

Gestión de las cuencas hídricas compartidas (conflicto frente a colaboración).

Estudio de caso: Israel y Palestina

Julie Trottier, Ph.D
Doctora
Universidad de Newcastle

Las cuestiones relacionadas con el agua en Oriente Medio se describen a menudo como un problema internacional que enfrenta a países que compiten por recursos que se están haciendo más escasos de manera inexorable. Esta percepción nos impide comprender las interacciones que se producen a distintos niveles y que determinan las diversas formas de gestión del agua en la región. En casos como el de Israel y Palestina, nos impide entender cómo estas formas de gestión, que presentan elementos en común, están afectando a la calidad del agua de los acuíferos compartidos, lo que, a su vez, genera problemas relacionados con la cantidad de agua. De hecho, cuanto peor es la calidad del agua, menos usos puede satisfacer.

La situación actual se caracteriza por una gestión del agua muy centralizada en Israel, institucionalizada desde la década de 1950, y una gestión muy descentralizada en los Territorios Palestinos. Se han intentado negociar acuerdos sobre el agua en la región desde el Plan Johnston, que en la década de 1950 se ocupaba del reparto del agua superficial en términos puramente cuantitativos, como si el agua fuera un recurso inmóvil. Así, en el Acuerdo Interino alcanzado en 1994 se asignaron cantidades fijas de cada uno de los tres acuíferos de Cisjordania a israelíes y palestinos. Se trataba el agua como si fuera un pastel que hubiera que repartir entre dos pueblos. Sin embargo, el agua fluye, y su calidad varía a medida que va fluyendo. Cuando un agricultor palestino practica el riego por inundación en su terreno, gran parte del agua empleada regresa al acuífero, pero a menudo lo hace cargada de fertilizantes o

insecticidas. Este agua, y las sustancias químicas que la acompañan, reaparece después en un pozo cuya agua beben los palestinos o los israelíes. Una vez consumida, este agua potable reaparece como agua residual, ahora cargada de contaminantes bacterianos. Así, las disputas y la colaboración en relación con el agua tratan sobre un recurso móvil, cuya calidad va cambiando a medida que fluye. En 2007, se realizaron grandes esfuerzos para reformular la cuestión del agua en el caso de Israel y Palestina, con el fin de abandonar el mito del agua como una mina de oro que debe compartirse de manera cuantitativa. Estos esfuerzos se produjeron mientras Israel avanzaba en su política de suministrar a su población cantidades cada vez mayores de agua procedente de la desalinización y mientras el Banco Mundial solicitaba un estudio sobre la viabilidad del proyecto del canal entre el mar Rojo y el mar Muerto.

Para comprender los obstáculos actuales en el progreso hacia una gestión sostenible del agua que comparten Israel y Palestina, es necesaria una perspectiva histórica de la gestión del agua en estos territorios. Cada período de la historia reciente ha dejado un legado en lo que respecta a la gestión del agua y ha contribuido a perfilar la forma en que actualmente se define una crisis del agua en la región y las soluciones a la misma que resultan o no aceptables para cada una de las partes. Un análisis del origen y las consecuencias de cada uno de estos legados permite comprender lo que está en juego en cada uno de los tres temas que marcaron el año 2007 en la zona en lo que respecta al agua: la elaboración de un acuerdo en torno a una gestión conjunta del agua en el marco de un tratado de paz definitivo, la búsqueda de una política de gestión enfocada al suministro de agua en Israel por medio de la desalinización y el inicio de un estudio sobre la viabilidad de un canal que una el mar Rojo y el mar Muerto.

