



Gazdik Gyula

## Újabb közel-keleti nekifutás - de meddig?

*A 2010 szeptemberében amerikai kezdeményezésre újakezdődő közvetlen izraeli–palesztin tárgyalások esélyeit a szakértők közül sokan kezdettől fogva eléggé borúlátóan ítélték meg. Azok a remények, hogy a Netanjahu-kormány nemzetközi nyomásra hajlandó lesz a ciszjordániai településeken tíz hónapja életben lévő építési moratórium meghosszabbítására, hiú ábrándoknak bizonyultak. A folytatás bizonytalanra vált, s ez nem pusztán az Obama-adminisztráció tekintélyén ejthet újabb csorbát, hanem messzemenő hatása lehet a palesztin belpolitikai helyzet alakulására, a térségbeli stabilitásra. A tanulmány kísérlet tesz a háttér, a politikai-stratégiai motivációk felvázolására, s kitér az elmúlt hetekben lezajlott tárgyalások tapasztalataira.*

Hillary Clinton amerikai külügyminiszter 2010. augusztus 20-án jelentette be, hogy kormánya nevében meghívta Netanjahu izraeli miniszterelnököt és Abbász palesztin vezetőt, hogy szeptember 2-án Washingtonban tartsák meg a végleges rendezésről szóló tárgyalások nyitó ülését. Emlékeztetett arra, hogy az izraeli–palesztin konfliktusnak a két állam megoldás keretében történő áthidalása az adminisztráció közel-keleti diplomáciai erőfeszítéseinek kezdettől fogva fontos részét képezte. Megelégedéssel nyugtázta, hogy ezt az alternatívát mindkét fél magáévá tette, s reményének adott kifejezést, hogy az említett témákról (a létrejövő palesztin állam határai, Jeruzsálem és a ciszjordániai zsidó települések jövője, a menekültkérdés, a vízmegosztás, a biztonsági kérdések – G. Gy.) szóló tárgyalások egy éven belül eredményt hoznak. A külügyminiszter azt is bejelentette, hogy az esemény alkalmából a tárgyalások előmozdításában fontos szerepet játszó Mubarak egyiptomi elnököt és II. Abdullah jordániai uralkodót Obama elnök meghívta Washingtonba, s raj-

tuk kívül a Fehér Ház vendége lesz a kvartett képviselője, Tony Blair volt brit miniszterelnök is. A tárgyalások újraindításáról szóló bejelentését az ENSZ, az EU, az Egyesült Államok és Oroszország képviselőiből álló kvartett is üdvözölte. Az általuk ugyanezen a napon kiadott nyilatkozat egyúttal figyelmeztetett arra, hogy a kétoldalú tárgyalások előrehaladása várhatóan erőteljes nemzetközi és regionális támogatást igényel. Az egyéves tárgyalási időkeret elfogadása a testület álláspontjában változást jelentett a júniusi nyilatkozathoz képest, mely 24 hónapon belül eredményt hozó konzultációkra szólította fel az érdekelt feleket.

A 20 hónapja szünetelő izraeli–palesztin tárgyalások újakezdéséről szóló külügyminiszteri tájékoztató nem keltett különösebb szenzációt, mivel lehetőségére az előző napokban már többen is céloztak. Erre utalt többek közt Oscar Fernandez-Taranco, az ENSZ főtítkárhelyettese, aki a Biztonsági Tanács augusztus 17-i ülésén arról beszélt, hogy fordulópontjukhoz közelednek az izraeli–palesztin közvetlen tárgyalások újraindí-

tását célzó diplomáciai erőfeszítések. A küszöbön álló eseményt azonban az izraeli–palesztin békefolyamat 17 esztendejének zsákutcáiból okulva a média a korábbiakhoz képest jóval visszafogottabban kezelte. Úgyszintén feltűnő volt, hogy az előzetes szakértői vélekedések közt elvétve akadt olyan, mely a sorra kerülő tárgyalások eredményességében bizakodott volna.

