

La relación entre Israel y Jordania, 2020-2022: escenarios de cooperación o conflicto con la hidropolítica como eje central

EMILIANO ORTA

Resumen

Desde 1967, las relaciones entre Tel Aviv y Ammán han fluctuado entre la tensión y el relajamiento. Al respecto, el agua ha sido uno de los factores que ha suscitado rispideces entre las partes. Sin embargo, los Acuerdos de Abraham (2020) han generado un rotundo cambio geopolítico y diplomático en la región que, sumado a otros factores, permitieron que la relación entre estos dos Estados avance en una nueva etapa: la de la cooperación. Aún pese a lo expuesto, los resquemores de un pasado conflictivo continúan a la orden del día y sus intereses contrapuestos en diferentes ámbitos ponen al descubierto las dificultades que tendrán estos actores si desean continuar por esta vía. Dicho esto, el problema de investigación que guía este trabajo es cómo influye la hidropolítica en esta relación bilateral. En este marco, se busca estudiar el contexto político y diplomático regional como escenario que posiblemente favorezca la expansión de mayores instancias cooperativas, aún cuando éstas no necesariamente logren disipar del todo la desconfianza que tradicionalmente afecta la relación entre el Mundo Árabe y el Estado de Israel.

Palabras claves: Israel; Jordania; hidropolítica; cooperación; conflicto

Abstract

Since 1967, relations between Tel Aviv and Amman have fluctuated between tension and relaxation. In this regard, water has been one of the factors that has raised disputes between the parties. However, the Abraham accords (2020) have generated a resounding geopolitical and diplomatic change in the region that, added to other factors, allowed the relationship between these two States to advance into a new stage: that of cooperation. Even despite the above, the resentments of a conflictive past continue to be at the order of the day and their conflicting interests in different areas reveal the difficulties that these actors will have if they wish to continue along this path. That said, the research question that guides this work is how hydro-politics influences this bilateral relationship. In this framework, it seeks to study the regional political and diplomatic context as a scenario that possibly favors the expansion of greater cooperatives instances, even when these do not necessarily manage to completely dispel the mistrust that traditionally affects the relationship between the Arab World and the State of Israel.

Key words: Israel; Jordan; hydro-politics; conflict; cooperation

Antes de continuar, es menester introducir un concepto sumamente importante a la hora de realizar este estudio. El concepto de hidrohegemonía o hidrohegemonía es entendido según Zeitoun y Warner (2006) como la hegemonía a nivel fluvial, conseguida a partir de la creación de estrategias tendientes al control hídrico, que a su vez pueden ser implementadas por medio de una gran variedad de tácticas como la coerción; un tratado internacional o el mero conocimiento técnico, aprovechando la falta de una legislación internacional que regule estos asuntos. Según estos autores, en cualquier disputa por recursos hídricos, la asimetría generada gracias a su posición geográfica, su poder relativo, o su potencial de explotación, deviene en la aparición de un hidrohegemon, quién será capaz de establecer su voluntad por encima de las otras partes. Esta conceptualización nos permite investigar la naturaleza de esta relación con el eje puesto en las cuestiones hídricas.

Por otro lado, debe mencionarse el cambio de gobierno dentro de Israel, que sustituyó a Benjamín Netanyahu en el poder luego de unos largos quince años, por una muy amplia y endeble coalición que tuvo a Naftali Bennett y Yair Lapid como sus temporarios sucesores y protagonistas. Si bien la política exterior de la coalición se caracterizó por su continuidad con el gobierno predecesor, existe una diferencia muy marcada en cuanto al relacionamiento con Jordania ya que, tras su llegada al poder, se incrementaron las vías de comunicación inter estatales a partir de visitas oficiales y buenos oficios. En concreto, podríamos concluir que, con Netanyahu los lazos entre ambos Estados eran tensos y hasta hostiles, por lo que esta transformación en la política doméstica de Tel Aviv fue vista positivamente por Ammán.

Hasta aquí pareciera que los Acuerdos de Abraham son un punto de partida para un posible relacionamiento muy fructífero para ambos, con amplio margen para las ganancias absolutas. Por un lado, Israel ganaría un aliado con la tradición de ser un mediador con el Mundo Árabe, con la esperanza de que esto atraiga a más Estados a la normalización de las relaciones diplomáticas y comerciales. Y Jordania, por su parte, abordaría promisoria aunque momentáneamente, su crisis hídrica. Si bien esto no representaría una solución, sí podría ser indicativo de que una mayor cooperación puede traducirse, progresivamente, en una mayor transferencia tecnológica que permita al país, por ejemplo, adquirir la tecnología necesaria para implementar técnicas de desalinización en sus fuentes acuíferas. Asimismo, estas instancias de cooperación podrían ayudar a afianzar la aspiración del Estado jordano de ser visto como el “protector de Al Aqsa” y Cisjordania, en línea con los compromisos contraídos en el Acuerdo de Paz de 1994, cuando fue consagrado como custodio de la Explanada de las Mezquitas.

Está claro que la cuenca del Jordán siempre ha sido un elemento central en el relacionamiento de estos actores. En este nuevo contexto, la hidropolítica, entendida como un tipo específico de política que se centra principalmente en el agua, sea potable o no (Dinar, 2002), cobra una importancia significativa en este análisis. Más aún, en una región como el Medio Oriente y Norte de África (MENA), las cuestiones hídricas se entremezclan con las políticas de poder, la cuestión de la soberanía, el impacto medioambiental y el desarrollo económico, despertando gran interés en quienes trabajan en el campo de estudio de la seguridad en las relaciones internacionales.

