

KONIEC OSLO: NOWA STRATEGIA EUROPEJSKA W KWESTII IZRAELSKO- PALESTYŃSKIEJ

Hugh Lovatt

February 2021

SUMMARY

- W tym roku polityka europejska odnotowała kilka istotnych zwycięstw w kwestii izraelsko-palestyńskiej, pomagając zablokować plan „pokojowy” Donalda Trumpa i uniknąć de iure aneksji terytorium palestyńskiego przez Izrael.
- Lecz Europie nie udaje się zmierzyć z zasadniczym wyzwaniem, jakim jest pogarszająca się sytuacja na miejscu, kumulująca przyszlą niestabilność i zagrażająca europejskim interesom.
- Proces oparty na porozumieniach z Oslo się wyczerpał, a realistyczny wynik w postaci dwóch państw wymyka się z zasięgu.
- Zamiast koncentrować się sztywno na procesie pokojowym opartym na porozumieniach z Oslo, UE powinna zbudować nowy paradygmat pokojowy oparty na równości i likwidacji okupacji.
- Odejście od rozwiązania opartego na dwóch państwach będzie oznaczać zapewnienie Palestyńczykom równych praw przez Izrael w ramach jednego demokratycznego państwa. UE powinna także powstrzymać osadnictwo izraelskie i zachęcać Palestyńczyków do politycznej odnowy – są to warunki wstępne przyszłego rozwiązania konfliktu.

WSTĘP

W tym roku polityka europejska w kwestii izraelsko-palestyńskiej odnotowała kilka rzadkich zwycięstw. Przede wszystkim kraje europejskie pomogły skutecznie zmierzyć się z wizją administracji USA, wedle której rozwiązanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego miałyby nastąpić w drodze sformalizowania państwa palestyńskiego w rodzaju Bantustanu. Europa następnie pomogła zmobilizować międzynarodowy sprzeciw wobec izraelskich planów formalnej aneksji Zachodniego Brzegu. Oba te zagrożenia tymczasowo zmaląły w znacznej mierze dzięki Unii Europejskiej. Były to istotne osiągnięcia. Jednak czynią one niewielką różnicę na miejscu, gdzie jednopanstwowa rzeczywistość nieograniczonej okupacji i nierównych praw nadal się umacnia, mając oznaki nowoczesnego apartheidu.

Ta pogarszająca się trajektoria buduje pokłady głębszego konfliktu na miejscu, stanowiąc coraz większe wyzwanie dla unijnej wizji bliskiego sąsiedztwa i stosunków z Izraelem. Choć postępująca normalizacja stosunków między Izraelem a światem arabskim wskazuje, że kwestia palestyńska nie jest już główną linią podziału na Bliskim Wschodzie, nie zapowiada to końca konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Jeśli pozwoli mu się narastać, będzie ciągle szkodzić europejskim interesom, działając jako rezerwuuar niestabilności, radykalizacji i przemocy (zarówno lokalnie, jak i w najbliższym sąsiedztwie). nierozstrzygnięty konflikt będzie jedynie stanowić dalszą przeszkodę dla europejskich szans na pogłębienie stosunków z Izraelem i Palestyną, a także nieustającą klęskę ładu opartego na zasadach międzynarodowych.

Odwroćenie tego negatywnego trendu wymaga teraz nowego resetu paradygmatu po Oslo, który postawi w centrum uwagi likwidację okupacji i równość praw. Nie oznacza to odrzucenia poparcia dla rozwiązania opartego na dwóch państwach. Ale Europa musi jasno powiedzieć, że jeśli Izrael będzie nadal blokować wynik w postaci dwóch państw, będzie zmuszony zapewnić równość praw w ramach jednego demokratycznego państwa. W każdym razie przywódcy europejscy muszą postawić sprawę jasno: obecny, pogłębiający się apartheid nie może dłużej być opcją domyślną. Aby zapobiec tej sytuacji, powinni być bardziej skłonni do zastosowania zarówno kija, jak i marchewki.

W rzeczy samej decydenci europejscy posiadają narzędzia do stworzenia nowej, długofalowej wizji, która może stymulować pozytywną transformację po obu stronach konfliktu i przyczynić się do rozwiązania konfliktu. Prowadzona latem tego roku debata o skutkach aneksji Zachodniego Brzegu przez Izrael daje istotne znaczniki, które mogą kierować ich myśleniem. Jak to często bywa, tym czego brakuje, jest polityczna wola wejścia na nowy kurs.

Źle pojmowana chęć uniknięcia zaszkodzenia pozostałościom procesu pokojowego sprawiła, że UE konsekwentnie przepuszcza możliwości przyczynienia się do osiągnięcia rozwiązania opartego na dwóch państwach za pomocą praktycznych środków wspierających likwidację okupacji i suwerenność Palestyny. Zamiast tego Europa praktycznie całą swoją siłą polityczną broni przejściowych ram określonych w porozumieniach z Oslo z 1993 r., które zawsze miały być jedynie punktem wyjścia dla porozumienia politycznego.

Popieranie ram porozumień z Oslo przez UE mogłoby być uzasadnione, gdyby mimo wszystko przyniosło stabilny postęp w stronę przełomu dyplomatycznego lub co najmniej zapobiegło dalszemu pogorszeniu sytuacji na miejscu. W rzeczywistości nie przyniosło ani pokoju, ani zarządzania konfliktem. Zamiast tego załamanie procesu wywołało odwrotny skutek, czyli pomogło zachować to, co jest największym zagrożeniem dla rozwiązania opartego na dwóch państwach: osadnictwo izraelskie na terytorium palestyńskim, z naruszeniem prawa międzynarodowego. Tymczasem ciężar nieograniczonej okupacji tworzy dysfunkcyjny i kruchy system polityczny w Palestynie, który znajduje się w kryzysie. Oba te trendy tworzą podkłady przyszłego konfliktu.

Jako twórcy rozwiązania opartego na dwóch państwach europejscy decydenci rozpaczliwie chcą odzyskać inicjatywę dyplomatyczną. Dla administracji Trumpa odpowiedzią była akceptacja nierówności i nieograniczonej okupacji. Europa musi przyjąć odmienne podejście, przeformułując swoją wizję w stronę równości i likwidacji okupacji jako podstawowych składników sprawiedliwego rozwiązania konfliktu. Aby to osiągnąć, Europa będzie musiała ponownie określić podstawę swoich stosunków z Izraelem i Autonomią Palestyńską (AP). Europejska strategia stała się przestarzała i nieelastyczna, a tchnięcie w nią nowego życia nie tylko jest warunkiem wstępnym dla postępu, lecz jest także całkowicie osiągalne.

UNIJNY „DZIEŃ ŚWISTAKA”

Podobnie jak w filmie „Dzień świstaka” europejscy dyplomaci utknęli w ciągłej pętli. Przez dziesiątki lat stosowali dobrze przećwiczoną rutynę: sytuacja na miejscu systematycznie się pogarsza i okresowo wywołuje alarm w stolicach państw członkowskich, które następnie przechodzą do działania, by bronić swojej wizji rozwiązania opartego na dwóch państwach. Choć rządowi europejskim czasem udaje się rozbroić kolejne kryzysy, nie udało im się zasadniczo zmienić ogólnej trajektorii konfliktu. Tak oto Europejczycy ostatecznie powtarzają te same zabiegi za każdym razem, kiedy nastąpi zaognienie sytuacji dyplomatycznej lub sytuacji bezpieczeństwa, ale przy każdej kolejnej okazji startują ze stopniowo gorszej pozycji.

Ten scenariusz rozegrał się ponownie w pierwszym półroczu 2020 r. UE zaliczyła ważne zwycięstwa w obronie koncepcji rozwiązania opartego na dwóch państwach wobec połączonych wysiłków rządów USA i Izraela, by ją podważyć. Przewyciężyła przy tym podziały wewnętrzne. Pokaz jedności, choć chwilami chwiejnej i powierzchownej, ze strony UE przyczynił się do wywołania międzynarodowej kontreakcji na głoszoną przez Donalda Trumpa wizję „Peace to Prosperity” dla konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Ogłoszony w styczniu 2020 r. plan obalał międzynarodowo uzgodnione parametry określające rozwiązanie oparte na dwóch państwach, a w ich miejsce proponował ograniczone i rozczłonkowane „palestyńskie państwo minus”, które zasadniczo miało być samorządnym podmiotem pod dalszą okupacją izraelską, pozbawionym m.in. suwerenności i kontroli własnych granic.

UE odegrała wówczas ważną rolę w oporze wobec izraelskich planów formalnej aneksji ok. 30% Zachodniego Brzegu. Mimo wiecznych podziałów między państwami członkowskimi europejskim dyplomatom udało się zorganizować międzynarodowy sprzeciw i zmobilizować unijną maszynę dyplomatyczną. Obejmowało to powtarzane ostrzeżenia, że „jeśli kroki prowadzące do aneksji zostaną poczynione, nie może to pozostać bez reakcji” – rzadki przykład Europejczyków sięgających po kij.

Za każdym razem działaniom Europy przewodziły państwa członkowskie o podobnym spojrzeniu na sprawę (często skupione wokół Francji) oraz Europejska Służba Działań Zewnętrznych (European External Action Service – EEAS). Przeciągające się konsultacje wewnętrzne stopniowo pomogły jednak przekonać Niemcy i większość pozostałych państw członkowskich (głównym wyjątkiem były Węgry), zmniejszając wewnętrzne podziały i umożliwiając UE przedstawienie publicznie stosunkowo

zjednoczonego frontu. Dokładniej rzecz biorąc, państwa członkowskie zleciły EEAS przygotowanie wewnętrznego dokumentu prezentującego opcje, który miał przedstawić potencjalne reakcje UE.

