

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

**A COOPERAÇÃO JORDANIANA-ISRAELENSE
REFERENTE AOS RECURSOS HÍDRICOS DA BACIA
DO RIO JORDÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA DOS
JOGOS EM MÚLTIPLAS ARENAS**

Leonardo Luiz Silveira da Silva

**Belo Horizonte
2011**

Leonardo Luiz Silveira da Silva

**A COOPERAÇÃO JORDANIANA-ISRAELENSE REFERENTE AOS RECURSOS
HÍDRICOS DA BACIA DO RIO JORDÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA DOS
JOGOS EM MÚLTIPLAS ARENAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Dra. Matilde de Souza

**Belo Horizonte
2011**

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

S586c Silva, Leonardo Luiz Silveira da
A cooperação jordaniana-israelense referente aos recursos hídricos da bacia do Rio Jordão a partir da perspectiva dos jogos em múltiplas arenas / Leonardo Luiz Silveira da Silva. Belo Horizonte, 2011.
113f. : Il.

Orientadora: Matilde de Souza
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

1. Recursos hídricos. 2. Cooperação internacional. 3. Israel – Relações exteriores - Jordânia. 4. Jordão, Rio. 5. Tratados de paz. 6. Bacias hidrográficas – Internacionalismo. I. Souza, Matilde de. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

CDU: 327.3:556.5

Leonardo Luiz Silveira da Silva
A cooperação Jordânica-israelense referente aos recursos hídricos da Bacia do Rio Jordão a
partir da perspectiva dos Jogos em Múltiplas Arenas

Trabalho apresentado a disciplina
Elaboração da dissertação do
Programa de pós-graduação em
Relações Internacionais da Pontifícia
Universidade Católica de Minas
Gerais.

Matilde de Souza (Orientadora) – PUC Minas

Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa – PUC Minas

Alexandre Magno Alves Diniz – PUC Minas

Belo Horizonte, 3 de Março de 2011.

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, professora Matilde, pelo incentivo, sugestões e paciência.

A Ana Paula pelo amor, incentivo e presença.

RESUMO

A disputa por recursos hídricos transfronteiriços tem se tornado tema presente em todos os continentes. Muitas vezes as fronteiras políticas dos países não respeitam os limites das bacias hidrográficas, o que faz com que boa parte destas seja internacional. Com o aumento da demanda impulsionado pelo crescimento econômico e populacional, conjugado com a poluição dos recursos hídricos, a cooperação de águas transfronteiriças torna-se uma questão muito importante para a gestão de tais recursos. Em determinadas regiões, a cooperação quanto ao uso dos recursos hídricos torna-se uma tarefa ainda mais difícil, devido às particularidades políticas dos países que os compartilham. Este é o contexto da bacia do rio Jordão, objeto de estudo deste trabalho. Compartilhada por quatro países, verifica-se a cooperação sobre os recursos hídricos entre dois deles: Israel e Jordânia. Ambos os países possuem interesses distintos e há pouco tempo sequer tinham relações diplomáticas estabelecidas. A aplicação de modelos amplamente utilizados pelos estudiosos da área para entender a cooperação ou a ausência dela mostrou-se insuficiente para responder a questão: Porque Israel e Jordânia adotaram a estratégia cooperativa, apesar de tantas forças que os incentivam contrariamente? A partir desta verificação, o modelo analítico dos jogos em múltiplas arenas, de George Tsebelis, mostrou-se eficaz ao apontar a disputa pelos recursos hídricos como um jogo dentre diversos outros, quanto a interesses em disputa na ocasião da formalização do Tratado de Paz entre os dois países. Verificou-se, que, um posicionamento aparentemente subótimo no contexto da disputa pela água, revela na verdade um posicionamento ótimo no contexto dos jogos aninhados.

Palavras-Chave: Recursos hídricos transfronteiriços. Bacias hidrográficas. Cooperação. Israel. Jordânia. Jogos em Múltiplas Arenas. Tratado de Paz.

ABSTRACT

The dispute over transboundary water resources has become a theme present in all continents. The political boundaries often do not respect the watershed boundaries, which makes most of them international. With increasing demand driven by economic and population growth, in association with the pollution of water resources, cooperation on transboundary water resources becomes an important issue for the management of such of it. In some regions, the cooperation of water resources becomes an even more difficult task because of the particular policies of the countries that share it. This is the context of the Jordan River basin, an object of this study. Shared by four countries, cooperation on water resources is observed on two of them: Israel and Jordan. Both countries have different interests and recently had diplomatic relations established. The application of models widely used by scholars in the field to understand the cooperation or lack of it was insufficient to answer the following question: Why Israel and Jordan have adopted a cooperative strategy despite all the forces that encourage the contrary? After this verification, the model of the Games in Multiple Arenas of George Tsebelis was effective in pointing out the dispute over water resources as just one game among various interests in dispute on the occasion of the formal Peace Treaty between the two countries, and, an apparently suboptimal positioning in the context of competition for water, this is, in fact, a optimal position in the context of nested games.

Key Words: Transboundary water resources. Recursos hídricos transfronteiriços. Water basins. Cooperation. Israel. Jordan. Nested Games. Peace Treaty.

LISTA DE SIGLAS

ACIG - Air Combat Information Group

ETP - Evapotranspiração Potencial

EUA – Estados Unidos da América

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations

OLP - Organização para a Libertação da Palestina

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

QIZ - Qualified Industrial Zones

UNRWA - United Nations Relief and Works Agency

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 A QUESTÃO HÍDRICA E A CARACTERIZAÇÃO DA BACIA DO RIO JORDÃO.....	10
2.1 A questão hídrica.....	10
2.2 Princípios do direito internacional e a natureza dos tratados.....	14
2.3 Caracterização da bacia do rio Jordão.....	18
2.3.1 <i>Aspectos econômicos e demográficos da bacia do rio Jordão.....</i>	<i>24</i>
3 HISTÓRICO DAS MUDANÇAS FRONTEIRIÇAS E DO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO JORDÃO.....	35
4 A COOPERAÇÃO ENVOLVENDO RECURSOS HÍDRICOS E O POSICIONAMENTO DE ISRAEL E JORDÂNIA NA BACIA DO RIO JORDÃO.....	58
4.1 A natureza da cooperação sobre os recursos hídricos transfronteiriços.....	58
4.1.1 <i>As contribuições de Jaroslav Tir e John Ackerman.....</i>	<i>64</i>
4.2 Quadro analítico: o posicionamento de Israel e Jordânia.....	66
4.2.1 <i>O posicionamento de Israel e Jordânia segundo Tir e Ackerman (2009).....</i>	<i>66</i>
4.2.2 <i>O posicionamento de Israel e Jordânia segundo outros autores.....</i>	<i>67</i>
4.2.3 <i>Elementos de poder nacional.....</i>	<i>69</i>
4.2.4 <i>Análise da posição israelense e das influências externas na balança de poder regional.....</i>	<i>73</i>
4.2.5 <i>A questão central.....</i>	<i>76</i>
4.2.6 <i>Modelo explicativo.....</i>	<i>76</i>
5 OS JOGOS EM MÚLTIPLAS ARENAS APLICADOS AO ACORDO HÍDRICO ISRAELENSE-JORDANIANO.....	78
5.1 Jogos de múltiplas arenas.....	78
5.1.1 <i>Os jogos de múltiplas arenas como modelo explicativo do acordo sobre recursos hídricos entre Israel e Jordânia.....</i>	<i>79</i>
5.2 A construção e as particularidades do Tratado de Paz entre Israel e a Jordânia (1994).....	80
5.2.1 <i>A Guerra do Golfo e o impacto sobre a imagem jordaniana.....</i>	<i>82</i>
5.2.2 <i>A Conferência de Madrid (1991) e os bastidores do Tratado de Paz entre Jordânia e Israel.....</i>	<i>83</i>
5.2.3 <i>A estrutura do Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel.....</i>	<i>84</i>
5.3 Os Jogos aninhados entre Israel e a Jordânia.....	86
5.3.1 <i>Primeiro Jogo: A disputa pelos recursos hídricos da bacia do rio Jordão.....</i>	<i>87</i>
5.3.2 <i>Segundo Jogo: O Turismo.....</i>	<i>88</i>
5.3.3 <i>Terceiro Jogo: A questão palestina.....</i>	<i>90</i>
5.3.4 <i>Quarto Jogo: A economia.....</i>	<i>93</i>
5.3.5 <i>Quinto Jogo: o reconhecimento do Estado de Israel.....</i>	<i>99</i>

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
REFERÊNCIAS.....	103
ANEXO A - Principais pontos do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia - 26 de Outubro de 1994.....	107
ANEXO B – Segundo Anexo do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia.....	110

1 INTRODUÇÃO

O Oriente Médio é uma região que possui uma história política recente conturbada, agravada pela descolonização ocorrida em meados do século XX. Palco de interferências das grandes potências mundiais, o Oriente Médio tem nos seus recursos energéticos uma grande motivação que explica a ação da União Soviética e dos Estados Unidos durante o período da Guerra Fria. Tais recursos motivam interferências que acontecem ainda hoje, em um sistema diferente do bipolar que imperou em boa parte do século passado. Berço das três grandes religiões monoteístas do planeta, o Oriente Médio tem na fundação do Estado de Israel, em 1948, um ponto-chave para as tensões regionais que desencadearam a Guerra de Independência (1948), a dos Seis Dias (1967) e a do Yom Kippur (1973). Se a natureza concedeu grandes recursos energéticos a diversos países da região, o mesmo não pode ser dito a respeito da oferta de recursos hídricos. Estados dividem os escassos recursos hídricos em bacias hidrográficas que são compartilhadas por países cujo histórico é de rivalidades e interesses antagônicos.

Este trabalho estuda o caso da bacia do Rio Jordão e do compartilhamento de suas águas, principalmente entre Jordânia e Israel, países que assinaram um Tratado de Paz em 1994, que possui em um dos seus anexos detalhes sobre o compartilhamento hídrico. Este acordo suscita uma questão: de que forma nações com interesses tão distintos conseguiram adotar uma estratégia cooperativa? Para tentar responder a esta pergunta, serão testados modelos analíticos no caso específico da bacia.

O trabalho abordará no segundo capítulo a questão hídrica do mundo, com a exposição dos seus desafios e a caracterização da bacia hidrográfica do rio Jordão. O terceiro capítulo apresentará o histórico das mudanças fronteiriças e do uso da água na bacia, concentrando a abordagem no período após a formação dos Estados nacionais da região. O quarto capítulo abordará aspectos relacionados à cooperação envolvendo recursos hídricos e o quadro analítico do trabalho, mediante o posicionamento de Israel e Jordânia frente à bacia em questão. O quinto capítulo tratará da aplicação de um modelo considerado satisfatório para o entendimento da cooperação envolvendo Israel e Jordânia: o dos jogos em múltiplas arenas ou jogos aninhados. O sexto capítulo contempla as considerações finais.

2 A QUESTÃO HÍDRICA E A CARACTERIZAÇÃO DA BACIA DO RIO JORDÃO

Este capítulo discute os desafios interpostos à gestão de recursos hídricos transfronteiriços, bem como faz uma caracterização do quadro físico e humano da região da bacia do rio Jordão, elementos importantes para a construção do objeto central de estudo deste trabalho.

2.1 A questão hídrica

A gestão dos recursos hídricos tem ganhado relevância maior na agenda ambiental e econômica dos países, assim como na pauta de discussão de processos de negociação entre países co-usuários de bacias transfronteiriças. Isto se deve ao fato de tais recursos estarem sofrendo pressão cada vez maior pela sua utilização, o que pode comprometer o equilíbrio de uma bacia hidrográfica. A água é um recurso fundamental, integrada a todas as atividades ecológicas e sociais, incluindo a produção de alimentos e energia, transporte, esgoto, indústria e saúde humana¹ (GLEICK, 1998, p.79). O crescimento da população, a rápida urbanização, a expansão dos projetos de irrigação e o desenvolvimento industrial têm sido forças importantes que impulsionam a demanda por água. O desafio pode ser expresso em números:

Cerca de 40% dos alimentos do mundo vêm dos 17% das terras que são irrigadas (...).

(...) Aumentar a produção agrícola para satisfazer a população global em 2025 requer um volume adicional de 500 km³ de irrigação, que é um volume correspondente ao fluxo anual de 6 rios Nilo ou 28 rios Colorado². (POSTEL, 2000a, p.942, versão livre).

Villiers (2002) destaca que o grande problema que envolve a questão hídrica é que a oferta do recurso não aumenta, uma vez que temos a mesma quantidade de água que existia na pré-história. É necessário fazer a ressalva que as fontes hídricas, apesar da água ser considerada um recurso natural renovável, podem estar sendo definitivamente comprometidas

¹ Fresh water is a fundamental resource, integral to ecological societal activities, include food and energy production, transportation and waste disposal, industrial development, and human health.

² Approximately 40% of the world's food comes from 17% of the world's cropland that is irrigated (...). (...) Growing the food needed to feed the global population in 2025 could required additional 500 km³ of irrigation water a volume roughly equivalent to the annual flow of 6 Nile Rivers or 28 Colorado Rivers.

para o uso humano devido a sua má gestão (lançamento de esgotos, superexploração de aquíferos, contaminação de lençóis por agrotóxicos, dentre outros). Por outro lado, a demanda pela água continua crescente, o que indica que a crise pode ser uma questão de tempo, exigindo dos gestores dos recursos hídricos maior esforço para minimizar os efeitos da escassez no seio de cada sociedade. Bernauer (1997) organiza uma lista de possíveis conseqüências da má gestão, desenhando os contornos de um cenário negativo de uma crise maior que se avizinharia:

Ao longo das últimas décadas, rios, lagos e recursos subterrâneos têm sido contaminados pelos rejeitos químicos e biológicos. Milhões de pessoas tiveram o seu acesso restrito a água limpa para beber ou higiene, vindo a morrer devido a doenças relacionadas a água, incluindo a cólera, a malária e a tifoide. Projetos de desenvolvimento hídrico para a irrigação, controle do escoamento e para a geração de energia hidroelétrica eliminaram muitos pântanos, destruindo preciosos ecossistemas, desalojando populações locais e reduzindo a fertilidade da terra³. (BERNAUER, 1997, p. 155-156, versão livre).

Além dos desafios ressaltados, Thomas F. Homer-Dixon (1994) relaciona o colapso ambiental de um país à possibilidade de um conflito de ordem civil ou interestatal. Apesar de não descartar os efeitos do aquecimento global e do buraco na Camada de Ozônio, alguns problemas ambientais são vistos como preocupações mais imediatas e com conseqüências mais intensas:

Das grandes mudanças ambientais que estão diante da humanidade, a degradação dos solos, florestas, água e pescado contribuirão mais para a perturbação social do que as mudanças climáticas ou a destruição do ozônio estratosférico⁴. (HOMER-DIXON, 1994, p.3, versão livre).

Para buscar a associação entre os problemas ambientais, dentre eles a escassez de água, com a existência de conflitos violentos, Homer-Dixon (1994) parte de três hipóteses. A primeira é que a diminuição da oferta de recursos naturais controláveis como a água limpa e solos agricultáveis poderia provocar uma guerra por recursos entre países. (Esta hipótese é colocada em dúvida pelo próprio autor e por outros como Tir e Ackerman (2009)). A posse ou controle do petróleo tem sido a razão de intervenções militares ao longo do século XX,

³ Over the past few decades, River, Lakes, and groundwater have become increasingly contaminated by chemical and biological waste. Millions of people lack access to clean drinking water and sanitation, and they die from water-related diseases, including cholera, malaria, and typhoid. Water-development projects for irrigation, flood control, and hydropower production have eliminated many wetlands, destroyed precious ecosystems, displaced indigenous people, and reduced the fertility of farmland.

⁴ Of the major environmental changes facing humankind, degradation and depletion of agricultural land, forests, water, and fish, Will contribute more to social turmoil in coming decades than will climate change or ozone depletion.

incluindo as ações japonesas na Segunda Guerra Mundial, o conflito das Ilhas Falkland e a recente Guerra do Golfo. Assim, estudiosos ainda advertem quanto ao problema: se a água também é uma fonte econômica e de força política, também pode conduzir a guerra (GLEICK, 1998, p. 84). A segunda hipótese de Homer-Dixon (1994) está associada aos grandes movimentos populacionais. Segundo o autor, as grandes migrações causadas pelo stress ambiental poderiam induzir a conflitos de choque de identidade, especialmente choques étnicos, à medida que pode colocar dois grupos culturalmente antagônicos em um mesmo espaço. A terceira e última hipótese é a de que uma falência ambiental severa poderia simultaneamente aumentar as limitações econômicas e colocar em xeque instituições sociais cruciais, o que estimularia insurgências e conflitos civis (HOMER-DIXON, 1994, p.2).

Para muitos estudiosos, as forças que fazem com que a água se torne uma fonte de rivalidade entre as nações são: a gravidade da escassez, o grau de compartilhamento do recurso entre dois ou mais países, o poder relativo entre os países de uma bacia e a facilidade de acesso destes países a fontes alternativas (GLEICK, 1998, p.84). Por esta razão, há de se levar em conta o fato de que a maior parte das bacias hidrográficas é transnacional, o que confere uma necessidade de gestão compartilhada dos recursos hídricos entre os Estados co-usuários. Fischhendler (2008) argumenta que a dificuldade em criar uma regulamentação nas bacias hidrográficas tem conduzido muitas nações a desenvolver projetos de forma unilateral, enquanto que Ravnborg (2004) considera que regras mais claras sobre o uso da água poderiam reduzir a possibilidade de conflitos relacionados a disputa hídrica. Contudo, esta autora afirma que tais regras são difíceis de se tornarem claras. A tabela a seguir mostra o grau de dependência de algumas nações quanto aos recursos hídricos superficiais que têm origem em outros países, o que está diretamente associado à posição geográfica das nascentes dos rios.

TABELA 1
Maiores dependentes em relação aos recursos hídricos de superfície importados – 1991-1992

País	Percentual do Fluxo total do rio vindo de fontes externas às fronteiras nacionais	País	Percentual do Fluxo total do rio vindo de fontes externas às fronteiras nacionais
Egito	97	Iraque	66
Hungria	95	Albânia	53
Mauritânia	95	Uruguai	52
Botswana	94	Alemanha	51
Bulgária	91	Portugal	48
Holanda	89	Iugoslávia	43
Gâmbia	86	Bangladesh	42
Camboja	82	Tailândia	39
Romênia	82	Áustria	38
Luxemburgo	80	Paquistão	36
Síria	79	Jordânia	36
Congo	77	Venezuela	35
Sudão	77	Senegal	34
Paraguai	70	Bélgica	33
Tchecoslováquia	69	Israel*	21
Niger	68		

* Embora apenas 21% da água de Israel tenha origem em áreas fora de suas fronteiras, um percentual significativo das águas do país vem de terras disputadas, o que complica a apresentação destes dados.

Fonte: Gleick, 1998.

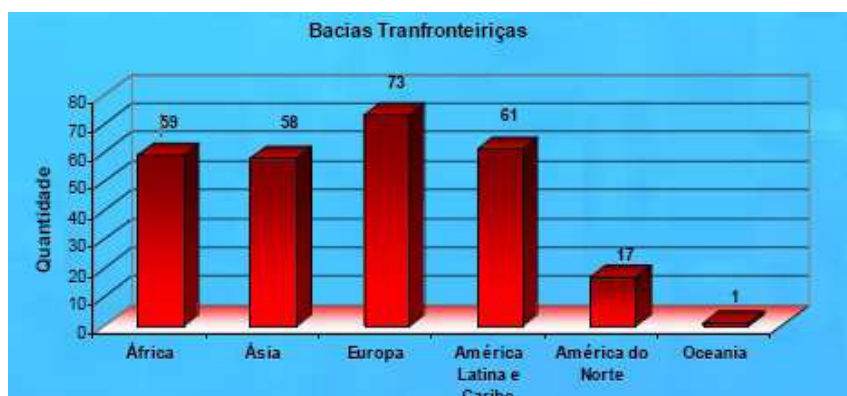


Gráfico 1: Quantidade de bacias hidrográficas transfronteiriças por continente
 Fonte: Mousquer, 2009.

Como se observa pelas informações da tabela 1, muitos países dependem do fluxo das águas vindas de outros países. Em boa parte destas bacias hidrográficas, não há tratado entre as partes que diga como o rio deva ser compartilhado. Na falta destes tratados, é possível que tensões sejam crescentes à medida que a população e a demanda por água aumentam

(POSTEL, 2000, p.943). A questão energética, como abordada anteriormente no que diz respeito à busca por petróleo, já orientou o comportamento dos Estados no que tange às suas ações militares. A energia hidroelétrica também é bastante sensível à escassez de água e diversos países, mais notadamente na América do Sul e na África, utilizam esta fonte de energia como uma das principais de sua matriz energética. Contudo, pesquisas de diversos autores têm mostrado que a cooperação tem sido a alternativa mais comumente adotada pelos países para lidar com tensões advindas do compartilhamento dos recursos hídricos.

Em ambiente doméstico, a instituição de uma autoridade central que se imponha através de proibições, emissões de licenças, ou produção de processos de requisição é uma solução comumente adotada para a resolução da questão hídrica. Bernauer (1997) argumenta que esta opção não está disponível em uma disputa entre Estados que compartilham as águas de uma bacia hidrográfica. Deve-se levar em conta que estes países podem ter sérias diferenças políticas, sociais e econômicas, o que certamente acrescenta dificuldade ao processo de construção de uma gestão compartilhada, embora não necessariamente a impeça.

2.2 Princípios do direito internacional e a natureza dos tratados

Gleick (1998) enumera seis princípios advindos dos trabalhos produzidos a partir da Associação do Direito Internacional (1966) e da Comissão do Direito Internacional das Nações Unidas (1991). Apesar destes princípios, descritos a seguir, questões ainda perduram a respeito de sua importância relativa e dos meios para forçar os Estados a observá-los. São eles:

a) Utilização Equitativa: Este princípio defende a idéia de que cada Estado de uma bacia deve utilizar a água de forma equilibrada para garantir o acesso de todos que compartilham o recurso. Esta idéia contradiz o princípio da Doutrina Harmon⁵, que defende que as nações podem utilizar todos os recursos que estão dentro de suas fronteiras sem restrições, mesmo que isto signifique sérios prejuízos aos vizinhos. Alguns países que se

⁵ A Doutrina Harmon, levantada por alguns países posicionados a montante em uma bacia para fazer valer os seus interesses, teve origem na disputa por recursos hídricos entre o México e os Estados Unidos em 1895. Nesta ocasião, o general norte-americano Judson Harmon utilizou a teoria da absoluta integridade territorial para se posicionar nesta disputa. De acordo com esta teoria, todo Estado é livre para utilizar a sua própria água, mesmo que isto prejudique a utilização de um recurso transfronteiriço por um Estado posicionado à jusante em uma bacia.

posicionam a montante de uma bacia citam a Doutrina Harmon para defender os seus interesses.

De acordo com a teoria da absoluta soberania territorial, um Estado pode utilizar a água de um rio que está em suas fronteiras sem ter que consultar outro Estado co-usuário deste rio. A teoria da absoluta soberania territorial é principalmente invocada pelos co-usuários que estão posicionados à montante(...)
 (...) Grande parte dos especialistas em direito internacional rejeita a Doutrina Harmon a partir do princípio do *sic utere tuo ut alienum non laedas* (use o que é seu sem causar prejuízo a outrem). Na prática, Estados têm quase sempre repudiado a Doutrina Harmon⁶. (AMER, 1997, p.382, versão livre).

Quase todos os Tratados assinados nos últimos 100 anos rejeitam esta doutrina e limitam a liberdade de ação das nações à montante (GLEICK, 1998, p.107);

b) A Prevenção de danos significativos a outros Estados: Este é um princípio da Lei Internacional dos Usos dos cursos de água internacionais para outros fins além da navegação (GLEICK, 1998; AMER, 1997). Este princípio sinaliza o dever de não causar nenhum dano significativo a algum país que compartilha o recurso transfronteiriço, a partir da máxima: *sic utere tuo ut alienum non laedas*;

c) Obrigação de notificar e informar: Tanto as regras de Helsinque quanto a Comissão do Direito Internacional recomendam que os Estados tenham a obrigação de informar e notificar outras nações a respeito de qualquer atividade que afete recursos hídricos compartilhados (GLEICK, 1998, p.107);

d) Obrigação de compartilhar informação: A obrigação de compartilhar informação a respeito do uso do recurso tem uma aceitação generalizada pelos países que negociam ou estão interessados em negociar a gestão compartilhada dos recursos hídricos. Apesar disto, alguns Estados, por motivações políticas particulares, ocultam estes dados. Israel, por exemplo, considera como secretos os dados a respeito da disponibilidade e uso das águas, particularmente dos recursos oriundos dos territórios em disputa (GLEICK, 1998, p.108);

e) Gestão cooperativa dos recursos internacionais: A Comissão de Direito Internacional considera a adoção do “princípio da participação” que afirma que todos os países devem participar do desenvolvimento, do uso e da proteção dos recursos hídricos compartilhados. Esta participação geralmente ganha a forma de uma comissão conjunta que tem o poder para resolver as questões de alocação dos recursos. O estabelecimento destas

⁶ According to the theory of absolute territorial sovereignty, the state may use the river water which lies within its borders, as necessary without regard for any other riparian state. The theory of absolute territorial sovereignty is mostly asserted by upper riparian states (...)
 (...) The great majority of international jurists reject the Harmon Doctrine on the principle *sic utere tuo ut alienum non laedas* (use your own so as not to cause an injury to another). States practice has also repudiated the Harmon doctrine.

comissões, vistas como solução para o gerenciamento de bacias transfronteiriças por alguns autores (BERNAUER, 1997), não garante o sucesso da gestão coletiva. Isto ocorre em parte porque nações são relutantes em conceder o poder de decisão a corpos multinacionais (GLEICK, 1998);

f) Obrigação de resolver as disputas diplomaticamente: O Estatuto das Nações Unidas pede que as nações resolvam todas as suas disputas, não só aquelas relacionadas aos recursos hídricos, sem a utilização da força (GLEICK, 1998).

John Waterbury (1997), por sua vez, acomoda os argumentos derivados das reivindicações entre rivais em dois grupos: o do dano compreendido e o do uso equitativo. O primeiro diz respeito à lógica do direito adquirido. Algum co-usuário que colocar uma fonte de recursos hídricos em uso estabelece um direito sobre este recurso, assim como acontece no direito de propriedade. O uso equitativo, na visão do autor, deriva de uma diferente lógica: todos aqueles que têm acesso a um recurso têm algum direito sobre o compartilhamento deste recurso (WATERBURY, 1997, p.281).

Os princípios levantados por Peter Gleick (1998) ou por John Waterbury (1997) não são observados por todos os Estados que compartilham recursos hídricos transfronteiriços. Na visão de Gleick (1998), os tratados são mais efetivos do que os princípios descritos acima. O mesmo autor aborda a longevidade de alguns tratados e das dificuldades que se agigantam após o seu estabelecimento:

A liberdade de navegação foi garantida a um monastério na Europa em 805, e um Tratado bilateral no Rio Weser, que corria da Alemanha para o Mar do Norte, foi assinado em 1221. Tais tratados têm ajudado a reduzir os riscos de conflitos hídricos em muitas áreas. Contudo, alguns deles começaram a falhar quando a mudança dos níveis de desenvolvimento alterou a demanda por água de regiões e nações. O Tratado de 1959 no Rio Nilo, o acordo de 1977 de compartilhamento das águas do rio Ganges, e alguns acordos limitados bilaterais no Rio Eufrates entre Iraque e Síria e entre Iraque e Turquia (que não está em vigor, mas é considerado) são bons exemplos de tratados que estão pressionados por causa das mudanças na política e na situação dos recursos na região⁷. (GLEICK, 1998, p. 109-110, versão livre).

A FAO conta mais de 200 acordos de recursos hídricos transfronteiriços. A maior parte destes acordos é bilateral. Contudo, o número de acordos multilaterais está crescendo (BERNAUER, 1997, p.158). Na visão de Gleick (1998), estes tratados bilaterais e

⁷ Freedom of navigation was granted to a monastery in Europe in the year 805, and a bilateral treaty on the Weser River, which today flows through Germany into the North Sea, was signed in 1221. Such treaties have helped reduce the risks of water conflicts in many areas, but some of them are beginning to fail as changing levels of development alter the water needs of regions and nations. The 1959 Nile River treaty, the 1977 Agreement on Sharing of the Ganges Waters (now expired, but still observed), and some limited bilateral agreements on the Euphrates between Iraq and Syria, and between Iraq and Turkey, are good examples of treaties now under pressure because of changes in the political and resource conditions of the region.

multilaterais foram efetivos no passado, mas muitos não são mais. Este mesmo autor considera que é necessária a formação de um comitê conjunto para analisar as mudanças em longo prazo das condições hidrológicas, assim como aquelas produzidas pelas mudanças climáticas globais.

Os tratados a respeito dos recursos hídricos são mais complicados do que aqueles que envolvem a negociação de outros tipos de recursos naturais. Isto se deve a especificidade do recurso, bem como a própria dinâmica de uma bacia hidrográfica. Um tratado que coloque em seus termos dados matemáticos a respeito de volumes a serem alocados para os países signatários e co-usuários de bacias transfronteiriças, corre o sério risco de ser desrespeitado ou seriamente questionado em uma temporada de seca mais aguda ou de abundância de chuvas. A própria dinâmica populacional de dois signatários pode sugerir que um deles, porventura assolado por um crescimento demográfico muito mais acentuado, possa pedir a sua revisão. Neste particular, os estudos do professor Itay Fischhendler (2008), do Departamento de Geografia da Universidade Hebraica de Jerusalém, tem muito a contribuir. Fischhendler (2008) analisa as causas e as conseqüências do uso da linguagem ambígua em tratados internacionais como um recurso para facilitar a concretização de negociações em situações em que esta é muito difícil de ser realizada. A partir da análise do anexo do Tratado de Paz entre Jordânia e Israel, que tem como objeto os recursos hídricos, o autor argumenta que

Ao apresentar a questão da água de forma ambígua, cada lado concede ao outro que calcule a disponibilidade de forma diferente. De acordo com os negociadores israelenses, esta técnica permite que os negociadores jordanianos apresentem um acordo que seja mais bem visto no parlamento, de forma a conter os ânimos de uma forte oposição interna ao mesmo⁸. (FISCHHENDLER, 2008, p.102, versão livre).

A partir do que foi exposto, é plausível admitir que a força dos Tratados Internacionais, como aquele assinado entre Jordânia e Israel em 1994, prevalecem sobre os princípios existentes a respeito do compartilhamento de recursos hídricos transfronteiriços. Os termos do Tratado entre Jordânia e Israel, bem como sua análise, são abordados no capítulo 5.

⁸ In presenting the water issue ambiguously, each side conceded to the other, while agreeing on the main allocation enabled them to portray and calculate the water deliveries differently. According to the Israeli negotiators, this technique allowed the Jordanian negotiators to bring a compelling agreement to parliament in the face of strong internal opposition.

2.3 Caracterização da bacia do rio Jordão

A bacia hidrográfica⁹ do rio Jordão situa-se no subcontinente do Oriente Médio e drena parte dos territórios da Síria, Líbano, Israel e Jordânia. Possui uma área de drenagem de 18.300 km², dos quais 80% situam-se em Israel e na Jordânia. A bacia encontra-se posicionada em uma região que se localiza entre a zona equatorial e as médias latitudes. Quanto ao aspecto climático, “devido a padrões gerais de circulação atmosférica, a característica destas latitudes é a prevalência da aridez¹⁰” (LIBISZEWSKI, 1995, p.2). De forma geral, a precipitação da região é baixa. Não raramente, a evaporação excede a chuva, o que confere a condição de aridez em boa parte da bacia. Em algumas áreas, esta aridez é aliviada pela ocorrência de chuvas orográficas, que acontecem devido ao choque de massas de ar vindas do Mediterrâneo (a oeste da bacia) e do Mar Negro (ao norte da bacia) junto a consideráveis elevações topográficas situadas na Cisjordânia e no norte da Jordânia. Nestes locais, “a precipitação atinge uma quantidade grande o bastante para garantir uma balança hídrica positiva, ou, colocando em outras palavras, uma reserva de água” (LIBISZEWSKI, 1995, p.3).

