

## Egipto: primavera a oscuras

**Gonzalo Escribano** | Director del Programa de Energía.

### Tema

La crisis energética de Egipto, afectado desde hace meses por apagones eléctricos y la escasez de combustibles, se ha convertido en uno de los grandes problemas estructurales del país.

### Resumen

El primer aniversario del Presidente Morsi se ha ilustrado en los medios de comunicación con las imágenes de hogares sin electricidad y gasolineras sin combustible han sido uno de los factores que han precipitado la caída del presidente Morsi. Pero la crisis energética egipcia viene gestándose desde hace tiempo y supone un factor de desestabilización del país para su próximo gobierno. Para España, a corto plazo, el principal vector geo-económico de la crisis energética egipcia consiste en la interrupción de los abastecimientos de GNL, pero también afecta a su posicionamiento a largo plazo en el sector energético egipcio.

### Análisis

#### *Una economía al borde del colapso*

Lejos de mejorar tras la caída de la dictadura de Mubarak, la economía egipcia se ha sumido en una profunda crisis económica, básicamente debido a las incertidumbres políticas y la ambigüedad y la mala gestión en materia de política económica del gobierno. Hace meses que todos los indicadores de la economía egipcia están en nivel de máxima alerta. El turismo y las inversiones extranjeras están en caída libre, las fugas de capital se intensifican, cae la producción de gas y petróleo, el *rating* de la deuda se ha rebajado, el paro ha aumentado y el crecimiento económico se ha hundido por debajo del 2%. Tanto las condiciones sociales como las financieras se han deteriorado precisamente en un contexto de aumento de las expectativas económicas de la población tras el derrocamiento del régimen anterior. El agotamiento de las reservas de divisas tiene al país al borde de la bancarrota, y no parece que aunque el gobierno depuesto no ha sido capaz de aportar soluciones, tampoco parece que ni la oposición tengan la solución para la crisis económica estructural que afronta el país.

La agenda económica del gobierno ahora derrocado ha estado centrada en la concesión por parte del FMI de un paquete financiero de 4.800 millones de dólares, pero su reiterada renuencia a adoptar las reformas exigidas por aquél ha suscitado nuevos interrogantes sobre la política económica del país. Con independencia de quién gobierne, Egipto necesita urgentemente ese paquete para despejar las incertidumbres que se ciernen sobre su delicada situación financiera: vencimientos de deuda externa recurrentes y una situación límite en sus reservas de divisas, que apenas alcanzan el

mínimo de tres meses de importaciones considerado necesario por el FMI (y probablemente estén por debajo si se consideran las reservas efectivamente utilizables). Ello ha conducido a una abrupta caída de cotización de la libra egipcia desde comienzos de 2011 que se ha agravado en los últimos meses, pudiendo alcanzar niveles aún más dramáticos en ausencia de una nueva fuente de financiación para el país, especialmente en el actual contexto de inestabilidad política..

Egipto creció al 2,2% en 2012, lejos de la tasa del 7% a la que debe crecer para generar empleo, y muy por debajo de las tasas alcanzadas en los años previos a las revueltas. La fuerte ralentización del crecimiento económico desde el comienzo de las revueltas de 2011 ha llevado al país a un déficit público que el FMI estima en más del 11% del PIB, y cuya corrección requiere reducir los subsidios indiscriminados a energía y alimentos, además de subir los impuestos. Ambas medidas resultaban escasamente atractivas para un gobierno cuya credibilidad en materia de justicia social puede verse seriamente dañada si se pliega a las condiciones del Fondo, pero cuyo coste político también lastrará la actuación del próximo gobierno.