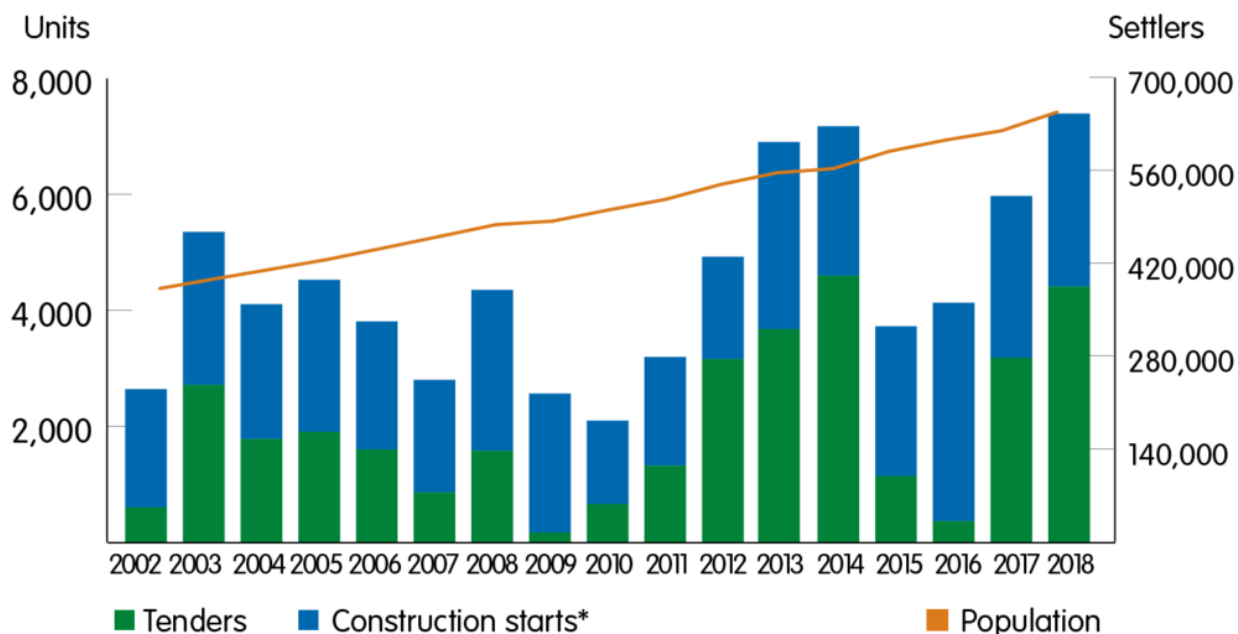
Wcześniej w 2020 r. wstępne konsultacje między państwami członkowskimi zarysowały sposoby pogłębienia przez UE jej „polityki dyferencjacji” polegającej na wyłączeniu osiedli izraelskich z dwustronnych stosunków z Izraelem. Sugerowało to także możliwość środków restrykcyjnych takich jak ponowna ocena finansowania otrzymywanego przez Izrael z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa, zawieszenie umowy stowarzyszeniowej UE-Izrael oraz przegląd porozumień handlowych i izraelskiego dostępu do programów wspólnotowych takich jak Erasmus czy Horizon Europe. Ten kierunek działań potwierdził w czerwcu minister spraw zagranicznych Francji Jean-Yves Le Drian.

Niepokoju większości rządów europejskich towarzyszyła zwiększona aktywność w parlamentach krajowych, co otworzyło nowe możliwości. W tym samym miesiącu ponad tysiąc parlamentarzystów wezwało swoje rządy do podjęcia działań, gdyby Izrael zrealizował swoją groźbę. Osobne inicjatywy członków parlamentu w Belgii, Wielkiej Brytanii, Holandii i Francji wzywały do nałożenia sankcji.

Ostatecznie w sierpniu Izrael zdecydował się odłożyć formalną aneksję na rzecz normalizacji stosunków ze Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi. Jednak nie należy lekceważyć wpływu ostrzeżeń przywódców europejskich, że aneksja *de iure* będzie miała konsekwencje dla stosunków dwustronnych z Izraelem, oraz sygnałów, że te ostrzeżenia zostaną w jakiejś postaci zrealizowane. Były one przedmiotem wyczerpujących spekulacji w izraelskich mediach i kręgach dyplomatycznych, a rząd Izraela najwyraźniej wziął je pod uwagę przy swoich kalkulacjach.

Były to istotne europejskie interwencje. Ponownie miały jednak niewielki wpływ na zmianę dynamiki konfliktu. Choć rząd Izraela zgodził się tymczasowo zawiesić wszelkie ruchy w stronę aneksji *de iure*, trwający ciągle proces faktycznej aneksji, poprzez ekspansję osiedleń na okupowanych terytoriach palestyńskich, pozostaje niezmienny. Zamiast wykorzystać uzyskany impet do bardziej energicznych nacisków przeciwko osadnictwu, UE osiadła na laurach i szybko dokonała resetu w stosunkach z Izraelem, gdy tylko formalna aneksja zniknęła z horyzontu.

Settlement expansion West Bank and East Jerusalem



*The number of construction starts for the West Bank is based on data from Israel's Central Bureau of Statistics; for East Jerusalem, it is based on Peace Now's count of permits issued by Jerusalem Municipality.

Source: ECFR calculations based on data from B'Tselem and Peace Now
ECFR · ecf.eu

Częścią tej reakcji jest ponowne promowanie bliskowschodniego procesu pokojowego przez unijnych urzędników. Czyniąc to, przerzucają większość ciężaru związanego z powrotem do negocjacji na Palestyńczyków, gdy jednocześnie mówią o swojej chęci zintensyfikowania współpracy dwustronnej z Izraelem, w tym możliwym zwołaniu Rady Stowarzyszenia UE-Izrael po raz pierwszy od 2012 r. W tym czasie prace UE nad dalszym opracowywaniem listy reakcji na aneksję zamarły, mimo tego, że w chwili obecnej formalna aneksja została jedynie tymczasowo wstrzymana.

Fundamentalnym problemem jest to, że UE próbuje zawrócić czas i przywrócić iluzoryczne *status quo ante*. Lecz to podejście jest strukturalnie nie do utrzymania i równie problematyczne, jak sytuacja, której miałyby zapobiegać. W ten sposób UE zmarnowała nawet ograniczone wpływy, jakie zdobyła w pierwszej połowie 2020 r. Zatem mimo usilnych sprzeciwów wobec możliwości aneksji *de iure* UE pokazała, że może żyć z trwającym *de facto* procesem aneksji. W ten sposób UE demonstruje, jest zdolna pogodzić się z sytuacją coraz bardziej nierównych praw i nieograniczonej okupacji na miejscu, mimo sprzeciwu wobec formalizacji tego stanu zgodnie z propozycjami planu Trumpa.

Od czasu izraelskiego porozumienia z ZEA w sprawie normalizacji działania związane z osadnictwem

uległy intensyfikacji. Od tego czasu władze Izraela przekazały do kolejnego etapu planowania 6.205 nowych lokali, z których niemal wszystkie mają być na terenach, które Izrael musiałby opuścić w kontekście rozwiązania opartego na dwóch państwach. Zdaniem Peace Now, izraelskiej organizacji sprzeciwiającej się okupacji, ta liczba pozwoleń czyni 2020 r. rekordowym pod względem lokali w zaakceptowanych do dalszego etapu realizacji planach osadniczych od 2012 r., kiedy to organizacja zaczęła prowadzić swoją ewidencję. Dzieje się to równocześnie z dalszą rozbiórką nieruchomości i domów palestyńskich, także tych, które zostały zbudowane za środki UE i państw członkowskich.

Oczywiście przed Unią stoi długa lista wyzwań w zakresie polityki zagranicznej, a wiele z nich dotyczy Bliskiego Wschodu. Biorąc pod uwagę głęboko zawiły charakter konfliktu izraelsko-palestyńskiego i ograniczoną przepustowość mechanizmów polityki zagranicznej, zrozumiałe jest, że UE nie może poświęcić wszystkich swoich zasobów tej jednej kwestii. Istnieje również pragmatyczna potrzeba utrzymania funkcjonalnych stosunków z Izraelem na tle niestabilności na całym Bliskim Wschodzie. Ale tam, gdzie postać grana przez Billa Murraya wykorzystuje każdą powtórkę, by ulepszyć swoje reakcje (i ostatecznie wyrwać się z pętli), oznaki, że UE się uczy lub adaptuje do okoliczności, są znikome.

Właśnie dlatego, że Europejczycy mają ograniczony czas i kapitał polityczny, powinni się upewnić, że zainwestowany czas i środki są wykorzystywane w sposób, który przyniesie największy wpływ. Zamiast próbować podtrzymać fundamentalnie niefunkcjonalną strategię, powinni naciskać na pozytywną transformację konfliktu. Zatem w perspektywie długoterminowej strategiczne przemyślenie tematu jest jedynym sposobem zadbania o europejskie interesy, nie tylko pod względem budowy stabilnego pokoju między Izraelczykami i Palestyńczykami, ale także jako katalizator większej stabilności u progu Europy i korzystniejszych stosunków dwustronnych.

ŹRÓDŁA PARALIŻU EUROPEJSKIEJ STRATEGII

U podstaw europejskiej strategii wiodącej w ślepą uliczkę leży bezrefleksyjna koncentracja na bliskowschodnim planie pokojowym skonfigurowanym wokół porozumień z Oslo. Po 27 latach proces ten się załamał, ostatecznie nie przynosząc ani pokoju, ani zarządzania konfliktem. Jak autor niniejszego opracowania wskazał w raporcie z lipca 2017 r. „Rethinking Oslo: How Europe can promote peace in Israel-Palestine” (Przemyśleć Oslo: jak Europa może promować pokój w Izraelu i Palestynie), sporządzonym z Omarem Dajanim, istniejąca sytuacja jest zasadniczo konsekwencją pominięcia prawa międzynarodowego w bliskowschodnim procesie pokojowym oraz braku

jakichkolwiek faktycznych mechanizmów egzekwowania ustaleń, które to mechanizmy zastąpiono negocjacjami dwustronnymi. Dało to Izraelowi prawo weta wobec aspiracji palestyńskich.

Choć porozumienia z Oslo zamroziły sytuację polityczną w stanie z 1993 r., zawieszając kwestię niepodległości Palestyny w oczekiwaniu na wynegocjowane porozumienie, nie zdołały poddać działań Izraela kontroli ani zamrozić sytuacji na miejscu. Zamiast tego w praktyce zapewniają Izraelowi dyplomatyczną przykrywkę dla utrwalenia jego władzy nad Zachodnim Bankiem (w tym Wschodnią Jerozolimą) za pomocą ostentacyjnej gotowości do rozmów z Palestyńczykami przy ich jednoczesnym wywłaszczeniu (poprzez ciągłe rozbiórki domów, konfiskatę ziemi i ograniczenia dostępu) i rozwoju osadnictwa, co prowadzi do ich przymusowego przesiedlenia. Te trendy wywołały zastój w negocjacjach, stopniowo uszczuplają terytorium niezbędne dla realistycznego porozumienia dwupaństwowego, a w jego miejsce budowały jednopństwową rzeczywistość.

W ostatecznym rozrachunku proces pokojowy ma się dobrze jako zawiły system podtrzymania okupacji, który zapewnił Izraelowi skuteczną matrycę kontroli nad Palestyńczykami, i wziął na siebie znaczną część obciążeń finansowych, politycznych i związanych z bezpieczeństwem, które w przeciwnym razie Izrael być może musiałby unieść sam. Opiera się to na następujących elementach: domniemanym procesie pokojowym, który zapewnił przykrywkę dla izraelskiego maksymalizmu, zgodnie z którym polityczne i terytorialne żądania tego kraju rosły z rundy na rundę negocjacji; systemie politycznym Palestyny, w tym AP, który został dokooptowany do administrowania okupacją; oraz sprzyjającym środowisku międzynarodowym.