Consignientemente, la relevancia señalada de esta interrelación hace que se mantenga abierta la posibilidad de discordia. No debe obviarse que las disputas interestatales por recursos escasos han sido históricamente catalizadores de conflicto, por lo que es responsabilidad de los dirigentes, tanto de Israel como de Jordania, mantener el diálogo y evitar el enfrentamiento. Además, el hecho de que no se vislumbre en el futuro cercano un tratamiento del tema de forma multilateral obliga aún más a que los Estados intenten resolver sus controversias a partir de la negociación. Empero, la disparidad existente en cuanto a la necesidad de este recurso por parte de ambos actores se traduce en que el foco se ponga más sobre las concesiones a realizar por el reino que en la negociación en sí.

A partir de lo anteriormente mencionado es posible plantear el problema de investigación que aborda este trabajo, que gira en torno a cómo influye la hidropolítica en esta relación bilateral. En

este marco, se busca estudiar el contexto político y diplomático regional como escenario que posiblemente favorezca la expansión de mayores instancias cooperativas, aún cuando éstas no necesariamente logren disipar del todo la desconfianza que tradicionalmente afecta la relación entre el Mundo Árabe y el Estado de Israel.

De aquí se desprenden las dos hipótesis que guían este escrito. Por un lado, que el contexto diplomático regional y la crisis hídrica jordana favorecen las perspectivas de cooperación entre ambos países. Sin embargo, esta se verá prospectivamente obstaculizada por factores endógenos de cada Estado. Sumado a esto, podemos agregar que la crisis hídrica jordana será determinante a la hora de identificar el grado mínimo de cooperación que el reino desee alcanzar.

Dichas hipótesis se apoyan en que la escasez de un recurso estratégico como el agua no sólo afecta el abastecimiento urbano, sino que también a los regadíos rurales (dominados por jefes tribales que son un pilar fundamental en la estabilidad del Reino). Esto pone a Ammán en una situación negociadora de desventaja. Todavía más, las concesiones para resolver este problema pueden disgustar al sector urbano, que tiene una posición mucho más hostil con respecto a Israel (debido a la preponderancia de los jordanos palestinos). Mientras que, por su parte, Tel Aviv mantiene abierta la posibilidad de una cooperación pero entendiendo que el *status quo* actual (regional y bilateral) no lo perjudica.

Por lo tanto, el texto indaga en las restricciones que ambos Estados detentan en sus respectivas estructuras internas que limitan no sólo los ámbitos sino también los grados de cooperación. A su vez, procura analizar las posiciones de ambos actores con respecto a temas en común con el fin de contrastar las posibilidades de alcanzar una mayor cooperación o volver a un estado anterior. Para ello se estudia en un primer momento la percepción jordana sobre el asunto y luego la israelí. Esto permitirá vislumbrar si en el futuro próximo puede primar la cooperación o continuar el juego de suma cero.

Finalmente, cabe aclarar que para la realización de este trabajo se utilizan fuentes tanto primarias como secundarias. Estas últimas responden a la necesidad de dotar al trabajo de un marco teórico que facilite una correcta interpretación de los respectivos lineamientos en política exterior, en los cuales ahondan autores como Brent Sasley (2002) o Curtis Ryan (2014), mientras que la hidropolítica y los conflictos por el agua son abordados por Javier Bordón (2019) y Aarón Wolf (2005), entre otros. Por otra parte, las fuentes primarias serán utilizadas principalmente para apoyar la argumentación, empleándose discursos de los primeros mandatarios o estadísticas brindadas por organismos internacionales, como por ejemplo el Banco Mundial o las Naciones Unidas.

Perspectivas jordanas

Entre todos los Estados árabes, Jordania representa un caso cuasi excepcional en cuanto a la continuidad de un mismo régimen. La monarquía hachemí se ha mantenido firme desde su creación en 1921 a pesar de los múltiples acontecimientos regionales que han precipitado la caída de otros reinos a lo largo del siglo XX y XXI. Esta pervivencia del régimen responde a un pacto de clientelismo político entre la monarquía y los principales líderes tribales al momento de la creación del Estado, que ha dotado a Jordania de una muy sólida estabilidad permitiéndole sortear las adversidades anteriormente mencionadas con aparente sencillez (Melián Rodríguez, 2016). Como contrapartida, es preciso destacar que el sistema de gobernanza a partir de pactos entre las elites nacionales y el poder político ha

resultado un completo desastre para la mayoría de Estados del MENA². Por lo tanto, el éxito de esta política clientelista en Jordania representa una especie de oasis en la región.

Sin embargo, a pesar de ser un Estado alejado de conflictos y muy estable políticamente, Jordania está lejos de ser una nación opulenta. Por el contrario, tiene una economía débil, altamente dependiente de las remesas que se envían desde países vecinos, así como de ayudas económicas provenientes de Arabia Saudí y Estados Unidos; sumado a esto, existe una alarmante escasez de recursos primarios estratégicos como el agua o el petróleo. Siendo consciente de ello, el reino hachemí ha optado por abandonar las políticas de poder y orientó su política exterior a servir de nexo entre el mundo árabe y Occidente, así como con Israel, manteniendo buenas relaciones con los principales poderes regionales y mundiales (Arabia Saudí y Estados Unidos, respectivamente). Partiendo de esta base, podemos concluir que las tres constantes en la política jordana podrían resumirse en: neutralidad, estabilidad política y buenos oficios con las potencias.