Az optimisták táborához tartozott némi meglepetésre Martin Indyk, a Brookings Intézet igazgatóhelyettese. Az izraeli hatalmi körökkel szoros kapcsolatot ápoló neves Közel-Kelet-szakértő úgy vélte, hogy a meg egyezéshez kedvezőek a feltételek: a Palesztin Nemzeti Hatóság (PNH) Ciszjordániában bebizonyította életképességét, és sikerült a biztonsági helyzetet megszilárdítania. A zsidó telepések építkezései csökkentek, az arab államok, az izraeli és palesztin közvélemény nagy része elfogadja a két állam megoldást. A végleges rendezési témákról sem kell olyan sokat tárgyalni, mivel a lehetséges megoldásokat korábban már számos esetben körüljárták. Indyk szerint ésszerű kompromisszum lenne, ha az izraeli kormány szeptember 26., a ciszjordániai építkezési moratórium lejáta után csak a nagyobb zsidó településeken engedélyezné bizonyos kottlátok közt az új építkezéseket. Ezek a települések a végleges rendezés során amúgy is Izrael részei lesznek. A béke biztosítására Indyk fontosnak tartotta „harmadik erő” jelenlétét a Jordán-völgyben. Szerinte a siker leginkább a két vezető bátorságán múlik: vajon lesz-e mersze Netanjahunak a támogatóival elfogadtatnia, hogy Ciszjordánia 95 százalékáról le kell mondani, s Jeruzsálem keleti felének arabok által lakott részei palesztin ellenőrzés alá kerülnek. A gyengébb hatalmi helyzetben lévő Abbásznek lesz-e elég ereje arra, hogy népével a palesztin menekültek visszatérési jogáról való lemondást elfogadtassa? Indyk

írása érdekes volt, annak ellenére, hogy nem foglalkozott a regionális stratégiai tényezőkkel, a gázai kérdéssel, s volt diplomataként mindkét fél esetében tapintatosan kerülte a belpolitikai összetevőket.

Az optimisták táborának másik neves képviselője maga Ehud Barak izraeli hadügyminiszter volt. A vele készült interjú publikálását a *Haaretz* című lap a washingtoni tárgyalások kezdetére időzítette. A munkapárti politikus hangsúlyozta, a siker egyik záloga, hogy a tárgyalásokat izraeli részről Netanjahu vezeti, ez ugyanis a jobboldali miniszterek többségének támogatását garantálja. A beszélgetés során felvázolt rendezési elképzelése értelmében a ciszjordániai biztonsági válaszfaltól keletre lévő kisebb településeket fel lehetne számolni, s Jeruzsálem arabok lakta részét egy demilitarizált, életképes palesztin állam ellenőrzése alá kell helyezni. A szent helyek – így Jeruzsálem óvárosa, az Olajfák hegye, s Dávid városa – vonatkozásában külön szabályozást kellene kialakítani. Barak nyilatkozatát az Amerikában tartózkodó Netanjahu kíséretének egyik tagja azonnal tompítani igyekezett, mondván, hogy Jeruzsálem ugyan tárgyalási téma, de a miniszterelnök szerint a városnak oszlatlannak kell maradnia. Indyk és Barak javaslatainak főbb elemei lényegében azonosak voltak. Az elgondolások tovább mentek a korábbi viták keresztüüzébe került „konvergenciaterven”, de eredendően új javaslatokat nem tartalmaztak.

## A tárgyalások jellege, izraeli–palesztin elgondolások

A Clinton külügyminiszter által megjelölt cél változást jelentett a Bush-adminisztráció utolsó időszakában, 2007 őszén elindított annapolisi folyamathoz képest. Akkor az

amerikai elnök „vízióján” alapuló, a 2003 áprilisában nyilvánosságra hozott három fázisból álló *road map* (útiter) első és harmadik szakaszáról szóló párhuzamos konzultációk álltak előtérben. A palesztin reform, a biztonsági kérdések, az izraeli településpolitikával mellett a végleges határokkal rendelkező palesztin állammal összefüggő témakörök szerepeltek a napirenden. A szándék az volt, hogy a teljes körű rendezésről 2008 végéig, tehát még Bush elnöksége alatt megállapodás jöjjön létre. Ez azonban hiábavaló várakozásnak bizonyult, mivel a gázai háború miatt a konzultációk megszakadtak.