O clima Mediterrâneo, que exerce grande influência na área da bacia, é responsável pela presença de um inverno com a ocorrência de chuvas e um verão extremamente seco. Estas características, conjugadas às altas temperaturas que prevalecem no verão, possibilitam um grande déficit hídrico, obtido pela subtração entre o total de água que entra no sistema via precipitação e a quantidade total de água perdida pela evaporação e pela transpiração pelas plantas. Para fins de classificação, o clima Mediterrâneo apresenta índices pluviométricos que variam de 500 a 1000 mm de chuva por ano. Apesar de não apresentarem esta quantidade de chuva e não se encaixarem nesta categoria, algumas áreas da bacia, tidas como pertencentes ao clima semi-árido, são fortemente influenciadas pelo padrão Mediterrâneo, registrando

⁹ Por bacia hidrográfica, entende-se um conjunto de terras drenadas por um rio e seus afluentes, formada nas regiões mais altas do relevo por divisores de água, onde as águas das chuvas, ou escoam superficialmente formando os riachos e rios, ou infiltram no solo para formação de nascentes e do lençol freático. As águas superficiais escoam para as partes mais baixas do terreno, formando riachos e rios, sendo que as cabeceiras são formadas por riachos que brotam em terrenos íngremes das serras e montanhas e à medida que as águas dos riachos descem, juntam-se a outros riachos, aumentando o volume e formando os primeiros rios, esses pequenos rios continuam seus trajetos recebendo água de outros tributários, formando rios maiores até desembocarem no oceano. (Teodoro, Teixeira, Costa e Fuller, 2007, p.138)

¹⁰ A partir da definição da ONU, o grau de aridez de uma região depende da quantidade de água que vem da chuva (P) e da perda máxima possível de água através da Evapotranspiração Potencial (ETP). (Travassos, Cunha, Linhares, Santos e Coelho, 2002, p.3)

invernos mais chuvosos do que o verão, como é possível observar no climograma de Amã, capital da Jordânia, localizada na área da bacia hidrográfica do rio Jordão.

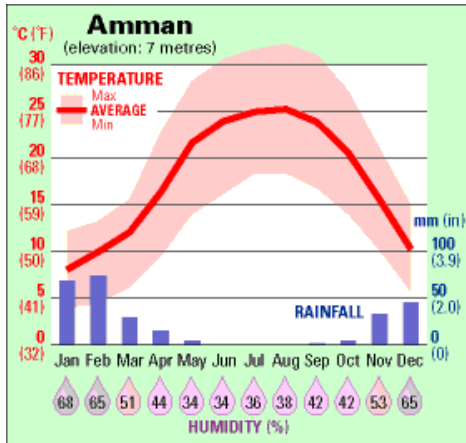


Figura 1: Climograma de Amman
Fonte: JORDAN, Weather. 2010.

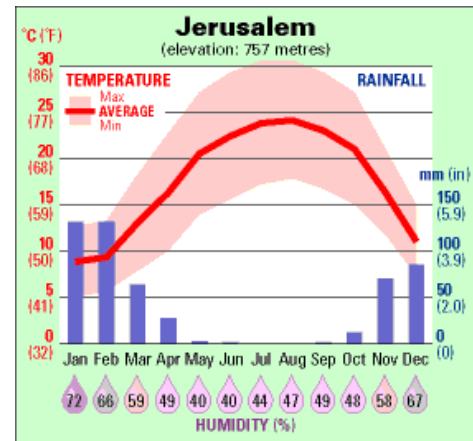


Figura 2: Climograma de Jerusalém
Fonte: SO, does it rain in Israel?. 2010.

Jerusalém, por sua vez, desfruta de um índice pluviométrico que permite a sua classificação como clima Mediterrâneo, fato que é explicado pela ocorrência de chuvas orográficas cuja origem é associada ao choque das massas de ar úmidas do Mar Mediterrâneo com o planalto da Cisjordânia. A porção sul da bacia apresenta um clima ainda mais rigoroso do que o de Amã, a ponto de dificultar a ocupação humana. Em Eilat, cidade israelense situada em área próxima ao limite sul da bacia, o rigor climático é traduzido pelos dados do climograma:

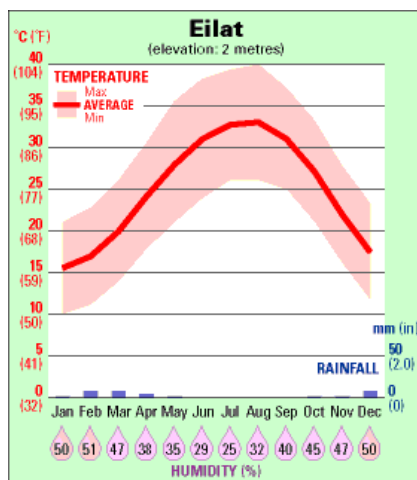


Figura 3: Climograma de Eilat
Fonte: SO, does it rain in Israel?. 2010.



Mapa 1: A bacia do Rio Jordão: Localização (em destaque, as cidades contempladas nas figuras 1, 2 e 3 da página anterior)
Fonte: UNEP, 2001.

Quanto à sua regionalização, a bacia é dividida em duas áreas: o Alto e o Baixo rio Jordão. O Alto rio Jordão é formado pelas nascentes posicionadas no Líbano e em Israel. As três principais nascentes são o Hasbani, no Líbano; o Dan, em Israel e o Baniás, na região conhecida como Colinas de Golã. O Hasbani é formado por nascentes ao pé do Monte Hermon, no Líbano, a uma distância de 50 km em relação à fronteira israelense. Antes de chegar a Israel, o Hasbani drena um pequenino trecho de 2 km dentro do território sírio. O Dan, o maior das três nascentes que formam o Alto Jordão, nasce e corre inteiramente no território israelense antes de se juntar ao curso principal ao norte da bacia. Apresenta uma média de fluxo de 245 milhões de m³ por ano, o que equivale a cerca de 50% de todo o fluxo do Alto Jordão (LOWI, 1995, p.25). A nascente do Baniás localiza-se em uma área que pertencia à Síria desde a formação do seu Estado até o ano de 1967, ano este marcado pela Guerra dos Seis Dias e que trouxe o território das Colinas de Golã para o poder de Israel, mudando sensivelmente as fronteiras políticas da região.

Os rios Hasbani, Dan e Baniás correm para o sul, unindo-se em um só curso em um ponto em que adentram 6 km pelo território israelense. A partir deste trecho, o curso atravessa o vale de Hulé, que inclui um pântano e um pequeno lago. Neste ponto junta-se a outros afluentes de menor importância e corre até o lago Kinneret¹¹, que é o grande reservatório hídrico da bacia do Rio Jordão. “O lago Kinneret cobre 166 km² e quando o seu nível está a 213 metros abaixo do nível do mar, ele estoca 538 milhões de m³ de água¹²” (JAGERSKÖG, 2003, p. 70). O lago Kinneret marca a divisão entre o Alto e Baixo rio Jordão. A porção da bacia que está ao norte do lago pertence ao Alto rio Jordão, enquanto a área de drenagem da bacia, situada ao sul do lago, pertence ao Baixo Rio Jordão.

Acerca de 10 km ao sul do lago Kinneret, o rio Jordão encontra o rio Yarmouk, um dos seus principais tributários. Este rio nasce na Síria e corre junto à fronteira sírio-jordaniana, até avançar poucos quilômetros pelo território israelense antes de se juntar ao Jordão. Devido a sua posição e volume, o Yarmouk é um importante elemento no processo histórico de negociação entre Jordânia e Israel no que diz respeito à distribuição das águas da bacia do rio Jordão. Após a confluência Yarmouk-Jordão, o curso principal da bacia segue rumo ao sul até finalmente atingir o Mar Morto, a 395 m abaixo do nível do mar.

A bacia do Rio Jordão registra, tanto na margem leste quanto na oeste do seu curso principal, assim como também nas margens dos seus principais tributários, um grande número

¹¹ Kinneret é o nome israelense dado ao Mar da Galiléia. Os árabes o chamam de lago Tiberíades.

¹² Lake Tiberias/Kinneret covers 166 km² and when its level is 213 m below sea level it stores 538 million m³ of water.

de *wadis*, nomenclatura regional dada aos rios intermitentes, que, na definição de Lowi (1995, p.25), são cursos sazonais que carregam água apenas por um limitado número de dias a cada inverno, o que reforça a influência do clima Mediterrâneo na região.

TABELA 2
Volume dos principais tributários rio Jordão

Tributário	Local da nascente	Volume (milhões de m³ por ano)
Banias	Área em Litígio (Israel/Síria)	121
Hasbani	Líbano	138
Dan	Israel	245
Yarmouk	Síria	400

Fonte: Lowi, 1995.

Uma análise comparada do volume das águas da bacia do rio Jordão em relação a outras grandes bacias geograficamente próximas mostra que, em termos globais, os recursos do Jordão são pouco significativos, embora vitais principalmente para Israel e Jordânia. Sem recursos alternativos em seu território e localizados à jusante da bacia, em região politicamente conturbada e com questões fronteiriças mal resolvidas, estes países sempre fizeram intenso uso dos recursos da bacia, levando-a inclusive a um estágio de precariedade ambiental, sobretudo no trecho mais próximo ao Mar Morto. Para Síria e Líbano, à montante da bacia, as águas deste sistema correspondem somente a uma pequena fração do seu consumo. Em Israel, corresponde a 1/3 e na Jordânia a 2/3. (LOWI, 1995, p.11).

TABELA 3
Alguns Rios do Oriente Médio: comprimento e volume anual

Rio	Comprimento (km)	Volume anual (bilhões de m³)
Yarmouk	60	0,4
Jordão	800	1,2
Eufrates	2.333	31,8
Tigre	1.840	49,2
Nilo	6.825	83,6

Fonte: Lowi (1995)

De acordo com Lowi,

É importante ter em mente a pequena quantidade de água no sistema do rio Jordão. Este fator, aliado a crescente demanda dos Estados situados em regiões áridas ou semi-áridas, com uma alta taxa de crescimento populacional e um significativo setor agrícola, dá luz à extensão dos desafios associados à necessidade do desenvolvimento e utilização dos recursos hídricos¹³. (LOWI, 1995, p.28, versão livre).

Salienta-se, portanto, aspectos relacionados à disponibilidade hídrica e aspectos físico-geológicos da região como importantes para se compreender a dinâmica do compartilhamento dos recursos da bacia do rio Jordão.

2.3.1 Aspectos econômicos e demográficos da bacia do rio Jordão

As previsões a respeito do abastecimento hídrico de muitas nações do Oriente Médio, dentre as quais Israel e Jordânia, é pessimista devido aos fatores tratados por Lowi (1995) e trazidos por Lonergan e Brooks (1994) no Gráfico 2, abaixo:

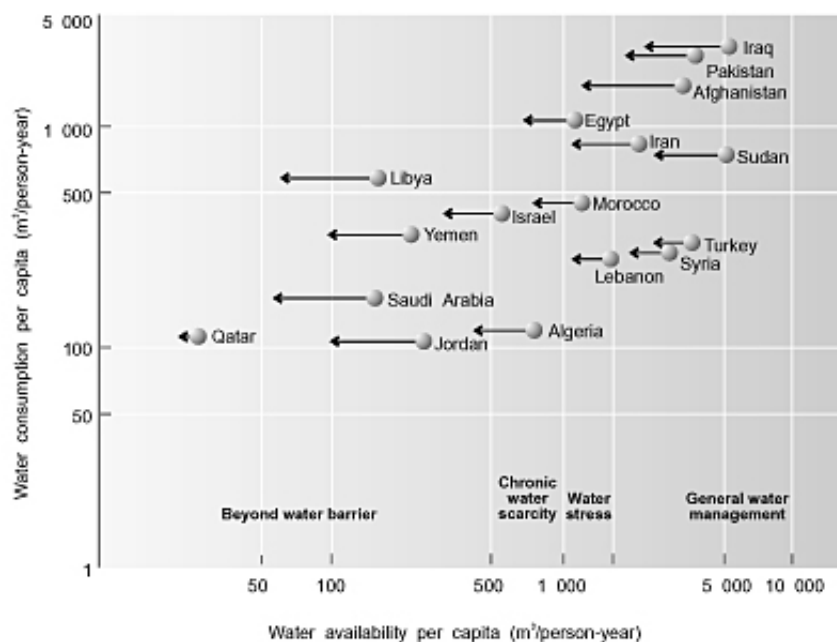
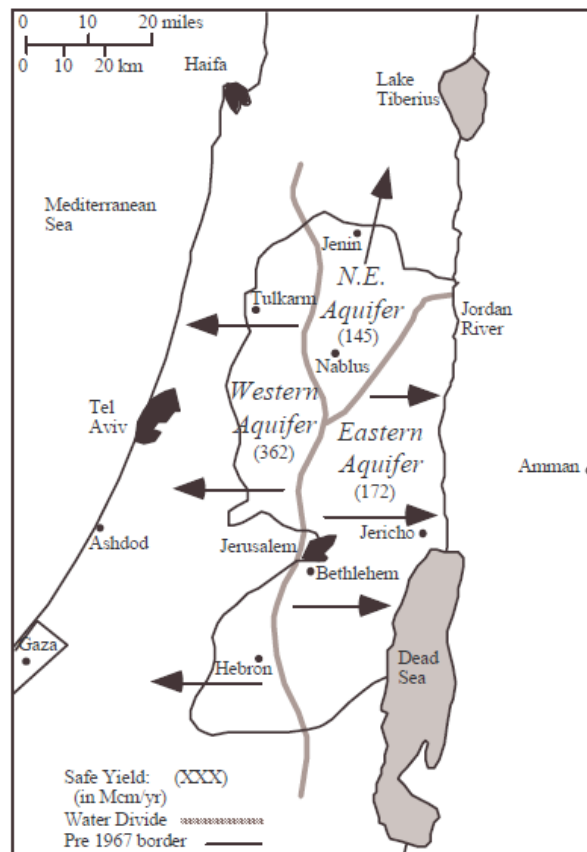


Gráfico 2: Equilíbrio entre oferta e demanda de água em países do Oriente Médio e Norte da África
Os círculos mostram o equilíbrio entre a oferta e demanda em 1988 e as setas são uma projeção para este equilíbrio em 2020.

Fonte: Lonergan e Brooks (1994)

¹³ It is important to bear in mind just how little water there is in the Jordan system. This factor, coupled with the rising demands of states in arid or semi-arid regions, with high population growth rates and considerable agricultural sectors, illuminates the extent to which margins are narrow in the development and utilization of water resources.

O cenário futuro da Jordânia é um dos mais pessimistas no que diz respeito à queda do consumo per capita. Este cálculo é feito, basicamente, levando-se em conta o crescimento da população e o aumento do padrão de vida. Além da disputa pela água superficial da bacia, que envolve israelenses e jordanianos, ocorre também a disputa pelos recursos subterrâneos, cuja parte interessada são os palestinos da Cisjordânia. Dentre os recursos subterrâneos, os aquíferos¹⁴ são importantes opções de fontes suplementares de água para os países que disputam os recursos transfronteiriços do rio Jordão.



Mapa 2: Aquíferos da Cisjordânia e de Israel, volume anual e o sentido do escoamento
Fonte: SHUVAL, 2005.

¹⁴ Sobre o ciclo da água e os aquíferos: “Tanto a água de superfície quanto a água subterrânea tem uma origem comum: a chuva ou a neve. A Terra recebe precipitação, boa parte da qual evapora (algo em torno de 65% do que cai no solo), outra parte corre para os rios ou é absorvida pelas plantas, e outra parte infiltra. A parte que infiltra atravessa o solo poroso e até mesmo as rochas. Como sabemos pelo nosso conhecimento sobre armazenamento do petróleo, algumas formações rochosas podem ter espaço entre os seus grãos e permitir a entrada de água. Uma rocha porosa pode conduzir fluídos, como água ou petróleo.” (LONERGAN; BROOKS, 1994, p.9, tradução nossa)

Tradução: Both surface and underground water sources have a common origin: rain or snow. The earth receives precipitation most of which evaporates (some 65% of that falling on land), some of which runs off into streams and rivers, some of which is absorbed by plants, and some of which seeps into the earth. The portion that seeps into the earth fills pores in soil, sand, or even solid rock. As we know, from oil reservoirs, many rock formations have spaces between the grains that allow the entry of water. A rock is said to be porous if it can hold fluids, such as water or oil.

Os aquíferos da Cisjordânia, cujo conjunto é conhecido como Aquífero da Montanha, se dividem em três: os Aquíferos Leste e Nordeste, que têm o sentido do seu escoamento voltado para o interior da bacia hidrográfica do rio Jordão, e o aquífero Oeste, com o escoamento direcionado para o Mar Mediterrâneo. Israel conta ainda com o Aquífero da Costa, armazenado em arenito. Apesar de possuir este aquífero no seu território, Israel não utiliza suas águas para o consumo doméstico, por motivos associados à qualidade da água encontrada neste trecho do seu subsolo. O aquífero da Costa abrange também o subsolo da Faixa de Gaza, outro Território Palestino Ocupado. Durante a administração egípcia, que precedeu a ocupação israelense pós Guerra de 1967, o bombeamento não era controlado pelo governo. Desta forma, o aquífero sofreu superexploração¹⁵ durante muitos anos. Mesmo após medidas tomadas pelo governo israelense após o período de 1967, cuja intenção era a contenção desta situação, o aquífero deteriorou-se.

A salinidade do subsolo da Faixa de Gaza aumentou em um ritmo médio de 10-15 ppm de cloro anualmente. Além disto, crescentes nitratos e concentrações químicas vindas de fertilizantes, contaminação microbiana e poluição por metais pesados e combustíveis vindos de efluentes agravaram a situação hidrológica¹⁶. (LIBISZEWSKI, 1995, p.14, versão livre).

A área do aquífero da Costa, que integra o Estado Israelense desde a sua fundação em 1948, também apresenta sinais de exaustão, por se tratar da área mais densamente povoada de Israel e de ocupação mais antiga. Se os padrões da Organização Mundial da Saúde para o consumo de água fossem observados, boa parte dos poços perfurados que retiram água do Aquífero da Costa seria definida como imprópria (LIBISZEWSKI, 1995, p.15).

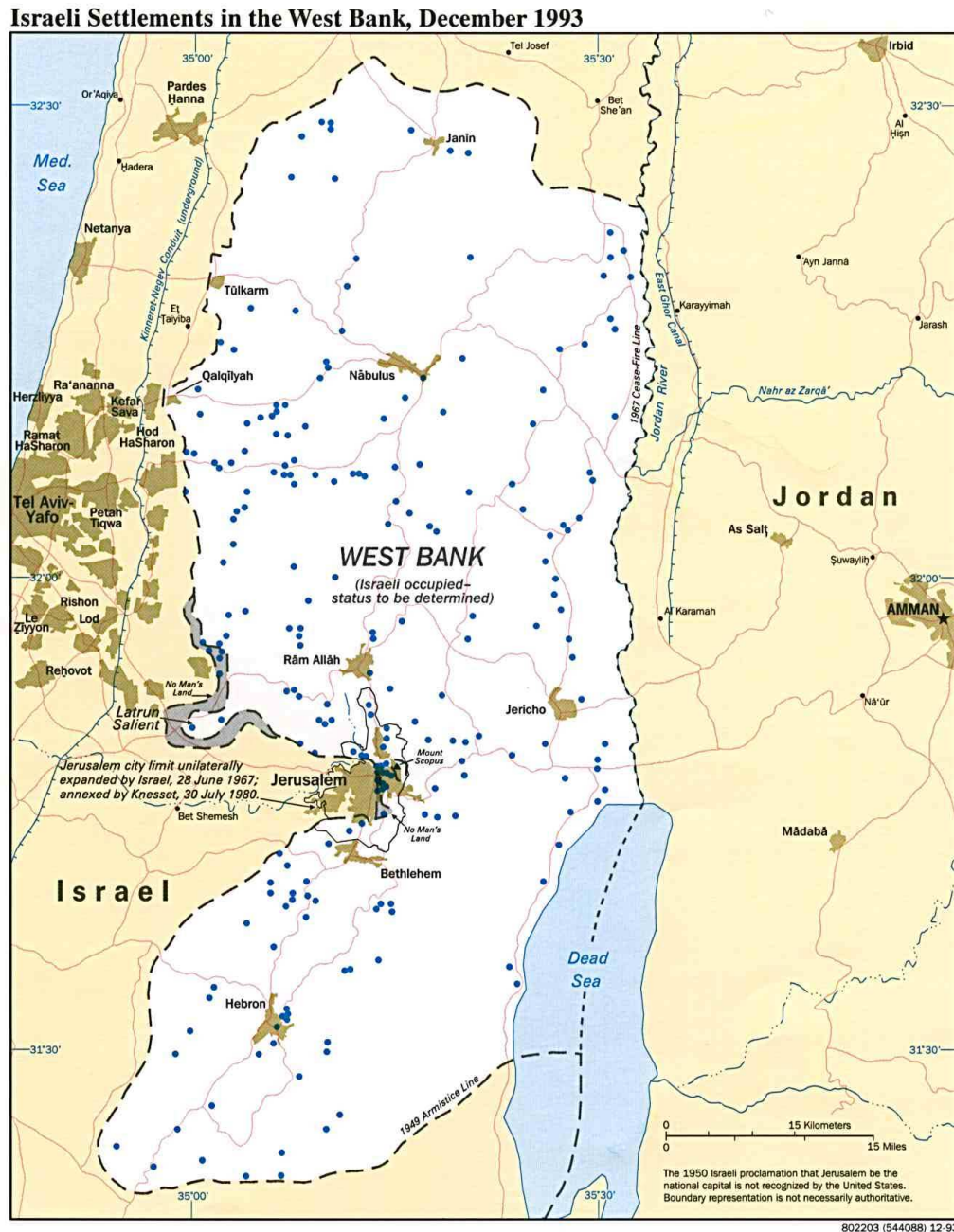
O Aquífero Oeste, por sua vez, constitui hoje a principal fonte de abastecimento hídrico de Israel (LIBISZEWSKI, 1995, p.12). Isto não significa que o Aquífero Leste não seja utilizado pelo país:

O Aquífero Leste, que está totalmente inserido no território da Cisjordânia, era utilizado exclusivamente por aldeões e fazendeiros palestinos antes de 1967. Depois de 1967, as autoridades israelenses expandiram seu controle sobre este setor do aquífero da Montanha e começaram a usá-lo, principalmente para suprir as colônias israelenses implantadas na área (...)

¹⁵ Um declínio no nível da água no interior do aquífero traz diversos efeitos adversos. No mínimo, aumenta os custos do bombeamento aumentando a quantidade de energia necessária para a retirada da água. Mais importante, um nível baixo da água no interior da estrutura rochosa reduz a pressão e permite a entrada de água de baixa qualidade contaminando o recurso de água fresca. (LONERGAN e BROOKS, 1994, p.105)

¹⁶ The salinity of Gaza's groundwater typically increases at average rates of some 10-15 ppm chlorine annually. Moreover, growing nitrate and chemical concentrations from fertilizers, microbial contamination, and pollution by heavy metals and fuels from sewage effluents are aggravating the hydrological situation.

(...) Devido à salinidade excessiva do trecho do Baixo Jordão, o aquífero Leste é a única fonte de água potável para a população Palestina e para os colonos israelenses que vivem na parte oriental da Cisjordânia¹⁷. (LIBISZESKI, 1995, p.12, versão livre).



Mapa 3: Colônias judaicas na Cisjordânia (1993)
 Fonte: Perry-Castañeda Library.

¹⁷ The Eastern Aquifer, which lies entirely within the West Bank territory was used exclusively by Palestinian villagers and farmers until 1967. After 1967, Israeli authorities expanded their control over this section of the Mountain Aquifer and began to tap it, mainly to supply Israeli settlements implanted in the area (...) (...) Due to the high salinity of its waters, the groundwater is the only fresh water supply for the both Palestinian population and Israeli settlers living on the eastern part of the West Bank.

A Jordânia possui também pequenos aquíferos que estão totalmente inseridos em seu território. O governo jordaniano atende 90% da demanda municipal de Amã com recursos destes aquíferos. Contudo, o seu volume não é muito significativo. Como a Jordânia é um país extremamente árido, com as altas taxas de evaporação e um pequeno volume de chuvas, a margem de exploração do aquífero (que leva em conta sua sustentabilidade) é muito pequena. Uma opção que a Jordânia considera para aliviar a pressão sobre os seus recursos hídricos é a utilização de água fossilizada. Este tipo de recurso é formado por aquíferos de grande profundidade que receberam recarga de água em um passado geológico recente e que hoje não são mais recarregados. Estudos consideram que um volume de 100 a 150 milhões de m³ podem ser explorados anualmente durante os próximos 50 anos. Os aquíferos de água fossilizada situam-se no extremo sul da Jordânia, junto à fronteira com Israel e Arábia Saudita (LIBISZEWSKI, 1995, p.16).

O fato de considerarem os recursos hídricos não convencionais para aumentar a sua disponibilidade hídrica, revela um profundo desequilíbrio entre a oferta e a demanda de água de Jordânia e Israel. O consumo per capita de água dos países da bacia do Rio Jordão está dentre os menores do mundo. Entre 80 e 85% do território jordaniano são classificados como áridos. Em Israel, 60% do território são incluídos nesta categoria (KLIOT apud LIBIZESWKI, 1995, p.6). Observando os dados que envolvem israelenses, palestinos e jordanianos, o desequilíbrio é flagrante. O maior padrão de vida israelense é o elemento que explica um consumo per capita de água bem maior do que o desfrutado pela Jordânia, como é possível visualizar na tabela 4:

TABELA 4
Consumo de água doce por pessoa ao ano em Israel, Gaza, Cisjordânia, Jordânia e dos colonos israelenses

Local	Consumo em m³ por ano per capita
Israel	341
Colonos Israelenses em Gaza	1700**
Colonos Israelenses na Cisjordânia	550
Palestinos em Gaza	50*
Palestinos na Cisjordânia	82
Jordânia	200

* Os dados de Gaza são aproximados devido às divergências sobre o tamanho da população em Gaza.

** A maior parte dos recursos hídricos dos colonos judeus em Gaza é fornecida pelo sistema hídrico de Israel.

Fonte: JAGERSKOG, 2005.

Em termos absolutos, os recursos hídricos disponíveis no reino da Jordânia são substancialmente inferiores aos do Estado de Israel. Como já foi revelado, mais de 80% da área do país são classificadas como desertos e apenas uma pequena faixa de território no noroeste, equivalente a um décimo do território nacional, é úmida o suficiente para não receber menos do que 200 mm de chuva por ano. Entretanto, devido à topografia desfavorável desta área mais úmida, não mais do que metade dela, ou 5% do território nacional, pode ser considerada terra arável (LOWI, 1995, p.31). Esses números representam médias históricas e as variações sazonais ou anuais podem resultar em anos difíceis para a colheita agrícola.

Os números apresentados a respeito da disponibilidade hídrica per capita merecem ser relativizados à luz da ótica demográfica. Os números trazidos pela Jordânia a respeito do seu consumo per capita, abaixo da recomendação da Organização Mundial da Saúde, merecem ser interpretados de forma mais cautelosa considerando as particularidades demográficas desse país:

Primeiramente, a Jordânia é a única entre as nações do Oriente Médio e provavelmente a única do mundo em que os refugiados e as pessoas desalojadas formam a maioria de sua população. Segundo, as características demográficas da Jordânia têm sido profundamente afetadas pelas alterações de expansão e retração da extensão geográfica do Estado, que acompanharam as guerras e a ocupação do seu território. Terceiro, por causa da aridez e das feições desfavoráveis da topografia da Margem Oriental, a população é concentrada em uma pequena porção do país, na faixa de maior precipitação do Noroeste e no vale do rio Jordão, onde foi desenvolvido um sistema de irrigação. (LOWI, 1995, p.36, versão livre).

Após a Guerra de Independência de Israel (1948), o rei Abdullah, então monarca do reino da Jordânia, anexou a área da palestina que se localiza na margem oeste do rio Jordão (Cisjordânia¹⁸). Como resultado desta manobra, incorporando a população nativa à população da Jordânia, o rei Abdullah ganhou 400.000 novos súditos. Além disto, 450.000 palestinos migraram da área do Estado de Israel rumo ao reino da Jordânia. Deste montante, 1/4 migrou para a Margem Leste e o restante para a Cisjordânia. Deste modo, abruptamente, a população do reino da Jordânia aumentou de 400.000 para perto de 1.300.000 habitantes, sendo que os refugiados eram clara maioria, constituindo cerca de dois terços da população total (LOWI, 1995, p.36).

As mudanças territoriais resultantes da Guerra dos Seis Dias ocorrida em 1967 foram bastante desfavoráveis no aspecto da disponibilidade hídrica *per capita* para o reino da Jordânia. Com a anexação da Cisjordânia feita por Israel, a Jordânia perdeu o controle sobre

¹⁸ Cisjordânia – do inglês West Bank – Margem ocidental relativa ao rio Jordão. A Jordânia é referida diversas vezes na literatura como Margem Oriental.

importantes aquíferos aí existentes, além de perder boa parte do controle exclusivo de parte importante do baixo rio Jordão. Além disto, uma quantidade importante de palestinos migrou dos territórios da Faixa de Gaza e Cisjordânia rumo à Margem Leste do Jordão, ou seja, em território jordaniano:

Desde que a Cisjordânia caiu em poder israelense o reino da Jordânia perdeu cerca de um terço do seu território. Além disto, cerca de 265.000 palestinos da Cisjordânia e 45.000 da Faixa de Gaza migraram para a Margem Leste. De acordo com o escritório central de estatísticas israelenses¹⁹, o fluxo de palestinos rumo a Margem Leste continuou desde 1968, em uma taxa que varia de 2.000 a 3.000 por ano, totalizando mais de 20.000 até 1981. Em 1990, a população da Margem Leste alcançou a cifra de 3.200.000, dos quais pelos menos 60% eram palestinos²⁰. (LOWI, 1995, p.36-37, versão livre).

Contando com um grande número de refugiados em sua população total, como também de beduínos nômades, o reino da Jordânia é um país com baixo padrão de vida médio. Os dados a respeito do consumo per capita escondem uma realidade em que a água pode ser para os habitantes do país um bem ainda mais escasso. Afinal, os números apresentados correspondem ao uso da água na agricultura, na indústria e também para o consumo doméstico. Como consequência, tem-se duas forças que pressionaram fortemente os recursos hídricos neste país: o crescimento demográfico elevado e a melhoria do padrão de vida (à medida que qualquer melhora no baixo padrão de vida implique aumento do consumo total dos recursos hídricos). De acordo com Peter Beaumont:

O maior problema que está diante da Jordânia é o crescimento de sua população e o impacto que isto acarreta na demanda por água. Igualmente importante é o fato de que no momento a demanda doméstica por água é baixa, por volta de 44 m³ de água por ano. Este cenário significa que o crescimento do padrão de vida irá impor grandes reflexos na disponibilidade hídrica. Uma das presentes ironias do uso urbano da água na Jordânia é que as pessoas mais pobres, que precisam receber sua água através de caminhões tanque, já que não estão conectados na rede de abastecimento, pagam 3 dólares por metro cúbico de água, valor bem acima do que os ricos pagam pela sua água que é oferecida pela rede (...)
(...) É razoável esperar que a demanda urbana por água possa subir além dos valores médios dos anos 90, de 44 m³ de água. Se o consumo atingir os padrões de Israel, de 100 m³ de água para o consumo doméstico, o impacto na disponibilidade total de água será notável²¹. (BEAUMONT, 2000, p.26, versão livre).

¹⁹ Israel Central Bureau of Statistics.

²⁰ Since the West Bank fell to Israeli military occupation, the Kingdom of Jordan lost direct control over part of its territory and approximately one-third of its subjects. Nonetheless, about 265,000 West Bank Palestinians and some 45,000 Gaza Strip Palestinians fled to the East Bank. According to Israel's Central Bureau of Statistics, the flow of West Bank Arabs to the East Bank has continued since 1968, at a rate varying from two to three thousand per year, totalling more than twenty thousand by 1981. By 1990, the population of the East Bank had reached roughly 3,200,000 of whom at least 60 per cent were Palestinian.

²¹ The biggest problem facing Jordan is the growth of its population and the impact that this will have on the demand for water. Equally important is the fact that at the moment domestic water demand in Jordan is low, averaging only about 44 m³ per capita per year. This low figure of domestic water consumption means that as standards of living rise growth in per capita water demand will also impose greater strains on the available

A tabela 5 apresenta as profundas diferenças socioeconômicas e o uso da terra entre Israel, Jordânia e a população dos territórios palestinos ocupados da Cisjordânia e Faixa de Gaza em um período próximo ao da assinatura do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia de 1994.

TABELA 5
Balanço socioeconômico e dos recursos naturais

	Israel	Jordânia	Palestinos de Gaza¹ e da Cisjordânia²
População 1992 (milhões)	5.1	4.3	2
PIB per capita 1991 (em US\$)	12.110	1.060	1.715
Área Total (em km²)	20.500	89.000	380 ¹ - 5.640 ²
Terra Arável (em km²)	4.330	3.720	170 ¹ - 1520 ²
Percentual da área total	21%	4%	45% ¹ - 27% ²
Terra Irrigada em relação ao total da terra cultivada	50%	15%	6% ¹ - 58% ²
Metros cúbicos per capita de água utilizada para a irrigação	220	150	80

Fonte: LIBIZEWSKI, 1995.

