

RADOSŁAW FIEDLER  
Poznań

## USA WOBEC KONFLIKTU IZRAELSKO-PALESTYŃSKIEGO 1991-2008 INSTRUMENTY, MOŻLIWOŚCI, BŁĘDY I OGRANICZENIA AMERYKAŃSKIEGO MEDIATORA

Na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku na Bliskim Wschodzie nastąpił przełom pod względem amerykańskiego zaangażowania w tym regionie. Po pierwsze Waszyngton dowiódł, iż potrafił zorganizować szeroką koalicję międzynarodową pod egidą ONZ i poprzez operację militarną „Pustynna Burza” zmusił Irak do wycofania z Kuwejtu<sup>1</sup>. Amerykanie pokazali czym jest wojna nowej generacji i na czym polegała supremacja militarna przede wszystkim pod względem technologicznym. Nawet rywale regionalni USA tacy jak Iran czy Syria przynajmniej na początku lat dziewięćdziesiątych nie zamierzali w otwarty sposób kwestionować *Pax Americana* na Bliskim Wschodzie. Po drugie zakończyła się bipolarna rywalizacja radziecko-amerykańska. Stany Zjednoczone nie miały poważniejszego rywala na miarę ZSRR, który mógłby podważyć amerykańską strategię wobec regionu. Warto zaznaczyć, że po raz pierwszy na taką skalę Stany Zjednoczone zaangażowały się nie tylko politycznie, ale także militarnie w tym regionie. Od zakończenia zimnej wojny opinia światowa widziała w USA konstruktywną siłę, wokół której mogą być podejmowane różne inicjatywy i działania mające na celu wzmocnić wymiar bezpieczeństwa zarówno w aspekcie regionalnym, jak i międzynarodowym. Pozimnowojenna strategia USA została dostosowana do nowych uwarunkowań międzynarodowych. Strategia ta opierała się na następujących założeniach<sup>2</sup>:

- podwójnego powstrzymywania (*dual containment*) wobec Iraku i Iranu. Zrezygnowano z wcześniejszej strategii wspierania Iraku przeciwko teokratycznemu Iranowi;
- wspierania procesu pokojowego, który miał doprowadzić do znaczącego poprawienia architektury bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym;

<sup>1</sup> W czasie operacji „Pustynna Burza”, administracja G. Busha wywarła nacisk na Izrael, aby nie dokonał odwetu na Iraku za ostrzał raketowy typu *Scud*. Olbrzymi autorytet USA oraz parasol ochronny, choć nie bez zastrzeżeń, zostały zaakceptowane przez prawicowy rząd I. Szamira. Reakcja Izraela mogła doprowadzić do rozpadu szerokiej koalicji składającej się także z państw arabskich; zob. L. Freedman, E. Karsh, *The Gulf Conflict 1990-1991: Diplomacy and War in the New World Order*. Princeton 1993, s. 334-339.

<sup>2</sup> *America's National Interests*, RAND/CSIA/Nixon Center, July 1996, s. 39-41.

- zapewnienia bezpieczeństwa Izraelowi jako jednemu z najbardziej kluczowych sojuszników w regionie;
- zapewnienia bezpieczeństwa Arabii Saudyjskiej także jako sojusznika, ale również jako największego producenta ropy na świecie;
- zapewnienia niezakłóconych dostaw bliskowschodniej ropy na rynki światowe;
- zapobiegania proliferacji broni masowej zagłady;
- promowania politycznych i gospodarczych reform w państwach regionu przy zachowaniu ich wewnętrznej stabilizacji;
- przeciwdziałania wobec zagrożenia terroryzmem.

Bliski Wschód nie bez powodu został określony jako pas niestabilności. Za jeden z bardziej dysfunkcyjnych czynników destabilizujących bezpieczeństwo w wymiarze regionalnym uważany jest konflikt bliskowschodni. O ile w czasie zimnej wojny przybierał postać wojen arabsko-izraelskich, do którego także mieszały się supermocarstwa, jak ZSRR i USA, to pod koniec zimnej wojny był szczególnie intensywny pomiędzy Izraelem a Palestyńczykami mieszkającymi na okupowanym przez siły izraelskie Zachodnim Brzegu i w Strefie Gazy. W administracji George'a Busha seniora zdawano sobie sprawę, że konflikt izraelsko-palestyński miał bardzo skomplikowany charakter, ale dopatrywano się szansy, chociażby w fakcie, że nie był on już więcej elementem zimnowojennej rywalizacji pomiędzy supermocarstwami. W nowych uwarunkowaniach międzynarodowych, Stany Zjednoczone posiadały równocześnie takie możliwości, by występować zarówno w roli promotora inicjatyw pokojowych, jak i mediatora w bliskowschodnim procesie pokojowym.

#### OD KONFERENCJI MADRYCKIEJ PO II INTIFADĘ

Proces pokojowy został zainaugurowany 30 października 1991 r. konferencją w Madrycie, na którą zaproszono strony konfliktu arabsko-izraelskiego<sup>3</sup>. Pod wieloma względami konferencja madrycka miała symboliczny wymiar, chociażby poprzez zaproszenie Palestyńczyków w ramach wspólnej delegacji jordańsko-palestyńskiej<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Do Madrytu przybyły wówczas delegacje: izraelska, syryjska, libańska, jordańsko-palestyńska i egipska, ponadto przedstawiciele Wspólnoty Europejskiej, saudyjski ambasador w Waszyngtonie książę Bandar Ibn Sultan oraz w roli obserwatorów, przedstawiciele Rady Współpracy Zatoki, ONZ i Unii Arabskiego Maghrebu; J. Zając, *Środki i metody oddziaływania w bliskowschodnim procesie pokojowym (1991-2000)*, Warszawa 2004, s. 73; por. D. Cohn-Sherbok, D. El-Alami, *Konflikt palestyńsko-izraelski*, przeł. J. Danecki, M. Tomal, Warszawa 2002, s. 223 i n.

<sup>4</sup> Co prawda OWP było wykluczone z rozmów z powodu udzielonego poparcia Saddama Husajna po 2 sierpnia 1990 r., ale palestyńscy delegaci z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy pozostawali w kontakcie z przywództwem OWP w Tunisie. Jak zauważył Szymon Peres, to Tunis decydował o składzie delegacji na konferencję, jej szefem został Haddar Abed al.-Shafi ze Strefy Gazy, który był jednym z założycieli OWP, ponadto Fajasal Huseini nieformalny przedstawiciel OWP na terytorii okupowanej oraz Hanan Aszrawi – rzeczniczka delegacji, S. Peres, A. Naor, *Nowy Bliski Wschód*, przeł. K. Wojciechowski, Warszawa 1995, s. 12.

Amerykański prezydent i sekretarz stanu James Baker byli bardzo zaangażowani w doprowadzeniu do zapoczątkowania procesu pokojowego<sup>5</sup>. Jego początek był niewątpliwym sukcesem administracji G. Busha seniora; zdawano sobie sprawę, iż bardzo złożony i wieloaspektowy konflikt bliskowschodni nie zostanie rozwiązany w ramach jednej konferencji. Liczono jednak na to, że uda się wytworzyć nową atmosferę politycznej współpracy, w której strony konfliktu, prowadząc ze sobą rozmowy, nabiorą zaufania co do swoich intencji, ale także znaczenia mediacji USA w dochodzeniu do porozumienia między Izraelem a Syrią i Jordanią, ale także m.in. z Arabią Saudyjską i oczywiście z Palestyńczykami.

Amerykański mediator miał do dyspozycji wiele instrumentów, nie mówiąc o znaczeniu USA jako gwaranta bezpieczeństwa w skali całego regionu, za pomocą których miał historyczną szansę doprowadzenia procesu pokojowego do pozytywnego końca. Zdawały sobie z tego sprawę zarówno republikańska administracja G. Busha seniora, jak i demokratyczna Williama Clintona. Szczególnie ten drugi prezydent osobiście zaangażował się w proces pokojowy i liczył na to, iż ostateczne porozumienie izraelsko-palestyńskie osiągnięte zostanie pod koniec jego drugiej kadencji, co miało potwierdzić znaczenie i skuteczność amerykańskiego przywództwa zarówno w regionie, jak i świecie.

Problem rządu amerykańskiego polegał na tym, jak zauważył William B. Quandt, że nie posiadał skonkretyzowanej wizji, w jaki sposób należałoby rozwiązać poszczególne problemy i etapy oraz jaki ostateczny kształt powinno przybrać porozumienie<sup>6</sup>. Ciekawą ilustracją braku precyzji co do celów procesu pokojowego ze strony Waszyngtonu były listy gwarancyjne przygotowane przez J. Bakera. Zostały one wysłane wraz z zaproszeniami do Izraela, Syrii, wspólnej delegacji jordańsko-palestyńskiej i innych państw arabskich, mających wziąć udział w zbliżającej się konferencji madryckiej. Dla przykładu w listach gwarancyjnych wysłanych do Syrii, administracja G. Busha zapewniała Damaszek, że podstawą dla konferencji będą rezolucje RB 242

<sup>5</sup> W okresie od marca do października 1991 r. J. Baker złożył aż osiem wizyt na Bliskim Wschodzie, w czasie których spotkał się z przywódcami Izraela, Egiptu, Jordanii, Arabii Saudyjskiej, Syrii i przedstawicielstwem Palestyńczyków w Jerozolimie. 13 czerwca 1991 r. spotkał się także w Waszyngtonie z izraelskim ministrem spraw zagranicznych Dawidem Levim. Prowadząc rozmowy pracowicie usuwał przeszkody na drodze do zainicjowania procesu pokojowego. Moment przełomowy nastąpił w czerwcu 1991 r. w czasie szóstej podróży sekretarza stanu i był związany ze zgodą Syrii do wzięcia udziału w rozmowach bezpośrednich z Izraelem na konferencji pokojowej; B. Rubin, *The United States in the Middle East, 1991*; <http://meria.idc.ac.il/us-policy/data1991.html>.

<sup>6</sup> Otwierając konferencję madrycką G. Bush powiedział, że strony uczestniczące w rozmowach samodzielnie podejmują decyzje, a rola USA ogranicza się jedynie do bycia katalizatorem procesu pokojowego. Amerykański prezydent podkreślił, że celem rozmów jest nie tyle zakończenie stanu wojny, co osiągnięcie rzeczywistego pokoju, który służyłby rozwojowi regionu, a nie kolejnemu wyścigowi zbrojeń. Prezydent stwierdził, że rozmowy mogą zakończyć się porozumieniem w ciągu roku. Wypowiadając się o kwestii palestyńskiej – mówił ogólnie – że Palestyńczycy co prawda mają prawo decydować o własnym losie, ale przy tym muszą być uwzględnione izraelskie postulaty związane z bezpieczeństwem; za. B. Rubin, *The United States in the Middle East, 1991...*

i 338 oraz zasada „pokój za ziemię” łącznie ze Wzgórzami Golan<sup>7</sup>. Z kolei w liście gwarancyjnym do Izraela, strona amerykańska sygnalizowała, że akceptuje samodzielną interpretację tego państwa w kwestii rezolucji 242 i 338 i znaczenia dla jego bezpieczeństwa Wzgórz Golan<sup>8</sup>.

Pod koniec 1991 r. administracja G. Busha stanęła wobec następujących zagadnień: 1. Czy Izrael wycofa się z Zachodniego Brzegu, Gazy, Wzgórz Golan i południowego Libanu za cenę normalizacji stosunków z państwami arabskimi? 2. Czy państwa arabskie są gotowe na bezpośrednie negocjacje z Izraelem i rzeczywistą normalizację stosunków z państwem żydowskim? 3. Czy Izrael zgodzi się na polityczne samostanowienie Palestyńczyków? 4. Czy uda się znaleźć rozwiązanie w kwestii podziału suwerenności arabsko-żydowskiej nad Jerozolimą? Negatywna odpowiedź chociażby wobec tylko jednego z powyższych problemów mogła wpłynąć negatywnie na pozostałe zagadnienia. Współzależność i złożoność problemów wymagało precyzji ze strony Waszyngtonu w opracowywaniu planu działania dla mediacji na rozpoczynający się niebawem proces pokojowy<sup>9</sup>. Ponadto ceną za porozumienia pokojowe nie mogło być w ocenie Waszyngtonu znaczne osłabienie Izraela odgrywającego nadal rolę strategicznego sojusznika USA w regionie.

Amerykane zdawali sobie sprawę, że ważnym elementem strategii negocjacyjnej będzie osiąganie możliwych do przyjęcia przez strony kompromisów, które z czasem torowałyby drogę do kolejnych, trudniejszych etapów negocjacji<sup>10</sup>. Na konferencji madryckiej proces pokojowy został podzielony na dwie grupy – w ramach pierwszej toczono rozmowy pomiędzy państwami arabskimi a Izraelem, w drugiej odbywały się dwustronne negocjacje palestyńsko-izraelskie. Wydawało się, że podczas rozmów w pierwszej grupie prędzej dojdzie do przełomu, przede wszystkim w rozmowach syryjsko-izraelskich<sup>11</sup>. Do przełomu doszło natomiast na odcinku gdzie się tego za bardzo nie spodziewano – w rozmowach palestyńsko-izraelskich. Amerykanie objęli te nieformalne rozmowy szczególnym patronatem. Z tym, że pierwszych pięć rund negocjacji prowadzonych w Waszyngtonie pomiędzy przed-

<sup>7</sup> *U.S. Letter of Assurances to Syria*, „Journal of Palestine Studies 21”, no. 2, Winter 1992, s. 119-120.

<sup>8</sup> *Iw.*, s. 120-121.

<sup>9</sup> Zob. szerz. J. S. Dallal, D. Gold, J. B. Kelly, P. W. Rodman, A. T. Sullivan, *Can America bring peace?*, „National Review” August 26, 1991.

<sup>10</sup> William Quandt w czasie administracji Nixona i Cartera był członkiem *National Security Council*, i w tym charakterze uczestniczył w procesie pokojowym m. in. pomiędzy Izraelem a Egiptem, zob. W. B. Quandt, *Peace Process...*, s. 405.

