

|                      | 1971 Constitutie | 2012 Constitutie |
|----------------------|------------------|------------------|
| Democratisch bestuur |                  |                  |
| Rechtstaat           |                  |                  |
| Verscheidenheid      |                  |                  |
| Gender               |                  |                  |
| Religie              |                  |                  |
| Internationaal recht |                  |                  |

## Onafhankelijke variabelen

De onafhankelijke variabelen van deze thesis zijn zoals reeds uiteengezet in hoofdstuk twee, afkomstig uit de **theorie van het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010)** en daarbij dient het onderscheid gemaakt te worden tussen zijn verklaring voor het uitblijven van democratie in de Arabische wereld (Figuur 2.4) en zijn voorwaarden voor het in de toekomst plaatsvinden van democratische verandering (Figuur 2.5). Daar ik de theorie van Diamond toets, blijf ik wat betreft de operationalisatie van de variabelen zo dicht mogelijk bij de door Diamond gehanteerde operationalisatie en komt een reflectie over de keuzes van Diamond pas in een later stadium aan bod.

## *Uitblijven democratie in Arabische wereld*

Als verklaring voor het uitblijven van democratie in de Arabische wereld stelt Diamond (2010) dat dit ligt aan de *secondary level* variabelen economische structuur, autocratische staatsvorm en de geopolitieke situatie van de Arabische wereld. In Hoofdstuk 2 is per *secondary level* variabele uitgelegd wat er precies onder wordt verstaan. Hier worden voor het *indicator level* de indicatoren gegeven die in de empirie terug te zien moeten zijn.

ECONOMISCHE STRUCTUUR – De economische structuur van elf van de zestien Arabische landen is volgens Diamond gebaseerd op een rentenier systeem.

# Om positief te scoren op renteniersstatus moet het percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor wat betreft de inkomsten uit de export van olie en gas, alsmede het percentage van het BBP dat de Egyptische overheid aan verplichte belastingen ontvangt,

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

tezamen de renteniersstatus van Egypte, gedurende het Mubarak-regime grotendeels onveranderd zijn gebleven.

Om vervolgens te bepalen in hoeverre Egypte een renteniersstaat is, zal gekozen worden uit drie opties: non-rentenierstaat, een semi-renteniersstaat of een renteniersstaat. Bij een non-renteniersstatus heeft Egypte weinig tot geen inkomsten uit de export van olie en gas en is het percentage van het BBP dat de overheid aan belastingen heft hoog. Bij een rentenierstatus heeft Egypte veel inkomsten uit de export van olie en gas en is het percentage van het BBP dat de overheid aan belastingen heft laag. In het geval van een semi-rentenierstatus ontvangt Egypte voldoende inkomsten uit de export van olie en gas, zodat het percentage van het BBP dat de overheid aan belastingen heft laag is.

**AUTORITAIRE STAATSVORM** – De autoritaire staatsvorm van Arabische landen is volgens Diamond (2010) gebaseerd op een institutionele methode genaamd “*managed reform*”.

# Om positief te scoren op deze variabele zal gekeken worden naar de presidents- en parlementsverkiezingen ten tijde van het regime van Mubarak. Daarin moet een duidelijke tendens, middels repressie en coöptatie van het zittende regime, te zien zijn van een marginale en afnemende invloed van de oppositie. Wat betreft oppositie gaat het niet alleen om politieke partijen, maar ook in breder verband om het maatschappelijk middenveld.

**GEOPOLITIEKE SITUATIE** – De ongunstige geopolitieke situatie van Arabische landen verstevigt de interne hegemonie van veel Arabische autocratieën. Diamond schrijft dit toe aan drie factoren: de steun van externe actoren, het Arabisch-Israëliisch conflict als bliksemafleider en het ontbreken van een Arabische democratie.

# Kortom, om positief te scoren op ‘geopolitieke situatie’ zal er gedurende het Mubarak-regime als eerste geen grote verandering in de economische, militaire of politieke steun van de belangrijkste externe actoren aan Egypte plaatsgevonden moeten hebben. Ten tweede moet de mogelijkheid om kritiek te uiten voornamelijk toegespitst zijn gebleven op het Arabisch-Israëliisch conflict en niet jegens het functioneren van het eigen regime. Ten derde mag er binnen de Arabische wereld geen staat als democratisch voorbeeld aanwezig zijn.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## *Democratie verandering in Arabische wereld*

Als voorwaarden voor democratische verandering in de Arabische wereld stelt Diamond (2010) dat deze kan plaatsvinden als de volgende *secondary level* variabelen aanwezig zijn: een democratisch voorbeeld, een toename van Amerikaanse druk voor democratische hervormingen en een afname van de rentenierspositie. In Hoofdstuk 2 is per *secondary level* variabele uitgelegd wat er precies onder wordt verstaan. Hier zullen voor het *indicator level* de indicatoren gegeven worden die in de empirie terug te zien moeten zijn.

DEMOCRATISCH VOORBEELD – Diamond noemt dit ‘*the emergence of a single democratic polity in the region, particularly in a country that might be seen as a model*’ (Diamond 2010: 102).

# Om positief te scoren op de *secondary* variabele democratisch voorbeeld zal er in de regio in de periode voorafgaand aan de Arabische Lente in Egypte een democratische staat aanwezig moeten zijn die als voorbeeld heeft kunnen dienen en van waaruit democratische ideeën zijn verspreid.

AMERIKAANSE DRUK VOOR DEMOCRATISCHE HERVORMINGEN – Onder Amerikaanse druk voor democratische hervormingen verstaat Diamond meer principiële betrokkenheid en meer consistente praktische hulp om democratische hervormingen aan te moedigen.

# Om positief te scoren op de *secondary* variabele Amerikaanse druk voor democratische hervormingen, zal publieke diplomatieke druk vanuit Amerika op het Mubarak-regime voor democratische hervormingen in brede zin en op consistente wijze waar te nemen moeten zijn.

RENTENIERSPOSITIE – De operationalisatie van een renteniersstaat is dezelfde als bij de operationalisatie van de *secondary* variabele “economische structuur” onder het kopje “uitblijven democratische verandering in Arabische wereld” hierboven. In tegenstelling tot bij die operationalisatie, waar de rentenierspositie van Egypte juist bevestigd dient te worden, is het bij deze variabele echter noodzaak dat de rentenierspositie van Egypte is verzwakt.

# Kortom, om positief te scoren op een afname van de rentenierspositie moet het percentage van het BBP voor wat betreft de inkomsten uit de export van olie en gas in de aanloop naar de

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Arabische Lente in Egypte flink zijn verminderd en het percentage van het BBP dat de Egyptische overheid aan verplichte belastingen ontvangt flink zijn toegenomen. Net als bij de operationalisatie van de *secondary* variabele “economische structuur” onder het kopje “uitblijven democratische verandering in Arabische wereld” hierboven, wordt om de rentenierstatus van Egypte te bepalen uit drie opties: non-renteniersstaat, semi-rentenierstaat en rentenierstaat.

### Toetsing model Arabisch exceptionalisme

De periode waarin ik het uitblijven van democratisering toets is de periode dat het regime van Mubarak actief was, dus vanaf zijn aantreden in 1981 tot het begin van de Arabische Lente eind 2010. Daarin mag op de drie door Diamond (2010) genoemde factoren geen of nauwelijks verandering in de score plaatsvinden. De drie factoren kunnen de score ‘negatief’ of ‘positief’ behalen. Een negatieve score houdt in dat een remmende factor voor democratisering is verzwakt, bijvoorbeeld dat de staatsvorm minder autoritair is geworden. Een positieve score houdt in dat de factor stabiel is gebleven of versterkt, bijvoorbeeld dat de autoritaire staatsvorm door de periode heen hetzelfde niveau behield of meer autoritair is geworden. Aangezien Diamond geen gradatie aangeeft met betrekking tot welke factor het belangrijkste is, betekent een negatieve score voor één of meerdere factoren dat de theorie niet houdbaar is.

Bij de drie voorwaarden voor democratische verandering is het precies andersom. Hier moet volgens Diamond wél verandering plaatsvinden. De drie voorwaarden kunnen een score van ‘negatief’ of ‘positief’ behalen. Negatief betekent geen verandering of achteruitgang, positief betekent wel verandering. Om als theorie stand te houden zal een positieve score behaald moeten worden. In hoofdstuk twee is aangegeven dat de variabele rentenierspositie volgens Diamond een belangrijke voorwaarde is, dus deze zal leidend zijn. Indien de variabele democratisch voorbeeld of Amerikaanse druk negatief scoren, maar de rentenierspositie positief (wat betekent dat de rentenierspositie is afgenomen) dan houdt de theorie stand.

Onderstaand Tabel 3.2 waarin de scores voor de toetsing van het uitblijven van democratisering en Tabel 3.3 waar de scores voor democratische verandering ingevuld worden.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

Tabel 3.2 Voorbeeld toetsing model Arabisch exceptionalisme: uitblijven democratisering

|                        | Uitblijven democratisering |
|------------------------|----------------------------|
| Economische structuur  |                            |
| Autoritaire staatsvorm |                            |
| Geopolitieke situatie  |                            |

Tabel 3.3 Voorbeeld toetsing model Arabisch exceptionalisme: democratische verandering

|                        | Democratische verandering |
|------------------------|---------------------------|
| Democratisch voorbeeld |                           |
| Amerikaanse druk       |                           |
| Rentenierspositie      |                           |

## Onderzoeksperiode

De onderzoeksperiode van deze thesis is onderverdeeld in twee periodes. De afhankelijke variabele, het toetsen van democratische verandering aan de grondwet (2012), betreft de periode van 18 februari 2011 tot en met 20 december 2012, respectievelijk het afzetten van ex-president Mubarak en de dag dat de grondwet middels een referendum door de bevolking werd aangenomen. Wat betreft de onafhankelijke variabelen, de theorie van het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010), is de onderzoeksperiode de periode dat het regime van Mubarak actief was, dus van 1981 toen hij aantrad als president tot eind 2010 toen de Arabische Lente begon.

## Operationele hypothesen

Op basis van het beschreven theoretische model van Diamond (2010) kunnen de volgende onderzoekshypothesen worden geformuleerd:

OH1: *Indien Egypte in hoge mate een rentenierspositie kent; de institutionele methode ‘managed reform’ hanteert; en de geopolitieke situatie gekenmerkt wordt door externe (financiële, militaire en politieke) steun, een oppositie die zich voornamelijk kritisch mag uitlaten met betrekking tot het Arabisch-Israëlijs conflict en er geen democratische staat in de Arabische wereld als voorbeeld dient, dan zal in Egypte geen democratische verandering plaatsvinden.*

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

OH2: *Als een democratische staat in de Arabische wereld aanwezig is; als de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen in Egypte sterk is; en als de rentenierspositie van Egypte afneemt, dan zal in Egypte een democratische verandering plaatsvinden.*

De verwachting is dat er door de Arabische Lente in Egypte een democratische verandering is opgetreden en dat deze is terug te zien in de nieuwe grondwet (2012). Op basis van het onderzoek verricht door International IDEA kan dan ook de volgende onderzoekshypothese worden geformuleerd:

OH3: *Een toename in de score van de indicatoren democratisch bestuur, de rechtstaat, verscheidenheid, gender, religie en internationaal recht in de constitutie (2012) ten opzichte van de oude constitutie (1971) betekent dat in Egypte een democratische verandering heeft plaatsgevonden.*

### 3.3 Data verzameling

Voor de toetsing van de afhankelijke variabele, democratische verandering, heb ik de Egyptische grondwetten uit 1971 en 2012 als bron gehanteerd. Aangezien ik de Arabische taal niet machtig ben en formele Engelse vertalingen moest hebben heb ik beide grondwetten aangevraagd en toegestuurd gekregen van Ahmed, docent Politicologie aan een universiteit in Caïro.<sup>9</sup> Tijdens de toetsing van de grondwetten heb ik tevens gebruik gemaakt van secundaire bronnen over de constituties als extra controle om geen voorbarige conclusies te trekken op basis van mijn individuele interpretatie van een bepaald wetsartikel.

Bij de toetsing van de onafhankelijke variabelen, afkomstig uit de theorie van het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010), ben ik geconfronteerd met het feit dat de periode voor het afzetten van Mubarak ruimschoots wetenschappelijk is onderzocht, maar dat de periode rondom de val van Mubarak niet breed wetenschappelijk is onderzocht en bovendien onderdeel is van een nog lopend proces. In het eerste geval heb ik mij hoofdzakelijk gericht op academische bronnen, maar in het tweede geval werd ik genooddaakt om grotendeels Egyptische of internationale (Nederlands- of Engelstalige) krantenartikelen, documenten van relevante organisaties/instituties en statements van betrokken actoren in de media te gebruiken. Het nadeel hiervan was dat ik soms een keuze moest maken tussen verschillende bronnen, die soms ook tegenstrijdige zaken

---

<sup>9</sup> Dit is een gefingeerde naam, zie Kader 3.1. Veiligheidsoverwegingen.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

stelden. Waar een gegeven fundamenteel was voor het onderzoek en ik stuitte op tegenstrijdige berichten, benoemde ik ze allemaal; waar een gegeven niet essentieel was voor het beantwoorden van mijn hoofdvraag en er bestonden tegenstrijdige berichten over, nam ik het onderwerp niet mee in de analyse.

Wat betreft de verklaring voor eventuele verandering in de grondwet en/of de politieke context als gevolg van de Arabische Lente heb ik naast het gebruik van bovenstaande genoemde bestaande bronnen ook nieuwe data gebruikt. In de maand juli 2013 ben ik voor drie weken naar Caïro, Egypte afgereisd om daar Egyptenaren zelf te interviewen over hun visie op de grondwet (2012) en de politieke context. Ik heb daar diepte-interviews gehouden met onderstaande vijf personen<sup>10</sup>:

- Hossam, rechter en in die hoedanigheid in de eerste fase betrokken bij het opstellen van de grondwet (2012).
- Ahmed, docent Politicologie aan een universiteit in Caïro.
- “Big Pharaoh”, een bekende Egyptische (anonieme) internetblogger en actief sinds 2004.
- Mohamed, activist binnen oppositiebeweging Tamarud<sup>11</sup> en lid van de Al-Dostor (vertaald: De Grondwet) partij.<sup>12</sup>
- Fatima, student Islamitische filosofie en filosofie aan een universiteit in Caïro.

## Kader 3.1 Veiligheidsoverwegingen

Een belangrijke kanttekening bij bovenstaande vijf geïnterviewden is het feit dat alle namen om veiligheidsredenen gefingeerd zijn. Ik heb overwogen helemaal af te zien van het noemen van namen, functies en instanties maar daarmee doe ik de verhalen van de geïnterviewden en Egypte en mijn thesis te kort.

De interviews zijn bedoeld om een context te bieden voor de documentanalyse, om de waarde en beperking van de analyse van de grondwet aan te vullen. Wanneer uit de documentanalyse blijkt dat iets *slecht* is, maar uit een quote van een geïnterviewde blijkt dat iets *goed* is, of andersom, dan betekent dit niet dat één van de twee bevindingen ‘fout’ is. Het laat zien dat een uitkomst verschillende interpretaties tot gevolg kan hebben. Dat gegeven is niet nieuw,

---

<sup>10</sup> Voor de vragen die ik de geïnterviewden stelde, zie Appendix I.

<sup>11</sup> De beweging die meer dan 22 miljoen handtekeningen verzamelde tegen ex-president Morsi en daarmee stuwende kracht achter het massale protest op 30 juni 2012 dat tot het afzetten van Morsi op 3 juli 2012 leidde.

<sup>12</sup> De op 28 april 2012 door Mohammad ElBaradei opgerichte partij met als doel om de principes en doelen van de initiële protesten uit 2011 te beschermen en te promoten.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

maar wel iets dat ik in brede zin mis binnen de media en literatuur wanneer de Arabische Lente, dan wel Arabische Winter, besproken wordt. In deze thesis is de uitkomst van de documentanalyse echter leidend en dienen de interviews uitsluitend ter aanvulling of discussie – dit omdat de documentanalyse in vergelijking met de interviews meer informatie heeft opgeleverd.

Een kanttekening bij mijn interviews en verblijf in Caïro, Egypte is dat ik overwegend Egyptenaren heb gesproken die tegenstanders van de afgezette president Morsi zijn en geen Egyptenaren die achter president Morsi staan. Vanwege beperkte tijd en middelen en de turbulente situatie in Egypte is dat laatste mij tot twee keer toe niet gelukt. Een gepland bezoek in Egypte aan het Rabaa-plein, het plein waar aanhangers van Morsi sinds het afzetten van hun president op 3 juli 2013 een sit-in protest hielden, ging niet door omdat mijn tolk (“Big Pharaoh”) op het laatste moment had afgezegd nadat in de media werd bericht dat het plein zou worden ontruimd door de politie. Terug in Nederland stond een Skype-afspraak met Husain Ibrahim, ondervoorzitter van het Moslimbroederschap in het parlement en tevens lid van de grondwettelijke vergadering, gepland, maar door verdere escalatie van het conflict waardoor de interim-regering op 14 augustus 2013 voor een maand de noodtoestand afkondigde, is ook die poging mislukt.

## Hoofdstuk 4: Analyse grondwetten

Nadat in hoofdstuk twee de theorie van het Arabische exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010) uiteen is gezet, is in het vorige hoofdstuk de onderzoeksmethode uitgelegd en de vertaalslag gemaakt van theorie naar empirie middels de operationalisatie van de belangrijkste concepten en theoretische begrippen. In dit vierde hoofdstuk staat de empirie centraal en zal een analyse plaatsvinden van de Egyptische grondwetten uit 1971 en 2012: heeft er democratische verandering plaatsgevonden, in tegenstelling tot wat Diamond in 2010 verwachtte?

Allereerst zal ik in 4.1 een kernschets geven van de grondwettelijke geschiedenis van Egypte. In 4.2 zal de context geboden worden waarin de vorming van de nieuwe grondwet plaatsvond, die uiteindelijk leidde tot het referendum waarop de grondwet (2012) door de bevolking werd aangenomen. Vervolgens zullen in 4.3 de beide grondwetten geanalyseerd worden. Hoe democratisch zijn beide grondwetten en bestaat er verschil tussen de twee? Zodoende kan tot slot in 4.4 antwoord gegeven worden op de vraag of er democratische verandering heeft plaatsgevonden met het inwerktreden van de grondwet uit 2012.

### 4.1 Grondwettelijke geschiedenis Egypte

Egypte werd in 1882 door Groot-Brittannië bezet. Het riep Egypte in 1914 uit tot protectoraat en maakt het land daarmee los van het Ottomaanse Rijk waar het sinds 1517 deel van uitmaakte (Osman 2011). In 1922 werd Egypte door Groot-Brittannië unilateraal onafhankelijk verklaard onder een aantal voorbehouden, waarbij de macht bij Groot-Brittannië bleef liggen. In de praktijk kwam het er dan ook op neer dat hoewel de Egyptenaren ‘vrij’ waren, zodra de belangen van Groot-Brittannië in het gedrang kwamen er ingegrepen werd ten faveure van de Britse belangen (Osman 2011). In 1936 lukte het Egypte de voorwaarden gesteld bij de onafhankelijkheid van 1922 iets af te zwakken en werd het door Groot-Brittannië erkend als soevereine staat, waarna het, weliswaar met steun van Groot-Brittannië, toetrad tot de Volkerenbond – de voorloper van de Verenigde Naties (Osman 2011). Ondanks de hoop op een mooie toekomst na de ‘voorwaardelijke’ onafhankelijkheid sinds 1922 werden de problemen op sociaal gebied steeds schrijnender. Op politiek niveau bracht de onafhankelijkheid van Israël in 1948 en de verloren oorlog die daarop volgde het volk een moreel dieptepunt (Osman 2011). Onder leiding van de Vrije

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Officieren vond op 23 juli 1952 uiteindelijk een revolutie plaats die een einde maakte aan de oude orde (Osman 2011).

Zoals in Tabel 4.1 te zien is, veranderde Egypte na de revolutie van 1952 in een republiek en werd de koning vervangen door een president. Interessant is het gegeven dat de vier opeenvolgende presidenten, van Naguib tot en met Mubarak, allen generaals en afkomstig uit het leger waren. Hoewel de voortvarende maatregelen in de beginjaren van de revolutie hoop gaven op een rechtvaardigere samenleving, kwam er tegelijkertijd steeds minder ruimte voor kritiek en werd Egypte door de decennia heen een ‘geleide’ democratie (Osman 2011).

**Tabel 4.1 Overzicht politieke situatie Egypte van ‘onafhankelijkheid’ tot Mubarak**

| Constituties                             | Staatsvorm                | Staatshoofd                           |                                          |
|------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------|
| 1923 Constitutie<br>Van kracht 1923-1952 | Constitutionele monarchie | Koning Foead 1 (1922-1936)            | Koning Faroeq 1 (1936-1952)              |
| 1952 Constitutie<br>Van kracht 1952-1971 | Republiek                 | President Mohammed Naguib (1953-1954) | President Gamal Abdel Nasser (1954-1970) |
| 1971 Constitutie<br>Van kracht 1971-2011 | Republiek                 | President Anwar al-Sadat (1970-1981)  | President Hosni Mubarak (1981-2011)      |

Bron: Osman (2011)

### Nasser en Sadat

Deze trend is terug te zien in de grondwetten onder de generaals sinds de revolutie van de Vrije Officieren uit 1952. Nasser creëerde een constitutie die zich het best laat omschrijven als een socialistische constitutie. Zij beloofde een Egypte dat *‘strove for the eradication of the “control of capitalistic influence” over the government by providing for a state-run economy and a national welfare system’* (Feuille 2013: 240). Daarnaast zou zij sociale rechtvaardigheid bewerkstelligen door het garanderen van vrijheid van religie, vrijheid van pers en meningsuiting, vrijheid van vereniging en vrije verkiezingen. Dit zou er in de praktijk echter niet van komen. Een voorbeeld is artikel 47 uit de constitutie van 1952, dat stelt dat *‘Egyptians have the right to set up associations’*, maar tegelijkertijd dat recht beperkt door te stellen dat het *‘subject to the provisions prescribed by law’* is (Feuille 2013). Vervolgens deed Nasser alle politieke partijen in de ban, zo ook de Moslimbroederschap. Kortom, de constitutie die volgde op de revolutie van de Vrije Officieren creëerde geen constitutioneel

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

systeem waarin rechten beschermd zijn en institutionele balans de norm is (Lang 2013). De constitutie uit 1952 moet dan ook vooral worden gezien als een politiek document (Lang 2013). Nadat Nasser in 1971 overleed en Sadat hem opvolgde werd een nieuwe constitutie opgesteld.

Met de constitutie uit 1971 werd het socialistische karakter afgezwakt en kwam er ruimte voor kapitalistische retoriek met als doel de verzwakte Egyptische economie te versterken. Sadat opende zelfs de deuren voor democratische verbetering door expliciet te stellen dat het politieke systeem van Egypte een meerpartijensysteem was en in tegenstelling tot de constitutie onder Nasser, waar de president oneindig herkiesbaar was, werd de president onder de constitutie van Sadat slechts één keer herkiesbaar (Feuille 2013). Daar werd echter aan toegevoegd dat politieke partijen *'are regulated by law'*, wat Sadat uiteindelijk de controle gaf over wie een politieke partij vormde en welke partijen mochten deelnemen aan verkiezingen, kortom, macht over de oppositie (Feuille 2013). Nadat in 1977 de populariteit van Sadat begon te dalen als gevolg van het uitblijven van brede economische groei ondanks zijn ingezette hervormingen, begon hij de grondwet naar zijn hand te zetten. De president kende al gauw geen herverkiezingslimiet meer en de macht van de president ten opzichte van de premier werd danig versterkt (Feuille 2013). Het massaal opsluiten van alle dissidenten, van Islamisten tot Koptische christenen, leidde uiteindelijk tot de moord op Sadat in 1981 door leden van de Egyptische Islamitische Jihad (een afsplitsing van de Moslimbroederschap), waarna de toenmalige vicepresident, Hosni Mubarak, de macht overnam (Feuille 2013).

### Mubarak en de Arabische Lente

Mubarak bleef uiteindelijk drie decennia aan de macht. In paragraaf 4.3 en hoofdstuk vijf zal hier uitgebreid op ingegaan worden, maar voor nu is het interessant enkele aspecten van zijn bewind en vooral welke rol de constitutie daarin speelde te benoemen. Zo bleef de noodtoestand tijdens zijn gehele bewind van kracht en maakte hij dankbaar gebruik van de door Sadat ingestelde referendummogelijkheid om de grondwet naar zijn wens aan te passen, bijvoorbeeld door het opstellen van Artikel 179, ook wel het *Terror Article*<sup>13</sup> genoemd, waardoor hij onder het mom van 'terrorismebestrijding' verregaande uitvoerende en rechterlijke bevoegdheden kreeg (Feuille 2013). Een ander voorbeeld betrof het *Supreme*

---

<sup>13</sup> Zie Appendix II, grondwet 1971 voor het artikel.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*Constitutional Court* dat, hoewel op papier onafhankelijk verklaard, volledig in handen was van de president doordat de president verantwoordelijk was voor de aanstelling van de rechters (Feuille 2013). Zo kon het gebeuren dat hoewel Egypte weliswaar liberaler was dan onder Nasser en Sadat, Mubarak zich via het vormen van de grondwet verzekerde van *‘the appearance of liberalization, while ensuring that his rule could never be challenged through the political system’* (Feuille 2013: 245).

