

Israel's new foreign policy: towards a global repositioning?

Abstract:

The political cycle inaugurated by the new Israeli government, the coalition, seems to have placed the state of Israel in a new geopolitical moment. The establishment of diplomatic relations with Arab states, as well as the resolute mediation in the Ukrainian war, among other acts, seem to have opened a new horizon of national and international possibilities for the Hebrew state. However, is this new cycle the result of a political revolution that has emerged since the last elections or, on the contrary, is it the logical development of a state policy that has been unfolding over the last decades? Could we grant a new role to the State of Israel on the international scene or are we simply facing a national project that is finally finding its place? An analysis of some of the events of the last few years may give us some ideas in this regard.

Keywords:

Israel, geopolitics, Hebrew, Abraham Accords, Netanyahu.

Cómo citar este documento:

LEÓN LEÓN, Iván. *La nueva política exterior israelí, ¿hacia un reposicionamiento global?*

Documento de Opinión IEEE 56/2022.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO56_2022_IVALEO_Israel.pdf

y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

El nuevo Gobierno. La coalición

El 23 de marzo del 2021 tenían lugar las últimas elecciones israelíes: el cuarto proceso legislativo en apenas tres años, debido al notable bloqueo político e institucional que se había instalado en el país en los años precedentes debido a las constantes acusaciones de corrupción contra el primer ministro, Benjamín Netanyahu, y las dudas sobre el porvenir del proyecto israelí.

	9/4/2019	17/9/2019	2/3/2020	23/3/2021
Likud	35	32	36	30
Yesh Atid	-	-	-	17
Shas	8	9	9	9
Kajol-Laban	35	33	33	8
Yamina	-	7	6	7

Figura 1. Tabla de resultados (en escaños) de las cuatro últimas elecciones israelíes¹.

A la luz de los resultados electorales, sin mayorías claras ni bloques evidentes, el entonces presidente, Reuven Rivlin, encargó la formación de Gobierno al partido ganador, Likud. Aquel mandato, sin embargo, le sería devuelto sin que Likud completara la tarea que le había encomendado el presidente, al no encontrar apoyos suficientes en la Knéset, el parlamento israelí. El presidente, tras una ronda de contactos, decidió encomendar la formación de Gobierno al líder de la segunda fuerza parlamentaria, Yair Lapid, candidato de Yesh Atid². El desenlace, como ya sabemos, fue la formación de un Gobierno de coalición compuesto por diversos partidos de la oposición, tras unas duras y complejas negociaciones: una coalición encabezada por el candidato de Yamina, Neftalí Bennett, y el propio Lapid, que asumirían la presidencia del ejecutivo en dos

¹Los resultados electorales pueden consultarse en la página del Comité Electoral Central, que recoge los resultados de los cuatro últimos comicios, reflejados en la tabla. Cfr. <https://votes24.bechirov.gov.il/>, <https://votes23.bechirov.gov.il/>, <https://votes22.bechirov.gov.il/>, <https://votes21.bechirov.gov.il/> [consulta: 7/3/2022].

² AZOULAY, Morán. «Rivlin delega en Lapid el mandato constituyente», *Ynet*. 5 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.ynet.co.il/news/article/ByPTIVguO> [consulta: 7/3/2022].

periodos —una primera etapa, entre 2021 y 2023, presidida por Bennett, y un segundo periodo, que abarcaría desde el 2023 hasta el fin de la legislatura en 2025, que presidiría el propio Lapid—.

La coalición conformada por Yesh Atid, KajoI-Laban, Yamina, Yisrael Beiteinu, Tikva Hadashá, Avodá, Meretz y la Lista Árabe Unida o Raam³ sumaba 62 diputados, obteniendo así la mayoría parlamentaria en la Cámara Legislativa, la Knéset, que cuenta con 120 escaños⁴.

Este nuevo Gobierno prometía una radical ruptura con el legado del anterior primer ministro, Benjamín Netanyahu, contra el que pesan actualmente cargos de corrupción, así como también contra su familia. Otro de los factores que facilitó la formación de una alianza de tales características fue el movimiento Banderas Negras, una protesta popular contra los abusos de poder que el entonces presidente parecía estar cometiendo, un poder que en aquellos momentos parecía ilimitado, tal y como demuestra el popular sobrenombre que algunos le otorgaron a modo de título y otros a modo de chanza: «Bibi, el Rey».