Dzięki dyplomatycznemu kibicowaniu AP i zapewnieniu jej hojnego finansowania Europa w praktyce wkupiła się w powstały w Oslo model utrzymania okupacji i uniknęła trudnych rozmów, jakie byłyby konieczne, by skutecznie przeciwdziałać rzeczywistym okolicznościom dnia dzisiejszego. Choć model stworzony w Oslo był zamierzony wyłącznie jako pięcioletnie ramy przejściowe prowadzące do ostatecznego porozumienia pokojowego, stał się celem sam w sobie. Z czasem UE zaczęła postrzegać promowaną w porozumieniach z Oslo koncepcję samorządności Palestyny pod nadrzędną kontrolą Izraela jako najlepszą alternatywę dla wynegocjowanego wyniku.

Chęć pracy ściśle w granicach procesu z Oslo – który marginalizuje prawo międzynarodowe i odracza uznanie państwowości Palestyny w oczekiwaniu na wynik negocjacji – ograniczyła apetyt UE i rządów krajów europejskich na podejmowanie kroków, które mogłyby dać solidny punkt zaczepienia dla suwerenności Palestyny. Zamiast tego mówi się o potrzebie wspierania wysiłków na rzecz budowania państwa, w oczekiwaniu na wynegocjowane porozumienie z Izraelem.

Dając samorządności pierwszeństwo przed samostanowieniem, UE nie skapitalizowała jednego ze swoich nielicznych wymiernych osiągnięć, a mianowicie znacznych inwestycji w pomoc w przygotowaniu instytucji palestyńskich na państwowość. Przyznała to już w 2011 r. wysoka przedstawiciel Catherine Ashton, Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Lecz z wyjątkiem Szwecji państwa członkowskie konsekwentnie odmawiają podjęcia ostatniego kroku i formalnego uznania państwa palestyńskiego, często w przekonaniu, że udaremniłoby to wynik negocjacji. Od tego czasu ciężar ciągłej okupacji i brak kontroli nad własnymi zasobami doprowadziły do erozji kruchych osiągnięć w budowaniu palestyńskiego państwa i zmarnowania inwestycji europejskich, w tym ponad 2 mld USD przekazanych do budżetu AP od 2007 r. Poprzez takie wsparcie UE w praktyce przekazała AP obowiązki państwa, np. świadczenie usług dla Palestyńczyków i zapewnienie bezpieczeństwa dla Izraelczyków, bez żadnych związanych z tym korzyści takich, jak uznanie polityczne i suwerenność na miejscu.

W efekcie rządzący duet Fatahu i Hamasu, dwóch dominujących aktorów polityki i bezpieczeństwa w Palestynie, zarządza okupacją w imieniu Izraela. Na Zachodnim Brzegu doprowadziło to do powstania bliskiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa między AP kierowaną przez Fatah i Izraelem, co zapobiegło jakiegokolwiek rzeczywistej, powszechnej mobilizacji przeciwko okupacji. Ze swojej strony Hamas zawarł wielokrotnie porozumienia o zawieszeniu ognia, które pozwalają na ograniczone złagodzenie izraelskich restrykcji w Strefie Gazy w zamian za pilnowanie lokalnych ugrupowań palestyńskich. Oczywiście zdarzały się okazjonalne zaostrzenia sytuacji bezpieczeństwa (szczególnie w Gazie) – w porównaniu z ubiegłymi dekadami wydają się one jednak wyjątkami od reguły. W międzyczasie obie grupy wykorzystywały władzę i kontrolę nad środkami, jakie towarzyszą samorządności, co dało im udział w istniejącym systemie utrzymania okupacji i zapewniło zarówno finanse, jak i legitymizację.

Choć jest to niszczące dla aspiracji palestyńskich, proces z Oslo pozwolił UE deklarować swoje zaangażowanie na rzecz praw Palestyńczyków, gdy równocześnie pogłębia ona swoje więzi z Izraelem i jego osiedlami. Stosunki te kwitły przez ubiegłe dekady, mimo zaniepokojenia Europejczyków polityką Izraela na terytoriach okupowanych. UE zatem aktywnie podważała fundamenty państwowości palestyńskiej, chroniąc izraelskie osiedla przed odpowiedzialnością na forum międzynarodowym i przed swoim własnym prawem, w tym pełnym zastosowaniem wymogu dyferencjacji zapisanego w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2334.

Poczyniono pewne istotne postępy, by wyłączyć terytoria okupowane z umów dwustronnych z Izraelem. A jednak wybieralni i mianowani urzędnicy europejscy często błędnie usprawiedliwiają brak

działań chęcią uniknięcia ryzyka dla szans rozmów pokojowych oraz zachowania takiej roli Europy, w jakie sama się postrzega, czyli jako neutralnego mediatora, którego Izrael wysłuchuje. Takie podejście pomija fakt, że nie toczy się żaden wiarygodny proces pokojowy godny uwagi, oraz to, że Izrael już dawno się nauczył, iż może zwykle zignorować europejski niepokój, uznając go za puste słowa.

Nawet walcząc o zachowanie fundamentalnych celów swojej polityki w miarę jak rozwiązanie oparte na dwóch państwach staje się coraz bardziej niewykonalne, Europejczycy dali się rozegrać Izraelowi i administracji Trumpa (a także Kongresowi i legislaturom stanowym). Administracja Trumpa i Izrael działali razem, by bronić działalności osadniczej i zmieniać sytuację na miejscu, dążąc do uniemożliwienia rozwiązania opartego na dwóch państwach zgodnego z międzynarodowymi parametrami. Osiągnęli to dzięki mieszance dyplomatycznego straszenia, quid pro quo, zmian polityki publicznej, grózb gospodarczych wobec UE, jej państw członkowskich i prywatnych firm, a także sankcji wobec urzędników Międzynarodowego Trybunału Karnego, który prowadzi wstępne dochodzenie w sprawie sytuacji w Palestynie.

Z pewnością podejście Europy jest skomplikowane przez wymagający coraz więcej pracy i kruchy proces poszukiwania konsensu między 27 państwami członkowskimi, biorąc pod uwagę, że niektóre wschodnie państwa, np. Węgry, chętniej wspierają ściśle politykę prezentowaną przez Izrael i administrację Trumpa. Lecz wskazywanie na trudności procesu osiągnięcia wewnętrznego konsensusu odciąga uwagę od bardziej paraliżującego problemu: bezwarunkowego i bezkrytycznego przywiązania do dyplomatycznej architektury, która stworzyła ramy dla międzynarodowych prób budowy pokoju poczynając od 1993 r.

W tych przypadkach, gdy UE była w stanie zająć zbiorowe stanowisko, jak w większości zrobiła to wobec planu Trumpa i formalnej aneksji, czyniła to przede wszystkim po to, by bronić pozorów procesu pokojowego, który większość państw członkowskich nadal popiera. Lecz biorąc pod uwagę, że ten nadrzędny paradygmat całkowicie się załamał, te względne sukcesy skutkują niewiele więcej niż podtrzymaniem nierówności i przedłużającą się okupacji.

ZWROT IZRAELA W STRONĘ PERMANENTNEJ KONTROLI I NIERÓWNOŚCI

Od rozpoczęcia okupacji w 1967 r. Izrael stopniowo opracował rozwidlony porządek prawny, który

faworyzuje Izraelczyków i izraelskich osadników kosztem Palestyńczyków, rozdzielając obie populacje i utrzymując ich nierówny status. Najpierw Palestyńczykom mieszkającym na Zachodnim Brzegu, we wschodniej Jerozolimie i w Gazie odmówiono praw jako obywatelom własnego suwerennego państwa, a teraz odmawia im się tych samych praw obywatelskich i politycznych, jakie posiadają Izraelczycy mieszkający na Zachodnim Brzegu. W odróżnieniu od sąsiadów-osadników, ponad pięć milionów Palestyńczyków żyjących pod kontrolą Izraela nie może głosować w izraelskich wyborach. Odmówiono im możliwości wpływu na system, który w ostatecznym rozrachunku kieruje ich losem i coraz bardziej systematycznie stanowi prawa dla ich terytorium. Palestyńscy obywatele Izraela także mają do czynienia z kombinacją dyskryminacji nieformalnej i formalnej, zapisanej w izraelskiej ustawie o narodowym państwie żydowskim z 2018 r., choć jest ona mniej ostra.

Jeszcze zanim pojawiło się niedawne widmo formalnej aneksji, połączonym skutkiem tych praktyk było umocnienie tego, co UE nazywa „jednopaństwową rzeczywistością nierównych praw, wiecznej okupacji i konfliktu”. Mówiąc prościej, Izrael stworzył stan skandalicznych naruszeń praw człowieka i zinstytucjonalizowanej dyskryminacji, który równa się nowoczesnemu apartheidowi.

W kwestii Palestyny, Izraelczycy korzystają ze sprzyjającego środowiska międzynarodowego, regionalnego i lokalnego, które zepchnęło likwidację okupacji w dół listy priorytetów. Izrael nie tylko nie ponosi kosztów wynikających z nieograniczonej okupacji, ale też sytuacja w regionie w przeważającej mierze przesunęła się na korzyść Izraela dzięki jego militarnej i technologicznej sile wpływu, a także rosnącym więzom z państwami arabskimi.

Na arenie międzynarodowej Izrael może liczyć na zawsze przyjazną amerykańską scenę polityczną niezależnie od tego, kto zasiada w Białym Domu. Europa również okazała się głęboko niechętna ograniczaniu swoich więzi z Izraelem i jego osiedlami w odpowiedzi na sposób, w jaki Izrael traktuje Palestyńczyków. USA i kraje europejskie często chroniły Izrael przed międzynarodowymi mechanizmami odpowiedzialności. Na poziomie lokalnym Izraelczycy, także ci, którzy zamieszkują na Zachodnim Brzegu, mają relatywnie dobrą sytuację bezpieczeństwa, po części dzięki staraniom służb bezpieczeństwa AP. Ponadto sieć rozdzielnej infrastruktury i skomplikowany system pozwoleń dla Palestyńczyków na terytoriach okupowanych utrzymuje codzienną mechanikę apartheidu i samych Palestyńczyków z dala od oczu i serc zwykłych Izraelczyków.