<sup>11</sup> Dwustronne negocjacje izraelsko-syryjskie nie przynosiły rezultatów. Poza faktem, że obie strony zaczęły ze sobą rozmawiać. Wraz ze zwycięstwem Partii Pracy i objęciem urzędu przez I. Rabina, miało pewne nadzieje, że w rozmowach dojdzie do przełomu. Strona syryjska opowiadała się za literalną interpretacją rezolucji 242 i 338 i stawiała następujący warunek: całkowite wycofanie wojska i osiedli żydowskich ze Wzgórz Golan, dopiero po tym można było przejść do rozmów o traktacie pokojowym pomiędzy tymi dwoma państwami, szerz. ma temat tych rozmów zob. R. G. Rabil, *Embattled Neighbours. Syria, Israel and Lebanon*, London 2002, s. 200-202.

stawicielami prawicowego rządu Izraela z reprezentantami strony palestyńskiej nie doprowadziło do przełomu<sup>12</sup>.

Po roku proces pokojowy zaczął wytracać pierwotny impet, w USA odbyły się w listopadzie 1992 r. wybory prezydenckie, które doprowadziły do zwycięstwa po 12 latach przerwy kandydata demokratów Williama Clintona<sup>13</sup>. Niebawem nowa administracja wydatnie zaangażowała się w proces pokojowy. W czasie kiedy w USA konstytuowały się nowe władze, w polityce izraelskiej doszło do przełomu, głównie za sprawą ministra spraw zagranicznych – Szymona Peresa oraz jego zastępcy Yosi Beilina, którzy ostatecznie przekonali Icchaka Rabina do podjęcia bezpośrednich negocjacji z Organizacją Wyzwolenia Palestyny, co świadczyło o zmianie podejścia do tej organizacji, uznawanej dotąd za terrorystyczną. Pod koniec stycznia 1993 r. rozpoczęły się poufne rozmowy w Oslo pomiędzy Izraelczykami a OWP. Odbyło się 14 sesji negocjacyjnych, trwających przez osiem miesięcy i to właśnie tam doszło do przełomu<sup>14</sup>. Równolegle do nieoficjalnych rozmów w Oslo, toczyły się negocjacje izraelsko-palestyńskie w Waszyngtonie. Z tym że proces zainicjowany w Oslo wpływał na oficjalne rozmowy izraelsko-palestyńskie w Waszyngtonie<sup>15</sup>. Podstawą dialogu

<sup>12</sup> Przedstawiciele OWP w tych nieformalnych rozmowach wywnioskowali, że nie byli w stanie z prawicowym rządem I. Szamira znaleźć płaszczyzny wstępnego porozumienia. Zainicjowano kontakty z izraelską Partią Pracy, która – jak się potem okazało – odnieśli wyborcze zwycięstwo wiosną 1992 r.; zob. szerz. o kulisach i uwarunkowaniach drogi do „procesu z Oslo” M. Rubner, *Making Peace with PLO: The Rabin Government's Road to the Oslo Accord*, Boulder 1996.

<sup>13</sup> W administracji znaleźli się ludzie niemający zbytnio pozytywnych doświadczeń w polityce wobec Bliskiego Wschodu jak Warren Christopher – sekretarz stanu (w administracji J. Cartera pełnił funkcję zastępcy sekretarza stanu w czasie kryzysu z zakładnikami amerykańskimi w Iranie). Ponadto w administracji Clintona byli ludzie, którzy w ogóle nie mieli doświadczenia w polityce zagranicznej jak np. zastępca sekretarza stanu – Clifford Wharton, który został zastąpiony w 1994 r. przez bardziej doświadczonego w międzynarodowej problematyce – byłego dziennikarza Strobe'a Talbotta; B. Rubin, *The United States and the Middle East, 1993*; <http://meria.idc.ac.il/us-policy/data1993.html>.

<sup>14</sup> Rozmowy toczyły się z dala od mediów i nacisków opinii publicznej i miały poufny charakter. Norwedzy – minister spraw zagranicznych Johan Joergen oraz naukowiec Terge Rød Larsen – odegrali istotną rolę jako bezstronni gospodarze. W rozmowach bezpośrednich uczestniczyli ze strony izraelskiej początkowo dr Yair Hirschfeld i dr Ron Pundik, ze strony palestyńskiej – Ahmed Kurei (Abu Ala); A. Shlaim, *The Rise and Fall of the Oslo Process*, w: *International Relations of the Middle East*, ed. L. Fawcett, Oxford 2005, s. 244. Warto zaznaczyć, że zarówno dla Palestyńczyków, jak i Izraelczyków zaangażowanie Norwegów było w pełni akceptowane. Jak zauważyła jedna z badaczek Hilde Henriksen Waage, norwescy mediatorzy bardziej uwrażliwieni byli na cele i oczekiwania Izraela. Jednym z błędów było niepodjęcie od samego początku takich kwestii, jak: uchodźcy, Jerozolima, osadnicy żydowscy. Norwegowie byli przekonani zdaniem tej badaczki, że najpierw należało wypracowywać porozumienie ostrożnymi i małymi krokami; szerzej H. H. Waage, *Arab – Israeli Conflict: Peacemaking is a Risky Business: Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993-1996*, Oslo 2005, s. 127 i nast.

<sup>15</sup> Według Avi Shlaima I. Rabin był coraz bardziej skłonny do porozumienia z Palestyńczykami, a miały na to wpływ cztery wnioski jakie wynikały z jego oceny przebiegu procesu pokojowego: 1. Porozumienie pokojowe z Syrią wymykało się, Damaszek żądał całkowitego wycofania się Izraela ze Wzgórz Golan, co było ze względu na sytuację strategiczną (bezpieczeństwo, zasoby wodne) dla Izraela warunkiem bardzo trudnym do spełnienia; 2. Na podstawie raportów wywiadu izraelskiego, lokalne struktury OWP

była wypracowywana Wspólna Deklaracja Zasad „Gaza najpierw”, będąca inicjatywą S. Peresa, J. Arafat dodał do tego Jerycho – podkreślając w ten sposób prawa Palestyńczyków także do Zachodniego Brzegu. Początkowo strona amerykańska nie była za bardzo zaangażowana w te poufne rozmowy. Zadziwiający był brak reakcji rządu USA, gdy Szymon Peres poinformował na początku lipca 1993 r. amerykańskiego *charge d'affaires* Williama Browna, że Izrael był już bardzo bliski porozumienia z OWP<sup>16</sup>. W zasadzie o tym początkowym braku zaangażowania USA w negocjacje prowadzone w Norwegii zdecydowały dwa czynniki: 1) amerykańscy dyplomaci uważali nadal, że jak już to prędzej dojdzie do przełomu w równoległe prowadzonych rozmowach izraelsko-palestyńskich w Waszyngtonie, aniżeli w Oslo; 2) rząd I. Rabina nie chciał za bardzo angażować Amerykanów w poufne rozmowy w Oslo, z obawy że USA zaczną wywierać na Izrael naciski, aby uczynił większe koncesje na rzecz Palestyńczyków<sup>17</sup>.

Wreszcie ostatecznym przełomem była decyzja premiera I. Rabina, który zdał sobie sprawę, że nie dojdzie do porozumienia z Syrią, co wtedy było największym priorytetem, a także że nie powiodł się wariant porozumienia z „uznanymi” przez Izrael Palestyńczykami, z pominięciem OWP<sup>18</sup>. Administracja W. Clintona była także zaangażowana w rozmowy izraelsko-syryjskie, w których nie doszło do przełomu. Amerykańscy dyplomaci, a także prezydent pośredniczyli pomiędzy obydwoma stronami<sup>19</sup>. W sierpniu 1993 r. w Waszyngtonie zadawano sobie już sprawę, że do historycznego przełomu rzeczywiście doszło jedynie w Oslo, w czasie nieformalnych i niemal do końca tajnych rozmów pomiędzy Izraelem a OWP.

(Zachodni Brzeg i Gaza) były zneutralizowane i nie stanowiły takiego zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa żydowskiego jak wcześniej; 3. Osłabione przywództwo OWP gotowe było w tym momencie do zawarcia porozumienia, uwzględniającego postulaty związane z bezpieczeństwem Izraela; 4. Imponujący postęp w nieoficjalnych rozmowach izraelsko-palestyńskich w Oslo. 5. Świadomość osiągnięcia porozumienia pokojowego, wzrost wśród mieszkańców Zachodniego Brzegu i Gazy nastrojów radykalnych i poparcia dla Hamasu i Islamskiego Dżihadu; tamże, s. 245.

<sup>16</sup> Szerzej o kulisach rozmów w Oslo zob.: M. Rubner, *Making Peace with the PLO: The Rabin Government's Road to the Oslo Accord*, „Middle East Policy”, October 1, 1998.

<sup>17</sup> Szerzej zob. M. Rubner, *The Process: 1,100 Days that Changed the Middle East*, „Middle East Policy”, October 1, 1998.

<sup>18</sup> J. Rynhold, *Cultural Shift and Foreign Policy Change. Israel and the “Oslo Revolution”*, „Cooperation and Conflict”, 2007, vol. 42, no 4, s. 419-440.

<sup>19</sup> W czasie spotkania 16 stycznia 1994 w Genewie Hafeza Assada z W. Clintonem, przywódca Syrii wspominał o strategicznych decyzjach w sprawie pokoju. W październiku 1994 r. W. Christopher wielokrotnie odbył rozmowy z I. Rabinem i H. Asadem. W czerwcu 1995 r. Amerykanie gościli w Waszyngtonie izraelskiego i syryjskiego szefów sztabów na rozmowach poświęcone tematyce bezpieczeństwa. Pomimo tego zaangażowania nie udało się wypracować przełomu i zapowiadanej wielokrotnie i to przez obie strony nastaniu nowej epoki we wzajemnych relacjach. W materii, kiedy miało dojść do bardziej szczegółowych kwestii jak np. kwestia wody obie strony nie zamierzały zrezygnować ze swoich stanowisk. Drugim czynnikiem był brak zaufania co do intencji i implementacji ewentualnie wypracowanych porozumień; D. Ross, *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*, New York 2004, s. 116 i n.; por. S. al-Azm, *The View from Damascus*, „New York Review of Books” 47, no. 10, June 15, 2000.

Wydawało się, że symboliczny uścisk dłoni Arafata i Rabina 13 września 1993 r. na trawniku przed Białym Domem w obecności prezydenta Clintona oznaczał początek końca kilkudziesięcioletniego konfliktu<sup>20</sup>. Administracja Clintona po historycznym wstępnym porozumieniu z 13 września 1993 r. skoncentrowała się na trzech zasadniczych celach:

- wspieraniu realizacji kolejnych porozumień w izraelsko-palestyńskim w tzw. procesie Oslo;
- doprowadzeniu do porozumienia syryjsko-izraelskiego;
- włączeniu w proces pokojowy innych państw regionu m.in.: Jordanii, Arabii Saudyjskiej. Nakreślone cele wydawały się wówczas w zasięgu możliwości wpływów i możliwości USA<sup>21</sup>.

Pierwszy etap procesu pokojowego był bardzo istotnym przełomem psychologicznym. Izraelsko-palestyńska Deklaracja Zasad dotyczyła przejściowej Autonomii<sup>22</sup>. Porozumienie waszyngtońskie – wcześniej wynegocjowane w Oslo – dotyczyło ustanowienia Autonomii Palestyńskiej w Strefie Gazy (obejmującego 65% obszaru) i w mieście Jerycho w Zachodnim Brzegu, w sumie obszaru obejmującego około 365 km<sup>223</sup>. Władze palestyńskie miały przejąć kontrolę m.in.: nad szkolnictwem, sprawami socjalnymi, porządkiem publicznym i podatkami. Deklaracja Zasad określiła zasady funkcjonowania Autonomii Palestyńskiej w pięcioletnim okresie przejściowym, zakładając jednocześnie, że po zakończeniu tego okresu wejdzie w życie stały status. Zasady, na jakich opierać się będzie stały status, miały zostać sprecyzowane w drodze osobnych negocjacji dwustronnych. Izrael uznał OWP jako reprezentację narodu palestyńskie-

<sup>20</sup> Jak zauważył S. Peres porozumienie było możliwe, ponieważ „uzyskałiśmy koncesje, bez których nigdy nie byliśmy w stanie podpisać porozumienia. Należały do nich odpowiedzialność za bezpieczeństwo przed zagrożeniami z zewnątrz naszych granic i odpowiedzialność za bezpieczeństwo każdego Izraelczyka w granicach Terytoriów. Jerozolima pozostaje poza porozumieniem o autonomii, chociaż jej palestyńscy mieszkańcy będą mogli uczestniczyć w wyborach dotyczących obszarów autonomicznych. Osiedla pozostaną tam, gdzie są, a ich bezpieczeństwo będzie spoczywać w sprawnych rękach Izraelskich Sił Zbrojnych”; cyt. za S. Peres, A. Naor, *Nowy Bliski...*, s. 32-33. Uznanie przez społeczeństwo izraelskie porozumienia waszyngtońskiego za przełom historyczny zrodziło z czasem rozczarowanie, że jednak nie oznaczało ono końca terroryzmu palestyńskiego; M. Rubner, *Making Peace with the PLO: The Rabin Government's Road to the Oslo Accord*, „Middle East Policy”, October 1, 1998.

<sup>21</sup> W sprawie procesu pokojowego z Oslo pojawiło się przekonanie, także w Waszyngtonie, że wszystkie kwestie sporne pomiędzy Izraelem a Palestyńczykami da się podzielić na łatwiejsze i trudniejsze. Do łatwiejszych zaliczono powstanie Autonomii Palestyńskiej, współpracę gospodarczą, budowę portów morskich, lotnisk oraz zwolnienie części więźniów palestyńskich. Przewidywano, że kwestie te zajmą pięć lat. Natomiast w trudniejszych kwestiach, takich jak negocjacje związane z „ostatecznym porozumieniem”, czyli: granic, uchodźców palestyńskich, osadników żydowskich, statusu Jerozolimy, uważano, że dzięki ocieplającym się relacjom uda się dojść do porozumienia, zob. P. Bennis, *Before & After. US Foreign Policy and the September 11 th Crisis*, New York 2003, s. 63.