Con respecto a su crisis hídrica, el año 2021 ha sido el peor en su corta historia, sus sequías no sólo afectaron el abastecimiento de agua urbano, sino a su agricultura y sus regadíos. Su única fuente de abastecimiento es la cuenca del Río Jordán la cual comparte junto con Israel, Líbano, Siria y Palestina. Este tema será abordado exhaustivamente más adelante en el artículo, no obstante, es posible anticipar que una cuenca hídrica como la del Jordán, dividida de forma desigual en cinco partes, se torna insuficiente para satisfacer las necesidades jordanas. En palabras de Bordón “La definición de escasez hídrica proporcionada por el Banco Mundial establece como referencia los 1. 000 m³ per cápita anuales, pero Jordania es incapaz de proveer siquiera un 15 % de dicha cifra” (2019; 8). Por lo cual para el reino hachemí se hace imperante la necesidad de encontrar una respuesta inmediata a esta problemática, ya que las previsiones para el 2030 son mucho peores.

La solución a corto plazo se presentó a mediados del 2021, cuando se hizo oficial el acuerdo por el cual Israel suministrará alrededor de cincuenta millones de metros cúbicos (50.000.000 m³) a Jordania, duplicando los volúmenes anuales anteriores. Más aún, a finales de ese mismo año se volvió a firmar otro acuerdo que volvía a duplicar el suministro israelí de cincuenta a cien millones³. Anexo a este acuerdo, el reino hachemí podrá aumentar exponencialmente sus exportaciones a Cisjordania, pasando de ciento sesenta millones anuales a setecientos millones (Jordan, Israel agree to water deal; more West Bank trade, 2021).

El cambio de gobierno en Israel, durante el período que va de junio de 2021 a diciembre de 2022, benefició al reino en dos aspectos: primero, facilitó la voluntad política para celebrar un acuerdo que abordaba una necesidad básica. Y luego, pudo atender el reclamo de parte de su población, de fortalecer lazos comerciales con el presidente palestino, Mahmud Abbas, y la Autoridad Palestina. Todo esto bajo el paraguas de un acuerdo bilateral con Israel, que según el entonces primer ministro Yair Lapid (Ex ministro de Relaciones Exteriores) permitiría continuar “por esta vía ampliando la cooperación económica por el bien de ambos países” (Jordan, Israel agree to water deal; more West Bank trade, 2021). Ahora bien, lo explicitado anteriormente nos permite formularnos la siguiente pregunta, ¿Es posible que en un futuro Jordania se transforme en el primer gran socio político y económico regional de Israel?

La respuesta es: probablemente no. Si bien sus lazos se han afianzado mucho, luego de varios años de distanciamiento sus alcances no terminan de ser profundos. Por ejemplo, la visita del presidente israelí Isaac Herzog a Jordania y su posterior reunión con el Rey Abdala II, a comienzos de este año,

² Cabe recordar los casos de Libia, Yemen e Irak, sumidos en guerras civiles generadas a partir del descalabro de pactos entre sus diferentes tribus o etnias que mantenían la condición de estabilidad y la cohesión internas.

³ La ministra de Energía Elharrar y el ministro jordano de Agua e Irrigación Al-Najjar se reunieron en Jordania. (s. f.). GOV.IL.

previo a los festejos por Pesaj⁴ y Ramadán⁵, no impidió que se produjera una fuerte escalada de tensiones en Al Aqsa, por más histórico que haya sido dicho encuentro.

A lo largo del último período se ha observado un incremento en la comunicación entre ambos países, pero no así en la profundidad de sus relaciones, y la razón de esto la podemos encontrar en la propia estructura interna jordana, que pone al Rey en el famoso dilema de la “manta corta”⁶.

Por un lado, se presentan una serie de problemas estructurales que son de gran relevancia en la agenda de política exterior jordana (como su crisis hídrica) que podrían ser resueltos a partir de un estrechamiento de los lazos con Israel. Por otro lado, tenemos una población altamente polarizada en dos estamentos: el urbano y el rural. En este sentido, como se anticipó anteriormente, podemos determinar que en el sector urbano hay una predominancia de jordanos de origen palestino (más reticentes al relacionamiento con Israel) que han vuelto a la vida política luego de la Primavera Árabe.

Esta porción de la población, que representa alrededor del 50%, podría tener una opinión algo diferente de cómo relacionarse con Tel Aviv. Esta vez su voz debe ser tenida en cuenta, ya que como se mostró en las diferentes revueltas acaecidas entre 2011 y 2013 este grupo tiene la fuerza suficiente como para empujar al gobierno a una reforma. En síntesis, la decisión del rey ha sido “taparse un poco la cabeza y un poco los pies”. Es decir, profundizar los lazos económicos y políticos con Israel siguiendo las demandas en su agenda, pero sin despertar el enojo de parte del estamento urbano. Aquí también cabe destacar el rol de los jefes tribales y el sector rural, que pueden mostrarse más dispuestos a una cooperación debido al interés por acceder a tecnología y técnicas agrícolas israelíes, así como también, por supuesto, a agua para sus regadíos.

Continuar por la vía de la cooperación beneficiaría a Ammán en múltiples sentidos. Además de los anteriormente mencionados, los buenos oficios con Israel le darían la posibilidad de adelantarse en la disputa, por lo pronto, eminentemente simbólica, por ser el guardián de Al Aqsa⁷ por sobre Turquía o Egipto. Sin embargo, el rey nunca pondría en juego la estabilidad de su propio reino como consecuencia de la búsqueda de consagrar estos objetivos. Por lo tanto, es probable que desde el lado jordano se busque continuar con una cooperación pero limitada a sus intereses estratégicos o a los pactados en 1994.

Perspectivas israelíes

Si bien la llegada del gobierno de rotación al poder en Israel contribuyó a reconstruir positivamente las relaciones con Ammán, esto no significó una modificación fundamental en su posición negociadora. La situación parece ser clara: Jordania necesita más de Israel que Israel de Jordania. Esto pone a Tel Aviv en una condición muy favorable, en donde el *status quo* le sienta bien, pero a su vez también podría verse favorecido en un posible escenario de mayor cooperación con su vecino.