El legado del mandato: la confianza en la tecnología

Hasta el final de la Primera Guerra Mundial, los territorios que hoy son Israel y Palestina se situaban dentro del territorio del Imperio Otomano. Hasta el establecimiento del mandato británico sobre Palestina, el agua se había gestionado a nivel local, de manera que los usuarios de fuentes y pozos establecían por sí mismos las normas que regulaban el acceso al agua, su uso y su distribución. El agua rara vez se vendía. Los agricultores que compartían una fuente desarrollaron turnos rotativos en el tiempo, según los cuales dirigían sucesivamente el agua hacia sus respectivos terrenos a través de sistemas de riego por gravedad. Las autoridades del mandato, que se dieron cuenta de que la legislación sobre el agua cambiaba literalmente de un pueblo a otro y se encontraron con que no existía una verdadera definición de la servidumbre de aguas ni escrituras de tenencia de las tierras, se mostraron reacios a invertir en infraestructuras hidráulicas. Entre 1929 y 1937, dedicaron muchos esfuerzos a formular una legislación sobre el agua que se aplicara de manera uniforme en el territorio del mandato y que permitiera un uso «eficiente» del agua en el riego, según la interpretación de este término que haría un ingeniero. Sus esfuerzos fracasaron.

Los esfuerzos británicos por crear una legislación sobre el agua se correspondían con un intento de despolitizar la inmigración judía hacia el mandato sobre Palestina. En su Libro Blanco de 1922, Winston Churchill declaró que la «capacidad de absorción» de Palestina determinaría el número de inmigrantes judíos a los que se permitiría entrar en el territorio (El Eini, 1996). Los líderes sionistas afirmaban que esta capacidad de absorción podría ser ilimitada si el país se modernizaba. Los expertos en cuestiones relacionadas con el agua desarrollaron un discurso sobre la abundancia de agua en la zona, según el cual lo único que se necesitaba era tecnología. Afirmaban que había disponibilidad de agua y que sólo se necesitaban los medios para extraerla y canalizarla. La compañía nacional de agua de Israel, Mekorot, se creó en 1937 en este contexto, con el objetivo de diseñar, construir y gestionar sistemas hidráulicos para el riego y el consumo en todo el mandato de Palestina.

A día de hoy, la confianza en la tecnología sigue influyendo en la forma en que se plantean las cuestiones relacionadas con el agua en Israel y Palestina. Ante la escasez de agua, se pueden buscar dos soluciones: la gestión enfocada a la demanda, intentando re-

ducir la cantidad que se consume, o la gestión enfocada a la oferta, según la cual se intenta aumentar el suministro de agua. Desde los días del mandato, la profunda confianza en la tecnología ha favorecido de forma sistemática la gestión enfocada al suministro, lo que en el pasado preparó el terreno para la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas y actualmente promueve la política de desalinización en Israel y la construcción del canal de unión entre el mar Rojo y el mar Muerto.

El discurso sobre la escasez de agua tras la independencia

Tras la aparición de Israel, los expertos sionistas en cuestiones relacionadas con el agua cambiaron el discurso de la abundancia por el de la escasez de agua. Para 1957, habían ido revisando la estimación de los recursos renovables que habían hecho en 1950, que disminuyó de 2.800 a 1.850 millones de metros cúbicos anuales (Alatout, 2007). En 1955 se promulgaron la ley 5715-1955, relativa a la perforación, y la ley 5716-1955, sobre la medición del agua. La ley 5718-1959 sobre drenaje y control de inundaciones se promulgó en 1957. Estas tres leyes se fundieron en la Ley de Aguas israelí de 1959, que retiró de una vez por todas el agua de las esferas privada y comunitaria, una decisión política que constituía un reto y que fue legitimada por el nuevo discurso sobre la escasez de agua. En los 90 días que siguieron a la promulgación de la Ley de Aguas de 1959, el control sobre el agua pasó de una situación totalmente fragmentada, en la que cada pozo y cada fuente tenían su propia ley, a una situación extremadamente centralizada. Todos los usuarios del agua tenían que solicitar una licencia de producción de un año de duración al Comisionado para el Agua, que podía estipular cualquier nueva condición que considerara necesaria para conservar las reservas hídricas y para mejorar la eficiencia de la gestión y el uso del agua. Esta gestión extremadamente centralizada del agua en Israel vino acompañada de la construcción de grandes infraestructuras. En 1964, ya estaba terminado el Acueducto Nacional de Israel, que transporta agua desde el lago Tiberíades, en el norte del país, hasta el sur de Israel, ya que el objetivo de teñir de verde el desierto era un principio fundamental del sionismo. Esto redujo el caudal del bajo Jordán, que fluye hacia el sur, desde el lago Tiberíades hasta el mar Muerto. De este modo, comenzó la desaparición del mar Muer-