<sup>22</sup> Declaration of Principles on Interim Self Government Arrangements, September 13, 1993.

<sup>23</sup> W czasie negocjacji S. Peres zaproponował J. Arafatowi formułę „najpierw Gaza”. Przywódca OWP dodał do niej jeszcze miasto Jerycho w Zachodnim Brzegu; zob. szerzej A. Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, New York, London 2000, s. 514.

go. Głównym celem owego porozumienia było utworzenie tymczasowego samorządu palestyńskiego w Strefie Gazy i Jerychu na okres do 5 lat. Porozumienie natomiast precyzyjnie określało kalendarz realizacji zobowiązań<sup>24</sup>. Docelowo miano utworzyć Autonomię Palestyńską w Gazie i Jerycho, przekazać Palestyńczykom władzę cywilną na Zachodnim Brzegu Jordanu oraz wprowadzić samorząd palestyński z wyborami do Rady Palestyńskiej na terenach okupowanych, w zamian za co Arafat zobowiązał się zlikwidować zagrożenie ze strony islamskich terrorystów. Zgodnie z deklaracją niezależne palestyńskie siły policyjne czuwać miały nad bezpieczeństwem wewnętrznym, zewnętrznego bezpieczeństwa regionu strzec ma z kolei Izrael. Z Palestyńskiej Karty Narodowej miano usunąć wszystkie punkty wymierzone przeciwko Izraelowi.

Na początku 1994 r. mogło dojść do przerwania z takim trudem rozwijającego się procesu pokojowego. 25 lutego tamtego roku, ekstremista żydowski otworzył ogień w Grocie Patriarchów do modlących się muzułmanów, na miejscu zabijając 29 i raniąc ponad 100. Doszło wówczas do poważnego kryzysu izraelsko-palestyńskiego, wobec którego administracja Clintona zaproponowała wówczas przeniesienie rozmów do Waszyngtonu, z dala od ekstremistów jednej, jak i drugiej strony, mogących zniweczyć dotychczasowe postępy procesu pokojowego. J. Arafat postulował z kolei o większe zaangażowanie się USA jako mediatora w rozmowach izraelsko-palestyńskich. W. Christopher odmówił jednak interweniowania przez stronę amerykańską w bezpośrednie rozmowy pomiędzy nimi<sup>25</sup>. W końcu udało się przełamać kryzys i 4 maja 1994 r. w Kairze podpisano porozumienie zwane Gaza – Jerycho. Jego celem miało być doprowadzenie do powstania ograniczonej autonomii. Miało obowiązywać pięć lat, najpóźniej na początku trzeciego roku planowano rozpoczęcie negocjacji związanych z ostatecznym porozumieniem. Jak się potem okazało, termin ten był nieustannie przesuwany w czasie. W odróżnieniu od dokumentu sprzed niemal roku – był konkretną umową prawnomiędzynarodową. Z układem związane było zwalnianie więźniów palestyńskich, wycofywanie wojska izraelskiego z Gazy i Jerycha oraz przejmowania odpowiedzialności za bezpieczeństwo wewnętrzne przez policję palestyńską<sup>26</sup>.

28 września 1995 r. J. Arafat i I. Rabin podpisali w Waszyngtonie drugie z głównych porozumień o rozszerzeniu autonomii (Oslo II). Uzgodniono wówczas podział

<sup>24</sup> Po jego wejściu (IX) miało nastąpić wycofanie wojsk izraelskich w rejonie Gazy i Jerycha (3 XII-7 IV 1994 r.). Następnie odbyć się miały wybory do Rady Palestyńskiej (7 VII 1994 r.); przegrupowanie oddziałów izraelskich na głównych szlakach komunikacyjnych (10 VII 1994 r.); rozpoczęcie negocjacji w sprawie ostatecznego statusu terytoriów okupowanych (30 IV 1996 r.) i zakończenie okresu przejściowego (4 V 1999 r.).

<sup>25</sup> W sierpniu 1994 r. W. Christopher potwierdził nieinterweniowanie USA w porozumienia izraelsko-palestyńskie w rozmowie z prezydentem Egiptu Hosni Mubarakiem, „Washington Post” 7 August 1994; za: B. Rubin, *The United States and the Middle East, 1994*; <http://meria.idc.ac.il/us-policy/data1994.html>.

<sup>26</sup> Palestyńskie służby bezpieczeństwa uzyskały formalny status w maju 1994 r. w wyniku kairskiego porozumienia. Powołano wówczas *General Security Services* (Ogólne Służby Bezpieczeństwa), które podzielono na: policję autonomii i służby wywiadowcze; szerzej o palestyńskich służbach bezpieczeństwa zob. G. Luft, *Palestinian Security Services. Between Police and Army*, „Middle East Review of International Affairs”, Volume 3, No. 2, June 1999; <http://meria.idc.ac.il/journal/1999/issue2/jv3n2a5.html>.

Zachodniego Brzegu na trzy strefy: A – odpowiedzialność za nią spoczywała na Autonomii pod względem administracyjnym i za bezpieczeństwo, B – administracja palestyńska, za bezpieczeństwo odpowiadały siły izraelskie oraz C – wraz z 145 osiedlami żydowskimi nadal pod wyłączną kontrolą władz izraelskich<sup>27</sup>. Do wybuchu II intifady Al.-Aqsa we wrześniu 2000 r. większość Zachodniego Brzegu wraz z osiedlami żydowskimi pozostawała pod izraelską kontrolą.

TABELA

*Wycofywanie się sił izraelskich w ramach procesu pokojowego*

| Pozrzumienie                          | Data             | Obszar |       |     |
|---------------------------------------|------------------|--------|-------|-----|
|                                       |                  | A      | B     | C   |
| Oslo II                               | wrzesień 1995    | 3%     | 24%   | 73% |
| Wye I                                 | październik 1998 | 10,1%  | 18,9% | 71% |
| Wye II i III – nie udało się osiągnąć |                  | 18,2%  | 21,8% | 60% |
| Sharm I                               | wrzesień 1999    | 10,1%  | 25,9% | 64% |
| Sharm II z opóźnieniem                | styczeń 2000     | 12,1%  | 26,9% | 61% |
| Sharm III z opóźnieniem               | marzec 2000      | 18,2%  | 21,8% | 60% |

Źródło: *The Geopolitics of the Peace Accords*, 2000, s. 27; <http://www.arij.org>.

W porównaniu z Oslo I, w Oslo II bardzo wydatnie zaangażowała się amerykańska dyplomacja od prezydenta po dyplomatów i ekspertów zajmujących się Bliskim Wschodem<sup>28</sup>. Pomimo tak intensywnego zaangażowania się Waszyngtonu, zagrożenia dla Oslo II były bardzo realne, zwłaszcza ze strony ekstremistów, zarówno z jednej, jak i z drugiej strony. Na początku listopada 1995 r. ekstremista żydowski Igal Amir zastrzelił premiera I. Rabina. Doszło do kolejnego kryzysu zagrażającego procesowi pokojowemu. Po zabójstwie I. Rabina premierem został Szymon Peres. Bliski współpracownik Rabina nie ustrzegł się jednak błędów – jednym z nich było ostrzelanie 18 kwietnia 1996 r. przez Izrael obozu dla uchodźców palestyńskich pod kuratelą ONZ w Kanie w południowym Libanie, w wyniku ostrzału zginęły 102 osoby<sup>29</sup>. Rząd tracił

<sup>27</sup> Szerzej *Israeli-Palestinian Internim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip*, 28 September, Article XII; por. W. Szyborski, *Węzeł palestyński*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 2000, s. 84. W porozumieniu rozszerzającym uprawnienia Autonomii Palestyńskiej wyraźnie podkreślona została odpowiedzialność Izraela za bezpieczeństwo osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu i w Gazie.

<sup>28</sup> W Oslo II zaangażowany był kolejno sekretarz stanu W. Christopher i M. Albright wraz ze swoimi współpracownikami: Martinem Indykiem, Aaronem Davidem Millerem, Dennisem Rossem, ale w proces pokojowy zaangażowany był szef CIA George Tenet; J. Pressman, *The United States and the Arab-Israeli Conflict, 1991-2001*, w: *The Middle East and the United States. A Historical and Political Reassessment*, ed. By D. W. Lesch, Boulder 2007, s. 262.

<sup>29</sup> Przez opinię międzynarodową Izrael został potępiony – nie były przekonywujące tłumaczenia rządu Peresa, że w obozie znajdowali się bojownicy Hezbollahu.

poparcie Izraelczyków coraz bardziej przekonanych, że proces pokojowy nie doprowadził do poprawy bezpieczeństwa, a wręcz przeciwnie – w jego wyniku wzmożyły się ataki terrorystyczne szczególnie ze strony Hamasu i Islamskiego Dżihadu.

Negatywny wpływ na sytuację miała także przemoc osadników żydowskich w Zachodnim Brzegu i Gazie wobec Palestyńczyków oraz rozbudowa kolejnych osiedli żydowskich<sup>30</sup>. Ponadto administracja W. Clintona podjęła spory wysiłek, kładąc nacisk na kwestie bezpieczeństwa, od nich uzależniono dalszy postęp negocjacji. Zdaniem niektórych badaczy takie sformułowanie priorytetów przez Waszyngton było błędem, ponieważ wymiar bezpieczeństwa był najważniejszy dla Izraela, a z kolei Palestyńczycy przede wszystkim po procesie pokojowym spodziewali się wyraźnych postępów na drodze do własnej państwowości oraz poprawy sytuacji materialnej odczuwalnej zarówno w Zachodnim Brzegu, jak i Gazie<sup>31</sup>. Strona amerykańska zaangażowała się w profesjonalizację sił porządkowych Autonomii Palestyńskiej oraz pomoc techniczną, wywiadowczą dla sił izraelskich, aby skuteczniej przeciwdziały narastającemu zagrożeniu terrorystycznemu na obszarze kontrolowanym zarówno przez Palestyńczyków, jak i przez Izrael<sup>32</sup>. Niestety nie udało się zmniejszyć narastającego terroryzmu. Odpowiedzią strony izraelskiej była polityka odgradzania, punktów kontrolnych i wreszcie zastępowania palestyńskich pracowników innymi cudzoziemcami<sup>33</sup>. Od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych z powodu blokad, punktów kontrolnych i zmniejszających się inwestycji, zaczęło spadać poparcie Palestyńczyków dla procesu pokojowego, w którym upatrywali przyczyn pogarszających się warunków materialnych, ale także brak poprawy bezpieczeństwa i ograniczenie swobody przemieszczania się ze względu na rozliczne punkty kontrolne. Ponadto Izrael w zwalczaniu terroryzmu palestyńskiego stosował zasadę odpowiedzialności zbiorowej<sup>34</sup>.

W maju 1996 r. doszło w Izraelu do przedterminowych wyborów. Ataki terrorystyczne Hamasu z lutego i marca tamtego roku ułatwiły zwycięstwo przeciwników

<sup>30</sup> W latach 1993-2000 nastąpił spory wzrost liczby osadników żydowskich o około 117% w Gazie, 46% w Zachodnim Brzegu, nie włączając intensywnego wzrostu liczby osadników we Wschodniej Jerozolimie. Co prawda oficjalnie na początku lat 90. rząd izraelski zamroził budowę nowych osiedli, ale za to intensywnie rozbudowywano istniejące; por.: The Foundation for Middle East Peace dane z 1993 r. oraz 2000 r.

<sup>31</sup> Zob. M. B. Mahle, *A Political-Security Analysis of the Failed Oslo Process*, „Middle East Policy”, March 22, 2005.

<sup>32</sup> D. Makovsky, *Clinton Pledges \$100 mln in Anti-terror Aid*, „Jerusalem Post”, March 15, 1996; T. Weiner, *CIA Officers Teach Tricks of Their Trade to Palestinians*, „The New York Times”, March 5, 1998.

<sup>33</sup> J. Rynhold, *The Failure of the Oslo Process: Inherently Flawed or Flawed Implementation?*, The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, „Mideast Security and Policy Studies”, no. 76, March 2008, s. 6.

<sup>34</sup> Aż 670 domów palestyńskich zostało zburzonych w okresie od września 1993 r. do czerwca 1998 r. Innym instrumentem ograniczeń było odbieranie prawa pobytu Palestyńczykom w Jerozolimie, jeśli nie potrafili dowieść, że mają pracę w Jerozolimie. W ten sposób, w latach 1996-1998, zmuszono 1600 Palestyńczyków do opuszczenia Jerozolimy; Human Rights Watch, *World Report 1999*; <http://www.hrw.org/hrw/world-report99/mideast/israel.html>.

procesu pokojowego. Pod hasłami krytyki do polityki nadmiernych ustępstw Partii Pracy wobec kwestii palestyńskiej do władzy doszedł wówczas prawicowy blok Likud z Benjaminem Netanjahu<sup>35</sup>. Zwycięstwo prawicy dowiodło, że społeczeństwo izraelskie krytycznie odnosi się do ustępstw wobec Palestyńczyków, które zamiast wzmacniać osłabiły bezpieczeństwo Izraela. 24 września 1996 r. nowy premier otworzył tunel turystyczny biegnący wzdłuż Muru Zachodniego na Wzgórzu Świątynnym w Jerozolimie. Miała to być wielka atrakcja turystyczna. Była to wyraźna próba ugruntowania izraelskiej kontroli nad Jerozolimą i przyległymi miasteczkami. Decyzja o otwarciu tunelu była połączona z wydaniem zgody na budowę osiedla dla 32 tys. Żydów na wzgórzu Jebel Abu-Ghneim w południowej, arabskiej części Jerozolimy. Po otwarciu tunelu pod Wzgierzem Świątynnym wybuchły w Jerozolimie gwałtowne protesty palestyńskie. W starciach zginęło 69 Palestyńczyków i 14 izraelskich żołnierzy<sup>36</sup>.

