

*Manuel M.^a Jiménez Rodríguez**

Fortalecimiento de Egipto en el
sistema internacional

Fortalecimiento de Egipto en el sistema internacional

Resumen

Egipto ha logrado convertirse, en los pocos años de presidencia de Sisi, en el país de Oriente Próximo que mejores relaciones mantiene con el resto de actores relevantes en la región, así como aumentar su influencia exterior y su contribución a la estabilidad regional. El régimen de Sisi ha seguido la política exterior más razonable para Egipto: utilizar el peso estratégico del país para obtener contraprestaciones de ambos lados del actual sistema bipolar de potencias en Oriente Próximo, en torno a EE.UU. y Rusia. El liderazgo regional del presidente Naser durante la Guerra Fría no ha sido alcanzado todavía por el Egipto actual, centrado en su estabilidad interna y en conflictos que le afectan directamente como el libio. A medio plazo, si Egipto mantiene el equilibrio externo entre EE.UU. y Rusia, su influencia en Oriente Medio y África podría aumentar considerablemente. La otra incógnita para la influencia exterior de Egipto reside en el apoyo interno al régimen de Sisi, solo posible a largo plazo si se lleva a cabo un auténtico desarrollo socioeconómico, lo que favorecería además la moderación de la población y por tanto avances democráticos en el régimen.

Palabras clave

Egipto, influencia exterior, sistema bipolar de potencias, Oriente Próximo, África, apoyo interno.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Strengthening Egypt in the international system

Abstract

Egypt has managed to become, in the few years of Sisi's presidency, the Middle East actor who maintains better relations with the rest of relevant actors in the region, increasing, as well, its external influence and its contribution to regional stability. Sisi's regime has pursued the most reasonable foreign policy for Egypt, by using the country's strategic weight to obtain compensations from both sides of the current bipolar power system in the Middle East, around the USA and Russia. President Nasser's regional leadership during the Cold War is yet to be reached by today's Egypt, focused on its internal stability and on conflicts of direct interest as in Libya. In the mid-term, if Egypt keeps the external balance between the USA and Russia, its influence in the Middle East and Africa could become considerable. The other unknown for Egypt's external influence lies in the internal support to Sisi's regime, only possible in the long term through an authentic socioeconomic development. This would additionally promote Egyptians' moderation and therefore democratic progress in the regime.

Keywords

Egypt, external influence, bipolar power system, Middle East, Africa, internal support.

Evolución de la posición internacional de Egipto

Egipto ha sido un país central en Oriente Próximo y en el mundo árabe en los dos últimos siglos. Una desestabilización de Egipto, el país árabe más poblado y pivote entre África, Asia y Europa, tendría efectos más catastróficos que los conflictos sirio o libio, con impacto directo sobre una Europa cuyas fronteras de seguridad empiezan más allá de la costa sur del *Mare Nostrum*.

Según Kenneth N. Waltz¹, en el sistema internacional se producen las suficientes continuidades a lo largo de la historia para basar en ellas explicaciones generales, a pesar de cambios de régimen o de gobernantes². Para Waltz, hay dos parámetros principales en las relaciones internacionales: el sistema de grandes potencias dominantes, que determina la posición del resto de Estados a nivel global o regional, y la política interior de los países, que explica las discontinuidades en política exterior cuando se mantiene el mismo sistema de potencias dominantes³. Por analogía, dos variables pueden explicar los vaivenes de la influencia exterior egipcia: el efecto del sistema de grandes potencias en Oriente Próximo y el grado de apoyo interno al régimen. Egipto alcanzó su cima de influencia exterior con el presidente Gamal Abdel Naser (1954-1970), quien supo aprovecharse del sistema bipolar dominante durante la Guerra Fría, EE.UU. y la URSS, tras su éxito en la crisis de Suez de 1956. Las fuerzas británicas y francesas se retiraron forzadas por el Gobierno estadounidense y por el ultimátum soviético. La fortaleza exterior de Naser se explica igualmente porque lideró un régimen que consiguió asegurarse la supervivencia interna y el apoyo popular. Naser y su socialismo panárabe se convirtieron en el fenómeno político más influyente del mundo árabe en el siglo XX, junto con la oposición del islamismo político y militante de los Hermanos Musulmanes.

La influencia exterior de Egipto conoció momentos de gran debilidad durante el protectorado británico entre finales del siglo XIX y mediados del XX o durante la última época de presidencia de Hosni Mubarak en los siglos XX y XXI⁴. En ambos casos, la acción exterior egipcia quedó mediatizada por la única potencia exterior dominante en

¹ Polítologo estadounidense, profesor de las Universidades de Berkeley y Columbia, fue fundador del neorrealismo.

² Waltz, Kenneth N. (1979), *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, p. 99.

³ *Ibid.*, pp. 107-109.

⁴ Amrani, Issandr Al-, periódico *Egypt Independent* 08/04/2011 «A new era for US-Egypt relations?», <http://www.egyptindependent.com/opinion/new-era-us-egypt-relations>

Oriente Medio, que influía además en la política interna. La decreciente influencia en los años 70 y 80 de las presidencias de Anuar El-Sadat (1970-1981) y de su sucesor Mubarak, mientras se mantenía el mismo sistema bipolar en Oriente Próximo, se explica igualmente por la fuerte oposición de izquierda o islamista a la que tuvieron que hacer frente.