La coalición se presentaba en aquel momento como una alternativa verdaderamente representativa: moderna y conservadora, religiosa y abierta a la contemporaneidad; una síntesis de las ventajas y contradicciones de la sociedad israelí: una sociedad que parecía dispuesta a encontrar un nuevo proyecto que la encaminase por nuevas sendas para encontrar su identidad y su lugar en el tablero geopolítico, algo que, tras la estrecha relación que el primer ministro Netanyahu había establecido con el saliente presidente de Estados Unidos, Donald Trump, parecía acuciante. Urgía renovar un proyecto político que había caducado apenas unos meses atrás y suponía una amenaza para los propios cimientos de la democracia.

Así, el trigésimo sexto Gobierno del Estado de Israel, con Neftalí Bennett a la cabeza, se constituía el 13 de junio de 2021. La ceremonia, consistente en la jura de cargos ante la Knéset, contó con la presencia tanto del presidente saliente, Rivlin, como del presidente electo, Isaac Herzog. Tras el acto de investidura, el nuevo primer ministro, Neftalí

³ AFP. «Los partidos que componen la “coalición de cambio” en Israel», *Swissinfo.ch*. 3 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.swissinfo.ch/spa/los-partidos-que-componen-la-coalici%C3%B3n-de-cambio--en-israel/46673976> [consulta: 7/3/2022].

⁴ THE KNESSET. «Elections for the Knesset». Disponible en: <https://m.knesset.gov.il/en/mk/pages/elections.aspx> [consulta: 7/3/2022].

Bennett, pronunció su primer discurso ante una expectante cámara: un discurso que definiría las principales líneas de actuación del nuevo Gobierno. Entre las más llamativas se encontraba el acercamiento institucional del Gobierno israelí a los Gobiernos de países árabes, con los que no había tenido relación, como sucedía con los Emiratos Árabes Unidos⁵. Este acercamiento, sin embargo, quedaba condicionado al reconocimiento del Estado de Israel por parte de aquellos países, tal y como se había estipulado en los Acuerdos de Abraham⁶, un documento firmado durante la anterior administración. Es decir, el nuevo Gobierno planteaba continuar el curso de acción del Ejecutivo anterior, esto es, la normalización de la presencia israelí en la región y la promoción de las relaciones de cooperación y seguridad entre el Estado hebreo y los diversos Estados árabes.

¿Nuevos acercamientos?

El Estado de Israel ha sido concebido, en el imaginario popular, como un oasis regional: una democracia plena, una sociedad desarrollada y un *hotspot* tecnológico que nada tienen que ver con los países vecinos. Israel también es concebido habitualmente como un Estado que sobrevive aislado y en constante pugna por una supervivencia que los países del entorno estarían empeñados en discutir. Israel sería, según esta idea, un búnker más que un oasis. Un país condenado al ostracismo.

Sin embargo, y pese a la *éndoxxa*, el Estado de Israel no es, ni ha sido, un lugar aislado. Si bien es cierto que, en un primer momento, la existencia de Israel era objeto de debate y algo contingente, el desarrollo de diversas campañas militares terminó por afianzar su presencia en la región. Este clima bélico fue el imperante durante los primeros treinta años de existencia del nuevo Estado: una pugna por la autonomía y el reconocimiento

⁵ PRIME MINISTER'S OFFICE. «Naftali Bennett at the Swearing-in of the Government at the Knesset». 13 de junio de 2021. Disponible en: https://www.gov.il/en/departments/news/event_bennett130621 [consulta: 7/3/2022].