Tradicionalmente, la escuela israelí de política exterior se ha movido a partir de axiomas realistas (Priego, 2021; Bani Salameh & Ishakat, 2021). Es decir, su principio rector es la supervivencia del Estado hebreo, en un contexto de incertidumbre y desconfianza general. Por lo tanto, las cuestiones de

4 Festividad referente a la liberación del pueblo judío de la esclavitud en Egipto, su celebración comienza el día 14 del mes de Nisan, acorde al calendario hebreo.

5 Principal festividad musulmana que consiste en la abstinencia de ingerir alimentos utilizándolo como un periodo de reflexión, su celebración ocurre en el noveno mes del calendario musulmán, con nombre homónimo.

6 Dilema en el cual se debe elegir entre dos opciones pero ninguna satisface completamente. Por lo tanto quien se encuentra en esta situación debe tomar una decisión y descuidar una opción a costas de satisfacer la otra.

7 Denominación honorífica empleada para referirse a quien tiene control sobre los sitios sagrados de Cisjordania, desde un punto de vista simbólico.

alta política (tales como la seguridad y la defensa) siempre se sitúan por encima de las de baja política (ambientales o económicas). Aquí cobran vital importancia los acuerdos de Abraham consumados en 2020. La inminente amenaza que representa un Irán potencialmente nuclearizado y expansionista, sumado a las consecuencias políticas que acarrió la Primavera Árabe (el ascenso en muchos Estados de movimientos de corte islamista Suní como la hermandad musulmana o Chii proiraníes, resulta un peligro para Israel y muchos gobiernos moderados) llevo a que se abandone el “síndrome del país hermano” de Huntington (2001) y se acerquen posiciones que anteriormente parecían irreconciliables.

En este sentido, Sabio Mioni (2021) concluye:

esta situación fue la que motivó el acercamiento a Israel, la coincidencia entre ambos [en referencia a EAU] para diagramar el nuevo mapa geopolítico de Medio Oriente luego de las caídas de gobiernos y las nuevas situaciones creadas por la Primavera Árabe con la injerencia de potencias globales como Estados Unidos y Rusia. Así se fue forjando silenciosamente la alianza a la que luego se suma Bahrein, con la que ya existían lazos por los encuentros informales que la unían con Israel (2021; 13).

El contexto regional e internacional obligó a Israel a que deba transformar la forma de relacionarse con los demás Estados del MENA, pasando del precepto de “paz por territorios” dominante durante gran parte del siglo XX, a una “paz por conveniencia” o “paz por prosperidad” en donde el enemigo de mi enemigo puede ser mi aliado transitorio. Esto representa un giro rotundo en la forma de relacionarse con la región; en palabras de Alberto Priego, “Si bien es cierto que el origen de esta cooperación no es otro que el temor compartido hacia Irán, la normalización de las relaciones con buena parte del Mundo Árabe supone un cambio estructural en la política exterior de Israel” (2021; 197). Siguiendo esta línea, Jordania adquiere mayor importancia en las estrategias israelíes, ya que su rol histórico de mediador puede ayudar a que más Estados se sumen a los Acuerdos de Abraham. Empero, el grado de compromiso de Ammán en ser el nexo con el Mundo Árabe está sujeto inexorablemente a la reacción que puede tener su población con respecto a este tema.

Existe sin embargo, otro aspecto fundamental que podría marcar el rumbo de esta relación bilateral; nos referimos a la cuestión palestina y a la puja por el patronazgo de los sitios sagrados en Cisjordania. Esto es a la vez un punto de interés compartido como de conflicto. Viéndolo desde un punto de vista positivo; de todos los Estados que luchan por el control de los sitios sagrados en palestina (Egipto, Irán, Turquía, Qatar), Jordania representa el menos amenazante para Israel, esto quedó claro en los acuerdos de paz de 1994 donde Israel le cedió el control de Al Aqsa a la policía jordana. Más aún, la colaboración en este territorio ayuda a evitar enfrentamientos recurrentes (aunque estos no dejaron de existir). Desde un punto de vista más pesimista, resulta bastante contraproducente aumentar la presencia de otro Estado en Cisjordania ya que esto reduciría el margen de maniobra israelí, entorpeciendo el dominio casi total que ejerce sobre la sociedad y el territorio.

En resumen, queda claro que el mayor incentivo que tiene Israel para continuar la vía de la cooperación se encuentra por fuera de las fronteras de estos dos países y está atado al contexto diplomático regional. Los Acuerdos de Paz de 1994 incluyeron un entendimiento en la mayoría de los temas que Israel consideraba primordiales (trazado y control de fronteras, tráfico de armas, etc.). Por lo tanto, ahora se necesita más que la predisposición de los altos mandos si efectivamente se desea continuar por la vía de la cooperación. Todavía persisten desconfianzas y resquemores dentro de ambas sociedades, que dificultan escenarios más optimistas. En palabras de Sabio Mioni (2021)

“El acuerdo de paz fue la base para el establecimiento de relaciones políticas entre Jordania e Israel, inexistentes de forma pública hasta antes de 1994. No obstante, no hubo

una verdadera reconciliación entre las sociedades, al contrario hay un fuerte rechazo entre ellas.” (2021; 5).