to, que se aceleró más tarde por la construcción del Canal Rey Abdullah en la década de 1960, que toma agua del río Yarmuk, un afluente del bajo Jordán. Este canal, que inicialmente se concibió para mejorar la irrigación en la cuenca del Jordán, más tarde se empleó también para llevar agua a Ammán. Ambos usos reducían la cantidad de agua que llegaba al bajo Jordán y que reponía el agua que el mar Muerto perdía cada año por la evaporación. La desaparición del mar Muerto se aceleró también por la actividad de empresas israelíes y jordanas que construyeron salinas para la explotación de la sal y los minerales.

Mientras tanto, Cisjordania pasó a ser parte de Jordania, donde se mantenía la situación anterior con respecto a la gestión del agua. Los pozos son mucho más fáciles de perforar a lo largo de la llanura costera que en el suelo rocoso de Cisjordania y, hasta 1950, la mayor parte del agua que se utilizaba en Cisjordania provenía de fuentes y de la recogida del agua de lluvia. En las décadas de 1950 y 1960, los habitantes de los pueblos tuvieron acceso a capital y tecnología para perforar pozos a lo largo de la frontera noroeste de Cisjordania. Los agricultores reunieron sus ahorros y crearon «empresas de sondeo» para reunir los fondos necesarios. La Compañía de Aguas de Jerusalén se creó a mediados de la década de 1960 con el objetivo de suministrar agua canalizada para uso doméstico a los habitantes de las zonas urbanas de Ramala, Jerusalén y Belén. Su ampliación se detuvo por la guerra de 1967, cuando sólo había alcanzado la zona norte de Jerusalén Este.

El discurso sobre la escasez de agua posterior a la independencia, que se desarrolló en Israel en la década de 1950, legitimó una gestión muy centralizada del agua, realizada por el Estado por medio de una gran infraestructura. Este discurso sigue siendo hegemónico hoy en día. Aunque en la franja de Gaza y en Cisjordania no se produjo una centralización similar, este discurso tiene una gran influencia en los Territorios Palestinos en la actualidad. A menudo, la gestión descentralizada del agua que tiene lugar en estas zonas se califica de ineficiente, como si fuera responsable de la escasez y de los problemas de calidad del agua. Sin embargo, la gestión del agua se puede realizar de forma muy eficiente o muy ineficiente tanto con un modelo centralizado como con uno descentralizado.

El legado de la ocupación

El 15 de agosto de 1967, apenas unas semanas después de la Guerra de los Seis Días, la Orden Militar

n.º 92 otorgó la autoridad sobre todas las cuestiones relativas al agua en los territorios ocupados a un oficial israelí nombrado por el Comandante de Zona. Esto se apartaba de la legislación israelí sobre el agua, pero esta diferencia era coherente con el hecho de que Israel nunca se anexionó la franja de Gaza ni Cisjordania. Estos siguieron siendo territorios sometidos a una ocupación militar e Israel nunca extendió sus leyes nacionales a estas zonas, a diferencia de lo que ocurrió tanto en Jerusalén Este como en el Golán, que fueron anexionados. Meses después, la Orden Militar n.º 158, de 19 de noviembre de 1967, supeditó la construcción de cualquier nueva instalación hidráulica a la obtención previa de una autorización y permitió la confiscación de todo recurso hídrico para el que no existiera un permiso. Por último, la Orden Militar n.º 291, de 19 de diciembre de 1968, invalidó todas las disposiciones anteriores y vigentes relativas a las disputas sobre el agua.