A nyilvánosság kizárásával zajló konzultációkon a legmesszebbmenő izraeli ajánlat 2008 szeptemberében hangzott el. Olmert javaslati több ponton is módosultak a „konvergenciatervezet” képe. A miniszterelnök Ciszjordánia 6,3 százalékának izraeli anektálása fejében 5,8 százalékos kompenzációt ígért a ciszjordániai, s 327 négyzetkilométert az izraeli területekből Abbász. A terv része volt, hogy a Gázai övezetből Ciszjordániába egy külön utat nyitnának, melyet palesztinok használnának, de az út izraeli tulajdon képezne. Olmert már visszavonult politikusként a BBC-nek 2009 szeptemberében adott interjújában azt is felfedte, hogy az egy évvel korábbi rendezési tervében Jeruzsálem vonatkozásában egyetértett azzal, miszerint a keleti városrész arabok által lakott körzetei kerüljenek palesztin fennhatóság alá, s ezek az övezetek alkossák az államuk fővárosát. A szent helyek esetében pedig nemzetközi ellenőrzést javasolt. A miniszterelnök hajlandó volt elismerni a menekültek viszontagságos helyzetének tarthatatlanságát, s több korábbi politikustársához hasonlóan a végleges rendezés keretében kész volt néhány ezer főt befogadni Izraelbe. Abbász azonban Olmert ajánlatát elvetette, amiben szerepet játszhatott az izraeli miniszterelnök meggyengült belpolitikai háttere.

**Konvergenciaterv.** Ehud Olmert ügyvezető kormányfő a 2006. márciusi izraeli választások előestéjén körvonalazta a „konvergencia- vagy konszolidációs terv” néven ismertté vált elképzeléseit, melyet még a politikából betegsége miatt kivált Saronnal együtt kezdett kimunkálni. Az unilateralizmusra épülő elképzelés célja egyrészt az volt, hogy a zsidó többség biztosítva legyen az izraeli ellenőrzés alatt álló területeken, másrészt véglegesíteni akarta az ország keleti határait. A választásokat megnyert Kadíma-párti politikus először 18 hónap, majd három-négy év alatt akarta végrehajtani az elgondolásait. A terv Izrael keleti határának a ciszjordániai biztonsági válaszfalat, „biztonsági határnak” pedig a Jordán folyót tekintette. A válaszfaltól keletre lévő településeket fel akarta számolni, az itt lévő mintegy 60 ezer telepes áttelepítését 2010-ben akarta elkezdni. Ezeket nagyobb településblokkokba, illetve Izraelbe telepítették volna át. A terv a településblokkokkal együtt Ciszjordánia nyolc százalékának az Izraelhez való csatolásával számolt. Így lehetővé vált volna, hogy egy palesztin állam összefüggő területeken jöjjön létre. Mindazonáltal ez utóbbi felett a biztonsági ellenőrzést bizonytalan ideig fenn akarta tartani. Olmert Kelet-Jeruzsálem arabok lakta övezeteinek egy részét le akarta választani, ezzel a 240 ezres arab populáció 100 ezer főre csökkent volna. A város irányítása, beleértve a régi városrészt, az Olajfák hegyét, továbbra is izraeli fennhatóság alatt maradt volna.