Ten stan budzi poczucie stabilności i spokoju, fałszując analizę strat i korzyści dla wielu izraelskich Żydów, którzy zaczęli postrzegać trwającą okupację jako najmniej złą opcję i nadają konfliktowi dużo niższy priorytet. Co za tym idzie „obóz pokojowy” zwolenników rozwiązania opartego na dwóch państwach zmalał i według badania opinii z sierpnia 2018 r. tylko 39% izraelskich Żydów preferuje

porozumienie wprowadzające dwa państwa, co jest najniższym odsetkiem w ciągu ostatnich dwóch dekad. Obecnie jedynymi partiami, które ujmują tradycyjne stanowiska w sprawie dwóch państw w swoich programach wyborczych, są przeważająco arabska Zjednoczona Lista i mały, progresywny Meretz, posiadające razem 18 ze 120 miejsc w Knesecie.

Zamiast zastanawiać się, jak najlepiej zakończyć pięćdziesięcioletnią okupację, debata publiczna w Izraelu koncentruje się na tym, jak najlepiej zarządzać Palestyńczykami, by uniknąć zagrożenia demograficznego, które wiązałoby się z rozwiązaniem opartym na jednym państwie. Jak ujął to Jehuda Szaul, współzałożyciel zajmującej się prawami człowieka organizacji Breaking the Silence, są dwie szkoły myślenia o tym, jak Izrael powinien to zrobić^[1]. Żadna z nich nie proponuje rozwiązania opartego na dwóch państwach zgodnie z międzynarodowymi parametrami. Obie wizje wspierają projekt osiedleńczy i dalszą militarną kontrolę nad Palestyńczykami. Obie również postrzegają segregację i samorządność Palestyńczyków jako kluczowe dla uniknięcia zagrożenia, jakim byłoby dwunarodowe państwo. Większość opinii politycznej i publicznej w Izraelu popiera którąś z tych dwóch wizji.

Pierwsza z nich, „Obóz Kontroli”, preferuje obecnie obowiązujący model nieograniczonej kontroli bezpieczeństwa i faktycznej aneksji, dążąc do zachowania pewnego stopnia niejednoznaczności statusu Zachodniego Brzegu, pozwalając jednocześnie na rozrost osiedli. Wśród jej адвокатów są zasadniczo prawicowcy starej daty, np. premier Binjamin Netanjahu i członkowie systemu bezpieczeństwa (tacy, jak oficerowie wojska izraelskiego i funkcjonariusze wywiadu). Niedawno dołączyli do nich politycy centrolewicy, wśród nich premier rotacyjny Beni Ganc, przywódca opozycji Ja'ir Lapid oraz – obecnie w większości martwa – Partia Pracy, argumentujący za polityczną i fizyczną separacją ludności izraelskiej i palestyńskiej na terytoriach okupowanych przy jednoczesnym zachowaniu nadrzędnej wojskowej kontroli nad terytoriami.

Stoi to w kontraście z wizją proponowaną przez drugą szkołę, „Obóz Suwerenności”, który popiera praktyczne kroki w celu wprowadzenia suwerenności izraelskiej poprzez aneksję, w całości lub w części, Zachodniego Brzegu *de iure*. Mniejszość wśród zwolenników tej szkoły, do której należy prezydent Re'uwen Rivlin, preferuje przyznanie Palestyńczykom na Zachodnim Brzegu obywatelstwa Izraela i praw obywatelskich, lecz nie zbiorowych praw narodowych (milczy jednak w kwestii losu Palestyńczyków w Gazie). Większość, reprezentowana przez młodsze pokolenie prawicowców, np. przywódcę sojuszu politycznego Jamina (Prawica), Naftalego Bennetta, oferuje Palestyńczykom zaledwie dalszą samorządność pod izraelską kontrolą.

Obóz Kontroli zdominował politykę Izraela w sprawie Palestyńczyków na ponad pięćdziesiąt lat.

Jednak w miarę przechyłu polityki Izraela coraz dalej na prawo oraz w miarę, jak budowa osiedli zmniejsza terytorialną przestrzeń dla państwa palestyńskiego, utrzymanie jej preferowanego podejścia opartego na strategicznej asekuracji, w ramach którego unika się jakiegokolwiek wspólnego ruchu w stronę aneksji *de iure* lub likwidacji okupacji, będzie się stawać coraz trudniejsze. Zważywszy, że ewentualny następca Netanjahu jako przywódca prawicy oraz (z wysokim prawdopodobieństwem) premier będzie pochodzić z szeregów Obozu Suwerenności, ten trend będzie najprawdopodobniej przeważać w dającej się przewidzieć przyszłości.

Izraelscy prawnicy w Obozie Suwerenności (a także urzędnicy administracji Trumpa) z zadowoleniem powitali ten moment maksymalnej siły Izraela i historycznej słabości Palestyńczyków jako możliwość ostatecznego zepchnięcia kwestii palestyńskiej w niebyt i zapewnienia zwierzchnictwa Izraela nad Zachodnim Brzegiem. Pomogły im w tym porozumienia normalizacyjne z państwami arabskimi, które obecnie są bardziej zainteresowane tworzenie wspólnego frontu przeciwko Iranowi i Turcji niż prawami Palestyńczyków.

Choć członkowie Obozu Kontroli będą z większym prawdopodobieństwem zwracać uwagę na zagrożenia demograficzne, które towarzyszyłyby realizacji modelu jednego państwa, ich odpowiedzią jest w przeważającej mierze rekonfiguracja modelu okupacji izraelskiej, oparta na kreacji politycznych i fizycznych faktów poprzez budowę osiedli izraelskich. Zamiast poparcia scedowania znaczących terytorium przez Izrael, naciskają oni obecnie na Palestyńczyków, by odrzucili ustalone parametry rozwiązania opartego na dwóch państwach na rzecz rzeczywistości narzuconej przez Izrael.

Skala przedsięwzięcia osiedleńczego i dominacji przezeń polityki izraelskiej jest tak duża, że przyszła likwidacja okupacji oznaczałaby wciąż rosnący koszt polityczny dla przywódców Izraela. Taki był od dawna jawny zamiar ruchu osiedleńczego i jego zwolenników w kolejnych rządach, dążących do kreacji izraelskich „faktów na miejscu”, by uniemożliwić cesję terytorium na Zachodnim Brzegu. Jak argumentuje Daniel Seidemann, wiodący ekspert w dziedzinie konfliktu i geopolityki współczesnej Jerozolimy: „Jeśli Izrael ma wolę i możliwość przeniesienia 180 tys. osadników, rozwiązanie oparte na dwóch państwach pozostaje przy życiu. Jeśli nie, jest ono martwe”. Sądząc po obecnych trendach w polityce i opinii publicznej, perspektywy nie są dobre.

Przywódcy osadników i urzędnicy rządowi intensywnie promują nowe projekty infrastrukturalne w celu zwiększenia liczby osadników do miliona. Równocześnie, wedle doniesień, rząd Izraela przeznaczył 5,9 mln USD dla Ministerstwa Spraw Osiedleńczych na stworzenie mapy „nielegalnych” budów palestyńskich w strefie C Zachodniego Brzegu, co jest pierwszym krokiem do kolejnej rundy

rozbiórek i odbierania prywatnego majątku. Równolegle Kneset przy kilku okazjach rozwiągnął swoją krajową jurysdykcję prawną na Zachodni Brzeg, zaś organy zarządzania przestrzennego nadal rozważają istniejące od dawna plany osiedleńcze dotyczące geograficznie wrażliwych obszarów w Jerozolimie Wschodniej i wokół niej. Takie kroki odcięłyby Jerozolimę wschodnią od zaplecza na Zachodnim Brzegu i sprawiłoby, że rozwiązanie oparte na dwóch państwach byłoby jeszcze mniej wykonalne. Choć naciski międzynarodowe spowolniły ten proces, jesienią tego roku władze izraelskie przekazały do kolejnego etapu planowania inicjatywy osiedleńcze w kluczowych obszarach takich, jak Har Homa E, Givat Hamatos i Silwan.

BUZUJĄCA NIESTABILNOŚĆ

Do chwili obecnej system utrzymywania okupacji, ustanowiony przez proces pokojowy, pozwolił Izraelowi (i wspólnocie międzynarodowej) unikać jakiegokolwiek poważnej debaty o rzeczywistym rozwoju apartheidu na terytoriach okupowanych. Nie jest to jednak dobry moment na izraelskie i międzynarodowe samozadowolenie co do trwałości coraz ściślej panowania Izraela nad terytorium palestyńskim. Podstawowe filary tego systemu zaczynają się uginać pod ciężarem nieograniczonej okupacji. Mogłoby to przynieść wysokie koszty, także dla interesów europejskich. Wybór Joe Bidena na prezydenta USA pomoże stworzyć wrażenie, że sytuacja jest do utrzymania, ale nie przyczyni się bardzo do ograniczenia przyszłej niestabilności.

Poza uniemożliwieniem jakiegokolwiek konstruktywnego procesu pokojowego między Izraelczykami i Palestyńczykami obecna trajektoria stanowi wyraźnie bezpośrednie zagrożenie do przetrwania Izraela jako demokracji. W miarę jak droga do realizacji równych praw w dwóch państwach zanika coraz bardziej, izraelscy Żydzi – którzy są mniej więcej na równi z Palestyńczykami pod względem populacji, przy czym wzrost demograficzny sprzyja tym drugim – będą musieli wybierać między przyszłością Izraela jako państwa demokratycznego lub państwa większości żydowskiej.

Większość rozmówców spośród izraelskich Żydów wątpi, że kiedykolwiek dobrowolnie odda kontrolę w jednym państwie. Jak zauważył pewien doświadczony zwolennik pokoju i były dyplomata izraelski: „jeśli dwa państwa nie są już możliwe, to dla Izraela nie ma żadnej innej opcji poza apartheidem”^[2]. Ten wniosek podziela także Michael Sfard, znany izraelski prawnik i obrońca praw człowieka. W niedawnym opracowaniu ostrzega on złowieszczo, że dalsza pełzająca aneksja prawna, a już na pewno oficjalna aneksja może wzmocnić argument, że „zbrodnia apartheidu nie jest popełniana wyłącznie na Zachodnim Brzegu. Że ład Izraela jest w całości reżimem apartheidu. Że Izrael jest państwem

apartheidu”.

Europejczycy pragnący zachować ściśle partnerstwo z Izraelem powinni być głęboko zaniepokojeni tą trajektorią. Wielu urzędników, komentatorów i analityków politycznych w Izraelu mówi teraz Europejczykom, że powinni spojrzeć poza kwestię palestyńską i skoncentrować się na możliwościach związanych ze wzmocnionymi relacjami dwustronnymi i regionalną normalizacją Izraela. Jednak nie da się uniknąć trudnej rzeczywistości, że pogłębiający się stan apartheidu z czasem okaże się przeszkodą nie do przekroczenia dla stosunków UE-Izrael, jak miało to miejsce w przypadku RPA.