Ugrupowania prawicowe, mimo iż chciały całkowicie zamrozić proces pokojowy, nie mogły się jednak z niego wycofać, chociażby ze względu na zaangażowanie w niego Stanów Zjednoczonych. Amerykanie nie ukrywali niezadowolenia, ale krytyka poczynań rządu Netanjahu nie powstrzymała jego rządu od rozbudowy osiedli zarówno we wschodniej Jerozolimie, jak i Zachodnim Brzegu<sup>37</sup>. Pod wpływem wywieranej przez Waszyngton presji oraz rosnącego napięcia na terytoriach okupowanych rząd izraelski wrócił do rozmów, które w styczniu 1997 r. doprowadziły do przekazania pod zarząd palestyński Hebronu (z wyjątkiem Groty Patriarchów i dzielnicy zamieszkałej przez osadników żydowskich)<sup>38</sup>.

W tej skomplikowanej sytuacji, administracja W. Clintona nadal była przekonana, że proces pokojowy znalazł się tylko w chwilowym kryzysie, który można przezwyciężyć. Amerykański prezydent był nadal silnie osobiście zaangażowany w negocjacje izraelsko-palestyńskie. W Waszyngtonie zaczęto zdawać sobie sprawę, że raczej trudno będzie o spektakularny przełom, ale uważano, iż pomimo trudności proces musi nadal być kontynuowany. Amerykanie zaczęli wywierać wpływ na prawicowy rząd B. Netanjahu, dając do zrozumienia, że strona izraelska powinna się wycofywać z kolejnych obszarów Zachodniego Brzegu i to nawet jeśli strona palestyńska miała trudności z realizacją swoich zobowiązań. Nie oczekiwano od Izraela sporego poświęcenia, amerykańscy dyplomaci sformułowali postulat wycofania sił izraelskich z 13% Zachodniego Brzegu, co z kolei mogło nie być satysfakcjonujące dla J. Arafata, stawiają-

<sup>35</sup> B. Netanjahu był pierwszym izraelskim premierem, który zwyciężył w bezpośrednich wyborach, uzyskał nad swoim rywalem Sz. Peresem 11% przewagę.

<sup>36</sup> „Kessing's Record of World Events” 1996, No 9, s. 412.

<sup>37</sup> Martin Indyk były ambasador USA w Izraelu, przestrzegł, iż dalsze rozbudowywanie osiedli żydowskich doprowadzi do wybuchu kolejnego konfliktu pomiędzy Izraelczykami a Palestyńczykami; G. Aronson, *Clinton Administration Sharpens Focus on Settlements*, „Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories”, Foundation for Middle East Peace, Vol. 7, No. 1, 1997.

<sup>38</sup> Szerzej *Protocol on Redeployment in Hebron, January 15, 1997*; <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/hebron.htm>.

cego żądanie wycofania się Izraela z 40% Zachodniego Brzegu<sup>39</sup>. Ostatecznie premier B. Netanjahu zdecydował się na kolejny etap rozmów, co uznano za sukces wysiłków dyplomatycznych Waszyngtonu. W końcu, zgodnie ze wskazówkami dyplomatów amerykańskich, 23 października 1998 r. podpisano porozumienie z Wye Plantation, przewidującego zwiększenie strefy A w Zachodnim Brzegu do 13%<sup>40</sup>.

Skomplikowaną zależność Izraela od USA trafnie uchwycił Jonathan Rynhold twierdząc, że premier Netanjahu początkowo chciał osłabienia amerykańskiego zaangażowania w rozmowy izraelsko-syryjskie i izraelsko-palestyńskie, ale gdy doszło do gwałtownych starć z Palestyńczykami z powodu tunelu przez Wzgórze Świątynne – potrzebował większej pomocy USA, aby nie doszło do całkowitego załamania procesu pokojowego. Prawicowy rząd obawiał się izolacji oraz osłabienia strategicznego sojuszu z USA. Wraz z zawarciem porozumienia z Wye Plantation doszło do zdecydowanej poprawy relacji z Waszyngtonem. Z drugiej jednak strony porozumienie z Wye doprowadziło do politycznego kryzysu wewnętrznego w Izraelu<sup>41</sup>. W grudniu 1998 r. rząd izraelski zawiesił realizację tego porozumienia (w czasie rządów prawicowego rządu wycofano się jedynie z 1/3 uzgodnionych terytoriów)<sup>42</sup>. Nie uchroniło to jednak rządu przed perspektywą przedterminowych wyborów. Ponownie doszło do zawirowań w stosunkach z Waszyngtonem.

Krytyka ustępstw poprzednich rządów wobec Palestyńczyków, doprowadziła do władzy Likud, który jednak przyjmując bardziej pronegociacyjne stanowisko, zawiódł swój radykalny elektorat, czego rezultatem był pogłębiający się kryzys wewnątrz koalicji rządzącej. W konsekwencji, 17 maja 1999 r. odbyły się przedterminowe wybory, które przyniosły zwycięstwo Ehudowi Barakowi z Partii Pracy, istniejącemu za priorytet polityki swojego rządu dokończenie procesu pokojowego: podpisanie traktatów z Palestyńczykami, ale także z Syrią i Libanem. E. Barak wyraził także gotowość do przestrzegania umów zawartych przez jego poprzedników<sup>43</sup>. W kwestii ewentualnego zamrożenia osadnictwa żydowskiego nowy rząd jednak nie odszedł jednak od polityki poprzedniej koalicji.

<sup>39</sup> I. Rabinovich, *Waging Peace...*, s. 111-112.

<sup>40</sup> W dniach 15-23 października 1998 r. prowadzono rozmowy pokojowe izraelsko-palestyńskie w Wye Plantation w USA. Uczestniczyli w nich prezydent USA W. Clinton oraz król Jordanii Husajn. Kalendarz transferu przewidywał przekazanie do 5 IX 1999 r. 7% strefy C do A, do 15 IX 1999 r. 2% z C do B i 3% z B do A oraz do 20 I 2000 r. 1% z C do A oraz 5,1% z B do A. Regulacjom objęta została ponadto kwestia więźniów palestyńskich – Izrael zgodził się na uwolnienie 750 więźniów palestyńskich oraz około 2000 w późniejszym terminie. Strona palestyńska zobowiązała się do działań na rzecz położenia kresu terroryzmowi, usunięcia z Karty Palestyńskiej zapisu o dążeniu do zniszczenia państwa izraelskiego oraz do redukcji swoich sił policyjnych z 36 tys. do 24 tys. osób; szerzej *The Wye River Memorandum*, October 23, 1998; <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/wyeriv.htm>.

<sup>41</sup> J. Rynhold, *Israeli – American Relations and the Peace Process*, „Middle East Review of International Affairs”, vol. 4, No. 2, June 2000; <http://meria.idc.ac.il/journal/2000/issue2/jv4n2a3.html>.

<sup>42</sup> 7 grudnia 1998 r. minister Ariel Szaron oskarżył władze Autonomii Palestyńskiej o łamanie wszystkich punktów porozumienia z Wye Plantation (z dnia 23 października 1998 r.). W ten sposób Izrael odstąpił od planowanego na 18 grudnia terminu drugiej fazy wycofania wojsk izraelskich.

<sup>43</sup> R. Frister, *Sila pokoju*, „Polityka” nr 23, 1999, s. 42.

Administracja W. Clintona pokładała nadzieje w nowym rządzie, odchodzącym od retoryki religijnej poprzednika i nastawionym bardziej pragmatycznie w stosunku do procesu pokojowego. Wzrosło osobiste zaangażowanie prezydenta W. Clintona, co zostało pozytywnie odnotowane zarówno przez Izraelczyków, jak i Palestyńczyków<sup>44</sup>. Natomiast rosła presja czasu. Zbliżał się koniec okresu przejściowego, a nie było wypracowanej, choćby w zarysie, formuły ostatecznego porozumienia. Ponadto prezydent W. Clinton i jego współpracownicy byli przekonani, że pomimo przeszkód uda się w najbliższym czasie wynegocjować kształt ostatecznego porozumienia, a w Waszyngtonie uważano, że przełom powinien nastąpić do końca drugiej kadencji prezydenta W. Clintona, więcząc dość udaną prezydenturę historycznym porozumieniem izraelsko-palestyńskim, który miał zostać dodany jako najważniejszy sukces amerykański w polityce międzynarodowej.

Rzeczywistość jednak znacznie odbiegała od oczekiwań Waszyngtonu. Dla rządu E. Baraka nadal bardziej priorytetowe były negocjacje z Syrią i Libanem aniżeli z Autonomią Palestyńska. Izraelczycy liczyli, że po osiągnięciu z Damaszkiem i Bejrutem porozumienia łatwiejsze byłyby negocjacje z osamotnionymi władzami Autonomii Palestyńskiej. Kalkulacje te okazały się zbyt optymistyczne. Doprowadziły to do narastania frustracji w otoczeniu J. Arafata przede wszystkim z tego powodu, że Izrael nie zamierzał traktować priorytetowo sprawy palestyńskiej<sup>45</sup>, a rządowi E. Baraka nie udało się doprowadzić do przełomu w negocjacjach z Syrią. W przypadku Libanu też nie doszło do porozumienia. W marcu 2000 r. Izrael podjął decyzję jednostronnego wycofania sił izraelskich z niewielkiego skrawka południowego Libanu, co nastąpiło w maju tamtego roku<sup>46</sup>.

Celem negocjacji z Autonomią Palestyńską miało być osiągnięcie kompromisu w następujących kwestiach spornych: problem powstania państwa palestyńskiego, termin przekazania pod kontrolę palestyńską kolejnych regionów Zachodniego Brzegu, problem uwolnienia więźniów politycznych.

Ostatecznie udało się osiągnąć kompromis i 4 września 1999 r. doszło do podpisania porozumienia w egipskim kurorcie Szarm el-Szejk. Układ zawierał m.in. następujące postanowienia: pod kontrolą Autonomii miało znaleźć się 43% Zachodniego Brzegu, podjęto decyzję o otwarciu dla Palestyńczyków (w październiku) przejścia drogowego łączącego Strefę Gazy z Zachodnim Brzegiem, zobowiązano się do współ-

<sup>44</sup> S. Telhami, *Camp David II: Assumptions and Consequences*, „Current History”, January 2001; <http://www.brook.edu/views/articles/telhami/Chjanuary2001.htm>.

<sup>45</sup> H. Agha, R. Malley, *Camp David: The Tragedy of Errors*, „The New York Review of Books”, vol. 48, No. 13, August 9, 2001; <http://www.nybooks.com/articles/14380>.

<sup>46</sup> Decyzja zapadła 5 marca 2000 r. W połowie maja zaczęto wycofywać siły zbrojne z tzw. strefy bezpieczeństwa utworzonej przez Izrael w 1985 r. Jednostronna decyzja w sprawie Libanu potwierdzała brak porozumienia z Syrią. Do niedawna Izrael liczył, że kwestia Libanu zostałaby uregulowana przez wspólne porozumienie izraelsko-syryjskie, w którym uzgodniona zostałaby także wycofanie sił syryjskich z tego państwa; *Rocznik Strategiczny 2000/2001. Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, Warszawa 2001, s. 328.

pracy w dziedzinie bezpieczeństwa, wymiany informacji i uzgadniania wspólnej polityki, ustalono, że ostateczny układ miał być wynegocjowany do 13 września 2000 r., obie strony zobowiązały się powstrzymać od działań jednostronnych<sup>47</sup>.

Porozumienie z Szarm el-Szejk nakreśliło merytoryczne i czasowe ramy osiągnięcia trwałego rozwiązania konfliktu bliskowschodniego. W realizacji układu doszło do opóźnień, co przyczyniło się do wzrostu napięć w stosunkach izraelsko-palestyńskich, zaczęły także ujawniać się głębsze sprzeczności oraz dotkliwie dawało się odczuć wciąż niedostateczny poziom zaufania, od którego uzależniona jest wola znalezienia kompromisu. W lipcu 2000 r. wyniki badań palestyńskiej opinii publicznej pokazały, że Palestyńczycy przestają wierzyć w proces pokojowy. Aż 52% wśród badanych poparło przemoc wobec Izraela jako najefektywniejszy środek nacisku na rząd izraelski<sup>48</sup>.

W dniach 11-25 lipca 2000 r. prowadzono rozmowy izraelsko-palestyńskie w Camp David w USA. Clinton opowiadał się za poszerzeniem granic miasta Jerozolimy, włączeniem osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu do Wielkiej Jerozolimy oraz ulokowaniem parlamentu palestyńskiego w dzielnicy Abu Dis. Barak postulował przekazanie Palestyńczykom częściowej kontroli nad wschodnią Jerozolimą oraz ewentualny wspólny zarząd nad Wzgórzem Świątynnym. Palestyńczycy w zamian mieli zrezygnować z prawa do powrotu blisko 4 mln uchodźców oprócz 100 tys. w ramach łączenia rodzi. J. Arafat nie zgodził się na tę propozycję. Jest pewien problem z ocenieniem oferty E. Baraka dotyczącej ostatecznego kształtu porozumienia z Palestyńczykami. Przede wszystkim dlatego, że większość propozycji na szczycie Camp David miało werbalny charakter, co sugerować mogło, że wszystkie opcje były nadal otwarte<sup>49</sup>. Jak zauważył William Quandt, jeden z czołowych specjalistów od Bliskiego Wschodu, ustne propozycje i zawarte na ich podstawie wstępne porozumienia ulatniały się nagle, gdy strona amerykańska zamierzała przełożyć je na konkretne warunki wchodzące w skład przyszłego traktatu<sup>50</sup>.