En teoría, estas ordenes militares daban a Israel un control total y absoluto sobre el uso del agua y el acceso a ella en Cisjordania. En la práctica, sin embargo, Israel no extendió su poder hasta donde se lo permitían estas órdenes. Las usaba para restringir severamente toda nueva perforación de pozos por parte de los palestinos y para imponer un cupo sobre los pozos agrícolas existentes, que normalmente equivalía a la cantidad consumida en el primer año en que se medía el consumo. Sin embargo, Israel permitió que se mantuvieran las instituciones que tradicionalmente habían gestionado el agua y no interfirió en la manera en que los palestinos determinaban cómo se usaría y se distribuiría el agua que les era asignada de acuerdo con el cupo impuesto por los israelíes y cómo accederían a ella.

La ocupación de la franja de Gaza y de Cisjordania permitió a Israel limitar el consumo global de agua de los palestinos a las cantidades que ya se consumían en 1967. Mientras tanto, Israel aumentó su consumo de agua desarrollando su propia infraestructura. Así, antes de que se acordara la Declaración de Principios en 1993, Israel utilizaba en torno al 80% de los recursos renovables de los acuíferos de Cisjordania. En muchos casos, Israel también había extendido su red hidráulica a ciudades y pueblos palestinos, con lo que, por ejemplo, para cuando se firmaron los Acuerdos de Oslo, suministraba el 70% del agua para uso doméstico que se consumía en Ramala. Así, aunque la ocupación ha conducido a una distribución cuantitativa del agua que, en general, favorece enormemente a los israelíes, en años de

sequía también se ha podido ver cómo el Comisionado para el Agua israelí reducía drásticamente la cantidad de agua asignada a los agricultores israelíes mientras mantenía la cantidad asignada a los municipios palestinos. La interdependencia de las redes hidráulicas israelí y palestina que surgió durante la ocupación fue eclipsada en gran medida por el desarrollo concomitante de un discurso nacionalista sobre el agua, que se centraba sólo en la distribución cuantitativa global entre una y otra parte. Este discurso también eclipsó el mantenimiento de la gestión del agua que, a nivel local, realizaban instituciones palestinas no oficiales.

El legado de los Acuerdos de Oslo

Mediante los Acuerdos de Oslo, una serie de tres acuerdos firmados en 1993, 1994 y 1995, se crearon la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y la Autoridad Palestina del Agua (PWA), como organismo regulador de la gestión del agua en los Territorios Palestinos.

En el Acuerdo de El Cairo del 4 de mayo de 1994 entre Israel y los palestinos se estableció que los recursos hídricos y los sistemas hidráulicos y de alcantarillado de las zonas de la ANP serían «manejados, gestionados y construidos (incluida la perforación) por la ANP, de forma tal que se evite todo perjuicio a los recursos hídricos». Esto excluía todos los sistemas hidráulicos de los asentamientos y de la zona de instalaciones militares. Este acuerdo también obliga a la ANP a «no causar perjuicios a las cantidades actuales de agua», pero no define el término «perjuicio».

Con el acuerdo firmado por Israel y los palestinos el 28 de septiembre de 1995 en Washington, se mantenía una distribución de los recursos hídricos renovables que se consideraba que había en cada uno de los tres acuíferos. Fundamentalmente, se tuvieron en cuenta las cantidades de agua que utilizaba cada parte según la distribución que se había desarrollado durante los años de la ocupación. Sin embargo, parte del agua asignada a los palestinos aún no se estaba extrayendo. Parece que las cifras empleadas revelan cierto optimismo en cuanto a las cantidades de agua a las que aún podían acceder los palestinos a través de nuevos proyectos de perforación sin causar perjuicios a los recursos renovables totales. En consecuencia, puede que la proporción 20/80 sea incluso más desigual en realidad.