Considerando o padrão mundial da distribuição de água por setor, é muito comum o fato das nações apresentarem maior consumo no setor agrícola. O que chama a atenção na situação de Israel e da Jordânia, como também dos Territórios Palestinos Ocupados, é o fato de obedecerem ao padrão médio mundial da distribuição de água por setor, ao mesmo tempo em que possuem pequena extensão do seu território dotado de terras consideradas aráveis. A estabilidade econômica e conseqüentemente a estabilidade política da região depende substancialmente da habilidade dos Estados assegurarem o abastecimento de comida para as suas populações. Um dos principais problemas para os governantes é o fornecimento de alimentos em quantidades suficientes e a preços aceitáveis de forma compatível à crescente demanda. Ao contrário dos países produtores de petróleo do Oriente Médio, que possuem grandes receitas vindas de sua exportação, os países da bacia do Rio Jordão possuem uma balança comercial cronicamente negativa e, com a exceção de Israel, possuem recursos muito

water resource base. One of the present ironies with urban water use in Jordan is that the poorest people, who have to have their water delivered by tanker, as they are not connected to main supplies, have to pay around US\$ 3 per cubic meter for their supplies(...)

(...) It is not unreasonable to expected that urban water demand in Jordan will rise from the mid-1990s value of just over 44 cubic meters per capita per year. If it were to reach a figure close to 100 cubic meters per capita per year in the early decades of the twenty-first century, the implications in water resources terms could be considerable.

limitados para desenvolver grandes projetos para o aumento da disponibilidade hídrica e/ou diversificar suas economias (LIBIZEWSKI, 1995, p.33). Isto explica, em parte, a razão para a insistência em produzir em terrenos não muito próprios à agricultura. A importação de alimentos oneraria ainda mais a balança comercial já deficitária, fato que concede ao setor agrícola, mesmo em um ambiente tão hostil a diversos cultivos, uma importância crucial para a economia destes países, ao mesmo tempo em que se apresenta como o setor responsável, no caso de alguns países da bacia, por 3/4 de toda a água que é consumida pelos países co-usuários, como é possível observar na tabela 6 abaixo:

TABELA 6
Consumo de água por setor (m³)

País	Doméstico	%	Agricultura	%	Industrial	%	Total	Total per Capita m³/ano
Israel*	667	34,5	1141	59	124	6,5	1932	304
Cisjordânia(A)**	57	43	76	57	Incluído no doméstico		132	60
Faixa de Gaza(B)**	60	41	85	59	Incluído no doméstico		145	117
Palestina(A + B)**	117	42	161	58	Incluído no doméstico		277	80
Jordânia***	241	27	623	69	34	4	898	190

Fonte: LIBIZEWSKI, 1995.

O setor agrícola em Israel tem perdido importância de forma gradativa ao longo dos últimos anos. Dados a respeito do consumo de água por setor em Israel mostram que a agricultura é o setor mais sacrificado em anos de seca (LONERGAN; BROOKS, 1994, p.46). Quando ocorre uma seca prolongada ou uma exigência de redução do consumo hídrico, invariavelmente é o setor agrícola que perde os maiores volumes, em comparação com os anos mais úmidos. No ano de 1991 em relação a 1990, houve uma redução de 325 milhões de m³ no consumo total (volume disponível a todos os setores), sendo que destes, quase a totalidade foi retirada do setor agrícola (LONERGAN; BROOKS, 1994, p.37). Isto pode ser atribuído ao fato de que Israel não recebe da agricultura um retorno financeiro condizente ao seu investimento, ao contrário do que acontece, por exemplo, nos Territórios Palestinos Ocupados, que têm na agricultura uma boa fonte de emprego e de renda, como pode ser observado na tabela a seguir.

TABELA 7
Contribuição econômica da agricultura

	Israel	Cisjordânia	Gaza
Mão de obra empregada na agricultura em relação ao total da P.E.A	3,5%	12,2%	18,5%
Contribuição da agricultura no PIB	2,3%	22,2%	16,7%

Fonte: Lonergan e Brooks, 1994. Os dados de Israel são de 1991 e os dos Territórios Palestinos são de 1990.

Segundo Lonergan e Brooks,

Cerca de 2/3 de toda água em Israel é utilizada na agricultura, assim como acontece na média mundial. Muitos países do Oriente Médio usam mais de 80% de toda a sua água na irrigação (...)

(...) Onde Israel difere dos demais países do Oriente Médio é na sua orientação de desenvolvimento econômico para os serviços e indústrias em setores “High Tech”²². (LONERGAN; BROOKS, 1994, p.76, versão livre).

Diante do exposto, é razoável admitir o desmantelamento gradual da agricultura em Israel, sobretudo pela conjunção dos aspectos climáticos, hídricos e de vocação econômica. Isto não se concretiza completamente porque setores políticos importantes em Israel estão muito ligados a defesa dos interesses dos fazendeiros, que por sua vez evocam o pensamento sionista para garantir esses interesses. Para o pensamento sionista, a água é muito importante porque garante a existência da “ideologia da agricultura”. Neste pensamento, o homem ideal é aquele que se apropria da terra através do trabalho, como argumentou Baruch Kimmerling:

A terra de Israel não será dos judeus, até mesmo se os judeus a colonizarem e comprarem a sua terra, a menos que eles trabalhem na terra com as suas próprias mãos. A terra não é de verdade para os seus donos e sim para os seus trabalhadores²³. (KIMMERLING, 1983, p.202, versão livre).

²² Roughly two-thirds of all the water Israel currently consumes is used for agriculture, which is close to the world average. Many countries in the Middle East use more than 80% of their water supplies for irrigation (...).

(...) Agricultural employment now accounts for less than 4% of the labour force, 2,3% of the gross domestic product, and 5,4% of Israel export earnings(...)

(...) Where Israel differs from many other Middle Eastern nations is in the extent to which its economy is increasingly oriented toward services, design and manufacturing.

²³ The land of Israel is not Jewish, even if the Jews to colonize and buy their land, unless they work the land with their own hands. The earth is not true for its owners but to their employees.

Deste modo, desde o período inicial da diáspora judaica, a ênfase na agricultura possui, ao mesmo tempo, componentes sociais e ideológicos (LOWI, 1995, p.51). Com este cenário, fica claro que a diminuição da oferta de água é uma questão que envolve diversas forças internas no âmbito dos países co-usuários da bacia hidrográfica. Ao mesmo tempo, é no setor doméstico que o consumo mais cresce relativamente, o que corresponde a um processo natural que possui como termos de sua equação o crescimento populacional e o aumento do padrão de vida médio.

3 HISTÓRICO DAS MUDANÇAS FRONTEIRIÇAS E DO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO JORDÃO

A segunda metade do século XX foi marcada por grandes mudanças territoriais na área da bacia, impondo outra lógica na distribuição dos recursos, por conferir vantagens ou desvantagens aos países co-usuários em relação a um cenário anterior às alterações territoriais. Portanto, também se faz necessária uma revisão da história política da segunda metade do século XX para a melhor compreensão destes eventos assim como do posicionamento político dos países envolvidos no que diz respeito à disputa pelos recursos da bacia. Este capítulo trata da formação dos Estados próximos à região do Levante (litoral mediterrâneo do Oriente Médio) bem como o surgimento e aprofundamento das animosidades entre judeus e árabes, envolvendo a água e outras questões. Trata também da preocupação norte-americana, que se manifestou intensamente a partir da década de 1950, em criar um ambiente estável entre Israel e os seus vizinhos, ao ponto de ser o provedor da negociação sobre recursos hídricos que teve como negociador o enviado Eric Johnston. O capítulo também abordará as mudanças nas relações bilaterais entre Israel e Egito e posteriormente Israel e Jordânia, destacando as influências externas que atuam no Oriente Médio como facilitadoras da construção da paz. Por fim, o capítulo destacará a importância da Conferência de Madrid para o estreitamento das relações entre israelenses, jordanianos e palestinos.

No início do século XX, quando o moderno nacionalismo de árabes e judeus começava a ganhar corpo, com uma crescente pressão causada pela imigração, as fronteiras do Oriente Médio começavam a se delinear. Depois do Primeiro Congresso Sionista em Basel, em 1897, a idéia da criação de um Estado judeu na Palestina, que esteve sob controle dos otomanos por séculos, começou a se cristalizar nos planos dos judeus europeus (WOLF, 2000, p.67). Sobre a utilização da água da bacia do rio Jordão, feita durante o período de domínio otomano e a transição para o domínio franco-inglês pós-decadência otomana, argumenta Sosland:

O Império Otomano organizou a bacia em numerosos distritos, que eram parte de províncias maiores ou unidades administrativas, que não desenvolveram econômica e socialmente o Vale do Jordão. Com o colapso do império Otomano e do seu governo central em Constantinopla, os habitantes da bacia começaram a enfrentar um longo processo de construção dos seus Estados²⁴. (SOSLAND, 2007, p.20, versão livre).

²⁴ The Ottoman Empire organized the basin into numerous districts, which were part of larger provinces of administrative units, but they did not adequately develop the Jordan Valley area economically or socially.

A Inglaterra e a França, dois dos países que foram vencedores da Primeira Guerra Mundial, passaram a administrar a região da bacia do rio Jordão sob a supervisão da Liga das Nações, utilizando o argumento de que os habitantes não estavam preparados para a independência e para o exercício de sua soberania. Desta forma, a área do Rio Jordão, que estava em boa parte sob o controle otomano, foi dividida pelas principais potências coloniais da época em novas entidades políticas chamadas de mandatos. Segundo Sosland:

Em 1920, os franceses controlavam um mandato que incorporava a Síria e o Líbano. A Palestina, que tinha terras em ambos os lados do rio Jordão, e o Iraque, estavam sob controle inglês. Entretanto, em 1921, os ingleses decidiram dividir o mandato da Palestina e criar um novo território, a Transjordânia, situada na margem oriental do rio Jordão. Por volta de 1922, a Liga das Nações ratificou o arranjo dos mandatos no Oriente Médio²⁵. (SOSLAND, 2007, p.20, versão livre).



Mapa 4: O mandato Britânico no Oriente Médio após a criação da Transjordânia (1921)
Fonte: PROS and Cons of Controversial Issues (ProCon.org).

Segundo Wolf (2000, p.68), a água somente passou a influenciar a construção das fronteiras a partir da Conferência de Paz de Paris em 1919²⁶. O movimento sionista²⁷, bastante

With the collapse of the empire and its central government in Constantinople, the inhabitants of the Jordan River basin began along process of nation-state building.

²⁵ In 1920, the French controlled a mandate incorporating both Syria and Lebanon. Palestine, each included land on both sides of the Jordan River, and Iraq were both under British control. However, in 1921, the British decided to divide the Palestinian mandate and create a new entity, Transjordan, on the East Bank of the Jordan River. By 1922, the League of Nations had ratified the Middle East mandate arrangement.

²⁶ A Conferência de Paz de Paris(1919) reuniu delegados que representavam a coligação das nações vitoriosas na Primeira Guerra Mundial e teve como principal documento produzido o Tratado de Versalhes. O acordo de

robusto quando a Liga das Nações ratificou os mandatos francês e britânico no Oriente Médio, já idealizava o seu Estado e suas fronteiras baseando o seu anseio em três premissas consideradas fundamentais: a histórica, a estratégica e a econômica. A premissa histórica dava importância aos lugares, monumentos e regiões considerados caros à ortodoxia religiosa judaica. A premissa estratégica, por sua vez, dava importância à incorporação de regiões em que a natureza seria de grande valia no aspecto militar, como os desertos, que poderiam servir como áreas-tampão e planaltos nas extremidades do território, que seriam importantes no aspecto da vigilância, podendo funcionar inclusive como um posto de defesa avançado. Já a premissa econômica foi definida como acesso aos recursos hídricos. O programa sionista de imigração e colonização precisava de água para uma irrigação em larga escala e para a geração de energia elétrica, em uma terra que não possui combustíveis fósseis. Os planos dos sionistas eram completamente dependentes da aquisição das cabeceiras do Jordão, do rio Litani, da neve do Monte Hermon, do Yarmouk e seus tributários (WOLF, 2000, p.68).

Concomitantemente a busca pela soberania, judeus e árabes palestinos passaram a experimentar desavenças que tinham raiz no desequilíbrio demográfico pelo qual passava a região, que é evidenciado nos dados da tabela 8 a seguir:

TABELA 8
Crescimento da população na palestina

Ano	Muçulmanos	Cristãos	Judeus	Outros	Total
1918	574.000 (82%)	70.000 (10%)	56.000 (8%)	Sem dados	700.000
1922	590.900 (78%)	73.014 (9,6%)	83.794 (11,1%)	9.474 (1,3%)	757.182
1931	759.712 (73,3%)	91.398 (8,8%)	174.610 (16,9%)	10.101 (1%)	1.035.821
1946	1.203.780 (61%)	145.060 (7,4%)	608.230 (30,8%)	15.490 (0,8%)	1.972.560

Fonte: Cattán, 1971.

A partir destes dados, pode-se perceber que o crescimento relativo da população judaica é maior do que o ocorrido nas populações muçulmanas e cristãs do período. Em 1918 havia 10 muçulmanos para cada judeu. Em 1946 a proporção era de 2 muçulmanos para cada judeu. Juntamente com a força do pensamento sionista nas mentes dos judeus europeus, a

Faysal Weizman, que previa a cooperação entre árabes e judeus, também é um resultado da Conferência de Paz de Paris.

²⁷ Com a publicação do livro “Der Judestaat”, em 1896, e “The Old New Land” em 1902, Theodor Herzl é tido como o pai do sionismo moderno, que é o movimento que propõe a criação de um Estado Judeu na Palestina. Este movimento inspirou no final do século XIX e no início do século XX, o aumento da imigração judaica para a região da Palestina, motivado pelas perseguições de judeus na Rússia (conhecida como Pogroms), pela decadência do Império Otomano (que conferiu um vácuo de poder a região que foi provisoriamente preenchido com o mandato britânico) e posteriormente com o as ações do governo alemão contra a presença judaica, já em meados do século XX.

declaração do lorde James Balfour feita no ano de 1917, quando era ministro das relações exteriores da Grã-Bretanha, pode ter colaborado para causar este flagrante desequilíbrio. A declaração oficial, uma carta destinada ao líder da comunidade judaica inglesa, Barão de Rothschild, tinha em seu trecho mais importante os seguintes dizeres:

O governo de Sua Majestade encara favoravelmente o estabelecimento na Palestina de um lar nacional para o povo judeu e envidará os melhores esforços para facilitar a realização deste objetivo, ficando claramente entendido que não se fará nada que possa prejudicar os direitos civis e religiosos das comunidades não judaicas da Palestina ou os direitos e a condição política desfrutados pelos judeus em quaisquer outros países (TREIGNIER, 1996, p.20).

Apesar da declaração do lorde Balfour, a Inglaterra sabia que a criação de um Estado judeu nas terras palestinas resultaria em uma grande insatisfação dos povos árabes, que já ocupavam o local. Deste modo, a Inglaterra tentava conciliar os interesses dos judeus e árabes, ao mesmo tempo em que a paciência das lideranças das partes envolvidas estava cada vez menor e os incidentes entre os dois povos mais frequentes. Segundo Mello,

A Inglaterra, tentando conciliar os interesses árabes com os judeus, sugeriu a divisão da Palestina entre estes dois povos, mas os entendimentos falharam. Em breve, porém, era a própria Inglaterra que se levantava contra a imigração dos judeus para a Palestina, também limitando-lhes o direito de adquirir terras nesta região. Não passava isto de um golpe político da maior evidência, que visava captar a simpatia dos árabes. (MELLO, 1961, p.269).

Durante os anos 30 e 40 do século passado, a água já era um tema recorrente como importante meio de garantir a capacidade de absorver imigrantes e oferecer produção e trabalho a uma população crescente. Em 1937, por exemplo, os judeus criaram a Mekorot, agência nacional dos recursos hídricos, e que vem desempenhando desde a criação de Israel um papel central na gestão dos escassos recursos do país.

Enquanto os judeus da Palestina, nos anos anteriores a criação do Estado de Israel, trouxeram capital para o investimento em redes hidráulicas, pouquíssimos investimentos eram feitos na Transjordânia, seja pelos árabes ou pelos colonizadores. A idéia de disseminação das redes hidráulicas na Palestina pelos judeus era vista pelos sionistas e pelos empreendedores como um meio de implementar o processo de territorialização²⁸.

²⁸ A territorialização é o processo ao qual um determinado poder, vindo de uma pessoa, grupo ou instituição, busca a legitimação do espaço que reivindica. Segundo Paul Claval (2001):

“Num espaço povoado, a tomada de posse é exprimida pela delimitação de fronteiras e pela multiplicação de marcas que lembram a identidade comum: cruz, igrejas, monumentos aos mortos ou arquiteturas tipificadas. É como se reescrevesse em toda parte a mesma proclamação de pertinência. Ao lado da apropriação coletiva de um território para se fazer um Estado, coloca-se o problema da apropriação de tal ou qual parcela de terra

Na falta de uma clara política de imigração, os incidentes entre judeus e árabes se multiplicaram. A partir deste cenário, a partilha da Palestina entre os dois povos era vista como a opção mais plausível. Segundo Wolf,

Em 2 de Fevereiro de 1947, a Grã-Bretanha oficialmente depositou o destino da Palestina nas mãos das Nações Unidas. O comissariado especial das Nações Unidas recomendou a divisão da Palestina em dois Estados, mas incluindo um veículo para o conjunto desenvolvimento econômico, especialmente no que diz respeito a irrigação, posse de terra e conservação do solo (...)

(...) Jerusalém foi classificada como área internacional (...)

(...) A Assembléia Geral aprovou o plano de partição em 29 de Novembro de 1947²⁹. (WOLF, 2000, p.80, versão livre).



Mapa 5: Plano de Partilha da Palestina (1947)

Fonte: HERTZ, 2006.

utilizada pelos indivíduos. A tomada da posse corresponde a uma lógica simbólica e a uma lógica utilitária, da valorização e da organização das terras.” (CLAVAL, p. 216, 217, 2001)

²⁹ On 2 February 1947, Great Britain officially turned the fate of Palestinian over to the United Nations. The UN Special Committee on Palestine recommended partition of Palestine into two states, but included vehicle for joint economic development, “specially in respect of irrigation, land reclamation and soil conservation” (...)

(...) Jerusalém was to be an international city (...)

(...) The General Assembly approved the Partition Plan on 29 November 1947.

O plano foi mal recebido tanto por judeus quanto por palestinos. Quando os britânicos deixaram definitivamente a região em Maio de 1948, Egito, Jordânia, Iraque, Síria, Líbano e Arábia Saudita entraram em Guerra contra o novo Estado de Israel. Mudanças territoriais profundas foram produzidas pelo confronto militar, que teve seus armistícios assinados durante o ano de 1949. O Estado árabe proposto pela partilha da ONU em 1947 deixou de existir a partir das conquistas territoriais de Israel e das anexações da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, feitas respectivamente pela Jordânia e pelo Egito. A partir do armistício, a região desfrutou de relativa estabilidade nas suas fronteiras, que sofreriam mudanças significativas somente no conflito militar de 1967, conhecido como a Guerra dos Seis Dias.



Mapa 6: Distribuição territorial do Levante após a Guerra de Independência
 Fonte: BRANDÃO, 2009.

A água era um elemento muito importante para a consolidação destes Estados, mas segundo Jagerskog (2003, p.80), trata-se de um exagero imaginar que somente a água tenha motivado estes países recém criados a travarem a Guerra de Independência. Segundo o mesmo autor, a linha do armistício entre Israel e a Jordânia, que hoje é conhecida como linha verde, garantiu ao reino Hashemita a margem ocidental do rio Jordão (Cisjordânia). A posse da Cisjordânia garantia a Jordânia o acesso ao aquífero ocidental assim como boa parte do baixo rio Jordão, o que indicaria que a água não era a única prioridade dos sionistas.

Em Maio de 1950, as fronteiras originadas a partir do armistício entre Israel e seus vizinhos árabes foram endossadas pelos Estados Unidos, França e Inglaterra no documento que ficou conhecido como Declaração Tripartite. Com a estabilização das fronteiras através

do armistício, Jordânia e Israel começaram a desenvolver projetos relativos à utilização dos recursos hídricos da bacia do rio Jordão. Contudo, a interpretação ambígua dos termos do armistício foi fonte de novas turbulências entre Israel e os seus vizinhos. De acordo com Lowi,

No início da década de 1950, tanto Israel quanto a Jordânia estavam engajados em formular e implementar unilateralmente seus planos de construção de uma política nacional em relação aos recursos hídricos, para desenvolver a capacidade de sua economia de absorver imigrantes e refugiados. Durante este período, aconteceram ações hostis e retaliações em áreas próximas às linhas de demarcação do armistício envolvendo Israel e seus vizinhos árabes. A área mais questionada era a do alto rio Jordão e a margem sudeste do lago Tiberíades (Kinneret). A discussão envolvia diferentes interpretações do status legal destas áreas. A Síria se opôs a eventuais planos israelenses de exploração ou desenvolvimento das áreas questionadas, enquanto a Jordânia, nação muito dependente das águas da bacia do rio Jordão, estava especialmente preocupada com a possibilidade de Israel desviar o fluxo da água a montante³⁰. (LOWI, 1995, p.79-80, versão livre).

Em 1952 Israel elaborou seu plano nacional para o abastecimento interno e desenvolvimento dos seus recursos hídricos, chamado de Plano dos Sete Anos (*Seven Year Plan*³¹). Resumidamente, a idéia do plano consistia na construção de uma grande estrutura em rede que levaria a água de onde ela estivesse disponível até as áreas mais carentes do país (LOWI, 1995, p.49). Em termos práticos isto significaria conduzir a água da bacia do Jordão até a planície costeira, área densamente povoada, assim como para o Negev, área mais carente de recursos hídricos do território israelense. Deste modo, a água da bacia do rio Jordão seria

³⁰ In the early of 1950's, both Israel and Jordan were independently engaged in formulating an implementing national water schemes to develop their economies for the absorption of immigrants on the one hand, and refugees on the other. Throughout this period, there were recurrent hostile and retaliatory incidents across the Armistice Demarcation lines between Israel and its four Arab neighbors. Clashes took place in the Demilitarized zones (DNZ) that had been established by the Armistice Agreements at the end of the first Arab-Israel War (1949) in dispute territory along the Upper Jordan River and the southeastern shores of Lake Tiberias. At issue were different interpretations of the zones' legal status. Syria objected Israel's pursuit of development projects in contested territory. The Kingdom of Jordan, which was, like Israel, highly dependent on the water resources of the basin, was specially concerned about possible harm to the flow of the Jordan River downstream as a result of Israeli activities upstream.

³¹ O texto que tornou-se público do Plano dos Sete anos trazia em um dos seus tópicos o desejo dos planejadores do Estado Israelense de desenvolverem grandes projetos de irrigação, que seriam inexequíveis caso não ocorresse o desvio das águas do Jordão. De acordo com parte relevante do texto: "As duas matérias primas mais importantes do Estado de Israel são o solo e a água. A utilização combinada destas duas matérias primas assegura o produto vital básico do país, que é a comida. Atualmente nós atingimos a utilização de pouco menos de um terço do nosso potencial de irrigação, ao mesmo tempo em que metade de nossa comida tem que ser importada. A comida é o único material em que sem ele nenhum país pode existir, seja em período de paz ou de guerra. É imperativo conceder a agricultura e a irrigação uma alta prioridade em relação às demais atividades econômicas do Estado. A maior parte das terras aráveis de Israel está submetida ao clima semi-árido com chuvas concentradas em três ou quatro meses do inverno. Praticamente não ocorre chuva no restante do ano. A chuva diminui no sentido norte para o sul e costuma ser suficiente para a produção agrícola na metade norte do país. O mesmo não pode ser dito para a metade sul. A irrigação no norte é uma necessidade econômica, visto que o valor do cultivo pode ser aumentado de cinco a dez vezes; no sul é condição *sine qua non* para a agricultura, que sem a irrigação não é razoável ser considerada. (THE RIVER Jordan, 2008)

conduzida para áreas fora da bacia, o que contribuía para a deterioração das relações entre Israel e seus vizinhos árabes, pois estes últimos achavam que a água da bacia do rio Jordão somente deveria ser utilizada no interior da própria bacia, que é delimitada pelos divisores de água.

Dois projetos iniciais tornaram-se motivo de grande controvérsia entre Israel e os seus vizinhos. O primeiro deles foi a drenagem do pântano do Lago Huleh, localizado no alto rio Jordão, próximo ao triângulo fronteiriço entre Israel, Síria e Líbano. O segundo foi o projeto de transferência de parte das águas do Alto rio Jordão de um canal que partia do sítio arqueológico de Gesher Benot Ya'aqov em direção às áreas fora da bacia (LOWI, 1995, p.80). Este desvio dava início ao projeto de uma grande rede de transporte de água que ainda existe em Israel e é chamada de National Water Carrier³² (LOWI, 1995, p.80). As Nações Unidas acompanharam o desenvolvimento destes projetos, buscando garantir que os termos do armistício endossado pelos Estados Unidos, Inglaterra e França não fossem violados.

O trabalho no lago Huleh começou antes que se tornassem públicos os termos do Plano israelense dos Sete Anos. A proposta para a área do lago de Huleh consistia em três pontos: no cultivo da área drenada que seria ocupada com agricultura intensiva; na utilização da água coletada para irrigar outras áreas do país e na erradicação da malária na região. Entretanto, o projeto significava o trabalho em uma terra no centro da área desmilitarizada do armistício de 1949. Além disso, parte da terra era posse de cidadãos árabes. (LOWI, 1995, p.80). A Síria ofereceu forte oposição aos projetos israelenses do início da década de 50. Segundo Miriam Lowi:

[A Síria] Ameaçou desviar as nascentes do rio Baniyas, se Israel prosseguisse o seu trabalho. Aconteciam freqüentes trocas de tiro entre as duas partes que culminaram em uma resolução do Conselho de Segurança da ONU, em 18 de Maio de 1951, ordenando um cessar-fogo e pedindo para que Israel suspendesse as atividades no local (...)

(...) Um mês mais tarde, Israel recebeu a autorização para prosseguir os seus projetos no Lago Huleh e em Gesher Benot Ya'aqov, desde que a companhia israelense

³² O National Water Carrier é o maior projeto hídrico israelense. É um sistema responsável por retirar a água do Lago Kinneret e conduzi-la para as áreas mais meridionais de Israel, que são mais carentes de recursos hídricos. Sua construção iniciou-se no início da década de 1950, sendo finalizada em 1964. O sistema de canais que distribui a água pelo país enfrenta diferentes variações topográficas, sendo necessária a existência de estações de bombeamento para que a água possa servir localidades de maior altitude. O sistema faz parte do que o *Seven Year Plan* idealizou: a construção de uma grande rede de abastecimento que conduziria a água onde ela estivesse disponível rumo as áreas mais secas do país. Desde a sua construção, o National Water Carrier enfrentou grande oposição dos países árabes vizinhos e co-usuários das águas da bacia do rio Jordão, pois tratava-se de um projeto unilateral que antecipava qualquer negociação a respeito sobre o compartilhamento dos recursos hídricos. Este projeto inaugurou uma série de ações retaliadoras por parte da Síria e da Jordânia.

responsável (PLDC) não interferisse nas terras de propriedade de árabes³³. (LOWI, 1995, p.80, versão livre).



Mapa 7: O sistema de transporte hídrico National Water Carrier
Fonte: WULFSOHN, 2005.

³³ It threatened to divert the sources of the Jordan at Banias, if Israel would not halt its works. There were frequent exchanges of fire between the two parts, culminating in a U.N Security Council resolution on 18 May 1951, ordering a cease-fire and calling upon Israel to stop all activities at the site(...)
 (...) One month later, Israel received authorization to proceed with the project; the PLDC had found that it could relocate the zone, and need not encroach upon Arab lands.

Após a resolução do Conselho de Segurança, Israel modifica o ponto de desvio da água, que inicialmente estava situado na zona desmilitarizada para a margem nordeste do lago Kinneret (LIBISZEWSKI, 1995, p.41). Israel passou a considerar o principal argumento sírio contrário aos seus projetos, que era o de não aceitar investimentos e construções na área litigiosa do armistício de 1949. Com o início das operações e desvios dos recursos hídricos a partir do lago Kinneret, a Jordânia começou a se opor fortemente às atividades israelenses à montante da bacia, principalmente àquelas relacionadas à construção do National Water Carrier. A Jordânia acionou o Conselho de Segurança da ONU utilizando o argumento de que as atividades à montante estavam limitando o fluxo normal do Baixo rio Jordão, que na década de 1950 estava boa parte sob total domínio jordaniano. Como resultado do desvio à montante, a salinidade da água à jusante aumentou a um ponto em que era impossível irrigar as terras da porção sul do vale do Jordão, que pertenciam à Jordânia.

Bastante pressionada no que diz respeito à relação entre disponibilidade e demanda de água, a Jordânia tinha nos projetos de desenvolvimento dos seus recursos hídricos a prioridade dentre os demais projetos nacionais. O reino Hashemita recebeu um grande fluxo de refugiados palestinos que estavam distribuídos, na década de 1950, na margem leste e oeste do rio Jordão (a margem oeste passou a ser controlada por Israel somente a partir da Guerra dos Seis dias em 1967). Ao mesmo tempo em que Israel desenvolvia os seus projetos hídricos à montante da bacia, a Jordânia passou a tratar com a Síria um acordo bilateral que viabilizaria a utilização conjunta do rio Yarmouk, principal tributário do rio Jordão, no intuito de prover a geração de energia elétrica e a construção de reservatórios. Estes se apresentaram ao longo da segunda metade do século XX como uma opção bastante razoável para a Jordânia. Os reservatórios são capazes de armazenar eventuais excedentes vindos do fluxo de água em anos mais chuvosos (sempre na estação do inverno, a mais úmida no tipo climático da região). Uma das propostas trazidas em 1938 para a Jordânia foi o trabalho de M. G. Ionides intitulado “*Report on Water Resources of the Transjordan and their Development*”, que sugeria que a única área passível de ser irrigada na bacia era o Vale do rio Jordão entre o lago Kinneret e o Mar Morto. Além disso, apontava que para a Transjordânia, era razoável estocar a água do rio Yarmouk na região próxima ao lago Kinneret, controlada por Israel, para fins de abastecimento. Era tida como uma proposta sensível politicamente, pois sugeria a cooperação entre os Estados recém criados (SOSLAND, 2007, p.27). Contudo, na década de 1950 a cooperação não se mostrou opção razoável na visão dos governos árabes vizinhos a Israel, como argumenta Sosland particularmente no que tange a Jordânia:

Em 1952, o governo jordaniano, em conjunto com a Agência Técnica de Cooperação norte-americana e com a *United Nations Relief and Works Agency* (UNRWA), que foi estabelecida em 1949 para dar assistência aos refugiados palestinos, ofereceu uma nova sugestão, conhecida como plano Bunger, que evitava a cooperação com Israel. Esta proposta, que incorporava o assentamento de 100.000 refugiados palestinos no vale do rio Jordão, propunha o estoque das águas do rio Yarmouk através de um grande reservatório a montante deste tributário em Maqarin, servindo somente a Jordânia e a Síria. Ao contrário do plano de MacDonald ou Ionides, o plano do reservatório de Maqarin tornou possível o fato de a Jordânia evitar a construção e utilização das águas de um reservatório na região do lago Kinneret, adiando uma eventual cooperação entre as partes³⁴. (SOSLAND, 2007, p.28, versão livre).

Em Março de 1953 a Jordânia e a Síria assinaram em Damasco um tratado a respeito da exploração das águas do rio Yarmouk, o que possibilitou posteriormente a construção de uma hidrelétrica e da elaboração do projeto para a construção do reservatório de Maqarin. O reservatório não conseguiu sair do estágio de projeto por causa da forte oposição de Israel, que considerava que o projeto não levava em conta os seus direitos como Estado co-usuário do rio Yarmouk (SOSLAND, 2007, p.29). Apesar de situado a montante no que diz respeito ao rio Jordão em relação à Jordânia, a posição se inverte quando a referência é o Yarmouk. Este tributário nasce na Síria, percorre a fronteira sírio-jordaniana e atravessa um pequeno trecho do território israelense antes de atingir o Jordão.