Az augusztusban bejelentett tárgyalásokon a két állam megoldás realizálására, vagyis az útiter harmadik szakaszára helyeződött a hangsúly. Az egy éven belül megkötendő egyezmény jellegéről a *Jediot Ahranot* című izraeli lap internetes portálján még a washingtoni találkozót megelőzően, augusztus 27-én megjelent kiszivárogtatás jóvoltából tudni lehetett, hogy a cél egy keretmegállapodás megkötése, melynek végrehajtása több évet venne igénybe. A részletekről azonban a gyakorta túllontúl diplomatikus politikusi megnyilatkozásokból kevés konkrétumra lehetett következtetni. Ez alól a tárgyalásokat eleve zsákutcának te-

kintő Avigdor Liberman izraeli külügyminiszter sem volt kivétel.

A sajtóban azonban megjelentek egyfajta irányítóként is szolgáló óvatos vélekedések arról, hogy mi lehet az a cél, melyet optimális esetben el lehet érni. Ezek közé tartozott a Haaretz jól értesült, neves publicistájának, Ari Savitnak a közvetlen tárgyalások nyitónapján, szeptember 2-án megjelent elemzése. A szerző eleve elhibáztattnak tekintette az Oslo kezdete óta eltelt időszak számos nyugati, izraeli és arab politikai tényezőjének ama meggyőződését, hogy az izraeli–palesztin konfliktusban a teljes béke „átfogó és azonnali” egyezmény keretében elérhető. Az újonnan kezdődő tárgyalási folyamat összeomlása elkerülésének egyetlen módja, ha reális politikai célkitűzéseket fogalmazunk meg. Ezek közé tartozhat egy palesztin állam ideiglenes határokkal, a települések csak részleges kiürítése, s „talán más kreatív megoldás”. Obama, Netanjahu és Abbász akkor hozzák közelebb a békét, ha az átmeneti megállapodást sikerül tető alá hozniuk.

Savit persze nem a saroni értelemben vett, bizonytalan ideig tartó, hosszú távú átmeneti megállapodásra gondolt. Elgondolása inkább Ehud Jaari javaslataihoz állt közel, melynek főbb elemeit tavasszal a *Foreign Affairs* is leköszölte. A *Washington Institute for Near East Policy*nek a média által is gyakran foglalkoztatott elemzője figyelmeztetett arra, hogy a két állam megoldás realitásában a palesztin politikai elit körében egyre többen kételkednek, s rendkívül fontos ennek a folyamatnak a megállítása. Ezt a megállapítását neves palesztin személyiségek nyilatkozatai mellett főleg a *Palestine Strategy Study Group* 2008. augusztusi jelentésére alapozta, mely a palesztin stratégia alapvető átértékelését sürgette. A dokumentum által javasolt lépések közé tartozott a Palesztin Nemzeti Tanács 1988. novemberi algíri ülés-

szakán előtérbe került tárgyalási opció, a két állam megoldás elvetése, és ezzel Izrael számára az okkupáció terheinek növelése, továbbá a PNH átformálása, a nemzeti egység erősítése, egy kétnemzetiségű vagy egységes demokratikus állam létrehozása.

Jaari figyelmeztetett arra is, hogy a tárgyalási folyamat zsákutcába kerülése esetén a palesztin lakosság egy jelentős része támogatná a harmadik intifáda megindítását. A szerző *Palestinian Center for Policy and Survey Research* (PSR) 2009. decemberi felméréséből indult ki, melyben a megkérdezettek 39 százaléka vélte úgy, hogy a tárgyalások sikertelensége esetén nincs más út, csak az intifáda. Ebből a felmérésből az is kiderült, hogy a megkérdezettek 64 százaléka támogatja a két állam megoldást, de 68 százaléka nem hiszi, hogy egy palesztin entitás a következő öt esztendőben létrejöhet.