El mariscal Abdelfattah El-Sisi alcanzó la presidencia de la República en 2014, con un considerable grado de apoyo popular y el 96% de los votos en las elecciones presidenciales. Pesó en ello la animadversión popular contra los Hermanos Musulmanes por el gobierno en 2012-2013 del primer presidente elegido democráticamente en Egipto, el islamista Mohamed Morsi. Su objetivo principal consistió en que los Hermanos Musulmanes monopolizasen los diferentes poderes del Estado y reprimió violentamente a la oposición⁵, empeorando las deplorables condiciones de vida de gran parte de la población. Ello favoreció la destitución de Morsi por las Fuerzas Armadas (FAS) en julio de 2013, tras multitudinarias manifestaciones contra aquel.

El régimen de Sisi aprobó una Constitución más democrática y reconocedora de los derechos humanos que la aprobada con Morsi. Ha aplicado no obstante una fuerte represión, dirigida inicialmente contra los Hermanos Musulmanes. La represión del régimen no será suficiente a largo plazo para controlar a la población ni eliminar a los grupos políticos islamistas de oposición, quienes encuentran refugio en el extranjero. Por otro lado, el deseable éxito de las FAS en la guerra contra el terrorismo islamista tampoco asegurará un apoyo popular duradero al régimen.

Sisi **revalidó** su cargo en las elecciones presidenciales de marzo de 2018 pero, a largo plazo, el apoyo popular al régimen demandará una reducción significativa de la pobreza. Deberá diferenciarse del Mubarak de los últimos años, quien añadió a la represión política una creciente brecha socioeconómica entre la población. Por primera vez en décadas en Egipto, Sisi ha tomado iniciativas económicas de calado: apertura de un nuevo ramal del Canal de Suez paralelo al anterior, proyectos de infraestructuras básicas y de transportes, construcción de viviendas sociales, zona de desarrollo industrial y

⁵ Entre otros, Yasmine Fathi, periódico *ahramonline* 25/06/2013, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/152/74136/Egypt/Morsi,-one-year-on/Best-laid-plans-Egypt-Islamist-project-on-the-bri.aspx>
Amirah Fernández, Haizam, Real Instituto Elcano 20/02/2014, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari10-2014-amirah-fernandez-futuros-egipto-bueno-malo-feo

comercial en el canal de Suez, construcción de una capital administrativa situada entre El Cairo y el Canal, proyectos de irrigación, etc. Sisi ha encomendado a las FAS la gestión de los grandes proyectos, para soslayar la corrupción y esclerosis de la Administración civil, aunque la rigidez de la economía podría aumentar por el excesivo control de las FAS.

La creciente inflación de los precios de los productos básicos se acentuó en 2017 hasta alcanzar el entorno del 30% anual⁶, debido a los ajustes introducidos previamente para equilibrar el abultado déficit presupuestario del Estado y cumplir los requisitos del Fondo Monetario Internacional. Ello había permitido al FMI aprobar en 2016 una importante línea de crédito para Egipto durante tres años⁷, posibilitando otros préstamos exteriores. Está por comprobar si los proyectos del régimen generan beneficios para la mayoría de la población. Si es así, se favorecerá un apoyo popular duradero al régimen y, en consecuencia, una mayor libertad de acción exterior de este. Por otro lado, una mejora de las condiciones de vida de los egipcios redundará en un incremento de la débil clase media y un menor apoyo a opciones políticas extremistas, predominantes hasta la fecha, lo que probablemente conllevaría avances democráticos en el régimen.

Relaciones exteriores de Egipto

Al igual que en época de Naser, el sistema regional bipolar predominante en Oriente Próximo está favoreciendo un aumento de la influencia exterior egipcia, al aprovechar el régimen de Sisi el indudable atractivo estratégico de Egipto y las relaciones de poder en la región, para obtener contraprestaciones de las potencias mundiales y de sus aliados regionales. En pocos años, Egipto ha conseguido convertirse en el actor que mejores relaciones mantiene con el resto de actores regionales (con las excepciones de Turquía y Catar), en base a mantener un cierto equilibrio con EE.UU., Rusia y los aliados de ambos.

EE.UU. y Rusia, junto con China, vuelven a liderar un sistema multipolar en Oriente Próximo, tras varias décadas de exclusivo dominio estadounidense. A ello ha contribuido un cierto repliegue estadounidense de Oriente Próximo y su giro hacia Asia-Pacífico o la

⁶ *ahramonline* 03/07/2017,

<http://english.ahram.org/NewsContent/3/12/272952/Business/Economy/Fuel-price-hike-to-add--percentage-points-to-Egypt.aspx>

⁷ Fondo Monetario Internacional 11/11/2016, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/11/PR16501-Egypt-Executive-Board-Approves-12-billion-Extended-Arrangement>

potenciación por el presidente Putin de las tradicionales ambiciones de potencia global de Rusia. Los distintos países no forman alianzas férreas pero apoyan bandos opuestos en la mayoría de conflictos de Oriente Próximo. El polo estadounidense engloba a Arabia Saudí, la mayoría de monarquías árabes del Golfo, Jordania e Israel. El polo ruso incluye a Irán, a la Siria de Bashar al-Asad, al Hizbolá libanés y, en cierta manera, al Gobierno iraquí de mayoría chií. Turquía ha evitado en las últimas décadas alianzas exclusivas, pero se encuentra actualmente más cercana a Rusia e Irán por asuntos como la guerra siria.