⁶ El «Acuerdo de normalización de las relaciones entre Emiratos Árabes Unidos e Israel», más conocido como Acuerdos de Abraham en el acervo popular, fue alcanzado entre el Gobierno israelí, entonces encabezado por Benjamín Netanyahu, y el Gobierno de los Emiratos, representado por el ministro de Asuntos Exteriores Abdullah bin Zayed bin Sultan Al Nahyan, bajo el patrocinio de la Administración estadounidense, a cargo de Donald Trump. El texto, básicamente, supeditaba la normalización de las relaciones interestatales al reconocimiento del Estado de Israel por parte de los Emiratos, al tiempo que declaraba la renuncia a la anexión del Valle del Jordán por parte de Israel. Finalmente, el acuerdo fue ratificado y firmado el 15 de septiembre de 2020 en la Casa Blanca, ante la presencia del entonces presidente de los Estados Unidos.

de unos y otros agentes internacionales. Campañas militares y propagandísticas se sucedían a fin de asegurar la pervivencia del país.

Sin embargo, y con el paso del tiempo, el potencial reactivo de la región cayó al mínimo, ya que el esfuerzo bélico agotó los recursos sociales y materiales de los agentes involucrados. Ello motivó un parcial establecimiento de relaciones y el inicio de proyectos de acuerdos de paz. Sirvan como ejemplo los casos de Egipto o Jordania, que, tras la década de los setenta, decidieron comenzar a establecer vínculos con el Gobierno de Tel Aviv a fin de poder normalizar unas relaciones de las cuales podrían derivarse grandes beneficios (tanto en términos económicos como de seguridad, entre otros). La primera Administración en firmar un acuerdo de paz, en 1980, sería la de Anwar al-Sadat, presidente egipcio, tras el proceso de paz de Camp David, auspiciado por la Casa Blanca. El segundo acuerdo, firmado en 1994, sería el adoptado por Jordania: un acuerdo que supuso una gran controversia, ya que en un primer momento Jordania fue la valedora de la causa árabe, haciéndose cargo de la defensa de los territorios árabes en la década de los cuarenta, durante la fundación del Estado de Israel y la posterior guerra⁷.

Este proceso de normalización, y en cierto modo de asimilación, ha continuado desarrollándose y a día de hoy gran parte de los Estados árabes, aquellos que un día hicieron gala de su enemistad con el Estado hebreo, tiene algún tipo de vínculo comercial o diplomático con Israel. Un caso particularmente interesante es el de Arabia Saudí. El reino saudí, primado moral del mundo islámico y custodio de sus lugares sagrados, habría vinculado parte de su estructura de inteligencia con la del Estado de Israel a fin de hacer frente a la potencia emergente: Irán⁸. Estos contactos habrían tenido lugar en el contexto de una potencial amenaza iraní al tradicional equilibrio de la región. Israel, enemigo acérrimo del régimen iraní, habría propuesto su colaboración al Gobierno saudí, de modo que este pudiese mantener su primacía en el mundo árabe al tiempo que la Administración hebrea podría asegurarse un apoyo relativo, que además le permitiría anticipar posibles amenazas contra su integridad o su población.

⁷ MARTÍNEZ, Patricio. «Los acuerdos de paz entre Israel y el mundo árabe: una recapitulación», Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África. Disponible en: <http://pueaa.unam.mx/blog/acuerdos-de-paz-israel-y-el-mundo-arabe> [consulta: 12/3/2022].

⁸ HELLER, Jeffrey y KALIN, Stephen. «Israeli minister reveals covert contacts with Saudi Arabia», *Reuters*. 19 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-israel-saudi-idUSKBN1DJOS1> [consulta: 12/3/2022].

Un paso más en el proceso de asimilación israelí sería la firma de los ya mencionados Acuerdos de Abraham en 2020, un acuerdo que permitiría la normalización de las relaciones entre Baréin y los Emiratos Árabes Unidos y el Estado de Israel: un acuerdo que, gracias al patrocinio de la Administración estadounidense, inauguró un nuevo ciclo geopolítico, en el que el Estado de Israel había superado aquella etapa de ostracismo belicoso. Prueba de ello es que el 16 de marzo del 2021, apenas seis meses después de la firma de los Acuerdos, el entonces primer ministro Benjamín Netanyahu anunciaba en una entrevista que, en aquellos momentos, el Gobierno israelí, junto a la Administración estadounidense, se encontraba negociando otros cuatro acuerdos de paz⁹. Aquellas declaraciones parecían ratificar que aquel nuevo ciclo era, de hecho, una realidad, tal y como la normalización parcial de las relaciones con el Reino de Marruecos pondría de manifiesto en mayo de 2021.