Javaslatá kiindulópontként azt indítványozta, hogy szakítsanak a „semmit sem értenek egyet, amíg mindenben egyet nem értenek” elvvel. Ez lehetővé tenné, hogy az egyezmény adott komponensének végrehajtásáról tárgyaljanak anélkül, hogy ezek megvalósítását a többi elemtől függővé tennék. Elgondolása az útiterv második és harmadik szakaszának célkitűzéseiből próbált egy új alternatívát találni. Az általa favorizált átmeneti megállapodás prioritásai között első helyen a „fegyverszüneti határok” közt létrejövő palesztin államról és a gázai-ciszjordániai terület helyzetéről történő megegyezést említette. (Az ötletet az adta, hogy az első arab–izraeli háború lezárása után, 1949-ben, a felek nem béke-, hanem fegyverszüneti megállapodásokat kötöttek. Ezek lehetőséget adtak területcserére, demilitarizált zónák kialakítására. Az egyezmények elvileg előre nem befolyásolták a felek békeszerződéssel kapcsolatos jogait, igényeit. Az elgondolás az volt, hogy ezek a megállapodások a „fegyverszüneti struktúrán” keresztül elvezet-

nek majd a békeszerződéshez.) Ugyancsak az átmeneti egyezményben döntenének a létrejövő palesztin entitás határain belül lévő zsidó települések sorsáról, továbbá a végleges rendezési témákat érintő „átmeneti szabályozásról”. Így amellelt, hogy a PNH megkapná Kelet-Jeruzsálem arabok lakta körzeteit, a Holy Basin igazgatásában is közreműködhetne. Az arab populáció igényeit a létrehozandó önkormányzati bizottságok és megválasztott helyettes polgármester közvetítené. Az előzetes szabályozás keretében lépéseket lehetne tenni a menekültkérdésben is: akik a palesztin államban való letelepedést választják, azok gyorssegélyt, letelepedési támogatást kaphatnának anélkül, hogy az átfogó rendezést megelőzően elveszítenék a menekült státusukat. A menekültek ellátásával foglalkozó UNWRA feladatait át lehetne adni a PNH-nak. Külön alaptól lehetne támogatni a más országokban élő palesztinok letelepedését, s a külföldi államok jelentős számú bevándorló-vízum biztosításával is támogatni tudnák a menekültkérdés rendezését.

Jaari szerint az átmeneti stádiumban a PNH ellenőrzése alatt álló területeket jelentősen ki kellene bővíteni, a megoldásnál a félretett „konvergenciatervből” lehetne kiindulni, mivel az a 2008-as Olmert-tervben szereplő 86 ezer fő helyett jóval kevesebb telepés eltávolításával számol. Ha Gáza és Ciszjordánia egyesítése megtörténik, akkor a két terület között egy közúti és egy vasúti összeköttetési vonal kialakítása válik szükségessé. A tervezet átmeneti gazdasági szabályozás kialakítását, s már e periódusban a vámunió eltörlését és önálló palesztin valuta megteremtését javasolja. A fegyveres szervezetek tekintetében számos más politikai és biztonsági elemzőhöz hasonlóan azon az állásponton van, hogy a palesztinok csak rendfenntartó erőkkel rendelkeznének. Izrael használhatná az új állam légtérét, s csapatai

szükség esetén akadálytalanul juthatnának el a Jordán-völgybe. A palesztinoknak Izraeltől és a nemzetközi tényezőktől egyértelmű garanciát kell kapniuk arról, hogy a végleges rendezés függőben maradt témáiról a tárgyalások tovább folytatódnak. Jaari elképzelésének nagy kérdése, hogy az általa javasolt területfeladást és a hozzá kapcsolódó „előzetes lépéseket” – még, ha elvileg egyet is értene vele – Netanjahu hogyan tudná keresztülvinni. Annak idején Olmert kedvezőbb koalíciós felállással sem tett kísérletet arra, hogy a „konvergenciatervbe” belekezdjen. Netanjahu kormányában a településpolitika megváltoztatását ellenző jobboldali politikai csoportok súlya jóval erősebb, s az egyik fő támogatói bázist adó telepés szerveződésekkel való konfrontáció komoly politikai kockázatokkal jár. Számára nagy tanulságként szolgálnak első miniszterelnöki időszakának tapasztalatai. Akkor, 1998 októberében amerikai nyomásra aláírta a palesztinokkal a Wye Plantation-i megállapodást, mely a korábbi átmeneti autonómiaegyezményből eredő kötelezettségek végrehajtásáról és a végleges rendezési tárgyalásokról szólt. Az egyezmény végrehajtása azonban már az első fázis után elakadt, a koalíciója szétesett, ő maga pedig egy időre kikapcsolódott az izraeli politikából.