A adoção de medidas unilaterais e a deterioração da relação entre os países co-usuários da bacia do rio Jordão nos primeiros anos da década de 1950, levaram os Estados Unidos a se envolverem com a questão hídrica regional. A política externa das grandes potências na década de 1950 era influenciada pela Guerra Fria. Os Estados Unidos não queria ficar marcado no Oriente Médio como um país que apoiava incondicionalmente o Estado de Israel em detrimento dos seus vizinhos árabes, com receio de que a União Soviética pudesse aumentar a sua influência na região. Ao mesmo tempo não poderia desagradar Israel e a influente comunidade judaica norte-americana. Desta forma,

Em 7 de Outubro de 1953, o presidente Eisenhower indicou o embaixador Eric Johnston para desempenhar uma missão no Oriente Médio. O Objetivo da missão era facilitar um acordo entre Israel, Jordânia, Líbano e Síria no que diz respeito a construção de um plano de desenvolvimento hídrico em conjunto. A estrutura do acordo era baseada em 4 premissas: (1) A Jordânia teria o maior direito em relação as águas do Yarmouk e Israel não desviaria do rio Jordão e dos seus tributários mais

³⁴ In 1952, the Jordanian government, in conjunction with the US Technical Cooperation Agency's Point IV program and the United Nations Refugee Agency (UNRWA), which had been established in 1949 to provide assistance for Palestinian refugees, drafted a different approach, known as the Bunger Plan, that sidestepped the issue of cooperating with Israel. This scheme, which incorporated the settlement of 100,000 refugees in the Jordan Valley, proposed the storage of Yarmouk River water behind a larger upstream dam at Maqarin, which would serve only Jordan and Syria. Unlike the MacDonald or Ionides plans, the Maqarin Dam plan made it possible for Jordan to avoid store water in the Israeli-controlled lake Tiberias and avoid cooperating with Israel in any way.

do que o volume estipulado em acordo; (2) as linhas do armistício de 1949 teriam que ser redefinidas de modo que o controle das águas do Tiberíades assim como do canal que desvie as águas do Yarmouk não fosse exclusivo de Israel; (3) as zonas desmilitarizadas do vale do rio Jordão acabariam; e (4) a exploração das águas do rio Litani não entrariam em pauta³⁵. (LOWI, 1995, p.86, versão livre).

A proposta de acordo tentada por Eric Johnston envolveu várias rodadas de negociação entre os anos de 1953 e 1955. Os grandes favorecidos no plano de compartilhamento dos recursos hídricos de Johnston seriam Israel e a Jordânia, por abrangerem em seus territórios a maior parte da área da bacia e por não terem outros recursos hídricos relevantes a sua disposição além das águas da bacia.

TABELA 9
Distribuição das águas de acordo com o plano unificado de Johnston de 1955 (em milhões de m³)

	Alto rio Jordão	Rio Yarmouk	Total
Israel	375*	25	400
Jordânia	100	377*	477
Síria	42	90	132
Líbano	35	Não é co-usuário	35

*** De acordo com a proposta, Israel e Jordânia têm direito ao resíduo do alto rio Jordão e do Yarmouk respectivamente, após os demais co-usuários retirarem os seus valores fixos. O valor apresentado é uma média histórica do fluxo anual, que pode variar de ano para ano.**

Fonte: Libizewski (1995)

Enquanto Israel concordava com o plano, principalmente pelo fato do mesmo colocá-lo na posição de legítimo co-usuário da bacia, os Estados árabes relutavam em assinar um acordo, pois isto significaria o reconhecimento do Estado de Israel (JAGERSKOG, 2003, p.84). A Síria, que deveria ter um papel relevante nas negociações devido ao fato de boa parte das águas da bacia ser proveniente de nascentes em seu território, se posicionou como o mais forte opositor ao plano apresentado por Johnston. Segundo Elmusa:

Na literatura que aborda a política da água, muita ênfase é dada ao aspecto político da rejeição. A Síria rejeitou o plano Johnston porque isto significa o reconhecimento de Israel e a possibilidade de fortalecimento da economia do Estado judeu. Mas nós temos que considerar a possibilidade que a Síria não estava satisfeita com o tamanho da cota que lhe foi proposta. A Síria é o maior contribuinte do sistema tanto em termos de área drenada quanto em escoamento. Enquanto o país contribui com mais que 50% do escoamento, a proposta lhe destinava 10%. Embora a lei internacional

³⁵ On 7 October 1953, President Eisenhower appointed Eric Johnston then chairman of the TCA's Advisory Board for International Development, "Personal Representative of the President" with the rank of ambassador, to carry out a mission to the Middle East. Johnston's mandate was to secure agreement from Israel, Jordan, Lebanon, on the development of the Jordan basin water's on a regional basis. The framework of the settlement was to include the following points: (1) as a minimum, Jordan should receive a substantially greater volume than it would from the unilateral development of the Yarmouk alone, and Israel should renounce all rights to divert for irrigation more than a specified volume of water from the Jordan River and tributaries; (2) Armistice lines adjustments should be effected so that physical control over lake Tiberias, the outlets from the Lake and the diversionary canal from the Yarmouk would not be exercised exclusively by Israel; (3) delimitarized zones in the Jordan Valley should be eliminated; and (4) the development of the Litani River must not be considered in the present context.

de água e a prática não sugerem que a água transfronteiriça deva ser distribuída entre os países de acordo com suas respectivas contribuições em relação ao fluxo, os co-usuários que estão posicionados à montante geralmente consideram que a água originada nos seus territórios deveria ser de uso deles³⁶. (ELMUSA, 1998, p.304-305, versão livre).

O mediador americano viu a preferência dos árabes em continuar a receber ajuda econômica ao invés de costurar um acordo político com o Estado de Israel. Embora a mediação de Johnston tenha falhado no seu objetivo de produzir um acordo formal entre os co-usuários, obteve sucesso para produzir uma idéia concreta sobre o direito aos recursos hídricos da bacia que continuou a influenciar as políticas hídricas da região para o restante do século (SOSLAND, 2007, p.19).

Quando o acordo falhou, em 1955, crescia no Oriente Médio a idéia do pan-arabismo, tendo no Egito e na figura do seu recém empossado presidente Gamal Abdel Nasser um dos seus expoentes. O sentimento de união entre os árabes e nenhuma concessão a Israel tornou-se mais forte. Foi nesse contexto que a Jordânia projetou o canal East Ghor (posteriormente passou a se chamar canal do rei Abdullah), que atravessaria o vale do rio Jordão paralelamente ao curso jusante do rio, o que atenderia e facilitaria o assentamento de refugiados palestinos que ocupavam a região. O canal desviaria as águas do Yarmouk, o que não significava uma afronta a proposta de Johnston de 1955, à medida que a idéia central desta proposta era o Yarmouk sendo utilizado preferencialmente pela Jordânia e o Alto rio Jordão por Israel. O canal começou a ser construído em 1959 e foi finalizado em 1987, depois de uma terceira fase de construção, atingindo uma extensão de 70 km. Tinha como ponto de origem um trecho do Yarmouk próximo a fronteira entre Síria, Jordânia e Israel, a poucos quilômetros do lago Kinneret. Os Estados Unidos financiou a parte inicial do projeto, mediante as garantias da Jordânia de que não retiraria mais água do Yarmouk do que aquela que havia sido proposta pelo plano Johnston (HADDADIN, 2006. p.33). Isto evidencia o papel relevante desta proposta, que mesmo sem ser implementada, tornou-se uma referência para futuras negociações. Segundo Lowi, o objetivo do canal era

Expandir a agricultura irrigada, dobrar (ou eventualmente triplicar) os campos de cultivo e gerar empregos neste país pequeno, árido e carente de recursos, assolado por um explosivo crescimento populacional (aproximadamente 2,8% ao ano),

³⁶ In the hydropolitical literature, emphasis has been placed on the political aspects of its rejection; It rejected the J.P because it meant recognition of Israel and provided the means for strengthening Israel's economy. But we must also consider the possibility that Syria was not satisfied with the size of its quota. Syria is the largest contributor to the system both in terms of drainage area and flow. While it contributes more than 50 percent of the flow, it was allocated only 10 percent of the divided flow. Although international water law and practice do not suggest that shared water should be distributed among co-riparians according to their relative contributions, upstream riparians generally consider the water originating in their territory to be theirs.

bastante dependente da agricultura como principal fonte de sustentação da economia³⁷. (LOWI, 1995, p.116, versão livre).

Em Junho de 1959, ao mesmo tempo em que a Jordânia anunciava seus projetos de desenvolvimento hídrico, Israel anunciou seus planos de começar a bombear a água do lago Kinneret para as regiões costeiras e para o Negev. Para completar a construção dos canais e das unidades de bombeamento essenciais para conduzir a água através da irregular topografia do seu território, Israel pediu financiamento aos Estados Unidos, sob o argumento de que, assim como o projeto jordaniano do Canal de *East Ghor*, o sistema *National Water Carrier* não iria retirar mais água do alto rio Jordão além daquela sugerida pela proposta não implementada de Eric Johnston (1955) (LOWI, 1995, p.118).

Assim que os detalhes a respeito do projeto israelense tornaram-se conhecidos, o Conselho da Liga Árabe³⁸ resgatou o Comitê técnico que havia sido formado na ocasião da missão de Eric Johnston pedindo uma avaliação a respeito do projeto israelense, recomendando uma ação internacional imediata contra o empreendimento. A mobilização das nações árabes não se mostrou suficiente porque:

Apesar dos protestos dos árabes, Israel estava determinado a implementar o projeto: Moshe Dayan, forte candidato ao Knesset (parlamento israelense), anunciou em outubro de 1959 que o próximo governo de Israel iria levar as águas do Jordão para o Negev, com ou sem o consentimento dos árabes. Levi Eshkol, que seria o ministro das finanças do novo governo, declarou que o desvio das águas se tornou o projeto de prioridade máxima, sendo que o seu primeiro estágio seria finalizado em 1964³⁹. (LOWI, 1995, p.118, versão livre).

A Jordânia, que é o país dentre os Estados árabes mais dependente das águas do rio Jordão e o mais sensível em relação a retirada da água do lago Kinneret por parte de Israel, fez um sério apelo para a adoção de uma ação conjunta para coibir a execução do projeto israelense. Duas ações possíveis foram cogitadas pelos árabes: o desvio das águas do rio

³⁷ To extent irrigated agriculture, Double (and eventually triple) yields, and provided employments in this small, arid, resource-poor country, threatened by an explosive population growth (approximately 2.8 percent per annum), yet heavily dependent upon agriculture as the principal source of economic sustenance.

³⁸ Oficialmente chamada de Liga dos Estados Árabes, foi formada em Cairo em 22 de Março de 1945 contando como membros fundadores Egito, Iraque, Transjordânia (depois passou a se chamar Jordânia), Líbano, Arábia Saudita e Líbano. Como está presente no artigo II do documento oficial da liga, o seu objetivo é tornar as relações mais próximas entre os Estados membros e coordenar suas atividades políticas com o objetivo de garantir sua independência e soberania. Disponível em http://avalon.law.yale.edu/20th_century/arableag.asp como Pacto da Liga dos Estados árabes, 22 de Março de 1945.

³⁹ Despite Arab protests, Israel was determined to implement the scheme: Moshe Dayan, then Chief-of-Staff and *Mapai* candidate to the forth *Knesset* (Israel's Parliament), announced in October 1959 that the next government would divert the Jordan Waters to the Negev, with or without Arab agreement. Levi Eshkol, designated Minister of Finance in the new government, declared that the diversion had be come "top priority project"; its first stage would be completed by 1964.

Hasbani e do Baniyas para o Líbano e para a Síria, o que diminuiria o fluxo da água que abastece o lago Kinneret ou o confronto militar. Encorajados pelo Egito de Nasser a não considerar naquele momento a segunda opção, sob a alegação de que os Estados Unidos estaria disposto a ajudar Israel caso o país sofresse uma agressão dos seus vizinhos árabes (LOWI, 1995, p.124), Síria e Líbano começaram a desviar as águas dos tributários do alto rio Jordão, em Dezembro de 1964. Além disto, planejavam construir um reservatório para impedir que as águas do Yarmouk chegassem a Israel (JAGERSKOG, 2003, p.85). Como reação a estas medidas por parte dos árabes,

Israel atacou as estruturas construídas para o desvio das águas do Hasbani e Baniyas diversas vezes entre os anos de 1965 e 1966, efetivamente interrompendo a construção. Estes incidentes são não raramente vistos como o prelúdio da guerra de 1967. Alguns argumentam que são parte de uma cadeia de eventos que conduziu Israel e seus vizinhos à guerra⁴⁰. (JAGERSKOG, 2003, p.85, versão livre).

Em 1967, a partir da hesitação das nações árabes aliadas em adotar a estratégia militar como resolução das questões pendentes com Israel, a força aérea israelense surpreendeu as nações aliadas ao lançar um ataque preventivo e arrasador à força aérea egípcia, importante aliado da Jordânia e da Síria. Entrando na guerra para apoiar o Egito, a Jordânia foi também derrotada com facilidade, perdendo toda a margem ocidental do rio Jordão (Cisjordânia) sob o seu controle. O Egito perdeu a Faixa de Gaza e a Península do Sinai, enquanto a Síria, que também participou dos combates contra as tropas israelenses, perdeu as colinas de Golã. Após a Guerra, Israel passou a ter controle sobre 42% da área de drenagem da bacia do rio Jordão, contra 25% que tinha antes de 1967 (JAGERSKOG, 2003, p.85). Além disto, passou a controlar as nascentes do alto rio Jordão, que os seus vizinhos árabes ameaçavam desviar.

A Organização das Nações Unidas conclama Israel e os Estados árabes para que terminem todo o tipo de agressão militar e oferece a resolução 242 que propõe:

(i) a retirada total de Israel dos territórios recém ocupados durante o conflito;
(ii) o fim de todas as atividades hostis e o respeito pela soberania, integridade territorial e independência política de todos os países da área, garantindo o direito de viver em paz com segurança, com as fronteiras reconhecidas e livre dos atos de força⁴¹. (Resolução 242 do Conselho de segurança da ONU, 1967, versão livre)

⁴⁰ Israel attacked the structures on a number of occasions during the 1965 and 1966, effectively stopping construction. These incidents are often seen as a prelude to the 1967 War; some argue that they were part of the chain of events leading up to the war.

⁴¹(i) total withdrawal of Israel from territories occupied during the recent conflict;
(ii) the end of all hostile activities and respect for sovereignty, territorial integrity and political independence of all area countries, guaranteeing the right to live in peace with security, with recognized borders and free from acts of force.

A resolução foi sem valor tanto para Israel quanto para Síria, Egito e Jordânia, visto que, não havia como reconhecer as fronteiras sem o reconhecimento do Estado de Israel, o que era impensável naquele momento para as nações árabes envolvidas. Desta forma, a Guerra marcou uma mudança na composição territorial da região, que jamais voltou a ser a mesma em relação ao período pré-1967.

Dos três países árabes co-usuários da bacia, o reino da Jordânia foi o que sofreu as piores perdas. Segundo Lowi,

Ao perder a Cisjordânia, a Jordânia perdeu 1/3 de sua população e a melhor porção de terra do seu território no que diz respeito ao potencial agrícola. Apesar da Cisjordânia corresponder a somente 6% da área total do reino, ela colaborava com cerca de 45% de todo o Produto Interno Bruto do país em 1966, um quarto de toda a sua terra cultivada e 60% de toda a sua produção agrícola. A Jordânia também perdeu Jerusalém Oriental, que não era somente um símbolo religioso, mas também uma região com grande potencial turístico. Além destas perdas, recebeu cerca de 300.000 refugiados palestinos adicionais vindos da Cisjordânia e da Faixa de Gaza⁴². (LOWI, 1995, p.149, versão livre).



Mapa 8: Conquistas territoriais israelenses após a Guerra dos seis Dias (1967)

Fonte: PRECEPT, 2006.

⁴² It lost the West Bank and hence, one-third of its population and its richest agricultural land. Although this territory had made up only 6 percent of the kingdom's total area, it had accounted for as much as 45 percent of its Gross National Product in 1966, one-quarter of its cultivated area, and almost 60 percent of its agricultural output. Jordan also lost East Jerusalem, which was not only a religious symbol, but the focus of its tourist industry, as well. It "gained" an additional 300,000 Palestinian refugees from the West Bank and Gaza Strip.

Mesmo após as conquistas territoriais e o acesso a novas fontes de recursos hídricos, Israel apresentava em 1970 um quadro sério de escassez de água, motivado pelo crescimento econômico e populacional. Entre 1950 e 1970, a utilização de água em relação ao total da disponibilidade hídrica israelense aumentou de 17% para 95%. A área irrigada expandiu mais do que seis vezes e a população triplicou no mesmo período (LOWI, 1995, p.150).

No caso da Jordânia, após as perdas territoriais impostas pela Guerra dos Seis Dias, restava um plano para o desenvolvimento do vale oriental do rio Jordão. Em 1972, após a criação de uma comissão para tratar do assunto, a Jordânia expandiu sua capacidade de irrigação do vale, utilizando as águas de uma série de *wadis* e do rio Zarqa, tributário do baixo Jordão cujo fluxo é muito menor que o apresentado pelo Yarmouk. O prolongamento do canal East Ghor também continuou ocorrendo até atingir a extensão de 110 km, promovendo a irrigação de todo o vale. O grande sonho jordaniano, a construção do Grande Reservatório do rio Yarmouk, foi concluído, o que poderia resolver a ineficiência do país em capturar o excesso de escoamento hídrico do inverno. O financiamento externo, necessário para obras desta envergadura, foi condicionado à resolução de “questões envolvendo os co-usuários”. Como o projeto não foi livre de objeções por parte de Israel, o financiamento não aconteceu (LOWI, 1995, p.155).

Beneficiário	Ano	Projeto	Estágio de Evolução
Israel	1951	Drenagem do Pântano do Lago de Huleh	Finalizado
Israel	1953	Canal de desvio das águas do alto Jordão em Gesher Bnot Ya' acov	Finalizado após ter tido o seu ponto de desvio revisto
Israel	1959-1964	National Water Carrier	Finalizado
Israel	Ao longo da década de 1960	Transformação do Kinneret em um reservatório	Finalizado
Jordânia e Síria	1953	Plano Bunger de exploração das águas do Yarmouk	Frustrado mediante a missão de Johnston que previa um plano Unificado entre todos os co-usuários
Jordânia	1958-1966	Canal principal de East Ghor	Primeiras três fases concluídas
Jordânia	Ao longo da década de 1960	Reservatório de Mukheiba	Trabalhos interrompidos pela ação militar (1967)
Co-usuários árabes	1964	Desvio das nascentes do Alto Jordão	Trabalho interrompido em 1966
Jordânia	1972-1982	Desenvolvimento do Vale do Jordão e extensão do Canal East Ghor	Finalizado
Jordânia e Síria	1976-1981	Reservatório de Maqaria	Frustrado por não alcançar um acordo
Jordânia e Síria	1987-1990	Reservatório Unificado	Frustrado

Quadro 1: Grandes projetos hídricos na Jordânia e Israel e sua evolução

Fonte: Lowi (1995)

No campo político, o período que sucedeu a guerra dos Seis Dias apresentou novidades. Após a Guerra do Yom Kippur (1973), travada a partir da tentativa do Egito e da Síria de reaverem perdas territoriais sofridas na Guerra dos Seis Dias, ocorreu uma aproximação entre os governos egípcio e israelense. Mediados por Jimmy Carter, então presidente dos Estados Unidos, o presidente egípcio Anwar El-Sadat (sucessor de Nasser após sua morte em 1970) e o primeiro ministro israelense, Menachem Begin, assinaram os Acordos de *Camp David* (1978), se comprometendo em negociar a paz definitiva, que acabou sendo selada em 1979 no Tratado de Paz entre Israel e Egito. O acordo estabeleceu o reconhecimento do Estado de Israel pelo Egito e pela promessa de devolução da Península do Sinai ao país árabe, que acabou ocorrendo no início da década de 1980.

Como o Egito era, dentre os vizinhos árabes de Israel, a nação econômica e militarmente mais capaz, a assinatura representou uma mudança no comportamento da Síria e da Jordânia em relação a Israel, arrefecendo sua disposição de adotar a alternativa militar para fazer valer os termos da resolução 242 do Conselho de Segurança da ONU (1967). A Jordânia, que não participara da Guerra do Yom Kippur contra Israel, abandonou definitivamente o posicionamento político anterior, definido por Dona Stewart como: “a oposição a Israel, sempre ao lado dos árabes, não importa o quanto isto lhe custe” (STEWART, 2007, p.17). Mesmo durante períodos de guerra, a proximidade geográfica forçou Jordânia e Israel a adotarem uma série de medidas conjuntas que acabaram sendo os pilares para um acordo futuro mais amplo. Ao longo dos anos 1970, mesmo que secretamente, Israel e Jordânia já tratavam de questões bilaterais.

De forma geral, a partir da década de 1990, a política externa israelense caminhou na direção de um diálogo mais aberto entre os seus vizinhos árabes, como também em relação aos palestinos. Mediadores internacionais também se ofereciam para tornar possível a paz. Neste contexto, a Conferência de Paz de Madrid, ocorrida em 1991, tinha como objetivo fomentar a aproximação entre Israel, Síria, Líbano e Jordânia. Essa conferência é vista como ponto de partida para as mudanças que ocorreram na relação bilateral entre Israel-Jordânia e Israel-Palestinos. Nesta conferência, a negociação ocorreu de forma bilateral e os palestinos foram incluídos, com a insistência de Israel, na delegação jordaniana (FISCHHENDLER, 2008, p.97). Em 13 de setembro de 1994, Israel assinou com os palestinos os Acordos de Oslo, abrindo o diálogo em questões caras aos israelenses, como o status de Jerusalém e a soberania parcial da palestina na Cisjordânia. Diante deste contexto, um mês após os Acordos de Oslo,

em 26 de Outubro de 1994, o reino Hashemita da Jordânia e o Estado de Israel assinaram um acordo de paz em Wadi Araba, o que tornou a Jordânia o segundo país árabe – após o Egito – a concluir a paz com Israel. O rei Hussein, pragmático defensor da segurança jordaniana, há muito tempo reconhecia a necessidade de deixar abertos os canais de negociação com o seu mais poderoso vizinho no aspecto militar⁴³. (STEWART, 2007, p.15, versão livre).

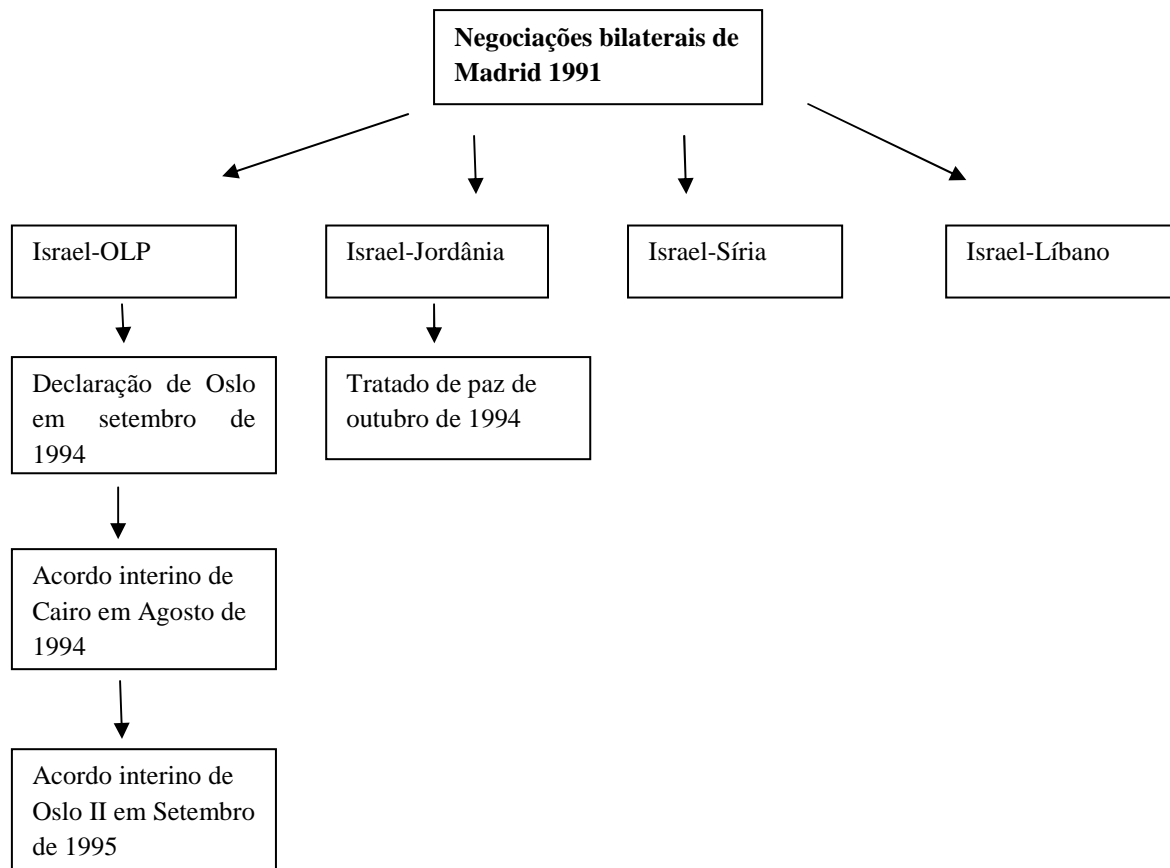


Figura 4: Organograma da estrutura da Conferência de Paz de Madrid e seus desdobramentos
Fonte: Adaptado de SOSLAND, 2007.

O Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel é dividido em 30 artigos e três anexos. Além de trazer no texto do Tratado questões relacionadas a água, o Tratado traz no seu segundo anexo um detalhado acordo de compartilhamento das águas da bacia, estipulando volumes destinados a cada país e levando em conta inclusive as variações sazonais. De acordo com Stewart,

⁴³ On 26 October 1954, the Hashemite Kingdom of Jordan and the State of Israel signed a peace treaty in Wadi Araba (Arava) making Jordan the second arab country - after Egypt - to conclude peace with Israel. King Hussein, a pragmatistic key defender of Jordan's security, had long recognized the need to have open channels of dialogue with his military more powerful neighbor.

O anexo dos problemas relacionados a água é de longe o mais longo e detalhado, excedendo até mesmo as seções principais do Tratado relacionadas às fronteiras e a segurança. O acordo a respeito dos recursos hídricos resulta em um aumento imediato na oferta de água para a Jordânia e ainda coloca a real possibilidade de investimentos conjuntos para aumentar a disponibilidade via processo de dessalinização⁴⁴. (STEWART, 2007, p.55, versão livre).

TABELA 10
Distribuição da água do rio Jordão antes e após o Tratado de Paz (1994) em milhões de m³ por ano.

	Israel	Jordânia	Fontes adicionais e situação efetiva
Plano Johnston 1955	375	100	
Início dos anos 1990	550	0	
Após o Tratado de Paz	550	+ 10	Vinda de nascentes do Lago Kinneret, imediatamente após o acordo de paz ser estabelecido.
		+ 20	Reservatório no baixo Jordão, projeto de longo prazo.
		(+ 40)	Vinda do baixo rio Jordão, salobra, projeto de longo prazo baseado na declaração de Haddadin.*

* Os números apresentados em parênteses são baseados na declaração de negociador chefe de questões hídricas da Jordânia Munther Haddadin, publicadas no Jordan Times em 18 de Outubro de 1994.

Fonte: Adaptado de Libizewski, 1995.

TABELA 11
Distribuição da água do rio Yarmouk antes e após o Tratado de Paz (1994) em milhões de m³ por ano.

	Israel	Jordânia	Fontes adicionais e situação efetiva
Plano Johnston 1955	25	377	
Início dos anos 1990	70	130	
Após o Tratado de Paz	25-45*	130	
		+20	Vindas diretamente do Lago Kinneret.
		(+25)	Através de instalações existentes, disponíveis imediatamente, a partir da declaração de Haddadin.**
		(+50)	Vinda de um reservatório planejado, para longo prazo, a partir da declaração de Haddadin.**

* Os valores variam de um mínimo de 20 mmc para o máximo de 45 mmc a partir da troca de água entre Jordânia e Israel. Quando for possível a Jordânia transfere 20 mmc do Yarmouk para Israel no inverno e em contrapartida Israel concede 20 mmc para a Jordânia no verão.

** Os números apresentados em parênteses são baseados na declaração de negociador chefe de questões hídricas da Jordânia Munther Haddadin, publicadas no Jordan Times em 18 de Outubro de 1994.

Fonte: Adaptado de Libizewski, 1995.

⁴⁴ The annex on water-related matters is by far the longest and most detailed, exceeding even the main treaty sections on borders and security. The water agreement resulted in an immediate net increase in water supply for Jordan, along with commitment to jointly seek additional future supplies through desalination process.

Os termos do Tratado de Paz entre Jordânia e Israel estão marcados pela presença da linguagem ambígua. Quando os termos do Tratado mencionam as transferências de água para a Jordânia, não fica claro em alguns pontos qual o país que ficará responsável pela logística da transferência, como é possível ler neste ponto:

A Jordânia tem direito a uma quantidade anual de 10 milhões de m³ de água dessalinizada vindas da dessalinização de 20 milhões de m³ de nascentes salinas que são direcionadas para o Rio Jordão. Israel irá explorar a possibilidade de financiar a operação e os custos de manutenção do abastecimento jordaniano destas águas dessalinizadas⁴⁵. (Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel, 1994, Anexo II, artigo 1 (d), versão livre)

O acordo não deixa claro quem vai pagar pelos custos da operação, pois, a palavra “explorar” utilizada no documento é ambígua (FISCHHENDLER, 2008, p.97). A ambiguidade é vista como proposital porque de acordo com os negociadores israelenses, a técnica permite que os negociadores jordanianos apresentem um acordo aparentemente melhor ao parlamento diante de uma forte oposição interna em relação ao Tratado. (FISCHHENDLER, 2008, p.102).

Apesar da linguagem ambígua, o Tratado de 1994 claramente trouxe mais benefícios à Jordânia do que para Israel no que diz respeito a repartição dos recursos hídricos, ao permitir uma maior retirada de água por parte da Jordânia da bacia do rio Jordão, em relação aos dados do início da década de 1990, anteriores a assinatura do acordo.

⁴⁵ Jordan is entitled to an annual quantity of 10 mcm of desalinated water from the desalination of about 20 mcm of saline springs now diverted to the Jordan River. Israel will explore the possibility of financing the operation and maintenance cost of the supply to Jordan of this desalinated water.

4 A COOPERAÇÃO ENVOLVENDO RECURSOS HÍDRICOS E O POSICIONAMENTO DE ISRAEL E JORDÂNIA NA BACIA DO RIO JORDÃO

Neste capítulo serão abordadas as questões que envolvem a cooperação de recursos hídricos compartilhados, bem como o posicionamento de Israel e Jordânia frente aos países da bacia do rio Jordão, no que se refere aos elementos de poder nacional.

4.1 A natureza da cooperação sobre os recursos hídricos transfronteiriços

Quando são discutidos os malefícios da falta de cooperação entre países que compartilham recursos naturais, o trabalho de Garrett Hardin (1968), intitulado “A Tragédia dos Comuns”, torna-se referência importante. O autor chama a atenção para o fato de que a exploração unilateral dos recursos naturais, estimulada pela competição em uma sociedade livre, pode gerar um colapso no sistema que trará prejuízos a todos. Tomando como exemplo um pasto de uso comum, o autor argumenta que se cada pastor colocar animais acima da capacidade do seu pasto, pensando exclusivamente na sua gestão individual e negligenciando a gestão coletiva do recurso, todo o pasto poderá entrar em colapso. O raciocínio traçado pelo autor mostra que a busca de ganhos individuais gera malefícios coletivos. A metáfora tem sido útil na construção de argumentos teóricos quanto aos ganhos da estratégia cooperativa e tem servido aos estudiosos das Relações Internacionais como um bom argumento para explicar a busca por soluções cooperativas entre os países no que diz respeito aos recursos naturais compartilhados e, no caso particular deste trabalho, dos recursos hídricos transfronteiriços. No que diz respeito a tais recursos, o excesso de uso, a criação do cenário da “Tragédia dos Comuns” pode produzir as bases para que uma escalada das tensões e do conflito seja uma possibilidade real (TIR; ACKERMAN, 2009, p.623-624).

Boa parte da literatura das relações internacionais defende a cooperação como sendo uma produção baseada nos mútuos interesses que conduzem a um ajustamento político entre atores internacionais (KAYE, 2001, p.5). Na visão de Gleick (1993, p.9), compartilhada por Bernauer (1997, p.165), as principais finalidades de gerenciamento conjunto dos recursos hídricos transfronteiriços de forma a atenuar os efeitos do crescimento populacional são

reduzir a demanda através do racionamento, aumentar a distribuição de fontes disponíveis, aumentar a eficiência do uso da água, reestruturar as atividades sociais tais como o cultivo de gêneros agrícolas que demandam pouca água e evitar a poluição da água causada pelas atividades antrópicas⁴⁶. (BERNAUER, 1997, p.165, versão livre).

Na visão do mesmo autor acima citado, na maior parte dos casos a cooperação não resulta da necessidade de solução de um conflito existente, mas, da necessidade de resolver problemas de ação coletiva gerados pela exploração conjunta de um recurso que permite capitalizar economias de escala⁴⁷ e a partir daí prevenir conflitos potenciais que resultariam em uma exploração unilateral do recurso (BERNAUER, 1997, p.165), o que aumentaria as chances da construção do cenário da “Tragédia dos Comuns”.