Oferta premiera E. Baraka złożona w czasie szczytu w Camp David dawała do zrozumienia, że Izrael może zaakceptować zdemilitaryzowane państwo palestyńskie na obszarze 82-88% Zachodniego Brzegu. W toku kolejnych spotkań ofertę zwiększono do 92%, choć nie wiadomo czy E. Barak ją ostatecznie zaakceptował<sup>51</sup>. W kwestii granic rząd izraelski gotowy był na powrót do stanu sprzed 4 czerwca 1967 r. z pewnymi niewielkimi zmianami (anektowanie obszaru z największym skupiskiem osiedli

<sup>47</sup> Zgodnie z układem 9 września 1999 r. Izrael wypuścił na wolność 199 więźniów palestyńskich, a w dniach 10-13 września armia izraelska wycofała się z okolic miast Nablus i Dżenin, zob. *Rocznik strategiczny 1999/2000*, Warszawa 2000, s. 282-283.

<sup>48</sup> Wyniki badań sygnalizowały problem, ale nie oznaczały automatycznie wzrostu ataków przeciwko Izraelowi. Od stycznia 1999 r. do września 2000 r. w sumie było tylko trzy ataki bez ofiar śmiertelnych; szerzej M. B. Mahle, *A political security analysis of the failed Oslo process*, „Middle East Policy”, March 22, 2005.

<sup>49</sup> Nawet bezpośredni uczestnicy szczytu w Camp David w lipcu 2000 r.

<sup>50</sup> W. B. Quandt, *Clinton and the Arab-Israeli Conflict*, „Journal of Palestine Studies”, No. 30 Winter 2001, s. 33.

<sup>51</sup> J. Slater, *What Went Wrong? The Collapse of the Israeli – Palestinian Peace Process*, „Political Science Quarterly”, vol. 116, No. 2, Summer 2001.

żydowskich), w zamian za skrawek izraelskiego obszaru pustyni Negew. W kwestii Jerozolimy E. Barak gotowy był przekazać Palestyńczykom kontrolę nad częścią Staro Miasta wraz z dzielnicami do niego przyległymi, a także wspólną jurysdykcję palestyńsko-izraelską nad Wzgórzem Świątynnym i Haram as Sharif (meczet Al.-Aqsa i Kopuła Skały). Strona izraelska uważała, że w Dolinie Jordanu nadal konieczna będzie obecność wojskowa ze względów bezpieczeństwa. E. Barak dał do zrozumienia, że po 6-12 latach można dokonać oceny stanu bezpieczeństwa i ewentualnie Izrael wyrazi zgodę na stacjonowanie międzynarodowych sił pokojowych, w którego skład wejdą siły izraelskie. W kwestii wody E. Barak uważał, iż należy inwestować we wspólne przedsięwzięcia desalinizacji wody morskiej. Z kolei obszar 6-8% Zachodniego Brzegu, na którym znajdowały się zasoby wody, miał zostać anektowany przez Izrael. W sprawie uchodźców palestyńskich E. Barak, w geście dobrej woli, gotowy był zaakceptować powrót 100 tys. uchodźców w ramach akcji łączenia rodzin<sup>52</sup>.

Choć propozycje były jeszcze dalej idące w porównaniu z innymi składanymi przez poprzednie rządy, to jednak dla Palestyńczyków nie mogły być przełomowe, bowiem nie oczekiwali półśrodków, ale rzeczywistego państwa na obszarze Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy<sup>53</sup>.

Administracja W. Clintona, upatrująca w Camp David szansę na doprowadzenie do historycznego przełomu, coraz bardziej była rozczarowana postawą J. Arafata, którego zaczęto obwiniać za niepowodzenie szczytu<sup>54</sup>.

Oto lista rozbieżności w stanowiskach negocjacyjnych izraelsko-palestyńskich w Camp David:

– **granice i status przyszłego państwa palestyńskiego.** Strona palestyńska uznaje konieczność powrotu Izraela do granic sprzed 4 czerwca 1967 r. co byłoby także podstawą dla przebiegu granicy między państwem palestyńskim i izraelskim<sup>55</sup>. Stanowisko Palestyńczycy uzasadniają w dokumentach prawnomiędzynarodowych takich, jak: rezolucja nr 242/1967 i nr 338/1973. Stanowisko negocjacyjne Izraela przewidywało zwrot Palestyńczykom około 90% Zachodniego Brzegu. Propozycje mediatorów amerykańskich dotyczyły 94-95% Zachodniego Brzegu. Przewidywano włączenie do Izraela części ziem osadnictwa żydowskiego i kontrolę nad drogami do nich prowadzącymi. Ponadto względami bezpieczeństwa uzasadniano konieczność ograniczenia możliwości dysponowania przez przyszłą Palestynę siłami zbrojnymi, a także zaakceptować obecność izraelskich posterunków wojskowych w dolinie Jordanu;

<sup>52</sup> E. Barak w czasie rozmów z Palestyńczykami dał do zrozumienia, że Izrael nie ponosi odpowiedzialności historycznej ani moralnej za problem uchodźców palestyńskich. Zgodę na powrót 100 tys. uchodźców traktował jako gest dobrej woli, a nie wypełnienie roszczeń Palestyńczyków w tej trudnej kwestii; szerzej J. Slater, *What went...*

<sup>53</sup> Zob. szerzej o palestyńskich oczekiwaniach: A. Eldar, *What Went Wrong at Camp David – the Official PLO Version*, „Haaretz”, July 24, 2001.

<sup>54</sup> C. E. Swisher, *The Truth About Camp David: The Untold Story About Collapse of the Middle Peace Process*, New York 2004, s. 360 i n.

<sup>55</sup> <http://www.nad-plo.org/permanent/borders.html>

– **status Jerozolimy.** Miasto jest szczególnym miejscem dla wyznawców islamu, judaizmu i chrześcijaństwa. Historyczne znaczenie dla wyznawców tych religii ma Stare Miasto, w którym Ściana Płaczu, będąca fragmentem murów okalających Wzgórze Świątynne z meczetami Al.Aqsa i Omara (Kopuła Skały) oraz Droga Krzyżowa z kończącą ją Bazyliką Grobu Świętego (znajdujących się we wschodniej części miasta).

Sytuację miasta została uregulowana w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 181 – II, na podstawie której Jerozolima miała znaleźć się pod zarządem międzynarodowym<sup>56</sup>. Plan ten nie został zrealizowany. Miasto do wojny w 1967 r. miało charakter podzielony, a po niej wschodnia część miasta została inkorporowana przez Izrael, dla którego miasto jako niepodzielne i odrzuca możliwość, aby Jerozolima została stolicą jakiegokolwiek innego państwa. W końcowym etapie negocjacji w Camp David strona izraelska proponowała możliwość wspólnej administracji nad dzielnicami zamieszkiwanych przez Arabów oraz kontrolę władz palestyńskich nad Wzgórzem Świątynnym przy zachowaniu w rękach Izraela kontroli nad całym miastem.

Strona palestyńska uznała, że wschodnia część Jerozolimy znalazła się pod okupacją Izraela w 1967 r. dlatego także obejmuje ją rezolucja nr 242 Rady Bezpieczeństwa ONZ. Wschodnia Jerozolima według stanowiska OWP powinna zostać włączona w granice państwa palestyńskiego i zostać jego stolicą. Jerozolima musi zachować charakter otwartego miasta, wschodnia część nie powinna zostać odgradzona od zachodniej fizycznymi granicami uniemożliwiającymi swobodne poruszanie się po terytorium miasta<sup>57</sup>;

– **uchodźcy palestyńscy.** Problem uchodźców zrodził się jako konsekwencja wojny izraelsko-arabskiej z 1948 r. oraz wojny sześciodniowej z 1967 r. Według danych ONZ-towskiej Agencji ds. Pomocy Uchodźcom Palestyńskim (*UNRWA*), ich liczba wynosi obecnie około 3,6 mln. Jest to już czwarte pokolenie uchodźców. Wielu nadal przebywa w obozach dla uchodźców zlokalizowanych w krajach sąsiednich.

Strona palestyńska stoi na stanowisku wyegzekwowania rezolucji nr 194 – III Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 11 grudnia 1949 r., zgodnie z którą Palestyńczycy mają prawo do powrotu (ewentualnie odszkodowanie dla tych, którzy zdecydują się pozostać w krajach obecnego zamieszkania). Rząd izraelski gotowy był w Camp David zgodzić się na powrót do 100 tys. uchodźców do Izraela w ramach akcji łączenia rodzin. Dla pozostałych stworzony miał zostać międzynarodowy fundusz;

– **kwestia osadników żydowskich na terytoriach palestyńskich.** Liczba osadników żydowskich na tym obszarze sięgnęła 200 tys., a około 150 tys. na terytorium wschodniej Jerozolimy<sup>58</sup>. Liczba osadników żydowskich wzrastała także po podpisaniu porozumienia waszyngtońskiego w 1993 r. Pomiędzy wrześniem 1993 r. a wrześniem 2000 r. liczba żydowskich osadników (bez wschodniej Jerozolimy) wzrosła ze 110 tys.

<sup>56</sup> Zob. J. Piotrowski, *Międzynarodowe aspekty statusu Jerozolimy*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 2, 1981.

<sup>57</sup> <http://www.nad-plo.org/permanent/jerusalem.html>

<sup>58</sup> *Rocznik strategiczny 1999/2000*, Warszawa 2000, s. 322.

do 195 tys. Był to największy wzrost liczby osadników od 1967 r. przypadający paradoksalnie w siedmioletnim okresie procesu pokojowego<sup>59</sup>. Polityka osadnicza pokrywa się z mapą hydrologiczną tych terenów. Izrael sprawuje kontrolę nie tylko nad całą siecią dróg i osiedlami, ale także niemal nad wszystkimi zasobami wodnymi. Od niego uzależnione są dostawy energii elektrycznej, gazu i ropy naftowej. „Bantustanizacja” terytoriów palestyńskich w Zachodnim Brzegu na ponad 220 enklaw spowodowało, że praktycznie niemożliwe jest zintegrowanie tego terenu pod względem gospodarczym. Fragmentaryzacja, liczne blokady w drastyczny sposób ograniczyły swobodę poruszania się<sup>60</sup>. Wyróżnia się trzy rodzaje blokad wprowadzanych przez władze izraelskie w Zachodnim Brzegu i Gazie: ogólne, całkowite aż do odwołania oraz wewnętrzne. Blokad doprowadziły do drastycznego spadku przepływu ludzi, towaru i kapitału nie tylko pomiędzy Zachodnim Brzegiem a Gazą czy kontaktu ze światem zewnętrznym, ale także w znacznym stopniu ograniczyły możliwość poruszania się Palestyńczyków pomiędzy miejscowościami położonymi blisko od siebie<sup>61</sup>.

Stanowisko Izraela w tej kwestii to zachowanie formalnej kontroli nad osadami żydowskimi i całej sieci drogowej do nich prowadzącej z Izraela przez terytoria palestyńskie.

Palestyńczycy traktują osiedla jako fragmentaryzację i główną przeszkodę dla normalnego funkcjonowania ich państwa. Domagają się przeniesienia lub rozebrania wszystkich osiedli żydowskich, podobnie jak pozostałych izraelskich obiektów wojskowych i cywilnych<sup>62</sup>.

Pozytywnym aspektem nieudanego szczytu był fakt, iż po raz pierwszy doszło do wymiany poglądów na najważniejsze dla obydwu stron problemy. Mimo iż stanowiska znacznie od siebie odbiegały, to jednak administracja Clintona dalej była w pełni zaangażowana, nie tracąc nadziei w doprowadzeniu do porozumienia. Zwłaszcza, że

<sup>59</sup> Od 1967 r. do 1993 r. w Gazie i Zachodnim Brzegu średnio rocznie przybywało 4200 osadników, by w latach procesu pokojowego 1994-2000 roczna średnia osiągnęła rekordowy wynik 12 000 osadników; szerzej M. Rabbani, *A Smorgasbord of Failure: Oslo and The Al-Aqsa Intifada*, w: *The New Intifada: Resisting Israel's Apartheid*, ed. by R. Carey with an introduction by N. Chomsky, London, New York 2001, s. 76; por. M. Bishara, *Palestine/Israel peace or apartheid. Prospects for Resolving the Conflict*, London, New York 2001, s. 110.

<sup>60</sup> Jeszcze zanim wybuchła intifada, w latach 1993-1996 Izrael wprowadził blokady zewnętrzne i wewnętrzne, które w sumie trwały 342 dni w Gazie i 291 dni w Zachodnim Brzegu. W samym 2000 r. Izrael narzucił trwającą 88 dni blokadę dróg wylotowych z Zachodniego Brzegu i Gazy oraz 81 dni blokady wewnętrznej uniemożliwiającej poruszanie się Palestyńczyków nie tylko na terytoriach okupowanych, ale także znajdujących się pod jurysdykcją Autonomii. W wyniku blokad tylko w okresie od października 2000 r. do marca 2001 r. pracę straciło około 250 tys. osób. Z powodu zniszczeń spowodowanych przez armię izraelską w pierwszym półroczu intifady pracę straciło około 400 tys. rolników. W latach 1994-2000 izraelski rząd na budowę osiedli i dróg skonfiskował 35 tys. akrów arabskiej ziemi wart około jednego miliarda dolarów; szerzej S. Roy, *Decline and Disfiguration: The Palestinian Economy After Oslo*, w: *The new Intifada...*, s. 104.

<sup>61</sup> Dla przykładu w okresie od marca 1996 r. do czerwca 1997 r. wydano tylko 500 pozwoleń dla około 2,5 mln mieszkańców Zachodniego Brzegu dających możliwość przejazdu do Gazy; tamże, s. 100.

<sup>62</sup> <http://www.nad-pl.org/permanent/settlements.html>

rząd E. Baraka skłonny był poczynić kolejne ustępstwa. 23 grudnia 2000 r. prezydent USA zaprezentował plan zakładający powstanie obok Izraela palestyńskiego państwa. Amerykanie zaproponowali, że Palestyńczycy mieli kontrolować Gazę i 97% Zachodniego Brzegu. Amerykański mediator uważał, że przełom może nastąpić w kwestii propozycji dotyczącej statusu Jerozolimy i w tym punkcie szedł dalej, w porównaniu z tym co zostało zaproponowane w Camp David. Plan Clintona zakładał podział tego miasta oraz palestyńską kontrolę nad Wzgórzem Świątynnym. W zamian za to Palestyńczycy mieli zrezygnować z prawa do powrotu ponad 3,6 mln uchodźców. Prezydent USA zastrzegł, próbując ponownie wyrzucić nacisk na J. Arafata, że amerykańska propozycja była aktualna jedynie do 20 stycznia 2001 r., czyli momentu opuszczenia Białego Domu przez Clintona<sup>63</sup>. W sumie plan Clintona w niewielkim stopniu różnił się od propozycji E. Baraka złożonej Palestyńczykom w czasie szczytu Camp David.