Az „állam először”-elgondolás egyelőre a ciszjordániai palesztin vezetésben is jelentős támogatottsággal rendelkezik. Ez tükröződött többek közt a Szalám Fajjád irányítása alatt álló kabinet 2009 augusztusában *Ending the Occupation, Establishing the State* címmel nyilvánosságra hozott ambiciózus programjában. Ez fő célként jelölte meg, hogy a palesztin társadalom egyesítésével, nemzetközi tényezők támogatásával két éven belül megszüntessék a megszállást, s Jeruzsálem fővárossal létrehozzák a demokratikus palesztin államot. A fő feladat ebben az átmeneti időszakban a létreho-

**Wye Plantation-i megállapodás.** A Maryland állambeli Wye River konferenciaközpontban született, a Fehér Házban 1998. október 23-án aláírt egyezmény az izraeli ellenőrzés alatt álló ciszjordániai területtől 13 százalékot engedett át a PNH-nak, de úgy, hogy ebből csak tíz százalék kerülhetett palesztin ellenőrzése alá. A többit természetvédelmi területnek tekintették, s itt a biztonsági ellenőrzés is izraeli kézen maradt. A területek feletti ellenőrzés átadását a megállapodás 12 hét alatt, négy fázisban írta elő, s ez idő alatt számos, a biztonsági kooperációra vonatkozó szabályt életbe kellett léptetni. Az egyezmény előírta a gázai ipari park és nemzetközi repülőtér határidőre történő megnyitását, valamint egy megállapodás mielőbbi megkötését a gázai kikötő megépítéséről és működtetéséről. A dokumentum azt is célként fogalmazta meg, hogy 1999. május 4-ig, vagyis az öt éves átmeneti palesztin autonómia végéig le kell zárni a végleges rendezésről szóló tárgyalásokat.

zandó entitás struktúráinak mind teljesebb kiépítése. A program aláhúzta a palesztin gazdaság összes szegmense fejlesztésének, a magántőke és az állami érdekek összhangba hozatalának szükségességét. Nagy jelentőséget tulajdonított a jogrendszer, a kormányzati munka modernizálásának, a pénzügyi és emberi erőforrásokkal való gazdálkodás racionalizálásának. Az izraeli gazdaságtól való egyoldalú függőség megváltoztatását a program szintén fontos elérendő célként tartotta. A dokumentum figyelmeztetett arra, hogy az izraeli település-politika folytatódása egy palesztin entitás létrehozását az 1967-ben megszállt területeken teljesen ellehetetlenítheti.

A koncepció a fejlesztési és politikai célokat párhuzamosan kezeli, ami jelentős változás a korábbi évtizedek palesztin szemléletéhez képest. Ez a megszállás megszüntetését tekintette elsődlegesnek, s a fejlesztést utána tűzte volna napirendre. A Fajjád-tervet a hatalmon lévő Fatahon belül sokan támadták, de az Egyesült Államok, az Európai Unió

(EU) és Izrael is támogatja. Ez utóbbinak egyértelmű jele volt, hogy az Amerikában közgazdászdiplomát szerzett miniszterelnököt is meghívták, hogy tartson előadást a tizedik alkalommal megrendezett Herclija Konferencián. Az évente neves politikusok, szakértők részvételével megrendezett, idén februárban sorra került fórumon Simon Peresz izraeli elnök Fajjádot a palesztin Ben Gurionnak nevezte. Mindenképp említést érdemel, hogy a palesztin államépítési terv cél dátuma nagyjából egybeesik azzal a határidővel, ameddig a most indult közvetlen tárgyalásokon a feleknek egy keretmegállapodásról egyetértésre kellene jutniuk. Persze a 2010-ben induló fejlesztési tervnek számos kérdőjele van. Többek közt ezek közé tartozik, hogy a megszállás, az anyagi források milyen mozgást tesznek lehetővé. Történik-e valami áthidaló megoldás a 2007-ben szét szakadt palesztin autonóm területek egyesítése érdekében, vagy marad-e az azóta kialakult status quo? Jogilag problematikus, hogy a kormány jelenleg törvényes felhatalmazással nem rendelkezik: a 2006-ban választott parlament nem működik, s a 2005 óta a PNH elnöki tisztségét betöltő Mahmud Abbász is már lejárt a mandátuma.