El acuerdo de 1995 reconocía los derechos de los palestinos sobre el agua sin definirlos. Especificaba

que estos derechos se fijarían en las negociaciones sobre el estatuto permanente. El acuerdo también estableció un Comité Conjunto para el Agua (JWC) permanente que se ocupa de todas las cuestiones relacionadas con el agua y el alcantarillado en Cisjordania y que está integrado por un mismo número de palestinos e israelíes que toman decisiones por consenso. La perforación de pozos, la expedición de permisos de explotación de pozos y el desarrollo de los recursos hídricos por parte de los palestinos requieren el acuerdo del JWC.

El Acuerdo de Oslo creaba así una estructura, la PWA, cuyos poderes se diseñaron a imitación de los del Comisionado para el Agua israelí, pero que seguía dependiendo del JWC. La PWA, que se creó como un organismo regulador, al principio no tenía nada que regular, y no podía hacerlo a menos que tomara uno de estos dos caminos: podía intentar luchar por arrebatar el control del agua a las múltiples instituciones palestinas —en su mayoría no oficiales— que ya lo ejercían, o podía tratar de adquirir el control de los nuevos recursos, procedentes de la perforación de pozos financiada por donantes para obtener agua para uso doméstico. Hasta la fecha, la PWA solo regula el agua para uso doméstico.

La gestión palestina del agua en la actualidad

En 2002, tras siete años de elaboración, la ANP promulgó su Ley de Aguas, en la que se establecía que la PWA era el organismo regulador del agua. Como es frecuente en todo el mundo, siguen existiendo grandes diferencias entre el texto de la ley y la realidad de las instituciones que gestionan el agua. La ley se elaboró con ayuda de asesores internacionales que defendieron los principios de la gestión estatal del agua que promueven las organizaciones internacionales y no mediante una negociación con las instituciones locales que realmente gestionan la mayor parte del agua en Cisjordania. La aplicación de esta ley nunca llegó a materializarse. Mientras tanto, el Ministerio de Gobierno Local siguió gestionando gran parte de las redes de agua potable a través de los municipios, y las instituciones locales, privadas o comunitarias, gestionaban el 70% del agua que se consumía en Palestina, es decir, todo el agua destinada a la agricultura y muchas redes de agua potable.

Los avances en la construcción de la «valla de separación israelí» para aislar Israel de los palestinos, que

se inició en 2002, tuvieron consecuencias importantes para estos últimos en lo que se refiere a la gestión del agua. En la primera fase de su construcción, afectó de forma negativa a un gran número de pozos palestinos. La mayoría de las ONG que publicaron sobre esta cuestión se centraron en la cantidad total de agua «perdida», contando el número de pozos que acabaron situados en el lado occidental de la valla y sumando sus cupos anuales. Sin embargo, en lo que respecta al agua, la consecuencia más importante de la construcción de la valla fue el hecho de que solo afectó negativamente a pozos gestionados por instituciones palestinas locales, en su mayoría no oficiales, pozos que habían escapado por completo al control de la PWA y que se usaban principalmente para el riego (Trottier, 2007). El recorrido serpenteante de la valla permitió que esta no afectara a los pozos gestionados por la ANP, ya fuera a través del Ministerio de Gobierno Local o de la PWA, que solo se utilizan para el consumo doméstico.

En el verano de 2006, Israel se retiró de forma unilateral de la franja de Gaza. Las elecciones legislativas en la ANP habían dado la victoria a Hamás a comienzos de ese mismo año, pero no se le permitió gobernar. A principios de 2007, el partido asumió el poder en la franja de Gaza, mientras otro Gobierno tecnocrático gobernaba desde Ramala, lo que condujo a la presencia simultánea de dos gobiernos palestinos, uno para cada una de las dos entidades territoriales. La PWA, que nunca se estableció como un Ministerio y cuyo director es nombrado por el Presidente palestino, ha seguido funcionando durante todo 2007 en la franja de Gaza, donde el Gobierno de Hamás ha establecido unas relaciones de trabajo relativamente buenas con la sección local de la PWA.