Dwustronne rozmowy nadal były kontynuowane pomimo eskalacji przemocy i rosnącej liczby ofiar od wybuchu II intifady 28 września 2000 r. Ostatnia próba przywrócenia procesu pokojowego była podjęta 21-27 stycznia 2001 r. w czasie spotkania obu stron w egipskim kurorcie Tabie. Doszło tam po raz pierwszy od rozpoczęcia procesu pokojowego do zbliżenia stanowisk w kwestii Jerozolimy. Tak jak zakładał wcześniejszy plan Clintona, to święte miasto miało zostać podzielone. Suwerenność palestyńska dotyczyć miała części Wschodniej Jerozolimy i Wzgórza Świątynnego<sup>64</sup>. W zgodnej opinii wielu badaczy i analityków rozmowy były rzeczowe i dawało się zauważyć nawet pewien postęp w ich trakcie<sup>65</sup>.

Konstruktywne negocjacje odbywały się nijako w oderwaniu od wydarzeń, które prowadziły do eskalacji konfliktu. Wyraźny był także brak amerykańskiego patronatu. W Waszyngtonie do władzy doszła nowa republikańska administracja z G.W. Bushem. Niewątpliwie nowy prezydent nie zamierzał angażować się osobiście w proces pokojowy, tak jak Clinton. Także w Izraelu doszło do zmiany politycznej. 6 lutego 2001 r. w wyborach bezpośrednich na urząd premiera zwycięzcą okazał się przywódca Likudu A. Szaron zdobywając 62,39% poparcia, E. Barak tylko 37,61%. Do władzy doszli „jastrzębie” zdecydowani na wykorzystywanie środków militarnych w celu zwalczania terroryzmu palestyńskiego. Przede wszystkim ustępliwa polityka E. Baraka wobec Palestyńczyków nie znalazła uznania w społeczeństwie izraelskim, które było zmęczone brakiem perspektyw przerwania terroryzmu palestyńskiego, a jedynie doświadczało życie w pogarszających się warunkach pod względem bezpieczeństwa.

<sup>63</sup> Strona palestyńska miała mieć zwierzchność nad częścią wschodniej Jerozolimy, głównie arabskie dzielnice, a żydowska nad zachodnią częścią miasta i częścią wschodniej nad żydowskimi dzielnicami. W planie Clintona zakładano, że uchodźcy palestyńscy nie wrócą do Izraela, a jedynie na obszar przekazany pod zarząd Autonomii Palestyńskiej; szerzej J. Pressman, *The United States and the Arab-Israeli Conflict, 1991-2001...*

<sup>64</sup> <http://www.haaretzdaily.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=130196&contrassID=2&subContrassID=5&sbSubContrassID=0&listSrc=Y>

<sup>65</sup> J. Pressman, *Visions in Collision: What Happened at Camp David and Taba?*, „International Security” 28, No. 2, Fall 2003, s. 21-22.

## W CIENIU II INTIFADY. POLITYKA I INICJATYWY ADMINISTRACJI G. W. BUSH A 2000-2008

Wybuch II intifady (Al.-Aqsa) doprowadził do wielu negatywnych skutków<sup>66</sup>:

– załamania całej „infrastruktury pokojowej”, z takim trudem budowanej w ramach kolejnych porozumień Oslo I, Oslo II, Wye Plantation, Sharm el Szejk, Camp David czy na ostatnim spotkaniu w Tabie;

– kompromitacji J. Arafata jako przywódcy i negatywna ocena jego osoby jako wiarygodnego i skutecznego partnera w negocjacjach. Władze Autonomii znacznie osłabły zarówno na arenie międzynarodowej, ale także na wewnętrznej scenie. Po śmierci Arafata w 2004 r. doszło do osłabienia Fatahu, którego był przywódcą przez dziesiątki lat;

– zwiększenia znaczenia politycznego Hamasu (Islamskiego Ruchu Oporu), którego wymowną oznaką było jego zdecydowane zwycięstwo nad Fatahem w wyborach do parlamentu Autonomii Palestyńskiej;

– podziału wewnątrzpalestyńskiej sceny politycznej: Gaza rządzona przez izolowany Hamas oraz Zachodni Brzeg przez osłabiony Fatah.

W pierwszych miesiącach swego urzędowania, prezydent Bush i jego administracja nie posiadali skonkretyzowanej wizji ani planu w jaki sposób należy zmniejszyć narastające napięcia izraelsko-palestyńskie<sup>67</sup>. Przy braku konkretnego planu działania oraz bardziej wnikliwego rozeznania w istocie konfliktu, republikańska administracja przyjęła zdecydowanie proizraelską politykę. Uznano bowiem, iż problem przede wszystkim jest związany z terroryzmem ze strony palestyńskiej. Prezydent i przedstawiciele administracji niejednokrotnie sugerowali, że władze Autonomii Palestyńskiej ułatwiają działalność terrorystom, mówiąc o tzw. infrastrukturze terrorystycznej<sup>68</sup>. Jednak życzliwość Waszyngtonu została przez Izrael poddana próbie, kiedy w odpowiedzi na palestyńskie samobójcze ataki, zaczął wykorzystywać przeciwko nim także samoloty bojowe F-16. Groźba wzrostu liczby ofiar cywilnych mogła doprowadzić do wzrostu napięć na Bliskim Wschodzie, co jeszcze bardziej wzmocnić mogło antyamerykanizm ulicy arabskiej. W tych okolicznościach spore nadzieje wiązano z raportem komisji George’a Mitchella, który został opublikowany 5 maja 2001 r. Dokument był wynikiem pracy międzynarodowej

<sup>66</sup> Szerzej o przyczynach II intifady zob. A. Dowty M. Gawerc, *The Intifada: Revealing the Chasm*, „MERIA Journal” vol. 5, No. 3, September 2001; <http://www.biu.ac.il/SOC/besa/meria/journal/2001/issue3/jv5n3a4.html>

<sup>67</sup> Wymownym przykładem było niezatwierdzenie aż do końca maja 2001 r. asystenta sekretarza ds. Bliskiego Wschodu w Departamencie Stanu. Republikańska administracja uważała, że najpoważniejszym źródłem problemów był w tamtym czasie Irak; szerzej R. O. Freeman, *The Bush Administration and the Arab-Israeli Conflict*, w: *The Middle East and the United States. A Historical and Political Reassessment*, ed. by D. W. Lesch, Boulder 2007, s. 280.

<sup>68</sup> Wymownym przykładem niech będą słowa prezydenta Busha z końca marca 2001 r.: „The Palestinian Authority should speak out publicly and forcibly in language that the Palestinian people understand to condemn violence and terrorism...The signal I am sending to the Palestinians is stop the violence and I can't make it any more clear”, cyt. za: B. Barber, *Bush Presses Arafat to Stop Violence*, „Washington Post”, March 30, 2001.

komisji badawczej, powołanej w listopadzie 2000 r., mającej na celu zbadać przyczyny wybuchu II intifady. W raporcie starano się uniknąć jednoznacznego potępienia którejs z stron. W ostrożnie sformułowanym dokumencie zdiagnozowano problem. Zalecono w nim wstrzymanie przez Izrael budowy kolejnych osiedli na terytoriach okupowanych oraz konieczność zniesienia blokady terytoriów palestyńskich jako najpoważniejsze źródła konfliktu. Stronie palestyńskiej zalecono z kolei, aby podjęła wszelkie możliwe środki, aby powstrzymać akty terroryzmu wymierzone w państwo Izrael. W dokumencie przyjęto jednak, że negocjacje izraelsko-palestyńskie mogą zostać wznowione pod warunkiem zaprzestania terroryzmu ze strony palestyńskiej<sup>69</sup>. Nie doszło do przełomu, ataki samobójcze zbierały krwawe żniwo<sup>70</sup>. Dostrzegając groźbę eskalacji konfliktu, Waszyngton podjął pewne działania. Wysłannik administracji Busha, szef CIA George Tenet przedstawił plan zawieszenia ognia, który został ogłoszony 13 czerwca 2001 r.<sup>71</sup> Znowu nie udało się powstrzymać nawet na chwilę spirali przemocy.

Po 11 września 2001 r., na wskutek ataków terrorystycznych przeprowadzonych przez islamskich ekstremistów na terytorium USA, w zasadniczy sposób zmieniła się optyka Waszyngtonu wobec konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Można wyróżnić kilka elementów tego przeorientowania akcentów w polityce USA. Z większym zrozumieniem zaczęto podchodzić do bezpieczeństwa Izraela i środków wykorzystywanych przez izraelską armię i inne służby, aby je zagwarantować. Uznano też, że wobec braku wiarygodnego partnera po stronie palestyńskiej do kontynuowania negocjacji, Izrael może podejmować jednostronne działania za cichą aprobatą Waszyngtonu.

Już od końca kadencji Clintona narastał krytycyzm wobec nieudolności Arafata, który przez administrację Busha był postrzegany za jedną z poważniejszych przeszkód do pokojowego porozumienia. Po przechwyceniu w styczniu 2002 r. przez izraelskie służby statku wyładowanego irańską bronią dla Autonomii i jej nieefektywności w powstrzymywaniu ataków terrorystycznych, Stany Zjednoczone utraciły do przewodniczącego resztki złudzeń co do jego pokojowych intencji<sup>72</sup>. W zasadzie do śmierci palestyńskiego przywódcy w listopadzie 2004 r. nie udało mu się odzyskać wiarygodności w oczach Waszyngtonu, wymownym tego przykładem były wielokrotne spotkania amerykańskiego prezydenta z izraelskim premierem oraz ani jedno z przewodniczącym Autonomii Palestyńskiej.

<sup>69</sup> Zob. tekst raportu komisji Mitchella, Haaretz, May 6, 2001.

<sup>70</sup> Jednym z najkrwawszych ataków miał miejsce 1 czerwca 2001 r. przeprowadzony przez Islamski Dżihad na młodzieżowy klub Pacha w telawińskim delfinariu, zginęło w nim 21 głównie nastolatków oraz ponad 100 osób zostało rannych.

<sup>71</sup> *Rocznik strategiczny 2001/2002. Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, Warszawa 2002, s. 332.

<sup>72</sup> Administracja amerykańska natychmiast zaczęła oskarżać Arafata o popieranie terroryzmu. Zagroziła zerwaniem wszystkich kontaktów z Palestyńczykami oraz oświadczyła, że nie podejmie żadnych prób mediacji, dopóki Arafat nie rozpocznie konkretnych działań przeciwko grupom czy organizacjom, które naruszają zawieszenie broni z Izraelem; zob. K. Kęciak, *Trzeba go było zabić*, „Przegląd” nr 5, 2002, s. 34; por. R. Satloff, *The Peace Process at Sea: the Karine A Affair and the War on Terrorism*, „The National Interest”, March 22, 2002.

Od drugiej połowy 2002 r. polityka Busha była skoncentrowana na zbliżającej się wojnie z Irakiem. W Waszyngtonie uważano, że dobrze byłoby przedstawić plan uregulowania konfliktu, aby zmniejszyć napięcia w regionie, zwłaszcza przed, ale także po interwencji amerykańskiej w Iraku. Poważniejszą od wcześniejszych próbą zaangażowania się administracji Busha w mediacje było ogłoszenie 1 maja 2003 r. „mapy drogowej”, jako planu działania, opracowanego nie tylko przez Stany Zjednoczone, ale także ONZ, Unię Europejską oraz Federację Rosyjską (kwartet bliskowschodni).

Najważniejsze etapy „mapy drogowej”:

Pierwszy etap zakładał, że Autonomia Palestyńska:

- uzna „prawo Izraela do istnienia w pokoju i bezpieczeństwie”,
- zlikwiduje „potencjał i infrastrukturę terrorystyczną”,
- położy kres wszelkiemu podżeganiu przeciwko Izraelowi,
- przeprowadzi wolne, otwarte i uczciwe wybory.

Izrael:

– potwierdzi zgodę na powstanie „niepodległego, zdolnego do funkcjonowania i suwerennego państwa palestyńskiego”,

- wstrzyma rozbudowę osiedli żydowskich,
- dokona rozbiórki nielegalnych placówek osadniczych zbudowanych po marcu 2001 r.,

– wycofa się ze stref, które ponownie okupuje od jesieni 2000 r., kiedy to wybuchło drugie powstanie palestyńskie.

Drugi etap zakładał, że:

– Izrael dokona posunięcia, aby zapewnić państwu palestyńskiemu „maksymalną spójność terytorialną”,

- władze i parlament Autonomii Palestyńskiej ratyfikują konstytucję palestyńską,
- zbierze się konferencja międzynarodowa, aby doprowadzić do powstania państwa palestyńskiego, na razie w tymczasowych granicach.

Etap trzeci zakładał, że (do końca 2005 r.) konferencja międzynarodowa uzgodni:

- stałe granice państwa palestyńskiego,
- status Jerozolimy, przyszłość uchodźców palestyńskich i osiedli żydowskich,
- warunki pokoju między Izraelem i innymi krajami arabskimi<sup>73</sup>.