Ponadto UE jest zbyt mocno wpłątana w strukturę okupacji, by odwracać wzrok, jeśli weźmiemy pod uwagę stopień, w jakim jej dwustronne stosunki z Izraelem zostały zagrożone rozwojem osiedli, a także głębokie zobowiązania finansowe wobec Palestyńczyków. Przedłużająca się niezdolność UE do sprawienia, by jej wola była zauważana, będzie także podważać jej ambicje bardziej geopolitycznego działania na arenie światowej. Ponadto w europejskiej opinii publicznej, po obu stronach debaty, istnieje będzie silny prąd naciskający na rządy poszczególnych krajów, by podjęły działania.

Tymczasem w obliczu pogarszającej się sytuacji ruch palestyński najprawdopodobniej przyjmie mniej kompromisowy zestaw taktyki i strategii, w miarę jak niektórzy działacze i przywódcy przyłączają się do ponownej powszechnej mobilizacji i żądają równych praw, a inni w bardziej nihilistyczny sposób akceptują powrót do użycia przemocy. Ten złożony obraz zostanie dodatkowo skomplikowany przez szereg czynników takich, jak wewnętrzne podziały polityczne (w tym w samym Fatahu), potencjalne napięcia przy przekazaniu przywództwa AP/Organizacji Wyzwolenia Palestyny (OWP) po rządach Mahmuda Abbasa, nieunikniona niestabilność wynikająca z powolnego upadku Gazy, coraz mniejsza pomoc ze strony międzynarodowych ofiarodawców, oraz bliska pęknięcia bańka gospodarcza w Palestynie.

Na tym tle bardzo rzeczywisty potencjał rosnącej niestabilności i konfliktu ponownie wprowadzi do gry kluczowe interesy europejskie z powodu roli konfliktu izraelsko-palestyńskiego jako czynnika napędzającego niestabilność, radykalizację i przemoc w bezpośrednim sąsiedztwie Europy. Rosnąca liczba Palestyńczyków, którzy uciekają z Gazy do Europy, jest kolejnym przykładem tego, jak konflikt może się rozlać poza swoje granice. Według dochodzenia przeprowadzonego przez izraelską gazetę Haaretz: „tylko w 2018 r. blisko 2,5 tys. mieszkańców Gazy wystąpiło o ochronę międzynarodową z powodów politycznych w Belgii, będąc drugą co do wielkości grupą poszukujących ochrony międzynarodowej po Syryjczykach”.

Palestyna w kryzysie

Europejscy dyplomaci przywykli do przewidywań bliskiego kryzysu w Palestynie. Takie alarmy często okazywały się bezpodstawne. Tym niemniej, jak w bajce o chłopcu, który wołał o pomoc z powodu wilka, powtarzane ostrzeżenia nie oznaczają, że najgorsze nigdy nie nastąpi.

Duopol Fatahu i Hamasu na politykę palestyńską udaremniał pojawienie się jakichkolwiek znaczących alternatyw politycznych lub strategicznych wobec obecnego przywództwa Palestyny. Co za tym idzie, palestyński ruch narodowy jest obecnie w najgorszej formie co najmniej od czasu, kiedy OWP została wyrzucona z Bejrutu w 1982 r. Pozostawiono go drobiącego w miejscu, niezdolnego ani do samoodnowy, ani do zidentyfikowania alternatywnej drogi do narodowego wyzwolenia po niepowodzeniu zarówno zbrojnej przemocy, jak i międzynarodowej dyplomacji.

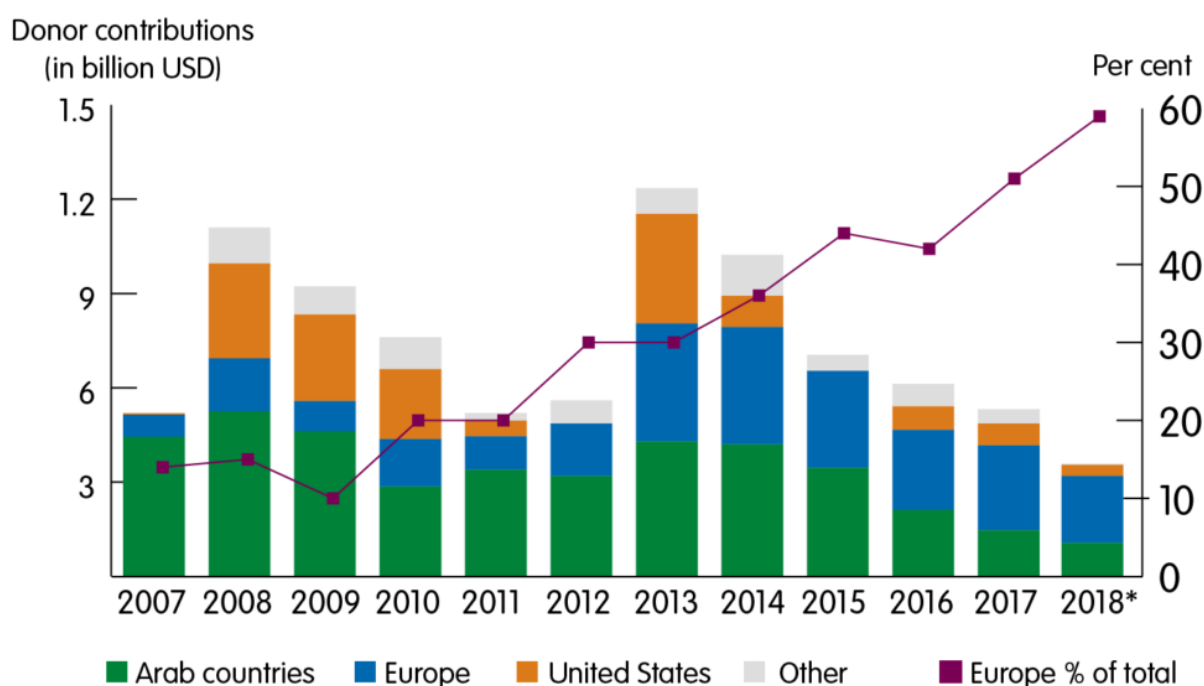
Do chwili obecnej regularne groźby zlikwidowania AP przez przywództwo w Ramallah nie były niczym innym jak blefem, zważywszy na jego własny interes w zachowaniu Autonomii. Niezadowolenie z braku skutecznej ścieżki dyplomatycznej albo przyszła zmiana strategiczna może pewnego dnia sprawić, że te groźby się spełnią. Przywódcy mogą nie mieć wyboru, biorąc pod uwagę, że znaczna liczba Palestyńczyków postrzega AP jako przeszkodę na drodze do wyzwolenia narodowego, a jej przywódców ma za skorumpowanych, nieskutecznych i niereprezentatywnych.

W miarę rozwoju kryzysu administracji palestyńskiej powszechne niezadowolenie z ustalonego porządku politycznego i rosnący autorytaryzm okazjonalnie prowadziły do wybuchu protestów np. w Ramallah w czerwcu 2018 r. czy w Gazie w marcu 2019 r. Póki co nie przybrały one jeszcze formy masowych protestów, które można było zaobserwować w innych częściach Bliskiego Wschodu, z powodu specyfiki okupacji.

Na Zachodnim Brzegu jest to w znacznej mierze spowodowane nadrzędną dynamiką wywołaną przez wewnętrzną sekurytyzację i lokalne sieci klientelistyczne, które zapewniły milczącą zgodę opinii publicznej na utrzymanie starzejącego się i niedomagającego przywództwa Fatahu. Przywództwo to jest w bardzo dużym stopniu uzależnione od środków od ofiarodawców międzynarodowych, które przepływają przez AP. Od czasu, gdy wewnętrzne podziały palestyńskie doprowadziły do wybuchu przemocy w 2007 r. Hamas w podobny sposób okopał się w Gazie przy użyciu siły zbrojnej, a także z pomocą zasobów finansowych czerpanych po części z międzynarodowych środków stabilizacyjnych. Hamas i Fatah były przeważnie w stanie kupić za to spokój dla siebie i dla Izraela.

Jednak pomoc od ofiarodawców międzynarodowych zmagają się z coraz większymi trudnościami. W porównaniu ze szczytowym 2013 r. międzynarodowe finansowanie AP spadło o ok. 60% w 2017 r. według obliczeń autora. Dzieje się to równoległe do nowych trudności dotyczących wielu Palestyńczyków w wyniku ograniczeń związanych z epidemią COVID-19, związania się usług publicznych w obozach dla uchodźców z powodu zmniejszenia budżetu UNRWA, a także poważnej sytuacji w Gazie, gdzie cięższemu kryzysowi humanitarnemu i powrotowi przemocy wobec Izraela zapobiegają wyłącznie zastrzyki gotówki z Kataru, wynoszące 17 mln USD miesięcznie.

Funding to the Palestinian Authority 2007-2018



*Funding data for 2018 is partial.

Source: ECFR calculations based on data from the Palestinian Ministry of Finance
ECFR · ecf.eu

Do tego Izrael zabiera ok. 138 mln USD rocznie w formie przychodów z rozliczeń podatkowych należnych AP (z naruszeniem porozumień z Oslo) z powodu wspierania przez AP rodzin „męczenników” i więźniów. To zwiększyło już istniejący deficyt budżetowy, który po uwzględnieniu zewnętrznego finansowania w 2019 r. wynosił 800 mln USD (4,6% PKB). Dzwonki alarmowe rozlegają się także w sprawie gospodarki palestyńskiej, którą cechuje rosnące zadłużenie publiczne i prywatne. Oczekuje się, że gospodarka ta skurczy się o 20,3% w 2020 r.

Potencjalny krach finansowy, połączony z powszechnym brakiem sympatii dla elit politycznych i okupacją, miałyby poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa, biorąc pod uwagę znaczącą ilość broni poukrywanej i dostępnej na Zachodnim Brzegu i w Gazie. Najtrafniejszym porównaniem przy takim scenariuszu byłoby wyobrażenie sobie kryzysu zadłużenia w rodzaju tego, który spotkał Grecję w 2009 r., pod okupacją wojskową. Powszechny gniew, jaki wywołałoby załamanie się palestyńskiej gospodarki, byłby skierowany w znacznej części wobec AP i jej najwyższego kierownictwa, z dużym prawdopodobieństwem przyspieszając zmianę przywódców narodowych i strategii.

Zatem stabilność Palestyny ogromnie zależy od pomocy zagranicznej. Z tego powodu Europa przykłada wielką wagę do utrzymania poziomów finansowania dla AP. Lecz mimo wysokiej stawki i w obliczu rosnących problemów finansowych Palestyny Europa musi wziąć na siebie większy udział w tym finansowaniu, dodatkowo do znacznych zobowiązań w zakresie pomocy humanitarnej, projektów rozwojowych i UNRWA.