Voor nu kan samenvattend gesteld worden dat de politieke en sociaaleconomische situatie onder Mubarak voor de gewone Egyptenaar verslechterde. Mede gesteund door de Jasmijnrevolutie in Tunesië, ging het al langer geplande landelijke protest van 25 januari 2011 uiteindelijk de geschiedenis in als het startsein van de achttien dagen durende protesten die uiteindelijk leidden tot de val van president Mubarak die ruim dertig jaar aan de macht had gestaan. De Egyptische bevolking kwam in opstand tegen *‘high levels of poverty, corruption and unemployment’* and [were] *determined that serious constitutional changes need to occur’* (Feuille 2013: 238). Ondanks pogingen van Mubarak om de bevolking tegemoet te komen – zo hevelde hij uitvoerende macht naar een snel aangestelde vicepresident over, ontsloeg hij het kabinet en beloofde hij constitutionele verandering – protesteerde de bevolking achttien dagen lang tegen de president met maar één doel: het aftreden van Mubarak (Feuille 2013).

Onduidelijk is de vraag of de Arabische Lente met de nieuwe grondwet daadwerkelijk de constitutionele verandering heeft gebracht waar een groot deel van de Egyptische bevolking om vroeg. In 4.3 ga ik dit onderzoeken middels een analyse van de nieuwe grondwet (2012) en de oude grondwet (1971) en te kijken naar het verschil. In onderstaande paragraaf eerst een kernschets van de context waarbinnen de constitutievorming plaatsvond.

### 4.2 Transitiefase 2011-2012

Nadat president Mubarak aftrad kwam het leger, genaamd de *Supreme Council of the Armed Forces* (SCAF), aan de macht als transitiepartij. De revolutionaire kracht die Mubarak omver wierp was een volksbeweging en had niet de organisatorische en institutionele macht om het regime te vervangen. De politieke macht werd door Mubarak dan ook overgedragen aan de SCAF, dat een mandaat van de volksbeweging kreeg om het land te regeren tijdens de transitieperiode.<sup>14</sup> In tegenstelling tot bijvoorbeeld Tunesië, waar als gevolg van de Arabische Lente en het aftreden van de Tunesische dictator Ben Ali, een hele nieuwe grondwet wordt

---

<sup>14</sup> “*Egypt’s new legitimacy*”, The Guardian, 21-03-11.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

opgesteld, koos de SCAF ervoor om de bestaande grondwet uit 1971 te wijzigen (Al-Ali 2013).

In februari 2011 werd door de SCAF een aantal wijzigingen voor de grondwet uit 1971 voorgesteld. De wijzigingen waren opgesteld door een door de SCAF ingesteld comité onder leiding van Tarek El-Bishry, een Egyptische rechter die zich in het verleden kritisch had uitgelaten over toenmalig president Mubarak (Lang 2013). De wijzigingen werden middels een referendum op 19 maart 2011 door de bevolking met 77 procent aangenomen. In een artikel in de *Guardian* legt El-Bishry uit dat “*the implication of this is that the supreme military council is now obliged, by the popular will, to follow the map proposed by the amendments for the transitional period*” (zie Tabel 4.2).<sup>15</sup> Dat is ten eerste verkiezingen voor de tweede en eerste kamer, de ‘*Peoples Assembly*’ en de ‘*Shura Council*’ respectievelijk, binnen twee tot drie maanden. Wanneer voltooid, zouden de gekozen leden van beide kamers een constitutionele vergadering, een ‘*Constituent Assembly*’, oprichten van honderd leden die een conceptversie van de nieuwe grondwet zouden opstellen. Vervolgens zouden er presidentsverkiezingen plaatsvinden, waarna de gekozen president verplicht zou zijn de conceptgrondwet binnen een jaar aan het volk te presenteren middels een referendum.

---

<sup>15</sup> “*Egypt’s new legitimacy*”, The Guardian, 21-03-11.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

Tabel 4.2 Overzicht transitieperiode – van parlamentsverkiezingen tot nieuwe grondwet

| Soort verkiezingen                                              | Data                                               | Uitskomst                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Verkiezingen tweede kamer, “The People’s Assembly”              | 28 november 2011 – 11 januari 2012; in drie rondes | Totaal: 498 zetels<br>(1) 225 Democratic Alliance - <i>coalitie geleid door Freedom and Justice Party (FJP), de politieke partij van het Moslimbroederschap</i><br>(2) 125 Islamic Bloc – <i>coalitie geleid door Al-Nour, een salafitische politieke partij</i><br>(3) 41 Al-Wafd Party - <i>nationaal liberale partij</i><br>Opkomst: 55% |
| Verkiezingen eerste kamer, “the Shura Council”                  | 29 januari en 7 februari 2012                      | Totaal: 180 zetels<br>(1) 105 FJP<br>(2) 45 Al-Nour<br>(3) 14 Al-Wafd Party<br>Opkomst eerste ronde: 14%<br>Opkomst tweede ronde: 12,2%                                                                                                                                                                                                     |
| Vorming constitutionele vergadering, “the Constituent Assembly” | 25 maart 2012                                      | Lijst van 100 mensen; 50 parlementariërs, 50 niet-parlementariërs                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Presidentsverkiezingen                                          | 23/24 mei en 16/17 juni 2012                       | 51,73 % - Mohamed Morsi – <i>leider FJP</i><br>48,27% - Ahmed Shafik - <i>laatste premier onder regime Mubarak</i><br>Opkomst: 50% in beide rondes                                                                                                                                                                                          |
| Referendum grondwet                                             | 15 en 22 december 2012                             | 64 % stemde voor<br>Opkomst: 32,9%                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

Bron: International Foundation for Electoral Systems (2013)

De volgorde van de gekozen roadmap zorgde bij sommigen voor twijfels. Door eerst verkiezingen te houden en dan pas een constitutie op te laten stellen ontstond de mogelijkheid dat de machthebbers de constitutie naar hun hand konden zetten, zo luidde de vrees van critici. Een constitutie, gemaakt door alle Egyptenaren, moet de basis zijn van waaruit de transitiefase uitgerold wordt:

*“The first issue that you have when you make a building is that the ground of the building has to be the constitution. Then, after you finish the constitution, it will be followed by parliamentary and presidential elections. In the constitution you will explain how you will have your political system, how you will have your economic system, how the elections will go forward, what is the form of the elections, how the elections will work, you’re philosophy. But, in March they decided to go first with parliamentary and presidential elections and then make the constitution. So, from the beginning I, and with me many legal or political expert, object the proposed sequence, because we understand that after the revolution you have to start with a constitution.*

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*This is what is happening now, we start to correct the mistakes of the first revolution.”*  
[Interview met Hossam – rechter, Cairo op 22 juli 2013]

De gekozen roadmap werd zonder slag of stoot gevolgd. Op 30 maart 2011 kwam de SCAF met een tijdelijke grondwet, de *Constitutional Declaration of 2011*, die de transitieperiode na de val van Mubarak tot aan het moment van de inwerktreding van een nieuwe grondwet moest begeleiden. Dit document bevatte 63 artikelen en week af van de wijzigingen die eerder diezelfde maand via een referendum waren goedgekeurd. Opvallend was bijvoorbeeld artikel 56 waarin de SCAF aangaf dat het de enige instantie was die wetgevende en uitvoerende macht had, zelfs nadat er een nieuw parlement zou zijn gekozen (Lang 2013). Een ander opmerkelijk punt betrof de vorming van de grondwettelijke vergadering, de groep die de officiële en uiteindelijke grondwet moest gaan opstellen. In augustus 2011 kondigde vicepremier Essam Sharaf een lijst aan met onschendbare grondwettelijke beginselen, nog voor er überhaupt parlementsverkiezingen waren geweest. Het feit dat de lijst overwegend ‘Westerse’ normen bevatte stootte niet alleen de islamitische partijen tegen het zere been, maar gaf daarnaast duidelijk aan dat de SCAF de macht van het nieuw te kiezen parlement en de nieuwe regering wilde beperken (Lang 2013). Uiteindelijk verdwenen de ‘onschendbare artikelen’ naar de achtergrond en hield men vast aan artikel 60 van de *Constitutional Declaration of 2011*:

*“The members of the first People’s Assembly and Shura Council (except the appointed members) will meet in a joint session following an invitation from the Supreme Council of the Armed Forces within 6 months of their election to elect a provisional assembly [Constituent Assembly] composed of 100 members which will prepare a new draft constitution for the country to be completed within 6 months of the formation of this assembly. The draft constitution will be presented within 15 days of its preparation to the people who will vote in a referendum on the matter. The constitution will take effect from the date on which the people approve the referendum.”<sup>16</sup>*

Dit artikel geeft echter geen duidelijkheid over de vraag of de leden van de *Constituent Assembly* moesten bestaan uit parlementsleden of dat het bijvoorbeeld ook externe experts mochten of misschien juist wel moesten zijn. Zoals Tabel 4.2 laat zien vonden er in de winter van 2011 parlementsverkiezingen plaats, waarbij islamitische partijen een ruime meerderheid behaalden en een islamitische coalitie vormden. Dit zorgde voor een overwegend islamitisch getinte grondwettelijke vergadering, door seculier-liberale en christelijke partijen onrepresentatief genoemd en uiteindelijk door een bestuursrechter ongeldig verklaard (Lang

---

<sup>16</sup> Egypt’s Government Services Portal – *Constitutional Declaration 2011*. Van: <http://www.egypt.gov.eg/english/laws/constitution/default.aspx> op 30 augustus 2013.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

2013). De SCAF dreigde begin juni 2012 dat als de politieke partijen en het parlement geen nieuwe grondwettelijke vergadering vormden, de SCAF er zelf een zou opstellen, waarna het parlement op 12 juni 2012 een nieuwe lijst van 100 deelnemers bekendmaakte.<sup>17</sup> Hoewel deze lijst representatiever was dan de oorspronkelijke lijst van 25 maart 2012 kwam ook hier de legitimiteit in het gedrang doordat belangrijke oppositieleiders de lijst opnieuw verwierpen (Lang 2013).

Het vormen van een constitutionele vergadering werd steeds moeilijker, de druk om een conceptversie af te ronden steeds groter en dat heeft grote gevolgen gehad voor het proces en de uiteindelijke legitimiteit van de grondwet.

*“I would say, it doesn’t matter what sort of constitution you produce, as long as it included all people of society. So all the negative things about the constitution would have meant nothing if it was included by all sections of society. But now that all main fractions withdrew, that did affect the process. Building a constitution is not a legal exercise, it’s not an exercise by university professors or judges, it has to reflect what the public want, it has to reflect the moods of the nation. After that happen, you have to get an elected body to write it.*

*All the sessions were broadcasted on the state television, even the most sensitive ones or the last ones when many fractions already had withdrew, so although it was not an inclusive process, it was an transparent process. To be honest, I wouldn’t want it to be that transparant, or as open as it was previously right from the start because that gives chance to the media to overreport things and amplify them. I would get politicians from different sections to write, but not to disclose clauses of drafts right from the start. I want them to discuss the disagreements that come up and not make public each part of the draft after every agreement. Egypt post-2011, there was the public mood that everything has to be transparant. But when you want politicians to make tough decisions, they wouldn’t do it in front of televions cameras, just give them chance to compromise and bargain certain things out. You can imagine that with the way politics normally work some politicians take advantage of a public broadcast sessions to score points.”*

[Interview met Ahmed – docent, Cairo op 22 juli 2013]

Ondertussen was Mohammed Morsi als nieuwe president gekozen tijdens de presidentsverkiezingen in het voorjaar van 2012. Geconfronteerd met uitspraken van de rechterlijke macht over de (il)legitimiteit van zowel het parlement als de grondwettelijke vergadering, verklaarde Morsi op 22 november 2012 dat alle presidentiële wetten en decreten bindend zouden zijn tot er een nieuwe constitutie zou zijn en plaatste zich daarmee boven de rechterlijke macht. Binnenlands leverde dit enorme protesten op en internationaal leidde dit tot verontwaardiging over het democratische gehalte van zijn regering.

*“There was an anticipated court order that would have said that OK, this Constitution Committee is not constitutionalized because it does not represent the Egyptians. For example, the Christians, like 10 percent of this country, left from this Constitution Committee and guess*

---

<sup>17</sup> “Official: The 100 members of Egypt’s revamped Constituent Assembly”, Ahram Online, 12-06-12.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*what the Brotherhood did? They pick a Muslim guy to represent the Christians! It was completely absurd! So definitely the Constitutional Court was going to say this committee is not constitutional, you have to stop it and you have to form another one. But because the Brotherhood does not want this law and they know that this court order will be passed they went and surrounded the Constitutional Court to prevent the judges from going insight, so it was complete blackmail. You do not do that after a revolution!*

*Another thing about that, in order to be on time they do not only blocked the judges from calling their court order, the Brotherhood also write the constitution in just two days! People died for the revolution and they were rushing it to prevent the court from prohibit them with the court order.”*

[Interview met “Big Pharaoh” – blogger, Cairo op 24 juli 2013]

Desalniettemin, het decreet stelde de grondwettelijke vergadering in staat om een conceptgrondwet op te stellen en die werd op 29 november 2012 dan ook publiek gemaakt en uiteindelijk in december middels een referendum door de bevolking goedgekeurd (Lang 2013). Tijdens het referendum keurde 63,8 procent van de stemmers de grondwet uiteindelijk goed. De opkomst was echter zeer laag, slechts 32,9 procent, *‘which means that the constitution has been approved by a mere 21% of eligible voters, clearly not a resounding victory for its proponents’* (Al-Ali 2013: 1). Wat betekent dat bijna 80 procent ofwel “nee” stemde, ofwel zich van stemmen onthield omdat het geen vertrouwen had, ofwel zich er niet voor interesseerde.

In het vervolg van dit hoofdstuk zal gekeken worden wat dit turbulente proces van constitutievorming voor gevolg heeft gehad voor de inhoud van de grondwet. Is er met het inwerkingtreden van de nieuwe grondwet een democratische verandering opgetreden?

## 4.3 Analyse grondwetten: 1971 en 2012

De nieuwe grondwet (2012) was de eerste grondwet van Egypte opgesteld door een gekozen orgaan. Net als bij veel andere Arabische landen waren voorgaande Egyptische constituties het product geweest van geheime sessies door onrepresentatieve politieke elites en in die zin was dit proces op zichzelf al een ‘overwinning’ (Al-Ali 2013). De vraag die in deze paragraaf centraal staat is wat de nieuwe grondwet uit 2012 qua inhoud nu eigenlijk voor democratische verandering kent ten opzichte van de oude grondwet uit 1971. Dit zal ik doen aan de hand van de criteria die ik in hoofdstuk drie geformuleerd en geoperationaliseerd heb, te weten democratisch bestuur, rechtstaat, verscheidenheid, gender, religie en internationaal recht.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> In de tekst zal ik alleen de artikelnummers noemen; de volledige tekst is opgenomen in Appendix II.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Democratisch bestuur

### Scheiding der machten beter, wettelijke garantie ondermaats

Hoewel het principe van de scheiding der machten duidelijk stond beschreven in de oude grondwet, had de onafhankelijkheid en het functioneren van zowel de wetgevende als de rechterlijke macht te lijden onder de dominantie van de uitvoerende macht:

*'The powers of these branches were either insufficient, particularly in light of the Emergency Law provisions, or lacked the clarity to ensure the adequate delimitation and separation of power in practice. The result was the heavy predominance of the executive over both the legislative and the judicial branches.'* (Benarbia 2012: 7)

In de nieuwe grondwet (artikel 133) is de macht van de president afgenomen ten opzichte van de oude grondwet (artikel 77). Volgens Brown & Al-Ali (2013: 3), *'the 2012 constitution establishes a semi-presidential system of government, according to which the president of the republic has to share executive authority with the government'*. Waar in de oude grondwet de president nog zes jaar diende en oneindig herkozen kon worden, is de termijn in de nieuwe grondwet vier jaar en mag de president slechts één keer herkozen worden. Daarnaast staat in artikel 139 dat de president nauw moet samenwerken met het parlement wanneer er een regering gevormd moet worden en moet het beleid van een eenmaal gevormde regering ter goedkeuring aan het parlement worden voorgelegd. Tevens is de mogelijkheid van het parlement om de regering, de premier of elke individuele minister te ontslaan toegenomen in de nieuwe grondwet (artikel 126) in vergelijking met de oude grondwet (artikel 127), waarbij dit nu kan op basis van een meerderheid terwijl het voorheen de goedkeuring van de president of een twee derde meerderheid in het parlement vereiste.

Een andere bevestiging van democratisch bestuur is het feit dat er in de nieuwe grondwet artikelen zijn opgenomen (artikel 123-25) die parlementaire minderheden, in de vorm van individuele parlementsleden, het recht geeft om ofwel informatie op te vragen bij de regering, ofwel het recht geeft een statement van de regering over een bepaald onderwerp te eisen, ofwel het recht geeft om de premier te ondervragen over belangrijke publieke zaken (Al-Ali 2013). Wat betreft de noodtoestand, onder Mubarak ruim dertig jaar van kracht met daarmee een verlamme werking op de meeste artikelen uit de grondwet van 1971, zijn de mogelijkheid tot het uitroepen ervan alsmede de macht die de president onder de noodtoestand heeft sterk afgenomen in de nieuwe grondwet (artikel 148) ten opzichte van de oude grondwet (artikel 148).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Desalniettemin staan er in de nieuwe grondwet tevens een aantal zaken die de president veel macht geven. Zo staat in de nieuwe grondwet in artikel 128 bijvoorbeeld dat de president één tiende van de leden van de *Shura Council* mag aanstellen, wat de president indirecte invloed geeft op de wetgeving. Overigens was dit in de oude grondwet met artikel 196 nog een percentage van één derde en is het absolute percentage dus afgenomen. Naast invloed op het wetgevingsproces biedt het de president ook een ander voordeel. In de nieuwe grondwet staat in artikel 202 dat de president verantwoordelijk is voor het benoemen van het hoofd van vrijwel elke onafhankelijke instantie in het land, bijvoorbeeld de rekenkamer en de centrale bank. Hoewel de benoeming weliswaar goedgekeurd dient te worden door de *Shura Council*, is het feit dat de president daar één tiende van de leden mag aanstellen een (in)directe invloed op instellingen die juist bedoeld zijn om onafhankelijk tegenwicht te bieden tegen overheidsbeleid. Het feit dat er ‘onafhankelijke’ en toezichthoudende instanties bestaan is overigens wel een vooruitgang ten opzichte van de oude grondwet, waar dit namelijk niet bestond. In de nieuwe grondwet is een apart gedeelte ingeruimd voor toelichting van deze *independent bodies and regulatory agencies* (artikel 200-16).

Er zijn echter ook aspecten op het gebied van democratisch bestuur waarin de nieuwe grondwet nog steeds tekortschiet. Decentralisatie is een wereldwijde trend die democratie dichterbij de mensen brengt, maar in Egypte is decentralisatie opnieuw buiten de grondwet gehouden (Al-Ali 2013). Waar in de Arabische wereld vaak verkondigd wordt dat decentralisatie zal leiden tot het uit elkaar vallen van een samenleving op basis van sektarische lijnen, ‘*the truth in fact is that non-democratic regimes have used highly centralized forms of government to maintain an iron grip on power and control their populations to the fullest extent possible*’ (Al-Ali 2013: 7). In de nieuwe grondwet in artikel 188 en 190 is dat bijvoorbeeld te zien in het feit dat *local councils* weliswaar gekozen worden, maar de staat het recht heeft iedere beslissing terug te draaien als beleid “*damage to the public interest*” oplevert. Wat betreft de aanstellingswijze van gouverneurs en hun machtspositie is er in de nieuwe grondwet (artikel 187) ten opzichte van de oude grondwet (artikel 162) weinig veranderd: dat laat men over aan latere wetgeving. Dit biedt net als de afgelopen decennia ruimte aan invloed van derden en kan onder het mom van ‘*defined and regulated by law*’ de scheiding der machten mogelijk ondermijnen (Benarbia 2012). De ‘weigering’ toe te geven aan de trend van decentralisatie is tevens terug te zien in het schrappen uit de eerdere conceptgrondwet(ten) van een financieel herverdelingsmechanisme dat de ongelijkheid tussen provincies in Egypte zou aanpakken (Al-Ali 2013).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

### Leger buiten controle staat

De grondwettelijke relatie tussen de samenleving/staat en het leger is achteruit gegaan en daarmee is het onderscheid tussen de rechten van burgers en militairen vergroot. Vanaf het begin van de Arabische Lente was een van de belangrijkste eisen van de opstandelingen dat burgers niet meer voor militaire rechtbanken konden worden terecht gesteld. Die eis werd alleen maar sterker toen het leger gedurende de transitieperiode de invloed op de staat probeerde te vergroten, met bijvoorbeeld de al eerder genoemde lijst met onschendbare grondwettelijke beginselen. Hoewel deze eis ingewilligd leek te worden in eerdere conceptversies, is zij in de uiteindelijke versie echter niet opgenomen. De rechten van burgers tegenover het leger zijn zelfs achteruit gegaan (Al-Ali 2013): waar in de oude grondwet in artikel 183 niet gerept werd over dit aspect, stelt de nieuwe grondwet in artikel 198 in eerste instantie weliswaar dat burgers niet voor militaire rechtbanken terecht zullen staan, maar ook expliciet dat dit wél mag voor acties die “*harm the armed forces*”. In het verleden was dit slechts een wet, nu is het een grondwettelijk artikel en daarmee in de toekomst moeilijker te wijzigen. Een soortgelijke situatie kent het grondwettelijke artikel omtrent de bevoegdheden van de *National Defense Council*: ten opzichte van de oude grondwet (artikel 182) is de autonomie van het leger in de nieuwe grondwet (artikel 197) toegenomen, met name omdat de bepaling dat de militaire begroting niet onder parlementaire controle valt nu een grondwettelijk artikel is geworden. Hoewel in de uiteindelijke versie nergens staat dat de *National Defense Council* geen inzage in de begroting toelaat, is besluitvorming hierover in het voordeel van het leger aangezien de raad bestaat uit 8 militaire en 7 niet-militaire leden.<sup>19</sup>

De SCAF trekt daarmee het democratische gehalte van de overheid in twijfel. De legitimiteit en positie van het leger wordt door een groot deel van de Egyptenaren zelf echter heel anders gezien:

*“The army is the most loved and most trusted institution in Egypt. Why? First, here in Egypt every family has at least one family member insight the army. Second, you can compare their legitimacy with the royal house in your country. And third, there is no third alternative. At this moment Egyptians have to choose between the Muslimbrotherhood and the army.”*

[Interview met “Big Pharaoh” – blogger, Cairo op 24 juli 2013]

Concluderend, de macht van de president en de uitvoerende macht is afgenomen in de nieuwe grondwet ten opzichte van de oude grondwet, maar er bestaan nog steeds artikelen die de

---

<sup>19</sup> In artikel 197 staat dat zeven leden van de *National Defense Council* militaire officieren zijn, waaronder de minister van Defensie die volgens de nieuwe grondwet (artikel 195) uit het leger afkomstig moet zijn, maar de Chief of General Intelligence Service is historisch gezien altijd een ex-militair geweest.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

president invloed geven op de wetgevende macht en toezichthoudende instanties. Ten opzichte van de oude grondwet is de nieuwe grondwet relatief gezien dan ook democratischer qua *checks and balances*, maar absoluut gezien ontbeert de politieke garantie het (opnieuw) aan wettelijke garanties. Net als in de oude grondwet wordt veel overgelaten aan latere wetgeving. Er wordt weliswaar gesteld dat “*the people the source of all authorities*” is, maar de uitvoerende macht is nog steeds dominant ten opzichte van de wetgevende en rechterlijke macht. Verder verkeert het Egyptische leger in een uitzonderingspositie, daar de samenleving/staat bijvoorbeeld geen inzage heeft in de begroting, maar wel voor militaire rechtbanken terecht kan staan. De SCAF lijkt ‘een staat in een staat’.

### Rechtstaat

#### Weinig openheid en geen onafhankelijk constitutioneel hof

Hoewel uitgebreider omschreven in de nieuwe grondwet (artikel 168 en 170) dan in de oude grondwet (artikel 165 en 166), waarbij in beide grondwetten letterlijk staat dat de rechterlijke macht en rechters onafhankelijk zijn, is niet alles even helder. De gebreken uit de oude grondwet zijn wat dat betreft grotendeels gebleven. Zo is nog steeds niet duidelijk hoe rechters dienen te worden benoemd of ontslagen en is er geen informatie over de inhoud en totstandkoming van het salaris, beide toch kernpunten voor de onafhankelijkheid van een rechtstaat en daarmee toch weinig openheid biedend. Dit kan in aanvullende wetgeving specifiek toegelicht worden, maar de grondwet moet de twijfel wegnemen over mogelijke afhankelijkheid van rechters. Opvallend is ook het gebrek aan openheid omtrent de *Supreme Judicial Council*, het orgaan dat verantwoordelijk is voor het algehele toezicht op de rechterlijke macht; het wordt in de nieuwe grondwet in artikel 173 genoemd in combinatie met andere instanties/organen, maar staat zelf nergens specifiek gedefinieerd. Die onduidelijkheid is niet goed voor de rechtstaat, want hoewel dergelijke zaken in bestaande en aanvullende wetgeving kunnen worden toegelicht, juist bij het functioneren van de rechterlijke macht dienen kernzaken onveranderbaar en constitutioneel vastgelegd te zijn (Al-Ali 2013). Ook in de oude grondwet werden de functie en rechten van de *Supreme Judicial Council* nergens gedefinieerd en viel de wettelijke basis daarvoor onder aanvullende wetgeving, namelijk de *Judicial Authority Law*. Diezelfde *Judicial Authority Law* verleende de Minister van Justitie specifieke bevoegdheden met betrekking tot ‘*appointment, disciplining,*

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*retirement and secondment of judges [...] [and] constitutes an interference by the executive and a threat to the independence of the judiciary'* (Benarbia 2012: 8). In de nieuwe grondwet is met artikel 173 wat dat betreft wel een stap gemaakt richting meer onafhankelijkheid van de openbare aanklager. Waar onder Mubarak de aanstelling van de openbare aanklager direct door de president gebeurde, is hij nu verplicht dit te doen op basis van advies van de *Supreme Judicial Council* (Benarbia 2012).