A escola realista das relações internacionais vê a cooperação com um olhar mais pessimista. Os realistas acreditam que os arranjos cooperativos podem prejudicar a segurança de um Estado à medida que podem fazer com que as perdas relativas sejam maiores do que os benefícios dos ganhos absolutos (TIR; ACKERMAN, 2009, p.626). Segundo os mesmos autores, alguns realistas vêem a cooperação como uma forma de auto-ajuda, à medida que os seus benefícios podem atuar como um aumento das chances de sobrevivência em um sistema internacional caracterizado como anárquico (TIR; ACKERMAN, 2009, p.626).

Estados que possuem interesses de segurança comuns podem formar alianças, que dão a eles a possibilidade de potencializar as condições favoráveis à ordem e à estabilidade, enquanto diminuem suas preocupações com a segurança. Estes interesses compartilhados podem levar a uma situação de mútua confiança que resulta no alcance de objetivos comuns adicionais (TIR; ACKERMAN, 2009, p.626) como, por exemplo, soluções mais adequadas para o compartilhamento desse que é objeto de estudo deste trabalho, a cooperação sobre os recursos hídricos.

⁴⁶ “Demand reduction through rationing, improved distribution of a available supplies, increased efficiently of water use, restructuring of societal activies, such as cultivating low-water use crops, and avoiding water pollution as human activies per unit of water intensify”.

⁴⁷ “Diz-se que há economias de escala quando o aumento do volume da produção de um bem por período reduz os seus custos. Esta redução pode se dar pela possibilidade de utilização de métodos produtivos mais automatizados ou mais avançados, mas também pode estar relacionada a ganhos em propaganda, marketing, P&D, financiamento, enfim qualquer etapa da produção e comercialização. Até recentemente a ocorrência de economias de escala de grande porte era em geral associada à produção, por meio de processos contínuos, de insumos de uso generalizado, para os quais não cabe diferenciação de produto” (POSSAS, 1993, pp. 70-71).

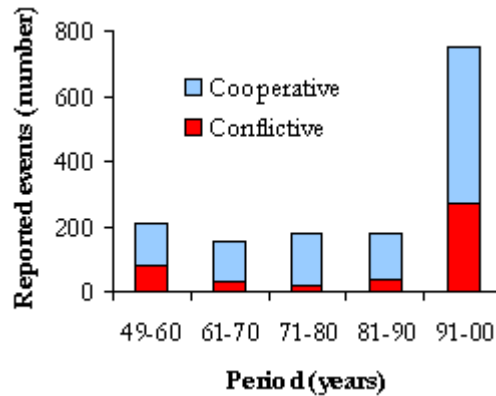


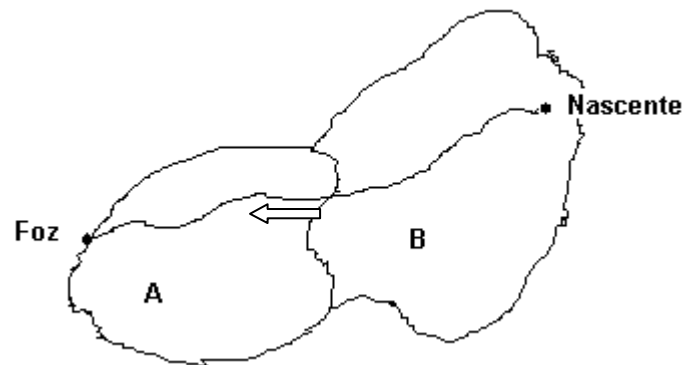
Gráfico 3: Conflito e cooperação sobre os recursos hídricos no mundo (1949-2000)

Fonte: Yoffe, 2002. Adaptado por Dinar, 2004.

Tomando como base o período entre 1949 e 2000, conforme informações do Gráfico 3, o número de eventos cooperativos supera o de eventos conflitivos. Contudo, segundo alguns analistas, a importância relativa dos eventos conflitivos cresceu na última década do período, se comparada às décadas de 1970 e 1980. Chama a atenção que o número de eventos, sejam eles conflitivos ou cooperativos, cresceram substancialmente na última década, apontando uma tendência do mundo pós-Guerra Fria, marcado pelo aumento da integração regional.

Estudiosos que discutem dilemas de ação coletiva sugerem algumas hipóteses para explicar o comportamento dos países que compartilham recursos hídricos transfronteiriços. Estas poderiam elucidar as condições para a cooperação ou para o conflito quanto a esse compartilhamento:

a) A posição de um país em relação a uma bacia hidrográfica: Se um país está situado a montante de uma bacia, terá maiores vantagens do que um país que está à jusante. Considerando o fluxo normal dos cursos d'água, aquele país que se localizar mais próximo a nascente, é o que tem a melhor posição estratégica. Isto se deve ao fato do país em questão não depender de outro país para ter garantidos o volume e a qualidade da água de um rio.



Neste caso apresentado, fica clara a vantagem estratégica de "B" em relação a "A". O país "B" não depende de "A" para ter garantidas a qualidade e a quantidade de água que a natureza oferta, pois a seta indica o sentido do escoamento da água. Neste particular, consideramos que "B" está à montante da bacia enquanto que "A" está à jusante.

Figura 5: Esquema sobre uma bacia transnacional
Fonte: Elaborado pelo autor.

Em decorrência da hipótese central apresentada acima, infere-se que Estados posicionados à montante de uma bacia, devido a essa vantagem, podem ter menos ímpeto para negociar acordos tendo em vista a gestão compartilhada do recurso. Autores como Bernauer (1997) encontram argumentos para reconhecer que mesmo Estados situados à montante precisam se preocupar com o que acontece à jusante em uma bacia, além de reforçar a fragilidade desta posição na bacia:

A construção de um reservatório próximo a foz de um rio cria um obstáculo aos atores à montante da bacia no que diz respeito ao acesso ao mar, bem como pode reduzir a captura de salmões nos trechos mais próximos a nascente. A retirada da água para a irrigação feita à montante pode causar falta de água e problemas de salinização para os países próximos a foz⁴⁸. (BERNAUER, 1997, p.156, versão livre).

b) A oferta de recursos alternativos aos disponíveis na bacia em disputa: Segundo Bernauer (1997, p.162), se a quantidade e a qualidade de água disponível para um co-usuário é baixa e nenhuma outra fonte hídrica está disponível a um custo aceitável, os conflitos tendem a ser mais severos. Em contrapartida, se um país possui outros recursos além daqueles disponíveis em uma bacia, poderá seguir pelo caminho da indiferença, como assinalou Lowi (1995, p.11) a respeito do comportamento da Síria e do Líbano em relação a possibilidade de

⁴⁸ Construction of a dam at the mouth of a river creates an obstacle to upstream actors' access to the sea, and it may reduce salmon catches upstream. Withdrawal of water for irrigation upstream can cause water shortages and salination problems for countries downstream.

gestão compartilhada das águas do rio Jordão. Estes dois países possuem alternativas de utilização de recursos hídricos mais interessantes nos seus respectivos territórios.

Essa hipótese é posteriormente questionada por Tir e Ackerman (2009, p. 636), em trabalho que utilizou o método quantitativo para discutir e testar hipóteses a respeito dos fatores que facilitam ou dificultam a cooperação. Na visão destes autores, o aumento do uso da água feito por Estados com uma baixa oferta do recurso cria um incentivo para que o Estado com muita oferta busque a formalização de um tratado. O Estado pobre em recursos hídricos está propenso a fazer a utilização unilateral e irracional do recurso compartilhado, o que poderá acarretar problemas ambientais, impedindo que o Estado mais rico em recursos hídricos possa contar com a água deste recurso no futuro.

c) O número de co-usuários que compartilham o mesmo recurso: Just e Netanyahu (1998) observam que os acordos internacionais multilaterais em bacias hidrográficas internacionais são raras exceções. De acordo com Bernauer (1997, p.177), os problemas envolvendo recursos naturais compartilhados são mais difíceis de resolver – e as instituições reguladoras mais difíceis de serem criadas – quando um grande número de co-usuários com preferências distintas está envolvido, situação que se verifica em muitos cenários que envolvem o compartilhamento de países à montante e à jusante de uma bacia. Segundo o mesmo autor, a hipótese mais plausível para explicar o comportamento cooperativo seria o compartilhamento do recurso por um pequeno grupo com preferências homogêneas, apesar de existirem algumas importantes exceções, como a cooperação que envolve o rio Danúbio (12 países) ou o Níger (10 países) (BERNAUER, 1997, p.171).

Grupo de países	Preferências Homogêneas	Preferências Heterogêneas
Grande grupo	Cooperação possível	Cooperação indesejável
Pequeno grupo	Cooperação desejável	Cooperação possível

Quadro 2: Heterogeneidade de preferências, tamanho do grupo e cooperação
Fonte: Bernauer, 1997.

Dinar (2004, p.3) também acredita que a medida que a cooperação envolve um número maior de co-usuários, os benefícios para cada um dos países envolvidos diminuem ao mesmo tempo em que os custos da cooperação aumentam. Nesta lógica, a possibilidade de cooperação diminui quando o número de co-usuários aumenta, uma vez que os benefícios da cooperação diminuem, como informa o gráfico 4 a seguir:

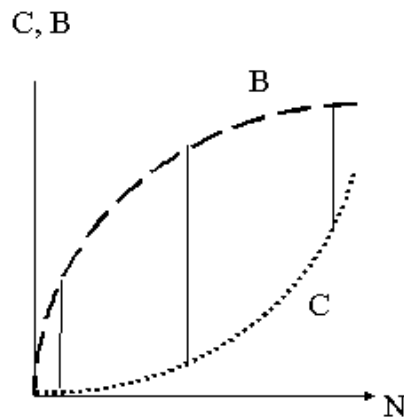


Gráfico 4: Custos e benefícios de um acordo segundo o número de envolvidos

Fonte: Dinar, 2004.

No gráfico, B são os benefícios da cooperação, C são os custos e N é o número de co-usuários envolvidos.

d) Diferenças econômicas entre os países co-usuários: Os países co-usuários que contam com elevado grau de desenvolvimento econômico geralmente possuem grande capacidade administrativa, tecnológica e de financiamento para promover a redução da poluição e a adoção de outras medidas que ajudam a combater as externalidades⁴⁹ negativas (BERNAUER, 1997, p.172-173). Desta forma, países com dificuldades econômicas podem precisar de ajuda externa para cumprir os termos de um acordo de gestão compartilhada. Na visão de Dinar (2004, p.4), o fato dos Estados mais ricos serem propensos a investir mais dinheiro do que os Estado pobres no intuito de solucionar problemas conjuntos, as assimetrias econômicas podem ser um problema para a cooperação em bacias transnacionais.

e) A distribuição de poder entre os países co-usuários de uma bacia: Em algumas bacias hidrográficas, a relação de poder parece interferir seriamente na distribuição dos recursos hídricos. Mesmo se posicionando a jusante da bacia do rio Jordão em relação à Síria e ao Líbano, Israel utilizou a força para que os seus vizinhos árabes posicionados à montante não desviassem as nascentes que garantem boa parte do volume das águas da bacia. (BERNAUER, 1997, p.175) Do mesmo modo, o Egito, posicionado à jusante da bacia do rio Jordão, tem um acordo bilateral com o Sudão que data de 1959 e que desconsidera os demais países co-usuários da bacia, que eram ainda colônias quando o acordo foi firmado. Mesmo considerando apenas a relação bilateral entre Egito e Sudão, tem-se como resultado o fato de que o Egito retira 12 vezes mais água do Nilo do que o Sudão (BERNAUER, 1997, p.175). Situação semelhante pode ser percebida na bacia do Colorado, compartilhada entre os Estados Unidos e o México (VILLIERS, 2002).

⁴⁹ Por externalidades, Bernauer (1997) considera como sendo os efeitos negativos da utilização dos recursos de uma bacia.

Segundo Tir e Ackerman:

A configuração da balança de poder pode ser problemática para os Tratados de Segurança. A primeira questão é que os benefícios podem ser usados a serviço da superioridade de um ator, é difícil perceber o tratado como sendo um meio de interesse próprio que favorece a todos. A segunda questão é o fator de natureza psicológica que interfere neste quesito: os líderes superestimam o poder relativo dos seus países. Cada um verá que o seu país merece uma parcela maior dos benefícios, o que torna os tratados difíceis de serem alcançados⁵⁰. (TIR e ACKERMAN, 2009, p.627, versão livre).

f) Grau de integração econômica: Um dos caminhos mais fáceis para que os países consigam interagir positivamente é o comércio. O estabelecimento de relações comerciais funciona como um sinal de confiabilidade entre duas nações criando um ambiente favorável em que a cooperação em várias áreas pode florescer (TIR; ACKERMAN, 2009, p. 628). Thomas Bernauer (1997) considera que em contextos em que os países estão mais integrados em diversas áreas, como é o caso do ambiente europeu, a cooperação de recursos transfronteiriços é mais frequente e acontece mais cedo (BERNAUER, 1997, p. 174). O mesmo autor ainda assinala que a preferência pela cooperação é fortemente influenciada pelo grau de interação econômica. Ressalta ainda que nem mesmo o grau de escassez do recurso, a homogeneidade de preferências ou um pequeno número de co-usuários na disputa pelos recursos compartilhados são fatores que garantem a cooperação (BERNAUER, 1997, p. 174).

h) A criação das Instituições Reguladoras de Recursos Compartilhados (IRRC): Para facilitar a cooperação, os Estados criam instituições internacionais, como os tratados sobre os rios, que deixam claras as recompensas e as obrigações dos signatários, tratando de detalhes técnicos e talvez oferecendo mecanismos de resolução de controvérsias. Os tratados podem, conseqüentemente, fortalecer a crença na cooperação como melhor alternativa, reduzindo os custos da cooperação e aumentando os custos da não-cooperação (TIR; ACKERMAN, 2009, p. 627).

4.1.1 As contribuições de Jaroslav Tir e John Ackerman

Após a apresentação das hipóteses acima, é interessante pontuar mais detidamente as contribuições de Jaroslav Tir e John Ackerman (2009).

⁵⁰ We argue that the balanced configuration may be problematic for securing treaties. First, the benefits could be used to either make one of the states superior or erase any small capability gaps, making it hard to see the treaty as being in the country's self-interested. The second problem is of a psychological nature. Because both countries cannot obtain the larger share of benefits, the treaty will be hard to reach.

Muitos autores (BERNAUER, 1997; DINAR 2004; LOWI, 1995; FISCHHENDLER, 2008) discutem as hipóteses acima como possíveis explicações sobre o comportamento cooperativo ou a deserção como estratégia quando aplicadas a casos de recursos hídricos compartilhados de bacias transfronteiriças. A partir de uma abordagem inovadora, Tir e Ackerman (2009) utilizam o método quantitativo que envolve o Teorema de Cox, buscando mensurar o impacto destes fatores como empecilhos para a formalização de tratados sobre os cursos hídricos. Os autores chegaram ao resultado que se observa no quadro 3, a seguir:

Variável	Impacto sobre a formalização ou não-formalização de tratados
Alianças já existentes	Significativo
Conflitos militares recentes	Insignificante
Presença de um hegêmona regional	Significativo
Existência de regimes democráticos	Significativo
Nível de desenvolvimento econômico	Significativo
Interdependência econômica	Significativo
Disponibilidade de água	Insignificante
Posição à montante ou à jusante na bacia	Insignificante
Número de rios em comum	Significativo

Quadro 3: O grau de relevância dos fatores de interferência na formalização dos Tratados
Fonte: TIR e ACKERMAN, 2009.

A pesquisa destes autores trouxe alguns resultados surpreendentes a respeito de alguns mitos existentes na literatura sobre o tema, exatamente porque questionam a pertinência de algumas das hipóteses que têm norteado a análise de problemas de ação coletiva relacionados ao compartilhamento de recursos ambientais, notadamente os recursos hídricos. Algumas dessas hipóteses foram contempladas no tópico anterior. Lemarquand (1977), citado por Tir e Ackerman (2009, p.632), argumenta que alguns tratados são assinados após a confrontação militar, como forma de reconciliação e estabilização regional. Este argumento favorece o questionamento da hipótese de que áreas com histórico de conflitos apresentam um ambiente pior para a formalização de tratados, análise que não raramente é reservada para a bacia do rio Jordão.

Outro instigante questionamento é a irrelevância das variáveis escassez/abundância de água para a formalização de tratados. Bernauer (1997) e Lowi (1995) atribuem relevância a estas variáveis, à medida que a escassez impõe dificuldades. Porém, o método de Tir e Ackerman (2009) apontou para a sua insignificância. A hipótese destes autores é reforçada

pela idéia de que quanto mais escasso for o recurso, maior será a importância de garantir que ele esteja livre de poluição e que sua alocação seja eficiente, o que torna o tratado desejável.

O outro questionamento é quanto à variável da posição geográfica do país na bacia – se a montante ou se a jusante. Tal hipótese foi considerada irrelevante pelo método utilizado pelos autores citados, porque consideraram que as vantagens estratégicas de possuir a nascente neutraliza a desvantagem de não controlar o acesso ao mar (TIR; ACKERMAN, 2009, p.634).

4.2 Quadro analítico: o posicionamento de Israel e Jordânia

Faz-se necessário entender como o caso particular do compartilhamento das águas entre Israel e Jordânia se posiciona frente as variáveis destacadas por Tir e Ackerman (2009) e por outros autores.

4.2.1 O posicionamento de Israel e Jordânia segundo Tir e Ackerman (2009)

O trabalho de Tir e Ackerman (2009) destacou o impacto das variáveis que poderiam explicar melhor a probabilidade da cooperação entre países que compartilham recursos hídricos. A análise destas variáveis à luz da relação bilateral entre Israel e Jordânia aponta para um quadro em que a cooperação seria improvável. Justamente aquelas variáveis que os autores destacaram como sendo as que possuiriam maior capacidade explicativa na construção de acordos cooperativos, se desenhava no período pré-1994 (ano da formalização do acordo) uma situação desfavorável à cooperação. Estas variáveis serão analisadas a seguir:

a) “Alianças já existentes” e “interdependência econômica”: tidas como de grande impacto para o alcance da cooperação sobre recursos hídricos, levam em conta a existência de acordos em outras áreas e fortes relações econômicas estabelecidas como meios facilitadores para o alcance da cooperação. Estas variáveis não se aplicam ao caso da relação entre Israel e Jordânia. Antes da assinatura do Tratado de Paz entre ambos os países, não havia sequer relações diplomáticas estabelecidas. O reino hashemita até então não reconhecia a existência do Estado de Israel.

b) Nível de desenvolvimento socioeconômico dos países: Como se verá a seguir, é bem superior em Israel. Segundo Tir e Ackerman (2009), esta é outra variável de grande influência na construção da cooperação, à medida que o Estado com menos recursos fica limitado em sua capacidade de implantar medidas que visem à despoluição conjunta, fiscalização e construção de estruturas ao longo de uma bacia compartilhada. A grande diferença econômica entre Israel e Jordânia é, segundo alguns autores como Tir e Ackerman (2009), um entrave para o alcance da formalização de um acordo sobre os recursos hídricos.

c) Quantidade de rios compartilhados pelos países. No caso em questão esta seria uma variável com força explicativa a favor da cooperação, à medida que boa parte da fronteira entre Israel e a Jordânia se apresenta como uma área de importante captação de recursos superficiais e subterrâneos. O rio Jordão e o Mar Morto servem como referência para a construção das fronteiras destes dois países.

d) Presença de um hegêmona na bacia hidrográfica: A definição do conceito de hegemonia não é o foco deste trabalho. Apesar disto, faz-se necessária a comparação entre os recursos de poder (*capabilities*) dos países da bacia do rio Jordão para o teste da capacidade explicativa dessa variável em relação ao caso em estudo neste trabalho.

e) Presença de regimes democráticos entre os países em disputa: Já foi abordado que a existência de regimes democráticos contribui para a formalização de acordos cooperativos. A definição do que seja uma democracia não é o foco deste trabalho. Apesar disto, não é necessário um estudo aprofundado para verificar que o regime da Jordânia precisa de avanços para alcançar os pressupostos de Dahl⁵¹ (2005) para atingir tal status.

4.2.2 O posicionamento de Israel e Jordânia segundo outros autores

Será analisado neste item o posicionamento de Israel e Jordânia de acordo com as outras variáveis não abordadas ou desacreditadas⁵² pelo trabalho de Tir e Ackerman (2009) e que estão presentes em outros autores proeminentes neste campo de estudo.

⁵¹ Dentre os pressupostos de Robert Dahl em “Poliarquia” destacam-se: a capacidade dos cidadãos de formular preferências, de exprimir as preferências e ter as preferências igualmente consideradas na conduta do governo.

⁵² Significa dizer que as variáveis desacreditadas por Tir e Ackerman foram testadas pela sua metodologia e viram que não há significância no conjunto das bacias hidrográficas testadas, apesar de que, não podem ser descartadas como elementos importantes de uma bacia específica.

a) A posição de Israel e Jordânia em relação à bacia hidrográfica do rio Jordão: a posição de um país em relação a uma bacia talvez seja um dos temas mais polêmicos dentro da literatura que aborda os fatores que colaboram ou dificultam a cooperação quanto ao uso dos recursos hídricos transfronteiriços. Existem controvérsias a respeito do tema. Contudo, o que prevalece é a noção de que o país que se posiciona a montante tem a capacidade de infringir externalidades ao país situado a jusante. Na bacia do rio Jordão, Israel situa-se de forma mais confortável neste quesito. Além de possuir um reservatório natural (lago Kinneret), detém o controle do rio Dan, responsável por um fluxo médio de 245 milhões de m³ por ano. Israel também conta com a água vinda de duas áreas litigiosas: A Cisjordânia (água estocada em aquíferos) e da nascente do Baniás (local em litígio com a Síria, na região das colinas de Golã). A Jordânia, por sua vez, detém o controle das águas do rio Zarqa, que não está dentre os principais afluentes do Jordão. As águas do rio Yarmouk, bastante disputada durante toda a segunda metade do século XX, quando iniciaram as negociações e propostas para o compartilhamento das águas entre os países co-usuários, nascem na Síria. O volume médio de 400 milhões de m³ do Yarmouk não torna a posição da Jordânia menos frágil na negociação bilateral com Israel, à medida que a Jordânia precisa negociar com um terceiro envolvido (a Síria) para ser o principal beneficiário do Yarmouk, ao mesmo tempo nada garante que os sírios não possam reivindicar maior uso da água deste importante tributário em um futuro próximo, o que complicaria a situação da Jordânia no que diz respeito ao acesso a água nesta bacia. Além disto, o Yarmouk atravessa um pequeno trecho do território israelense antes de desaguar no baixo rio Jordão, o que torna Israel um legítimo co-usuário de suas águas. Diante deste quadro, é plausível admitir que Israel, mesmo não estando na confortável posição da Síria no que diz respeito à posse das nascentes, está em melhor posição do que a Jordânia.

b) Oferta de recursos alternativos aos disponíveis na bacia em disputa: Segundo o argumento de Bernauer (1997), tanto a Jordânia como Israel tem neste fator um motivo a mais para não cooperarem. Este autor crê que a falta de recursos hídricos alternativos colabora para a intensificação dos conflitos. Esta é a situação de Israel e Jordânia, que possuem quase a totalidade dos seus recursos hídricos associada à bacia do rio Jordão.

c) Número de co-usuários que compartilham o mesmo recurso: Por ser um acordo bilateral, os termos do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia que abordam o compartilhamento hídrico não contemplam as demandas dos demais países co-usuários da bacia: Síria e Líbano. Considerando que a indiferença da Síria e Líbano quanto ao compartilhamento e uso da água do Jordão feita por Israel e Jordânia tende a não ser perpétua,

pode-se configurar situação apontada pelos estudiosos da área: acordos de compartilhamento hídrico feitos por diversos membros são mais difíceis de serem alcançados do que os acordos bilaterais. Dito isto, é razoável considerar que o número de co-usuários que compartilham as águas do Jordão é mais uma força contrária a implementação da cooperação.

4.2.3 Elementos de poder nacional

Dentre os fatores citados que colaboram para a cooperação ou para a ausência dela, diversos autores consideraram a presença de uma hegemonia como uma força que interfere no curso do processo de compartilhamento ou formalização de acordos. Villiers (2002) aponta as assimetrias de poder como a causa para as diferenças do acesso a água por parte dos EUA e México em relação ao rio Colorado, e o Egito em relação aos demais países que compartilham as águas do rio Nilo. Apesar da assimetria de poder presente entre os países que compõem a bacia do rio Nilo, foi formalizado um acordo de compartilhamento das águas entre o Sudão e o Egito. É razoável admitir que as assimetrias não impedem a formalização da cooperação, mas podem interferir nos termos do acordo a favor do mais forte.

Raymond Aron alertou em seu livro “Paz e Guerra entre as nações” que muitos autores já enumeraram os elementos que definem o poder das nações. Disse ainda que tais elementos, sem ser referidos como força militar ou capacidade global de ação, são enumerações arbitrárias (ARON, 2002, p.105). Desta forma, torna-se prudente observar as variáveis mais citadas como relevantes para a explicação do poder nacional entre os autores que tentaram enumerá-las. Essas variáveis serão aplicadas aos dois países que compartilham a bacia em estudo.

a) Tamanho da população: Essa variável contempla o tamanho da população absoluta⁵³ dos países da região. É possível verificar que a população da Síria é maior do que a soma dos demais países da bacia do rio Jordão. Em relação à Jordânia, Israel é mais populoso.

⁵³ A população absoluta é o valor bruto do número de habitantes de uma dada porção do espaço geográfico. A população relativa é a população absoluta dividida pela extensão territorial em km² da porção do espaço geográfico que forneceu o número total de habitantes.

TABELA 12
População absoluta estimada dos países da bacia do Rio Jordão (2010)

Síria*	22.505.000
Israel **	7.627.800
Líbano *	6.472.000
Jordânia*	4.255.000

Fonte: * UN estimate for year 2010
**** Israel central Bureau of statistics**

b) Força econômica: Para definir a força econômica serão levados em conta o PIB absoluto e o PIB *per capita*. A partir dos dados do ano de 2009, foi possível verificar que o PIB absoluto de Israel é maior do que a soma de todos os demais, como se observa na tabela 13 a seguir.

TABELA 13
Valor do PIB em bilhões de dólares (2009)

Israel	194.825
Síria	52.524
Líbano	33.585
Jordânia	22.929

Fonte: FMI, 2010.

O PIB per capita, que é dado pelo valor do PIB absoluto (foi utilizado o de 2009) dividido pelo tamanho da população (foi utilizada a estimativa de 2010), apresentou os seguintes resultados na ordenação dos países da região:

TABELA 14
PIB per capita (estimativa da população 2010/PIB absoluto 2009)

Israel	25541
Jordânia	5388
Líbano	5189
Síria	2333

Fonte: Elaborada pelo autor

Quanto à variável força econômica, tanto em dados relativos quanto absolutos, Israel possui a melhor posição dentre os países do conjunto, cujo PIB per capita é duas vezes maior do que a soma de todos os demais países da região.

c) Força militar: Para mensurar o país melhor preparado, serão comparados os equipamentos militares dos quatro países que compartilham as águas do rio Jordão.

TABELA 15
Equipamentos militares selecionados dos países da Bacia do Rio Jordão

	Caças	Helicópteros	Blindados
Israel	445	288	13784
Síria	425	236	9325
Jordânia	118	81	1200
Líbano	6	66	1380

Fonte: helicópteros e caças da Jordânia: MILAVIA Press, 2000.

Tanques da Jordânia: Cordesman, 2006.

Helicópteros, caças, tanques da Síria: GLOBAL Security, 2010.

Helicópteros do Líbano: GLOBAL Security, 2000.

Blindados Líbano: GLOBAL Security, 2010.

Caças, helicópteros e blindados de Israel: GLOBAL Security, 2010.

Dentre os países comparados, Israel e Síria apresentam-se como os mais bem equipados. O equilíbrio quantitativo merece ser relativizado quando os equipamentos são comparados qualitativamente. Os caças sírios mais utilizados são os MIG. Dentre estes, os MIG-23 (173 unidades), atualmente utilizados somente por países sem muita expressão militar, como Cuba, Angola, Etiópia, Sri Lanka e Costa do Marfim. O mesmo acontece com os MIG-21 (162 unidades), cujos usuários são Mali, Uganda, Etiópia e Camboja.

No caso de Israel, os caças mais utilizados são do tipo F-16I Sufa e F-16 C/D (totalizando 203 unidades), que são aeronaves versáteis, com capacidade para portar mísseis ar-ar como também capazes de executar o ataque ar-terra. Em um levantamento feito pelo Air Combat Information Group⁵⁴ (ACIG), registra-se grande número de abates de aviões do tipo MIG-21 e MIG-23 feitos pelos F-15 e F-16 israelenses no período de 1974 a 1989, o que é uma amostra da superioridade técnica do conjunto composto pelo equipamento, perícia do piloto e a logística das forças aéreas do país. Há registros também do abate de F-15 e F-16 feito pelos MIG-21 e MIG-23, mas em uma quantidade bem inferior⁵⁵;

d) A índole nacional: É mais um componente importante do poder das nações. Segundo Morgenthau (2003):

A localização geográfica é o único determinante do poder nacional aos olhos da geopolítica, do mesmo modo como a qualidade de membro de uma nação tem significado semelhante para o nacionalismo. Essa condição pode ser definida em termos de linguagem, cultura, origem comum, raça ou da decisão de pertencer à comunidade nacional, a ser tomada pelo próprio indivíduo. Mas, independente da maneira como ela seja definida, esta qualidade de membro implica sempre, em sua

⁵⁴ Os triunfos aéreos israelenses dos F-15 e F-16 sobre os MIGs sírios estão disponíveis em ACIG, 2009.

⁵⁵ Os triunfos aéreos dos MIG-21 e MIG-23 sírios sobre os F-15 e F-16 israelenses estão disponíveis em ACIG, 2009.

essência, o compartilhamento de certas qualidades, que formam a chamada índole nacional – a qual não só é comum a todos os membros de uma nação, como também os diferencia dos membros de outras nações. A preservação dessa índole nacional e, de modo mais particular, o desenvolvimento de suas faculdades criadoras constitui a tarefa suprema de uma nação. Para que possa desempenhar esta missão, a nação necessita de poder, que a protegerá contra outras nações e estimulará o seu próprio desenvolvimento. Em outras palavras, a nação precisa de um Estado. “Uma nação-um Estado” vem a ser, portanto, o postulado do nacionalismo: O Estado Nação é o seu ideal. Contudo, embora a nação necessite do poder do Estado para fins de sua preservação e desenvolvimento, não é menos verdade que o Estado precisa de sua comunidade nacional, a fim de poder manter e aumentar o seu poderio. (MORGENTHAU, 2003, p. 310-311).

Steinmetz, citado por Aron (2002, p.105), também considera unidade e coesão nacional como componentes importantes do poder das nações. Spykman, citado também por Aron (2002, p.105), utilizou como elemento relevante a homogeneidade étnica, que concede a união e coesão destacadas por Steinmetz e a construção da índole nacional destacada por Morgenthau (2003). Para mensurar a consolidação da índole nacional será considerada a distribuição étnica e religiosa.

TABELA 16
Distribuição Étnica da Jordânia (1996)

Árabes palestinos	60%
Árabes Jordanianos	37,70%
Circassianos	1%
Armênios	1%
Chechenos	0,30%

Fonte: PORTAL Brasil, 1997.

TABELA 17
Distribuição Religiosa da Jordânia (1996)

Islamismo sunita	92%
Cristianismo	8%

Fonte: PORTAL Brasil, 1997.

A Jordânia destaca-se por ser um país muito homogêneo no aspecto religioso. Contudo, tem a maior parte de sua população formada por árabes palestinos, a maior parte dos quais imigrante da Cisjordânia e Gaza, o que contribui para a fragilização da idéia do nacionalismo jordaniano (LOWI, 1995, p.39).

TABELA 18
Distribuição Étnica Israelense (1996)

Judeus europeus	41%
Outros judeus	40%
Árabes	19%

Fonte: PORTAL Brasil, 1997.

TABELA 19
Distribuição Religiosa Israelense (1997)

Judaísmo	80,60%
Islamismo	14,60%
Cristianismo	3,20%
Drusos	1,60%

Fonte: PORTAL Brasil, 1998.