La incertidumbre acerca de la disposición egipcia a firmar el paquete se vio acrecentada tras el anuncio de Qatar de que apoyaría al país con una nueva línea de crédito que, junto a la financiación ya otorgada, situaría la ayuda qatarí en cerca de 5.000 millones de dólares. No obstante, Qatar se retractó posteriormente y condicionó la ayuda al acuerdo con el FMI, que desbloquearía fondos adicionales por valor de 9.500 millones de dólares del Banco Mundial, EEUU y los países del Golfo. Sin ellos, el país afronta el riesgo, casi inminente, de *default*. En meses recientes Egipto ha intentado estrechar relaciones con China ante el distanciamiento financiero de Qatar, pero sin resultados tangibles. Esa búsqueda de soluciones se ha interpretado como una huida hacia adelante del gobierno para sortear las reformas estructurales que necesita el país, y ha acelerado la depreciación de la libra egipcia, encareciendo importaciones vitales para la estabilidad política del país, como las de cereales y combustibles.

Haciae tiempo que el tanto gobierno y lacomo oposición sabíanen que las medidas de ajuste no pueden podían seguir posponiéndose, y que el recurso al FMI se ha vuelto inevitable tanto para cubrir las necesidades financieras como para recuperar la credibilidad de la política económica cualquiera que sea la naturaleza del nuevo gobierno. El tiempo del gobiernode espera se ha agotado, y el nuevo gobierno deberá optar entre mantenerse en la senda de la indefinición y la ambigüedad, con el consiguiente coste económico, o afrontar con determinación los graves problemas del país asumiendo el coste político a corto plazo de reducir los subsidios y aumentar los impuestos. En cualquiera de los dos casos, la naturaleza de la transición política se verá comprometida por unas decisiones económicas impopulares en un momento de gran tensión política y social.

Debe recordarse que Egipto es el país norteafricano con mayores índices de pobreza, y que ésta sigue en aumento por el deterioro de la economía. Los alimentos llevan meses subiendo de precio por la depreciación de la libra, la caída de la producción de gas se ha traducido en apagones frecuentes que se intensificarán en verano, y la escasez de divisas ha originado una gran escasez de combustibles. La necesidad de transportar los

---

alimentos por carretera transmite a éstos las subidas en los precios de los combustibles. Menos del 5% del territorio egipcio es cultivable, y fuera de la franja del Nilo el país está compuesto por zonas desérticas inhabitadas. Esto determina un déficit crónico en la producción agrícola del país necesaria para alimentar a su creciente población, lo que a su vez le ha convertido en uno de los mayores importadores de cereales del mundo.

El alza de los últimos años en los precios internacionales de los cereales y el petróleo ha impuesto una gran presión sobre los subsidios vigentes a los alimentos básicos y los combustibles, cuyo coste fiscal ha alcanzado cotas insostenibles. La carencia de producción agrícola propia, en la que además está implicado el ejército, supone una de las mayores vulnerabilidades del país. Sin embargo, lo que parece haber colmado la paciencia de los egipcios han sido los cortes de electricidad y las colas en las gasolineras.

### *La crisis energética egipcia*

El primer aniversario del presidente Morsi se ilustró en todos los medios de comunicación, egipcios e internacionales, con imágenes de hogares sin electricidad y gasolineras sin combustible, y parece haber sido uno de los factores económicos que han precipitado su caída. Pero la crisis energética egipcia viene gestándose desde hace tiempo, y tiene componentes de oferta –básicamente una producción en declive, estrangulamientos en las infraestructuras e inversiones insuficientes– y de demanda –sobre todo un abuso de los subsidios y una mala gestión de la demanda eléctrica–.<sup>1</sup>

Los hidrocarburos son el principal recurso natural del país, si bien la producción de crudo está en declive y se basa en campos maduros que no han sido reemplazados por otros nuevos ya descubiertos, pero que no entrarán en producción hasta dentro de unos años. La producción de gas tiene mejores perspectivas, pero el fuerte aumento del consumo doméstico y el descenso de la producción del último año han convertido a Egipto en importador de gas en 2013.