Dergelijke vooruitgang is niet aan de orde voor de *Supreme Constitutional Court*, waar net als onder de oude grondwet (artikel 174) ook onder de nieuwe grondwet (artikel 175) weliswaar wordt verkondigd dat de *Supreme Constitutional Court* onafhankelijk is, maar de leden wel aangesteld blijven worden op basis van een decreet van de president (Benarbia 2012). Bovendien wordt in de nieuwe grondwet in artikel 176 een wijziging doorgevoerd waardoor de *Supreme Constitutional Court* van 19 naar 11 leden gaat. Deze beslissing, die acht leden uit hun ambt zet, wordt door velen echter niet losgezien van het feit dat zij uitgesproken criticasters waren van de Islamitische regering, zeker aangezien er geen onmiddellijke of gerechtvaardigde reden was om het aantal leden te verlagen.<sup>20</sup> Gezien de rol van een constitutioneel hof om constitutionele principes te waarborgen, behoort een dergelijk hof een zekere onafhankelijkheid te bezitten en daarin slaagt Egypte niet volledig. Het constitutioneel hof is niet gevrijwaard van beïnvloeding van de wetgevende en uitvoerende macht. Gecombineerd met het ontstaan van een parallel rechtssysteem wanneer men de militaire rechtbanken in ogenschouw neemt, beschikt Egypte dan ook niet over een onafhankelijk functionerend rechtssysteem.

### Tegenstrijdige bescherming gelijkheid en non-discriminatie

Een ander punt dat betrekking heeft op het functioneren van de rechtstaat is de afhandeling van de partij van Mubarak, de *National Democratic Party*. In de nieuwe grondwet staat in artikel 232 namelijk dat voormalige leiders van de partij gedurende tien jaar geen politieke functie mogen bekleden en uitgesloten worden van deelname aan presidents- en parlementsverkiezingen. Hiervoor wordt geen enkele argumentatie gegeven. Dat is een probleem omdat dit indruist tegen principes van gelijkheid en non-discriminatie.

---

<sup>20</sup> Carnegie Endowment for International Peace (2013). Van: <http://egyptelections.carnegieendowment.org/2013/01/04/controversial-articles-in-the-2012-egyptian-constitution> op 6 september 2013.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Wat betreft het garanderen en beschermen van de vrijheid van meningsuiting is de nieuwe grondwet tegenstrijdig. Zo wordt in de nieuwe grondwet in artikel 45 absolute vrijheid van meningsuiting gegarandeerd, maar wordt dit in verscheidene andere artikelen (artikel 31, 44, 198) expliciet of impliciet toch beperkt. In de genoemde artikelen wordt namelijk expliciet het beledigen van ieder mens, het beledigen van religieuze boodschappers of profeten verboden en impliciet “*crimes that harm the armed forces*” uit artikel 198, ‘*which if interpreted broadly can include accusations of corruption or mismanagement within the military*’ (Al-Aly 2013: 6).

Overigens is in de nieuwe grondwet met artikel 47 wel een soort wet op openbaar bestuur aangenomen, waarin burgers toegang krijgen tot informatie, data, documenten en statistieken en de openbaarmaking en verspreiding daarvan. Dit bestond niet in de oude grondwet en is een verbetering op het gebied van meer openheid. In breder perspectief, de vrijheid van de media was weliswaar gewaarborgd in de oude grondwet met artikel 48, maar er werd wel bij vermeld dat in het geval van een noodtoestand dit niet op gaat (en die heeft ruim dertig jaar geduurd!). Middels een amendement zijn later de artikelen 206-11 toegevoegd die stellen dat de media tevens onafhankelijk zijn. Dit is in de nieuwe grondwet samengebracht tot twee artikelen, artikel 48 en 49, waarin de vrijheid én onafhankelijkheid van de media gewaarborgd ligt. Tevens is de mogelijkheid die in te perken afgezwakt met gevallen van uitzondering “*in times of war or public mobilization*” in plaats van een noodtoestand – hoewel ook te beargumenteren is dat de vaagheid juist meer mogelijkheden biedt nu het uitroepen van een noodtoestand bemoeilijkt is.

Concluderend, de rechtstaat in Egypte blijft onverminderd zwak. Hoewel er in beide grondwetten staat dat de rechterlijke macht onafhankelijk is, staat dit in schril contrast met de beschrijving van het functioneren ervan. De twee belangrijkste actoren binnen de rechterlijke macht, de *Supreme Judicial Council*, verantwoordelijk voor het algehele toezicht op de rechterlijke macht, en de *Supreme Constitutional Court*, de instantie die de onafhankelijkheid van de grondwet dient te waarborgen, staan onder invloed van de wetgevende en met name de uitvoerende macht. Het functioneren van de rechtstaat op basis van openheid, gelijkheid en non-discriminatie kenmerkt zich door tegenstrijdigheid in plaats van de vereiste duidelijkheid. Ten opzichte van de situatie onder de oude grondwet is de rechtstaat in de nieuwe grondwet niet verbeterd. Beide grondwetten zijn in absolute zin dan ook niet democratisch.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Verscheidenheid

### Onduidelijkheid over diversiteit

Verscheidenheid lijkt geen rol te spelen in beide grondwetten. Ze kennen geen specifieke rechten toe op basis van bijvoorbeeld etniciteit. In de nieuwe grondwet worden wel specifieke religieuze rechten aan Kopten en Joden toegekend (zie toetsing “religie” verderop), maar een uitwerking van die rechten en de bescherming daarvan ontbreken. Het lijkt dan ook geen erkenning van diversiteit binnen Egypte, maar meer een erkenning van verschillende religieuze opvattingen.

Egypte kent wel degelijk verschillende bevolkingsgroepen. Naast de Kopten (christelijke Egyptenaren) uit Opper-Egypte, zijn de Berbers in het westen, de Nubiërs in het zuiden en de bedoeïnen op het schiereiland de Sinai de belangrijkste. Het zijn met name de laatste drie die geen inspraak lijken te hebben gehad bij de constitutievorming en zichzelf ook niet terug zien in de grondwet in de vorm van speciale rechten.

Concluderend, in beide grondwetten staat niet expliciet aangegeven welke benadering wordt gebruikt om diversiteit te behandelen. Dit schept onduidelijkheid. Is iedereen nu gelijk of worden bepaalde groepen met de nieuwe grondwet opnieuw genegeerd?

## Gender

### Geen wettelijke bescherming gendergelijkheid

In de oude grondwet staat in artikel 40 dat alle burgers gelijk zijn voor de wet en dat ze gelijke publieke rechten en plichten zonder discriminatie hebben. In de nieuwe grondwet is dit in artikel 33 hetzelfde. In de oude grondwet staat in artikel 8 en 11 verder dat gelijke kansen voor iedere burger gegarandeerd worden, maar tegelijkertijd wordt er wel specifiek verwezen naar ‘*harmonization between the duties of woman towards her family and her work in society*’, terwijl dit niet specifiek voor de man geldt. Er staat nergens concreet dat er geen discriminatie op basis van sekse mag plaatsvinden: in het al eerder genoemde artikel 40 staat bijvoorbeeld dat er geen discriminatie mag plaatsvinden op basis van ‘*race, ethnic origin, language, religion or creed*’, maar wordt sekse niet genoemd. Dit is niet veranderd in de nieuwe grondwet. In de nieuwe grondwet staat in artikel 10, weliswaar in iets andere

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

bewoording, namelijk nog steeds dat de staat *'enable the reconciliation between the duties of a woman toward her family and her work'* zonder een vergelijkbare uitspraak voor mannen op te nemen en is bovendien in geen enkel artikel opgenomen dat discriminatie op basis van sekse verboden is. In tegenstelling tot in de oude grondwet, artikel 40, zijn alle gronden waarop discriminatie verboden is verwijderd en staat er in de nieuwe grondwet in het eerder genoemde artikel 33 nu enkel *'without discrimination'*. Zodoende staat er nergens expliciet dat mannen en vrouwen gelijk zijn en wordt de vrouw tevens een uitzonderingspositie toegekend wat betreft haar verplichtingen.

Concluderend kan gesteld worden dat de bescherming van gendergelijkheid achteruit gegaan is met de grondwet uit 2012. Niet alleen staat in de nieuwe grondwet uit 2012, net als bij de grondwet uit 1971, nergens expliciet dat mannen en vrouwen gelijk zijn, bovendien is de wettelijke bescherming van gendergelijkheid achteruit gegaan. De grondwet ontbeert duidelijkheid voor wat betreft de bescherming tegen discriminatie, en nog opvallender zijn de speciale plichten en de uitzonderingspositie die vrouwen worden toegedicht.

### Religie

#### Verbeterde positie Christenen en Joden

Wat betreft de vrijheid van godsdienst stond er in de oude grondwet in artikel 46 dat vrijheid van godsdienst en godsdienstplechtigheden gewaarborgd is. Bovendien stond er in de oude grondwet, in het al eerder genoemde artikel 40, dat er voor wat betreft de rechten en plichten van mensen niet gediscrimineerd mag worden op basis van religie. In de nieuwe grondwet staat in artikel 43 eveneens dat de Egyptische staat vrijheid van godsdienst garandeert, maar – en dat is nieuw – ook dat het gebedsruimten zal faciliteren voor alle religies. Tevens wordt in de nieuwe grondwet in artikel 3 expliciet gesteld dat voor de Christenen en Joden hun canon principes gelden als belangrijkste bron van wetgeving voor hun familierecht, hun religieuze zaken en de selectie van hun geestelijk leiders. Hoewel in de oude grondwet met geen woord gerept werd over Christenen of Joden en dit nieuwe artikel een directe erkenning betreft, schuilt er in het feit dat enkel naar Joden en Christenen wordt verwezen en niet naar andere religies, zoals het Bahaigeloof, een gevaar voor discriminatie van andere godsdiensten.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

### Relatie staat en religie: artikel 4 en 219 creëren instabiele verhouding

Dan de vraag op welke manier de relatie tussen staat en religie omschreven staat. Is Egypte een religieuze of seculiere staat? Vooropgesteld, onder Mubarak was Egypte naar Westerse begrippen noch een seculiere staat, noch een religieuze staat (Al-Ali 2013). Hoewel religie binnen Egypte onder de oude grondwet weliswaar altijd een belangrijke rol speelde, familierecht vaak gebaseerd was op religieuze regels (artikel 9) en religie een grote rol speelde binnen het onderwijs (artikel 19), hebben geestelijken binnen Egypte onder Mubarak nooit een officiële positie binnen de staat bekleedt. Egypte werd onder de oude constitutie weliswaar een religieus geïnspireerde staat genoemd, maar de oude grondwet stichtte zeker geen religieuze staat. Zo stond in de oude grondwet in artikel 2 dat *'Islam is the religion of the state and Arabic its official language. Principles of Islamic law (Shari'a) are the principle source of legislation'*. Dit artikel was toentertijd bedoeld om de Islamisten tegemoet te komen, terwijl het tegelijk voldoende ruimte gaf om op basis van juridische interpretatie de impact van de bepaling te minimaliseren. Die interpretatie werd namelijk overgelaten aan de rechtbanken en die stonden niet welwillend tegenover een religieus geïnspireerde staat en bovendien stond nergens gedefinieerd wat die principes precies inhielden, waardoor Egypte in de praktijk vaak handelde als zijnde een seculier/burgerlijke staat (Al-Ali 2013). Is dit in de nieuwe grondwet veranderd? Waar juist in de oude grondwet de rechtbank de toepassing van de interpretatie van de principes van Islamitische wetgeving temperde, doordat de rechterlijke macht het mandaat had voor interpretatie en vrij was hoe wetgeving te interpreteren, is daar in de nieuwe grondwet verandering in gekomen ten faveure van een Islamitische interpretatie. In de nieuwe grondwet is in artikel 4 en 219 namelijk respectievelijk expliciet gemaakt wie die principes moeten interpreteren en gedefinieerd wat die principes precies behelzen. Dus hoewel het eerder genoemde artikel 2 uit de oude grondwet in de nieuwe grondwet in artikel 2 hetzelfde blijft (*'Islam is the religion of the state and Arabic its official language. Principles of Islamic law (Shari'a) are the principle source of legislation'*), veranderen de twee nieuwe artikelen de manier waarop artikel 2 toegepast en begrepen wordt.

In artikel 4 wordt namelijk gesteld dat de mening van Al-Azhar (wereldwijd de belangrijkste Islamitische institutie en geen enkele keer genoemd in de oude grondwet) geraadpleegd moet worden over wetgeving die de Sharia aangaat. Er staat er in het artikel niet dat de mening van Al-Azhar bindend is en daarmee laat het nog steeds ruimte voor de eigen interpretatie van de wetgeving door de betreffende rechtbanken. Tegelijkertijd brengt het

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

artikel dan ook weer een strijd met zich mee die onder Mubarak beslecht was in het voordeel van de niet-Islamisten en zorgt het daarmee voor mogelijk een instabiele relatie tussen de rechterlijke macht en de religieuze autoriteit. Waar in de oude grondwet het uiteindelijke besluit voor een wet bij het constitutioneel hof lag, wordt het hof met de nieuwe grondwet niet geconsulteerd, maar ligt de uiteindelijke macht bij het parlement:

*“Let me explain to you. When I was a criminal judge and I send someone to the death penalty, we had an article in the law that said that before sending the person to the death penalty, we as judges, have to consult with the mufti. Compared to what is happening with the opinion of Al-Azhar in article 4, the opinion of the mufti is not binding. So the opinion of the scholars of Al-Azhar is not binding for the one who consults them. In the 1971 constitution the power of the interpretation in the issues related to Islamic sharia was for the Supreme Constitutional Court, now it is for Al-Azhar and in addition to that, it's not binding. So, it depend in the end on the majority of the parliament. That means that if they propose a law that Al-Azhar rejects, they still can pass the law through a majority in the parliament.”*

[Interview met Hossam – rechter, Cairo op 22 juli 2013]

Diezelfde onduidelijkheid is ook terug te zien in artikel 219. Daarin worden de principes van Islamitische Sharia gedefinieerd als *‘include general evidence, foundational rules, rules of jurisprudence, and credible sources accepted in Sunni doctrines and by the larger community.’* Dit betekent dat een complexe bron van wetgeving, die bovendien eeuwenoud is, nu een bron van interpretatie biedt voor wetgeving – een bron waarbinnen ook nog eens enorm veel verschillende stromingen bestaan:

*“For article 2 it was very clear in the 1971 constitution. Why? The Islamic sharia principles were defined by the Supreme Constitutional Court as they are the definitive rulings (5 percent) of Islamic sharia, that's all. For this reason you found that Islamic law in Egypt was only family law. Now, in the 2012 constitution with article 219, article 2 is very dangerous. Many scholars in Islamic law say that you shall enter the jurisprudence of many different opinions, and then you enter the speculative rulings (95 percent) of Islamic sharia.”*

[Interview met Hossam – rechter, Cairo op 22 juli 2013]

Dit biedt wederom ook de kans voor de wetgevende en rechterlijke macht om moderne interpretaties of gematigde interpretaties te hanteren, maar tegelijkertijd brengt het eveneens een potentiële strijd met zich mee die voorheen niet kon woeden. Dit kan leiden tot een instabiele relatie tussen de rechterlijke, wetgevende en religieuze macht.

Concluderend, de vrijheid van geloof is in beide grondwetten gewaarborgd. De nieuwe grondwet schept meer onduidelijkheid in de relatie tussen staat en religie en de vraag hoe de principes van een bepaalde religie in verhouding staan tot bestaande wetgeving. Hoewel Islamitische raadgevers invloed hebben gekregen in het aangeven welke richting de staat

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Egypte op moet, doordat expliciet is gemaakt wie Islamitische wetgeving moet interpreteren en gedefinieerd is wat die wetgeving precies behelst, ontbreekt hen de politieke macht om dit ook daadwerkelijk te bepalen omdat hun invloed niet bindend is. Die macht ligt nog steeds bij de wetgevende en uiteindelijk de rechterlijke macht. Echter, aangezien laatstgenoemden, zoals we bij de toetsing van “democratisch bestuur” en “rechtstaat” eerder gezien hebben, niet helemaal gevrijwaard blijven van beïnvloeding door de uitvoerende macht, levert de rol die aan de religieuze autoriteit Al-Azhar wordt toegekend mogelijk een afhankelijke relatie tussen staat en religie op. Aangezien duidelijkheid gewenst is wat betreft de relatie tussen staat en religie enerzijds en religie en wetgeving anderzijds, slaagt de nieuwe grondwet hier, in tegenstelling tot de oude grondwet, niet in.

### Internationaal recht

#### Egypte houdt zich niet aan afspraken

Wat betreft de handhaving van internationale wetgeving stelt de nieuwe grondwet in artikel 145 dat *‘no treaty contrary to the provisions of the Constitution shall be approved’* en stelt daarmee duidelijk dat nationaal recht boven internationaal recht gaat. In de oude grondwet, in artikel 151, was een dergelijke verwijzing niet opgenomen. Bovendien is nergens in de nieuwe grondwet te lezen dat, ondanks het feit dat internationale wetgeving niet direct van kracht is in de nationale wetgeving in Egypte, bepaalde internationale wetgeving die onder het functioneren van de oude grondwet door Egypte geratificeerd is, bijvoorbeeld wel is opgenomen in de nationale wetgeving in Egypte. Een punt dat verder opvalt en zorgen baart met betrekking tot specifieke bepalingen omtrent mensenrechten is het feit dat veel van deze rechten onderhevig zijn aan *‘the limits of the law’* of *‘as defined by law’*, zoals in de nieuwe grondwet in artikel 43, 49, 50, 51 en 63 het geval is bij bijvoorbeeld respectievelijk de vrijheid om godsdienst te belijden, vrijheid van de pers, vrijheid van vergadering, vrijheid van vereniging, het stakingsrecht en het recht niet te worden onderworpen aan dwangarbeid. Daarmee zijn veel rechten binnen Egypte nauwer geformuleerd dan de rechten die Egypte op internationaal niveau heeft geratificeerd met internationale wetgeving (Benarbia 2012).

Er zijn dan ook veel voorbeelden waarop de nationale wetgeving in Egypte niet strookt met het internationaal recht: zo staat er bijvoorbeeld in de nieuwe grondwet in artikel 36 aangegeven dat marteling verboden is, maar ze geeft vervolgens geen definitie van wat

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

marteling inhoudt die strookt met de opvatting van de *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment* (CAT) (Benarbia 2012). Verder staat er in de nieuwe grondwet in artikel 9 en het al eerder genoemde artikel 33 respectievelijk dat de staat onder andere gelijke kansen en gelijke rechten zonder discriminatie voor burgers garandeert en dat alle burgers gelijk zijn voor de wet, maar sluit het daarbij mensen zonder het burgerschap die onder de jurisdictie van het Egyptisch recht vallen buiten, in tegenstelling tot zoals afgesproken met internationale wetgeving zoals het *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) (Benarbia 2012). Bovendien hebben bovenstaande twee artikelen betrekking op andere bepalingen in de grondwet, zoals het bij gender besproken artikel 10 waarin de staat zal zorgen voor verzoening tussen de plichten van een vrouw richting haar familie en werk, waarmee ze indruist tegen internationale wetgeving voor wat betreft de gelijke bescherming van vrouwen, zoals onder de *Convention on the Elimination of Discrimination Against Women* (CEDAW) (Benarbia 2012). Tevens staan er in de nieuwe grondwet (artikel 75-9) zaken die betrekking hebben op bijvoorbeeld het recht op een eerlijk proces, het recht op procederen of het verbod op bijzondere rechtbanken, maar wordt nergens expliciet verwezen naar het recht op een eerlijk en publiek proces door een competent, onafhankelijk en onpartijdig tribunaal, een internationaal erkend recht onder het ICCPR (Benarbia 2012). Dit ondanks het feit dat Egypte de CAT, het ICCPR en de CEDAW wel degelijk heeft geratificeerd.<sup>21</sup>

Concluderend kan gesteld worden dat Egypte slecht scoort voor wat betreft de erkenning van het internationaal recht. De grondwet is duidelijk in welke benadering Egypte gebruikt in het toepassen van internationale wetgeving. Doordat echter niet vermeld wordt welke bestaande internationale en door Egypte eerder geratificeerde wetgeving geaccepteerd wordt, ontstaat onduidelijkheid. Met de nieuwe grondwet is de behandeling van het internationaal recht in Egypte dan ook achteruit gegaan.

### 4.4 Conclusie

Nu de beide grondwetten zijn getoetst is het tijd om de balans op te maken en te kijken in hoeverre er met de nieuwe grondwet (2012) democratische verandering is opgetreden ten

---

<sup>21</sup> Voor alle internationale verdragen, naast het reeds genoemde CAT, ICCPR en CEDAW die Egypte heeft geratificeerd en een uitgebreider overzicht van alle aspecten uit het internationaal recht die haaks staan op bepaalde aspecten uit de nieuwe grondwet (2012) van Egypte, zie Benarbie (2012).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

opzichte van de oude grondwet (1971). In deze paragraaf zal dan ook de derde onderzoekshypothese worden getoetst:

OH3: *Een toename in de score van de indicatoren democratisch bestuur, de rechtstaat, verscheidenheid, gender, religie en internationaal recht in de constitutie (2012) ten opzichte van de oude constitutie (1971) betekent dat in Egypte een democratische verandering heeft plaatsgevonden.*

In Tabel 4.3 is te zien dat enkel de indicator democratisch bestuur een verbetering kende. Voor de indicatoren rechtstaat, verscheidenheid, gender, religie en internationaal recht kende Egypte geen of onvoldoende verbetering en in sommige gevallen lijkt de situatie zelfs achteruit te zijn gegaan.

Tabel 4.3 Toetsing model Egyptische grondwet 1971 en 2012

|                             | 1971 Constitutie | 2012 Constitutie |
|-----------------------------|------------------|------------------|
| <b>Democratisch bestuur</b> | slecht           | gemiddeld        |
| <b>Rechtstaat</b>           | slecht           | slecht           |
| <b>Verscheidenheid</b>      | slecht           | slecht           |
| <b>Gender</b>               | slecht           | slecht           |
| <b>Religie</b>              | slecht/gemiddeld | slecht/gemiddeld |
| <b>Internationaal recht</b> | slecht           | slecht           |

De rechtstaat in Egypte blijft onverminderd zwak. Beide grondwetten voldoen absoluut gezien niet aan de eisen voor een democratische rechtstaat. Er heerst tegenstrijdigheid in plaats van de vereiste duidelijkheid met betrekking tot het functioneren van de rechtstaat op basis van openheid, gelijkheid en non-discriminatie. Daarnaast kampen de twee belangrijkste rechterlijke instanties, de *Supreme Judicial Council* en de *Supreme Constitutional Court*, met een gebrek aan onafhankelijkheid. Wat betreft de behandeling van verscheidenheid lijkt Egypte daar in beide grondwetten geen stelling in te nemen, en laat daarmee de onduidelijkheid op dit gebied open. De bescherming van gendergelijkheid is met de nieuwe grondwet achteruit gegaan. Het is niet alleen mislukt om de zin ‘mannen en vrouwen zijn gelijk’ in de grondwet te krijgen, bovendien is de wettelijke bescherming van gendergelijkheid achteruit gegaan. Wat betreft religie ligt het ingewikkeld. Het recht op vrijheid van geloof bestaat in beide grondwetten, en positief is de erkenning van Christenen en Joden in de nieuwe grondwet. Wat betreft de relatie tussen staat en religie en de vraag hoe principes van een bepaalde religie in verhouding staan tot bestaande wetgeving schept de

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

nieuwe grondwet echter onduidelijkheid, die een potentiële afhankelijke relatie tussen staat en religie oplevert. De toepassing van het internationaal recht is met de nieuwe grondwet achteruit gegaan. De grondwet geeft weliswaar duidelijkheid met het feit dat internationale wetgeving niet direct van invloed is op Egyptische wetgeving, maar zwijgt vervolgens over welke reeds bestaande (en geratificeerde) internationale verdragen Egypte accepteert.

Vooruitgang is wel te zien op het gebied van democratisch bestuur. Ten opzichte van de oude grondwet is de nieuwe grondwet relatief gezien dan ook democratischer qua *checks and balances*, maar absoluut gezien ontbeert de politieke garantie het aan wettelijke garanties. Een voorwaarde om democratische verandering waar te nemen in Egypte was dat de grondwet uit 2012 op minimaal drie indicatoren vooruitgang geboekt moest hebben en dat daartoe minimaal de indicatoren *democratisch bestuur* en *rechtstaat* behoorden. Aan die eis is niet voldaan en daarmee kan geconcludeerd worden dat er in Egypte geen voldoende democratische verandering heeft plaatsgevonden om het als democratisch te bestempelen.