La gestión de las cuencas compartidas: el desafío actual

Las negociaciones para un acuerdo sobre el estatus final, es decir, un tratado de paz entre Israel y Palestina, se han visto perjudicadas por estos legados históricos: la confianza en la tecnología que surgió en tiempos del mandato británico y que todavía fomenta la gestión enfocada al suministro; el discurso que se desarrolló en Israel poco después de la independencia y que defiende una gestión centralizada del agua como la única respuesta a la escasez; la distribución desigual del agua entre israelíes y palestinos a la que condujeron más de 40 años de ocupa-

ción; y la creación de una PWA mediante los Acuerdos de Oslo, a imitación del modelo israelí de gestión centralizada, que nunca tuvo capacidad institucional para hacer uso de los poderes que en teoría le conferían estos acuerdos. En consecuencia, las negociaciones en torno al agua solo se han concebido como una forma de determinar de una vez por todas la cantidad de agua que se asignaría a Israel y a Palestina. El año 2007 estuvo marcado por una toma de conciencia cada vez mayor de que esto nunca podría constituir una solución.

La pluviosidad fluctúa enormemente de un año para otro en esta zona. El cambio climático está haciendo que estas fluctuaciones sean aún más impredecibles y, probablemente, menos abundantes. Tratar el agua como un pastel que hay que repartir cuantitativamente como si fuera una mina de oro resulta difícil por el hecho de que el tamaño del pastel varía de forma impredecible, aunque es más probable que en el futuro disminuya en lugar de aumentar. Por otro lado, el agua fluye, y su calidad varía a medida que fluye. Una misma gota de agua puede utilizarse siete veces desde el momento en que cae en forma de lluvia hasta que alcanza el mar. Su contenido químico y bacteriano cambia cada vez que el agua se devuelve al medio ambiente. Además, aun en el caso de que una repartición cuantitativa del agua fuera equitativa en el contexto actual, el crecimiento demográfico, tanto en Palestina como en Israel, y el desarrollo económico necesariamente harían que esa distribución no fuera equilibrada al cabo de unos años. Unas consideraciones tan simples como estas nunca se han integrado en la formulación del problema y de sus posibles soluciones porque, desde el Plan Johnston de la década de 1950, las negociaciones se han planteado en términos de las cantidades de agua que se asignan a las distintas partes. El discurso que asociaba una gestión eficiente del agua con una planificación centralizada reforzó aún más la idea de que cada Gobierno necesitaba una cifra para que sus expertos pudieran proceder a la gestión centralizada de esa cantidad. No se tuvo en cuenta la capacidad institucional existente en la gestión descentralizada del agua que actualmente realizan los palestinos.

Aunque en la conferencia celebrada en noviembre de 2007 en Annapolis no se mantuvieron negociaciones sobre el agua, a lo largo del año se trabajó mucho para reformular la negociación sobre el agua de una manera más realista, lo que supondría partir de las instituciones existentes que ya funcionan en ambos lados. En vez de lanzar instituciones que siguen los

modelos del Estado de Israel a la sociedad palestina, un acuerdo basado en aquellas instituciones que ya ejercen un control social sobre la gestión del agua en Palestina daría buenos resultados. Tal acuerdo reconocería el carácter centralizado de la gestión israelí del agua y el carácter descentralizado de la gestión palestina del agua, y atendería a las dos realidades. El hecho de que la principal preocupación israelí en 2007 fuera la calidad de los acuíferos, mientras que la de los palestinos era tener acceso a mayores cantidades de agua, ofrece una ventana de oportunidades. Esto ha sucedido en un contexto en el que Israel trataba de desarrollar su política de desalinización a gran escala, al tiempo que el Banco Mundial solicitaba propuestas para la elaboración de un estudio sobre la viabilidad de un canal de unión entre el mar Rojo y el mar Muerto. La dependencia de Israel de un suministro adicional de agua que no entraría en la definición de agua compartida y que, por lo tanto, seguiría siendo propiedad suya, le permite tomar mayor conciencia de la pérdida de calidad de los acuíferos compartidos. Actualmente, un acuerdo que permita la gestión conjunta del agua compartida sobre la base de un seguimiento continuo de los acuíferos para determinar las tasas de extracción, que otorgue los mismos derechos a israelíes y palestinos y, según el cual, las peticiones de agua de las instituciones se valoren caso por caso, empleando criterios que determinen la prioridad de la necesidad y las consecuencias para el acuífero, es una posibilidad realista. A corto plazo, esto permitiría a los palestinos aumentar su consumo de agua, al tiempo que protegería los acuíferos y serviría como medida de seguridad a Israel, por si tuviera que renunciar a sus objetivos con respecto a la desalinización. El debate en torno al agua en Israel y Palestina se mantuvo por primera vez en estos términos en 2007.