Los recursos tradicionales de hidrocarburos se sitúan en la península del Sinaí, donde se han dado episodios ocasionales de sabotajes a instalaciones, básicamente al gasoducto que exportaba gas egipcio a Israel, pero también al *Arab Gas Pipeline* que abastecía a Jordania, Siria y Líbano. La amenaza terrorista se extiende al tránsito por el Canal de Suez. También hay recursos en la orilla opuesta del Mar Rojo y en los nuevos campos *offshore* frente al Delta del Nilo, muy prometedores pero cuya explotación se ve ahora con cierta precaución. Egipto empezó a exportar GNL en 2005 y llegó a ser el octavo exportador de GNL del mundo, pero la producción declinó ligeramente en 2012 y el país está experimentando dificultades para mantener sus obligaciones contractuales de exportación de GNL.

Las dificultades presupuestarias y la escasez de divisas han afectado a la capacidad del gobierno egipcio para pagar a las compañías internacionales que operan en el país. Se estima que los atrasos superan los 6.000 millones de dólares, y algunas compañías han tenido que aceptar el pago en libras egipcias. Cuando se añade la disuasión que ejercen

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, G. Escribano (2011), "Egipto a medio gas", nota para el "Observatorio del RIE: Crisis en el mundo árabe", nº 33, 6/V/2011, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/especiales/crisismundoarabe/respuestacrisis/notasocma/observatorio\\_gonzalo\\_escribano\\_egipto\\_medio\\_gas](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/especiales/crisismundoarabe/respuestacrisis/notasocma/observatorio_gonzalo_escribano_egipto_medio_gas); y G. Escribano (2011), "Energía en el Norte de África: vectores de cambio", Documento de Trabajo, nº 13/2011, Real Instituto Elcano, 6/VII/2011, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/programas/energiacambioclimatico/publicaciones/dt13-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/energiacambioclimatico/publicaciones/dt13-2011).

la incertidumbre política (ahora acrecentada) y la indefinición de la política energética del país, básicamente las dudas sobre la posibilidad de exportar un gas que el gobierno debe reservar para el mercado doméstico, parece probable que las compañías decidan modificar su política de inversiones y reducir la exposición a Egipto, lo que se traducirá en caídas de producción adicionales a medio y largo plazo. Esto es especialmente importante en el caso de los yacimientos *offshore* de gas frente al Delta del Nilo, que requieren grandes inversiones plurianuales, pero afecta en general al conjunto del sector energético, desde la extracción de hidrocarburos al transporte y la distribución de electricidad.

Algunos operadores extranjeros, como la británica British Gas (BG) y la qatarí Dana Gas han reportado descensos importantes de su producción de gas natural. Para retener gas para consumo doméstico, el gobierno redujo en 2012 el *output* de GNL de la planta de Damietta (Gas Natural Fenosa) en un 40%, desde donde se exportaba el gas egipcio que abastece a España, antes de que quedase totalmente paralizada desde principios de 2013. La planta de GNL de BG también opera muy por debajo de su capacidad desde 2011. Se prevé que para 2014 habrá nuevos yacimientos en operación, pero en la actual situación socio-política del país no parece que el gobierno pueda esperar hasta entonces. Además, la pérdida de ingresos por las exportaciones de gas y el coste de eventuales importaciones repercute sobre una situación financiera muy delicada.

Para afrontar la punta de demanda eléctrica propia del caluroso verano egipcio (por el aire acondicionado), el gobierno ahora depuesto ha recurrido a diferentes vías. La primera, la de la persuasión, ha consistido en pedir a las industrias intensivas en consumo de energía que llevasen a cabo sus operaciones de mantenimiento en verano o, directamente, que redujeran su consumo (es decir, su producción). La segunda ha sido la emulación del ejemplo del primer ministro Hesham Qandil, que al parecer ha renunciado al uso del aire acondicionado en su despacho y esperando que el resto de los egipcios actuase de la misma manera. La tercera, más práctica, ha sido la búsqueda urgente de suministradores de gas, donde de nuevo ha aparecido Qatar para ofrecer un *swap* (permuta) proponiendo hacerse cargo de las obligaciones contractuales de Egipto con sus clientes extranjeros, y ofreciendo cinco cargamentos de GNL para ayudar a Egipto a superar el verano. Pese a ello, y sin contar con las inconcreciones de la propuesta qatarí y cómo puede afectar a la misma la caída de Morsi, Egipto deberá recurrir al *fuel-oil* y a restringir la oferta de electricidad en los próximos meses.