Aparte de mantener un cierto equilibrio internacional, el régimen de Sisi sigue otras líneas de acción exterior: conseguir apoyo internacional y recursos económicos para el régimen, estabilidad regional y lucha contra el terrorismo y el islamismo político. Detrás de todo ello se mantiene el anhelo de liderazgo regional de los gobernantes egipcios en los últimos siglos.

Estados Unidos y Egipto

EE.UU. no solo ha influido sobre la acción exterior egipcia de las últimas décadas, sino que ha sido el país que ha intervenido más significativamente en la política interna egipcia. Por ello, el régimen de Sisi evita depender en exclusiva del paraguas estadounidense y diversifica sus alianzas, sin dejar de considerar como básicas las relaciones con EE.UU.

Estados Unidos había ejercido una gran influencia sobre Egipto durante el régimen de Mubarak pero contribuyó a su caída. En 2011, la Administración Obama calculó que los intereses estadounidenses en Oriente Próximo se resentirían si apoyaba a Mubarak contra un considerable levantamiento popular y contra la insatisfacción militar por los planes de sucesión en su hijo civil Gamal Mubarak. John Kerry, entonces senador y presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, explicó sobre Mubarak: «no fue fácil decir de repente: es suficiente, vete»⁸. Posteriormente, la Administración Obama favoreció la llegada al poder de los Hermanos Musulmanes en 2012, cuando los resultados conocidos de las elecciones presidenciales apuntaban a que el ganador había sido su candidato Mohammed Morsi. EE.UU. había cultivado desde la caída de Mubarak

⁸ Conferencia para estudiantes universitarios en el Cairo. *Egypt Independent* 22/03/2011, <http://www.egyptindependent.com/news/we-do-not-fear-brotherhoods-rise-power-us-senator>

las relaciones con los Hermanos Musulmanes al mismo tiempo que con la Junta Militar en el poder, en lo que se puede considerar una «compra a dos bandas»⁹.

La política de la Administración Obama fue más reactiva que proactiva con respecto a Egipto, cultivando las relaciones con quien alcanzase el poder¹⁰. Volvió a aplicarlo al mariscal Sisi, aunque con cautela inicial, como nuevo caballo ganador tras la deposición del presidente Morsi. Obama señaló pronto que trabajaría con el Gobierno egipcio, como con otros gobiernos que no alcanzan las más altas expectativas «pero que trabajan con nosotros por nuestros intereses básicos»¹¹. Aunque la Administración Obama criticó inicialmente la actuación del régimen de Sisi en derechos humanos y suspendió la ayuda militar estadounidense, no tardó en restablecerla parcialmente a mediados de 2014 y completamente a principios de 2015.

La actual Administración Trump ha alcanzado una gran sintonía con el régimen de Sisi. Desde antes de la elección de Trump se han producido variados contactos entre ambos mandatarios, quienes coinciden en la fortaleza de la asociación mutua. EE.UU. mantiene intereses duraderos con respecto a Egipto: estabilidad en la región, contraterrorismo, paz con Israel y el canal de Suez con el libre paso de navíos de guerra y mercantes estadounidenses. Lo expresó bien en 2013 el general James Mattis, entonces comandante del Mando Central y hoy secretario de Defensa, señalando a los militares egipcios como básicos en la protección de dichos intereses¹².

La Administración Trump ha mantenido la ayuda militar anual a fondo perdido a Egipto en los previos 1.300 millones de dólares para el año fiscal 2017-2018, segundo mayor montante de ayuda militar de EE.UU. tras el correspondiente a Israel. Se puede considerar un respaldo al régimen de Sisi, ya que ha disminuido drásticamente la ayuda a la mayoría de países de Oriente Próximo y Norte de África¹³. No obstante, se suspendió la entrega de 195 millones de la ayuda militar a Egipto hasta que se produjeran avances

⁹ Aftandilian, Gregory, (2013), *Egypt's new regime and the future of the U.S.-Egyptian strategic relationship*. Carlisle Barracks: Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, p. 7, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1148.pdf>

¹⁰ Dunne, Michele, *Egypt Independent* 13/12/2012, <http://www.egyptindependent.com/opinion/us-policy-toward-egypt-paved-good-intentions>

¹¹ Casa Blanca 24/09/2013, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>

¹² Senado de EE. UU. 05/03/2013, pág. 15 de <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/13-07%20-%203-5-13.pdf>

¹³ *Al-Monitor* 23/05/2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/05/trump-budget-slash-aid-middle-east-military-economic.html>

en derechos humanos y democracia, según se expresó, debido a la (periódica) recomendación del Congreso y del Departamento de Estado estadounidenses. No obstante, otras fuentes indican que la suspensión está relacionada con la longeva relación egipcia con Corea del Norte o con la exigencia a Egipto de conseguir que la Autoridad Palestina negocie con Israel. Por su parte, el Departamento de Defensa sigue un derrotero más claro de apoyo a Egipto y participó en el ejercicio militar bilateral *Bright Star* en Egipto en septiembre de 2017, por primera vez desde 2009.

EE.UU., debe valorar muy bien las consecuencias de una disminución de la ayuda a Egipto y la posibilidad de que este país se decante por la influencia rusa e incluso china. A mediados de los años 60, el presidente Naser se decantó por la Unión Soviética hasta la guerra con Israel de 1967, lo cual significó una disminución clara de la influencia estadounidense en Egipto y de la estabilidad en la región. El régimen de Sisi cuida todavía la alianza con EE.UU., más allá de periódicas declaraciones altisonantes, debido al carácter fundamental de la ayuda militar para el armamento y la industria de defensa egipcia o a la importancia de la cooperación antiterrorista y comercial.