Si nos fijamos en los últimos actos institucionales del Ejecutivo israelí fuera de sus fronteras, obtendremos una buena panorámica del clima actual: buenas relaciones con países como Turquía, Jordania, Emiratos Árabes Unidos, Marruecos o Egipto. Como vemos, y a modo de resumen, todo parece indicar que los históricos esfuerzos diplomáticos han reportado beneficios.

La coalición, ¿caras nuevas?

Como vemos, la política exterior israelí parece seguir unas líneas muy definidas, cuyo propósito es la normalización del país, así como su promoción internacional como agente de paz y garante de seguridad regional. Se trata, sin duda, de una estrategia que, una vez asegurada la supervivencia del Estado, resultaría imperativa para el Gobierno de la nación, sin perjuicio de su ideología o partido.

Pese a ello, algunos se empeñan en presentar un escenario radicalmente opuesto al que los hechos nos demuestran. Aseguran que se trata de una oleada de nuevos políticos y nuevos movimientos que articularán una nueva respuesta. No obstante, resulta relativamente sencillo comprobar cómo el poder israelí, articulado en diversos partidos y

⁹ OSMO, Destino. «Otros cuatro acuerdos de paz en camino: alusiones y apelación al presidente Biden», *Ynet*. 16 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.ynet.co.il/news/article/HJ300qr0Qd> [consulta: 12/3/2022].

movimientos, se ha reestructurado para permitir una cierta continuidad que le permite desarrollar proyectos fundamentales para su supervivencia.

Y es que, pese a lo que pueda parecer, algunas de las caras más conocidas de la coalición han ocupado puestos de responsabilidad en Ejecutivos anteriores, como el propio Bennett, ministro en varias ocasiones, o incluso el actual ministro de Economía, Avigdor Lieberman, que formaba parte del gabinete del ex primer ministro Netanyahu. Así, los miembros de la coalición parten de ideologías diversas aunque con importantes puntos en común, como son el trabajo realizado bajo la dirección de Benjamín Netanyahu y el conocimiento de la administración y la burocracia israelíes. Este hecho permite que puedan articular un proyecto común que comparte, con diferencias, algunas de las grandes líneas de trabajo de la ejecutiva anterior.

Relación de cargos	Gobierno de Benjamín Netanyahu (2009-2021)	Gobierno actual
Neftalí Bennett	Ministro de Asuntos religiosos. Ministro de Defensa. Ministro de Educación. Ministro de Asuntos de la Diáspora. Ministro de Economía.	Primer ministro
Yair Lapid	Ministro de Economía.	Ministro de Exteriores
Benny Gantz	Ministro de Defensa. Ministro de Justicia.	Ministro de Defensa
Ayelet Shaked	Ministra de Justicia	Ministra del Interior
Avigdor Lieberman	Ministro de Exteriores. Ministro de Defensa.	Ministro de Economía
Gideon Saar	Ministro de Educación. Ministro del Interior	Ministro de Justicia

Figura 2. Relación de cargos institucionales ocupados por los actuales gobernantes¹⁰.

¹⁰ THE KNESSET. «Current Knesset Members». Disponible en: https://www.knesset.gov.il/mk/eng/mkindex_current_eng.asp?view=1 [consulta: 12/3/2022].

Tal proyecto, como es de esperar, parte de una serie de premisas bien conocidas, como son la defensa de Israel (territorial y simbólica), la transformación digital y la modernización del país. En términos de política exterior, los objetivos, como hemos señalado, son también claros: la reivindicación del Estado de Israel en la región como un agente legítimo, la promoción del Estado en el mundo y la defensa de su identidad simbólica, así como la promoción del relato nacional.

Estos principios comparten, como decimos, el proyecto de Administraciones anteriores. Sin embargo, difieren en asuntos de índole interna como la gestión de las comunidades árabes o la política de seguridad interna. Por supuesto, una nueva ejecutiva supone nuevos proyectos y nuevas líneas de trabajo que introducen novedades.