Finalmente, antes de adentrarnos en las conclusiones, es necesario analizar un elemento central para ambos Estados, que es aún más importante que todos los anteriormente mencionados y puede ser tanto la salvación para los escenarios más cooperativos como su perdición. La cuenca hídrica del Jordán se ha presentado a lo largo de la historia de ambos países como el epicentro de sus disputas, al ser la única fuente natural de agua dulce en un territorio con una geografía extremadamente árida. En el siguiente apartado haremos una aproximación histórica sobre cómo se fue abordando esta disputa a lo largo del tiempo.

La cuenca del Jordán

En una región en donde la disponibilidad de recursos siempre fue un tema central, la división de la cuenca del Jordán ha sido conflictiva. Durante todo el siglo XX, desde la caída del Imperio Otomano y pasando por la creación del Estado de Israel, no hubo consenso sobre cómo distribuir los mismos de manera que todos puedan satisfacer sus necesidades. Sumado a esto, la baja cantidad de agua en la cuenca debido a grandes sequías (desde el Río Yarmuk hasta el Mar Muerto), y las disputas territoriales, generaban un ambiente propicio para que reine la discordia.

Autores como Aarón Wolf et al (2005) destacan que a pesar de que dentro de dicho conflicto pueden aparecer cuestiones como la lucha por el poder, todas las disputas del agua se atribuyen a tres factores: cantidad, calidad y disponibilidad. En la cuenca del Jordán, la poca disponibilidad choca con las demandas de tres naciones relativamente jóvenes y sus poblaciones en aumento.

Las primeras aproximaciones a la resolución del conflicto fueron tratadas unilateralmente. Cada Estado, a partir de sus respectivas investigaciones, planteó la distribución que creía que era razonable, empero se encontraron dispuestos a elaborar una solución en conjunto. De aquí emana el plan Cotton (israelí) y el plan árabe⁸. Estados Unidos, como mediador del conflicto, intentó acercar posiciones a partir de las negociaciones. Sin embargo, la desconfianza mutua que existía entre Israel y el resto de los Estados, sumado a las fuertes tensiones políticas que se estaban viviendo en la región, pusieron a la división del Jordán en un punto muerto (Izquierdo, 1995).

Los años posteriores se caracterizaron por la escalada de tensiones entre la Liga Árabe, liderada por Egipto, e Israel. Estas disidencias trajeron como consecuencia la guerra de los seis días (1967) y la guerra de Yom Kippur⁹ (1973). De cualquier forma, es menester destacar que el tiempo de incertidumbre y desconfianza no se trasladó al río Jordán. Han existido muchas conversaciones informales entre Ammán y Tel Aviv con respecto a este tema, al mismo tiempo que se mantenían abiertas hipótesis de conflicto (Wolf et al, 2005).

Podríamos concluir entonces que, en cuanto a cuestiones hídricas, los Estados han optado por dejar de lado las políticas de poder y propulsar la vía de la cooperación. No obstante, resultaría ingenuo suponer que porque no haya existido un conflicto armado por la apropiación de dicho caudal de agua estos países no hayan intentado mejorar su posición a costa de los demás. Aquí resultan fundamentales las políticas públicas, de estrategia y planificación. Mientras que, por un lado, Israel y Siria

⁸ La diferencia principal entre estas dos estrategias radica en la intención israelí de desviar el agua del Yarmuk al lago Tiberiades.

⁹ Otra forma de llamar al conflicto armado de 1973, también conocido como la guerra del Sinaí. Hace referencia a la festividad más importante del calendario hebreo, que coincidió con la fecha del comienzo de las hostilidades.

durante las décadas de los 60' y 70' se preocuparon por buscar otras alternativas para abastecer a su población, ya sea por medio de la construcción de una represa en el Río Yarmuk o de la investigación para la desalinización, las distintas crisis internas en el resto de países de la cuenca llevaron a que no se puedan plantear políticas adecuadas, aumentando así su dependencia de una solución multilateral y equitativa del conflicto.

Esto llevó a que se distinguiesen claramente dos hidrohegemonías en el Jordán; Siria en la cuenca alta, e Israel en la cuenca baja. Es decir, a pesar de que nunca se abandonaron los deseos de encontrar una solución conjunta y se dejó de lado la posibilidad de actuar bajo la coacción, ambos Estados eligieron mejorar su posición estratégica, de modo de lograr mayor margen de maniobra en negociaciones futuras. En palabras de Bordón (2019)

“por el contrario, el Estado judío acumula y puede ejercitar una mayor cuota de influencia y presión sobre los demás actores ribereños como consecuencia de sus respectivas dependencias sobre una «commodity» vital, como es el agua, en torno al sistema de la JRB¹⁰” (2019; 12).

Dado el contexto, ahora resulta más simple entender cómo se llegó a la situación de hoy en día. Los acuerdos bilaterales han ayudado a aumentar el entendimiento, sin embargo, al no concretar un acuerdo multilateral que concilie posiciones, prevalecen las hegemonías y los intereses propios (Lizquierdo, 1995). Esto, claramente, perjudica a Jordania y Palestina, al ser los únicos que tienen al río como su única fuente de abastecimiento.

Teniendo en cuenta esto, Jordania ha asumido su posición de desventaja ya que ni siquiera puede apoyarse en el derecho internacional, que es muy escueto en lo que respecta a temas hídricos y ríos internacionales. Ahora, no sólo es impostergable resolver su crisis de abastecimiento, sino que le impera la necesidad de plantear una serie de políticas a futuro que le permitan mejorar su posición y reducir su dependencia de las exportaciones de agua israelíes.