Israel, por sua vez, tem a grande maioria da sua população composta por judeus. Mesmo que seja perceptível a diferença dos judeus *sefardi* (asiáticos e africanos) em relação aos *aschenazi* (europeus) no aspecto socioeconômico, a mesma diferença não é notada na distribuição religiosa, já que ambos estão classificados no mesmo grupo. De acordo com Lowi (1995), Israel possui ainda diferenças significativas no que diz respeito a formação do seu Estado, que podem ser observadas neste trecho:

A força ou a fraqueza da idéia de Estado, ou o grau em que esta idéia é enraizada na sociedade é correlata com a força relativa do Estado como também em suas relações internacionais. Israel é o único Estado no sistema internacional que foi estabelecido como o lar nacional de uma particular religião no mundo – o judaísmo (...)
(...) Quando o Estado de Israel foi declarado em 14 de maio de 1948, a idéia do Estado estava firmemente estabelecida nas mentes dos judeus de todo mundo, assim como nas mentes daqueles que patrocinaram a sua criação. Israel foi proposto como um Estado judeu independente, aberto aos judeus através da diáspora. Estes eram chamados a retornar para Eretz Yisrael após 2000 anos de perseguições⁵⁶. (LOWI, 1995, p.38, versão livre).

Ainda segundo a autora, os sentimentos conjuntos de que Israel é a terra natal dos judeus e que o Estado é constituído de uma sociedade judaica israelense estão muito enraizados no imaginário de sua população. Deste modo, o nacionalismo traz uma clara

⁵⁶ “The strength or weakness of the idea of the state, or the degree to which it is rooted in society, has a bearing in the relative strength of the state and hence, on its international relations. Israel is a unique state in the international system insofar as it was established as the national home for those of one particular religion in the world over – the Jews(...)

(...) When the state of Israel was declared on 14 May 1948, the idea of the state was firmly established in the minds of world jewry, as well as in the “minds” of those nations which had supported its creation. It was a sovereign, independent Jewish state, open to Jews throughout the Diaspora, who were called upon to return to Eretz Yisrael after two thousand years of wandering and persecution.

vantagem ao Estado, aumentando significativamente seus recursos de poder. (LOWI, 1995, p.38-39).

4.2.4 Análise da posição israelense e das influências externas na balança de poder regional

Dentre as nações que possuem parte do seu território inseridos na região da bacia do rio Jordão, Israel é a mais capaz militar e economicamente. Além disso, possui um povo que construiu o seu Estado a partir de uma ideologia que teve forte apelo entre os seus iguais espalhados pelo mundo. Apesar de não possuir a maior população dentre os países da bacia, reúne mais elementos de poder do que os seus vizinhos. Em momentos específicos da segunda metade do século XX, a força de Israel foi testada, como na Guerra dos Seis Dias e na Guerra do Yom Kippur. Mesmo que se considere que Israel foi apoiado por nações ocidentais contra os seus vizinhos árabes (que incluía além dos países da bacia do rio Jordão o Egito nasserista e pan-arabista), há de se ressaltar que as alianças também são uma forma de, ao mesmo tempo, expressar e garantir a sua força, e não um sintoma de fraqueza. A manutenção durante muitos anos de uma zona de segurança no sul do Líbano e do território das Colinas de Golã sobre a sua administração, também são indicativos do exercício do poder israelense na região.

O Egito, ator muito participativo na política regional da bacia do rio Jordão até o final da década de 1970 e que é dotado de um efetivo militar significativo, assinou um acordo de paz em 1979, reconhecendo a existência do Estado de Israel. Este acordo permitiu que o Egito tomasse posse novamente da Península do Sinai, território que estava sob ocupação israelense desde a Guerra dos Seis Dias (1967). Desde então, as relações entre ambos os Estados se normalizaram. Apesar de a população egípcia apresentar algum nível de desconfiança, os anos de paz e a mudança na política externa da administração Hosni Mubarak (1981-2011), tornam a hipótese de uma interferência deste país na área da bacia do rio Jordão improvável. Mesmo com a queda do ditador, em 11 de fevereiro de 2011, o Egito tende a respeitar os acordos anteriormente firmados, conforme já declarou a junta militar que assumiu o país⁵⁷. Segundo Simon Mason,

⁵⁷ INSTITUTO DE PESQUISA DA CAPACITAÇÃO FÍSICA DO EXÉRCITO, 2011.

nas conversas dos egípcios a respeito de diferentes países, os ânimos ficam exaltados quando o assunto é Israel. Enquanto as relações do Egito com os seus vizinhos são vistas como boas pelos egípcios, as relações bilaterais com Israel são vistas como uma paz fria no nível governamental. Contudo, prevalece uma profunda antipatia no nível popular⁵⁸. (MASON, 2003, p.182, versão livre).

Partindo do pressuposto assumido por Anwar Sadat (presidente egípcio que antecedeu Hosni Mubarak) que a única questão que poderia conduzir o Egito a Guerra novamente seria a água (GLEICK, 1996), e considerando a existência de um acordo de Paz com Israel, há de se presumir que a prioridade na política externa egípcia seja a garantia do acesso às águas da bacia do Rio Nilo (VILLIERS, 2002).

A principal força externa atuante na região continua sendo os Estados Unidos. Cerca de 40% de toda a ajuda externa norte-americana vai para o Oriente Médio. Nenhum outro grande poder chega a este nível de envolvimento regional. O Egito é, ao lado de Israel, um dos Estados que mais recebe ajuda financeira dos Estados Unidos (MILLER apud WIRTZ; FORTMANN, 2004, p.252). No início dos anos 1990, os Estados Unidos faziam valer o seu papel de hegêmona no Oriente Médio, ao tentar estabilizar a região, rica em recursos energéticos. Para tanto, queria manter uma boa relação com os países árabes e ao mesmo tempo se comprometer com a segurança do Estado de Israel (MILLER apud WIRTZ; FORTMANN, 2004). Isto explicaria, pelo menos em parte, as grandes quantias destinadas pelos Estados Unidos aos países da região, e que estaria interessado em promover a paz. A ajuda financeira ao Egito e a Israel foi, por exemplo, um elemento que contribuiu para que estas nações normalizassem suas relações bilaterais.

O fim da Guerra Fria permitiu que interesses conflitantes das potências do mundo bipolar não se manifestassem mais no Oriente Médio. A Síria, financiada principalmente pela União Soviética, viu minimizada sua capacidade de fazer frente a Israel com o colapso do bloco socialista:

A decadência da União Soviética teve grande repercussão em alguns Estados específicos do Oriente Médio. Por exemplo, sem o abastecimento soviético através de dinheiro ou materiais, a capacidade das forças armadas da Síria fazerem frente a Israel ficou muito limitada. Por volta de 1987, o presidente Hafez Al-asad argumentou que as mudanças da posição global da União Soviética e particularmente em suas políticas para o Oriente Médio, forçaram a Síria a mudar sua política regional. Os cortes no envio dos armamentos para a Síria eram sensíveis: é estimado que no final de 1989 a ajuda militar havia caído para a metade

⁵⁸ Egyptians in talks about different countries, the spirits are exalted when it comes to Israel. While Egypt's relations with its neighbors are seen as good by the Egyptians, bilateral relations with Israel are seen as a cold peace at the governmental level. However, there prevails a deep antipathy at the popular level.

em relação ao nível de 1985⁵⁹. (MILLER apud WIRTZ; FORTMANN, 2004, p.249, versão livre).

Deste modo, o fim da Guerra Fria contribuiu para a consolidação de Israel como o maior poder dentre os Estados da bacia do rio Jordão, à medida que o apoio soviético às nações que lhe eram hostis diminuiu. Ao mesmo tempo, a política norte-americana de concessão de ajuda financeira às nações que promovem a paz na região contribuíram para que Israel pudesse negociar a paz estando em uma posição de maior poder regional.

Neste contexto, ocorreu a Conferência de Madrid em 1991, considerada o embrião para o acordo de paz entre Jordânia e Israel. Em 1994, os dois países chegam ao Tratado de Paz que tinha em seu segundo anexo, um detalhado acordo sobre os recursos hídricos. Como visto anteriormente, o acordo resultou no aumento imediato da oferta de água para a Jordânia, colocando a possibilidade de investimentos conjuntos para aumentar a disponibilidade para ambos através do processo de dessalinização (STEWART, 2007, p.55).

4.2.5 A questão central

Diante do que foi exposto até aqui, surge uma questão: sendo a distribuição dos recursos hídricos de uma bacia um jogo político e Israel detentor de maiores recursos de poder na região da bacia, o que poderia ter levado este Estado a negociar os recursos hídricos, tema que é tão importante para a sua política econômica, de forma a possibilitar o aumento da disponibilidade hídrica da Jordânia? Além disso, o que poderia ter levado a Jordânia, apesar da forte oposição interna ao Tratado de Paz com Israel, ter concretizado a opção cooperativa?

Os jogos ocultos ou de múltiplas arenas, idéia desenvolvida pelo autor George Tsebelis (1997), discute porque atores optariam por escolhas não racionais ou subótimas. Esta hipótese parece poder ser aplicada com êxito ao contexto do acordo entre Israel e Jordânia acerca dos recursos hídricos. O próximo capítulo tentará responder a seguinte questão: em que medida os acordos entre Israel e Jordânia sobre os recursos hídricos são influenciados pelo arranjo de outros jogos de múltiplas arenas envolvidos na relação bilateral entre estes países?

⁵⁹ The demise of the Soviet Union had great impact on some specific states of the Middle East. For example, without the Soviet supply through money or materials, the ability of the Syrian armed forces to stand up to Israel was very limited. By 1987, President Hafez al-Asad argues that changes the overall position of the Soviet Union and particularly in its policies toward the Middle East, forced Syria to change its regional policy. The cutting off of arms to Syria were sensitive: it is estimated that by the end of 1989 military aid had fallen to half the 1985 level.

4.2.6 Modelo explicativo

O conjunto dos fatores que contribuem para a cooperação sobre recursos hídricos ou para a ausência da cooperação mostrou-se insuficiente para explicar o acordo de compartilhamento das águas do rio Jordão entre Israel e Jordânia. A maior parte dos fatores defendidos pela bibliografia pesquisada, não favorecem o alcance da estratégia cooperativa no caso particular desta bacia. Desta forma, o modelo dos jogos ocultos ou de múltiplas arenas parece ser capaz de dar uma resposta mais consistente para a questão central do trabalho.

5 OS JOGOS EM MÚLTIPLAS ARENAS APLICADOS AO ACORDO HÍDRICO ISRAELENSE-JORDANIANO

Este capítulo está dividido em 3 partes. A primeira diz respeito a definição conceitual de um jogo de múltipla arena, a partir da abordagem do autor George Tsebelis (1998). A segunda aborda as particularidades do Tratado de Paz entre Israel e a Jordânia bem como o acordo hídrico que faz parte deste tratado. A terceira apresenta os jogos em múltiplas arenas entre a Jordânia e Israel que estão diretamente ligados ao Tratado de Paz entre os dois países (1994).

5.1 Jogos de múltiplas arenas

Sustento que a atividade humana é orientada pelo objetivo e é instrumental e que os atores individuais e institucionais tentam promover ao máximo a realização de seus objetivos. A este pressuposto fundamental chamo “pressuposto da racionalidade”. (TSEBELIS, 1998, p.21).

Quando a escolha de um ator aparentemente não condiz com o “princípio da racionalidade”, diz-se que foi feita uma opção subótima, em que os ganhos (*payoffs*) advindos de um jogo não foram os melhores possíveis. A perspectiva do ator racional não permite espaço para esse tipo de escolha. Contudo, tais escolhas parecem se observar na dinâmica concreta das interações. A pretensão de Tsebelis na obra citada é, sem abandonar o pressuposto da racionalidade, explicar tais escolhas. O autor trabalha com a hipótese dos jogos aninhados – que seriam jogos em múltiplas arenas ou jogos institucionais – a partir da qual escolhas subótimas seriam possíveis. Na visão de Tsebelis (1998), casos de escolhas aparentemente subótimas seriam, na verdade, exemplos de discordância entre o ator e o observador⁶⁰. Segundo esta abordagem, haveria duas possibilidades explicativas para esta discordância: ou o ator de fato escolhe uma estratégia não-ótima, ele seria, portanto, não racional, ou o observador estaria enganado - não estaria neste caso observando o conjunto dos jogos que estariam sendo jogados.

⁶⁰ Ator é aquele que participa do Jogo. Observador é aquele que avalia/analisa o jogo.

Sobre a escolha do ator, o autor considera que

Há dois casos em que o autor escolhe de forma subótima: se ele não puder escolher racionalmente ou se cometer um erro (...).
 (...) Não penso que o primeiro caso seja importante no estudo dos fenômenos políticos. O segundo caso não pode ocorrer com frequência, pois, se o autor reconhece que estava enganado, é de se presumir que ele corrija o seu comportamento (TSEBELIS, 1998, p.22).

Quanto aos possíveis equívocos na avaliação do observador a respeito das escolhas do ator, o autor afirma que

Há também dois casos em que o observador pode não reconhecer o curso racional da ação. Primeiro, o observador comete um erro, pensando que a ação ótima é A_i , quando não é. Segundo, o observador pensa que o conjunto de ações possíveis se limita a A^1, \dots, A_n , quando não é o caso – pode haver algumas outras opções, inclusive alguma melhor que A_i . (TSEBELIS, 1998, p.22)

Em sistemas eleitorais resolutos⁶¹ que contam com a possibilidade de segundo turno quando a maioria simples dos votos não é atingida no primeiro turno, eleitores podem fazer escolhas subótimas na tentativa de eliminarem da disputa candidatos mais ameaçadores àqueles que são de sua preferência.

Se, com informação adequada, a escolha de um ator parecer subótima, é porque a perspectiva do observador está incompleta. O observador centra a sua atenção em apenas um jogo, mas o ator está envolvido em toda uma rede de jogos – o que chamo de jogos ocultos. O que parece subótimo na perspectiva de um único jogo é na verdade ótimo quando é considerada toda a rede de jogos. (TSEBELIS, 1998, p.22).

Segundo esta abordagem, se os atores não escolhem o que parece ser a estratégia ótima é porque estão envolvidos em jogos ocultos.

5.1.1 Os jogos de múltiplas arenas como modelo explicativo do acordo sobre recursos hídricos entre Israel e Jordânia

Como foi abordado no capítulo anterior, Israel é uma nação mais poderosa do que a Jordânia e fez uma opção aparentemente subótima ao firmar um acordo sobre o compartilhamento dos recursos hídricos da Bacia do Rio Jordão. É uma questão intrigante pensar o que pode ter motivado Israel a firmar um acordo que sendo analisado somente pelo

⁶¹ Sistemas eleitorais resolutos são aqueles que excluem empates.

plano dos recursos hídricos, fere o que Tsebelis (1998) chamou de “pressuposto da racionalidade”. Contudo, o modelo traçado no livro “Jogos Ocultos: escolha racional no campo da política comparada” contribui de forma significativa para a compreensão das variáveis que compuseram o conjunto de acordos assinados entre Israel e Jordânia em 1994, dentre os quais se destaca o compartilhamento das águas transfronteiriças dos dois países.

Partindo do pressuposto de que os atores não escolhem o que parece ser a estratégia ótima quando estão envolvidos em jogos ocultos, é plausível admitir que Israel tenha aceito minimizar seus *payoffs* na disputa pelos recursos hídricos para que pudesse alavancar ganhos significativos em áreas mais estratégicas, que foram acordadas, assim como o compartilhamento dos recursos hídricos, na ocasião do tratado de paz entre os dois países. Isso implica admitir que a questão hídrica é, para Israel, uma questão importante, porém secundária e que outros objetivos teriam prioridade em relação a esses recursos.

5.2 A construção e as particularidades do Tratado de Paz entre Israel e a Jordânia (1994)

O Tratado de Paz entre Israel e Jordânia foi assinado no dia 26 de Outubro de 1994 em Wadi Araba na Jordânia, fazendo deste país a segunda nação árabe (a primeira foi o Egito) a concluir um processo desta natureza com aquele país. Ainda em 1967, logo após a Guerra dos Seis dias travada entre Israel e uma coalizão composta por Jordânia, Egito, Síria e Líbano, o rei Hussein, então monarca da Jordânia, já manifestava o interesse de construir a paz com o seu vizinho ocidental, fato que pode ser corroborado pela não participação da Jordânia na Guerra do Yom Kippur (1973), que fora travada pela intenção das nações árabes recuperarem os territórios perdidos durante a Guerra dos Seis Dias. A Jordânia, que perdeu a Cisjordânia, não apoiou militarmente a coalizão.

O rei Hussein estava pronto para assinar um Tratado de Paz com Israel logo após a Guerra de Junho de 1967, mas ele estava constrangido pela posição de outros Estados árabes, declarando “Eu devo estar junto do mundo árabe”. Além disto, uma paz bilateral com Israel, fora do contexto da estruturação de uma abrangente solução para o conflito árabe-israelense, permanecia como um sério limitador para o rei Hussein⁶². (STEWART, 2007, p.21, versão livre).

⁶² King Hussein was ready to sign a peace treaty with Israel shortly after the June 1967 War, but He was constrained by the position of the other Arab states, declaring “I must go along with the Arab world. Furthermore, a separate peace with Israel, outside the framework of a comprehensive solution to the Arab-Israeli conflict, remained a serious redline for King Hussein.

O Egito, importante liderança do mundo árabe e berço do pan-arabismo, concluiu a paz com Israel em 26 de Março de 1979, o que foi um ponto de partida para uma nova ordem nas relações entre Israel e os seus vizinhos, notadamente a Jordânia. O argumento jordaniano de que “deveria estar junto do mundo árabe” no que diz respeito ao relacionamento político com Israel, ganhou na nova posição política do Egito após a morte de Gamal Abdel Nasser, maior impulso, significando abertura para que o país se aproximasse de Israel sem sofrer grandes constrangimentos. A noção de que “os árabes deveriam estar juntos” ganhou força durante a propagação da doutrina pan-arabista, expandindo-se no mundo árabe nas décadas de 1950 e 1960, tendo como ponto de partida o Egito e como liderança o presidente Nasser. As coalizões formadas contra Israel em momentos como o da Guerra dos Seis Dias e do Yom Kippur, assim como a desavença egípcia contra a Inglaterra e França no que tange a questão do Canal de Suez (1956), aconteceram sob forte influência desta doutrina.

A conclusão da paz entre Egito e Israel contribuiu de forma significativa para que a Jordânia pudesse avançar seus entendimentos com Israel, livre de maiores constrangimentos frente ao mundo árabe, apesar de os acordos com Israel não serem uma unanimidade entre os habitantes do Egito e da Jordânia.

Os anos 1970 e notadamente 1980 foram caracterizados pelo aumento das reivindicações de natureza nacionalista por parte dos palestinos da Cisjordânia. A conclusão da paz entre Egito e Israel colocou os palestinos em uma difícil posição no que diz respeito ao seu relacionamento com o governo israelense. Esta posição desconfortável se consolidou à medida que não houve nação que se aventurasse militarmente contra Israel após o Tratado de Paz de 1979 (Egito e Israel), o que permitiria as lideranças palestinas projetar um Estado próprio mediante uma eventual derrota militar de Israel no Oriente Médio. A Cisjordânia, que pertencia a Jordânia antes da Guerra dos Seis Dias, serviu como mais um passo para a aproximação de Israel e a Jordânia quando,

Por volta de 1988, esforços para a resolução do conflito político com a OLP, e o alcance de uma solução que combinaria os objetivos do nacionalismo palestino e o papel da Jordânia no território, claramente falharam. Além disto, a situação da Cisjordânia, envolvida na primeira intifada palestina, causou crescente tensão entre a população palestina da Jordânia e o governo Hashemita. Dentro deste contexto, a monarquia Hashemita desengajou-se da Cisjordânia e formalmente renunciou à reivindicação deste território em 31 de Julho de 1988⁶³. (STEWART, 2007, p.20, versão livre).

⁶³ By 1988, efforts to resolve political conflict with de PLO, and achieve a solution that combined Palestinian nationalist goals and a Jordanian role in the territory, had clearly failed. Moreover, the situation in the West Bank, embroiled in the first Palestinian intifada, was causing growing tension between Jordan's Palestinian population and the Hashemite-led government. With this context, the Hashemite monarchy disengaged from the West Bank and formally renounced its claim to this territory on 31 July 1988.

Apesar destas forças a favor da aproximação da Jordânia, a conturbada política do Oriente Médio trouxe, na ocasião da Guerra do Golfo, um revés neste percurso positivo da construção da imagem do país frente a Israel e ao mundo ocidental, como se verá a seguir.

5.2.1 A Guerra do Golfo e o impacto sobre a imagem jordaniana

No final de 1990 e no início de 1991, a construção de uma boa imagem da Jordânia frente ao mundo ocidental e a Israel foi arranhada. O Iraque, que havia demonstrado suas intenções expansionistas durante a guerra contra o Irã (1980-1988), invadiu o Kuwait em 1990.

A invasão do Kuwait pelo regime de Saddam Hussein não foi tolerada pelo ocidente. A Jordânia encontrava-se a partir disto em uma posição política desconfortável à medida que o Iraque era no início da década de 1990, um dos principais parceiros comerciais do reino, sendo inclusive o principal fornecedor de petróleo para o governo de Amã. Ao contrário da Guerra do Iraque em 2003, muitos países árabes, incluindo Egito, Síria e Arábia Saudita, abertamente se juntaram a coalizão que combateu as tropas iraquianas no Kuwait. A Jordânia teve seus motivos para permanecer na neutralidade nesta ocasião:

Esta posição permitiu que a Jordânia atendesse a questões internas, como por exemplo uma parte importante da população queria que o governo lutasse ao lado do Iraque. É importante lembrar que os objetivos da Guerra do Golfo eram bem mais limitados do que a Guerra contra o Iraque em 2003. A queda do regime de Saddam Hussein não era esperada, o que significava que a Jordânia pudesse continuar fazendo acordos com o Iraque após o fim da ação militar na região⁶⁴. (STEWART, 2007, p.23, versão livre).

Os Estados Unidos e os seus aliados não apreciaram o posicionamento político da Jordânia, que era percebido como pró-Iraque e não raramente descrito como o mais próximo aliado do Iraque (STEWART, 2007, p.23). O impacto econômico do posicionamento político da Jordânia durante a Guerra do Golfo foi muito severo. A Jordânia perdeu dinheiro de diversas fontes como uma retaliação pela neutralidade:

⁶⁴ This position allowed Jordan to quell internal domestic concerns, as much of the population favoured Jordanian participation on Iraq's side. It must be remembered that the goals of military intervention in the Gulf War, from the outset, were decidedly more limited than the 2003 Iraq War. The overthrow of the Saddam Hussein regime was not expected, which meant that Jordan very likely would need to continue to deal with Saddam Hussein at the end of military action.

Os Estados Unidos imediatamente cancelou 35 milhões de dólares de ajuda econômica e 20 milhões de ajuda militar na intenção de punir o rei Hussein por aquilo que os americanos perceberam como apoio a Saddam Hussein. Ácaba, o único porto da Jordânia, foi proibido de fazer trocas comerciais com o Iraque, o que pesou sobre as exportações da Jordânia como um todo. Além do mais, os Estados do Golfo congelaram as transferências de um montante de 1,6 bilhões de dólares; 200.000 trabalhadores de nacionalidade jordaniana retornaram para casa vindos do Golfo, com a perda de 150 a 300 milhões de dólares de remessas somente do Kuwait. O desemprego atingiu 25 a 30%, enquanto a renda per capita diminuiu 13 a 14%. Somado a isto tudo, o Estado lutou para lidar com um montante de 8,4 bilhões de dólares de dívida externa⁶⁵. (STEWART, 2007, p.23, versão livre)

Este comportamento recalcitrante da Jordânia durante a Guerra do Golfo, desalinhado das ações políticas que permearam a política externa do reino nas últimas duas décadas serviram para proporcionar o alinhamento do país com as políticas de interesse norte-americano. Logo após o fim da Guerra do Golfo, a Jordânia estava isolada regionalmente e internacionalmente. Na visão de Stewart (2007), as ações norte-americanas na Guerra do Golfo, ocorridas na intenção de proteger o Kuwait, provavelmente tornaram mais fácil a decisão do rei Hussein de fazer a paz com Israel, a partir do pressuposto que a Jordânia, assim como Israel, poderia ser protegida pelos Estados Unidos na ocasião de alguma hostilidade. Outro fator muito relevante foi o econômico: Clinton prometeu perdoar 700 milhões de dólares de dívida externa e pressionar líderes ocidentais a fazerem o mesmo (STEWART, 2007, p.24)

5.2.2 A Conferência de Madrid (1991) e os bastidores do Tratado de Paz entre Jordânia e Israel

A participação na Conferência de Madrid, cujo objetivo seria aproximar Israel dos seus vizinhos árabes, foi importante para a reconstrução da imagem da Jordânia frente ao ocidente. A delegação palestina, incluída na delegação jordaniana, também tratou com Israel importantes assuntos considerados como o ponto de partida para a consolidação dos Acordos de Oslo (entre palestinos e israelenses) e para a assinatura do Tratado de Paz entre Jordânia e Israel.

⁶⁵ The US immediately canceled \$35 million in economic AID and \$20 million in military aid to punish King Hussein for what the Us perceived as support for Saddam Hussein. Aqaba, Jordan's only port, was blocked to stop any potential trade with Iraq, which also strangled overall Jordanian exports. In addition, the Gulf States stopped transfers amounting to \$1,6 billion; 200.000 Jordanian workers and their families returned home from the Gulf, with \$150-300 million lost in remittances from Kuwait alone. Unemployment reached 25-30 per cent, while personal income plunged between 13-14 per cent. The state, with \$8,4 billion in external debt, struggled to cope.

O Tratado de Paz entre Jordânia e Israel foi concluído no meio da euforia causada pelos Acordos de Oslo, em um momento em que a região acreditou que a resolução de décadas de conflito entre palestinos e israelenses estava próxima. É preciso estabelecer um vínculo entre a questão palestina e a relação bilateral entre Jordânia e Israel, como deixa claro Stewart (2007):

Enquanto é enganoso acreditar que o governo da Jordânia e a área das relações sociais estão sempre de acordo com os objetivos dos palestinos, a relação jordaniana-israelense está intimamente ligada ao estado das relações entre israelenses e palestinos(...)

(...) Com a maior parte de sua população composta por palestinos (muitos dos quais carregam nacionalidade jordaniana), a maior parte dos jordanianos tem conexões familiares com os Territórios Ocupados, e a política israelense diretamente afeta suas famílias e seus amigos (...)

(...) A Jordânia teme um êxodo em massa de palestinos vindos da Cisjordânia, o que aumenta os compromissos com Israel em relação a segurança⁶⁶. (STEWART, 2007, p.10, versão livre).

Na arena política, têm-se duas situações distintas no que se refere ao apoio ao Tratado de Paz. No Knesset (parlamento israelense) o Tratado foi aprovado por ampla maioria: 105 votos favoráveis e 3 contrários. Já na câmara dos deputados da Jordânia, a votação foi mais apertada: 55 votos favoráveis e 23 contrários (STEWART, 2007, p.25). A oposição interna da Jordânia ao Tratado, mais significativa no âmbito do parlamento do que em Israel, transformou os supostos benefícios econômicos do acordo em uma verdadeira bandeira do marketing do governo para a população. Na Jordânia, a oposição estava centrada nos grupos Islâmicos e nos partidos de tendência esquerdista. O trabalho de Itay Fischhendler (2008) sobre a identificação da linguagem ambígua do Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel, já comentado anteriormente, evidencia a estratégia dos elaboradores do Tratado em levar em conta os grupos opositoristas.

⁶⁶ While it would be a mistake to believe that the Jordanian government and societal relations area always in concert with the goals of the Palestinians, the Jordanian-Israeli relationship is intimately responsive to the state of Israeli-Palestinian affairs(...)

(...) With a majority of its population made up of Palestinians (though many hold Jordanian citizenship), most Jordanians have family connections to the occupied territories, and Israeli policy in the territories has a direct effect on their families and friends(...)

(...) Jordan fears a potential mass exodus of Palestinians from the West Bank, a situation that increases its commitment to security relations with Israel.

5.2.3 A estrutura do Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel

O Tratado de Paz conta com um preâmbulo, trinta artigos e três anexos, um dos quais trata das “questões relacionadas à água”. O quadro a seguir apresenta os assuntos abordados nos artigos e nos anexos:

Item do Tratado de Paz	Assunto abordado
Artigo 1	Estabelecimento da Paz
Artigo 2	Princípios Gerais
Artigo 3	Fronteira Internacional
Artigo 4	Segurança
Artigo 5	Relações diplomáticas e outras relações bilaterais
Artigo 6	Água
Artigo 7	Relações econômicas
Artigo 8	Pessoas refugiadas e desalojadas
Artigo 9	Lugares de significância histórica e religiosa e relações interreligiosas
Artigo 10	Trocas culturais e científicas
Artigo 11	O entendimento mútuo e relações de vizinhança
Artigo 12	O combate ao crime e às drogas
Artigo 13	Transporte
Artigo 14	Liberdade de navegação e acesso aos portos
Artigo 15	Aviação civil
Artigo 16	Correio e Telecomunicações
Artigo 17	Turismo
Artigo 18	Meio Ambiente
Artigo 19	Energia
Artigo 20	O desenvolvimento do Rift Valley
Artigo 21	Saúde
Artigo 22	Agricultura
Artigo 23	Aqaba e Eilat
Artigo 24	Reivindicações
Artigo 25	Direitos e Obrigações
Artigo 26	Legislação
Artigo 27	Ratificação
Artigo 28	Medidas provisórias
Artigo 29	Resolução de litígios
Artigo 30	Registro
Anexo I	A demarcação da fronteira internacional entre Jordânia e Israel
Anexo II	Questões associadas à água
Anexo III	Combate ao crime e às drogas

QUADRO 4: Estrutura detalhada do Tratado de Paz entre Israel e a Jordânia de 1994.

Fonte: Elaborado pelo autor

5.3 Os Jogos aninhados entre Israel e a Jordânia

“Jogos aninhados” é o termo genérico dado pelo autor aos jogos em múltiplas arenas e aos jogos institucionais. Assim, jogos em múltiplas arenas é um tipo de jogo aninhado: são jogos que, agrupam o conjunto das interações entre os atores, que ocorrem em arenas diversas, mas inter-relacionadas. A idéia básica é que os atores jogarão, estrategicamente, em cada arena a alternativa que lhes pareça mais adequada, tendo em vista o conjunto das interações e dos seus interesses, considerando a sua escala de prioridades. Implica dizer que um ator poderá escolher uma alternativa subótima numa dada arena de negociação secundária, para escolher a melhor alternativa – uma alternativa ótima – numa outra arena de negociação que é para ele prioritária. A discrepância entre o ator e o observador é que o ator conhece as diversas arenas nas quais está inserido e o observador pode não se dar conta das prioridades do ator, interpretando equivocadamente a escolha feita pelo ator numa arena secundária.

Esse modelo analítico parece muito promissor para se compreender as negociações e os resultados quanto aos acordos de paz, uma vez que esses acordos envolvem simultaneamente diversas questões como se pode observar no quadro 4. É de se esperar que negociações em torno de um acordo tão abrangente, determinadas questões seriam mais prioritárias; além disso, pode-se esperar também, que em um acordo bilateral, um lado (no caso a Jordânia) ficasse com os maiores *payoffs* enquanto que em outros esses melhores resultados fossem de Israel. A idéia é que seria um jogo de soma não zero: ganhos relativos num conjunto de questões que podem levar a menos vantagens em alguns pontos e mais vantagens em outros, tendo em vista a ação estratégica de ambas as partes.

A análise dos jogos em questão ajudará na produção de uma resposta para a pergunta: em que medida os acordos entre Israel e Jordânia sobre os recursos hídricos são influenciados pelo arranjo de outros jogos de múltiplas arenas envolvidos na relação bilateral entre estes países?

5.3.1 Primeiro Jogo: A disputa pelos recursos hídricos da bacia do rio Jordão

O anexo II (que aborda a questão dos recursos hídricos) do Tratado de Paz entre a Jordânia e Israel é, ao lado do Anexo que trata da demarcação das fronteiras, o mais detalhado

item do documento. Apesar do fato da água ser um bem comum sugerir que ela deva ser compartilhada, o Tratado de Paz entre Israel e Jordânia favoreceu, na opinião de analistas como Stewart, a Jordânia, apesar da superioridade econômico-militar israelense e do fato de Israel ser também carente de recursos hídricos. Conforme já foi visto, o acordo sobre os recursos hídricos resultou em um imediato incremento líquido no abastecimento de água para a Jordânia, juntamente com o compromisso de uma busca em conjunto para o aumento do abastecimento através do processo de dessalinização (STEWART, 2007, p.55). As tabelas 10 e 11 reforçam através dos números a vantagem jordaniana sobre Israel no que diz respeito ao acordo de compartilhamento. Antes do Tratado de Paz, a situação era mais desfavorável para a Jordânia.