Interessant is nu de vraag waarom er geen voldoende democratische verandering heeft plaatsgevonden? Van de zes criteria voor een grondwet om als democratisch bestempeld te worden kende slechts één een verbetering ten opzichte van de oude grondwet, te weten *democratisch bestuur*. In het volgende hoofdstuk wordt gekeken of Diamond (2010) kan verklaren waarom deze zeer minieme democratische verandering heeft plaatsgevonden, maar tegelijkertijd ook of hij kan verklaren waarom er dus niet meer democratische verandering heeft plaatsgevonden.

## Hoofdstuk 5: Analyse Arabisch exceptionalisme

In dit hoofdstuk zal het Arabisch exceptionalisme en in het bijzonder de theorie van Diamond (2010) getoetst worden aan de case Egypte ten tijde van het regime Mubarak. Mubarak was president van 1981 tot 2011 en wist daarmee langer dan zijn voorgangers Nasser en Sadat aan te blijven als president. Uiteindelijk werd Mubarak begin 2011 na 18 dagen protest gedwongen af te treden en nam het leger tijdelijk de macht over. De ‘roep om democratie’ van de demonstranten leek beantwoord. Een dergelijke gebeurtenis werd door de theorie van het Arabisch exceptionalisme voor onmogelijk gehouden en er lijkt dan ook een botsing tussen theorie en empirie. Verder bleek in het vorige hoofdstuk uit de analyse van de grondwetten dat er een minieme democratische verandering heeft plaatsgevonden. Interessant is om te kijken of Diamond met zijn theorie van het Arabisch exceptionalisme in staat is bovenstaande gebeurtenissen te verklaren. Biedt de theorie een verklaring voor enerzijds de minimale democratische verandering gemeten in hoofdstuk vier, maar anderzijds ook voor het uitblijven van verdergaande democratische verandering in Egypte?

In paragraaf 5.1 wordt de theorie voor wat betreft het uitblijven van democratisering in Egypte getoetst, waarna in paragraaf 5.2 de theorie voor het plaatsvinden van democratische verandering in Egypte getoetst wordt. In paragraaf 5.3 wordt de balans opgemaakt: hoe verhoudt de realiteit zich tot de theorie en hebben er veranderingen in de tijd plaatsgevonden?

### 5.1 Uitblijven democratie in Arabische wereld

Diamond (2010) geeft drie variabelen als verklaring voor het uitblijven van democratie in de Arabische wereld, te weten *economische structuur*, *autocratische staatsvorm* en de *geopolitieke situatie*. In deze paragraaf zullen deze variabelen getoetst worden aan het Egypte onder leiding van het Mubarak-regime van 1981 tot 2011. In hoeverre kan Diamond verklaren dat democratische ontwikkeling niet heeft doorgezet?

#### Economische structuur

##### Verzwakking rentenierspositie

Zoals in tabel 5.1 te zien is, hebben er wat betreft het percentage van het BBP voor de export van gas en het percentage van het BBP dat de Egyptische overheid aan belastingen ontvangt

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

enkele veranderingen plaatsgevonden gedurende het regime van Mubarak. Het percentage van gas is weliswaar in 2010 ten opzichte van 1981 verdrievoudigd, maar het aandeel van gasexport in het BBP is met minder dan 4 procent nog steeds laag. Er is een grote verandering opgetreden voor wat betreft het percentage van het BBP voor export van olie, dat in 2010 ten opzichte van 1981 sterk is afgenomen van bijna eenderde van het BBP naar 6,3 procent.

Tabel 5.1 Renteniersstatus Egypte onder Mubarak-regime

|                         | 1981  | 1985  | 1990  | 1995  | 2000 | 2005  | 2010  | Vershil 1981-2010 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------------------|
| <b>Gas export als</b>   |       |       |       |       |      |       |       |                   |
| % BBP <sup>A</sup>      | 0,96  | 1,10  | 1,10  | 1,18  | 2,07 | 13,47 | 3,87  | +303,13%          |
| <b>Olie export als</b>  |       |       |       |       |      |       |       |                   |
| % BBP <sup>B</sup>      | 32,95 | 21,92 | 14,67 | 7,54  | 5,70 | 10,49 | 6,30  | -80,88%           |
| <b>Belastingheffing</b> |       |       |       |       |      |       |       |                   |
| als % BBP <sup>C</sup>  | X     | X     | 13,18 | 17,62 | X    | 14,06 | 14,13 | +7,21%            |

(%) percentages gemeten vanaf de startwaarde uit 1981 of in het geval van belasting uit 1990

Bron a: dataset NY.GDP.NGAS.RT.ZS; Wereldbank (2011)

Bron b: dataset NY.GDP.PETR.RT.ZS; Wereldbank (2011)

Bron c: dataset GC.TAX.TOTL.GD.ZS; Wereldbank (2011)

Opvallend zijn de scores voor export van gas en olie in 2000-2010. De export van olie als percentage van het BBP was in 1998 het laagst, met 3,28%, en steeg vervolgens langzaam tot 11,08% in 2008. Het percentage van het BBP voor wat betreft de export van gas steeg in 2005 aanzienlijk naar 13,47%.<sup>22</sup> Groeiende binnenlandse vraag, stagnerende binnenlandse productie, alsmede aanvallen op de *Arab Gas Pipeline* en technische problemen hebben er vervolgens echter toe geleid dat de export van gas na 2009 weer sterk afnam. De export van olie nam sinds 2009 eveneens af,<sup>23</sup> als gevolg van toenemende binnenlandse vraag en stagnerende binnenlandse productie waardoor de consumptie de productie in 2010 zelfs overtrof en Egypte nu ook olie moest importeren om aan de binnenlandse vraag en export te voldoen.

Concluderend, hoewel de inkomsten voor wat betreft de export van gas en de belastingen die de Egyptische overheid ontvangt gestegen zijn, het absolute percentage van het BBP is in

<sup>22</sup> Zie dataset NY.GDP.PETR.RT.ZS en NY.GDP.NGAS.RT.ZS van de Wereldbank.

<sup>23</sup> U.S. Energy Information Administration (EIA). Egyptisch landenrapport. Van <http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Egypt/egypt.pdf> op 20 september 2013.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

2010 ten opzichte van 1981 voor beide gevallen grotendeels onveranderd te noemen. Dit geldt echter niet voor de inkomsten uit de export van olie, waar het percentage van het BBP door de decennia heen sterk is afgenomen. Egypte was in 1981 een renteniersstaat te noemen; de inkomsten voor wat betreft de export van olie en gas maakte samen één derde van het totale BBP uit. Dit is door de decennia heen afgenomen tot één tiende van het totale BBP en in 2010 is Egypte veranderd in een semi-rentenierstaat. De inkomsten van de export van olie en gas zijn echter nog steeds voldoende om de bevolking geen verhoogde belastingen op te leggen.

### Autoritaire staatsvorm

#### Dominantie Mubarak en National Democratic Party

Voor Mubarak aan de macht kwam kende Egypte een eenpartijstelsel waarin het recht op een politieke partij slechts was toegestaan voor de partij die verbonden was aan de president. Sinds 1976 is dit echter veranderd en kent Egypte officieel een meerpartijenstelsel (Brownlee 2007). Hier was in de praktijk onder Mubarak, die in 1981 aantrad als president, echter geen sprake van. De *National Democratic Party* (NDP), opgericht door president Sadat in 1978, was de enige partij van belang, zowel bij parlements- als presidentsverkiezingen. Oppositiepartijen, zoals het Moslimbroederschap in de periode dat ze niet verboden waren of de *New Wafd Party*, werden wel gedoogd, maar een eerlijke kans tijdens verkiezingen kregen ze niet en bovendien werden politici en kiezers gemanipuleerd en geïntimideerd zodat hun invloed beperkt bleef en de NDP gevrijwaard van concurrentie (Brownlee 2007). Tijdens verkiezingsperioden gebruikte het regime van Mubarak dan ook meer macht dan buiten de verkiezingsperioden, waarbij het ‘kopen’ van stemmen regelmatig voor kwam. In dat kader stelt Blaydes (2006) dan ook dat er twee groepen Egyptenaren zijn; een kleine groep rijken die de politieke elite vormt en stemmen koopt van een grote groep, namelijk de arme bevolking die haar stem verkoopt aan de hoogste bidder.

In de grondwet uit 1971 staat in artikel 77 dat de president voor zes jaar wordt aangesteld en oneindig herkozen mag worden. Tot aan 2005 werden er geen presidentsverkiezingen gehouden met meerdere kandidaten, maar droeg het parlement een kandidaat voor waar de bevolking vervolgens middels een referendum haar oordeel over kon vellen. Zoals in tabel 5.2 te zien is bestond het parlement gedurende het Mubarak-regime voor de grote meerderheid uit de NDP en werd er dan ook telkens een lid van die partij

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

voorgedragen als presidentskandidaat, in dit geval Mubarak. In tabel 5.3 is te zien dat Mubarak in alle vier de referenda/verkiezingen met een ruime meerderheid is herkozen.

**Tabel 5.2 Parlementsverkiezingen onder Mubarak-regime: % zetels NDP**

|                            | 1984  | 1987  | 1990  | 1995  | 2000  | 2005  | 2010  |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Uitslag<sup>a</sup></b> | 85,73 | 78,38 | 84,28 | 90,83 | 84,71 | 69,87 | 82,43 |
| <b>Opkomst<sup>b</sup></b> | 43,14 | 50,32 | 44,43 | 47,99 | X     | 28,13 | 27,47 |

*Bron a: Egypt: Historical Archive of Parliamentary Election Results; Inter-Parliamentary Union*

*Bron b: Voter Turnout data for Egypt; International IDEA*

*\* gemeten als: in % van totaal aantal toegewezen zetels in het parlement voor de NDP na de verkiezingen (uitslag) en in % van stemgerechtigden dat gestemd heeft tijdens de verkiezingen (opkomst)*

**Tabel 5.3 Presidentsverkiezingen onder Mubarak-regime**

|                | 1987               | 1993               | 1999               | 2005               |
|----------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>Uitslag</b> | 97,10 <sup>a</sup> | 96,30 <sup>a</sup> | 93,79 <sup>b</sup> | 88,60 <sup>c</sup> |
| <b>Opkomst</b> | 88,50 <sup>a</sup> | 84,20 <sup>a</sup> | 79,20 <sup>b</sup> | 22,95 <sup>d</sup> |

*Bron a: Nohlen et al. (1999: 345)*

*Bron b: Europa Publications (2002: 304)*

*Bron c: Sharp (2005: CRS-4)*

*Bron d: Voter Turnout data for Egypt; International IDEA*

*\* gemeten als: in % van stemgerechtigden dat vóór Mubarak als president stemt (uitslag) en in % van stemgerechtigden dat zijn stem uitbracht tijdens de referenda van 1987, 1993 en 1999 en de verkiezing van 2005 (opkomst)*

Opvallend bij Tabel 5.2. is de lage opkomst bij de parlementsverkiezingen van 2005 en 2010 en bij Tabel 5.3. de lage opkomst bij de presidentsverkiezingen van 2005. De lage opkomst heeft te maken met de verandering in 2005 waarbij er gekozen kon worden tussen meerdere presidentskandidaten. In tegenstelling tot de gehoopte democratische verandering, bleek het een poging van Mubarak om zijn zoon Gamal naar voren te schuiven als opvolger. Meer hierover bij de toetsing van “Amerikaanse druk voor democratische hervormingen” verderop, voor nu is belangrijk dat ondanks dat het NDP een hegemonie behield in het parlement en Mubarak president bleef, de opkomst van verkiezingen sindsdien daalde als gevolg van een afnemend vertrouwen in de legitimiteit van de verkiezingen en de relatie tussen het regime en de bevolking steeds meer onder druk kwam te staan (Brownlee 2007).

De uitslagen van zowel de presidents- als de parlementsverkiezingen lijken spectaculair, maar het is zeker niet zo dat de uitslagen onbetwist zijn. Zowel nationaal als internationaal is er veel consternatie over de legitimiteit van de uitslagen, maar het feit blijft

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

dat zodra alle storm was gaan liggen Mubarak president was en de NDP een meerderheid in het parlement had.<sup>24</sup> Mubarak zorgde middels repressie en coöptatie van de oppositie simpelweg voor het ontbreken van competitieve verkiezingen en kwam daar telkenmale mee weg (Brownlee 2007). De invloed van het leger moet hierbij niet onderschat worden. De uitvoerende macht was dan ook de belangrijkste macht waar het leger invloed op uitoefende en *‘capture of the presidency and close control over succession were the most direct levers of military control over the political system’* (Miller et al. 2012: 82).

### Gecontroleerd pluralisme en ‘tragic brilliance’ netwerk

Hoe deden de NDP en Mubarak dat dan precies? Om het regime voort te laten bestaan was de NDP op een dusdanige manier opgezet dat binnen de partij verschillende elites in Egypte bij elkaar waren gebracht. Op die manier werkte het systeem de stabiliteit en het voortbestaan van het regime in de hand en werd de bedreiging voor de partij en daarmee het regime zo klein mogelijk gehouden (Brownlee 2007). Daarnaast creëerde Mubarak een soort geleide democratie waarbij sommige oppositie werd toegelaten en de kans kreeg om toe te treden tot het parlement en/of regering (Masoud 2011). Dit wordt ook wel *‘controlled pluralism’* genoemd waar *‘change is decided from above; the gradual move towards pluralism is determined by the regime; and the executive authority (specifically, the president) dominates all political life, including the judicial and legislative branches’* (Mustafa et al. 2005: 11). Kortom, door het insluiten van de elite door ze bij de NDP partij aan te laten sluiten, of door (zelf bepaalde) oppositiepartijen (zelf bepaalde) politieke ruimte te bieden om deel te kunnen nemen aan het parlement en/of regering probeerde het Mubarak-regime de elite en oppositie te neutraliseren.

Daarbij had het Mubarak-regime oog voor de *civil society*, maar wel toegespitst op het eigen belang van het regime. Het Mubarak-regime is dan ook grotendeels gebaseerd op een cliëntelistische traditie, waarbij de maatschappelijke representatie zich vooral liet gelden in patroon-cliënt relaties waar maatschappelijke representatie in de vorm van stemmen werd afgekocht op lokaal niveau (Diamond & Gunther 2001). Daarnaast kenden de NDP en het Mubarak-regime een zeer lage mate van integratie in de bevolking. De ‘aandacht’ die in burgers werd gestoken rondom verkiezingen was er niet op gericht om diezelfde burgers

---

<sup>24</sup> Voor een uitgebreide analyse van de werking van presidents- en parlamentsverkiezingen onder Mubarak en de verschillende electorale systemen en wetgeving die door het regime gehanteerd werden om de machtspositie te handhaven, zie *Chapter 2: Political Parties in Egypt* en *Chapter 3: Electoral Systems and Parliamentary Elections in Egypt* uit Mustafa et al. (2005).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

vervolgens bij het politieke proces te betrekken of voor bijvoorbeeld partijbinding, maar slechts om hun stem te gebruiken en daarmee de verkiezingen te winnen (Diamond & Gunther 2001). Zoals eerder al aangegeven bestonden er volgens Blaydes (2006) gechargeerd gezegd twee soorten Egyptenaren, de rijken en de armen van wie de rijken de stemmen kochten. De armen werden afhankelijk gemaakt van het geld, in dit geval van de NDP, waarmee hun stem voor het regime werd gekocht en daarmee verzekerd. Volgens Magaloni en Kricheli (2010) hangt het neutraliseren van de elite en oppositie dan ook nauw samen met het creëren van steun van de massa. Een partij als de NDP in Egypte moet dan ook, veel meer dan enkel als een politieke partij, als enorm patronage systeem worden gezien. Dergelijke systemen worden daarom ook wel “*tragic brilliance*” netwerken genoemd: ‘*tragic in that the party can remain in power even without sustained economic prosperity, and brilliant in that voters play an active role in sustaining the system*’ (Magaloni en Kricheli 2010: 128).

Het ‘*controlled pluralism*’ had onbedoeld positieve gevolgen voor ontplooiing van het maatschappelijk middenveld, want de politieke partijen die wél werden toegestaan door Mubarak kregen te maken met argwaan vanuit de bevolking, verloren hun representatieve functie en in dat voortdurende machtsvacuüm van politieke oppositie konden *civil society* organisaties zichzelf ontplooiën (Mustafa et al. 2005). De groeiende argwaan kwam enerzijds door de onduidelijke relatie tussen oppositie en overheid (pakten ze een graantje mee van de macht of voerde ze echt oppositie?) en anderzijds doordat oppositie partijen simpelweg geen macht kregen zaken écht te veranderen en daardoor electoraal gezien steeds meer aan vertrouwen verloren. De invloed van *civil society* organisaties bleef door allerlei regulerende wetgeving echter zwaar onder toezicht van de bureaucratie van het Mubarak-regime staan (Shukor 2005). Een wet als *Law no. 100 (1993) on Professional Associations*, maakte het mogelijk om het functioneren van vakbonden, verenigingen, jeugdcentra etc., tijdelijk te bevriezen en interne verkiezingen voor tien jaar te verbieden. Op deze manier zorgde de staat dat de *civil society* niet écht kon inspringen op enerzijds het verloren vertrouwen in bepaalde oppositiepartijen of democratie verspreiden in de samenleving en anderzijds ook geen nieuwe leden of leiders voor de bestaande politieke partijen kon leveren (Shukor 2005).

Concluderend kan gesteld worden dat het Egypte onder Mubarak weinig ruimte bood aan de oppositie, van politieke partijen tot maatschappelijk middenveld. Ofwel ze sloten zich aan bij de NDP, ofwel ze handelden binnen de door het regime van Mubarak gegeven parameters van het ‘*controlled pluralism*’, maar politieke verandering in de zin van competitie tijdens

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

presidents- en parlementsverkiezingen konden ze nimmer leveren. Een duidelijke verandering die echter zichtbaar is na 2005, is de sterk dalende opkomst bij de presidentsverkiezingen van 2005 en de parlementsverkiezingen van 2005 en 2010. Hoe internationaal betwist, de opkomst bij voorgaande de presidents- en parlementsverkiezingen was stevast meer dan 80 procent en 40 procent respectievelijk en daalde beide nu tot ‘slechts’ in de 20 procent.

### Geopolitieke situatie

#### Afname economische steun

De geopolitieke situatie van Egypte en in het bijzonder de steun die Egypte krijgt van andere landen kan niet los worden gezien van het Egyptisch-Israëliisch vredesverdrag van 1979, gevolgd op de Camp David Akkoorden van 1978. Tot aan 1979 ontving Egypte sinds 1946 al in totaal 4,1 miljard Amerikaanse dollar van de Verenigde Staten (VS), maar vanaf 1979 wist Egypte zich zelfs verzekerd van een jaarlijkse miljardensteun (Sharp 2013). Daarmee was Egypte na Israël het land dat sindsdien de meeste financiële steun kreeg van de VS. In 2010 had Egypte van alleen al de VS sinds 1979 in totaal 65,9 miljard dollar aan financiële steun ontvangen, opgedeeld in een economisch en militair deel (Sharp 2013). Geen ander land dan de VS geeft Egypte zoveel financiële steun. Egypte profiteert niet alleen van deze directe steun, maar heeft als gevolg van de band met de VS ook allerlei indirecte voordelen zoals goedkope(re) aanschaf van wapenarsenaal, die slechts voor een gering aantal andere landen gelden (Sharp 2013). Vanuit de VS is deze steun al decennia lang gerechtvaardigd als een investering in ‘*maintaining U.S. naval access to the Suez Canal, maintaining the 1979 Israel-Egypt peace treaty, and promoting democracy and economic growth within Egypt, the region’s largest Arab country*’ (Sharp 2013: 8).

Het deel van de totale financiële steun die naar dit laatste aspect, democratische en economische ontwikkeling, ging is door de jaren heen echter afgenomen, terwijl het deel dat naar de militaire ondersteuning ging onverminderd hoog bleef (Sharp 2013).<sup>25</sup> De VS stelden namelijk vast dat Egypte in 1996 ‘*remains poor, overpopulated, polluted and undemocratic while the state remains the dominant force in economic affairs. In short, Egypt in 1996 continues to exhibit virtually all the characteristics the United States has claimed to want to change since it began its massive economic aid program in 1975*’ (Sullivan 1996: 37). De

---

<sup>25</sup> Vanaf 1997 is de economische steun van 815 miljoen dollar in 1998 naar 250 miljoen dollar in 2010 gegaan, terwijl de militaire steun in al die jaren 1,3 miljard dollar betrof (Sharp 2013: 22).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

steun gericht op democratische ontwikkeling nam na 1996 af, maar de militaire en politieke steun voor het Mubarak-regime bleef gehandhaafd waardoor het Mubarak-regime in staat leek (en tot 2010 ook bleek) om de dictatuur te handhaven. Steun die het grotendeels te danken had aan het veiligstellen van de belangen van Amerika, namelijk olie, handel, regionale stabiliteit en counterterrorismisme (Sullivan 1996).

Tabel 5.4 Financiële hulp aan Egypte (Amerikaanse dollars – in miljoenen)

|                                       | 1981     | 1985     | 1990     | 1995     | 2000     | 2005     | 2010      | Vershil<br>1981-2010 |
|---------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------------------|
| <b>Officiële hulp<sup>a</sup></b>     | 1.297,7  | 1.774,2  | 6.065,2  | 2.026,1  | 1.370,6  | 1.034,2  | 592,4     | -54,35%              |
| <b>Amerikaanse hulp<sup>b</sup></b>   | 1.681,2  | 2.468,7  | 2.397,4  | 2.414,5  | 2.028,3  | 1.821,5  | 1.551,9   | -7,69%               |
| <b>Totaal hulp<sup>c</sup></b>        | 2.978,9  | 4.242,9  | 8.462,6  | 4.440,6  | 3.398,9  | 2.855,7  | 2.144,3   | -28,02%              |
| <b>BBP Egypte<sup>d</sup></b>         | 23.405,4 | 34.689,6 | 43.130,4 | 60.159,2 | 99.838,5 | 89.685,7 | 218.887,8 | +835,20%             |
| <b>Hulp als % van BBP<sup>e</sup></b> | 12,73    | 12,23    | 19,62    | 7,38     | 3,40     | 3,18     | 0,98      |                      |

(%) percentages gemeten vanaf de startwaarde uit 1981

Bron a: dataset DT.ODA.ALLD.CD; Wereldbank (2011); zie Appendix III

Bron b: Sharp (2013: 22, CRS-23-CRS-25)

Bron c: "Officiële hulp" + "Amerikaanse hulp" = "Totaal hulp"

Bron d: dataset NY.GDP.MKTP.CD; Wereldbank (2011)

Bron e: "totaal hulp" / "BBP" = ... x 100 = "% van BBP"

\* gemeten als: in absolute hoeveelheid geld aan hulp voor Egypte (officiële hulp en Amerikaanse hulp), absolute waarde BBP Egypte (BBP) en percentage van het BBP van Egypte voor wat betreft de hulp aan Egypte (% van BBP)

Opvallend aan Tabel 5.4 is de hoeveelheid hulp die Egypte ontving in 1990. Dit heeft te maken met de rol die het land speelde in de eerste Golfoorlog (zie hierna). Zoals verder in Tabel 5.4 is te zien, is de financiële hulp die Egypte van de VS en andere donoren ontving sinds 1981 met 28% afgenomen. Het aandeel van het BBP dat Egypte aan financiële hulp ontving is nog verder gedaald, van 12,73% in 1981 tot 0,98% in 2010. Dat betekent dat hoewel de militaire en politieke steun van externe actoren aan het Mubarak-regime substantieel bleef, dit niet gezegd kan worden van de economische steun. Een kanttekening bij de militaire steun is echter wel dat het bedrag nooit is aangepast aan inflatie en daardoor de helft van de waarde verloor sinds 1979 (Brownlee 2012). Het BBP van Egypte is tijdens het

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Mubarak-regime met ruim 800 procent gestegen, terwijl de militaire steun die het ontving daar niet op aangepast werd. Daarnaast ging het grootste gedeelte van het bedrag voor militaire steun, ongeveer 73%, naar onderhoud en upgraden van het materieel, waardoor slechts 351 miljoen Amerikaanse dollar overbleef voor de aanschaf van nieuwe wapensystemen (Brownlee 2012). Met andere woorden, de verminderde waarde van de militaire hulp door de decennia heen laat zien dat de geostrategische waarde van het Egyptische leger voor de VS verminderde. Wat precies zijn dan die ‘Amerikaanse belangen’ waardoor de militaire steun in verhouding onverminderd hoog bleef, terwijl de economische steun verminderde?

### De Golfoorlog en Mubarak's strijd tegen het terrorisme

De VS zagen de politiek van het Midden-Oosten voor de val van de Berlijnse Muur door de lens van de Koude Oorlog. De VS hadden als doel om pro-Amerikaanse regimes te steunen of te installeren om de invloed van de Sovjet Unie aldaar te beperken (Brownlee 2012). Egypte was in het Midden-Oosten voor de VS een belangrijke bondgenoot en de VS maakten gebruik van de Egyptische faciliteiten, zoals de Cairo West Air Base, voor tanken, onderhoud en opslag. Bovendien, cruciaal voor het transport tussen de Middellandse Zee en de Golf, had het Amerikaanse leger permissie om nucleair aangedreven schepen door het Suez kanaal te vervoeren (Brownlee 2012). Toen in 1989 de Berlijnse Muur viel en de Koude Oorlog ten einde kwam, leek de situatie echter te veranderen.