„Mapa drogowa” stanowiła bardzo ogólne ramy dla wznowienia procesu pokojowego. Plan ten jednak nie okazał się przełomem, ponieważ żaden z jego etapów nie został osiągnięty. Władze Autonomii nie doprowadziły do zniszczenia „infrastruktury terroryzmu”, a Izrael nie zaniechał rozbudowy osiedli żydowskich. Ponadto „mapa drogowa” nie zawierała w sobie żadnych nowych elementów, które mogłyby doprowadzić do zwiększenia poparcia Palestyńczyków dla wznowionego procesu pokojowego<sup>74</sup>. Trudne kwestie jak granice, uchodźcy, Jerozolima czy osiedla żydowskie miały

<sup>73</sup> A. Performace-Based Roadmap to a Permanent Two State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict; <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003>

<sup>74</sup> M. Viorst, *The Road Map to Nowhere*, „The Washington Quarterly”, Summer 2003.

być przedmiotem dalszych negocjacji. Np. Izraelczycy mieli jedynie zlikwidować osiedla, które zbudowane zostały po marcu 2001 r.<sup>75</sup> W „mapie drogowej” można było odczytać próbę powrotu do tych rozwiązań, które były przyczyną załamania poprzedniego procesu pokojowego. Realizacja „mapy drogowej”, z którą przede wszystkim Amerykanie wiązali takie nadzieje, okazała się niemożliwa już w 2003 r. Nawet nie udało się osiągnąć pierwszego z trzech zakładanych etapów. Wobec załamania się kolejnej inicjatywy i narastania krytycyzmu wobec Palestyńczyków, jeszcze bardziej Waszyngton aprobował jednostronne działania Izraela. Do nich należało wycofanie się sił izraelskich i osadników żydowskich z Gazy oraz budowa „bariery bezpieczeństwa”<sup>76</sup>. Jednostronna polityka faktów dokonanych znacznie skomplikowała i tak niełatwą sytuację.

Kolejnym wydarzeniem, aczkolwiek nie było ono raczej zaskakujące dla obserwatorów bliskowschodniej sceny politycznej, było zwycięstwo Hamasu w wyborach do Palestyńskiej Rady Ustawodawczej z 25 stycznia 2006 r. Hamas zdobył w nich 74 miejsca w 132-osobowym parlamencie. W Autonomii doszły do władzy siły polityczne wypowiadające się w zdecydowany sposób przeciwko istnieniu państwa Izrael. Sytuacja skomplikowała się także na wewnątrzpalestyńskiej scenie politycznej, Hamas rywalizował z ośrodkiem prezydenckim (od 2005 r. prezydentem Autonomii został Mahmud Abbas z Fatahu). Administracja Busha uznała, że pomoc finansowa dla Autonomii zostanie ograniczona, zwłaszcza wobec faktu, iż Hamas nie zamierzał zaakceptować istnienia państwa żydowskiego<sup>77</sup>. 28 marca 2006 r. odbyły się wybory parlamentarne w Izraelu, w wyniku których partia Kadima, założona przez A. Szarona zdobyła 29 miejsc w 120-osobowym parlamencie. W maju ukonstytuował się koalicyjny rząd Ehuda Olmerta, który zamierzał kontynuować zapoczątkowaną przez poprzednika politykę działań jednostronnych wobec Palestyńczyków<sup>78</sup>.

Od wiosny 2007 r. doszło do podziału palestyńskiej sceny politycznej, w wyniku czego ukształtowały się dwa ośrodki władzy: jeden pod przywództwem Fatahu w Zachodnim Brzegu, a drugi Hamasu w okregu Gaza.

Jedną z ostatnich prób mediacyjnych podjętych przez administrację G. Busha była konferencja, która odbyła się 27 listopada 2007 r. w Annapolis w USA poświęcona

<sup>75</sup> R. O. Freedman, *The Bush Administration...*, s. 294.

<sup>76</sup> W czasie spotkania Szarona z Bushem 29 lipca 2003 r., co prawda amerykański prezydent krytycznie wypowiadał się na temat budowy bariery bezpieczeństwa, ale najważniejszy sojusznik Izraela nie zamierzał z powodu tej kwestii uciekać się np. do ograniczenia pomocy finansowej dla Izraela; *Rocznik strategiczny 2203/2004. Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, Warszawa 2004, s. 292.

<sup>77</sup> 30 stycznia 2006 r. w czasie spotkania kwartetu bliskowschodniego (USA, UE, Rosja i ONZ) ustalono, że bez akceptacji państwa Izrael przez Hamas, ograniczona zostanie międzynarodowa pomoc dla instytucji Autonomii Palestyńskiej, która wynosiła około połowy budżetu Autonomii. Instrument nacisku finansowego nie zmienił stanowiska Hamasu. Na kolejnym spotkaniu w maju 2006 r. członkowie kwartetu bliskowschodniego ustalili plan finansowania Autonomii w wysokości 100 mln USD miesięcznie z pominięciem Hamasu; *Rocznik strategiczny 2006/2007. Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, Warszawa 2007, s. 219-220.

<sup>78</sup> Szerzej J. Bury, *Wybory w Izraelu. Aspekty międzynarodowe*, „Biuletyn PISM” nr 22, 2006.

reaktywacji procesu pokojowego<sup>79</sup>. Izrael, Autonomia Palestyńska (bez Gazy) z udziałem amerykańskiego mediatora zobowiązały się prowadzić intensywne negocjacje, które miały doprowadzić do porozumienia pokojowego pod koniec 2008 r. Zaproszenie do Annapolis przedstawiciela Syrii świadczyło o zmianie podejścia Waszyngtonu wobec Damaszku, do tej pory oskarżanego o wspieranie terroryzmu. Sama konferencja nie przyniosła jednak przełomu przede wszystkim dlatego, że Palestyńczycy byli podzieleni, np. Hamas sprawujący kontrolę nad Gazą nie zamierzał negocjować, a rząd Ehuda Olmerta po nieudanej operacji militarnej przeciwko Hezbollahowi w Libanie, był mocno osłabiony politycznie i znajdował się pod ostrzałem krytyki opinii publicznej i opozycji. Bez poparcia przeważającej części izraelskiej opinii publicznej w sprawie ustępstw wobec Palestyńczyków, efektywność ewentualnych negocjacji była problematyczna. Społeczeństwo izraelskie nie dostrzegało szansy na poprawę bezpieczeństwa w zamian za koncesje wobec Autonomii Palestyńskiej.

Administracja G. Busha po Annapolis miała odgrywać aktywniejszą rolę jako mediator. Strona amerykańska miała zachęcać i oceniać postępy izraelsko-palestyńskie. Pozostało na deklaracjach, błędem znowu było wyznaczenie sztywnego terminu – koniec 2008 r., który nie był możliwy do osiągnięcia. Ponadto USA w tamtym czasie bardziej zajęta była sytuacją w Iraku, a później kryzysem finansowym.

Administracja G. Busha w 2008 r. nie miała pomysłu na wyjście z impasu, jakby oczekując, że problemem tym zajmie się kolejna administracja. Niemiłym zwieńczeniem drugiej kadencji G. Busha, dosłownie w ostatnich jej tygodniach, doszło do operacji izraelskiej „Płynny Ołów” w Gazie wymierzonej w Hamas, która doprowadziła do osłabienia tej organizacji, ale straty wśród ludności cywilnej doprowadziły do konsolidacji ludności Gazy wokół Hamasu, a opinia międzynarodowa potępiła Izrael. Głównym celem jest osiągnięcie i utrzymanie zawieszenia broni Izraela z Hamasem.

Obecna sytuacja jest niezwykle skomplikowana, o ile prezydent Clinton w ostatnich miesiącach swego urzędowania liczył na to, że uda mu się doprowadzić do ostatecznego porozumienia, to obecny prezydent USA nie ma raczej już takich ambicji. Przede wszystkim sukcesem będzie już sam fakt, że nie dojdzie do ponownej erupcji przemocy. Administracja Baracka Obamy, aby wypracować przełom, być może będzie musiała zmienić podejście do mediacji i próbować przedstawić nowy plan, tak aby udało się reaktywować proces pokojowy. Nie można jednak w tym wypadku przeceniać roli USA, bowiem rozmowy i powodzenie w nich w dużej mierze zależą od samych zainteresowanych, ale także postępu w innych obszarach np. porozumienia izraelsko-syryjskiego. Konflikt izraelsko-palestyński to scena już nie dwóch, a trzech aktorów: rządu izraelskiego, Fatahu i Hamasu. Konflikt jest jednym z destabilizujących czynników w regionie, przyczynia się m. in. do rozwoju ekstremizmu islamskie-

<sup>79</sup> Konferencja odbyła się na szczeblu ministerialnym. W Annapolis ustalono, że strona izraelska z palestyńską miały się regularnie spotykać w celu podejmowania najtrudniejszych kwestii: statusu Jerozolimy, problemu powrotu uchodźców palestyńskich, kształtu granic, osadników żydowskich czy kwestii zasobów wody; P. Sasnal, *Konferencja w Annapolis*, „Biuletyn PISM” nr 51, 2007.

go. Ponadto pozostaje nierozstrzygnięta przez Izrael wojna z Hezbollahem w Libanie z 2006 r. Partia Boga przejmuje władzę w Libanie i stanowi rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa Izraela, ale istnieje nadal problem proliferacji broni masowej zagłady, zwłaszcza w kontekście Iranu<sup>80</sup>.

W tych trudnych okolicznościach administracja Baracka Obamy stoi zatem przed problemem reaktywacji procesu pokojowego i zdefiniowania w nim roli dla amerykańskiego mediatora. Choć będzie to bardzo trudne, być może mediacje wraz z większym bezpośrednim zaangażowaniem USA pomogą wyjść z kryzysu i znaleźć sposób na stopniowe wypracowywanie porozumienia pokojowego. Po doświadczeniach poprzednika jednoznacznie widać, że zbyt mała aktywność mediacyjna USA i skupienie się głównie na Iraku doprowadziła do poważnego zaniedbania w ożywieniu procesu pokojowego<sup>81</sup>.

#### PRÓBA OCENY MEDIACJI STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Załamanie się procesu pokojowego było prestiżową porażką dla USA, niweczyło dotychczasowe wysiłki i inicjatywy Waszyngtonu. Efektem było zniechęcenie dyplomacji amerykańskiej do procesu, który wszedł w fazę agonijną. Próbując wyjść z kryzysu powielano podobne błędy, które nie doprowadziły już wcześniej do przełomu. Oferty składane Palestyńczykom dawały im jedynie częściową kontrolę nad Zachodnim Brzegiem.

Stany Zjednoczone odgrywały i nadal odgrywają bardzo istotną rolę na Bliskim Wschodzie. Amerykański mediator jest w stanie wywierać wieloraki wpływ od politycznego po finansowo-gospodarczy na proces pokojowy, ale i po jego załamaniu nadal odgrywa ważną rolę w zmniejszaniu napięć pomiędzy Izraelem a Autonomią Palestyńską.

Na początku lat dziewięćdziesiątych trudno było zastąpić USA w roli mediatora przez inne państwo. Ten stan rzeczy wynikał z dwóch czynników: po pierwsze Stany Zjednoczone jako najważniejsza siła miały wtedy największe możliwości wywierania wpływu na poszczególnych aktorów w regionie, a po drugie – przynajmniej w pierwszych latach procesu pokojowego, zarówno przez Izrael, jak i państwa arabskie oraz Palestyńczyków, USA były postrzegane jako w miarę „bezbiasny” mediator, który był w stanie sprawiedliwie wyważyć izraelskie argumenty na temat bezpieczeństwa z palestyńskimi aspiracjami. Z czasem wiarygodność USA jako mediatora była coraz mniejsza, bowiem w ocenie strony arabskiej, Amerykanie bardziej rozumieli argumenty dotyczące bezpieczeństwa Izraela,

<sup>80</sup> Szerzej R. Fiedler, *Atomowy wymiar Pax Iranica i jego implikacje dla bezpieczeństwa w regionie Zatoki Perskiej*, w: *Świat współczesny. Wyzwania, zagrożenia i współzależności w procesie budowy nowego porządku międzynarodowego*, red. W. Malendowski, s. 171-186.

<sup>81</sup> Szerzej o sugestjach na temat nowej strategii USA wobec Bliskiego Wschodu zob. R. N. Haass, M. Indyk, *Beyond Iraq. A New U.S. Strategy for the Middle East*, „Foreign Affairs”, January/February 2009; <http://www.foreignaffairs.org/20090101faessay88104/richard-n-haass-martin-indyk/obama-s-middle-east-agenda.html>

aniżeli stanowisko władz Autonomii Palestyńskiej. Według Noama Chomsky'ego stosunki amerykańsko-izraelskie były i są wyjątkowe. Zdaniem tego autora w stosunkach międzynarodowych trudno znaleźć podobny przykład takiej wzajemnej zażyłości dwóch państw i to tak geograficznie od siebie oddalonych<sup>82</sup>. John J. Mearsheimer i Stephen M. Walt, autorzy artykułu, a następnie książki *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, (która wywołała w USA ożywioną polemikę), usiłowali dowieść, iż uwzględnianie interesów i bezkrytyczne akceptowanie polityki Izraela, szkodzi interesowi narodowemu USA na Bliskim Wschodzie<sup>83</sup>. Według tych autorów przyczyną takiego szczególnego podejścia wobec Izraela jest aktywność i wpływy proizraelskiego lobby w USA, a nie jakieś szczególne znaczenie Izraela na Bliskim Wschodzie. Zdaniem badaczy, efektem lobby żydowskiego jest to, że Izrael dostaje nie tylko największą pomoc finansową od USA, ale także Amerykanie dostarczają najnowocześniejszą broń dla izraelskiej armii i nawet do takiej, do której nie mają dostępu państwa należące do NATO. Ponadto USA blokują wszelkie planowane i niekorzystne dla Izraela rezolucje w Radzie Bezpieczeństwa (w latach 1982-2005 USA 33-trzykrotnie skorzystała z prawa weta) i wreszcie Amerykanie nie zablokowali wcześniej izraelskiego programu nuklearnego<sup>84</sup>.