Tanto Israel quanto a Jordânia reconhecem no terceiro parágrafo do sexto artigo do Tratado de Paz que os seus recursos hídricos não são suficientes para atender a sua demanda. Apesar disto, Israel concordou em permitir o incremento do abastecimento de água da Jordânia, mesmo que não fosse muito expressivo, em detrimento do seu aumento. Dois institutos, um israelense (Harry S. Truman Institute for the Advancement of Peace) e um jordaniano (Al-Urdun Al-Jahid Research Centre) fizeram uma ampla pesquisa de opinião para caracterizarem a percepção popular a respeito da influência do Tratado de Paz em diversas áreas, inclusive sobre os recursos hídricos. Para a população israelense, o Tratado de Paz contribuiu para uma melhoria no estado dos recursos hídricos da Jordânia, como pode ser observado na Tabela 20 a seguir, corroborando a opinião de Dona Stewart (2007):

TABELA 20

Pergunta: Em que medida tem contribuído o Tratado de Paz para uma melhora no estado dos recursos hídricos Jordanianos?

Resposta	Frequência	Percentual	Percentual Válido
De maneira alguma	80	6,7	8,4
Um pouco	97	8,1	10,2
Até certo ponto	244	20,3	25,6
Tem contribuído	316	26,3	33,2
Tem contribuído muito	215	17,9	22,6
Total válido	952	79,3	100
Não sei	249	20,7	
TOTAL	1201	100	

Fonte: STEWART, 2007.

5.3.2 Segundo Jogo: O Turismo

O turismo foi um dos setores que melhor reagiu mediante a formalização do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia. Em 1995, as receitas do turismo atingiram um recorde de 723 milhões de dólares, o que correspondia a 15% do Produto Interno Bruto do ano. Turistas de Israel passaram a viajar em um grande número para a Jordânia: de quase zero visitante em 1994 para 100.079 nos últimos dez meses de 1995 (STEWART, 2007 p.91). Apesar dos turistas israelenses representarem cerca de 9% do total de visitantes em 1995, este número tenderia a crescer devido à finalização do acordo sobre o transporte entre os dois Estados.

A formalização do Acordo de Paz também trouxe impressão de mais segurança ao turista estrangeiro. A cooperação envolvendo Israel e Jordânia potencializa uma área caracterizada pelo turismo religioso:

Não somente os visitantes israelenses passaram a chegar em grandes números como também os norte-americanos e europeus, envolvidos com os tours na Terra Santa originários em Israel, poderiam continuar o seu passeio na Jordânia. Com várias atrações turísticas incluindo a famosa cidade de Petra dos Nabateus, locais religiosos cristãos como o Monte Nebo e praias do Mar Vermelho, a Jordânia via a paz como um meio de capitalizar amplamente seus vastos recursos do turismo⁶⁷. (STEWART, 2007, p. 91, versão livre).

A melhoria do turismo a partir da formalização do tratado fica evidenciada pelo aumento no número de hotéis, quartos e camas disponíveis, que cresceu ano após ano desde 1994. É importante ressaltar que o setor é muito sensível à instabilidade política. Mesmo com o aumento da violência em dados momentos do período pós-Tratado de Paz, o turismo continuou crescendo, mas aquém das suas possibilidades. Em períodos turbulentos como no biênio 2000-2001, marcado pela Segunda Intifada Palestina e pelos Atentados Terroristas de 11 de Setembro em Nova York, o número de turistas americanos, europeus e do Leste Asiático diminuíram significativamente. A entrada de turistas americanos que foi de 126.411 em 2000, caiu para 74.568 no ano seguinte. Com os turistas europeus algo semelhante foi detectado: de 326.574 em 2000 para 207.332 em 2001. Apesar de tudo, mesmo nos períodos violentos e instáveis politicamente, o número dos turistas árabes continuou a crescer, sendo

⁶⁷ Not only were israeli vistors anticipated to arrive in large numbers, North American and European tourists, undertaking "Holy Land" tours originating in Israel, would continue to Jordan. With varied tourist attractions, including the famed "rose-red" Nabatean city of Petra, Christian religious sites as Mt. Nebo and beaches along the Red Sea, Jordan saw the peace as a mean to capitalize more fully on its extensive tourism resources.

que em 2002 o número total de turistas na Jordânia foi quase o dobro do registrado em 1994, como registra a tabela 22.

TABELA 21
Hotéis Jordanianos/ Capacidade hoteleira, 1994-2002

Estrutura	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Hotéis	129	148	161	175	211	247	278	298	309
Quartos	7250	8565	9406	10147	11513	13781	15091	16880	17400
Camas	13692	16093	17756	19074	21941	26295	29002	32001	32658

Fonte: STEWART, 2007.

TABELA 22
Turistas recebidos na Jordânia, 1994-2002 em mil

Origem dos Turistas	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Países Americanos	69,8	103,3	107,9	107,6	108,6	123,5	126,4	74,5	72,9
Países Europeus	192,1	255,4	251,8	239,4	219,4	292,7	326,5	207,3	167,1
Leste Asiático e Pacífico	30,9	45,7	46,8	47,8	33,9	51,6	59,9	41,9	73,8
África e países não-árabes	0,7	2,3	2,3	2,3	2,7	2,8	6,3	4,5	5,4
Países Árabes	553	566,5	572,6	604,1	772,4	761,5	770,7	963	1131,2
Israel	10,7	100	121,1	125,1	119,2	125,5	136,7	186,2	161,7
Total	857,6	1073,5	1102,7	1127	1256,4	1357,8	1426,8	1477,6	1612,4

Fonte: STEWART, 2007.

A partir do fato de que o turismo corresponde a uma importante fatia do PIB jordaniano e de que o setor é bastante sensível às instabilidades políticas, é plausível admitir que a normalização das relações bilaterais entre Jordânia e Israel, assim como entre palestinos e israelenses e, de forma mais ampla, a construção de um ambiente político mais estável em todo o Oriente Médio, são condições *sine qua non* para a maximização das receitas e da exploração das possibilidades do turismo na região.

O turismo representou 6,4% do PIB israelense em 2010⁶⁸. Apesar de ser um montante absoluto maior do que a riqueza gerada pelo PIB jordaniano, as receitas do turismo são menos importantes para Israel em termos relativos do que para a Jordânia (sendo correspondentes a cerca de 10% do PIB jordaniano⁶⁹), visto que, o turismo representa para o reino um percentual mais significativo do PIB do país. Apesar desta diferença, o apaziguamento regional é positivo para o turismo de ambos os países, visto que no conturbado ano de 2001, o número de turistas em Israel apresentou um declínio de 51% (MENDES, 2004, p.2).

5.3.3 Terceiro Jogo: A questão palestina

A questão palestina é um dos jogos mais intrincados na relação entre israelenses e jordanianos. O fato de Israel ocupar a Cisjordânia, território-chave na reivindicação palestina, e ter ocupado a Faixa de Gaza durante décadas, impondo a sua força militar sobre este território quando lhe convém, através de incursões que buscam na ótica de Israel conter a violência e o fanatismo, tornam o país intimamente ligado à causa palestina. A Jordânia, por sua vez, como já foi dito anteriormente, possui a maior parte da população formada por palestinos que, por sua vez, possuem vínculos familiares e afetivos com os palestinos que vivem na Faixa de Gaza e principalmente na Cisjordânia.

Quando Israel ocupou a Cisjordânia em 1967, na ocasião da Guerra dos Seis Dias, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) passou a utilizar a Jordânia como base para o desenvolvimento de sua capacidade militar e realização de ataques sistemáticos a Israel. A falta de controle do governo jordaniano sobre as ações dos palestinos na região fronteiriça entre a Jordânia e o então território recém-anexado da Cisjordânia colocava em risco a soberania do reino.

A escalada de eventos na Jordânia entre 1968 e 1969 culminou no seqüestro de cinco aeronaves pela Frente Popular de Libertação da Palestina, que foram forçadas a aterrissar na Jordânia precipitando um embate entre o Rei Hussein e as facções palestinas pelo controle do reino em Setembro de 1970. Em meio a uma guerra civil de grande escala, conhecida como Setembro Negro, a monarquia convocou as forças armadas para combater os palestinos que declararam parte do norte da Jordânia como área palestina livre. O embate que se desenvolveu teve a participação de tanques, artilharia e força aérea (...)

⁶⁸ WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL, 2011.

⁶⁹ MINISTÉRIO DO TURISMO E ANTIGUIDADES DA JORDÂNIA, 2004.

(...) Após o Setembro Negro, a Jordânia expulsou toda a OLP do seu país e fechou os seus escritórios. O Conflito entre palestinos e jordanianos não terminou aí: em Novembro de 1971, o Primeiro Ministro jordaniano, Wasfi Tell, foi alvejado por disparos no Cairo, por criminosos que procuravam vingança pelo seu papel no desmantelamento das guerrilhas palestinas da Jordânia no Setembro Negro⁷⁰. (STEWART, 2007, p. 19-20, versão livre).

A presença de palestinos na Jordânia representa, desde o episódio do Setembro Negro, a possibilidade de um levante contra a monarquia Hashemita. Além disso, o princípio da inviolabilidade do território jordaniano, pressuposto básico de uma nação soberana, foi colocado em xeque pelas invasões do território do país, feitas por Israel, justificadas pela busca de militantes palestinos. Um dos maiores exemplos do afronto à soberania jordaniana foi o bombardeio no vale do Rio Jordão em uma vila utilizada pela facção palestina dos fedayeen, Fatah (STEWART, 2007. P.27).

Além disso, enquanto a criação de um Estado Palestino na Cisjordânia não se concretiza, as agressões israelenses e o sofrimento da população palestina deste território ocupado são convites à migração deste povo para o território jordaniano, onde muitos já habitam. Para um país pobre em recursos energéticos e hídricos, importador de comida, dotado de déficit crônico na balança comercial e carente de ajuda internacional, a migração palestina representa um peso ainda maior na sua economia. Este argumento endossa a percepção de que existe uma forte ligação entre os Acordos de Oslo e a formalização do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia. Os Acordos de Oslo pareciam ser, como já foi dito, o passo inicial para a resolução da Questão Palestina. A criação de um Estado Palestino aliviaria diversas tensões (de natureza demográfica e política) que rondam o Estado jordaniano.

Shimon Peres, influente político israelense, declarou em sua autobiografia que enquanto os israelenses estavam negociando os Acordos de Oslo, não estavam somente motivados pelos seus interesses diretos relacionados com a segurança, mas também os interesses jordanianos (STEWART, 2007, p.29). O desenvolvimento de relações mais próximas de Israel com a Jordânia possibilitou a ampliação da cooperação na questão da

70 Events escalated inside Jordan throughout 1968 and 1969, culminated in the hijacking of five airplanes by the Popular Front for the Liberation of Palestine, forcing them to land in Jordan and precipitating a showdown between King Hussein and Palestinian factions for control of the kingdom in September 1970. On the brink of full-scale civil war, known as Black September, the monarchy called out the military, Palestinian groups declared parts of northern Jordan a "liberated Palestinian area", and the fighting that followed included tanks, artillery and air force (...)

(...) After Black September, Jordan expelled all PLO from the country and shut down its offices. Conflict between Palestinian militants and Jordan did not end there: in November 1971, the Prime Minister of Jordan, Wasfi Tell, was gunned down in Cairo by assailants seeking revenge for his role in uprooting Palestinian guerrillas from Jordan the previous September.

segurança. Tanto Israel e Jordânia, possuem preocupações conjuntas no que diz respeito aos palestinos e a seus respectivos Estados.

Tanto a Jordânia quanto Israel estão de acordo que o território jordaniano pode ser utilizado por grupos radicais da região para ataques sistemáticos, inclusive com mísseis, a Israel. Por esta razão a cooperação de segurança geralmente é muito estreita, o que inclui a existência de um escritório do Mossad⁷¹ em Amã, no intuito de compartilhar informação sobre grupos extremistas que estão em operação na região⁷². (STEWART, 2007, p.35, versão livre)

Apesar de relações tão próximas no que diz respeito à cooperação envolvendo questões de segurança, a Jordânia experimenta no nível popular um descontentamento pela presença do Mossad em Amã, agravado pela tentativa de assassinato de Khalid Meshal, político palestino e um dos dirigentes do Hamas, considerado um dos principais arrecadadores de fundos para o grupo. Quando Meshal estava em Amã em Setembro de 1997, dois agentes israelenses do Mossad, que portavam passaportes canadenses, tentaram envenená-lo, o que foi entendido como uma flagrante violação da soberania jordaniana. Com a insistência do rei Hussein, Israel forneceu o antídoto que salvou a vida de Meshal (STEWART, 2007, p.47).

Este episódio gerou forte inquietação popular na Jordânia. O governo do país, que prendeu os dois agentes do Mossad responsáveis pelo atentado, ofereceu a soltura dos prisioneiros israelenses pela liberdade do líder espiritual do Hamas, Ahmed Yassin, dentre outros setenta prisioneiros palestinos e jordanianos que estavam em prisões israelenses. Era uma ação estratégica na tentativa de reconstruir junto ao governo jordaniano e principalmente para a população palestina residente na Jordânia, o ambiente anterior ao episódio.

O assassinato de Ahmed Yassin pelas forças militares israelenses em 22 de Março de 2004 foi um episódio que mostrou como as questões de segurança envolvendo palestinos, jordanianos e israelenses passaram a ficar fortemente integradas no período pós-Tratado de Paz:

A morte de Ahmed Yassin aconteceu apenas três dias após um encontro entre o rei Abdullah e o Primeiro Ministro Sharon. Esta proximidade implicava a cumplicidade da Jordânia ou pelo menos a aquiescência nesta operação que despertou fúria em toda a região (...).
(...) Milhares de jordanianos ganharam as ruas na capital e em outras grandes cidades para protestar contra o assassinato, sendo que as manifestações mais

⁷¹ Serviço Secreto Israelense.

⁷² Both Jordan and Israel share a major concern that jordanian territory might utilized by radical groups in the region to stage a attacks, including missile attacks, on Israel. For this reason, security cooperation is often very close, include the existence of a Mossad office in Amman to share information on extremist groups operating in the region.

exaltadas ocorreram no campo de refugiados palestinos de Wihdat (ao leste de Amã) (...).
 (...) Uma bandeira da Jordânia queimava ao lado das bandeiras dos Estados Unidos e de Israel. (STEWART, 2007, p.29-30, versão livre).

Estes acontecimentos demonstram o quão sensível a Jordânia é em relação ao relacionamento bilateral entre palestinos e o Estado israelense. O fortalecimento da cooperação na área da segurança entre Israel e a Jordânia, com o estabelecimento de parâmetros comuns no que diz respeito ao tratamento da população palestina, no intuito de evitar ações unilaterais que produzam efeitos colaterais nos vizinhos, era uma expectativa presente quando ocorreu a formalização do Tratado de Paz.

5.3.4 Quarto Jogo: A economia

Não há dúvidas de que Oriente Médio é uma região estratégica para os interesses dos Estados Unidos. Esta afirmação soa como um clichê por pertencer ao senso comum. Assim como a associação da razão deste interesse com as grandes reservas petrolíferas da região. Desta forma, os Estados Unidos, assim como outras grandes potências econômicas, são interessados na estabilização política da região e na desestruturação de regimes anti-ocidentais. É importante destacar que nem toda nação do Oriente Médio é rica em recursos energéticos. Definitivamente este não é o caso de Israel e nem da Jordânia. Apesar disto, o apaziguamento das relações entre Israel e os Estados vizinhos, assim como entre Israel e os palestinos faz parte do conjunto de preocupações das grandes potências. A profunda integração da arena política regional ficou evidenciada em acontecimentos históricos, que já demonstraram que turbulências em áreas relativamente distantes das áreas produtoras de petróleo, localizadas em Estados que não são produtores desse produto, acabaram trazendo reflexos para o preço do bem no mercado internacional. Um dos exemplos mais claros que explicitam este argumento foi a redução da produção do petróleo proposta por diversas nações árabes em retaliação ao suposto apoio norte-americano a Israel durante a Guerra de Yom Kippur.

A conjuntura regional ajuda a entender as razões pelas quais os Estados Unidos são um dos maiores financiadores da paz na região, por mais contraditório que possa parecer devido aos acontecimentos recentes ligados a invasão do Iraque (2003). Como já foi dito

anteriormente, o Oriente Médio é o destino de 40% de toda ajuda internacional norte-americana. Recebem a ajuda dos Estados Unidos aqueles Estados que abandonam posições belicistas e contribuem para a construção da paz efetiva na região, explicitada na forma de Tratados ou compromissos assumidos.

Como já foi dito, a Jordânia colheu resultados econômicos negativos a partir de sua posição de neutralidade durante a Guerra do Golfo, motivada possivelmente pelo fato do Iraque ser um dos seus principais parceiros comerciais e principalmente o seu principal fornecedor de petróleo. Os Estados Unidos suspendeu a ajuda econômica que fornecia ao reino, ao mesmo tempo em que outros Estados árabes seguiram posições semelhantes ao contribuírem para a consolidação de um quadro de recessão econômica no país. A partir da Conferência de Madrid, a Jordânia passou a reconstruir uma imagem positiva frente ao ocidente, o que trouxe ao país, em um primeiro momento, o perdão de sua dívida externa junto aos Estados Unidos, um dos seus principais credores.

O Tratado de Paz entre Israel e Jordânia certamente contribuiu para o desenvolvimento do comércio entre os países signatários. Contudo, a principal diferença econômica associada a implementação do Tratado foi a melhoria do comércio bilateral entre os Estados Unidos e a Jordânia, com resultados altamente positivos para o reino.

O benefício econômico futuro figurou de forma proeminente na decisão da Jordânia de construir a paz com Israel. Primeiramente, o governo da Jordânia esperava receber um alívio econômico imediato e um futuro investimento estrangeiro vindo dos Estados Unidos e de outros países que apoiavam a formalização do Tratado de Paz. Além disto, relações econômicas diretas com Israel poderiam produzir novas oportunidades no comércio e um crescimento no turismo⁷³. (STEWART, 2007, p.70, versão livre).

Os números da ajuda externa que a Jordânia passou a receber com a formalização do Tratado dão uma dimensão exata de como os aspectos econômicos que estão em jogo moveram o reino a implementar a paz com Israel:

A ajuda econômica para a Jordânia através da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional e outros programas aumentou, assim como a ajuda militar. No ano fiscal de 1996, a Jordânia amealhou 182,7 milhões de dólares em ajuda; o que era o terceiro maior pacote de ajuda do Oriente Médio, pequeno se comparado com a ajuda recebida pelo Egito e Israel. A Jordânia tem continuado a receber grande quantidade de ajuda externa vinda dos Estados Unidos, totalizando

⁷³ Future economic benefit figured prominently in Jordan's decision to move forward towards peace with Israel. First, the Jordanian government expected to receive immediate economic relief and future foreign investment from the United States and other governments that supported the peace treaty. Secondly, direct economic relations with Israel were expected to produce new trade opportunities, including in the West Bank, and a growth in tourism.

384,5 milhões de dólares no ano fiscal de 2004, em parte pela sua ajuda pelo apoio aos Estados Unidos durante a Guerra do Iraque, como também pelo seu papel como uma voz moderada no Oriente Médio, região que o governo dos Estados Unidos percebe como crescentemente tomada pelo extremismo⁷⁴. (STEWART, 2007, p.70, versão livre).

Além da ajuda econômica, os Estados Unidos ajudou a implementar na Jordânia as QIZ (*Qualified Industrial Zones*) no ano de 1996. Essencialmente, eram áreas de livre comércio que operavam em determinadas áreas da Jordânia. Inicialmente programadas para serem implantadas em onze áreas, apenas sete permanecem em operação, sendo essenciais para alavancar o comércio com os Estados Unidos. As indústrias que operam nas QIZ têm o benefício de livre exportação para os Estados Unidos, sem restrição de quotas para a entrada no mercado norte-americano (STEWART, 2007, p.77).

Em dezembro de 2001, os Estados Unidos assinaram um Acordo de Livre Comércio com a Jordânia. Ao contrário das QIZ, que funcionavam em determinadas áreas do país, o acordo de livre comércio era válido para todo o território jordaniano, impulsionando de fato o comércio exterior do reino e transformando os Estados Unidos em seu principal parceiro comercial. As QIZ continuam funcionando concomitantemente ao acordo de livre comércio, já que a assinatura deste acordo eliminou tarifas e cotas de itens específicos. Desta forma, alguns industriais preferem produzir alguns itens sob a regulação das QIZ e outros sob o Acordo de Livre Comércio.

Os números da exportação jordaniana saltaram de 1,47 bilhões de dólares em 1998 para 2,36 bilhões em 2003, sendo que os Estados Unidos é o principal responsável por este aumento, como pode ser percebido na tabela 22. É importante observar o crescimento das exportações americanas após a implementação da área de livre comércio em 2001.

⁷⁴ Economic AID to Jordan through the US Agency for International Development and other programs increased, as did military aid. In fiscal year 1996, Jordan was granted a \$182,7 million aid package; though it was the third largest in the Middle East, the value was tiny compared to the billions received by Israel and Egypt each year. Jordan has continued to receive larger amounts of US foreign aid, totaling \$384,5 million in fiscal year 2004, in part for its support for the United States in the Iraq War, and its role as a voice of moderation in a region that the US government perceives as increasingly overtaken by extremism.

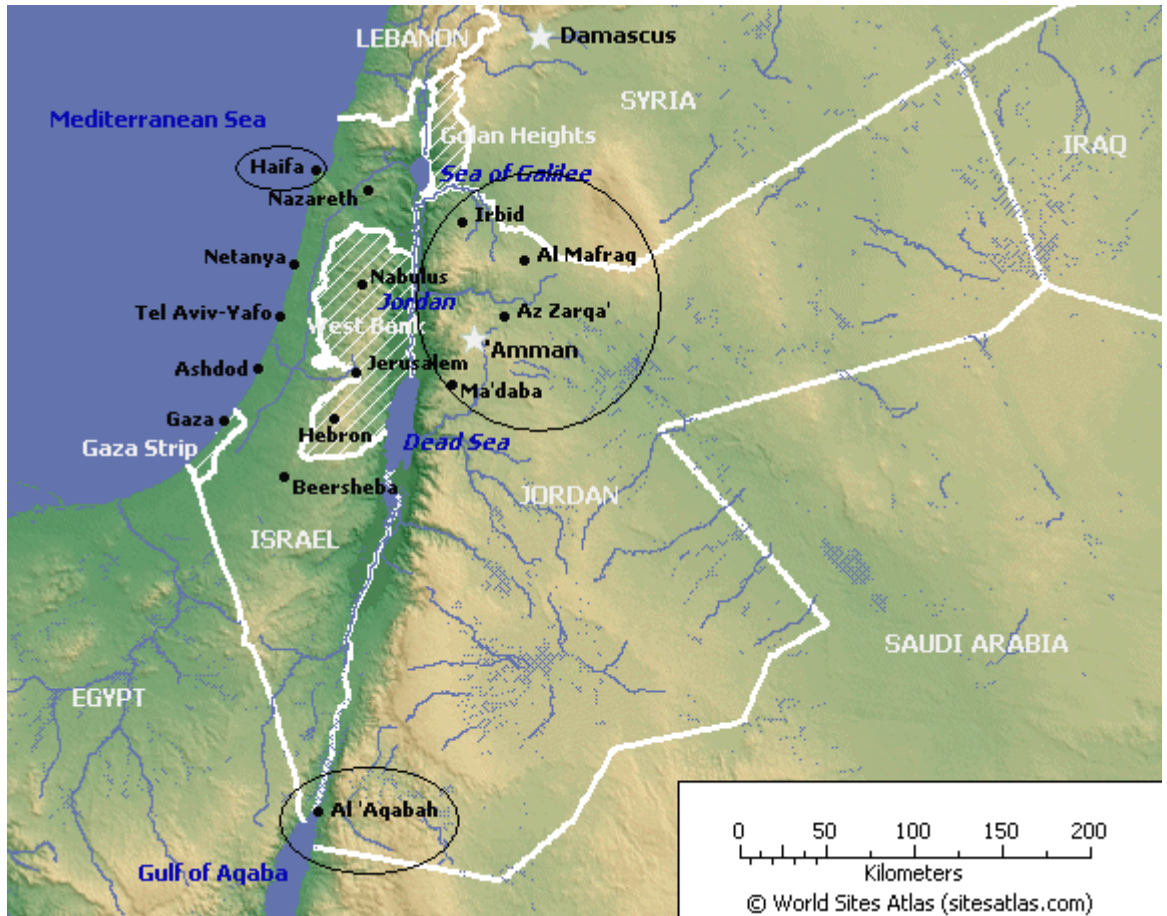
TABELA 23
Exportações da Jordânia em milhões de dólares: 1998 e 2001-2003

País	1998	% do total	2001	% do total	2002	% do total	2003	% do total
EUA	7	0,5	232	12,2	429	19,6	664	28,1
Iraque	149	10,1	422	22,1	439	20	315	13,4
Índia	164	11,2	204	10,7	225	10,3	198	8,4
Arábia Saudita	146	9,9	134	7,1	148	6,8	154	6,5
Israel	34	2,3	102	5,4	122	5,6	96	4,1
E.A.U	81	5,5	83	4,4	79	3,6	92	3,9
Síria	21	1,5	36	1,9	65	3	90	3,8
Líbano	42	2,9	39	2	48	2,2	45	1,9
Outros países árabes	657	44,6	245	12,9	261	12	276	11,7
Outros países	169	11,5	407	21,4	373	17	427	18,1
Total	1475		1907		2195		2362	

Fonte: STEWART, 2007.

Os benefícios para a Jordânia advindos do aumento das exportações para os Estados Unidos estão diretamente associados ao posicionamento do reino como um promotor da paz regional, posição que notadamente foi consolidada com a assinatura do Tratado de Paz com Israel. Em termos relativos, a Jordânia é hoje um país mais desenvolvido do que era antes da assinatura do Tratado em 1994. Obteve ao longo dos anos 1990 uma taxa de crescimento econômico de 6% ao ano. Apesar da Guerra do Iraque ter diminuído o crescimento econômico a uma taxa de 3,2% em 2003, o país voltou a crescer em 2004, exibindo uma taxa de 5,5%.

A Jordânia é servida por somente um porto, o que é explicado em parte pela sua pequena costa. Este porto em Ácaba fica no extremo sul do país, distante das QIZ (apesar da cidade de Ácaba possuir uma destas zonas industriais), o que explica o fato da maior parte dos produtos produzidos nestas áreas serem exportados pelo porto de Haifa, em Israel, que é bem mais próximo. Com o aumento das exportações para os Estados Unidos, a dependência da Jordânia em relação ao porto de Haifa também aumenta.



Mapa 9: Localização dos portos de Haifa (Israel) e Ácaba (Jordânia) e das cidades jordanianas que abrigam a maior parte das QIZ.

Fonte: WORLD Sites Atlas, 2008.

Antes da formalização do Tratado de Paz, não havia a opção pela exportação através do porto israelense de Haifa, uma vez que Jordânia e Israel não possuíam relações diplomáticas. Ao mesmo tempo, o comércio externo da Jordânia estava amplamente orientado para os países árabes. É plausível admitir que a assinatura do Tratado colaborou para transformar o comércio da Jordânia, basicamente regional, em intercontinental. A crescente dependência do porto de Haifa cria outra disputa entre Israel e Jordânia: a desburocratização. Por medidas de segurança, caminhões jordanianos que entram no território israelense passam por um apurado processo de revista, o que atrasa as exportações.

A entrada de motoristas jordanianos dentro do território israelense é também problemática, a partir de questões de segurança e administrativas. A partir da perspectiva israelense, a entrada de motoristas jordanianos representa um grande risco para a segurança; é geralmente difícil para os agentes de exportação jordanianos conseguir visto para os seus motoristas, sendo que algumas companhias precisam esperar até 3 anos para tanto. Até mesmo com o visto, os motoristas precisam esperar muito tempo nas áreas de espera sem comida e bebida enquanto a fiscalização é executada (...)

(...) Caminhões jordanianos geralmente são reprovados na inspeção baseada nos padrões israelenses de segurança, apesar dos exportadores jordanianos

argumentarem que Israel não deixa claro quais padrões são esses, assim como as listas que são apresentadas aos motoristas a respeito de violações de segurança não serem a mesma em hebraico e árabe, o que reforça a confusão⁷⁵. (STEWART, 2007, p.86, versão livre).

A partir do exposto, é plausível admitir que as dificuldades impostas pela burocracia israelense servem para mostrar a relevância do porto de Haifa para os exportadores jordanianos, pois, é razoável pensar que, mediante estas dificuldades, estes exportadores optem pelo distante porto de Ácaba, no sul do país, o que não acontece.

As economias da Jordânia e de Israel estão em diferentes estágios de desenvolvimento. Com uma renda per capita de U\$ 1760, a Jordânia é enquadrada no grupo de países com classificação média-baixa de renda, enquanto Israel é classificado como um país de renda alta, desfrutando de uma renda per capita de U\$ 16.020. Esta disparidade contribui para a preocupação de que Israel se beneficia mais da paz, podendo exercer o controle das relações bilaterais. Além disso, Israel possui oportunidades econômicas muito maiores do que a Jordânia, sendo menos dependente dos potenciais benefícios da paz (STEWART, 2007, p.74). A pouca relevância do comércio bilateral com a Jordânia para Israel é evidenciada na tabela 23 abaixo:

⁷⁵ The entry of Jordanian drivers into the Israeli side of the crossing is also problematic, involving both security and administrative issues. From the Israeli perspective, the entrance of Jordanian drivers poses a great security risk; it is often difficult for Jordanian shipping agents to get visas for their drivers, with some companies reporting waits of up to three years. Even with a visa, drivers must endure long waits in open waiting areas without access to food and beverages, while security checks are performed (...)
 (...) Jordanians trucks often fail inspection based on Israeli safety standards, but Jordanian shippers say they cannot get a clear indication of what the standards are, as the list given to drivers of safety violations is not same in Hebrew and Arabic, all of which adds to the confusion.

TABELA 24
Comércio israelense com a Jordânia comparado com o total das importações e exportações israelenses, em milhões de dólares

Ano	Exportações Israelenses				Importações Israelenses			
	Para Jordânia	Total	% do total	% de Aumento	Da Jordânia	Total	% do total	% de aumento
1996	9	20.511	0,04	NA	5	29.948	0,02	NA
1997	20	22.504	0,09	123,3	12	29.023	0,04	150,0
1998	25	23.305	0,11	25,9	17	27.469	0,06	36,8
1999	21	25.804	0,08	- 17,0	20	31.086	0,07	19,3
2000	38	31.404	0,12	85,2	36	35.750	0,10	79,9
2001	52	29.081	0,18	34,7	42	33.303	0,13	14,4
2002	69	29.347	0,24	31,9	47	33.106	0,14	14,0
2003	86	31.577	0,27	25,6	44	34.213	0,13	- 7,1

Fonte: CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (Israel), 2003.

Desta forma, é possível afirmar que, para Israel, a melhoria das relações bilaterais com a Jordânia tem um pequeno peso como força que o direcionou para a formalização do Tratado de Paz, dadas as assimetrias econômicas existentes entre os dois países. Já para a Jordânia, como se viu, o aumento das exportações se mostrou significativo, sendo muito mais relevante a relação bilateral com os Estados Unidos do que com Israel, que concretizaram-se com a reconstrução da imagem da Jordânia no plano internacional, a partir da adoção de políticas pró-americanas.

5.3.5 Quinto Jogo: o reconhecimento do Estado de Israel

A criação de um Estado para os judeus na região do levante gerou muitos questionamentos da população árabe que habitava a região. Israel é um Estado que esteve envolvido em diversos confrontos militares durante a sua curta história de pouco mais de sessenta anos. Apesar das questões étnico/religiosas, hídricas e econômicas serem colocadas como causa da instabilidade que envolve Israel e os seus vizinhos, o reconhecimento do Estado judeu é, ao mesmo tempo, obviamente objeto de interesse por parte de Israel e polêmica por parte dos Estados árabes. Quando o Egito formalizou o seu Tratado de Paz com

Israel, no final da década de 1970, uma importante barreira foi rompida que persistia no imaginário político a respeito do Oriente Médio: a idéia de que nenhum Estado árabe jamais reconhecerá e concretizará a paz com Israel (KELMAN, 1985, p.213).

Na ocasião da visita de Erick Johnston ao Oriente Médio no intuito de implementar um plano de compartilhamento das águas da bacia do rio Jordão entre Líbano, Síria, Jordânia e Israel, a questão do reconhecimento do Estado de Israel pelos países árabes esteve em pauta. Naquela ocasião, uma das principais razões apontadas para o fracasso da proposta foi o fato de sua concretização implicar necessariamente no reconhecimento do Estado de Israel, idéia que desagradava profundamente às lideranças árabes.