De reeds bestaande aanwezigheid van het Amerikaanse leger in Egypte heeft zich weliswaar uitbetaald tijdens de Golfoorlog, met het einde van de Koude Oorlog verminderde echter de waarde van het Egyptische leger voor de VS voor het handhaven van regionale stabiliteit (Brownlee 2012). Toch heeft de Golfoorlog een niet te onderschatten winstpunt opgeleverd voor Egypte. De invasie van Irak in Koeweit, en de daarop volgende *Operation Desert Shield*, oftewel de eerste Golfoorlog, waarbij Egypte voor de VS belangrijke Arabische steun verleende en de persoonlijke vriendschap tussen Mubarak en Bush senior, van 1989 tot 1993 president van de VS, zorgden namelijk voor een enorme meevaller voor de Egyptische schatkist: *‘Not since 1979 had an Egyptian president so effectively cashed in on security cooperation with the United States’* (Brownlee 2012: 58). Dit is belangrijk omdat het Mubarak in staat stelde om de slechte financiële positie van Egypte en daarmee de onrust onder de Egypte bevolking onder controle te houden en een mogelijke crisis kon afwenden.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Hoewel door het einde van de Koude Oorlog de waarde van het Egyptische leger voor de VS leek te verminderen, ontstond er een nieuwe vijand die nauwe samenwerking tussen beide legers bewerkstelligde: *‘While cooperation against states was becoming less essential, security cooperation against nonstate actors, such as Islamist cells, grew in value. This element of U.S.-Egyptian relations soon dominated the two countries alliance in the post-Cold War period’* (Brownlee 2012: 58). Een gebeurtenis die dit beleid mede vormgaf waren de nationale meerpartijenverkiezingen in Algerije van 1991, nadat het land was losgekomen van de Sovjet-Unie. Toen bleek dat Islamitische partijen aan de macht zouden komen greep het Algerijnse leger in en pleegde het een antidemocratische coup. De VS keken toe, maar grepen niet in. Integendeel, James Baker, destijds Amerikaans minister van Buitenlandse Zaken, benadrukte dat de VS geen verkiezingen ondersteunden waarbij Islamitische partijen een electoraal mandaat aangrijpen om eenmaal aan de macht toekomstige verkiezingen af te zweren (Brownlee 2012). Ook Egypte kreeg te maken met prominenter aanwezige Islamitische invloeden. Eind jaren '80, zeker toen het einde van de Koude Oorlog een feit was, keerden steeds meer leiders van *The Islamic Group*, een militante islamitische beweging, terug van hun strijd tegen de Sovjet-Unie in bijvoorbeeld Afghanistan. Toen de VS in 1993 getroffen werd door een bomaanslag op het World Trade Center, waarvan de oorsprong wordt gezocht in het Egyptische *The Islamic Group*, dacht men in de VS dat Mubarak's strijd tegen extremistische groeperingen óók de VS veiliger zou maken (Brownlee 2012). Zodoende kregen onder het Amerikaanse presidentschap van Clinton, Mubarak's veiligheidsdiensten een centrale rol in de Amerikaanse campagne tegen Islamitische radicalisme.

Belangrijk is het feit dat de financiële steun vanuit de VS voor economische en democratische ontwikkeling weliswaar daalde, maar dat dit in Egypte niet leidde tot een directe crisis omdat Mubarak als gevolg van zijn rol in de Golfoorlog financieel flink beloond werd. Daarnaast kreeg Mubarak met de opkomst van het Islamitisch extremisme en de centrale rol die Egypte in de beteugeling daarvan toebedeeld kreeg door de VS, vrij spel in zijn binnenlandse politiek. *‘Because pro-U.S. autocracies were “containing extremism” effectively, the White House supported the Egyptian regime taking whatever steps were necessary to retain in power’* (Brownlee 2012: 62). De ‘afpraak’ hield in dat de VS achter Mubarak bleven staan terwijl hij op repressieve wijze (extremistische) tegenstanders bestreed.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

### Monitoring civil society en Israël als uitlaatklep

De repressie van het regime breidde zich echter ook steeds meer uit naar het maatschappelijk middenveld, want zoals eerder aangegeven bij de toetsing van “autoritaire staatsvorm”, heeft de staat de *civil society* op allerlei manieren gereguleerd. Dit wordt bijvoorbeeld tot uitvoering gebracht middels de *Egypt NGO Law no. 84* (2002) die bijvoorbeeld eist dat non-gouvernementele organisaties (NGO) in Egypte apolitiek dienen te zijn, strikte monitoring van alle activiteiten van de NGO door het *Ministry of Social Affairs* toelaat en regelmatig verantwoording van de leden en financiering verplicht (Miller et al. 2012). Bovendien bemoeilijkt *Law no. 84* samenwerking met internationale NGOs middels allerlei regulerende wetgeving en geeft het de overheid de mogelijkheid om NGOs naar eigen inzicht op te heffen (Miller et al. 2012). Eenzelfde soort tendens is waar te nemen in de media, waar de staat niet alleen de broadcast media domineert, maar vanwege het monopolie op print- en distributiebedrijven ook nog eens invloed kan uitoefenen op private media.<sup>26</sup> Bovendien bezit de staat de drie grootste kranten en is het de president persoonlijk die de hoofdredacteuren aanstelt.<sup>27</sup> Dit alles om de kritiek op het eigen regime te beteugelen. Interessant met het oog op de geopolitieke situatie van Egypte is dat de staat ‘*used Israel to deflect attention from its own shortcomings, but tempered that tool with a “cold peace” with Tel Aviv and close cooperation with Washington*’ (Miller et al. 2012: 81).

Concluderend, in Tabel 5.4 is te zien dat het totale bedrag dat Egypte aan economische steun ontvangt tussen 1981 en 2010 met bijna een derde afgenomen is en het percentage van het BPP dat Egypte aan economische steun ontvangt gedaald is van ruim 12 naar minder dan 1 procent. Vanwege de geopolitieke waarde voor externe actoren bleef het Mubarak-regime wel verzekerd van politieke en militaire steun. Critici van het regime werd door Mubarak de mogelijkheid ontnomen de legitimiteit van het regime via de officiële politieke kanalen aan te klagen, doordat het regime het maatschappelijk middenveld onder strikte monitoring hield. Tot slot groeiden in de Arabische wereld de democratische invloeden gestaag (zie de toetsing van “democratisch voorbeeld” verderop), zodat een democratisch voorbeeld in de regio wel degelijk actief was. De geopolitieke situatie, die Egypte in 1981 een verstevigde interne hegemonie verschafte, was in 2010 dan ook veranderd in een nog meer ongunstige situatie.

---

<sup>26</sup> Freedom House (2010). *Freedom in the world 2010 – Egypt*. Van <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/egypt> op 23 september 2013.

<sup>27</sup> Freedom House (2010).

### 5.2 Democratische verandering in Arabische wereld

Naast de in de vorige paragrafen getoetste variabelen voor het uitblijven van democratie in de Arabische wereld, geeft Diamond (2010) tevens drie voorwaarden voor het in de toekomst eventueel laten plaatsvinden van democratische verandering in de Arabische wereld. Dit zijn *democratisch voorbeeld*, *Amerikaanse druk voor democratische hervormingen* en *rentenierspositie*. In deze paragraaf zullen deze variabelen getoetst worden aan het Egypte onder leiding van het Mubarak-regime voor de periode 1981 tot 2011. In hoeverre kan Diamond verklaren dat er minieme democratische ontwikkeling heeft plaatsgevonden?

#### Democratisch voorbeeld

Minder maar meerderheid Arabische landen autocratieën

Kende Egypte een democratisch voorbeeld in de Arabische wereld? In Tabel 5.5 is te zien dat in 1981 van de zestien Arabische landen die volgens Diamond (2010) de Arabische wereld vormen, er vijftien een autocratie waren en alleen Libanon een open anocratie was. In 2010 is het aantal autocratieën gedaald tot negen, kent de Arabische wereld vier gesloten anocratiën, twee open anocratiën en één democratie, namelijk Libanon. Daarnaast verbeterde de positie van twaalf landen tussen 1981-2010, bleef de positie van vier landen onveranderd en kende geen van de zestien landen in 2010 een lagere score dan in 1981.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

Tabel 5.5 Overzicht Arabische regimes 1981-2010

| Landen                              | 1981 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | Vershil<br>1981-2010 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|----------------------|
| <b>Algerije</b>                     | -8   | -8   | -2   | -7   | -3   | -3   | +2   | <b>+10</b>           |
| <b>Bahrein</b>                      | -10  | -10  | -10  | -9   | -9   | -7   | -8   | <b>+2</b>            |
| <b>Egypte</b>                       | -6   | -6   | -6   | -6   | -6   | -6   | -3   | <b>+3</b>            |
| <b>Irak</b>                         | -9   | -9   | -9   | -9   | -9   | -7   | +3   | <b>+12</b>           |
| <b>Jordanië</b>                     | -10  | -9   | -4   | -2   | -2   | -2   | -3   | <b>+7</b>            |
| <b>Koeweit</b>                      | -10  | -8   | -10  | -7   | -7   | -7   | -7   | <b>+3</b>            |
| <b>Libanon</b>                      | +5   | +5   | +5   | +5   | +5   | +5   | +7   | <b>+2</b>            |
| <b>Libië</b>                        | -7   | -7   | -7   | -7   | -7   | -7   | -7   | <b>0</b>             |
| <b>Marokko</b>                      | -8   | -8   | -8   | -7   | -6   | -6   | -6   | <b>+2</b>            |
| <b>Oman</b>                         | -10  | -10  | -10  | -9   | -9   | -8   | -8   | <b>+2</b>            |
| <b>Qatar</b>                        | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | <b>0</b>             |
| <b>Saoedi-Arabië</b>                | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | -10  | <b>0</b>             |
| <b>Syrië</b>                        | -9   | -9   | -9   | -9   | -9   | -7   | -7   | <b>+2</b>            |
| <b>Tunesië</b>                      | -9   | -8   | -5   | -3   | -3   | -4   | -4   | <b>+5</b>            |
| <b>Verenigde Arabische Emiraten</b> | -8   | -8   | -8   | -8   | -8   | -8   | -8   | <b>0</b>             |
| <b>Jemen</b>                        | -8   | -8   | -7   | -2   | -2   | -2   | -2   | <b>+6</b>            |

Betekenis score: 10 = volledige democratie, 6 t/m 9 = democratie, 1 t/m 5 = open anocratie, -5 t/m 0 = gesloten anocratie, -10 t/m -6 = autocratie

Bron: Polity IV Individual Country Regime Trends, 1946-2012.

Concluderend, in vergelijking tot de overwegend autocratische Arabische wereld bij het aantreden van Mubarak, was met negen landen de meerderheid van de Arabische landen in 2010 nog steeds autocratisch. Echter, er waren met Algerije en Irak – beiden in 2010 een open anocratie – en met Libanon – dat in 2010 als een democratie werd bestempeld – vlak voor aanvang van de Arabische Lente ook democratische invloeden in de Arabische wereld aanwezig.

## Amerikaanse druk voor democratische hervormingen

Vooropgesteld, het geld dat Egypte ontvangt van de VS en andere donoren gaat gepaard met een idee om het land in brede zin te ontwikkelen. Het is in tegenstelling tot bijvoorbeeld het geld dat Israël van de VS ontvangt niet een bedrag zonder dat daar voorwaarden aan

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

verbonden zijn (Sullivan 1996). Een deel van dat bedrag is zelfs specifiek gericht op economische en democratische ontwikkeling. De VS hebben met name voor dat deel vanwege tegenvallende resultaten meer en meer gekozen om af te zien van *government-to-government assistance* en kozen in de plaats daarvoor liever voor investeringen in private en non-gouvernementele actoren (Sullivan 1996). Desondanks blijft Egypte een flinke som financiële steun op jaarbasis ontvangen, zoals in Tabel 5.4 is te zien. Dit kan niet los worden gezien van de strategische waarde die Egypte voor de VS heeft in het Midden-Oosten, zeker gezien het feit dat het deel van de financiële steun dat voor democratische doeleinden bestemd is, zoals eerder aangegeven, sinds 1997 sterk afgenomen is. Dat laat echter niet onverlet dat de VS tot twee keer toe publiekelijk druk heeft uitgeoefend op Egypte. De eerste keer omdat president Bush met zijn *Freedom Agenda* democratische hervormingen in het Midden-Oosten wilde stimuleren, de tweede keer omdat de *Freedom Agenda* uiteindelijk een averechts gevolg bleek te hebben voor de belangen van de VS in de regio en Egypte in de ogen van de VS te weinig deed om de Palestijnse beweging Hamas tegen te houden.

### Bush en zijn Freedom Agenda

Amerikaanse publieke diplomatieke druk voor hervormingen ‘*was largely driven by the policies and geopolitical discourse of the George W. Bush administration as it developed an ambitious vision forging a new regional order across the Middle East based on regime change and societal transformation*’ (Hazbun 2010: 240). In plaats van ‘*system level*’ (externe) factoren als geopolitieke conflicten en onevenwichtigheden in de machtsbalans van de Arabische wereld, werden ‘*second image*’ (interne) factoren als het gebrek aan politieke en economische vrijheid binnen Arabische landen en het mede daardoor niet kunnen profiteren van globalisering als grootste gevaar voor de VS gezien. Immers, dit bood een voedingsbodem voor het ontwikkelen en verspreiden van extremistische en fundamentalistische ideeën. ‘*After September 11,*’ legt Bush uit, ‘*the doctrine of containment just doesn’t hold any water... My vision shifted dramatically after september 11 because I now realize the stakes, I realize the world has changed*’ (Hazbun 2010: 242). Deze zogenoemde *Freedom Agenda* hield in dat democratische ontwikkeling in de Arabische wereld als middel gezien werd om het doel, *homeland security*, te bereiken. Echter, daarbij onderschatte de VS volgens Hazbun (2010) de veiligheidsbelangen van Arabische overheden en juist de belangrijkste bronnen van onveiligheid voor de VS die aanwezig waren binnen de

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Arabische samenlevingen, namelijk fundamentalistische en militante, vaak anti-Amerikaanse groepen.

Het Midden-Oosten bestaat volgens Hazbun (2010) namelijk uit een multipolair systeem met competitieve statelijke, transnationale én sociale actoren die enerzijds een regionaal initiatief tot regionale stabiliteit bemoeilijken, maar anderzijds ook internationale pogingen tot regionale stabiliteit complex maken. Dat is voor de VS niet anders en om die reden zijn de VS ook genoodzaakt tot voorzichtigheid wat betreft de roep om democratische hervormingen – immers, zolang die niet in de hele regio plaatsvinden zal de roep om hervormingen door critici met grote argwaan ontvangen worden gezien de hechte banden die de VS nog steeds met sommige Arabische autocratieën onderhouden (Miller et al. 2012). Maar, en daar zit volgens Hazbun (2010) de crux die de VS onder Bush juist openhaalde, in de landen met regimes die maatschappelijke krachten onderdrukken zit juist een grote groep die overwegend anti-Amerikaans is, juist omdat de VS op politiek niveau zo nauw verbonden zijn met diezelfde regimes die hun onderdrukken. Dit is niet de plaats om het buitenlands beleid van de VS voor wat betreft het Midden-Oosten te bespreken, maar wat relevant is voor Egypte, is dat door een focus op politieke, economische en culturele hervormingen in het Midden-Oosten, de VS onder Bush jr. steeds minder aandacht schonken aan het Palestijns-Israëliësch conflict dat mede daardoor ook escaleerde (Hazbun 2010). Voordat hier verder op ingegaan wordt, zal nu eerst de druk vanuit de VS voor democratische verandering binnen Egypte besproken worden.

### Druk om democratische hervormingen

In 2005 kwam er door aanhoudende binnenlandse en Amerikaanse druk op het Mubarak-regime verandering. Aangezien Mubarak en Bush hetzelfde doel hadden voor wat betreft de uitkomst voor Egypte, namelijk regimestabiliteit, leidde dit tot de eerste presidentsverkiezingen van Egypte waar gestemd kon worden op meerdere kandidaten (Brownlee 2012). Waar de VS onder Carter (1977-1981) economische ontwikkeling als een manier zag om de stabiliteit van Egypte en daarbij de belangen van de VS in de regio te waarborgen, zagen de VS onder Bush democratische ontwikkeling als een instrument:

*'[...]to anchor Egypt's alignment before Hosni Mubarak passed away. In a less constricted political arena, moderates [...] could excel [and] such would serve as an alternative to the*

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*current authoritarian leadership and to the like beneficiaries of any future elections that were free (the Muslim Brotherhood)’ (Brownlee 2012: 96).*

Tegelijkertijd gebruikte Mubarak, inmiddels toch al in de zeventig, onder de noemer van politieke hervormingen de switch naar multi-kandidaat presidentsverkiezingen uiteindelijk slechts als een manier om zijn zoon, Gamal, klaar te stomen voor successie. Immers, tot nu toe werkte het zo dat het parlement één presidentskandidaat voorstelde die in een referendum door de bevolking goedgekeurd kon worden, maar wat als het parlement bij een onverwacht overlijden van Mubarak niet zijn zoon Gamal zou kiezen (Brownlee 2012)? Doordat het slechts bij deze formele wetswijziging<sup>28</sup> bleef en de politieke praktijk van repressie onveranderd bleef, leverde dit zeker geen vrije en eerlijke verkiezingen op. Sterker, nadat Mubarak zoals in Tabel 5.3 te zien is ruim herkozen werd, werd zijn grootste uitdager, Ayman Nour, op 24 december 2005 om onduidelijke redenen vijf jaar gevangenisstraf opgelegd (Brownlee 2012). Ook de parlementsverkiezingen van 2005 verliepen desastreus vanuit democratisch oogpunt: er werd op grote schaal fraude gepleegd en ze leverden vijf nieuwe jaren van NDP hegemonie in Egypte op (Brownlee 2012). Hoewel de VS zich indirect nog wel uitlieten over democratisering in Egypte, bleef een directe confrontatie nadien achterwege (Brownlee 2012). De VS erkenden Egypte als een belangrijke bondgenoot tegen Hamas en andere gezamenlijke vijanden en begrepen dat de prijs van Arabische samenwerking Amerikaanse betrokkenheid bij het Palestijns-Israëlsch conflict betrof (Brownlee 2012).

### Averechts effect, nu druk om beteugeling Hamas

Het Palestijns-Israëlsch conflict dreigde onder meer te escaleren doordat Bush zich meer focuste op democratische hervormingen. De VS maakte zich in 2002 namelijk sterk voor vrije verkiezingen in de Palestijnse Gebieden, in de hoop daarmee de positie van Arafat te marginaliseren. Vier jaar later leidden eerlijke en vrije verkiezingen echter tot de opkomst van Hamas in het politieke speelveld, een “*foreign terrorist organization*” in de ogen van de VS – en tegenhanger van Mahmoud Abbas, de Palestijnse president die de steun van de VS had (Brownlee 2012). Het niet erkennen van de regionaal populaire Hamas, de Tweede Intifada (2000-2005) en de Israëlsch-Libanese Oorlog (2006), met name het bombardement van Qana

---

<sup>28</sup> De wijziging bepaalde dat om je kandidaat te stellen in presidentsverkiezingen men minimaal vijf procent van de zetels in het parlement dient te hebben, iets wat geen enkele partij naast het NDP heeft behaald sinds de jaren '80 (Brownlee 2012).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

op 30 juli 2006, zorgde voor veel woede onder Egyptenaren. De oorlog had een radicaliserende werking op Egypte, zorgde voor een boost in de populariteit van het Moslimbroederschap en isoleerde de bestaande en vaak toch al omstreden Ngo's in Egypte nog verder (Brownlee 2012). Voorstanders van democratische hervorming waren duidelijk:

*"We have been set back 2-3 years...reform advocates do not want U.S. pressure now for domestic reform, because if they welcome American support, they will be tainted as being traitors and accomplices of the war crimes the U.S. and Israel are committing in Lebanon. All momentum for political reform in Egypt has been lost."* (Brownlee 2012: 105)

Er ontstond grote maatschappelijke druk op het regime in Egypte, dat met het vredesverdrag met Israël en de overheidssteun vanuit de VS met een steeds groter wordende oppositie en sociale mobilisatie te maken kreeg (Hazbun 2010).<sup>29</sup> Daarnaast was de steun van de VS onder president Bush voornamelijk gericht op seculier-liberale partijen en weigerden de VS met Islamitische partijen te praten, terwijl *'most scholars of the region understand that there will be no democracy, no stability, without their participation in the politics of the region'* (Hazbun 2010: 250). Want, hoewel doelgerichte democratische steun een welkome stap richting democratisering kan zijn, binnenlandse factoren blijven het belangrijkste wat betreft het wel of niet slagen van democratisering (Miller et al. 2012). Ironisch genoeg heeft juist de druk om democratische hervormingen geleid tot een situatie waarin allerlei actoren een politiek podium kregen die de VS niet welwillend gezind waren of die de VS zelf niet als legitieme partij erkenden. De Palestijnse verkiezingen die leidden tot een overwinning van Hamas en de Israëlisch-Libanese Oorlog zijn dan ook de twee grootste struikelblokken voor de *Freedom Agenda* van Bush gebleken (Brownlee 2012).

Hamas, inmiddels aan de macht in de Gazastrook, hield zich niet aan reeds gesloten overeenkomsten tussen de Palestijnse Autoriteit van Mahmoud Abbas en anderen, hield zich niet afzijdig van geweld en erkende Israël niet als staat. Dit zorgde bij de VS voor groot ongenoegen (Brownlee 2012). In de ogen van Israël en de VS werd Hamas door Egypte te weinig aan banden gelegd en werd er via tunnels onder de grens met Egypte en over land in het zuiden, voornamelijk vanuit Soedan, teveel materieel (wapens en voorraden) over en weer via het Egyptische schiereiland Sinai in en uit gesmokkeld (Brownlee 2012). In 2007 kwam

---

<sup>29</sup> In Egypte ontstond in 2004 de *Kefaya!* (Genoeg!) beweging waarin seculieren en Islamisten samen protesteerden tegen het Mubarak-regime en het Amerikaanse beleid in de Arabische wereld. De promotie van Gamal, Mubarak junior, binnen de NDP partij en de dreigende opvolging van zijn vader als president had verschillende groepen binnen Egypte verenigd in hun roep om politieke hervormingen. *'We don't differentiate between the American administration and Mubarak's regime. They each serve the other'* (Brownlee 2012: 126).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

er publiekelijk Amerikaanse druk op Egypte, waarin hervorming van de rechterlijke macht en de politie werd geëist om nog langer de volledige financiële steun te blijven ontvangen. De druk was toegespitst op het Egyptische Ministerie van Defensie, aangezien dat verantwoordelijk is voor grenscontroles. De boodschap had direct effect: “[F]rom the moment Congress began circulating the language conditioning aid to Egypt, the Egyptians began to make effort to close the tunnels” (Brownlee 2012: 117).

Concluderend, met het aantreden van Bush als president van de VS en zijn *Freedom Agenda* heeft Egypte in 2005 druk gevoeld vanuit de VS voor democratische hervormingen. Die zijn er ook gekomen, omdat er voor het eerst onder het Mubarak-regime presidentsverkiezingen met meerdere kandidaten waren. Die druk is sinds 2006 echter afgenomen, doordat de *Freedom Agenda* voor de VS een averechts effect teweegbracht in de vorm van een escalatie van het Palestijns-Israëlijs conflict en daarmee binnen Egypte tot groeiende oppositie tegen enerzijds de VS en anderzijds het Mubarak-regime dat door critici gelieerd werd aan de VS. Kortom, de VS hebben zich door de decennia heen altijd ingezet voor economische en democratische ontwikkeling in Egypte, maar als de eigen belangen in gevaar kwamen, verkozen het Witte Huis en de Amerikaanse ambassade politieke stabiliteit boven democratische en economische hervormingen. Die stabiliteit was belangrijk vanwege Amerikaanse belangen in de regio en de rol die Egypte daarin speelde. Amerikaanse druk voor democratische hervormingen is er daarom niet op voldoende consistente wijze geweest.

### Rentenierspositie

Zoals bij de toetsing van “economische structuur” eerder gesteld, veranderde de rentenierstatus in Egypte van een rentenierstaat in 1981 naar een semi-rentenierstaat in 2010. De inkomsten uit de export van olie en gas, in 1981 nog een derde van het BBP, zijn in 2010 gedaald tot slechts een tiende van het BBP. De daling leidde echter niet tot een grote stijging van het percentage van het BBP dat aan belasting geheven wordt (Tabel 5.1). Daarmee kan geconcludeerd worden dat het ‘systeem’ nog steeds niet werkt, met andere woorden, de regering hoeft nog steeds geen verantwoording af te leggen voor de geïnde gelden aan de bevolking.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

## 5.3 Conclusie

Nu de factoren uit het model van Diamond (2010) gemeten zijn, is het tijd om de balans op te maken en te kijken in hoeverre hij kan verklaren dat er geringe democratische verandering in Egypte heeft plaatsgevonden, maar ook waarom dit niet voldoende is om Egypte als democratisch te bestempelen. In deze paragraaf worden de eerste en de tweede onderzoekshypothese worden getoetst:

OH1: *Indien Egypte in hoge mate een rentenierspositie kent; de institutionele methode ‘managed reform’ hanteert; en de geopolitieke situatie gekenmerkt wordt door externe (financiële, militaire en politieke) steun, een oppositie die zich voornamelijk kritisch mag uitlaten met betrekking tot het Arabisch-Israëlijs conflict en er geen democratische staat in de Arabische wereld als voorbeeld dient, dan zal in Egypte geen democratische verandering plaatsvinden.*

OH2: *Als een democratische staat in de Arabische wereld aanwezig is; als de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen in Egypte sterk is; en als de rentenierspositie van Egypte afneemt, dan zal in Egypte een democratische verandering plaatsvinden.*

In Tabel 5.6 is te zien dat wat betreft het uitblijven van democratisering kan worden gesteld dat twee van drie remmende factoren in 2010 niet langer houdbaar zijn, te weten de *economische structuur* en de *geopolitieke situatie*. Slechts de *autoritaire staatsvorm* heeft standgehouden.