La relación en la actualidad

Al momento de cierre de esta publicación, en 2023, la situación política en Israel volvió a tener un giro drástico en cuanto a quién lidera la Knesset¹¹. La ambiciosa coalición de gobierno, que engloba desde partidos árabes conservadores, partidos de centro e izquierda, hasta ex miembros del Likud¹², terminó sirviendo como un interregno en el mandato del “Rey Bibi” quien parece haber sorteado los asuntos judiciales que lo habían apartado de la política durante un corto período de tiempo. En efecto, la imposibilidad de alinear los intereses políticos dispares propios de una coalición tan heterogénea, acarrió la pérdida de mayoría en el congreso y consecuentemente, su disolución. El fracaso del gobierno compartido entre Bennett y Lapid facilitó la vuelta al poder de Netanyahu en las elecciones de 2022, ahora apoyado por aliados nacionalistas, ultra-ortodoxos y de la extrema derecha, formando una nueva coalición que gobierna hasta la fecha.

Esto fue visto por Jordania como algo negativo, ya que, como se expresó en reiteradas oportunidades a lo largo de este trabajo, durante el mandato de Netanyahu la relación bilateral con el reino hachemí no fue la más fructífera. Más aún, las tensiones no tardaron en aflorar luego de que algunos miembros de la actual coalición de gobierno israelí quisieran entrar al territorio donde se encuentra

10 Cuenca del río Jordán.

11 Denominación en hebreo del parlamento israelí.

12 Partido político israelí, tradicional de la centro-derecha y derecha laica, nacionalista y liberal, que tiene como principal figura al actual primer ministro, Benjamin Netanyahu.

la mezquita de Al Aqsa, despertando el descontento generalizado tanto de la población palestina como de la jordana.

No obstante, a pesar de que el nuevo mandato de Netanyahu comenzó hace relativamente poco tiempo, es posible encontrar algunas diferencias en cuanto a su política exterior con respecto a su último periodo en el gobierno. Justamente, su relacionamiento con Ammán es un ejemplo de esto. Al contrario de lo que muchos hubiesen pensado, la primer visita oficial que realizó el nuevo primer ministro israelí fue a Jordania, donde conversó con el Rey Abdala II sobre variadas cuestiones; desde económicas y de cooperación hasta estratégicas y de seguridad, haciendo énfasis en la estabilidad de la región y su amistad de larga data (Israel's Netanyahu, King Abdullah meet in Jordan on Temple Mount tensions, 2023).

El cambio de postura de Netanyahu con respecto a Jordania no debe resultar extraño. Como se mencionó anteriormente, los acuerdos de Abraham no deben ser entendidos únicamente como un proceso de paz entre Israel y algunos Estados árabes si no como una estrategia para contrarrestar la influencia iraní. De este modo, el reino hachemí adquiere verdadera importancia estratégica gracias a que podría funcionar de nexo entre Tel Aviv y Riad para una futura normalización de relaciones. Cabe destacar que esto ha sido referido por el primer mandatario israelí, en reiteradas ocasiones, como uno de los principales objetivos del nuevo gobierno.

Para Jordania esto puede resultar algo positivo, debido a que la revalorización de los lazos diplomáticos le permitiría reducir su desventaja negociadora y ganar un mayor margen de maniobra en negociaciones futuras. De igual manera, la promesa israelí de mantener el *status quo* en Al Aqsa ayuda a aminorar las tensiones hacia dentro del reino, puesto que atiende las demandas de parte de su población.

Consideraciones finales

Los Acuerdos de Abraham y el cambio de coalición de gobierno en Israel llegaron en el momento preciso para Jordania, que a su vez vivía una de las sequías más importantes de su historia. Este contexto político y diplomático favorable se tradujo en entendimientos y visitas oficiales. Sumado a esto, el acuerdo sobre el aumento en el volumen de las importaciones de agua desde Israel parecía ser el catalizador de las percepciones cooperativas que comenzaban a aflorar, teniendo en cuenta que la mayoría de analistas considera que las disputas hídricas tienden a llevar a los Estados hacia la cooperación y no al conflicto (Wolf et al, 2005).

No obstante, la mentada cooperación no se profundizó. A lo largo de estos últimos años podemos encontrar dos sucesos significativos que permiten argumentar esta afirmación. En primer lugar, puede darse cuenta de los disturbios que ocurrieron durante el mes del Ramadán, en los años 2021 y 2022, que tuvieron como protagonistas a fieles musulmanes y a la policía israelí en Al Aqsa. Una mayor coordinación entre ambos gobiernos quizás hubiese aquietado las aguas (que siempre se enaltecen durante estas fechas) y así evitado la escalada de tensiones posterior. Sin embargo, la poca o nula comunicación que existe con respecto a este tema deja ver que todavía se deben limar asperezas y que queda un largo trecho por recorrer en infinitud de ámbitos.

El segundo ejemplo está dado por la histórica cumbre sobre defensa y seguridad que tomó lugar en el desierto del Negev en 2021. A la misma atendieron altos mandatarios de Bahrein, Egipto, EAU y Marruecos, no así su contraparte de Jordania. En línea con su negativa a asistir, el rey Abdala II visitó Cisjordania, en forma de solidaridad con el pueblo palestino (Israel boosts ties with Arab allies, Palestinians not included, 2022). Esta ambivalencia respecto a su posicionamiento en el conflicto palestino-israelí ha sido una constante durante su reinado. Al mismo tiempo que afirma su posición inflexible

sobre la creación de un Estado palestino, mantiene su compromiso político y diplomático con Israel. En palabras de Brent Sasley: “Esto no ha sido fácil, y ha puesto a Jordania en una posición compleja. La continua violencia ha evocado la crítica generalizada hacia Israel, así como apoyo a los palestinos a lo largo de todo su espectro.” (2002; 41).