Las monarquías árabes del Golfo y Egipto

Las buenas relaciones del régimen de Sisi con las monarquías árabes del Golfo, a excepción de Catar, se han visto favorecidas por la considerable ayuda económica recibida que permitió evitar la bancarrota del régimen en 2013. Existe interés mutuo en la estabilidad regional o en desactivar las consecuencias de la Primavera Árabe y el islamismo político liderado por los Hermanos Musulmanes, también temidos en el Golfo¹⁴. Asimismo, las monarquías árabes del Golfo consideran al Ejército egipcio, el de mayor tamaño del mundo árabe, su reserva estratégica en caso de conflicto mayor con Irán.

Egipto no ha realizado un seguidismo saudí en su acción exterior, aunque Arabia Saudí haya asumido el liderazgo árabe contra Irán. Egipto constituye el país árabe más poblado, con cerca de 100 millones de habitantes y tres veces más población que Arabia Saudí, y sigue siendo la principal referencia cultural y religiosa árabe. Difieren en ciertas prioridades geopolíticas, como Libia para Egipto o Irán para Arabia Saudí, y se han producido tiranteces motivadas por conflictos como el sirio o el yemení, donde Egipto

¹⁴ Ayad et al. Le Monde 13/01/2014, http://www.lemonde.fr/libye/article/2014/01/13/le-grand-jeu-de-riyad-pour-etouffer-les-printemps-arabes_4346993_1496980.html

respalda una solución política desmarcándose del decidido apoyo saudí a uno de los bandos en conflicto. Gracias a sus buenas relaciones con la mayoría de actores regionales, en el verano de 2017 Egipto fue el anfitrión de varios acuerdos localizados de alto el fuego del régimen sirio y su patrocinador ruso con grupos de oposición sirios apoyados por Arabia Saudí. Finalmente, la financiación saudí no puede fluir permanentemente a un país del tamaño de Egipto, aunque ambos países están interesados en la cooperación económica.

Las relaciones entre Egipto y Arabia Saudí mantienen buenas perspectivas, como atestiguó la cesión de soberanía por el régimen de Sisi a Arabia Saudí sobre las islas de Tirán y Sanafir, ratificada en junio de 2017¹⁵. Igualmente, Egipto se ha sumado, desde junio de 2017, a Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Bahréin en la ruptura de relaciones diplomáticas y bloqueo a Catar, entre otras razones, por el apoyo de este país a los Hermanos Musulmanes y por no cerrar filas contra Irán, aprovechándolo Egipto para impulsar sus relaciones con Arabia Saudí¹⁶.

La Unión Europea y Egipto

La Unión Europea (UE) constituye el primer socio comercial de Egipto pero no ejerce un peso similar en las relaciones exteriores egipcias. Tras la Revolución de 2011, la UE ejerció inicialmente de conciencia moral por la democracia y los derechos humanos, sin influencia práctica en Egipto. Desde 2014, la UE se ha aproximado al régimen de Sisi, convalidando como democráticas las elecciones presidenciales y parlamentarias celebradas. La UE está ahora más cercana a la «paciencia estratégica» recomendada por la anterior alta representante, Catherine Ashton¹⁷: no intentar imponer soluciones en Egipto sino mantener una interlocución discreta y constructiva con los principales actores egipcios, que no impida denunciar abusos claros de los derechos humanos. Las denuncias han disminuido mientras que ha aumentado el apoyo a la lucha antiterrorista egipcia y a la estabilidad regional, en consonancia con la evolución de la postura de los principales Estados miembros.

¹⁵ Egypt Independent 24/06/2017, <http://www.egyptindependent.com/egypts-sisi-ratifies-contested-deal-handing-red-sea-islands-saudi-arabia/>

¹⁶ Egypt Independent 08/06/2017, <http://www.egyptindependent.com/sisi-sees-vindication-moves-qatar/>

¹⁷ Unión Europea 13/03/2013,

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136078.pdf

La UE podría alcanzar una influencia significativa en Egipto impulsando su desarrollo económico, en primer lugar, a través de un auténtico libre comercio en aquellos sectores con ventaja competitiva para Egipto, particularmente la agricultura de productos mediterráneos. Ello significaría además cumplir con el Acuerdo de Asociación de 2004 y el Plan de Acción UE-Egipto de 2007 de la Política Europea de Vecindad. El librecambio agrícola puede ser especialmente beneficioso para Egipto por el alto porcentaje de población (55%) que vive de la agricultura. En 2010 se modificó el acuerdo de asociación para avanzar en la eliminación de aranceles a los productos agrícolas egipcios, pero se incluyó un número limitado de productos y se mantuvo para otros el sistema de cuotas. El balance del intercambio de productos agrícolas entre Egipto y la UE es claramente favorable a esta última¹⁸. Los Estados miembros de la UE deberían continuar realizando esfuerzos por reducir el proteccionismo que implica la Política Agraria Común, en aras a una región mediterránea más estable. Se debería imitar el eficaz librecambio de productos textiles, que permite unas considerables exportaciones egipcias dentro de un intercambio de productos industriales muy favorable a la UE.

Las sonoras iniciativas de apoyo económico a Egipto lanzadas por la UE en 2011 empezaron a tener un volumen considerable a partir de diciembre de 2016 en que, tras la aprobación por el FMI de una considerable línea de crédito para Egipto, la Unión Europea firmó con Egipto el «Instrumento de la UE para el crecimiento inclusivo y la creación de empleo»¹⁹. Dicho documento contempla líneas de crédito para reformas económicas y pequeñas y medianas empresas, pudiendo servir de base a una colaboración financiera más profunda entre la UE y Egipto.