Respecto a la escasez de combustibles, sobre todo diesel, Egipto ha tenido que aumentar sus importaciones de productos refinados, y acordado con Libia importaciones de crudo en condiciones ventajosas también por materializar. Al igual que ocurre con el gas, estas medidas de corto plazo no hacen sino postergar la adopción de decisiones inevitables de política energética. El gobierno de Morsi ha responsabilizado del desabastecimiento de combustibles a los acaparadores, al fraude, a problemas técnicos y a la prensa, por incitar a los consumidores a hacer acopio de combustibles. Pero la explicación es más sencilla y, lamentablemente, estructural: una producción de crudo en declive, una capacidad insuficiente de refino y, sobre todo, que ya no hay divisas para pagar las importaciones ni recursos públicos para sufragar los subsidios.

---

Los subsidios a los combustibles superarán en el año fiscal corriente los 17.000 millones de dólares, más de tres veces la asistencia financiera negociada con el FMI, y ya suponen más del 20% del presupuesto. Además, se estima que más de la mitad de los mismos beneficia a apenas el 20% de la población de mayor renta. El gobierno ha ideado un sistema basado en una tarjeta inteligente para controlar que el subsidio es recibido por el beneficiario, y no por las tramas fraudulentas que se estima reciben cerca del 20% del coste de los subsidios. Aunque el sistema funcione, debe considerarse que el precio del combustible en Egipto es casi 10 veces inferior al vigente en Turquía, por hacer una comparación en clave regional. En la medida en que aumente el peso de las importaciones de petróleo y productos refinados, mayor será la presión para reformar los subsidios. De igual manera, el recurso a las importaciones de gas introduciría una mayor disciplina en la política de precios del gobierno. En todo caso, la reforma energética será uno de los grandes retos del gobierno entrante, y lo seguirá siendo en los próximos años.

Pero todos estos argumentos chocaron contra la realidad de un gobierno contestado y sometido a una fuerte presión popular, y no parece que la situación vaya a cambiar por el mero cambio gubernamental. Una subida de los precios de los combustibles y de la electricidad ajustaría oferta y demanda, pero probablemente su coste político sería insoportable para el gobierno auspiciado por los militares o, en su caso de que ganase unas eventuales elecciones, para la oposición. Mientras el gobierno explora medidas dilatorias tanto las divisas se agotan, las inversiones se ralentizan, las servidumbres internacionales aumentan y, sobre todo, la población no alcanza a comprender por qué su país, que cuenta con recursos energéticos importantes (petróleo, gas y renovables), debe pasar un verano a oscuras. Nadie, ni en el anterior gobierno ni en la oposición, parece interesado en explicar a los egipcios la realidad de su crisis energética y la necesidad de adoptar medidas impopulares para superarla en el medio plazo.

### *Implicaciones para España*

Aunque las relaciones con Egipto no alcanzan la importancia de las que España mantiene con sus vecinos norteafricanos, elementos bilaterales como las exportaciones de gas, el papel clave del Canal de Suez, el tamaño de su mercado y, en perspectiva más amplia, su peso económico y político en el Mundo Árabe, interpelan claramente a las preferencias geo-económicas españolas, especialmente en la actual situación de incertidumbre política y económica.

Ciertamente, la presencia de empresas españolas es limitada, fuera de la ya mencionada planta de GNL de Damietta. Ya lo era antes de la revolución que derrocó a Mubarak y ahora es incluso menor, pues algunas empresas han abandonado operaciones (caso de Cepsa) o las han concluido (Iberdrola Ingeniería en la planta solar híbrida de Kuraymat). Hay intereses hoteleros en el sector turístico, pero también limitados, así como franquicias textiles (Zara tiene un número reducido de franquiciados locales). En el sector de obra civil y servicios públicos, la existencia de grandes conglomerados locales (como Orascom) hace difícil la penetración de las empresas españolas, aunque hay presencia, por ejemplo, en depuración de aguas.