Un nuevo escenario

La irrupción del conflicto ucraniano ha supuesto un revulsivo para el *statu quo* internacional. Israel, consciente de la posible trascendencia de los procesos que están teniendo lugar en estas semanas, ha optado por una posición proactiva que lo sitúa como mediador entre ambas partes en conflicto. Esta mediación, a día de hoy, parece ser una de las pocas posibles, junto a la que está tratando de llevar a cabo la República Francesa.

La mediación de Israel puede explicarse, esencialmente, a partir de dos claves: los lazos históricos del pueblo judío con la región eslava¹¹ y el papel estabilizador que, desde algunas décadas, viene desempeñando en la región, tal y como hemos señalado. Tales vínculos, emocionales e históricos, han motivado además el despliegue de campañas de cooperación, así como la puesta en marcha de planes de asimilación de inmigrantes judíos procedentes de Ucrania. No obstante, tales planes no solo se limitan a la región ucraniana, sino que, en los diversos comités parlamentarios responsables de su gestión y coordinación, ya se plantea la posibilidad de asumir una nueva oleada de inmigración

¹¹ Recordemos que gran parte de la población israelí y algunas de sus figuras más destacadas, como Golda Meir, nacida en Kiev, o Jaim Weizmann, nacido en la actual Bielorrusia, tienen orígenes eslavos. Aunque es cierto que la relación de estas regiones con el pueblo judío no siempre han sido fáciles, la gran presencia judía que actualmente hay en estos países supone una cierta cercanía política y social.

judía proveniente de Rusia, considerando el previsible clima de inestabilidad política y social¹².

El primer ministro, Neftalí Bennett, ha mantenido, por su parte, un estrecho contacto con Kiev y Moscú, facilitando la comunicación entre ambos dirigentes en virtud de su papel de mediador. Aunque el contenido de tales llamadas no ha trascendido de forma clara, podemos intuir que el Estado de Israel trata de anticiparse a los acontecimientos, al tiempo que, en la medida de lo posible, intenta facilitar algún posible acuerdo entre los contendientes.

Como podemos comprobar, el papel de Israel en la gestión de la crisis del conflicto entre Rusia y Ucrania es especialmente llamativo, ya que es uno de los pocos actores que, apoyando activamente a Ucrania en lo que a ayuda humanitaria se refiere¹³, aún mantiene contactos directos con el Kremlin¹⁴. Esta postura, definitivamente, lo aleja de su tradicional padrino, Estados Unidos. La distancia definida por el nuevo Gobierno podría señalarse como una de las escasas novedades en lo relativo a la política exterior, aunque cabe destacar que en meses anteriores ya había habido discrepancias entre Estados Unidos e Israel a causa de la financiación de la Cúpula de Hierro¹⁵. Esta discrepancia condujo a una cierta distancia entre el pueblo estadounidense y el pueblo israelí, lo que permite a este último situarse más libremente en la región.

¹² PRIME MINISTER HEBREW. *Twitter*, 7 de marzo de 2022. Disponible en: https://twitter.com/IsraeliPM_heb/status/1500886969257185280?s=20&t=w0x_FegnJ87H6MYQ2KEgZg [consulta: 12/3/2022].

¹³ La agencia judía de ayuda humanitaria Mashav ha desplegado su acción en territorio ucraniano desde el inicio del conflicto y, en la última semana, ha inaugurado un nuevo hospital atendido por sanitarios israelíes voluntarios. Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. «Ceremonia de apertura del hospital Estrella Brillante en Ucrania». 22 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.gov.il/es/departments/news/israel-ucrania-mostyska-mashav-sheba> [consulta: 24/3/2022].

¹⁴ GRADSTEIN, Linda. «Israeli Prime Minister Meets with Russian President Putin in Moscow», VOA. 7 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.voanews.com/a/israeli-prime-minister-naftali-bennett-meets-with-russian-president-vladimir-putin-in-moscow-/6473174.html> [consulta: 20/3/2022].