La Política Europea de Vecindad fue redefinida en diciembre de 2015, para centrarse en el objetivo realista de la estabilización de los países asociados. Egipto y la UE firmaron en julio de 2017 un acuerdo para definir las prioridades de la asociación hasta 2020, teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo 2030 del Gobierno egipcio. Se completará con la concreción de actuaciones, siendo deseable que este instrumento avanzase en el librecambio de productos agrícolas, además de incluir intereses europeos como la lucha contra la inmigración ilegal. La influencia más positiva de la UE para la democratización de Egipto consistiría en favorecer el aumento del nivel socioeconómico de los egipcios,

¹⁸ Comisión Europea 15/02/2017, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/egypt/>

¹⁹ Comisión Europea, texto del acuerdo en https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c_2016_6633_egypt_aap_2016_part_2_aap_2017_part_1_annex_1.pdf

lo que contribuiría a la moderación y al progresivo abandono de los extremismos políticos.

Los principales Estados miembros de la UE han privilegiado sus intereses en Egipto por encima de las críticas iniciales a Sisi. Destaca la relación estratégica forjada con Francia: altos responsables de ambos países expresan en frecuentes encuentros una visión coincidente sobre la estabilidad regional. La cooperación militar ha sido muy intensa y Francia se ha beneficiado de la venta de un abundante material militar a Egipto, destacando dos buques anfibios portahelicópteros, cazas *Rafale*, una fragata multimisión y corbetas. Egipto obtiene así capacidad de proyección regional de fuerzas, así como diversificación del origen y mejoras significativas de su armamento.

Israel y Egipto

Las relaciones entre los Gobiernos de Egipto e Israel se encuentran en su mejor momento de la historia moderna, con visos de continuar así y sin verse básicamente afectadas por el conflicto palestino. Antes y después de la Revolución de 2011, los regímenes egipcios han respetado el tratado de Camp David de 1978 y mantenido el entendimiento con Israel, imprescindible para que Egipto reciba la ayuda estadounidense iniciada con el tratado; aunque los responsables egipcios han utilizado frecuentemente una retórica antiisraelí para consumo de su opinión pública. En general, la estrecha cooperación antiterrorista y las relaciones comerciales entre Egipto e Israel son mutuamente provechosas. No obstante, se puede afirmar que las relaciones egipcio-israelíes consisten en «una paz fría que es ejecutada esencialmente en el nivel oficial y que falla en conseguir que los egipcios consideren a Israel otra cosa que un Estado enemigo con el cual Egipto tiene un tratado de paz»²⁰.

Las autoridades israelíes no han ocultado su preferencia por los presidentes egipcios de origen militar, defendiendo públicamente a Mubarak durante la Revolución de 2011. Posteriormente, el Gobierno de Israel mantuvo un perfil bajo hacia los sucesivos regímenes egipcios hasta la llegada de Sisi al poder, recibida con gran satisfacción. Siguió un estrechamiento de la cooperación en inteligencia, en la coordinación de operaciones militares antiterroristas y en la destrucción de los túneles que conectan Gaza

²⁰ Ezzat, Dina, *ahramonline* 28/03/2014, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/97725/Egypt/Politics-/IsraelEgypt-Peace-treaty-not-peace.aspx>

con el Sinaí, utilizados por Hamás y otras organizaciones para fines de contrabando y terrorismo. El Gobierno israelí presionó a EE.UU. para que reanudara en 2014-2015 la ayuda militar a Egipto. Israel reabrió en 2015 su embajada en El Cairo, cerrada por el asalto de una multitud en 2011, y Egipto repuso a su embajador en Tel Aviv en 2016²¹.

Rusia y Egipto

Rusia y Egipto han restablecido una relación de nivel estratégico por primera vez en décadas. Se empezó a forjar tras la destitución de Morsi por las FAS en 2013, declarando poco después Rusia a los Hermanos Musulmanes como organización terrorista. La prioridad de la lucha antiterrorista para ambos países ha impulsado el acercamiento.

Otras variadas razones favorecen la cooperación. Además de la sintonía personal entre Sisi y Putin, el régimen egipcio quiere evitar una alianza exclusiva con Washington y diversificar sus fuentes de armamento. Rusia ha anunciado desde 2013 la venta a Egipto de aviones de combate, misiles tierra-aire S-300, 1 corbeta lanzamisiles y helicópteros de combate. Por otro lado, la tecnología rusa es indispensable para modernizar parte de la industria egipcia, de origen soviético, y para la primera central nuclear egipcia, cuyo contrato fue firmado con Moscú en diciembre de 2017.

Los productos agroalimentarios egipcios encuentran un mercado propicio en Rusia, especialmente desde 2014, como sustitución de los productos europeos boicoteados por la guerra en el Este de Ucrania. Igualmente, Rusia había sido la principal fuente de turistas para Egipto, muy disminuida tras la cancelación de vuelos rusos a raíz de la explosión sobre el Sinaí de un avión de turistas rusos por un atentado en 2015, estando prevista la reanudación de vuelos a partir de febrero de 2018. Por otro lado, se está negociando una zona industrial rusa en la Zona Económica del canal de Suez y un acuerdo de libre comercio entre ambos países.