Tabel 5.6 Toetsing model uitblijven democratisering

|                        | Uitblijven democratisering |
|------------------------|----------------------------|
| Economische structuur  | negatief                   |
| Autoritaire staatsvorm | positief                   |
| Geopolitieke situatie  | negatief                   |

Egypte veranderde van een rentenierstaat in een semi-rentenierstaat. Wat betreft de geopolitieke situatie daalde de financiële steun van externe actoren fors, van 12 procent van het BBP in 1981 tot slechts 1 procent in 2010. Doordat de militaire en politieke steun wel op peil bleef kon het regime de oppositie via de officiële kanalen weliswaar voldoende monitoren, maar mede door de aanwezigheid van democratische invloeden in de regio is de interne hegemonie van het regime sinds 1981 toch verzwakt. Enkel de autoritaire staatsvorm is voldoende robuust gebleken, waarbij de sterk gedaalde opkomst bij de parlements- en

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

presidentsverkiezingen sinds 2005 echter wel een serieus teken aan de wand zijn gebleken van afnemende legitimiteit van het zittende regime. Aangezien aan twee van de drie voorwaarden niet is voldaan, betekent dit dat Egypte niet langer ondemocratisch hoeft te zijn – de voorwaarden die dat voorheen verklaarden zijn niet allemaal meer aanwezig.

In Tabel 5.7 is te zien dat aan twee van de drie door Diamond gestelde voorwaarden voor democratische verandering, naast het *democratische voorbeeld* ook de ‘*game changer*’, de *rentenierspositie*, is voldaan. De *Amerikaanse druk voor democratische hervormingen* bleek onvoldoende.

Tabel 5.7 Toetsing model democratische verandering

|                        | Democratische verandering |
|------------------------|---------------------------|
| Democratisch voorbeeld | <i>positief</i>           |
| Amerikaanse druk       | <i>negatief</i>           |
| Rentenierspositie      | <i>positief</i>           |

In vergelijking tot de overwegend autocratische Arabische wereld in 1981, werd Egypte gaandeweg het Mubarak-regime geconfronteerd met steeds meer democratische invloeden. In 2010 gold Libanon zelfs als democratisch voorbeeld. Hoewel het percentage van het BBP dat het Mubarak-regime aan belasting hief gedurende het regime laag bleef, veranderde de rentenierstatus wel van een rentenierstaat naar een semi-renteniersstaat. Een toename in de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen was onvoldoende. Hoewel de VS aan het begin van het decennium, met als hoogtepunt 2005, druk uitoefende op democratische hervormingen, kregen de gewenste hervormingen een averechts effect en nam de druk snel af.

Aangezien er aan twee van de drie gestelde voorwaarden voor democratische verandering is voldaan, betekent dit dat er volgens Diamond democratische verandering in de Egypte kan plaatsvinden.

## Hoofdstuk 6: Conclusie en discussie

In dit laatste en concluderende hoofdstuk zal in paragraaf 6.2 de empirie uit hoofdstuk vier en vijf besproken in het licht van de theoretische verwachtingen opgesteld in hoofdstuk twee en drie. Was er zoals verwacht en in de inleiding aangegeven een botsing tussen theorie en empirie? Vervolgens kan een antwoord gegeven worden op de vraag of er democratische verandering heeft plaatsgevonden en hoe de verandering dan wel het gebrek eraan te verklaren is. Daarna wordt in paragraaf 6.3 de vraag gesteld wat een antwoord op bovenstaande vraag betekent voor de theorie, met andere woorden, wat zijn de theoretische implicaties van de empirische uitkomst voor de theorie van Diamond (2010) en de literatuur over constitutievorming? In paragraaf 6.4 zal gereflecteerd worden over het onderzoek, wat de zwakke punten zijn en hoe ik die heb proberen te ondervangen, maar ook, wat zijn de sterke punten en op welke aspecten is dit onderzoek een meerwaarde voor de maatschappij en wetenschap gebleken? Tot slot zal ik in paragraaf 6.5 ingaan op eventueel vervolgonderzoek. Nu volgt eerst een beknopte samenvatting van deze masterthesis.

### 6.1 Samenvatting

Geïnspireerd geraakt door het regionaal enthousiasme over de politieke toekomst na een rondreis in het Midden-Oosten, een jaar nadat de Arabische Lente had plaatsgevonden, raakte ik bij terugkomst in Nederland aan het twijfelen. In brede zin kwam in de Westerse media telkens die ene vraag op: wat is Egypte met de Arabische Lente nou echt opgeschoten? Die vraag werd langzaamaan een oordeel, en er werd niet meer gesproken over een Arabische Lente, maar een Arabische Winter.

Ook de literatuur bleek weinig positief. Binnen de mondiale democratiseringstrend bestond de opvatting van het *Arabisch exceptionalisme*, een theoretisch concept dat een verklaring bood voor het feit dat de Arabische wereld als enige regio in de wereld geen democratisering kent. Larry Diamond publiceerde in hetzelfde jaar (!) dat de Arabische Lente ontsprong het artikel ‘*Why are there no Arab democracies?*’ (2010). Volgens Diamond zijn er geen Arabische democratieën vanwege de economische structuur, de autoritaire staatsvorm en de geopolitieke situatie van de Arabische landen. Een bijzondere rol lijkt hier weggelegd voor de geopolitieke factor; immers een rentenierspositie en autoritaire staatsvorm kent men ook in andere delen van de wereld. Om democratisering in de Arabische wereld te laten plaatsvinden

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

zijn er volgens Diamond drie voorwaarden, namelijk de aanwezigheid van een Arabische democratie die als voorbeeld dient, een toename van Amerikaanse druk voor democratische hervormingen en een afname van de rentenierspositie van Arabische landen. Misschien wel de belangrijkste verandering is volgens Diamond een afname in de rentenierspositie, omdat daarmee fundamenteel en van binnenuit iets moet veranderen in het politieke systeem en de verhouding tussen staat en bevolking in de Arabische landen.

Bij aanvang van de thesis was Egypte het enige betrokken land dat een nieuwe grondwet had opgesteld. Tussen de in brede zin gehanteerde zwart-wit benadering van de media en de aanscherping, in hetzelfde jaar dat de Arabische Lente ontsprong, van Diamond van het theoretische concept Arabisch exceptionalisme, is de grondwet een concreet meetpunt om te kijken wat er nu op papier veranderd is in Egypte sinds de Arabische Lente. Ik heb het democratisch gehalte van de grondwet gemeten op basis van zes overkoepelende thema's die International IDEA identificeerde, te weten *democratisch bestuur*, *de rechtsstaat*, *verscheidenheid*, *gender*, *religie* en *internationaal recht*. Wanneer deze aspecten zowel politieke als wettelijke garanties geboden wordt en het functioneren hiervan op basis van openheid, gelijkheid en zonder discriminatie wordt beschreven, dan is een grondwet democratisch.

Na de toetsing van de oude constitutie uit 1971 en de nieuwe uit 2012 bleek dat de grondwet uit 2012 op vijf van de zes criteria geen verbetering kende. Alleen het criterium *democratisch bestuur* kende een relatieve verbetering op het gebied van politieke garanties, maar de nieuwe grondwet ontbeert, net als in de grondwet uit 1971, de wettelijke garanties om deze in de praktijk te waarborgen. Dit is te wijten aan het feit dat de rechtstaat in Egypte onverminderd zwak is gebleven. Op twee criteria, *gender* en *internationaal recht* bleek zelfs verslechtering te zijn opgetreden.

Om een democratische verandering teweeg te brengen dienden ten minste de grondwettelijke positie van het democratisch bestuur en de rechtstaat verbeterd te zijn. Dit omdat democratisch bestuur de *checks and balances* garandeert die representatief beleid mogelijk maken en omdat de rechtstaat hier de wettelijke kaders voor biedt zodat misbruik niet zomaar mogelijk is en onafhankelijke partijen gewaarborgd blijven. Het eerste vond deels plaatst, het tweede helemaal niet. Daarmee kan geconcludeerd worden dat er in Egypte onvoldoende democratische verandering heeft plaatsgevonden om als democratisch bestempeld te worden. Vervolgens rijst de vraag of Diamond dit kan verklaren.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Het feit dat er minimale democratische verandering plaatsvond kan Diamond verklaren. Gedurende het Mubarak-regime ontstonden in de Arabische wereld meer democratische invloeden en nam de rentenierspositie van Egypte af (zie paragraaf 5.2). Hoewel de politieke en militaire steun er altijd is gebleven, laat paragraaf 5.2 bovendien zien dat de VS wel degelijk druk uitoefenden op Mubarak voor democratische hervormingen. Dat de Amerikaanse druk uiteindelijk onvoldoende was, neemt niet weg dat het aannemelijk is dat de doorgevoerde hervormingen, tezamen met democratische invloeden in de Arabische wereld en de afgenomen rentenierspositie, desondanks een proces van democratisering in gang hebben gezet.

Kan Diamond verklaren dat de verandering die plaatsvond, onvoldoende bleek om Egypte als democratisch te bestempelen, met andere woorden, dat de waargenomen democratische verandering niet heeft doorgezet? In paragraaf 5.1 is te zien dat de geopolitieke situatie onder het Mubarak-regime veranderde. De financiële hulp van externe actoren is fors gedaald en bij de militaire steun is het zwaartepunt komen te liggen op het uitwisselen van inlichtingen in de strijd tegen het terrorisme, in plaats van de voorheen meer gebruikelijke levering van militair materieel. Doordat er ook democratische invloeden in de Arabische wereld ontstonden en de rentenierspositie verminderde, nam de legitimiteit van het Mubarak-regime af. Hoewel de autoritaire staatsvorm sterk aanwezig bleef, laat de dalende opkomst bij parlements- en presidentsverkiezingen sinds 2005 zien dat de interne hegemonie van het Mubarak-regime afnam. Desondanks bleef de politieke steun van externe actoren omwille van de bescherming van de eigen strategische belangen en kon Mubarak mede daardoor de politieke methode van *'managed reform'* blijven hanteren. Die methode reikte verder dan de president alleen: ze creëerde een systeem waarin de uitvoerende macht bepaalde en de wetgevende en rechterlijke macht onvoldoende onafhankelijk waren. Dat gegeven biedt deels een verklaring voor het feit waarom de democratische verandering na de val van Mubarak slechts minimaal is en niet heeft doorgezet.

### 6.2 Botsing theorie en empirie?

Hoofdstuk vier laat zien dat er minimale democratische verandering heeft plaatsgevonden, die te weinig is om Egypte als democratisch te bestempelen. Tegelijkertijd laat hoofdstuk vijf zien dat twee van de drie door Diamond gestelde remmende factoren voor democratisering in de Arabische wereld, de economische structuur en de geopolitieke situatie, verminderd zijn.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

En ondanks dat Egypte dus niet als democratisch bestempeld kan worden is echter wel aan twee van de drie door Diamond gestelde voorwaarden voor democratische verandering in de Arabische wereld, een democratisch voorbeeld en een afname van de rentenierspositie, voldaan. Er vindt dus verandering op de onafhankelijke variabelen plaats, terwijl de afhankelijke variabele nauwelijks verandering kent. Dat kan twee dingen betekenen, enerzijds dat de meting van de afhankelijke variabele te smal is – dat er bijvoorbeeld wel degelijk democratische verandering heeft plaatsgevonden, maar dat deze niet in de grondwet is waar te nemen – of anderzijds dat de theorie van Diamond niet juist of onvolledig is.

### Egypte democratisch(er)?

Ik wil eerst de meting van de afhankelijke variabele onder de loep nemen. In gevestigde democratieën is er vaak veel aandacht voor wat goed gaat. In landen waar de democratie als staatsvorm nog in de steigers staat, ligt de nadruk vaak op wat fout gaat. Een voorbeeld daarvan is Egypte waar op 3 juli 2013 president Morsi, de eerste president sinds het aftreden van Mubarak, afgezet werd door het leger – de Arabische Lente was een Arabische Winter geworden. Om die zwart-wit benadering te doorbreken is het goed om de minieme waargenomen democratische verandering die heeft plaatsgevonden in Egypte nog eens nader te belichten.

Ik vroeg de geïnterviewden in Egypte hoe belangrijk de constitutie voor hen en voor Egypte was. Unaniem waren zij het er over eens dat de constitutie enorm belangrijk was, voor hen en voor Egypte. Unaniem waren zij het er vervolgens ook over eens dat het grootste gedeelte van de Egyptenaren hier anders over denkt.

*“I don’t think most of the Egyptians care about the constitution, because they are living reality. The tradition of constitution is not big for the Middle East, like in Europe or America, so we don’t have this tradition of constitutionalizing, we don’t feel like this affecting our rights. So you are trying to make it democratic and they don’t know that they are responsible to read, think, criticize, judge, and that they can make a decision. This culture is not in Egypt, we have the culture that other one should come and make it good for us.”*

[Interview met Fatima – student, Cairo op 1 augustus 2013]

Dat betekent dat slechts een klein groepje zich bezighoudt met de vorming van de constitutie. In een postrevolutionaire context is constitutievorming erg complex; dan is misschien onderzoek naar het proces van constitutievorming nog relevanter dan onderzoek naar de inhoud. Door een grondwet op criteria te toetsen en vervolgens vast te stellen dat de grondwet en daarmee Egypte niet democratisch zou zijn, is een weliswaar correcte constatering, maar

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

doet onvoldoende recht aan de situatie ‘op de grond’. Het is van belang ook oog te houden voor de context waarbinnen de grondwet opgesteld wordt. Zoals ‘Mohamed’ het formuleerde:

*“I have some friend who is doctor, he has a good study and didn’t know what is constitution. What’s that? He don’t know! He knows there’s something called a constitution, but he don’t know exactly what it is. That is because before at Mubarak time people have no knowledge about the political life and it’s not allowed for people to work in it. But now, after this revolution most of the people are trying to understand the political life, especially the kids, that is something of a success of the revolutions.”*

[Interview met Mohamed – activist, Cairo op 31 juli 2013]

Er is dus wel politieke verandering opgetreden, maar die is niet zichtbaar in de grondwet of in andere standaardinstrumenten om democratie te meten. Om een beter beeld van de mate van democratie in Egypte te krijgen had ik naast de analyse van de grondwet niet alleen meer naar het proces van constitutievorming kunnen kijken, maar wellicht ook meer aandacht kunnen schenken aan de parallel aan het formele politieke systeem ontstane informele politieke systeem (zie paragraaf 6.3). Een ander alternatief is dat ik Egyptenaren specifiek gevraagd had naar hun idee van het concept ‘democratie’, wat betekent het in hun ogen om democratisch te zijn? Op basis van de verschillende opvattingen had ik dan zowel theoretisch als empirisch kunnen inzoomen op aspecten die voor Egyptenaren een democratie constitueren.

Terugkerende naar de hoofdvraag van deze masterthesis:

### **Heeft er democratische verandering plaatsgevonden in Egypte, en hoe is de verandering dan wel het gebrek eraan te verklaren?**

Op papier, in de grondwet, minimaal. De minimale verandering is deels te verklaren door Diamond, de autoritaire staatsvorm is sterk genoeg gebleken om verregaande democratische verandering tegen te houden. Ondanks democratische invloeden in de Arabische wereld, een verslechterde economische positie en een veranderde geopolitieke situatie hield de staatsvorm dus grotendeels stand. Tegelijkertijd kan gesteld worden dat als twee van de remmende factoren afgenomen zijn en aan twee van de voorwaarden voor verandering is voldaan, een minimale democratische verandering erg weinig is.

Hieruit zijn twee conclusies te trekken. Enerzijds dat de minimale democratische verandering een conclusie van een buitenstaander is.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*“The Egyptians have create a new form of political life. To say that legality is not only for election boxes, no, but if the people are down by the street by this quantity you have to worry as a government. There were 35 million Egyptian people in the streets saying you are not right in this way of leading the country. In the West, you only believe in elections, but we invited Morsi to have early elections and do not forget, if in your country a similar percentage of society is asking for change, your government would leave or at least held early elections.”*

[Interview met Hossam – rechter, Cairo op 22 juli 2013]

Anderzijds, het lijkt niet aannemelijk dat die 35 miljoen mensen de straat op gegaan waren als de grondwet uit 2012 de voorwaarden had geschapen voor een democratisch Egypte. Gezien de discrepantie tussen de beleving als Egyptenaar en buitenstaander lijkt er dan ook iets anders aan de hand. Ondanks dat de theoretische voorwaarden voor democratische verandering aanwezig waren, heeft dit niet geleid tot democratische verandering op papier, zo blijkt uit de toetsing van beide grondwetten. De autoritaire staatsvorm maakte het mogelijk dat de uitvoerende macht in staat was om over het graf van de val van het Mubarak-regime de vorming van de constitutie dusdanig tegen te werken dat democratische verandering onhaalbaar bleek omdat dit gebeurde middels een ondemocratisch proces.

## Verklarende variabelen

Wat betreft de onafhankelijke variabelen wil ik het volgende opmerken.

Een belangrijke voorwaarde voor democratische verandering is volgens Diamond een afname van de rentenierspositie. Op die manier wordt namelijk een veranderde relatie tussen de overheid en haar burgers in gang gezet, namelijk een waarbij de burgers de overheid verantwoordelijk houden voor hetgeen de overheid met hun belastinggeld doet. In hoofdstuk vijf bleek dat die rentenierspositie is afgenomen, maar ook dat dit door de immer lage belastingheffing nog geen voldoende verandering heeft gebracht in de relatie tussen de overheid en haar burgers. In de interviews kwam echter wel duidelijk naar voren dat Egyptenaren beginnen te beseffen dat de overheid een verplichting tegenover de bevolking heeft. In combinatie met de afgenomen rentenierspositie is het daarom aannemelijk dat de verhouding tussen de overheid en haar burgers de komende jaren verder onder druk komt te staan. Zoals ‘Mohamed’ het formuleert:

*“We didn’t have a big success, but we have some success. Something that the people starting to get to know their rights and to know some information about their country, how it’s working and how it is controlled. For example what I have to do for the government and what the government have to do for me?”*

[Interview met Mohamed – activist, Cairo op 31 juli 2013]

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Opvallend is tevens de positie van Libanon. In Tabel 5.5 bleek Libanon namelijk als enige Arabisch land gedurende de onderzoeksperiode te voldoen aan de voorwaarden om als democratie bestempeld te worden. Waarom kon Libanon voor Egypte geen voorbeeld zijn? Libanon is sinds 2006 ‘democratisch’<sup>30</sup>, maar het is speculeren of de situatie wel of geen invloed heeft gehad op Egypte. Het is mogelijk dat een democratisch Libanon invloed heeft gehad op de ‘roep om democratie’ vanuit Egypte (een score van -6 in 2005 naar -3 in 2010; zie Tabel 5.5), maar dat de geopolitieke situatie van Egypte dit bemoeilijkte waardoor de autocratische staatsvorm lang stand hield. Anderzijds zou ook gesteld kunnen worden dat de ‘Arabische Lente’ mede ontstaan is uit de democratische voorbeeldfunctie die Libanon in de regio vertolkte.

Een andere interessante uitkomst is dat ondanks dat de rentierspositie daalde, er een democratisch voorbeeld bestond en de geopolitieke situatie veranderde, de autoritaire staatsvorm klaarblijkelijk voldoende robuust is gebleken om verregaande democratische verandering tegen te houden. Zoals ‘Fatima’ het formuleerde was het proces van constitutievorming inderdaad niet democratisch, net als het beleid onder president Morsi, maar was dit alles wél een unieke situatie. Immers, ‘de staat’ lag onder vuur van zowel de Moslimbroederschap en oppositie:

*“I understand that the Muslim Brotherhood did a lot of mistakes and did not build a new Egypt, I understand that, I saw that too, but I believe that they were important because they were making some political balance on the ground and the revolution youth has to do the same. A lot of parties prior to the revolutions were not hindered to work with the people in the street to make your own audience and alliances of people to win votes. So like, I believe that we needed this time, this four years of Morsi for like alternatives to appear and do not fall in the trap of the state again.*

*We build nothing with this. For Tamarod and like other youth who were like very happy with ousting Morsi, which I found surprising. We now will go for four years of oppression, because the state now is organizing, like, during Morsi you had the Muslim Brotherhood who they don't like and I agree and you had the state. And the state was attacked by youth, revolutionary youth, by Muslim Brotherhood, by others, it was an unique situation, it was historical.”*

[Interview met Fatima – student, Cairo op 1 augustus 2013]

In bovenstaand citaat valt mij de centrale rol op die ‘de staat’ in haar verhaal speelt. Het is aannemelijk dat die staat, de uitvoerende macht welteverstaan, zo dominant is, dat daardoor verankerde democratische verandering – met name een duidelijke scheiding der machten – te moeilijk is gebleken.

---

<sup>30</sup> Polity IV Project. Polity IV Individual Country Regime Trends, 1946-2012: Libanon. Van <http://www.systemicpeace.org/polity/leb2.htm> op 7 februari 2014.

## 6.3 Theoretische implicaties

In navolging van mijn eerdere opmerking dat er niet alleen naar de inhoud, maar ook naar het proces gekeken moet worden om te verklaren waarom verandering op de onafhankelijke variabelen nog niet leidde tot verandering op de afhankelijke variabele, spelen er nog twee zaken. Het concept *social-nonmovements* is namelijk van invloed op de onafhankelijke variabele ‘autoritaire staatsvorm’ uit de theorie voor het uitblijven van democratisering; en het concept *trigger-effect* is een interveniërende variabele bij de theorie voor democratische verandering.

### ‘Social-nonmovements’

De literatuur van het Arabisch exceptionalisme ‘*almost exclusively [focused] on the mechanisms of state domination and cooptation of civil society, ignoring informal and unofficial loci of dissent and activism presenting therefore a picture of stability that was not there*’ (Aarts & Cavatorta in Aarts et al. 2012: 40). Om de democratische ontvankelijkheid waar te nemen zal op een andere manier naar bestaande informele politieke mobilisatie in de Arabische wereld gekeken moeten worden, aangezien die wel degelijk bestaat en middels *bottom-up politics* tegenwicht biedt tegen de formele politieke systemen. Deze zogenaamde ‘*social nonmovements*’ vormden als het ware een parallelle informele staat naast de bestaande formele staat en ‘*all that they needed was an appropriate catalyst*’ (Joffré in Aarts et al. 2012: 43)<sup>31</sup>

De roep om democratie die door demonstranten in de aanloop naar en tijdens de opstanden van de Arabische Lente werd geuit kwam echter overeen met de kritische geluiden die door intellectuelen al langer werden uitgesproken. Kassab (2013) stelt dan ook dat ‘*the demands expressed in the uprisings were conceptualized over the years by those thinkers*’ (Kassab 2013: 34). Dit moet niet opgevat worden als een lineair verband tussen twee niveaus van uiting en eisen, maar er is zeker een connectie en vergelijkbare reactie met betrekking tot de Arabische realiteit waar te nemen. Aan het eind van de vorige eeuw hadden Arabische intellectuelen de voortrekkersrol al dan niet gedwongen opgegeven en de opmerking van Koeweits socioloog Muhammad al-Rhumaihi dat de grootste culturele institutie sinds 1967 de

---

<sup>31</sup> Daar het deels buiten het bereik van deze thesis ligt, voor een goede analyse van het missen van deze *bottom-up politics* in Egypte door veel academici en een uitgebreide uiteenzetting van ‘*non socialmovements*’, zie Chapter 4: *Engendering Transformations: On the Why, When and How of the Uprisings* in Aarts et al. (2012). Voor een specifieke studie over Egypte en een sprekend voorbeeld van dergelijke informele politieke mobilisatie als tegenwicht tegen het formele politieke systeem, zie het onderzoek van Singerman (1995).

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

groeïende censuur is, spreekt boekdelen. Maar naast de censuur bleek bovendien dat de Arabische bevolking steeds slechter te bereiken was als gevolg van de groeiende ongeletterdheid en de verslechtering van het onderwijs (Kassab 2013). In plaats van een leidende rol werd het een participerende rol. De nieuwe rol van de intellectuelen, een rol *tussen* in plaats van *boven* het volk, was al vóór de “Arabische Lente” zichtbaar, bijvoorbeeld in Egypte waar de *Kifaya*-beweging deelnam aan protesten gericht op het voorkomen van de overgave van de macht van Mubarak senior aan Mubarak junior (Kassab 2013).