AP może zyskać odrobinę wytchnienia dzięki kryzysowemu dofinansowaniu z Kataru (poza wsparciem finansowym z Kataru dla Gazy), decyzji o ponownym przyjmowaniu od Izraela częściowych przychodów z rozliczeń podatkowych oraz powrotowi USA pod administracją Bidena do powziętych wcześniej zobowiązań finansowych. Jednak te środki ratunkowe bez rozwiązań politycznych mogą się okazać niewystarczające, by utrzymać AP na powierzchni w dłuższej perspektywie.

Choć wszystkie te objawy są gospodarcze, ich przyczyny wiążą się z możliwością wetowania przez Izrael inicjatyw handlowych i rozwojowych, malejącymi perspektywami politycznymi uzyskania niepodległości przez Palestynę i odzyskania kontroli nad zasobami naturalnymi, oraz spadkiem rozwoju Gazy, spowodowanym w znacznej części przez izraelskie sankcje. Nawrót walk w Saharze Zachodniej i Górskim Karabachu powinny służyć jako dodatkowe ostrzeżenie o konsekwencjach pozostawienia żarzącego konfliktu bez realistycznej, politycznej ścieżki dla rozstrzygnięcia fundamentalnych niesprawiedliwości.

Zarysy nowego paradygmatu

Dysfunkcjonalność tzw. procesu pokojowego oznacza, że Europejczycy muszą teraz przyjąć nową perspektywę, która uzna niebezpieczeństwa niesione nierozłącznie przez obecną sytuację i będzie dążyć do ich złagodzenia. Jeżeli Europejczykom naprawdę zależy na partnerstwie z Izraelem i przejmują się prawami Palestyńczyków oraz ryzykiem niestabilności, teraz jest moment na zmianę

kursu. Powinni oni uznać zarysy alternatywnego paradygmatu pokojowego, który nie będzie skoncentrowany na procesie z Oslo, i działać zgodnie z nimi.

Nowe podejście nie oznacza koniecznie porzucenia unijnego programu politycznego mającego na celu osiągnięcie rozwiązania oparte na dwóch państwach zgodnie ze stanowiskami międzynarodowymi, nawet jeśli wyraźnie nie jest rychła perspektywa. Z pewnością też tak długo, jak również OWP skupia się na rozwiązaniu opartym na dwóch państwach, nie ma zbyt dużo miejsca na zwrot w stronę wyniku opartego na jednym państwie. Lecz w obliczu konsolidacji przez Izrael jednopństwowej rzeczywistości i rozchodzenia się trendów opinii publicznej po obu stronach, a także zmiany priorytetów politycznych krajów arabskich, UE musi co najmniej przyznać, że musi dostosować swoją strategię.

Europejczycy muszą trzeźwo spojrzeć na obecną sytuację i rozpocząć naciskać na zapewnienie równości dla Palestyńczyków zgodnie z prawem międzynarodowym. Położenie ciężaru w taki sposób oznacza nadanie priorytetu równości pod względem praw obywatelskich i sprawczości politycznej. To stanowisko jest absolutnie niezbędne, by można było mieć nadzieję na ożywienie rozwiązania opartego na dwóch państwach. Znacząco przyczyni się też do pozytywnej zmiany dynamiki na miejscu, jeśli stanie się widoczne, że jest już zbyt późno, by utrzymać skuteczne i suwerenne państwo palestyńskie. Taka sytuacja będzie wymagać od obu stron wypracowania sposobu, w jaki mogą żyć ze sobą jak równi, przygotowując się do rozwiązania opartego na jednym państwie, które zapewni wszystkim istotną stabilność i bezpieczeństwo.

W tej kwestii warto posłuchać głosów młodych Palestyńczyków, np. Inès Abdel Razek, byłej doradczynie w Kancelarii Premiera Palestyny, która wyjaśnia jak nowy paradygmat polityczny może zostać sformułowany w oparciu o prawo międzynarodowe, zapewniając równe prawa i samostanowienie zarówno Palestyńczykom, jak i Izraelczykom. „Niezależnie od tego, czy ostatecznie zostanie to osiągnięte w formie dwóch państw czy jednego, nowy paradygmat musi przede wszystkim podważyć istniejącą jednopaństwową rzeczywistość niekończącego się kolonializmu osadniczego, a także sprzeciwić się wszelkiej dyskryminacji etnicznej”. Ten pogląd jest podzielany przez niektórych Żydów izraelskich, którzy ostrzegają, że bez likwidacji okupacji i położenia kresu apartheidowi nie będzie izraelskiej demokracji, choć generalnie zwolennicy tego poglądu nie wychodzą poza progresywną lewicę i obóz antyokupacyjny.

Naturalnie przesunięcie w stronę zaakceptowania równości jako kamienia węgielnego przyszłych ustaleń nie nastąpi w ciągu jednego dnia. Napotka ono znaczący opór na miejscu i będzie powodować wiele wyzwań. Będzie tak nawet wśród palestyńskich aktywistów, którzy preferują jedno państwo.

Wielu z nich przejawia głęboką niechęć do angażowania się w mainstreamową politykę syjonistyczną, motywowaną sprzeciwem wobec dyskryminacji wbudowanej w izraelski system polityczny. Jak wyjaśnił jeden z czołowych myślicieli i działaczy: „Jak mogę rozmawiać z kimś, kto odmawia mi mojej ziemi i moich fundamentalnych praw?”^[3].

Z kolei potencjalne żądanie praw narodowych Palestyńczyków i równej sprawczości politycznej w ramach jednego państwa oraz dekolonizacji (w tym potrzeby restytucji ziemi lub reparacji dla Palestyńczyków eksmitowanych ze swoich domów w dzisiejszym Izraelu) spotyka się ze znaczącym oporem ze strony wielu izraelskich Żydów, w tym części obozu pokojowego, który pozostaje głęboko syjonistyczny i przywiązany do rozwiązania opartego na dwóch państwach. Zapewne największym wyzwaniem stojącym przed strategią na rzecz równości będzie przekonanie choćby znaczącej mniejszości obywateli Izraela. Jak twierdzi Yuli Novak, znana aktywistka izraelska, takie przesunięcie wymagałoby „nowej żydowskiej tożsamości politycznej, [która] będzie musiała uznać krzywdy z przeszłości, lecz nie będzie nimi przytłoczona”.

Europejską odpowiedzią na to wyzwanie nie może być pozwolenie na przetrwanie spadku pod administracji Trumpa. Oznacza to, że Europejczycy będą musieli unikać przeinaczania znaczenia „dwóch państw” i sprzeciwiać się manipulowaniu granicami obszarów zamieszkałych przez Palestyńczyków w celu zaspokojenia izraelskiego maksymalizmu. Nawet jeśli pominiemy kwestie moralne i prawo międzynarodowe, żadne podejście oparte na nierówności etnicznej i trwającej okupacji nie może zdobyć wsparcia społeczności palestyńskiej, które jest kluczowym elementem każdego znaczącego i trwałego rozwiązania zgodnego z interesami i wartościami europejskimi.

REKOMENDACJE

Nadać priorytet równym prawom jako kamieniowi węgielnemu ugody politycznej

Europa musi odzyskać swoją historyczną rolę kierowania polityką międzynarodową w celu rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyński poprzez skoncentrowanie się na równych prawach dla obu narodów, zgodnie z prawem międzynarodowym, oraz jednoznaczne odrzucenie nieograniczonej okupacji i apartheidu jako domyślnego skutku obecnej sytuacji.

Europejscy decydenci nadal mogą przedstawiać rozwiązanie oparte na dwóch państwach jako

najlepszy sposób osiągnięcia trwałego porozumienia pokojowego i równości dla Palestyńczyków i izraelskich Żydów, szczególnie jeśli chodzi o ochronę ich indywidualnych dążeń do samostanowienia. Jednocześnie Europejczycy muszą jasno powiedzieć, że jeśli Izrael będzie nadal blokować rozwiązanie oparte na dwóch państwach, wówczas jedynym pozostałym, możliwym do przyjęcia sposobem zapewnienia równych praw będzie jedno demokratyczne państwo. Choć może to nie być rozwiązanie, które UE z własnej woli przyjmie w najbliższej przyszłości, Unia powinna jednak wyraźnie zakomunikować, że może zostać zmuszona do przyjęcia tego stanowiska, jeśli Izrael odwróci się od koncepcji dwóch państw.

W ostatecznym rozrachunku strategia europejska skoncentrowana na równości i likwidacji okupacji zamiast dogmatycznego trzymania się negocjacji i ram z Oslo jest zgodna z paradygmatem obu rozwiązań: jednego państwa i dwóch państw. Pozwoli ona UE na dalszą pracę na rzecz swojej wizji dwóch państw, przy jednoczesnych próbach wypłatania Palestyńczyków z obecnej rzeczywistości apartheidu, tworzącą podstawy przyszłego europejskiego zwrotu w stronę jednego państwa, jeśli będzie on konieczny. W ten sposób Europa może pomóc określić konsekwencje pełzającej dla Izraela, a także – przy odrobinie szczęścia – przyczynić się do rozszerzenia źródeł poparcia dla likwidacji okupacji poza obecny, wąski obszar progresywnej lewicy.

Ta strategiczna zmiana nie będzie stanowiła gwałtownego zerwania z dotychczasową polityką, lecz w rzeczywistości będzie logiczną ewolucją stanowiska Europy z ostatnich dekad. Obejmuje to jej bardziej aktualne rozważania, które – w świetle groźby aneksji *de iure* – koncentrowały się na wcześniej unikanych tematach, takich jak doświadczana rzeczywistość apartheidu i alternatywa dla rozwiązania opartego na dwóch państwach. Wydarzenia z 2020 r. już wywołały wstępne ruchy w stronę umiejscowienia równości praw jako podstawowego wymogu dla przyszłego rozwiązania, niezależnie od tego, jaki będzie ostateczny wynik polityczny. Dla przykładu, w lutym 2020 r. Belgia, Francja, Niemcy, Estonia i Polska wydały wspólne oświadczenie w ONZ, wspierające „proces polityczny zgodny z prawem międzynarodowym, który zapewnia równe prawa i jest możliwy do przyjęcia dla obu stron”.