Rusia busca diversificar con Egipto sus apoyos en el Mediterráneo Oriental, para no limitarse a la Siria de Bashar al-Asad. En Libia, Rusia apoya al mariscal Hafter, aliado de Egipto. La cooperación militar rusa con Egipto es estrecha, lo que facilita la negociación en marcha para la utilización de las respectivas bases aéreas por aviones militares de ambos países. Rusia encuentra un importante mercado en productos como el trigo, del que Egipto es el primer importador mundial. Compañías rusas han alcanzado acuerdos

²¹ *Aljazeera* 20/11/2016, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/11/egypt-israel-relations-highest-level-history-161107083926863.html>

para participar en los considerables yacimientos de gas descubiertos por la empresa italiana ENI cerca de las costas mediterráneas egipcias.

Rusia podría aparecer como un aliado más atractivo que EE.UU. para el régimen de Sisi, ya que no realiza exigencias sobre derechos humanos. Sin embargo, no parece que los gobernantes egipcios deseen una dependencia excesiva de Rusia, ya que sus intereses geopolíticos no son siempre coincidentes y el gobierno egipcio ha evitado verse mediatizado por ninguna potencia, lo cual ha sido contraproducente en la historia egipcia. Análogamente, el acercamiento a Rusia podría terminar debilitando la acción exterior egipcia al alejarla no solo de EE.UU. sino de sus aliados regionales. Por ello, responsables egipcios han declarado hasta la fecha que no se pretende sustituir un socio por otro.

Turquía, Catar y Egipto

El Egipto de Sisi ha mantenido una marcada disputa con los gobiernos de Turquía y Catar, quienes llevan a cabo una estrategia exterior expansiva y de apoyo al islamismo político. El pequeño y rico Emirato de Catar ya había sido el refugio de los Hermanos Musulmanes egipcios en época de Mubarak, como el famoso telepredicador Al-Qaradaui. El anterior emir catari Ben Jalifa al-Thani, quien abdicó en su hijo en 2013, opinaba que el conservadurismo islamista de los Hermanos se correspondía con las aspiraciones profundas de los pueblos árabes²². La cadena de televisión catari *Al-Jazeera*, muy seguida en el mundo árabe, apoyó las protestas populares de la Primavera Árabe pero también al presidente islamista Morsi.

La deposición de Morsi fue duramente criticada por las autoridades cataries y turcas, quienes acogieron a un considerable número de Hermanos Musulmanes huidos de Egipto. Las nuevas autoridades egipcias congelaron sus relaciones con Catar²³: el fiscal general egipcio emitió una orden de captura contra el telepredicador Al-Qaradaui, por haber llamado a la *yihad* contra el régimen de Sisi, se prohibió a *Al-Jazeera* emitir desde El Cairo, se suspendieron las negociaciones para la compra de gas catari, etc. El Gobierno turco del islamista Recep Tayib Erdogan condenó repetidas veces lo que calificó de golpe de Estado de las FAS egipcias organizado por Israel. Criticó a EE.UU.

²² Ayad et al. Le Monde 13/01/2014, http://www.lemonde.fr/libye/article/2014/01/13/le-grand-jeu-de-riyad-pour-etouffer-les-printemps-arabes_4346993_1496980.html

²³ ahramonline 13/10/2013, <http://english.ahram.org.eg/NewsContentP/4/83822/Opinion/Revising-Qatari-policy-on-Egypt.aspx>

y Europa por no calificarlo de golpe de Estado y pidió la intervención del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas²⁴. Altercados diplomáticos entre Turquía y Egipto provocaron la expulsión de los respectivos embajadores. Egipto canceló las relaciones militares bilaterales y el tratado para el transporte de productos turcos por territorio egipcio, muy útil hacia los países del Golfo.

Posteriormente, se produjeron signos de deshielo entre el régimen de Sisi y ambos países. Catar parecía acercarse al resto de monarquías árabes del Golfo en la contención de Irán. No obstante, Egipto se ha alineado con Arabia Saudí y otras monarquías árabes en la ruptura de relaciones y bloqueo a Catar desde junio de 2017, exigiéndole que deje de apoyar el terrorismo, a los Hermanos Musulmanes y a Irán o que cierre la cadena de televisión *Al-Jazeera* y la base militar turca en Catar. En el caso de Turquía, 2017 fue el primer año desde la instauración del régimen de Sisi en que se frenaron las acusaciones mutuas. El acercamiento turco actual a Rusia e Israel, cercanos a Egipto, así como los intereses comerciales mutuos podrían favorecer un cierto acercamiento práctico entre ambos países. No obstante, parece improbable el entendimiento político de Egipto con Turquía y Catar, por la radical oposición entre sus gobiernos respecto al islamismo político y por divergentes intereses geopolíticos.

Libia y Egipto

Libia ha constituido una prioridad para el régimen de Sisi, en primer lugar, por la lucha contra el terrorismo. Una parte significativa del armamento de los terroristas egipcios ha procedido de Libia. Por otro lado, el régimen de Sisi se ha opuesto a la influencia de la rama libia de los Hermanos Musulmanes en los gobiernos del oeste de Libia, respaldados por Naciones Unidas.