Desalinización

La obtención de agua mediante la desalinización se corresponde con una gestión enfocada al suministro. Se trata de una actividad intensiva en energía, tecnología y capital, además de centralizada. Actualmente, las plantas de desalinización de agua de mar de todo el mundo implican algún tipo de colaboración entre los sectores público y privado. El legado de los distintos periodos del pasado había planteado el problema del agua de tal manera que la desalinización se presentaba como la solución en Israel y Palestina.

El agua fluye, y su calidad varía a medida que fluye. Una misma gota de agua puede utilizarse siete veces desde el momento en que cae en forma de lluvia hasta que alcanza el mar

Israel emprendió el camino de la desalinización a gran escala con la finalización de un Plan General de Desalinización en 1997 y la aprobación y la elaboración de presupuestos para cinco instalaciones de desalinización de agua de mar a gran escala en 1999. Ahora espera tener plantas costeras que suministren más de 500 millones de metros cúbicos de agua para 2013. La planta de Ashkelon, la primera de estas cinco plantas, es la planta de ósmosis inversa más grande del mundo, con una producción anual de 100 millones de metros cúbicos, o el 15% de la demanda total de Israel de agua para uso doméstico. En 2006, fue votada «Planta desaladora del año» en los Global Water Awards en Dubai, mientras que la revista *Project Finance* concedió a la planta de Ashdod el premio a la «Operación del año» en 2007 (Garb, 2008). Además, Mekorot también controla 31 plantas de pequeño tamaño en el sur del país. Aunque la desalinización elimina la vulnerabilidad de Israel a los caprichos de la lluvia y al cambio climático, hace que el país dependa de la calidad del agua del Mediterráneo y sea vulnerable a la variabilidad de los precios de la energía. El incremento de los precios de la energía a lo largo de 2007 y 2008 está encareciendo cada vez más el agua desalinizada. En la franja de Gaza ya se lleva a cabo la desalinización de agua salada; por su parte, Israel ofreció en 2008 ceder una parte de su territorio próxima a Cesarea para la construcción de una planta de desalinización costera que suministre agua a los palestinos. Sin embargo, dado el estado de la economía palestina, es muy discutible que puedan sufragar los costes de la desalinización a largo plazo.

La desalinización ofrece la oportunidad de reformular las condiciones de la negociación sobre el agua entre Israel y los palestinos. Al aumentar la cantidad total de agua disponible para el consumo, hace posible contemplar una gestión conjunta en el marco de un acuerdo definitivo sobre los acuíferos compartidos. Sin embargo, como cualquier gestión enfocada al suministro, impulsará necesariamente la demanda de agua para uso doméstico. Inevitablemente, llegará un día en el que el agua obtenida por desalinización se

considere insuficiente, bien porque la realidad económica impedirá que se concluya el plan actual, bien porque la demanda habrá superado al suministro.