Waar komen die democratische ideeën dan vandaan? In de zoektocht naar verklaringen voor het feit dat de eigen regimes vaak lang aan de macht bleven, die bovendien ook nog eens gerund werden door individuen of families, het verlies in de Zesdaagse oorlog van 1967, alsmede de aanhoudende sociaaleconomische malaise keken Arabieren steeds meer naar zichzelf. Men richtte zich op de eigen rol in dit proces en zo werden interne liberaliseringsprocessen onderzocht en werd emancipatie heroverwogen, ook wel de “*critical turn*” genoemd waarin men een verandering waarneemt van nadruk ‘*from essence to agency, from identity to democracy, and from ideology to critique*’ (Kassab 2013: 30). In plaats van een deterministische visie op identiteit ontstond er een variabele kijk op identiteit, waarin de identiteit niet alleen veranderlijk is, maar bovendien het besef ontstond dat de mens daar zelf verantwoordelijk voor is. In het besef dat men zelf verantwoordelijk was voor verandering en dat de identiteit niet deterministisch van aard was hield men zich steeds minder vast aan ideologieën zoals het voorheen populaire socialisme, Arabisch nationalisme of het Islamisme. Meer en meer kwam de focus te liggen op kritiek, democratie en fundamentele mensen- en burgerrechten (Kassab 2013).

Kortom, binnen de Arabische landen was de staat formeel gezien misschien wel dominant en de formele *civil society* was misschien wel grotendeels gecoöpteerd door diezelfde dominante staat, op informeel niveau had een steeds groter deel van de Arabische bevolking zichzelf een kritische en democratische identiteit eigen gemaakt. Wat dat betreft heeft de globalisering deels ook als een voorbeeld voor Arabieren gefungeerd en lijkt dit mede ook de aanstichter geweest van het bewustwordingsproces van de Arabische bevolkingen in de aanloop naar de Arabische Lente.

Ook Informatie Communicatie Technologieën (ICT), en in het bijzonder Sociale Netwerk Sites (SNS) hebben een significante impact gehad op de uiteindelijke opstanden tijdens de Arabische Lente (Aarts et al. 2012). Waar de formele politieke wegen geblokkeerd werden door de autocratische regimes en dit weliswaar door informele politieke systemen

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

door de bevolking steeds meer werd omzeild, was de collectieve mobilisatie in dictaturen een struikelblok. Dit probleem konden ICT en SNS ondervangen omdat *'they help to construct a bottom-up narrative against autocratic regimes, weakening the regimes' control of the political narrative'* (Aarts et al. 2012: 45).

Kortom, om een goed beeld te schetsen van de score voor de onafhankelijke variabele 'autocratische staatsvorm', zal niet enkele gekeken moeten worden naar het formele politieke systeem. Van invloed daarop is namelijk ook het informele politieke systeem.

### Trigger-effect

Samenhangend met de vereiste veranderde kijk naar de bestaande politieke activiteit speelde ook het feit dat verandering, zeker binnen een autocratische staatsvorm, niet zomaar plaatsvindt. Kijkend naar de theorie van Diamond (2010): de aanwezigheid van een democratisch voorbeeld, toenemende Amerikaanse druk voor democratische hervormingen en een afname van de rentenierspositie, het zijn alle drie slechts voorwaarden, maar om vervolgens daadwerkelijk democratische verandering te laten plaatsvinden moet er nog iets anders gebeuren. Het antwoord ligt in een *'combination of accumulated dissatisfaction, built up over many years, with a set of triggers that gave face to these grievances'* (Aarts et al. 2012: 48). Specifiek kijkend naar Egypte zijn er na het debacle van de presidents- en parlementsverkiezingen van 2005 twee voorbeelden te noemen van dergelijke triggers in de directe aanloop naar de opstanden in Egypte.

Ten eerste de extreem gewelddadige arrestatie van de 28-jarige Khaled Said in juni 2010 die uiteindelijk tot zijn dood heeft geleid en die voor maatschappelijke verontwaardiging zorgde. Zelfs zo erg dat Wael Ghomni, *Google Executive* van Egypte en voorheen onderdeel van de door Mubarak succesvol ingesloten elite, de Facebook-pagina *"We are all Khaled Said"* oprichtte en daarmee Egyptenaren hielp zich te mobiliseren tegen het regime. Voor Ghomni en vele andere in soortgelijke economische omstandigheden begon politieke vrijheid zwaarder te wegen dan het economisch gewin (Gause 2011).

Ten tweede, in datzelfde jaar 2010, vonden er parlementsverkiezingen plaats waarin de NDP van Mubarak – nadat het in de tumultueuze verkiezingen van 2005 iets aan zetels verloren had – waarin het terugkeerde op het niveau van voor 2005 en zo alle hoop op vrije verkiezingen wegnam (Aarts et al. 2012). Zodoende stond er in Egypte al ruim voordat de opstanden in Tunesië begonnen een landelijk protest gepland op 25 januari 2011 tegen het

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

regime van Mubarak. Toen vervolgens de Tunesische Mohammed Bouazizi zichzelf in brand stak had dit een dominoeffect op Egypte, maar uiteindelijk op een groot gedeelte van de Arabische landen.

Kortom, om de verklarende waarde van de theorie van Diamond voor het laten plaatsvinden van democratische verandering in de Arabische wereld te versterken, is het in mijn ogen belangrijk dat de theorie wordt uitgebreid met de noodzakelijke voorwaarde van een interveniërende variabele, het trigger-effect.

### 6.4 Reflectie eigen onderzoek

Voorafgaand aan dit onderzoek had ik verwacht dat ik in het nadeel zou zijn aangezien ik de Arabische taal niet machtig ben. Achteraf gezien heb ik daar geen last van ondervonden. Mijn interviews in Egypte heb ik in het Engels kunnen houden, de grondwetten heb ik in het Engels kunnen analyseren en de literatuur voor de documentanalyse was ook grotendeels in het Engels te vinden. Door naar Egypte af te reizen en interviews te houden met en de meningen van Egyptenaren te horen heb ik wel mijn gebrek aan ervaring met de Egyptische cultuur en politiek ondervangen. Dat heeft niet alleen bruikbare aanvullende informatie opgeleverd om de centrale vraagstelling te beantwoorden, het heeft mij bovendien voorzien in de behoefte een genuanceerd antwoord te krijgen en niet langer te hoeven kiezen tussen enerzijds het positieve verhaal van een Arabische Lente en anderzijds het negatieve verhaal van een Arabische Winter. Achteraf gezien had ik in mijn interviews ook vragen kunnen opnemen over de toetsing van de onafhankelijke variabelen, de theorie van Diamond (2010), in plaats van enkel de afhankelijke variabele.

Ik heb mij in deze thesis en bij het toetsen van het Arabisch exceptionalisme sec aan de theorie van Diamond gehouden. Dat laat echter niet onverlet dat een en ander aan te merken valt op zijn theoretische model en methodologie.

Het idee van een transitieparadigma, waarin wordt verondersteld dat landen van een autocratisch systeem via opeenvolgende stappen de transitie zullen maken tot een democratie, is door velen betwist (Miller et al. 2012). Dit omdat er landen bestaan in de “gray zone”, landen die bestaan uit diverse vormen van overheid, waarin autocratische en democratische elementen gecombineerd worden, oftewel een hybride regime (Miller et al. 2012). Met andere woorden, *‘the strand of the democratization literature concerned with the gray zone suggests that the changes under way in the Arab world may lead to various possible destinations that*

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*differ both from their points of departure and from liberal democracy*' (Miller et al. 2012: xvii). Hoewel er ondertussen geen algemeen erkend alternatief voor democratie als ideologie meer bestaat, blijken er in de realiteit echter een groot aantal onliberale democratieën, of hybride regimes, te bestaan (zie Tabel 5.5). Kortom, sinds de midden jaren '70 heeft democratie zich zowel normatief als praktisch gezien ontwikkeld, maar wat betreft democratievorming en de Arabische wereld heeft deze klaarblijkelijk geen exceptionalistische benadering kunnen voorkomen. Een voorbeeld hiervan is Diamond, die nog geen jaar (!) voordat de Arabische Lente ontsprong uitlegt waarom er geen Arabische democratieën zijn.

Daar komt bij dat Diamond zwijgt over hoe die democratische verandering er uit ziet. Hij spreekt zich uit over de onafhankelijke variabelen, geeft drie remmende factoren en drie voorwaarden voor verandering, maar legt nergens uit wat hij onder democratische verandering verstaat. Met betrekking tot zijn factoren/voorwaarden spreekt hij zich nergens expliciet uit of deze allemaal of bijvoorbeeld slechts deels aanwezig moeten zijn om het uitblijven of plaatsvinden van democratisering te verklaren. Tot slot richt Diamond zich erg op de VS, zonder dit te onderbouwen. Als de Amerikaanse druk voor democratische hervormingen toeneemt, ligt democratisering in het verschiet, maar hoe zit het met de invloed van andere grootmachten, zoals bepaalde Golfstaten en Rusland?

### 6.5 Vervolgonderzoek

Een interessant vervolgonderzoek binnen Egypte betreft de positie van het leger, dat 'een staat binnen een staat' lijkt te zijn maar in de literatuur over constitutievorming weinig aandacht krijgt. Turkije en Chili kenden een soortgelijke situatie, waarbij het leger ook een bijzondere positie kende in de constitutie. Uiteindelijk is die onaantastbare positie langzaam afgezwakt. Hoe is die verandering te verklaren en in hoeverre is die situatie realiseerbaar voor de SCAF? Een antwoord op deze vraag is van waarde voor theorieën over constitutievorming.

Een ander interessant vervolgonderzoek zou een vergelijkend onderzoek zijn waarbij Egypte vergeleken wordt met landen buiten de Arabische wereld, die ook een autoritaire staatsvorm en een rentenierspositie kennen. Een dergelijke vergelijking geeft zicht op de vraag hoe doorslaggevend de geopolitieke situatie van het Midden-Oosten is voor de kans op democratische verandering. Een antwoord op die vraag zegt iets over de generaliseerbaarheid van deze masterthesis: is de geopolitieke situatie hier bijzonder voor de Arabische wereld of spelen dergelijke belangen ook in andere regio's? Dit onderzoek zou zich bijvoorbeeld

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

kunnen richten op landen uit Zuidoost Azië als Myanmar, Laos of Vietnam. Een antwoord op deze vraag zou tevens het bereik van het model van Diamond (2010) toetsen.

### Egypte 2014

Met het afzetten van Morsi en het opschorten van de grondwet uit 2012, kreeg Egypte een nieuwe kans tot het vormen van een constitutie. Begin januari 2014 heeft de Egyptische bevolking hier middels een referendum over gestemd: 98,1 procent van de kiezers stemden voor, met een opkomst van 38,6 procent – met de kanttekening dat een ‘NEE-campagne’ hardhandig aangepakt werd door het regime.<sup>32</sup> Doordat de SCAF Morsi heeft afgezet is het interessant om te kijken in hoeverre de nieuwe grondwet (2014) terugkeert naar het niveau onder het regime van Mubarak en of de constitutievorming onder de regering van Morsi een ‘incident’ bleek.

Vanuit internationaal oogpunt kan beargumenteerd worden dat de nieuwe grondwet meer houvast biedt. In tegenstelling tot in de versie uit 2012, wordt er nu expliciet verwezen naar internationale gedragsverplichtingen die Egypte heeft bij de Verenigde Naties, met name op het gebied van de mensenrechten. Daarmee bestaat, volgens Gerrard Steeghs – Nederlandse ambassadeur in Egypte – in theorie in ieder geval weer de mogelijkheid Egypte aan te spreken op een aantal zaken.<sup>33</sup>

De rol van het leger blijft echter onveranderd. Dat betekent dat het leger opnieuw geen openheid van zaken hoeft te geven en bijvoorbeeld benoemingen niet onder democratisch mandaat gebracht zijn. Bovendien heeft legerleider Abdel Fattah al-Sisi aangegeven zichzelf kandidaat te stellen voor de komende presidentsverkiezingen. Als hij gekozen wordt is het aannemelijk dat de stemmen een keuze voor stabiliteit betreffen; vanuit het oogpunt van een groot gedeelte van de Egyptenaren, bijvoorbeeld de Egyptenaren die afhankelijk zijn van toerisme, te begrijpen. Anderzijds moet niet vergeten worden dat er geen derde alternatief is. Een derde partij is, in tegenstelling tot het Moslimbroederschap, institutioneel momenteel nog niet sterk genoeg tegenwicht te bieden aan de SCAF.

Opvallend is verder dat de Moslimbroederschap inmiddels verboden is, wat duidt op een definitieve afrekening met de partij. Dat is zorgelijk voor het democratische gehalte van elke nieuwe regering. Zoals ‘Ahmed’ het formuleerde:

---

<sup>32</sup> Voor een interessante uiteenzetting van het stemgedrag tijdens het referendum, zie de analyse van “Big Pharaoh”: <http://www.bigpharaoh.org/2014/01/22/understanding-how-each-region-voted-in-the-referendum/>.

<sup>33</sup> “Nieuwe Grondwet Egypte biedt houvast”, NU.nl, 27 januari 2014.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

*“To become a democracy, the process of the coming months have to be an inclusive one, i twill have to include the Muslim Brotherhood. Otherwise, even if the process happens to be an electoral democracy, it is not democratic and will only create an unstable situation because it is not representing Egypt’s whole population.”*

[Interview met Ahmed – docent, Cairo op 22 juli 2013]

Het lijkt er dan ook sterk op dat de SCAF de infrastructuur die de Moslimbroederschap gedurende het eenjarige regeren heeft opgebouwd aan het afbreken is. Een voorbeeld daarvan is de Nederlandse correspondentente Rena Netjes die afgelopen week vanuit Egypte naar Nederland vluchtte, omdat ze door de Egyptische autoriteiten aangemerkt was als terroriste. De reden: gesprekken met mensen ‘gelieerd’ aan de Moslimbroederschap.<sup>34</sup>

Ik heb vanuit Nederland te weinig zicht gehad op de constitutievorming van de grondwet van 2014. Ik kan dus niet met zekerheid antwoord geven op de vraag of die beter verlopen is dan voor de constitutie van 2012. Echter, het verbieden van de Moslimbroederschap en het hardhandig aanpakken van een ‘NEE-campagne’ voorafgaande aan het referendum sluiten wel aan bij de bevindingen van mijn masterthesis. Namelijk, dat de autoritaire staatsvorm voorlopig voldoende robuust is gebleken zodat Egypte niet als democratisch bestempeld kan worden.

Maar democratie zal er komen, *inshallah*.

---

<sup>34</sup> “Drie doodenge minuten lopen naar een auto”, de Volkskrant, 5 februari 2014.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Literatuurlijst

- Aarts, P., van Dijk, P., Kolman, I., Statema, J., Dahhan, G. (2012). *From Resilience to Revolt: Making Sense of the Arab Spring*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).
- Al-Ali, Z. (2013). 'The new Egyptian constitution: an initial assessment of its merits and flaws'. International IDEA. Van: <http://www.idea.int/wana/the-new-egyptian-constitution-an-initial-assessment-of-its-merits-and-flaws.cfm> op 2 september 2013.
- Benarbia, S. (2012). 'The Draft Egyptian Constitution in Light of International Law and Standards'. International Commission of Jurists. Van: <http://www.icj.org/egypt-must-withdraw-draft-constitution-and-allow-for-a-participatory-constitutional-reform-process/> op 6 september 2013.
- Blaydes, L. (2006). 'Who Votes in Authoritarian Elections and Why? Determinants of Voter Turnout in Contemporary Egypt.' *Working paper*. Annual Meeting of the American Political Science Association, 31/08-03/09, Philadelphia, PA. pp. 1-21.
- Böckenförde, M., Hedling, N., Wahiu, W. (2011). *A Practical Guide to Constitution Building*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)
- Brown, N.J., Al-Ali, Z. (2013). 'Egypt's Constitution Swings into Action'. Carnegie Endowment for International Peace: Guide to Egypt's Transition. Van: <http://egyptelections.carnegieendowment.org/2013/03/28/egypt%E2%80%99s-constitution-swings-into-action> op 6 september 2013.
- Brownlee, J. (2007). *Authoritarianism in an Age of Democratization*. New York: Cambridge University Press.
- Brownlee, J. (2012). *Democracy Prevention. The Politics of the U.S. – Egyptian Alliance*. New York: Cambridge University Press.
- Diamond, L., Gunther, R. (2001). 'Type and Functions of Parties'. In Diamond, L., Gunther, R. (eds.) (2001). *Political Parties and Democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press. pp 3-39.
- Diamond, L. (2010). 'Why Are There No Arab Democracies?' *Journal of Democracy*, 21(1): 93-112.
- Europa Publications. (2002). *The Middle East and North Africa 2003: Regional Surveys of the*

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

- World* (49th edition). London: Taylor & Francis Group.
- Feuille, J. (2013). 'Reforming Egypt's Constitution: Hope for Egyptian Democracy?' *Texas International Law Journal*, 47(1): 237-259.
- Gause, F.G. III (2011). 'Why Middle East Studies Missed the Arab Spring: The Myth of Authoritarian Stability.' *Foreign Affairs*, 90(4): 81-90.
- George, A.L. (1997). 'The Role of the Congruence Method for Case Study Research'. MacArthur Program on Case Studies, working paper. Van: <http://www.ciaonet.org/wps/gea01/index.html> op 15 augustus 2013.
- George, A.L., Bennett, A. (2004). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MIT Press.
- Goertz, G. (2006). *Social Science Concepts. A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press.
- Gschwend, T., Schimmelfennig, F. (2011). 'Introduction: Designing Research in Political Science - A Dialogue between Theory and Data'. In Thomas Gschwend & Frank Schimmelfennig. *Research Design in Political Science. How to Practice What They Preach*. Houndsmills: Palgrave MacMillan. pp 1-18.
- Hazbun, W. (2010). 'US Policy and the Geopolitics of Insecurity in the Arab World.' *Geopolitics*, 15(2): 239-262.
- Hedling, N. (2011). 'Principles and Cross-cutting Themes'. In Böckenförde, M., Hedling, N., Wahi, W. (2011). *A Practical Guide to Constitution Building*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). pp. 45-95.
- International IDEA. Voter Turnout data for Egypt. Van <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=69> op 21 september 2013.
- International Foundation for Electoral Systems (IFES) (2013). 'Elections in Egypt: The Electoral Framework in Egypt's Continuing Transition: February 2011 – September 2013.' *IFES Briefing Paper*. pp. 1-39.
- Inter-Parliamentary Union. Egypt: Historical Archive of Parliamentary Election Results. Van [http://www.ipu.org/parline/reports/2097\\_arc.htm](http://www.ipu.org/parline/reports/2097_arc.htm) op 21 september 2013.
- Kassab, E.S. (2013). 'The Arab Quest for Freedom and Dignity: Have Arab Thinkers Been Part of It?' *Middle East – Topics & Arguments*, 01: 26-34.
- King, G., Keohane, R.O., Verba, S. (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

- Kurki, M., Wight, C. (2010). 'International Relations and Social Science'. In Dunne, T., Kurki, M., Smith, S (eds.). *International Relations Theory. Discipline and diversity* (2nd edition). Oxford: Oxford University Press. pp. 14-35.
- Lang, A.F.Jr (2013). 'From Revolutions to Constitutions: The Case of Egypt'. *International Affairs*, 89(2): 345-363.
- Lehnert, M., Miller, B., Wonka, A. (2011). 'Increasing the Relevance of Research Questions: Considerations on Theoretical and Social Relevance in Political Science'. In Thomas Gschwend en Frank Schimmelfennig (eds.). *Research Design in Political Science: How to Practice What They Preach*. Houndsmills: Palgrave MacMillan. pp 21-38.
- Magaloni, B., Kricheli, R. (2010). 'Political Order and One-Party Rule.' *Annual Review of Political Science Review*, 13: 123-143.
- Masoud, T. (2011). 'The Road to (and from) Liberation Square'. *Journal of Democracy*, 22(3): 20-34.
- Miller, L.E., Martini, J., Larrabee, F.S., Rabasa, A., Pezard, S., Taylor, J.E., Mengistu, T. (2012). *Democratization in the Arab World. Prospects and Lessons from Around the Globe*. RAND Corporation; National Defense Research Institute.
- Mustafa, H., Shukor, A.A., Rabi, A.H. (2005). *Building Democracy in Egypt: Women's Political Participation, Political Party Life and Democratic Elections*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) and Arab NGO Network for Development (ANND).
- Nohlen, D., Krennerich, M., Thibaut, M. (eds.) (1999). *Elections in Africa: A Data Handbook*. Oxford: Oxford University Press.
- Osman, T. (2011). *Egypt on the Brink. From the rise of Nasser to the fall of Mubarak*. New Haven and London: Yale University Press.
- Polity IV Project. Polity IV Individual Country Regime Trends, 1946-2012. Van: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> op 23 januari 2014.
- Ragin, C.C. (2005). "'Casing" and the process of social inquiry". In Charles C. Ragin & Howard S. Becker (Eds.). *What is a case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 217-26.
- Sharp, J.M. (2005). 'Egypt: 2005 Presidential and Parliamentary Elections'. *Congressional Research Service*.
- Sharp, J.M. (2013). 'Egypt: Background and U.S. Relations.' *Congressional Research Service*.

## Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

- Shukor, A.A. (2005). 'Political Parties in Egypt'. In Mustafa, H., Shukor, A.A., Rabi, A.H. (2005). *Building Democracy in Egypt: Women's Political Participation, Political Party Life and Democratic Elections*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) and Arab NGO Network for Development (ANND). pp. 31-70.
- Singerman, D. (1995). *Avenues of Participation: Family, politics, and networks in Urban quarters of Cairo*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sullivan, D.J. (1996). 'American Aid To Egypt, 1975-96: Peace without development'. *Middle East Policy*, 4(4): 36-49.
- Van Evera, S. (1997). *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Van Vliet, M., Wahi, W., Magolowondo, A. (2012). *Constitutional Reform Processes and Political Parties: Principles for Practice*. Netherlands, Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NMID) and African Studies Centre (ASC) in cooperation with Sweden, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).
- Wahi, W. (2011). 'Introduction'. In Böckenförde, M., Hedling, N., Wahi, W. (2011). *A Practical Guide to Constitution Building*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). pp. 1-42.
- Worldbank (2011). Dataset NY.GDP.PETR.RT.ZS. Van:  
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS> op 23 januari 2014.
- Worldbank (2011). Dataset NY.GDP.NGAS.RT.ZS. Van:  
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.NGAS.RT.ZS> op 23 januari 2014.
- Worldbank (2011). Dataset GC.TAX.TOTL.GD.ZS. Van:  
<http://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS> op 23 januari 2014.
- Worldbank (2011). Dataset DT.ODA.ALLD.CD. Van:  
<http://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ALLD.CD?page=5> op 23 januari 2014.
- Worldbank (2011). Dataset NY.GDP.MKTP.CD. Van:  
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries> op 23 januari 2014.

## **Appendix I: vragen interviews Egypte**

Per interview paste ik het interview aan op de functie die de persoon bekleedde en wat daarin interessant was met het oog op de informatie die mij dat bood voor het beantwoorden van mijn hoofdvraag, maar in grote lijnen hebben alle vijf de geïnterviewde onderstaande vragen beantwoord. Alle interviews zijn gehouden in het Engels en opgenomen met een voice recorder.

**Vraag 1:** *What do you think about the content of the constitution (2012)?*

*Vervolg vragen: Is there something missing or do you want something to be removed? Was it an improvement in comparisons with the old one? What is worse in the 2012 constitution than in the 1971 constitution?*

**Vraag 2:** *What do you think about the process of writing the constitution (2012)?*

*Vervolg vragen: How was the process leading to the draft going? Who were the ones really in power during the process of creating the draft constitution? What were the relations between them? What was the influence of the international community?*

**Vraag 3:** *How important is the constitution for you?*

*Vervolg vragen: How important is the constitution for people in Egypt? How important is the constitution for Egypt as a country?*

**Vraag 4:** *To what extent do you think the legal document, the constitution (2012), reflected the political situation in Egypt?*

*Vervolg vraag: Do you think Egypt is on a path to democracy since 2011?*

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Appendix II: artikelen Egyptische grondwet 1971 en 2012

### Egyptische grondwet uit 1971

#### Article 2

Islam is the religion of the state and Arabic its official language. Principles of Islamic law ( Shari'a) are the principal source of legislation.

#### Article 8

The State shall guarantee equality of opportunity to all citizens.

#### Article 9

The family is the basis of the society and is founded on religion, morality and patriotism. The State is keen to preserve the genuine character of the Egyptian family-together with the values and traditions it embodies-while affirming and developing this character in the relations within the Egyptian society.

#### Article 11

The State shall guarantee harmonization between the duties of woman towards the family and her work in the society, ensuring her equality status with man in fields of political, social, cultural and economic life without violation of the rules of Islamic jurisprudence.

#### Article 19

Religious education shall be a principal topic of general education curricula.

#### Article 40

All citizens are equal before the law.

They have equal public rights and duties without discrimination on grounds of race, ethnic origin, language, religion or creed.

#### Article 46

The State shall guarantee the freedom of belief and the freedom of practice of religious rites.

#### Article 48

Freedom of the press, printing, publication and mass media shall be guaranteed. Censorship on newspapers is forbidden. Warning, suspension or abolition of newspapers by administrative means are prohibited. However, in case of declared state of emergency or in time of war, limited censorship may be imposed on newspapers, publications and mass media in matters related to public safety or for purposes of national security in accordance with the law.

#### Article 77

The term of the Presidency is six Gregorian years starting from the date of the announcement of the result of the referendum.