Alguns estudiosos apontam a disputa pelos recursos hídricos da bacia do rio Jordão como uma das principais causas para a Guerra dos Seis Dias (SELIKAR, 2005). O assunto apresenta-se de forma polêmica. Como já visto, projetos unilaterais para a exploração da água do rio na porção à montante da bacia foram motivos de muita controvérsia no período anterior a guerra. Do mesmo modo, as anexações das Colinas de Golã na Síria e da Cisjordânia na ocasião desta disputa militar representam um ganho imediato no potencial hídrico de Israel. Uma das evidências de que o reconhecimento do Estado pelos seus vizinhos é um objetivo de grande valor para Israel são os termos da resolução 242 das Nações Unidas, construída após o fim dessa Guerra. Como já abordado no capítulo 3, esta resolução pregava a retirada de Israel dos territórios ocupados durante o conflito e o reconhecimento da independência política e integridade territorial dos países participantes. Em termos práticos, Israel cederia os territórios às nações que foram agredidas, dentre os quais a Cisjordânia e Golã, ricos em recursos hídricos, a troco do reconhecimento do seu Estado. O apoio de Israel ao cumprimento da resolução 242 das Nações Unidas mostra que o reconhecimento do Estado é mais importante do que a anexação dos territórios que aumentariam a disponibilidade hídrica de todo o país.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado de Israel, que reúne um conjunto maior de *capabilities* em relação à Jordânia, conseguiu desmobilizar os Estados árabes vizinhos no que diz respeito às investidas militares contra o seu território (desde a assinatura do Tratado de Paz com o Egito, no final da década de 1970) e estava em uma posição ligeiramente mais favorável no que diz respeito ao uso da água da bacia do rio Jordão em relação ao outro principal co-usuário da bacia (Jordânia) antes de 1994. Israel adotou a estratégia cooperativa no que diz respeito ao compartilhamento dos recursos hídricos desta bacia hidrográfica na ocasião da assinatura do Tratado de Paz com a Jordânia. Nesta estratégia, Israel saiu perdendo no que diz respeito ao *status quo ante*.

A Jordânia, por sua vez, optou pela estratégia cooperativa apesar de sua intrincada política interna, fortemente oposicionista a Israel e intimamente associada à relação entre israelenses e palestinos.

Há de se ressaltar que o Tratado de Paz entre Israel e Jordânia apresenta linguagem ambígua, como foi denunciado pelos estudos de Fischhendler (2008). A linguagem ambígua é um recurso bastante utilizado em acordos que apresentam resolução intrincada, pois permite uma negociação em um período posterior a assinatura de termos de um Tratado. Esta negociação torna-se uma disputa pela interpretação do texto ambíguo de forma a obter melhores resultados em disputas pontuais futuras. Somado a linguagem ambígua, é importante destacar que a Síria e o Líbano foram excluídos sumariamente do acordo sobre recursos hídricos presente no Tratado, o que confere um caráter paliativo ao segundo anexo do mesmo. Este é mais um reforço à tese de que os recursos hídricos foram pensados em meio a um emaranhado de disputas políticas, que envolviam questões energéticas, os refugiados palestinos, o reconhecimento do Estado israelense, o turismo, a integração econômica e a aproximação política com os Estados Unidos, que é o país que mais fornece ajuda financeira ao Oriente Médio, atrelando tal ajuda ao comportamento dos Estados a favor da paz e estabilidade regionais.

Para entendermos a opção destes dois países pela estratégia cooperativa, foi apresentado o modelo do conjunto das variáveis que favorecem ou não a cooperação envolvendo países que compartilham recursos hídricos. Este modelo utilizou as variáveis: posição de um país em relação a uma bacia hidrográfica; oferta de recursos alternativos aos disponíveis na bacia em disputa; número de co-usuários que compartilham o mesmo recurso; diferenças econômicas entre os países co-usuários; distribuição de poder entre os países co-

usuários; grau de integração econômica; alianças já existentes; existência de regimes democráticos e número de rios em comum entre os países em disputa. De todo o conjunto das variáveis utilizadas, presentes em trabalhos de autores da área como Bernauer (1997) e Tir e Ackerman (2009), somente a “número de rios em comum entre os países em disputa” aponta claramente como uma força a favor da cooperação entre Israel e Jordânia.

Desta forma, o modelo mostrou-se insuficiente para explicar porque Israel e Jordânia adotaram a estratégia cooperativa. A utilização do modelo dos jogos aninhados de George Tsebelis (1998) mostrou-se efetiva para tal propósito. Os interesses que permeiam o Tratado de Paz, que reúne diversos aspectos além da distribuição dos recursos hídricos da bacia do rio Jordão, claramente moveram estes países a adotarem a opção pela cooperação dos recursos hídricos. A água tornou-se, apesar de ser muito importante para ambos países carentes de tais recursos, somente mais um item em meio a um extenso rol de interesses.

Israel busca desde a criação do seu Estado, o reconhecimento internacional. A tese de que a Guerra dos Seis Dias (1967) foi um conflito movido estritamente pelos interesses voltados ao abastecimento hídrico é questionada quando Israel atrela a devolução dos territórios anexados neste conflito, alguns dos quais importantes no que diz respeito aos recursos hídricos (Cisjordânia e Colinas de Golã), ao reconhecimento do seu Estado feito pelos seus vizinhos. Outro forte interesse é o atendimento dos interesses norte-americanos no Oriente Médio, que está voltado para a aproximação entre todos os regimes que se apresentam como pró-ocidentais. A política americana de concessão de recompensas financeiras às nações que adotam posturas que são interessantes à ótica americana no Oriente Médio é uma força que contribuiu para a assinatura do Tratado de Paz, influenciando tanto Israel quanto a Jordânia.

Aspectos ligados a segurança também moveram estes dois países à cooperação. O Tratado de Paz, além de estabelecer um ambiente de maior confiança entre os dois países, permitiu que estes adotassem algumas estratégias conjuntas no que diz respeito a um problema comum: o radicalismo de alguns grupos palestinos.

É razoável admitir que a Jordânia experimenta a frustração pelo fato da pouca evolução dos acordos envolvendo israelenses e palestinos. A consolidação da paz entre Israel e Jordânia, que foi fruto das conversações feitas em Madri (1991) e em momentos posteriores, avançou juntamente com conversas envolvendo palestinos e israelenses. Diretamente ligada aos interesses dos palestinos, por estes comporem a maior parte da população do país, a Jordânia fica em uma posição difícil no que diz respeito ao estreitamento de suas relações com Israel enquanto as negociações entre israelenses e palestinos não evoluírem. Apesar

disto, a boa vontade demonstrada pelo governo de Yitzhak Rabin em relação às negociações com os palestinos, foi claramente uma força que contribuiu para formalização do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia.

Mudanças econômicas que ocorreram devido à assinatura do Tratado de Paz foram mais impactantes para a Jordânia do que para Israel. A utilização do porto israelense de Haifa para a exportação de seus produtos, além do crescimento do comércio bilateral e do turismo regional, trouxeram benefícios inegáveis a economia jordaniana. Contudo, nenhuma destas conseqüências do Tratado de Paz foram tão positivas para Israel quanto a implementação de um acordo de livre comércio com os Estados Unidos, possível devido a mudança de orientação política do reino hashemita, que deixou de apoiar países anti-ocidentais e passou a ser visto como um regime pró-ocidental e importante peça na estabilização do Oriente Médio.

O acordo sobre os recursos hídricos, apesar de extenso e detalhado, ocupando parte nevrálgica do texto do Tratado de Paz, não pode ser visto como uma disputa que ocorreu somente em seu plano. Israel não fez valer o seu maior conjunto de *capabilities* frente a Jordânia no sentido de obter um acordo mais favorável no que diz respeito aos recursos hídricos porque ganhou em outras questões que são importantes aos seus interesses. Dentre estas questões, como já foi explicitado, destacam-se o interesse em obter o reconhecimento do seu Estado e o controle de grupos radicais palestinos com a ajuda da Jordânia.

Wolf (2000), que é cético quanto ao papel principal da água no conflito envolvendo Israel e seus vizinhos árabes, argumenta:

Um exame mais apurado dos fatos históricos parecem nos mostrar que a água possuiu muito menos impacto no conflito entre árabes e israelenses do que o que tem sido falado, certamente em termos estratégicos, espaciais e territoriais (...) (...) O conflito árabe Israelense não é primordialmente uma disputa pela água. O conflito é pela identidade nacional e existência, território, assim como pelo poder e segurança nacional. Neste contexto a água tem um papel menor, apenas vista, na conjunção com um ou mais destes imperativos primordiais⁷⁶. (WOLF, 2000, p. 112, versão livre)

No modelo de Tsebelis (1998), um observador que analisar somente o jogo da disputa dos recursos hídricos, Israel adotou uma posição subótima. Para o observador que tiver a

⁷⁶ A close examination of the historic facts seems to show that water has had much less impact on the Arabic-Israeli conflict then is increasingly argued, certainly in strategic, spatial, and territory terms (...) (...) The conflict is over national identity and existence, territory, as well as over power and national security. In this context, water has played a minor role, but only, it seems, in conjunction with one or more of this these overriding imperatives.

informação completa a respeito dos jogos aninhados, a posição de Israel será ótima no conjunto dos jogos.

Como última observação, vale destacar que o trabalho foi concluído em meio a um emaranhado de eventos que alteraram profundamente a ordem política do Oriente Médio, com a derrubada de algumas ditaduras. Tendo como ponto de partida a Tunísia, as manifestações que tiveram como válvula de escape as redes sociais espalharam-se pelo Egito, derrubando o governo de Hosni Mubarak. O Egito, primeiro país árabe a assinar a paz com Israel, é uma peça fundamental do equilíbrio da relação árabe-israelense. A junta militar que assumiu o Egito prometeu manter os compromissos assumidos pelo governo Mubarak. Contudo, eleições já estão marcadas para o segundo semestre de 2011, o que poderá conduzir o país a uma nova era no que diz respeito a relação bilateral com Israel.

Após a queda de Mubarak, outros eventos ocorreram na Líbia e no Bahrein, sendo que no primeiro caso deu origem a um violento conflito entre as forças leais a Muamar Kadafi e os opositores. A Jordânia não ficou imune a estas manifestações. Mudanças no status político jordaniano a favor de governos mais pluralistas, como a queda da monarquia hashemita e ascensão de regimes competitivos (tolerantes a alternância de poder) confeririam um rearranjo no tenuous equilíbrio na relação bilateral jordaniana-israelense, exigindo uma reavaliação de algumas premissas apresentadas neste trabalho.

REFERÊNCIAS

ACIG. Disponível em: < http://www.acig.org/artman/publish/article_270.shtml >. Acesso em 3 out. 2010.

AMER, Salah El-din. **The law of water – historical record**. Cairo: International Law Department, 1997.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

ATWI, M; CHOLIZ, J. S. **A Negotiated Solution for Jordan River Basin**. Zaragoza: Journal of the Operation Research Society, 2009.

BEAUMONT, Peter. Conflict, Coexistence and Cooperation: a study of water use in Jordan Basin. In: WOLF, Aaron; HUSSEIN, Amery A. **Water in the Middle East – a geography of peace**. Austin: University of Texas Press, 2000.

BERNAUER. T. Managing International Rivers. In: YOUNG, O. (Org.) **Global Governance: Drawing insights from the environmental experience**. London: MIT Press, 1997.

BRANDÃO, Marcos. Disponível em: <<http://marcosbau.files.wordpress.com/2009/10/apos-a-ndependencia.png?w=315&h=335>> . Acesso em: 8 mai. 2010.

BUCK, Susan J. **The Global commons: an introduction**. Washington: Island, 1998.

CATTAN, Henry. **Palestina, los árabes e Israel**. Cidade do México: Siglo XXI, 1971.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (Israel). **Monthly Bulletin of Statistics, December 2003**. Disponível em: <www.cbs.gov.il/fr_trade/td1.xls and CBS, Selected Data series, compiled by Yitzhak Gal.>. Acesso em: 10 dez. 2010.

CLAVAL, Paul. **A geografia cultural**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2001.

CORLESMAN, Anthony H. **Arab israeli military forces in na era of assymmetric wars**. 2006.

DINAR, Ariel. **Cooperation in Managing Transboundary Water resources: Evaluation**

approaches and experiences. Ankara: Rosenberg International Forum on Water Policy, 2004.

ELMUSA, Sharif S. **Toward a Unified Management Regime in the Jordan Basin: The Johnston Plan Revisited.** Washington: Yale F&ES Bulletin, 1998.

FISCHHENDLER, Itay. Ambiguity in transboundary environmental dispute resolution: The Israeli-Jordanian Water agreement. **Journal of Peace Research**, Los Angeles, v. 45, n. 1, p.91-109, 2008.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Disponível em:
<www.imf.org/external/index.htm>. Acesso em: 10 out. 2010.

GLEICK, Peter H. In: GLEICK, Peter H., **The World's Water 1998-1999.** Washington D.C.: Island Press, 1993, p. 105-135.

GLOBAL Security. Disponível em: <www.globalsecurity.org>. Acesso em: 8 out. 2010.

HADDADIN, Munther J.(ed) **Water Resources in Jordan.** Washington D.C.: RFF Press, 2006.

HAESBAERT, Rogério. **Região, Diversidade cultural e Globalização.** Niterói: EdUFF, GEOgraphia, v. 1, n 1, 1999.

HARDIN, Garret. The Tragedy of the Commons. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, Dec. 1968.

HERTZ, Eli R. Disponível em:
<<http://www.mythsandfacts.org/replyonlineedition/images/maps/1947-partition.jpg>>. Acesso em: 10 abr. 2010.

HOMER-DIXON, Thomas. **Environmental scarcities and violent conflict:** Evidence from cases. *International security*, ed.19(1), p.5-40, 1994.

INSTITUTO DE PESQUISA DA CAPACITAÇÃO FÍSICA DO EXÉRCITO. **Exército do Egito promete respeitar acordos e entregar poder após eleição para substituir Mubarak.** Disponível em: < <http://www.ipcfex.com.br/vernoticias.asp?idnoticia=6220>>. Acesso em: 13 fev. 2011.

JAGERSKOG, Anders. **Why states cooperate over shared water:** The water negotiations in the Jordan River Basin. Linköping: Linköping University, 2003.

JORDAN, Weather. Disponível em: <www.iexplore.com/dmap/Jordan/Weather+and+Climate>. Acesso em: 02 abr. 2010

JUST, Richard E.; NETANYAHU, Sinaia. International Water Resource Conflict: Experience and Potential. In: JUST, Richard E.; NETANYAHU, Sinaia. **Conflict and Cooperation on Trans-Boundary Water Resources**. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998, p. 1-26.

KAYE, Dalia Dassa. **Beyond the handshake. Multilateral cooperation in the Arab**. Israeli Peace Process: 1991-1996. New York: Columbia University Press, 2001.

KELMAN, Hebert C. **Overcoming the psychological barrier: An analysis of the Egyptian-Israeli Peace Process**. Cambridge: Negotiation Journal, Volume 1, Issue 3, 1985.

KIMMERLING, Baruch. **Zionism and territory:** the socio-territorial dimensions of Zionist politics. Berkeley: University of California Institute, 1983.

LEMARQUAND, David G. **International Rivers:** the politics of cooperation. Vancouver: University of British Columbia Press, 1977.

LIBISZEWSKI, Stephan. **Water disputes in the Jordan River Basin Region and their role in the resolution of the Arab-israeli conflict**. Zurich: Center for security studies and conflict research, 1995.

LONERGAN, Stephan; BROOKS, David. **Watershed:** The role of fresh water in the Israeli-Palestinian conflict. Ottawa: International Development Research Centre, 1994.

LOWI, Miriam R. **Water and Power**. The politics of a scarce resource in the Jordan River Basin. New York: Cambridge University Press, 1995.

MASON, A. Simon. **From conflict to cooperation in the Nile Basin**. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003.

MELLO, Silva A. **Israel pros e contras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961.

MENDES, Daniel. **As economias de Israel e da Palestina**. Belo Horizonte: Conjuntura Internacional/ Cenários Puc Minas, 2004. Disponível em: <www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20051220111605.pdf?PHPSESSID=b1572e4e304cf467335352925e0e4d5a>. Acesso em: 9 ago. 2010.

MILAVIA Press. **Order of Battle – Jordan**. Disponível em: <<http://www.milaviapress.com/orbat/jordan/index.php>>. Acesso em: 26 jul. 2010.

MILLER, Benjamin. The International System and Regional Balance in the Middle East. In: WIRTZ, James J. and FORTMANN, Michel. **Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century**. Stanford: Stanford University Press, 2004.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

MOUSQUER, Ana Rubia. **Águas transfronteiriças e transnacionais: as nações e o uso interdependente da água**. Disponível em: <www.revistadasaguas.pgr.mpf.gov.br/edicoes-da-revista/edicaoatual/materias/Artigo_AGUAS_TRANSFRONTEIRICAS_E_TRANSNACIONAIS.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2010.

PERRY-CASTAÑEDA Library. Disponível em: <http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/isettlementsweb93.jpg>. Acesso em: 03 abr. 2010.

PORTAL Brasil. Disponível em: <http://www.portalbrasil.net/asia_libano.htm>. Acesso em 3 out. 2010.

POSSAS, Maria Silvia. **Concorrência e Competitividade: Notas Sobre Estratégia e Dinâmica Seletiva na Economia Capitalista**. 1993. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

POSTEL, Sandra L. Entering an Era of Water Scarcity: The Challenges Ahead. **Ecological Applications**, Washington, v.10, n. 4, p. 941-948, Aug. 2000.

PRECEPT Austin. Disponível em: <www.preceptaustin.org/SixDayWar1967.jpg>. Acesso em: 8 out. 2010.

PROS and Cons of Controversial Issues. Disponível em: <<http://israelipalestinian.procon.org/files/IsPal%20Images/britishmandate.jpg>>. Acesso em: 03 abr. 2010.

RAVNBORG, Helle Munk. **Water Conflict – lessons learned and options available on conflict prevention and resolution in water governance**. Copenhagen: Dansk Institut for International Studier, 2004.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SELIKTAR, Ofira. **Turning water into fire: The Jordan river as the hidden factor in the Six Day War**. Herzlyia: The middle East review of International Affairs, volume 9, Nº 2, Article 4, 2005.

SHUVAL, Hillel. **Approaches from an equitable resolution to the Israeli Palestinian water conflicts**. Jerusalem: Palestine Center for research and information, 2005.

SO, does it rain in Israel?. Disponível em: <www.igoogledisrael.com/2010/01/so-does-it-rain-in-israel/>. Acesso em: 02 abr. 2010.

SOSLAND, Jeffrey K. **Cooperating Rivals: The riparian politics of the Jordan River Basin**. New York: State University of New York, 2007.

STEWART, Dona. **Good neighbourly relations**. Jordan, Israel and the 1994-2004 peace process. New York: Tauris Academic Studies, 2007.

TEODORO, Valter Luiz Iost et al. O conceito de bacia hidrográfica e a importância da caracterização morfométrica para o entendimento da dinâmica ambiental local. **Revista Uniara**, Centro Universitário de Araraquara n. 20, 2007.

THE RIVER Jordan. Disponível em: <www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/1+Israel+Seven-Year+Plan-+from+Data+and+Plans-+sub.htm>. Acesso em: 10 abr. 2010.

TIR, Jaroslav; ACKERMAN, John. Politics of Formalized River Cooperation. **Journal of Peace Research**, Washington, v.46, n. 5, 2009.

TRAVASSOS, Soares Ibrahim et al. Notas sobre o conceito de desertificação no Brasil e no mundo. In: XIII ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 06, 2002, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2002.

TREIGNIER, Michel. **Guerra e Paz no Oriente Médio**. São Paulo: Ática, 1996.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos: Escolha Racional no Campo da Política Comparada**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

UNITED NATION ENVIRONMENT PROGRAMME. Disponível em: <
<http://www.grid.unep.ch/product/map/images/jordanb.gif>>. Acesso: 02 fev. 2010.

VILLIERS, Marq de. **Água: como o uso deste valioso recurso natural poderá acarretar a mais séria crise do século XXI**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

WATERBURY, John. Between unilateralism and comprehensive accords: Modest steps toward Cooperation in International River Basins. **Water resources Development**, Princeton, v.13, n. 3, p. 279-289, 1997.

WOLF, Aaron. Hydrostrategic territory in the Jordan Basin. In: WOLF, Aaron; HUSSEIN, Amery. **Water in the Middle East – a geography of peace**. Austin: University of Texas Press, 2000.

WORLD Sites Atlas. Disponível em: <<http://www.sitesatlas.com/Maps/Maps/603.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

WULFSOHN, Aubrey. Disponível em: < <http://www.think-israel.org/wulfsohn.water.html> >. Acesso em 10 abr. 2010.

ANEXO A - Principais pontos do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia - 26 de Outubro de 1994

On October 26, 1994, Prime Minister Yitzhak Rabin and Prime Minister Abdul-Salam Majali signed the Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, the second peace treaty Israel has signed since its independence.

The peace treaty with Jordan comprises 30 articles, five annexes which address boundary demarcations, water issues, police cooperation, environmental issues and mutual border crossings, and six maps.

The main provisions of the treaty are as follows:

1. International boundary

The Agreement delimits the agreed international boundary between Israel and Jordan including territorial waters and airspace. This boundary is delimited with reference to the Mandate boundary and is shown on the maps attached to the agreement. The Agreement provides for some minor mutual border modifications which will enable Israeli farmers in the Arava to continue to cultivate their land.

The Naharayim/Baqura Area and Zofar Area will fall under Jordanian sovereignty with Israeli private land use rights. These rights include unimpeded freedom of entry to, exit from and movement within the area. These areas are not subject to customs or immigration legislation. These rights will remain in force for 25 years and will be renewed automatically for the same period unless either country wishes to terminate the arrangement, in which case consultations will be taken.

2. Security

The two parties will refrain from any acts of belligerency or hostility, will ensure that no threats of violence against the other party originate from within their territory, and undertake to take necessary and effective measures to prevent acts of terrorism. They will also refrain from joining a coalition whose objectives include military aggression against the other party. Israel and Jordan will abstain from hostile propaganda and will repeal all discriminatory references and expressions of hostility in their respective legislation.

The two countries will establish a Conference on Security and Cooperation in the Middle East (CSCME) which will be modeled after the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCCE). This is an ambitious attempt to replace the more classical view of security by substituting the old notions of deterrence and military preparedness with confidence building measures. In due time, confidence will lead to the establishment of mutual trust and institutions aimed at preventing war and enhancing cooperation.

3. Water

Israel and Jordan have agreed on allocations of water from the Jordan and Yarmouk Rivers and from Araba/Arava groundwaters. Israel has agreed to transfer to Jordan 50 million cubic meters of water annually from the northern part of the country. In addition the two countries have agreed to cooperate to alleviate the water shortage by developing existing and new water resources, by preventing contamination of water resources, and by minimizing water wastage.

4. Freedom of Passage

Nationals from both countries and their vehicles will be permitted freedom of movement through open roads and border-crossings. Vessels from either country will have the right to passage through territorial waters, and will be granted access to ports. Negotiations are underway towards a Civil Aviation Agreement. The Strait of Tiran and the Gulf of Aqaba are considered international waterways, open to all nations for freedom of navigation and overflight.

5. Places of Historical and Religious Significance

There will be freedom of access to the places of religious and historical significance. In accordance with the Washington Declaration, Israel respects the present special role of the Hashemite Kingdom of Jordan in Muslim Holy shrines in Jerusalem. When negotiations on the permanent status, as detailed in the Declaration of Principles, will take place, Israel will give high priority to the Jordanian historic role in these shrines.

6. Refugees and Displaced Persons

The parties recognize the human problems caused by the conflict in the Middle East, and agree to alleviate them on a bilateral level and to try to resolve them through three channels:

- The quadripartite committee with Egypt and the Palestinians with regard to displaced persons.
- The Multilateral Working Group on Refugees.
- Negotiations in a framework to be agreed upon - bilateral or otherwise in conjunction with permanent status negotiations detailed in the Declaration of Principles.

7. Normalization of Relations between Israel and Jordan

The peace treaty deals not only with an end to war, but also normalization. Various articles of the treaty deal with practical issues of normalization in such matters as culture and science, the war against crime and drugs, transportation and roads, postal services and telecommunications, tourism the environment, energy, health, agriculture, and the development of the Jordan Rift Valley and the Aqaba/Eilat area. Economic cooperation is seen as one of the pillars of peace, vital to the promotion of secure and harmonious relations between the two peoples.

Diplomatic relations between Israel and Jordan were established on November 27, 1994, including the appointment of ambassadors and the opening of embassies.

Jordan and Israel will maintain good neighborly relations by cooperating in many spheres on joint projects. Among the projects are: development of energy and water sources, protecting the natural environment, joint tourism development and the development of the Jordan Rift Valley.

As a result of continuing negotiations over the last year, bilateral agreements have been signed between Israel and Jordan in the areas of tourism, environmental cooperation, trade, police cooperation and agriculture.

ANEXO B – Segundo Anexo do Tratado de Paz entre Israel e Jordânia

Water and Related Matters

Pursuant to Article 6 of the Treaty, Israel and Jordan agreed on the following Articles on water related matters:

Article I: Allocation

1. Water from the Yarmouk River
 - a. Summer period - 15th May to 15th October of each year. Israel pumps (12) MCM and Jordan gets the rest of the flow.
 - b. Winter period - 16th October to 14th May of each year. Israel pumps (13) MCM and Jordan is entitled to the rest of the flow subject to provisions outlined hereinbelow: Jordan concedes to Israel pumping an additional (20) MCM from the Yarmouk in winter in return for Israel conceding to transferring to Jordan during the summer period the quantity specified in paragraphs (2.a) below from the Jordan River.
 - c. In order that waste of water will be minimized, Israel and Jordan may use, downstream of point 121/Adassiya Diversion, excess flood water that is not usable and will evidently go to waste unused.
2. Water from the Jordan River
 - a. Summer period - 15th May to 15th October of each year. In return for the additional water that Jordan concedes to Israel in winter in accordance with paragraph (1.b) above, Israel concedes to transfer to Jordan in the summer period (20) MCM from the Jordan River directly upstream from Deganya gates on the river. Jordan shall pay the operation and maintenance cost of such transfer through existing systems (not including capital cost) and shall bear the total cost of any new transmission system. A separate protocol shall regulate this transfer.
 - b. Winter period - 16th October to 14th May of each year. Jordan is entitled to store for its use a minimum average of (20) MCM of the floods in the Jordan River south of its confluence with the Yarmouk (as outlined in Article II below). Excess floods that are not usable and that will otherwise be wasted can be utilised for the benefit of the two Parties including pumped storage off the course of the river.
 - c. In addition to the above, Israel is entitled to maintain its current uses of the Jordan River waters between its confluence with the Yarmouk and its confluence with Tirat Zvi/Wadi Yabis. Jordan is entitled to an annual quantity equivalent to that of Israel, provided however, that Jordan's use will not harm the quantity or quality of the above Israeli uses. The Joint Water Committee (outlined in Article VII below) will survey existing uses for documentation and prevention of appreciable harm.
 - d. Jordan is entitled to an annual quantity of (10) MCM of desalinated water from the desalination of about (20) MCM of saline springs now diverted to the Jordan River. Israel will explore the possibility of financing the operation and maintenance cost of the supply to Jordan of this desalinated water (not including capital cost). Until the desalination facilities are operational, and upon the entry into force of the Treaty, Israel will supply Jordan (10) MCM of Jordan River water from the same location as in (2.a) above, outside the summer period and during dates Jordan selects, subject to the maximum capacity of transmission.
3. Additional Water

Israel and Jordan shall cooperate in finding sources for the supply to Jordan of an additional quantity of (50) MCM/year of water of drinkable standards. To this end, the Joint Water Committee will develop, within one year from the entry into force of the Treaty, a plan for the supply to Jordan of the abovementioned additional water. This plan will be forwarded to the respective governments for discussion and decision.

4. Operation and Maintenance
 - a. Operation and maintenance of the systems on Israeli territory that supply Jordan with water, and their electricity supply, shall be Israel's responsibility. The operation and maintenance of the new systems that serve only Jordan will be contracted at Jordan's expense to authorities or companies selected by Jordan.
 - b. Israel will guarantee easy unhindered access of personnel and equipment to such new systems for operation and maintenance. This subject will be further detailed in the agreements to be signed between Israel and the authorities or companies selected by Jordan.

Article II: Storage

1. Israel and Jordan shall cooperate to build a diversion/storage dam on the Yarmouk River directly downstream of the point 121/Adassiya Diversion. The purpose is to improve the diversion efficiency into the King Abdullah Canal of the water allocation of the Hashemite Kingdom of Jordan, and possibly for the diversion of Israel's allocation of the river water. Other purposes can be mutually agreed.
2. Israel and Jordan shall cooperate to build a system of water storage on the Jordan River, along their common boundary, between its confluence with the Yarmouk River and its confluence with Tirat Zvi/ Wadi Yabis, in order to implement the provision of paragraph (2.b) of Article I above. The storage system can also be made to accommodate more floods; Israel may use up to (3) MCM/year of added storage capacity.
3. Other storage reservoirs can be discussed and agreed upon mutually.

Article III: Water Quality and Protection

1. Israel and Jordan each undertake to protect, within their own jurisdiction, the shared waters of the Jordan and Yarmouk Rivers, and Arava/Araba groundwater, against any pollution, contamination, harm or unauthorized withdrawals of each other's allocations.
2. For this purpose, Israel and Jordan will jointly monitor the quality of water along their boundary, by use of jointly established monitoring stations to be operated under the guidance of the Joint Water Committee.
3. Israel and Jordan will each prohibit the disposal of municipal and industrial wastewater into the course of the Yarmouk or the Jordan Rivers before they are treated to standards allowing their unrestricted agricultural use. Implementation of this prohibition shall be completed within three years from the entry into force of the Treaty.
4. The quality of water supplied from one country to the other at any given location shall be equivalent to the quality of the water used from the same location by the supplying country.

5. Saline springs currently diverted to the Jordan River are earmarked for desalination within four years. Both countries shall cooperate to ensure that the resulting brine will not be disposed of in the Jordan River or in any of its tributaries.
6. Israel and Jordan will each protect water systems in its own territory, supplying water to the other, against any pollution, contamination, harm or unauthorised withdrawal of each other's allocations.

Article IV: Groundwater in Emek Ha'arava/Wadi Araba

1. In accordance with the provisions of this Treaty, some wells drilled and used by Israel along with their associated systems fall on the Jordanian side of the borders. These wells and systems are under Jordan's sovereignty. Israel shall retain the use of these wells and systems in the quantity and quality detailed in Appendix to this Annex, that shall be jointly prepared by 31st December, 1994. Neither country shall take, nor cause to be taken, any measure that may appreciably reduce the yields or quality of these wells and systems.
2. Throughout the period of Israel's use of these wells and systems, replacement of any well that may fail among them shall be licensed by Jordan in accordance with the laws and regulations then in effect. For this purpose, the failed well shall be treated as though it was drilled under license from the competent Jordanian authority at the time of its drilling. Israel shall supply Jordan with the log of each of the wells and the technical information about it to be kept on record. The replacement well shall be connected to the Israeli electricity and water systems.
3. Israel may increase the abstraction rate from wells and systems in Jordan by up to (10) MCM/year above the yields referred to in paragraph 1 above, subject to a determination by the Joint Water Committee that this undertaking is hydrogeologically feasible and does not harm existing Jordanian uses. Such increase is to be carried out within five years from the entry into force of the Treaty.
4. Operation and Maintenance
 - a. Operation and maintenance of the wells and systems on Jordanian territory that supply Israel with water, and their electricity supply shall be Jordan's responsibility. The operation and maintenance of these wells and systems will be contracted at Israel's expense to authorities or companies selected by Israel.
 - b. Jordan will guarantee easy unhindered access of personnel and equipment to such wells and systems for operation and maintenance. This subject will be further detailed in the agreements to be signed between Jordan and the authorities or companies selected by Israel.

Article V: Notification and Agreement

1. Artificial changes in or of the course of the Jordan and Yarmouk Rivers can only be made by mutual agreement.
2. Each country undertakes to notify the other, six months ahead of time, of any intended projects which are likely to change the flow of either of the above rivers along their common boundary, or the quality of such flow. The subject will be discussed in the Joint Water Committee with the aim of preventing harm and mitigating adverse impacts such projects may cause.

Article VI: Co-operation

1. Israel and Jordan undertake to exchange relevant data on water resources through the Joint Water Committee.

2. Israel and Jordan shall co-operate in developing plans for purposes of increasing water supplies and improving water use efficiency, within the context of bilateral, regional or international cooperation.

Article VII: Joint Water Committee

1. For the purpose of the implementation of this Annex, the Parties will establish a Joint Water Committee comprised of three members from each country.
2. The Joint Water Committee will, with the approval of the respective governments, specify its work procedures, the frequency of its meetings, and the details of its scope of work. The Committee may invite experts and/or advisors as may be required.
3. The Committee may form, as it deems necessary, a number of specialized sub-committees and assign them technical tasks. In this context, it is agreed that these sub-committees will include a northern sub- committee and a southern sub-committee, for the management on the ground of the mutual water resources in these sectors.