Biorąc pod uwagę trudności między państwami członkowskimi w Radzie Europejskiej, przekonywanie do takiej zmiany kierunku spadnie na rządy krajowe, działające samodzielnie lub w grupach państw o podobnych poglądach. By to osiągnąć, wyżsi urzędnicy EEAS mają do odegrania ważną rolę w czuwaniu nad tą debatą. Należy do nich wysoki przedstawiciel Josep Borell oraz specjalny przedstawiciel UE ds. bliskowschodniego procesu pokojowego Susanna Terstal. W rzeczy samej, podczas wysłuchania w komisji spraw zagranicznych Parlamentu Europejskiego w lipcu 2020 r. Terstal przedstawiła możliwe opcje: „Istnieje tylko jedna alternatywa [dla dwóch państw], to znaczy jedno państwo (...), w którym dwa narody żyją obok siebie na równych prawach w pokoju i

bezpieczeństwie”.

Są to istotne elementy składowe wewnętrznych dyskusji na wielu poziomach w poszczególnych europejskich stolicach i w ramach rozmów państw członkowskich, w tym na poziomie szefów misji UE w Jerozolimie oraz w nowo utworzonej formacji „małych grup”, która łączy państwa członkowskie pod egidą EEAS z zamiarem rozwiązywania rozbieżności w tej sprawie.

Przebudować stosunki z Izraelem

Biorąc pod uwagę liczne wyzwania związane z bezpieczeństwem, jakie stoją przed Bliskim Wschodem, UE i Izrael mają wspólny interes w utrzymaniu dobrego i bliskiego dialogu. Lecz obecny trend pelzającej aneksji, jeśli na niego nie reagować, poprowadzi stosunki UE-Izrael w dół równi pochyłej. Urzędnicy europejscy muszą być szczerzy wobec swoich izraelskich kolegów (oraz szerzej rozumianego społeczeństwa izraelskiego) w kwestii nieuniknionych wyzwań, jakie będzie to stanowić przy realizacji szerszych interesów dwustronnych i pracy nad pozostałymi sprawami regionalnymi. Niezależnie od tego, jak bardzo obie strony chcą, żeby było inaczej, kwestia palestyńska będzie nadal rzucać ogromny cień.

Europejczycy mają pewną siłę wpływu na Izrael i muszą zastosować odpowiednią mieszankę środków zachęcających i zniechęcających, zanim będzie za późno. Doświadczenie wskazuje, że Europa może wywołać pozytywne odpowiedzi Izraela, gdy stawką jest dostęp do partnerstw europejskich dotyczących np. handlu, badań i rozwoju, finansowania rozwoju i innych obszarów. Ta zdolność odstraszenia została ponownie zademonstrowana reakcją Europy na formalną aneksję, która odbiła się w debacie politycznej w Izraelu. Europa powinna teraz skierować swoją uwagę na zakończeniu faktycznej aneksji.

By to osiągnąć, rządy krajów europejskich muszą lepiej wykazać, że utrzymanie i rozszerzenie unijnych stosunków z Izraelem nie idzie w parze z odmawianiem Palestyńczykom praw. Ważnym aspektem jest tutaj wznowienie przez EEAS i Komisję Europejską pracy nad sfinalizowaniem wewnętrznego dokumentu UE dotyczącego możliwych opcji, w tym wykazu możliwych środków restrykcyjnych wobec Izraela, co będzie stanowić ważne źródło wzmocnienia europejskiego efektu odstraszającego. UE będzie mogła też czerpać z doświadczeń swojej reakcji na aneksję Krymu przez Rosję w 2014 r. oraz nowo przyjętego Globalnego Systemu Sankcji za Naruszenia Praw Człowieka, biorącego na cel tych, którzy są odpowiedzialni za poważne naruszenia praw człowieka.

Żadne z powyższych nie powinno uniemożliwiać podjęcia bezpośrednich działań na poziomie UE i poszczególnych krajów, by pogłębić i rozszerzyć unijną politykę dyferencjacji. Stanowi ona w niewielkim tylko stopniu wykorzystane źródło siły normatywnej Europy i wielokrotnie okazała się przydatnym narzędziem stopniowego wpływu na izraelską analizę korzyści i strat i nacisków przeciwko aneksji. Dla przykładu kilkakrotnie zmusiła gabinety Netanjahu do przyjęcia europejskich stanowisk uznających zieloną linię z 1967 r. i postanawiających wykluczyć podmioty związane z izraelskim osadnictwem i ich działania z zakresu porozumień dwustronnych.

Ale unijna strategia dyferencjacji powinna być bardziej ambitna i obejmować środki wykluczające produkty z osiedli izraelskich i ograniczające transakcje prywatnych firm. Powinna przy tym czerpać inspirację ze środków opartych na prawie międzynarodowym, podjętych w celu egzekucji skutków odmowy uznania roszczeń RPA do władania Namibią w latach 1969-1990.

Przeprowadzenie przez Europę wzmocnionych działań odstrasżających wymaga również, by państwa członkowskie przestały chronić Izrael i jego osiedla przed prawidłowym działaniem przepisów prawa europejskiego i międzynarodowych mechanizmów prawnych dotyczących odpowiedzialności. Oznacza to wspieranie wstępnego dochodzenia MTK oraz aktywowanie bazy danych firm mających powiązania z osiedlami izraelskimi, prowadzonej przez ONZ.

Europejskie rządy wolą mówić o pozytywnych zachętach, by zmienić postępowanie Izraela. Jednak w rzeczywistości Izrael już dostał najsmaczniejsze marchewki (najważniejszą wśród nich była umowa stowarzyszeniowa z UE, która daje takie korzyści, jak preferencyjne cła handlowe i dostęp do programu Horizon 2020 oraz innych programów Wspólnoty).

Mimo europejskich starań, by znaleźć nowe marchewki, wydaje się, że nic poza członkostwem w UE nie będzie wystarczająco atrakcyjne. Wymownym przykładem była złożona Izraelowi przez UE w grudniu 2013 r. oferta specjalnego uprzywilejowanego partnerstwa w zamian za zakończenie okupacji, która nie wywołała żadnej reakcji. A jednak nadal trwają starania, by znaleźć nowe oferty. W poufnym non-paper udostępnionym zaprzyjaźnionym państwom członkowskim w październiku 2020 r. Węgry i Chorwacja ponownie zachęcały do strategii silnie opartej na zachętach w celu ułatwienia wynegocjowanego rozwiązania opartego na dwóch państwach, proponując, by „Komisja zrobiła bilans obecnych [sic] możliwości i zbadała nowe możliwe sposoby pogłębienia naszej współpracy [z Izraelem] w już istniejących lub nowych obszarach”.

Jeśli UE zdecyduje się wyłożyć na stół nowe, atrakcyjne zachęty, powinna pamiętać, że wniosek od

czasu podpisania umowy stowarzyszeniowej UE-Izrael w 1995 r. jest taki, że zachęty muszą być uzależnione od rzeczywistych posunięć Izraela w stronę likwidacji okupacji i pełnego wyłączenia podmiotów związanych z izraelskim osadnictwem oraz ich działań. Poza tym państwa członkowskie powinny wskazać, że utrzymywanie obecnych głębokich relacji Izraela z Europą będzie stawać się coraz trudniejsze do uzasadnienia, jeśli kraj ten nadal umacnia jednopanstwową rzeczywistość nierównych praw. Do tego nawiązywał Borrell, wyjaśniając, że niedawne izraelskie „rozbiórki i [ekspansja] osiedli są silną przeszkodą” dla zwołania nowego posiedzenia Rady Stowarzyszenia.

Naciskać na Palestyńczyków, by podejmowali reformy

Palestyński ruch narodowy debatuje nad alternatywnymi opcjami strategicznymi i urzędnicy europejscy powinni dołożyć starań, by rozmawiać ze wszystkimi aktorami politycznymi — od przywództwa Fatahu/AP po Hamas — by wspierać lokalne działania na rzecz pojednania i reform politycznych. Równocześnie muszą też słuchać młodych działaczy i myślicieli — palestyńskich milenialsów — którzy reprezentują coraz bardziej wpływowe źródło alternatywnego przywództwa i pozytywnego kierunku strategicznego. Takie kontakty mają już miejsce wśród europejskich dyplomatów na poziomie lokalnym, a ich skala powinna zostać zwiększona. Może to obejmować większe wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego Palestyny, koncentrujące się na niestosujących przemocy grupach i strukturach przywódczych wśród młodych ludzi. To podejście jest istotne dla zapewnienia, że przyszła droga będzie opracowana w porozumieniu z Palestyńczykami zarówno na poziomie przywództwa politycznego, jak i społeczeństwa obywatelskiego.

Europejscy decydenci muszą to zrobić w taki sposób, by uniknąć odpolitycznienia inicjatyw palestyńskich, co jest jednym z jednych efektów netto modelu finansowego z Oslo. W ramach tego muszą się oprzeć rosnącemu trendowi ograniczenia i delegitymizacji pokojowego aktywizmu palestyńskiego, który jest obrzucany przez rząd Izraela i jego zwolenników oskarżeniami o antysemityzm i terroryzm. W sercu tego aktywizmu jest ruch „Boycott, Divestment and Sanctions” (Bojkot, Wyprowadzenie Inwestycji i Sankcje), który jest ważnym elementem mobilizacji oddolnego poparcia dla praw palestyńskich.

Szczególnie drażliwym, lecz istotnym, elementem jakiegokolwiek zmiany parametrów europejskich będzie reforma pomocy ofiarodawców. W miarę jak znikają perspektywy osiągnięcia rozwiązania opartego na dwóch państwach i suwerenności Palestyny, decydenci muszą przemyśleć cel europejskiego finansowania, by zapewnić, że inwestują w pokój, a nie w okupację. Rozmówcy europejscy powinni jasno powiedzieć, że ciągłość finansowania AP przez UE opiera się na założeniu

pozytywnej transformacji politycznej. Zamiast wypychać Abbasa z powrotem w ramy nie działającego procesu pokojowego, UE powinna nadać priorytet środkom mającym na celu reformę administracji palestyńskiej. Może to obejmować wspieranie pozytywnej reformy sektora bezpieczeństwa i systemu sprawiedliwości oraz ożywienia mechanizmów powszechnej reprezentacji, co może przyczynić do stworzenia szerszej przestrzeni, w której pojawią się alternatywne źródła przywództwa politycznego.

Naturalnie UE musi zrobić swoje, by wspierać takie zmiany, a nie hamować je, jak to zbyt często się dotychczas zdarzało. Porozumienie osiągnięte przez Fatah i Hamas w Stambule we wrześniu 2020 r., by podjąć kroki w stronę organizacji wyborów do palestyńskiej Rady Ustawodawczej i Palestyńskiej Rady Narodowej OWP oraz wyborów na prezydenta AP, było pozytywnym sygnałem, nawet jeśli jest mało prawdopodobne, że rozwiąże to najważniejsze zarzuty wobec administracji PA. Od tego czasu te działania wyhamowały. UE może pomóc przywrócić im impet, nie tylko oferując pomoc techniczną w formie obserwacyjnej misji wyborczej, lecz także tworząc sprzyjającą i inkluzywną atmosferę polityczną. Może to osiągnąć, odstępując od swojej polityki braku kontaktów z Hamasem (choć nadal uzależniając poziom zaangażowania od zobowiązań w zakresie postępowania), a także prowadząc rozmowy w dobrej wierze z ewentualnym przyszłym rządem, który wyłoni się z wolnych i inkluzywnych wyborów.