El canal entre el mar Rojo y el mar Muerto

En 2007, el Banco Mundial solicitó propuestas para la elaboración de un estudio sobre la viabilidad de un canal de unión entre el mar Rojo y el mar Muerto. Se trata de un proyecto con una larga historia. El Grupo Harza JRV realizó un primer estudio de viabilidad de un proyecto muy similar entre 1995 y 1997, en el que calculó los costes de tres componentes: el trasvase de agua del mar Rojo al mar Muerto, las instalaciones de desalinización junto al mar Muerto y el envío de agua desalinizada a Ammán y Jerusalén. Los cálculos se basaban en un flujo que oscilaba entre 40 y 80 metros cúbicos por segundo. En el estudio se utilizaron las predicciones de demanda de agua facilitadas por la Autoridad del Agua de Jordania y la Comisión para el Agua de Israel y se llegó a la conclusión de que el proyecto sería necesario para el año 2010. Se rechazó por considerar que se trataba de una forma demasiado costosa de generar agua para uso doméstico. El proyecto actual de un «conducto para la paz» para el que el Banco Mundial ha encargado un estudio de viabilidad sólo se ocupa del primer componente del proyecto de 1995, es decir, el canal de unión entre el mar Rojo y el mar Muerto. El coste de este primer componente representaba más de un tercio del coste que se calculó para la totalidad del proyecto, y este componente se aisló de los otros dos con la esperanza de que un proyecto *ambiental* se financiaría mediante una subvención de la comunidad internacional en lugar de mediante un préstamo, lo que reduciría considerablemente el coste total del proyecto. Así, el proyecto actual se promueve como una forma de evitar la desaparición del mar Muerto. Sin embargo, se ha enfrentado a la oposición de ecologistas que señalan que, a lo largo de su historia, el mar Muerto ha recibido agua dulce y no agua de mar. Mantienen que llenarlo con agua del mar Rojo difícilmente podría devolverlo a su situación anterior.

Quienes se benefician del proyecto del mar Rojo y el mar Muerto son los tres gobiernos de Israel, la ANP y Jordania. Cada uno se enfrenta a distintas cuestiones relacionadas con el agua dentro de su territorio y el que este proyecto de infraestructura se lleve a cabo o no los afectará de formas muy distintas. Si se pone en marcha, este proyecto transformará

completamente la ecología y la situación con respecto a la gestión del agua en la región.

Conclusión

En 2007, cuando israelíes y palestinos estaban en la cuerda floja en lo referente al agua y se enfrentaban a la degradación de unos acuíferos compartidos de los que habían abusado, en un contexto de sequía que bien puede hacerse recurrente a causa del cambio climático, finalmente surgieron propuestas para una gestión conjunta sostenible que los conduciría hacia una gestión enfocada a la demanda y los apartaría del camino de la gestión enfocada al suministro heredada del pasado. Paradójicamente, esta ventana de oportunidades surgió a partir de grandes proyectos de infraestructuras profundamente ligados a la gestión enfocada al suministro, como la desalinización y el canal entre el mar Rojo y el mar Muerto. De hecho, un aumento del suministro de agua que Israel no compartirá con los palestinos ha hecho que sus preocupaciones en torno a la calidad de los acuíferos compartidos sean más audibles. Sólo un acuerdo durable con los palestinos, que aproveche las capacidades de las instituciones en funcionamiento al tiempo que integra sus necesidades, permitirá una gestión de los acuíferos compartidos que evite que continúen degradándose.

Referencias

- ALATOUT, Samer. «A “Fluid” History of Jewish Subjectivity in Historic Palestine and Israel». En: Sandy Sufian, Mark Levine, eds., *Reapproaching Borders: New Perspectives on the Study of Israel-Palestine*. Nueva York: Rowman & Littlefield Publishers, 2007.
- EL EINI, Rosa. «The Implementation of British Agricultural Policy in Palestine in the 1930s». *Middle Eastern Studies* 32, 4. P. 211-250 (1996).
- GARB, Yaakov. «Desalination in Israel: Status, Prospects, and Contexts». En: Alon Tal, ed., *Water Wisdom*. New Brunswick: Rutgers University Press, 2008.
- TROTTIER, Julie. *Hydropolitics in the West Bank and Gaza Strip*. Jerusalén: Sociedad Académica Palestina para el Estudio de Asuntos Internacionales (PASSIA), 1999.
- TROTTIER, Julie. «A Wall, Water and Power: the Israeli Separation Fence». *Review of International Studies* 33. pp. 105-127 (2007).