¹⁵ La Cúpula de Hierro es un sistema antimisiles israelí que asegura el territorio contra cualquier agresión que pueda materializarse en el espacio aéreo en cuestión de segundos. Este sistema, pese a su alta efectividad, supone un coste elevado, que asume parcialmente el Gobierno estadounidense. La asunción de este coste fue objeto de debate en la Cámara estadounidense, lo que supuso una oleada de indignación en Israel. Cf. MAGID, Jacob. «US House begins debate on bill to fund Israel's Iron Dome», *The Times of Israel*, 23 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/us-house-begins-debate-on-bill-to-fund-israels-iron-dome/ [consulta: 24/3/2022].

Conclusión

El ascenso al poder de la coalición de Gobierno el 13 de junio de 2021 supuso un hito parlamentario: una coalición de ocho partidos de diversa índole había logrado llegar a un acuerdo de Gobierno. Sin embargo, el Gobierno resultante de aquel pacto no es, de ningún modo, revolucionario o rupturista, como algunos medios se afanaron en publicar. Pese a los titulares, ha continuado, en gran medida, las líneas de trabajo definidas por Gobiernos anteriores.

En lo que respecta a la política exterior regional, el Gobierno de Israel ha experimentado en los últimos años importantes avances, entre los que se encuentran la firma de diversos acuerdos de paz con países árabes, así como la normalización de las relaciones diplomáticas con algunos de ellos. Además, la renovada presencia israelí en el universo simbólico del mundo árabe parece haber roto con las tradicionales enemistades, permitiéndonos asistir a momentos como la presencia de algunos de los principales responsables israelíes en la Presidencia de países como Turquía o los Emiratos Árabes Unidos o el establecimiento de un rabino en Arabia Saudí, que en estos momentos es casi un icono pop¹⁶. Estos avances, sin embargo, no son resultado inmediato de una nueva gestión, sino que son fruto de una serie de políticas institucionales desarrolladas a lo largo de décadas por parte del Poder Ejecutivo israelí: unas políticas destinadas a la normalización del país, así como a la defensa de su integridad y soberanía; un plan de integración y una exigencia de reconocimiento que, setenta años después de su fundación, comienzan a dar sus frutos en la región.

En lo que respecta al panorama geopolítico general, el Estado de Israel ha ido asumiendo un rol preponderante en la región, que, desapegándose de la tutela estadounidense, ha logrado presentarse como un puente entre el imaginario occidental y el oriental. Fruto de este posicionamiento, nos encontramos con las recientes mediaciones entre Rusia y Ucrania, siendo el Ejecutivo israelí uno de los pocos que, alineándose con la postura occidental, aún mantiene un estrecho contacto con el Ejecutivo ruso.

En resumen, el Estado de Israel, a lo largo de sus setenta años de historia, ha ido desarrollándose y definiendo su lugar en un contexto regional e internacional complejo.

¹⁶ KELLER-LYNN, Carrie. «In Saudi Arabia, a rabbi angles to lead a Jewish community that doesn't exist», *Times of Israel*. 27 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.timesofisrael.com/in-saudi-arabia-a-rabbi-angles-to-lead-a-jewish-community-that-doesnt-exist/> [consulta: 15/3/2022].

Dicho lugar ha ido desplazándose a lo largo del siglo XX y, con el paso del tiempo, se ha ido revelando como único. Este proceso, sin embargo, responde a una serie de estrategias y políticas nacionales que han hecho posible el desarrollo del Estado tal y como lo conocemos hoy y que, por ende, han configurado la política regional. Los últimos años, pese al relato articulado en torno al ex primer ministro Benjamín Netanyahu y, posteriormente, sobre la coalición de Gobierno, no han sido sino una fase en el largo proceso del surgimiento israelí. Se trata, como venimos comprobando, de una estrategia de fondo que nos invita a pensar en una continuidad hacia la normalización de las relaciones regionales antes que en un radical cambio de paradigma. Anticipando, pues, los acontecimientos, es probable que en los próximos años seamos testigos de cómo el Estado de Israel se convierte en un actor regional fuerte y autónomo, tal y como todo invita a pensar.

*Iván León León**

Graduado en Estudios Semíticos e Islámicos