Jednocześnie, Europa nie może odkładać wiecznie decyzji co do przyszłości swojego finansowania w oczekiwaniu na transformację Palestyny. Jeśli transformacja się nie dokona, UE powinna rozpocząć od stopniowego obniżania finansowania tych linii budżetowych, które w największym stopniu służą potrzebom okupacyjnym Izraela — np. rozbuchanego sektora bezpieczeństwa AP — i nadania priorytetu zachowaniu palestyńskiej obecności politycznej, kulturalnej i gospodarczej na miejscu (w tym na obszarach najbardziej podatnych na działania osadnicze, np. Jerozolima Wschodnia i strefa C na Zachodnim Brzegu).

Stać się równoprawnym partnerem dla USA

Wybór Bidena umocnił europejskie przekonanie, że krzywdy wyrządzone przez administrację Trumpa da się odwrócić i może zanosić się na wznowienie bardziej tradycyjnego procesu dyplomatycznego. Może w tym być nieco prawdy, choć prawdopodobne jest, że Biden utrzyma niektóre ze stanowisk Trumpa, np. zachowując ambasadę USA w Jerozolimie. Lecz bez głębszego strategicznego przemyślenia nic z tego nie ma szans na fundamentalną zmianę negatywnego trendu rozwoju sytuacji na miejscu.

Europejczycy powinni jednak wspierać działania Bidena na rzecz pokoju, o ile zostaną one podjęte. Powinni jednak to zrobić, mając na celu wspieranie bardziej długoterminowej transformacji konfliktu, pomoc w budowie podstawowych elementów trwałego pokoju opartego na równości w świetle prawa, emancypacji politycznej i zakończeniu władzy wojskowej, a nie z nadzieją na bliski przełom polityczny.

UE nie może tego zrobić stojąc z boku jako entuzjastyczny kibic amerykańskich starań, jak to się dotychczas zdarzało zbyt często, lecz jako prawdziwy partner na rzecz pokoju, wnoszący własny wkład w obrady i zgłaszający żądania wobec USA. Na poziomie polityki oznacza to promocję ram dyplomatycznych, które będą oparte na prawie międzynarodowym i równości praw. Na miejscu oznacza to zastosowanie rzeczywistych środków zniechęcających wobec izraelskiej działalności osadniczej i pracę na rzecz wspierania palestyńskiej odnowy wewnętrznej.

Choć UE nie jest związana stanowiskiem USA, powinna mimo wszystko działać na rzecz sprowadzenia Białego Domu za Bidena na ścieżkę równych praw, wychodząc od wątpliwości wyrażonych przez byłego sekretarza stanu Johna Kerry'ego w grudniu 2016 r. wobec tego, jak Izrael może pogodzić stałą okupację z demokratycznymi ideałami. W międzyczasie UE powinna naciskać na USA, by zniosły one sankcje nałożone na MTK, dopuściły większe międzynarodowe działania przeciwko polityce osiedleńczej Izraela oraz wspierały wolne i inkluzyjne wybory w Palestynie.

Przystąpić, z realistycznymi oczekiwaniami, do rozmów ze światem arabskim

UE z zadowoleniem przyjęła niedawny proces normalizacji stosunków między Izraelem a ZEA, Bahrajnem i Sudanem. By oddać mu sprawiedliwość, ten blok państw starał się powiązać normalizację z nowymi postępami w kierunku porozumienia pokojowego Izrael-Palestyna. W rzeczywistości jednak to geopolityka i dwustronne interesy doprowadziły do nawiązania stosunków, a nie troska o samostanowienie Palestyńczyków. Jeśli już, takie porozumienia umożliwiły zajęcie przez rząd Izraela twardych stanowisk, podważyły aspiracje palestyńskie i podkopały Arabską Inicjatywę Pokojową z 2002 r., która uzależniała normalizację stosunków arabsko-izraelskich od porozumienia pokojowego Izrael-Palestyna. Europejczycy muszą zatem podejść realistycznie do tego, co te wydarzenia mogą oznaczać w kwestii Palestyny.

Choć normalizacja stosunków izraelsko-arabskich nie doprowadzi do pozytywnej transformacji konfliktu izraelsko-palestyńskiego, powinna jednak wzmocnić dialog unijno-arabski w tej kwestii.

Europejczycy powinni w szczególności skupić się na tym, by państwa Zatoki szły z nimi krok w krok w zakresie stanowisk, szczególnie dotyczących osiedli izraelskich i unijnej polityki dyferencjacji, co jest obecnie istotną kwestią dla tych krajów, w których obecnie zachodzi proces pogłębiania więzi z Izraelem, takich jak ZEA i Bahrajn.

UE musi także kontynuować kontakty ze swoimi tradycyjnymi rozmówcami w świecie arabskim: Jordanią jako strażnikiem miejsc świętych w Jerozolimie i krajem arabskim, który jest najbardziej narażony na skutki niestabilności na Zachodnim Brzegu, oraz Egiptem, który był głęboko zaangażowany w mediowanie zawieszenia broni między Izraelem i frakcjami palestyńskimi w Gazie, a także wysiłki pojednawcze wewnątrz społeczności palestyńskiej. UE powinna także kontynuować koordynację działań z Katarzem, który najprawdopodobniej jest obecnie największym arabskim sponsorem Palestyńczyków.

ŻYCIE ZACZYNA SIĘ PO OSLO

Dyplomaci europejscy mają naturalną predyspozycję do negocjowania w kwestii izraelsko-palestyńskiej. Jest to pozytywny instynkt, oparty na realistycznej ocenie, że jest to jedyny sposób na osiągnięcie pełnego rozwiązania konfliktu. Czy to w formie jednego państwa czy dwóch, pokój może być jedynie wynikiem inkluzyjnego procesu politycznego. Po upływie ponad 50 lat od początku okupacji izraelskiej europejscy decydenci muszą być jednak bardziej uczciwi w ocenie sytuacji. Bez zmiany w izraelskich kalkulacjach i reformy organizmu politycznego Palestyny żadne negocjacje nie zakończą konfliktu ani nie zatrzymają fali niestabilności.

Stworzenie rzeczywistego impetu działaniom na rzecz trwałego i sprawiedliwego porozumienia pokojowego będzie wymagać czasu i politycznej odwagi, poczynając od rządów krajów europejskich. Koniec końców, mogą one mieć silną politykę na papierze, ale nie będzie ona znaczyć wiele, dopóki rządy nie wykażą się chęcią jej realizacji nie tylko w roli czułych sponsorów, ale jako faktyczni gracze polityczni, co jest rolą, której rządy dotychczas zbyt często unikały. Europejczycy będą musieli prowadzić te działania wbrew silnemu oporowi międzynarodowemu, mając w tle transformację regionalnego obrazu, w czasach, w których ład oparty na zasadach doznaje ciągłej presji. To nie będzie łatwe. Ale jeśli Europejczycy okażą się niedolni do powzięcia niezbędnych działań, będzie jeszcze mniej powodów, by wierzyć, że Izraelczycy i Palestyńczycy zdołają umknąć kolejnemu półwieczu konfliktu.

O AUTORZE

Hugh Lovatt jest analitykiem w programie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej w ECFR. Dołączywszy do ECFR, Hugh Lovatt koncentrował się szeroko na polityce UE wobec bliskowschodniego procesu pokojowego, wewnętrznej polityce palestyńskiej i regionalnej polityce Izraela. Był współprowadzącym inicjatywy track-II w 2016 r., mającej na celu opracowanie projektu zaktualizowanego zbioru parametrów ostatecznego statusu, a także działał na rzecz promowania koncepcji unijnej „dyferencjacji”, która została zapisana w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2334.

PODZIĘKOWANIA

Autor chciałby podziękować licznym dyplomatom, analitykom, naukowców i działaczom, którzy tak hojnie poświęcali mu swój czas i dzielili się przemyśleniami w ostatnich latach. Szczególne podziękowania należą się szefowi programu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, Julienowi Barnes-Daceyowi, za jego wsparcie i kierownictwo. Jak zawsze, stanowiska wyrażone w tym opracowaniu oraz wszelkie pomyłki lub pominięcia są wyłącznie stanowiskami, pomyłkami i pominięciami samego autora.

[1] Rozmowa z autorem, Zachodni Brzeg, lipiec 2019 r.

[2] Rozmowa z autorem, Tel Awiw, luty 2020 r.

[3] Rozmowa z autorem, Ramallah, luty 2020 r.

ABOUT ECFR

The European Council on Foreign Relations (ECFR) is the first pan-European think-tank. Launched in October 2007, its objective is to conduct research and promote informed debate across Europe on the development of coherent, effective and values-based European foreign policy. ECFR has developed a strategy with three distinctive elements that define its activities:

- A pan-European Council. ECFR has brought together a distinguished Council of over two hundred Members – politicians, decision makers, thinkers and business people from the EU’s member states and candidate countries – which meets once a year as a full body. Through geographical and thematic task forces, members provide ECFR staff with advice and feedback on policy ideas and help with ECFR’s activities within their own countries. The Council is chaired by Carl Bildt, Lykke Friis, and Norbert Röttgen.
- A physical presence in the main EU member states. ECFR, uniquely among European think-tanks, has offices in Berlin, London, Madrid, Paris, Rome, Sofia and Warsaw. Our offices are platforms for research, debate, advocacy and communications.
- Developing contagious ideas that get people talking. ECFR has brought together a team of distinguished researchers and practitioners from all over Europe to carry out innovative research and policy development projects with a pan-European focus. ECFR produces original research; publishes policy reports; hosts private meetings, public debates, and “friends of ECFR” gatherings in EU capitals; and reaches out to strategic media outlets.

ECFR is a registered charity funded by the Open Society Foundations and other generous foundations, individuals and corporate entities. These donors allow us to publish our ideas and advocate for a values-based EU foreign policy. ECFR works in partnership with other think tanks and organisations but does not make grants to individuals or institutions. ecfr.eu

The European Council on Foreign Relations does not take collective positions. This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents only the views of its authors. Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations. © ECFR February 2021. ISBN: 978-1-913347-72-7. Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR), 4th Floor, Tennyson House, 159-165 Great Portland Street, London W1W 5PA, United Kingdom.