Obok wpływów politycznych, Waszyngton udziela także uczestnikom procesu pokojowego pomocy finansowej<sup>85</sup>. Największą pomoc finansową otrzymuje do tej pory Izrael (aż 1/5 amerykańskiej pomocy zagranicznej). W latach 1949-2003 państwo żydowskie w postaci różnego rodzaju środków pomocowych, subwencji, dotacji oraz bezzwrotnych pożyczek otrzymało aż 85 mld USD<sup>86</sup>. Drugim państwem w regionie pod względem otrzymywanej pomocy jest Egipt. W sumie w latach 1948-2000 pomoc Waszyngtonu dla Kairu wyniosła ponad 50 mld USD. Poczynając od 2001 r. wynosi rocznie ponad 2 mld USD. Taka wydatna pomoc związana jest ze strategicznym znaczeniem tego państwa w regionie zwłaszcza dla procesu pokojowego<sup>87</sup>. Trzecim z kolei odbiorcą amerykańskiej pomocy i to także ze względu na proces pokojowy jest Jordania. Monarchia ta co prawda nie otrzymuje już tak wielkiej pomocy, jak Izrael i Egipt, ale także jest znacząca, bowiem od połowy lat dziewięćdziesiątych wynosi około pół miliarda dolarów rocznie.

<sup>82</sup> N. Chomsky, *Fateful Triangle: The United States, Israel, and the Palestinians*, Cambridge 1999, s. 1.

<sup>83</sup> Szerzej J. J. Mearsheimer, S. M. Walt, *The Israel Lobby and U. S. Foreign Policy*, London, New York 2007.

<sup>84</sup> J. J. Mearsheimer, S. M. Walt, *The Israel Lobby and U. S. Foreign Policy*, „Middle East Policy”, September 22, 2006. Zob. krytyka też Mearsheimera i Walta: O. Seliktar, *Ignorance Cannot Be Realistic: A Critique of the Mearsheimer – Walt Thesis*, „Middle East Review of International Affairs”, MERIA, vol. 19, March 2008; <http://www.merijournal.com/en/asp/journal/2008/march/index.asp>.

<sup>85</sup> Od 1945 r. amerykańska pomoc wobec Bliskiego Wschodu była 20% większa od pomocy udzielanej Azji i o 50% większa od pomocy udzielanej Europie. W sumie w latach 1973-2001 region otrzymał 100 mld USD; szerzej S. Hook, *Foreign Aid Toward the Millennium*, Boulder 1996, s. 61.

<sup>86</sup> A. M. Abdallah, *Causes of Anti-Americanism in the Arab World: A Socio-Political Perspective*, „Middle East Review of International Affairs”, MERIA, vol. 7, No. 4 – December 2003 <http://meria.idc.ac.il/journal/2003/issue4/jv7n4a6.html>.

<sup>87</sup> K. Bojko, *Polityka USA wobec konfliktu na Bliskim Wschodzie*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 2002, s. 29-30.

Kolejnym odbiorcą pomocy amerykańskiej została Autonomia Palestyńska, otrzymująca do II intifady rocznie kwotę oscylującą wokół 100 mln USD rocznie<sup>88</sup>.

W ten sposób najważniejsi uczestnicy procesu pokojowego byli w większym bądź mniejszym stopniu uzależnieni od amerykańskiego wsparcia finansowego. Znacząca pomoc finansowa była niekiedy wykorzystywana przez Waszyngton jako element nacisku. Przykładem takiego działania była zapowiedź administracji G. Busha seniora zamrożenia obiecanej 10 mld USD pożyczki dla Izraela, która miała być m.in. wykorzystana na sfinansowanie programu absorpcji prawie miliona imigrantów z b. ZSRR do Izraela. Decyzja administracji G. Busha seniora wynikała z niezadowolenia USA z polityki rządu I. Szamira rozbudowywania osiedli żydowskich na terytoriach okupowanych. Wykorzystanie tego instrumentu miało pewien wpływ na zmianę preferencji wyborczych Izraelczyków z prawicy, obwinianej także za nieudolność na korzyść Partii Pracy, po której spodziewano się poprawienia relacji z Waszyngtonem i zainicjowania procesu pokojowego z Palestyńczykami i sąsiadami arabskim. Po objęciu rządu przez Icchaka Rabina 10-11 sierpnia 1992 r. doszło do spotkania obu stron w Maine, podczas którego strona amerykańska odblokowała pożyczkę<sup>89</sup>. Zmiana decyzji była w pewnym stopniu niekonsekwencją ze strony Waszyngtonu, bowiem Izrael nie zaprzestał rozbudowy osiedli żydowskich na terytoriach okupowanych, a wręcz w następnych latach liczba osadników żydowskich na Zachodnim Brzegu, Gazie i Wschodniej Jerozolimie podwoiła się. Mając do dyspozycji tak potężny środek nacisku, kolejne administracje jednak bardzo rzadko i niekonsekwentnie, bo jedynie werbalnie jako rzeczywisty instrument nacisku wobec Izraela.

Kolejne porozumienia w ramach procesu pokojowego były przyjmowane z udziałem strony amerykańskiej. Miało to potwierdzić, że rząd amerykański jest gwarantem realizacji poszczególnych etapów procesu pokojowego. Gdyby strony rzetelnie wywiązywały się z przyjętych zobowiązań, wówczas także pozytywnie wpłynęłoby to na skuteczność amerykańskich mediacji. Niestety cele wytyczone w większości porozumień albo nie były w pełni osiągnięte, albo z poważnym opóźnieniem, co z kolei wpływało na krytyczną ocenę amerykańskiego zaangażowania. Ponadto Waszyngton naciskał, aby osiągać kolejne porozumienia, nawet wówczas kiedy poprzednie nie zostały w pełni zrealizowane<sup>90</sup>.

Jednym z poważniejszych błędów administracji W. Clintona okazało się wywieranie presji czasu. Wiele różnych skomplikowanych kwestii miało zostać rozwiązanych na szczycie Camp David. Amerykański prezydent chciał do końca swojej drugiej kadencji doprowadzić do zwieńczenia procesu pokojowego ostatecznym porozumieniem między Izraelem a Autonomią Palestyńską. Dlatego w tym kontekście szczyt w Camp David zamiast inicjować poważniejsze rozmowy, został potraktowany jako spotkanie, na którym

<sup>88</sup> Szerzej S. Lasensky, *Paying for Peace: The Oslo Process and the Limits of American Foreign Aid*, „The Middle East Journal”, April 1, 2004.

<sup>89</sup> 5 października 1992 r. Kongres zaaprobował pożyczkę w wysokości 10 mld USD dla Izraela, S. Lasensky, *Paying for Peace...*

<sup>90</sup> Zob. szerzej *What They Said: Lessons Learned Concerning U. S. Involvement in the Palestinian – Israeli Peace Process Over Last Seven Years. Memorandum Issued by The Palestine Media Center*, „The Washington Report on Middle East Affairs”, March 31, 2001.

miało dojść do zasadniczego przełomu. Presja wywierana na Palestyńczyków okazała się zębna, chociażby z tego powodu, iż J. Arafat i jego otoczenie mieli swoje kontrapropozycje, które nie miały szansy być przedyskutowane. W. Clinton w akcie desperacji wywierał jeszcze naciski na J. Arafata, a potem obarczył go odpowiedzialnością za fiasko Camp David, za które w głównej mierze odpowiedzialna była polityka Waszyngtonu upatrująca w szczycie szansę do ostatecznego porozumienia<sup>91</sup>. Od fiaska w Camp David następuje stopniowe wycofywanie się amerykańskiego mediatora, nie mówiąc już, że dla administracji G. Buha juniora proces pokojowy nie był już priorytetem.

Propagandowa ofensywa Waszyngtonu z nową „mapą drogową” jest przykładem kontynuowania dotychczasowej polityki. Plan ten bowiem nie zawierał przełomowych propozycji, w zasadzie powielał te same ograniczenia, które doprowadziły do załamania wcześniejszego procesu pokojowego. Przy czym USA nie zamierzały już tak aktywnie angażować się w proces pokojowy, jak dawniej. Pojawił się nowy priorytet – wojna z Irakiem, a potem problemy z stabilizacją tego państwa.

W okresie administracji G. Busha juniora USA uznały, iż brakuje wiarygodnego partnera po stronie palestyńskiej. Szczególnie po 11 września 2001 r. Waszyngton przyznał Izraelowi prawo do skutecznego przeciwdziałania wobec terroryzmu islamskiego. Jedną z inicjatyw była „mapa drogową”, nie wychodziła ona jednak naprzeciw palestyńskim oczekiwaniom, wyartykułowanym wcześniej. Okoliczności przedstawienia „mapy drogowej” miały bardziej wydźwięk propagandowy, zwłaszcza w kontekście jednostronnej interwencji USA w Iraku. Miała dowodzić, że Waszyngton posiada propozycje i program wobec kluczowych zagadnień i problemów na Bliskim Wschodzie. Po niepowodzeniu tej inicjatywy, Waszyngton przyjął izraelską optykę w kwestiach bezpieczeństwa, co było kolejnym argumentem za tym, że Amerykanie przestali uznawać władze Autonomii Palestyńskiej za wiarygodnego partnera.

Po 2006 r. sytuacja skomplikowała się wraz z zaostrzeniem wewnątrzpalestyńskiego konfliktu między Hamasem a Fatahem z maja i czerwca 2007 r. W jego konsekwencji Mahmud Abbas próbował całkowicie odsunąć Hamas od władzy. Udało mu się to jedynie częściowo, bowiem Hamas niepodzielnie kontroluje Gazę, a Fatahowi udało się przejąć kontrolę nad Zachodnim Brzegiem. Po odsunięciu Hamasu w Zachodnim Brzegu premierem został Salam Fajjad, ale jego rząd składający się z technokratów nie cieszy się poparciem jego mieszkańców. Waszyngton aprobeuje izolowanie Gazy kontrolowanej przez Hamas. Rozmowy z władzami Autonomii Palestyńskiej rządzonej przez Fatah w Zachodnim Brzegu są jedynie prowadzone w kwestiach technicznych.

Administracja G. Busha juniora nie posiadała koncepcji co należałoby zrobić, aby przywrócić proces pokojowy. Prezydent nie zamierzał tak jak poprzedni osobiście angażować się w rozmowy izraelsko-palestyńskie. Niewątpliwie konflikt ten pozostaje w spadku

<sup>91</sup> Jednym z przykładów presji wywieranej na J. Arafata przez W. Clintona niech będzie jego stwierdzenie: „These things have consequences; failure will mean the end of the peace process (...) Let's let break loose and live with the consequences”, cyt. za: H. Agha, R. Malley, *Camp David: The Tragedy of Errors*, „The New York Review of Books”, August 9, 2001.

dla następnej administracji. Sytuacja jest skomplikowana, bowiem występują już zasadniczo dwa poziomy konfliktu: jeden to trwający od 1948 r. konflikt żydowsko-palestyński, a drugi który tlił się od kilku lat, ale wybuchł po 2006 r. to konflikt wewnątrzpalestyński pomiędzy Hamasem a Fatahem. Nie oznacza to, że mediacje USA są z góry skazane na niepowodzenie. Tego typu mediacje powinny być prowadzone ze wszystkimi uczestnikami konfliktu, także z Hamasem. Amerykański mediator w latach 2000-2008 był bardziej „koordynatorem” aniżeli rzeczywistą siłą motoryczną wpływającą na postępy w rozmowach. Udział USA jest nadal nieodzowny w odnowieniu procesu pokojowego. Aby osiągnąć sukces w mediacjach, strona amerykańska powinna starać się unikać przynajmniej części przytoczonych wyżej błędów. Oczywiście nawet pełne zaangażowanie USA nie przyczyni się do ich powodzenia. Przede wszystkim powinna powstać regionalna konstrukcja bezpieczeństwa i współpracy politycznej i gospodarczej Izraela z sąsiadami, także z tymi najbliższymi – Palestyńczykami<sup>92</sup>. Ostatni konflikt w Gazie dowodzi, że na razie jest to bardzo trudne. Nadal jest to odległa perspektywa. Potrzeba wizji i woli politycznej aktorów na scenie bliskowschodniej, ale także zaangażowanie z zewnątrz, obok USA także Unii Europejskiej<sup>93</sup>. Być może administracja Baracka Obamy wyjdzie z nową inicjatywą bliskowschodnią bez powielania poprzednich błędów.

#### ABSTRACT

*At the beginning of the 1990s it seemed that the peace process in which the American mediator was engaged would lead to a final agreement between Israelis and Palestinians. Subsequent American administrations had at their disposal instruments that enabled them to influence the sides of the conflict, but the calming of the conflict depended mainly on Israelis and Palestinians themselves. The American side, however, had more understanding for the arguments of the Israeli governments than for Palestinian postulates. Even the personal involvement of President Clinton could not break the growing impasse during the summit at Camp David. The mediations were an evident failure as they did not bring a significant change in the optics of the conflict – mutual mistrust remained and did not disappear even after American diplomacy gave guarantees for Israel and Palestinian Autonomy.*

*The “road map” presented by President G.W. Bush, which was to create a broad framework for a future agreement did not lead to a breakthrough, similarly to the conference in Annapolis (November 2007). The Republican administration almost from the beginning approved the policy of the Israeli authorities and one-sided initiatives such as withdrawal from Gaza or the construction of the so-called security fence. The complicated situation aggravated further after the victory of Hamas in the election of 2006, not to mention the conflict of Israel and Hamas in Gaza at the turn of 2008/2009. The Israeli-Palestinian conflict will certainly require a more intensive mediatory involvement of the USA as part of a new American strategy towards the Near East.*

<sup>92</sup> Na początku lat 90. jeden z architektów procesu pokojowego, Szymon Peres, roztoczył ciekawą perspektywę przed Bliskim Wschodem, przewidującą współpracę i integrację państw regionu. Co prawda wydarzenia kolejnych lat zniweczyły taki konstruktywny obraz, to jednak nadal jest taki wariant możliwy w przyszłości, szerzej S. Peres, A. Naor, *Nowy Bliski Wschód*, przekł. K. Wojciechowski, Warszawa 1995.

<sup>93</sup> Szerzej R. Fiedler, *Bliski Wschód w polityce Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” nr 4, 2005.