Estos dos ejemplos apoyan la hipótesis inicial de este trabajo; los escenarios de cooperación están claramente limitados por las estructuras internas de ambos países. Por eso es que el rey decidió visitar Cisjordania al mismo tiempo que se sucedía la reunión en el Negev, si existe algún axioma dentro de este análisis es que la estabilidad política del reino está por encima de cualquier otro asunto y, justamente, esta se apoya en un endeble equilibrio entre la población urbana, mayoritariamente de origen palestino, y la población rural, teniendo como eje los líderes tribales de origen jordano. Como se ha visto en las numerosas protestas durante la Primavera Árabe, el sector urbano tiene la capacidad material como para hacer cambiar de rumbo al país. Por lo tanto, las intenciones de estrechar los lazos con Israel estarán claramente condicionadas por el grado de respuesta que podría tener la sociedad.

En la otra ribera del río Jordán podemos encontrar ciertas similitudes en cuanto a la reticencia de la sociedad israelí de continuar por la vía de la cooperación con su vecino, sin embargo, la importancia que se le da al asunto es secundaria. Para los tomadores de decisiones dentro de la coalición de gobierno de Tel Aviv Jordania representa solamente una oportunidad, es decir, si ellos están dispuestos a ceder en varios campos Israel vería con buenos ojos avanzar en un relacionamiento más cooperativo. Empero, si esto no sucede, con mantener los acuerdos de 1994 es suficiente, ya que no existe nada que lo obligue a pensar de otra forma.

Como se describió anteriormente, Israel solamente responde cuando se le habla en sus mismos términos. Esto significa que los beneficios económicos o ambientales resultan insuficientes para que el Estado hebreo decida modificar su posición. A pesar de que la evidencia histórica avale las proposiciones sobre que los conflictos por el agua atraen a la cooperación, es utópico imaginar que exista algo similar a una “hegemonía benévola” en la cuenca del Jordán. Por el contrario, si no existe ningún aliciente significativo en lo que respecta a su interés nacional que lo lleve a reevaluar su situación, nada cambiará. Las esperanzas por encontrar una salida multilateral y acordada al conflicto en el valle Jordán se diluyen en cuanto se entiende que los hidrohegemones nunca abandonarían su posición de privilegio y de poder a no ser que sean obligados por alguien más poderoso (Estados Unidos) o reciban un resarcimiento de un valor considerable.

En conclusión, una profundización en la cooperación política, económica, social e hidrológica entre ambos Estados se torna dificultosa debido a los siguientes impedimentos: en primer lugar, las repercusiones internas que esto generaría en Jordania, que podrían conducir a un escenario de tensión social similar al del 2011. Al respecto, mantener la estabilidad política del reino es más importante que cualquier otro beneficio como consecuencia de un estrechamiento de relaciones con Israel. En segundo lugar, no existe para Tel Aviv incentivo suficiente para apoyar completamente esta idea. Sus intereses esenciales están cubiertos con la normalización de 1994, sumado a esto, Jordania no es considerada estratégicamente relevante, pensando en su enfrentamiento a Irán, más allá de su funcionalidad para permitir la entrada de otros países a los acuerdos de Abraham. Por último, las heridas surgidas después de tantos años de relaciones conflictivas todavía no han terminado de sanar. Como concluye Sabio Mioni (2021), sin una reconciliación entre ambas sociedades su relacionamiento continuará siendo un mero “pacto de caballeros”.

Israel y Jordania podrán comerciar cuantos millones de litros de agua deseen, más aún, si el nuevo gobierno de Netanyahu decidiese continuar recomponiendo los lazos con Ammán es muy probable que se termine alcanzando algún tipo de resolución bilateral con respecto al valle del Jordán. Hoy en día la opción más viable es un acuerdo del tipo “agua por energía” en donde se intercambiaría la

energía jordana obtenida a partir de granjas solares en el desierto a cambio de un mayor volumen de metros cúbicos de agua israelíes (Israel, Jordan inch closer to Water-for-Energy deal, 2023). No obstante, nos encontramos muy alejados de encontrar una solución que involucre a todas las partes. Como presagiaba Izquierdo (1995):

“El desarrollo de las negociaciones actuales está conduciendo a una situación contradictoria que se pondrá de manifiesto a medio plazo: los acuerdos bilaterales sobre el agua pueden ayudar a crear la confianza y las interdependencias que faciliten la firma de tratados de paz, pero la gestión de los recursos hidrológicos no se puede limitar a los contactos bilaterales, sino que debe extenderse a toda la cuenca, lo que se verá dificultado por los mecanismos bilaterales actuales.” (1995; 136).

A pesar de ello, ambos Estados están obligados a mantener un grado mínimo de cooperación, ya que siguen coincidiendo en diferentes puntos (no permitir el esparcimiento del yihadismo en el valle, por ejemplo). Por lo tanto, todavía es factible pensar en que una mayor cooperación se puede dar. Las disputas hídricas claramente acercaran posiciones; sin embargo, será la voluntad de estos actores la que determinará el grado y la profundidad.

A lo largo de este trabajo hemos ahondado sobre la naturaleza de las relaciones entre ambos actores y el rol central que ocupa la cuenca del Jordán en sus estrategias. En un primer momento, el contexto político y diplomático favorable luego de los Acuerdos de Abraham y la salida momentánea de Netanyahu del poder hacían imaginar que era posible vislumbrar un nuevo crecimiento de los lazos económicos, culturales y medioambientales, cumpliendo lo pactado en 1994. No obstante, existen impedimentos dentro de cada sociedad que dificultan estas perspectivas, por otro lado, la asimetría existente en cuanto al poderío de cada Estado se traslada a la rivera del Jordán, en donde se torna evidente como Israel proyecta su hidrohegemonía. La situación actual no es la ideal para el reino hachemita, quien se encuentra en una encrucijada ante la reticencia de su población de cooperar con su vecino. Se abren aquí nuevos interrogantes sobre cuál será la estrategia utilizada por Jordania para paliar su crisis hídrica, asimismo, sobre si finalmente accederá a ser el puente entre Tel Aviv y Riad. El contexto diplomático y político regional a futuro será determinante a la hora de poder responder estas incógnitas.