El régimen de Sisi destacó pronto, junto a Emiratos Árabes Unidos, en el apoyo diplomático, logístico y militar al mariscal Jalifa Hafter, jefe del Ejército Nacional Libio del este del país. El ejército de Hafter ha hecho retroceder al Daesh y a los islamistas, controlando a principios de 2018 la mayor porción de territorio libio, con una relativa estabilidad, y de los pozos y terminales petrolíferos. Egipto puede encontrar en el petróleo libio un alivio a sus estrecheces energéticas, como ocurrió puntualmente en

²⁴ ahramonline 29/07/2013, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/4/0/77618/Opinion/Turkey-loses-its-Egyptian-ally.aspx>

noviembre de 2016 tras la suspensión temporal del petróleo saudí a Egipto. Por último, residen todavía unos 750.000 trabajadores egipcios en Libia.

El apoyo a Hafter, quien no parece querer amoldarse a los esfuerzos internacionales por una solución acordada, no ha impedido a Egipto perseguir activamente una salida negociada al conflicto, junto con otros países árabes. El Cairo se ha convertido desde 2016 en uno de los lugares privilegiados para la mediación internacional entre las facciones rivales de Libia.

Otros actores internacionales y Egipto

Egipto mantiene una longeva tradición de acción exterior multidireccional y participación en organizaciones internacionales, como la Liga Árabe, cuya fundación en 1945 fue impulsada por la monarquía egipcia entonces gobernante. La Liga tiene su sede en El Cairo, su secretario general ha sido tradicionalmente egipcio y Egipto juega un papel principal en ella.

Egipto ha ejercido una activa acción diplomática en África a través de organizaciones como la Unión Africana. Fuerzas egipcias participan en misiones de mantenimiento de la paz en África y los intereses comerciales egipcios son notables en el continente con mayor previsión de crecimiento económico. En el Cuerno de África, el Sahel y el África Subsahariana, Egipto ejerce una intensa diplomacia por intereses de seguridad o económicos. Egipto es uno de los 28 miembros de la Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos (CEN-SAD) y ha participado como observador, junto con Francia y España, en el grupo G5 Sahel (Mauritania, Malí, Burkina Faso, Níger y Chad), ambas organizaciones centradas en la seguridad y desarrollo.

La finalización en 2018 de la Gran Presa del Renacimiento sobre el Nilo Azul en Etiopía podría resultar perjudicial para el vital caudal egipcio del Nilo. Aunque los medios de comunicación egipcios han sido muy belicosos contra la presa, el Gobierno de Sisi terminó aceptando su construcción y llegó a un acuerdo en 2015 con Etiopía y Sudán para que la presa no afectase al caudal del Nilo. Un comité tripartito fue encargado de evaluar las conclusiones de un informe a elaborar por empresas especializadas. No obstante, las conclusiones del informe no terminan de ser evaluadas por el comité, entre crecientes críticas egipcias. En enero de 2018 se han producido declaraciones de altos responsables etíopes que pretenden tranquilizar a Egipto.

Las relaciones entre Sudán y Egipto, interconectados desde hace milenios, pasan por altibajos. El gobierno sudanés del autocrático Omar al-Bashir mantuvo mejores relaciones con el anterior presidente egipcio, el islamista Morsi, que con Sisi. Sudán reclama periódicamente la soberanía sobre la región fronteriza de Halaib, bajo administración egipcia, como realizó en 2014 tras la llegada de Sisi al poder. A principios de 2018, el acuerdo de instalación de una base naval turca en una isla sudanesa del mar Rojo ha reavivado las tiranteces entre Sudán y Egipto. No obstante, las áreas de interés compartido son variadas como la economía, la agricultura y el comercio.

El conflicto palestino-israelí, uno de los vectores principales de prestigio para Egipto desde época de Naser, ha perdido peso en la acción exterior egipcia. En las últimas décadas Egipto ha ejercido de interlocutor indispensable entre palestinos e israelíes, como principal país árabe que mantiene relaciones con ambos. No obstante, en época de Mubarak la mediación egipcia terminó siendo más propagandística que real y, en los últimos años, el conflicto palestino-israelí se ha diluido en el convulso Oriente Próximo. Aunque hay factores que podrían ayudar al acercamiento de posturas, como la cooperación reforzada de Israel y EE.UU. con los principales países árabes involucrados (Egipto, Jordania y Arabia Saudí), la excesiva inclinación de la Administración Trump hacia los intereses israelíes aleja la solución. En cualquier caso, Egipto seguirá siendo un interlocutor indispensable entre los actores relevantes. Incluso Hamás, para relajar el bloqueo internacional en su contra, se acercó claramente al régimen de Sisi en 2017 y se alejó de sus tradicionales aliados, los Hermanos Musulmanes.

Egipto no considera a Irán una amenaza vital como lo hacen las monarquías árabes del Golfo, por lo que la acción exterior egipcia no se ve mediatizada por Irán. No obstante, Egipto se declara habitualmente alineado con las monarquías árabes del Golfo frente a Irán, entre otras razones, para favorecer la ayuda de aquellas. El régimen de Sisi ha mantenido un perfil bajo de relaciones con Irán, para no afectar las relaciones con Arabia Saudí o la Administración Trump, aunque existen potenciales campos de cooperación como el económico o turístico.

La apuesta de Sisi por diversificar relaciones incluye a potencias como China, la India, Japón, Brasil y Suráfrica. Es de destacar China, que aumenta su cuota de mercado continuamente en África y Egipto, al que considera un país prioritario en el continente. China ha concedido sustanciosos préstamos a Egipto y ha firmado acuerdos comerciales y de participación en proyectos como la capital administrativa, sus infraestructuras

ferroviarias o la zona comercial del canal de Suez. La cooperación militar y de seguridad se ha visto igualmente favorecida.