The President of the Republic may be re-elected for other successive terms.

#### Article 127

The People's Assembly may, at the request one-tenth of its members, hold the Prime Minister accountable. Such a decision should be taken by the majority of members of the Assembly. It may be taken only subject to an interpellation addressed to the government, and after at least three days from the date of its presentation.

If such accountability is determined, the Assembly shall submit a report to the President, including the elements of the subject, the conclusions reached on the matter and the underlying reasons.

The President may accept the resignation of the government or return such a report to the Assembly within ten days. Should the Assembly, by a majority of two thirds of its members, once again endorse its decision, the President shall accept the resignation of the government. If the Assembly rejects a proposal for holding the

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Prime Minister accountable, withdrawal of confidence may not be further requested in a matter that had been decided upon by the Assembly in the same session.

## **Article 148**

The President of the Republic shall proclaim a state of emergency in the manner prescribed by the law.

Such proclamation must be submitted to the People's Assembly within the following fifteen days so that the Assembly may take a decision thereon. In case of the dissolution of the People's Assembly, the matter shall be submitted to the new Assembly at its first meeting.

In all cases, the proclamation of the state of emergency shall be for a limited period, which may not be extended unless by approval of the Assembly.

## **Article 151**

The President of Republic shall conclude treaties and communicate them to the People's Assembly, accompanied with a suitable clarification.

They shall have the force of law upon being concluded, ratified and published according to established procedure.

However, peace treaties, alliance pacts, commercial and maritime and all treaties resulting on modifications in the State territory, related to sovereignty rights, or change State Treasury with certain charges nor provided for in the budget, shall require approval by the People's Assembly.

## **Article 162**

Local People's Councils shall be gradually devolution, on the level of administrative units, by direct election, providing that at last half of their members shall be workers and peasants.

The law shall define for the gradual devolution of authority to them.

Heads and deputy-heads, of the Councils shall be selected from among their members by means of election.

## **Article 165**

The Judiciary Authority shall be independent.

It shall be exercised by courts of justice of different kinds and classes, which shall issue their judgments in accordance with the law.

## **Article 166**

Judges shall be independent, subject to no other authority but the law.

No authority may intervene in cases or in justice affairs.

## **Article 174**

The Supreme Constitutional Court shall be an independent, self-standing judiciary body, in the Arab Republic of Egypt, seated in Cairo.

## **Article 179**

The State shall seek to safeguard public security and discipline to counter dangers of terror. The law shall, under supervision of the Judiciary, regulate special provisions related to evidence and investigation procedures required to counter those dangers. The procedure stipulated in paragraph 1 of Articles 41 en 44 and paragraph 2 of article 45 of the Constitution shall in no way preclude such counter-terror action. The President may refer any terror crime to any judicial body stipulated in the Constitution or the law.

## **Article 182**

A council shall be established, the National Defense Council, to be presided by the President of the Republic, which shall undertake the examination of the matter pertaining to the methods of ensuring the safety and security of the country.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

The law shall prescribe its other competences.

## **Article 183**

The law shall regulate the military judiciary, and define their competences in the framework of the principles in the Constitution.

## **Article 196**

The Shura Council shall be composed of a number of members defined by the law, not less than 132 members.

Two thirds of the members shall be elected by direct secret public balloting, half of whom at least must be workers and farmers.

The President of the Republic shall appoint the other third.

## **Article 206**

The Press is a popular, independent authority exercising its mission in accordance with the stipulations of the Constitution and the law.

## **Article 207**

The Press shall exercise its true mission freely and independently in the service of society through all means of expression.

It shall thus express trends of public opinion, while contributing to its formation and orientation within the framework of the basic components of society, the safeguard of the liberties, rights and public duties and respect of the sanctity of the private lives of citizens, as stipulated in the Constitution and defined by law.

## **Article 208**

The freedom of the press is guaranteed and press censorship is forbidden. Also forbidden is to threaten, suppress, or foreclose a newspaper through administrative measures, as stipulated in the Constitution and defined by law.

## **Article 209**

The freedom to issue newspapers and their ownership by public or private or political judicial persons or by political parties is safeguarded in accordance with the law.

The financing and ownership of newspapers are subject to the supervision of the people, as stipulated in the Constitution and defined by law.

## **Article 210**

Journalists have the right to obtain news and information according to the regulations set by law.

Their activities are not subject to any authority other than the law.

## **Article 211**

The Supreme Council of the Press shall deal with matters concerning the press.

The law shall define its composition, competencies and its relationship with the State authorities.

The Supreme Press Council shall exercise its competencies with a view to consolidating the freedom and independence of the press, to uphold the basic foundations of society, and to guarantee sound of national unity and social peace as stipulated in the constitution and defined by law.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## Egyptische grondwet uit 2012

### Article 2

Islam is the religion of the state and Arabic its official language. Principles of Islamic Sharia are the principal source of legislation.

### Article 3

The canon principles of Egyptian Christians and Jews are the main source of legislation for their personal status laws, religious affairs, and the selection of their spiritual leaders.

### Article 4

Al-Azhar is an encompassing independent Islamic institution, with exclusive autonomy over its own affairs, responsible for preaching Islam, theology and the Arabic language in Egypt and the world. Al-Azhar Senior Scholars are to be consulted in matters pertaining to Islamic law.

The post of Al-Azhar Grand Sheikh is independent and cannot be dismissed. The method of appointing the Grand Sheikh from among members of the Senior Scholars is to be determined by law.

The State shall ensure sufficient funds for Al-Azhar to achieve its objectives.

All of the above is subject to law regulations.

### Article 9

The State shall ensure safety, security and equal opportunities for all citizens without discrimination.

### Article 10

The family is the basis of the society and is founded on religion, morality and patriotism.

The State is keen to preserve the genuine character of the Egyptian family, its cohesion and stability, and to protect its moral values, all as regulated by law.

The State shall ensure maternal and child health services free of charge, and enable the reconciliation between the duties of a woman toward her family and her work.

The State shall provide special care and protection to female breadwinners, divorced women and widows.

### Article 31

Dignity is the right of every human being, safeguarded by the State.

Insulting or showing contempt toward any human being shall be prohibited.

### Article 33

All citizens are equal before the law. They have equal public rights and duties without discrimination.

### Article 36

Any person arrested, detained or whose freedom is restricted in any way, shall be treated in a manner preserving human dignity. No physical or moral harm shall be inflicted upon that person.

Only places that are humanely and hygienically fit, and subject to judicial supervision, may be used for detention.

The violation of any of the above is an offense punishable by law.

Any statement proved to have been made by a person under any of the aforementioned forms of duress or coercion or under the threat thereof, shall be considered invalid and futile.

### Article 43

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Freedom of belief is an inviolable right.

The State shall guarantee the freedom to practice religious rites and to establish places of worship for the divine religions, as regulated by law.

## **Article 44**

Insult or abuse of all religious messengers and prophets shall be prohibited.

## **Article 45**

Freedom of thought and opinion shall be guaranteed.

Every individual has the right to express an opinion and to disseminate it verbally, in writing or illustration, or by any other means of publication and expression.

## **Article 47**

Access to information, data, documents and statistics, and the disclosure and circulation thereof, is a right guaranteed by the state, in a manner that does not violate the sanctity of private life or the rights of others, and that does not conflict with national security.

The law regulates the rules for filing and archiving public documents, the means of access to information, the means of complaint when access is refused, and the consequent accountability.

## **Article 48**

Freedom of the press, printing, publication and mass media shall be guaranteed. The media shall be free and independent to serve the community and to express the different trends in public opinion, and contribute to shaping and directing in accordance with the basic principles of the State and society, and to maintain rights, freedoms and public duties, respecting the sanctity of the private lives of citizens and the requirements of national security. The closure or confiscation of media outlets is prohibited except with a court order.

Control over the media is prohibited, with the exception of specific censorship that may be imposed in times of war or public mobilization.

## **Article 49**

Freedom to publish and own newspapers of all kinds is a guaranteed subject of notification for every natural or juridical Egyptian person.

The establishing of radio stations, television broadcasting and digital media is regulated by law.

## **Article 50**

Citizens have the right to organize public meetings, processions and peaceful demonstrations, unarmed and based on the notification regulated by law.

The right to private assembly is guaranteed without the need for prior notice. Security personnel shall not attend or intercept such private meetings.

## **Article 51**

Citizens have the right to establish associations and civil institutions, subject to notification only. Such institutions shall operate freely, and be deemed legal persons.

Authorities may not disband them or their administrative bodies without a court order, in the manner prescribed by the law.

## **Article 63**

Work is a right, duty and honor for every citizen, guaranteed by the State on the basis of the principles of equality, justice and equal opportunities.

There shall be no forced labor except in accordance with law.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Public sector employees shall work in the service of the people. The State shall employ citizens on the basis of merit, without nepotism or mediation. Any violation is a crime punishable by law.

The State guarantees for every worker the right to fair pay, vacation, retirement and social security, healthcare, protection against occupational hazards, and the application of occupational safety conditions in the workplace, as prescribed by law.

Workers may not be dismissed except in the cases prescribed by law.

The right to peaceful strike is regulated by law.

## **Article 75**

The right to litigation is inalienable and guaranteed for all.

The State shall guarantee accessibility of judicature for litigants, and rapid decision on cases.

Any stipulation of immunity of any act or administrative decision from the control of the judicature is prohibited.

No person shall be tried except before their natural judge; exceptional courts are prohibited.

## **Article 76**

Penalty shall be personalized. There shall be no crime or penalty except in accordance with the law of the Constitution. No penalty shall be inflicted except by a judicial sentence. Penalty shall be inflicted only for acts committed after a law has come into force.

## **Article 77**

No criminal action shall be made except under an order from a judiciary body, save for cases defined by law.

A defendant is innocent until proven guilty in legal trial, and granted the right of defense. Every person accused of a felony shall be provided with a defense lawyer. Minor offenses, in which a defense lawyer is also required, are determined by law.

The law regulates the rules of appeal for felonies and offenses.

The state shall provide protection for victims of crime, witnesses, defendants and informants where necessary.

## **Article 78**

The right of defense in person or by proxy is guaranteed.

The law secures, for financially incapable citizens, means to resort to justice and to defend their rights.

## **Article 79**

Sentences shall be issued and enforced in the name of the people. Abstention from or obstruction of enforcing such sentences on the part of the concerned civil servants is considered a crime punishable by law. In such case, a person issued a sentence in his favor shall have the right to lodge a direct criminal action before the competent court.

## **Article 123**

The House of Representatives may form a special committee or entrust one of its existing committees to examine the activities of any administrative department or institution or public enterprise, for the purpose of fact-finding regarding a specific issue and informing the House of Representatives of the actual financial, administrative or economic status, or for conducting investigations into a past activity; the House of Representatives shall decide on the appropriate course of action.

In order to carry out its mission, such a committee would be entitled to collect the evidence it deems necessary and to summon individuals for interviews. All executive and administrative bodies shall respond to demands by the committee and put under its disposal all the documents and evidence required.

## **Article 124**

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Members of the House of Representatives have the right to submit a request for information or for an urgent statement to the Prime Minister, to one of the Prime Minister's deputies, or to a minister in urgent public matters of importance.

The government is obliged to respond.

## **Article 125**

Every Member of the House of Representatives is entitled to address interpellations to the Prime Minister, the Prime Minister's deputies, or to ministers concerning matters within their respective jurisdiction.

Debate on an interpellation shall take place at least seven days after its submission, except in cases of urgency as decided by the House of Representatives and with the government's consent.

## **Article 126**

The House of Representatives may decide to withdraw its confidence from the Prime Minister, a deputy of the Prime Minister, or any one of the ministers.

A motion of no confidence may be submitted only after an interpellation, upon proposal by one-tenth of the House of Representatives' members. The House of Representatives should reach a decision within seven days from the date of debating the motion. Withdrawal of confidence needs a majority vote from the members of the House of Representatives.

In all case, a no confidence motion may not be passed in connection with an issue that had already been decided upon in the same judicial term.

If the House of Representatives decides to withdraw confidence from the Prime Minister or a minister, and the Cabinet announced its solidarity with him before the vote, then that Cabinet is obliged to offer its resignation. If the no confidence resolution concerns a certain member of the government, that member is obliged to resign their office.

## **Article 128**

The Shura Council shall have at least 150 members, elected by direct secret ballot. The President of the Republic may appoint a number of members not exceeding one-tenth of the number of elected members.

## **Article 133**

The President of the Republic shall be elected for a period of four calendar years, commencing on the day the term of his predecessor ends. The President may be reelected only once.

The process of the presidential election begins at least 90 days before the end of the presidential term. The result is to be announced at least 10 days before the end of term.

The President of the Republic may not hold any partisan position for the duration of the presidency.

## **Article 139**

The President of the Republic appoints the Prime Minister, who shall be assigned by the President the task of forming the Cabinet and presenting it to the House of Representatives within 30 days. If the Cabinet is not granted parliamentary confidence, the President shall appoint another Prime Minister from the party that holds the majority of seats in the House of Representatives. If the Cabinet of that appointed Prime Minister does not obtain parliamentary confidence within a similar period, the House of Representatives then appoints a Prime Minister who shall be assigned by the President the task of forming a Cabinet, provided said Cabinet obtains parliamentary confidence within a similar period. Otherwise, the President of the Republic shall dissolve the House of Representatives and call the elections of a new House of Representatives within 60 days from the date of the dissolution announced.

In all cases, the sum of the periods set forth in this Article should not exceed 90 days.

In the case of dissolution of the House of Representatives, the Prime Minister shall present the Cabinet and its plan to the new House of Representatives at its first session.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## **Article 145**

The President of the Republic shall represent the State in foreign relations and shall conclude treaties and ratify them after the approval of the House of Representatives and the Shura Council. Such treaties shall have the force of law after ratification and publication, according to established procedures.

Approval must be acquired from both Legislative Houses with a two-thirds majority of their members for any treaty of peace, alliance, trade and navigation, and all treaties related to the rights of sovereignty or that make the State Treasury liable for any expenditures not included in its overall budget.

No treaty contrary to the provisions of the Constitution shall be approved.

## **Article 148**

The President of the Republic shall declare, after consultation with the Cabinet, a state of emergency in the manner regulated by law. Such proclamation must be submitted to House of Representatives within the following seven days.

If the declaration takes place when the House of Representatives is not in session, a session is called for immediately. In case the House of Representatives is dissolved, the matter shall be submitted to the Shura Council, all within the period specified in the preceding paragraph. The declaration of a state of emergency must be approved by a majority of members of each Council. The declaration shall be for a specified period not exceeding six months, which can only be extended by another similar period upon the people's approval in a public referendum.

The House of Representatives cannot be dissolved while a state of emergency is in place.

## **Article 168**

The Judicial Authority shall be independent, vested in the courts of justice, which shall issue their judgments in accordance with the law. Its powers are defined by law. Interference in the affairs of the judiciary is a crime that is not forfeited by the passing of time.

## **Article 170**

Judges are independent, cannot be dismissed, are subject to no other authority but the law, and are equal in rights and duties.

The conditions and procedures for their appointment and disciplinary actions against them are defined and regulated by the law. When delegated, their delegation shall be absolute, to the destinations and in the positions defined by the law, all in a manner that preserves the independence of the judiciary and the accomplishment of its duties.

## **Article 173**

The Public Prosecution is an integral part of the judiciary, to investigate, press and follow charges in all criminal cases except what is exempted by law. Other competencies are defined by law.

The Public Prosecution is conducted by a Prosecutor General appointed by the President of the Republic, based on the selection of the Supreme Judicial Council from among the Deputies to the President of the Court of Cassation, the Presidents of the Court of Appeals and Assistant Prosecutor Generals, for a period of four years, or for the period remaining until retirement age, whichever comes first, and only once during a judge's career.

## **Article 175**

The Supreme Constitutional Court is an independent judicial body, seated in Cairo, which exclusively undertakes the judicial control of the constitutionality of the laws and regulations.

The law defines other competencies and regulates the procedures to be followed before the court.

## **Article 176**

The Supreme Constitutional Court is made up of a president and ten members. The law determines judicial or other bodies that shall nominate them and regulates the manner of their appointment and requirements to be satisfied by them. Appointments take place by a decree from the President of the Republic.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## **Article 187**

The law regulates the manner of selecting governors and heads of other local administrative units, and defines their jurisdiction.

## **Article 188**

Every Local Unit shall elect a Local Council by direct, secret ballot for a term of four years.

Representatives from the executive apparatus of the Local Unit shall form part of the Council but have no counted vote.

Every Council elects its President and Deputy from among its elected members.

Conditions and procedures for nomination and election are regulated by law.

## **Article 190**

The Local Council decisions issued within the limits of its jurisdiction are final and not subject to interference from the executive authorities, except to prevent the Council from overstepping limits, or causing damage to public interest or the interests of other Local Councils.

Any dispute over the jurisdiction of a Local Council shall be dealt with as a matter of urgency by the Legislation Department of the State Council, all in the manner regulated by law.

## **Article 195**

The Minister of Defense is the Commander in Chief of the Armed Forces, appointed from among its officers.

## **Article 197**

A National Defense Council shall be created, presided over by the President of the Republic and including in its membership the Speakers of the House of Representatives and the Shura Council, the Prime Minister, the Minister of Defense, the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Finance, the Minister of Interior, the Chief of the General Intelligence Service, the Chief of Staff of the Armed Forces, the Commander of the Navy, the Air Forces and Air Defense, the Chief of Operations for the Armed Forces and the Head of Military Intelligence.

The President of the Republic may invite whoever is seen as having relevant expertise to attend the Council's meetings without having their votes counted.

The Council is responsible for matters pertaining to the methods of ensuring the safety and security of the country and to the budget of the Armed Forces. It shall be consulted about draft laws related to the Armed Forces. Other competencies are to be defined by law.

## **Article 198**

The Military Judiciary is an independent judiciary that adjudicates exclusively in all crimes related to the Armed Forces, its officers and personnel.

Civilians shall not stand trial before military courts except for crimes that harm the Armed Forces. The law shall define such crimes and determine the other competencies of the Military Judiciary.

Members of the Military Judiciary are autonomous and cannot be dismissed. They share the immunities, securities, rights and duties stipulated for members of other judiciaries.

## **Article 200**

Independent bodies and regulatory agencies that are defined in the Constitution have judicial personality, neutrality, and technical, administrative and financial autonomy.

Additional independent bodies and regulatory agencies are defined by the law.

These independent bodies and agencies shall be consulted about draft laws and regulations that relate to their fields of operation.

## **Article 201**

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

Reports from independent bodies and regulatory agencies are to be presented to the President of the Republic, the House of Representatives and Shura Council within 30 days from the date they are issued.

The House of Representatives shall consider such reports and take appropriate action within a period not exceeding six months from the date of receipt. The reports shall be presented for public opinion.

Regulatory agencies shall notify the appropriate investigative authorities with any evidence of violations or crime they may discover.

All of the above shall be regulated by law.

## **Article 202**

The President of the Republic shall appoint the heads of independent bodies and regulatory agencies upon the approval of the Shura Council, for a period of four years, renewable once. They shall not be dismissed except with the consent of a majority of the members of the Council; the same prohibitions apply to them that apply to ministers.

## **Article 203**

For the creation of each independent body or regulatory agency, a law shall be issued defining competencies other than those outlined in the Constitution, regulating the agency's work and stipulating the necessary securities to enable its personnel to carry out that work.

The Law shall define details of appointment, promotion, accountability and dismissal, and other conditions of employment, to ensure the impartiality and autonomy of personnel.

## **Article 204**

The National Anti-Corruption Commission combats corruption, deals with conflicts of interest, promotes and defines the standards of integrity and transparency, develops the national strategy concerned with such matters, ensures the implementation of said strategy in coordination with other independent bodies, and supervises the concerned agencies specified by law.

## **Article 205**

The Central Auditing Organization has control over state funds and any other body specified by law.

## **Article 206**

The Central Bank stipulates monetary, credit and banking policies, supervises their implementation, monitors the performance of the banking system, works to establish price stability, and has exclusive rights to issue currency.

All of the above shall be in accordance with the overall economic policy of the State.

## **Article 207**

The Economic and Social Council supports the participation of social groups in the preparation of economic, social and environmental policies, and promotes social dialogue.

The Cabinet, the House of Representatives and the Shura Council shall consult the Economic and Social Council on those policies and any related draft laws.

The Council shall consist of at least 150 members, selected by their elected organizations of trade unions, syndicates, associations of farmers, workers and professionals, and other social groups, provided the representation of workers and farmers makes up for at least 50 percent of the Council members.

Membership of this Council may not be combined with membership of the Cabinet or any of the Legislative Houses.

The details of forming the Council, electing its President, the regulations governing its work, and the means of presenting its recommendations to the state authorities shall be defined by law.

## **Article 208**

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

The National Electoral Commission is exclusively responsible for managing referendums and presidential, parliamentary and local elections, which shall include the preparation of a database of voters, input on the division of constituencies, control over electoral funding and expenditure, electoral campaigns and other procedures, up to the announcements of results.

The Commission may be entrusted with supervising the elections of trade unions and other organizations.

All of the above shall be regulated by law.

## **Article 209**

The National Electoral Commission shall be administered by a board made up of 10 members selected evenly from among the Deputies of the Court of Cassation, the Courts of Appeal, the State Council, the State Affairs and Administrative Prosecution, and elected by their respective assemblies from outside their board members, to be fully delegated for exclusive work at the Commission for one term of six years. The presidency of the Commission shall go to its longest-serving member from the Court of Cassation.

Elections shall be held to renew half of the Commission members every three years.

The Commission may refer to public figures or specialists deemed to have relevant expertise in the field of elections. The Commission shall have an executive body.

All of the above shall be regulated by law.

## **Article 210**

Voting and counting of votes in referendums and elections run by the Commission shall be administered by its affiliated members under the overall supervision of the Board. Members shall be furnished with the necessary securities that enable them to perform their role with impartiality and autonomy.

As an exceptional measure, the Commission shall delegate the overseeing of voting and counting of votes to members of the judiciary for at least 10 years from the date the constitution is ratified, all as regulated by law.

## **Article 211**

The Supreme Administrative Court shall adjudicate on appeals brought against the decisions of the National Electoral Commission pertaining to referendums and parliamentary or presidential elections and their results. Appeals pertaining to local elections shall be brought before an administrative court.

The law regulates the procedure for appeals and the timeline for adjudication in a manner that does not disrupt the electoral process or the announcement of final results. The final results of referendums or presidential elections may not be challenged after their announcement.

In all cases, the announcement of results must take place within a period not exceeding eight days from the ballot date.

## **Article 212**

The High Authority for Endowment Affairs regulates, supervises and monitors public and private endowments, ensures their adherence to sensible administrative and economic standards, and raises awareness about endowments in society.

## **Article 213**

The Supreme Authority for Heritage Conservation regulates the means of protecting the cultural and architectural heritage of Egyptians, supervises its collection and documentation, safeguards its assets, and revives awareness of its contributions to human civilization.

This Authority shall undertake the documentation of the 25 January revolution.

## **Article 214**

The National Council for Education and Scientific Research develops the national strategy for education in all its forms and all its stages, ensures integration between the stages, promotes scientific research, develops national standards for the quality of education and scientific research, and monitors the implementation of such standards.

# Egypte & democratische verandering, getoetst aan de grondwet (2012) en het Arabisch exceptionalisme

---

## **Article 215**

The National Media Council regulates the affairs of radio, television, and printed and digital press, among others.

The Council shall ensure the freedom of media in all its forms, safeguard plurality, fight centralization and monopoly, protect the interests of the public, and establish controls and regulations ensuring the commitment of media to adhere to professional and ethical standards, to preserve the Arabic language, and to observe the values and constructive traditions of society.

## **Article 216**

The National Press and Media Association manages State-owned press and media institutions and undertakes the development of them and their assets to maximize their national investment value and ensure their adherence to sensible professional, administrative and economic standards.

## **Article 219**

The principles of Islamic Sharia include general evidence, foundational rules, rules of jurisprudence, and credible sources accepted in Sunni doctrines and by the larger community.

## **Article 232**

Leaders of the dissolved National Democratic Party shall be banned from political work and prohibited to run for presidential or legislative elections for a period of 10 years from the date of the adoption of this Constitution. Leadership includes everyone who was a member of the Secretariat of the Party, the Policies Committee or the Political Bureau, or was a member of the People's Assembly or the Shura Council during the two legislative terms preceding the 25 January revolution.

### **Appendix III: operationalisatie dataset Wereldbank**

Netto officiële ontwikkelingshulp (ODA) bestaat uit betalingen van leningen tegen gunstige voorwaarden (na aftrek van terugbetalingen van de hoofdsom) en subsidies door de officiële instanties van de leden van het Development Assistance Committee (DAC), door multilaterale instellingen, en door niet-DAC-landen ter bevordering van de economische ontwikkeling en de welvaart in landen en gebieden in de DAC-lijst van ODA-ontvangers.

Netto officiële hulp verwijst naar steunstromen (na aftrek van terugbetalingen) van officiële donoren naar landen en gebieden in deel II van de DAC-lijst van ontvangers: meer geavanceerde landen van Midden-en Oost-Europa, de landen van de voormalige Sovjet-Unie, en bepaalde geavanceerde ontwikkelingslanden landen en gebieden. Deel II van de DAC-lijst werd afgeschaft in 2005. De verzameling van gegevens over de overheidssteun en andere bronnen naar deel II landen eindigde met gegevens over 2004.