Bibliografía

- Al Jazeera (2021, 8 de julio) Jordan, Israel agree to water deal; more West Bank trade. *Israel-Palestine Conflict News | Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/8/jordan-israel-agree-to-water-deal-more-west-bank-trade>
- Al Jazeera (2021, 31 de agosto) Drought diplomacy boosts Israel-Jordan ties. *Water News | Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/31/drought-diplomacy-boosts-israel-jordan-ties>
- Al Jazeera (2022, 28 de marzo) Israel boosts ties with Arab allies, Palestinians not included. *Politics News | Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/28/blinker-and-arab-foreign-ministers-meet-at-negev-summit>
- Bani Salameh, M. T., & Ishakat, A. (2021) Understanding Israel's Foreign Policy from the Perspective of Identity and Security. *Insight Turkey*, 24(2), 181-201 <https://www.insightturkey.com/file/1461/understanding-israels-foreign-policy-from-the-perspective-of-identity-and-security>
- Bordón, J. (2019) Conflicto y cooperación en el sistema de la cuenca del Jordán: una mirada geopolítica sobre el flanco jordano. *iee.es*. https://www.iee.es/publicaciones-new/documentos-de-opinion/2019/DIEEEO34_2019|AVBOR-Jordan.html

- Dinar, S. (2002) Water, Security, Conflict, and Cooperation. *SAIS Review*, 22(2), 229–253.
- Huntington, S. (2001) ¿Choque de civilizaciones? *Revista Internacional de Filosofía*, 125–148. <https://www.jstor.org/stable/43046435>
- Izquierdo, F. B. (1995) El agua de la cuenca del río Jordán: la lucha por un recurso escaso. *Papers: revista de sociología*, 121-138.
- Ksen la Svetlova/The Media Line (2022) Jordan is key to deepening Abraham Accords, calming West Bank - opinion. *The Jerusalem Post*. <https://www.jpost.com/opinion/article-706723>
- Lazaroff, T. (2023, 24 de enero) Israel's Netanyahu, King Abdullah meet in Jordan on Temple Mount tensions. *The Jerusalem Post*. <https://www.jpost.com/breaking-news/article-729456>
- Melián Rodríguez, L. (2016) Patronazgo y clientelismo político en el Reino Hachemí de Jordania: estructura tribal y persistencia del autoritarismo en el marco de la Primavera Árabe. Universidad de Salamanca https://gre-dos.usal.es/bitstream/handle/10366/132714/TG_Meli%C3%A1nRodr%C3%ADguezL_Patronazgoyclientelismo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel (2021) *La Ministra de Energía Elharrar y el Ministro jordano de Agua e Irrigación Al-Najjar se reunieron en Jordania* [Comunicado de prensa]. <https://www.gov.il/es/Departments/news/israel-jordania-agua-cooperacion>
- Al-Kassim, M./The Media Line (2023, 22 de agosto) Israel, Jordan inch closer to Water-for-Energy deal. *The Jerusalem Post*. <https://www.jpost.com/israel-news/article-755700>
- United Nations (1995) Israel-Jordan Peace Treaty. Letter dated 9 January 1995 from the Permanent Representatives of Israel, Jordan, the Russian Federation and the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General.
- Priego, A. (2021) La doctrina Netanyahu. Un cambio de paradigma en la política exterior del Estado de Israel. *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, 57.
- Ryan, C. R. (2014) Jordanian Foreign Policy and the Arab Spring. *Middle East Policy*, 21(1), 144–153. <https://doi.org/10.1111/mepo.12064>
- Sabio Mioni, M. (2021) *Cambios Geopolíticos En Medio Oriente: Los Acuerdos De Abraham*. Universidad de San Pablo, Tucuman. <https://uspt.edu.ar/uspt-revistadigital/index.php/iespyc/article/view/45/31>
- Sasley, B. (2002) Changes and continuities in Jordan foreign policy. *Middle East Review of International Affairs*, 6(1), 36–48 https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/meria/sab02_01.pdf
- World Bank Group (2023, 20 de junio) Estimated 1.6 million people in Jordan to benefit from new project to tackle Jordan’s water crisis and build climate resilience. *World Bank*. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/06/18/estimated-1-6-million-people-in-jordan-to-benefit-from-new-project-to-tackle-jordan-s-water-crisis-and-build-climate-res>
- Wolf, A. T., Kramer, A., Carius, A., & Dabelko, G. D. (2005) Gestionando conflictos por el agua y cooperación, en M. Renner, H. French, & E. Assadourian (Eds.), *La Situación del Mundo 2005: Redefiniendo la seguridad mundial*. Informe Anual del Worldwatch Institute sobre el progreso hacia una sociedad sostenible (pp. 155-178). Barcelona: Icaria; Centro de Investigación para la Paz.
- Zeitoun, M., & Warner, J. (2006) Hydro-hegemony – a framework for analysis of trans-boundary water conflicts. *Water Policy*, 8(5), 435–460.

Cómo citar este capítulo

Orta, E. L. (2023) La relación entre Israel y Jordania, 2020-2022: escenarios de cooperación o conflicto con la hidropolítica como eje central, en O. Fabani e I. Rullansky (Editores), *¿Y ahora adónde vamos? Nuevos desafíos en el Medio Oriente* (pp. 137-149). La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.