Conclusiones y prospectiva

Egipto ha conseguido, en los pocos años de gobierno del mariscal Sisi, convertirse en el país de Oriente Próximo que mejores relaciones mantiene con el resto de actores relevantes. Asimismo, el régimen de Sisi es capaz de obtener beneficios de ambos lados del actual sistema bipolar de potencias dominante en Oriente Próximo, en torno a EE.UU. y Rusia, aprovechándose del peso estratégico de Egipto y de las relaciones de poder en la región.

La influencia exterior de Egipto en los dos últimos siglos se ha visto favorecida, en primer lugar, cuando ha existido un sistema bipolar de potencias exteriores dominantes en Oriente Próximo. En los años 50 y 60 del pasado siglo, el sistema bipolar de EE.UU. y la URSS permitió al presidente Naser obtener contraprestaciones de estas por su interés en atraerse a Egipto. Ello impulsó el desarrollo interno y el liderazgo egipcio en el mundo árabe. Por el contrario, cuando ha existido una única potencia dominante en Oriente Próximo o Egipto no ha sabido mantener un cierto equilibrio entre potencias, ha disminuido la influencia exterior egipcia. Ello quedó claro por última vez a principios del siglo XXI, con Mubarak en el poder, cuando Egipto terminó bajo un protectorado *de facto* de EE.UU.

El régimen de Sisi ha seguido el papel exterior más razonable para Egipto: mantener un cierto equilibrio con EE.UU., Rusia y sus aliados regionales, evitando decantarse en exceso por ninguno, con el objetivo de obtener apoyo a su estabilidad interna y a su fortalecimiento exterior. El equilibrio perfecto es difícil de conseguir y se producen periódicos roces con actores relevantes, como ha ocurrido con Turquía y Catar desde 2013. No obstante, si Egipto mantiene el equilibrio entre EE.UU. y Rusia, continuará el fortalecimiento exterior del país.

A medio plazo, si logra controlar la amenaza terrorista interna y mejorar la situación socioeconómica, Egipto puede acercarse al nivel de liderazgo regional que alcanzó el régimen de Naser. La principal contribución de un Egipto seguro e influyente, país pivote entre Asia, África y Europa, consistiría en afianzar su papel de cortafuegos de la inestabilidad entre dichas regiones y exportar estabilidad. No obstante, a corto plazo, será difícil que Egipto sobrepase la influencia en Oriente Próximo de potencias más

consolidadas como Irán y Arabia Saudí. Igualmente existen conflictos, como en Siria, donde Egipto no se ha involucrado más allá de favorecer la estabilidad e integridad territorial en base a sus buenas relaciones con la mayoría de actores relevantes, papel en cualquier caso muy escaso y necesario en la región.

El anhelo permanente de los gobernantes egipcios de ejercer el liderazgo regional es canalizado actualmente a conflictos que afectan directamente a Egipto, como el libio, donde la implicación egipcia es fundamental para una solución política. El gobierno egipcio tiene gran interés en no verse afectado por la inestabilidad libia y evitar que Libia sea gobernada por el islamismo político, pero también en que un gobierno amigo reactive la economía libia y su exportación petrolera, contribuyendo a paliar las estrecheces egipcias.

Egipto mantiene un alto interés en el continente africano, que puede igualar y superar a Oriente Próximo y al conflicto palestino-israelí como vector de influencia egipcia. Egipto ha potenciado su acción en zonas de gran interés económico y de seguridad como el Cuerno de África, el Sahel y el África Subsahariana. En el conflicto palestino-israelí, Egipto podría volver a jugar un papel principal si, en base a sus buenas relaciones con Israel, la Autoridad Palestina, Hamás, la Administración Trump y el mundo árabe, consiguiese mediar en favor de una reanudación de las negociaciones de paz, hecho no obstante poco probable actualmente por la política estadounidense muy inclinada hacia Israel en el conflicto.

La segunda variable determinante en la influencia exterior egipcia de los últimos siglos ha sido el grado de apoyo interno al régimen de turno. De nuevo, el régimen de Naser fue el que mejor se aseguró el apoyo popular, lo que cimentó su fortaleza exterior. La acción exterior del actual régimen de Sisi puede verse frenada por las dificultades socioeconómicas internas. No parece probable que la única oposición política poderosa, los Hermanos Musulmanes, pueda amenazar a medio plazo al régimen debido al contundente sistema represivo y al estrepitoso fracaso del gobierno autocrático de los Hermanos Musulmanes en 2012-2013.

Los posibles avances democráticos de Egipto en los próximos años no pasarán muy probablemente por una ruptura del régimen actual, a pesar de sus carencias democráticas, sino en todo caso por su evolución. El foco de atención debe centrarse en conseguir un auténtico avance socioeconómico de los egipcios, lo que favorecerá su moderación al alejarlos de los extremismos políticos. Ello redundaría en el progreso

democrático y la estabilidad de un país clave para Oriente Próximo y el Mediterráneo, a las puertas de Europa.

Si las ambiciosas iniciativas actuales de desarrollo en Egipto promueven un auténtico progreso socioeconómico, aumentará el apoyo interno al régimen y su fortaleza exterior. La Unión Europea podría contribuir más decididamente al desarrollo egipcio a través de una liberalización comercial y apoyo económico más efectivos, evitando ceder terreno a competidores como Rusia o China.

*Manuel M.^a Jiménez Rodríguez**
Teniente coronel del Ejército del Aire (DEM)
Máster en Paz, Seguridad y Defensa