A medio plazo y conforme tienda a estabilizarse la situación política, Egipto constituye

---

uno de los mercados con mayor potencial de la región. Antes de las revueltas era uno de los grandes destinos de la inversión extranjera en el sur del Mediterráneo, por detrás de Turquía y por delante de Marruecos, así como uno de los países con tasas de crecimiento económico más elevadas. Por ello, en condiciones políticas y económicas normales, y dada la existencia de un marco comercial euro-mediterráneo, el país tiene un potencial natural para las empresas españolas que podría manifestarse con fuerza en los próximos años.

El Canal de Suez merece una mención especial, pues su cierre supondría una perturbación de primera magnitud para España en el abastecimiento de hidrocarburos, tanto de crudo como de gas procedente de los productores del Golfo Pérsico (sobre todo Arabia Saudí y Qatar, respectivamente). El escenario de inestabilidad política en el país, de sabotajes o incluso de cierre del Canal se reflejó inmediatamente en el aumento de los precios del petróleo al comienzo de las revueltas egipcias. La tensión en los mercados se relajó cuando el ejército egipcio aseguró que el tránsito por el Canal y el funcionamiento del oleoducto Sumed (que salva el congestionado Canal) estaba garantizado.

El Canal supone una de las pocas fuentes de divisas que sigue afluyendo al país, y parece poco probable que el ejército permita una pérdida de control sobre el mismo. De hecho, ante el deterioro de la situación de seguridad en el Sinaí y el temor a que se produzcan ataques a infraestructuras vitales tras el golpe de Estado, el ejército reforzó inmediatamente la vigilancia en los márgenes del Canal. Pese a ello, desde el comienzo de la crisis egipcia, el precio del petróleo ha aumentado con fuerza, alcanzando el barril de Brent su máximo de los últimos meses en los 107 dólares. Es de esperar que el precio flexione a la baja para acercarse a los fundamentales cuando la situación en el país se aclare y se relaje la prima de riesgo geopolítico, pero en caso contrario podría darse una tensión más sostenida en los precios.

## **Conclusión**

Egipto es el país con las perspectivas económicas más complejas entre los que experimentaron las "primaveras árabes" de 2011. La crisis energética que atraviesa es de carácter estructural y el depuesto gobierno egipcio parece haber sido incapaz de superarla tomando decisiones políticamente costosas ni propiciando un consenso en materia económica y de política energética para compartir ese coste. Hasta ahora, la respuesta ha consistido en una mezcla de cortoplacismo, buscando soluciones coyunturales a problemas estructurales, y de huida hacia delante, postergando decisiones inevitables y cuyo coste crece con el tiempo. Parece complicado que un gobierno de transición pueda adoptar esas medidas impopulares, aunque tal vez la opción de dejar las medidas más costosas en marcha podría ser la menos dañina para la transición egipcia.

A corto plazo, el principal vector geo-económico de la crisis energética egipcia para España consiste en la seguridad energética relacionada con los abastecimientos de GNL, más que con el tránsito por el Canal de Suez, que parece poco menos problemática y en todo caso es compartida con otros actores, empezando por el ejército egipcio. La crisis ya afecta al sector energético español a través de las inversiones de sus empresas en el país y de la interrupción de su abastecimiento de GNL. Pero con una perspectiva

---

económica de más largo plazo, el sector energético egipcio, en el que está casi todo por hacer, constituye una oportunidad para las empresas españolas, y otro tanto ocurre en muchos sectores económicos.

Evidentemente, una (mayor) desestabilización económica de Egipto podría tener importantes consecuencias geopolíticas regionales que también afectarían a España en otros ámbitos. Conviene, por tanto, seguir con atención el desarrollo de la crisis energética egipcia a medio plazo y bajo el nuevo gobierno, así como las lecciones que puede desvelar sobre la necesaria reforma de las políticas energéticas, tanto por el lado de la oferta como de la demanda, en otros países de la región. Para evitar una prolongada primavera a oscuras, las autoridades egipcias (y probablemente también la oposición) parecen requerir de mucha más iluminación, al menos en materia de política energética.