A jelenlegi vezetők népszerűsége messze elmarad a PNH első elnökének, Arafatnak a támogatottságától. A legnépszerűbb palesztin politikus a jelenleg izraeli börtönben lévő Marvan Barguti, aki a Hamással való együttműködést fontosnak tartja. A 2010. júniusi ciszjordániai-gázai összesített közvélemény-kutatási adatok szerint elnökválasztás esetén a megkérdezettek 65 százaléka voksolt volna Bargutira, Abbászt ezzel közel tíz százalékkal maga mögé utasította. Iszmáil Haniija, a Hamász gázai miniszterelnöke pedig nagyjából 30 százalékot kapott volna. Barguti hatalmi helyzetbe kerülése kétségtelenül jelentős belpolitikai átrendeződéssel járna. Az Egyesült Államok, az EU,

Izrael, valamint több szunnita arab állam számára jelenleg demokratikus felhatalmazás nélkül is Abbász és Fajjád jelenti a kompetens palesztin politikai vezetést. Az iráni hatalmi törekvéseket ők is idegenkedve szemlélik, a Teherán által támogatott Hamászt veszélyes ellenfélnek tekintik, s elszigetelésére törekszenek. A palesztin nacionalisták Abbász vezette szárnya számára a gyenge hinterland ellenére fontos, hogy az Izraellel való alkudozások során valamiféle eredményt tudjanak elérni, illetve a nemzeti érdekek konzekvens védelmezőinek tűnjenek. Annapolis után egy újabb kudarc nem pusztán Abbász, hanem a két állam koncepció támogatottságát is érzékenyen érintené.

## Amerikai–izraeli politikai-stratégiai megfontolások

A 2009 januárjában hivatalba lépett új amerikai elnök, Barack Obama Amerika muszlim világban kialakult imázsának javítása mellett országa térségbeli szerepvállalásának hangsúlyait több ponton megváltoztatta. Ezek közé tartozott az izraeli–palesztin rendezés előmozdítása, mely elődje időszakában hosszú évekig elhanyagolt területnek számított, s csak a Bush-éra utolsó időszakában kezdődött e téren számottevőbb diplomáciai aktivitás. Az elnök 2009. június 4-én a Kairói Egyetemen mondta el a muszlim világhoz intézett, régóta beharangozott beszédét. Ebben kitért az izraeli–palesztin konfliktusra, ahol az egyetlen lehetséges megoldást a két állam megoldásban látta. Sürgette a palesztinokat az erőszakkal való szakításra, az intézmények további reformjára, az izraelieket pedig a településpolitika leállítására. Ugyanakkor hangsúlyozta Amerika Izraellel való szoros kapcsolatainak jelentőségét. A beszéd kapcsán elemzők

azonnal kiemelték, hogy Obama nem terroristának, hanem egy olyan szervezetnek nevezte a Hamászt, melynek van bázisa a palesztinok körében. Ugyanakkor sürgette, hogy a Hamász ismerje el Izraelt, mondjon le az erőszakról, és tartsa be a korábbi megállapodásokat.

Washington álláspontja jelentősen különbözött a 2009. februári izraeli választásokon hatalomra került Likud-koalíció vezetőjének felfogásától. Benjamin Netanjahu a választási hadjárat során, s miniszterelnöksége első hónapjaiban a palesztinoknak csak gazdasági békét ígért, és egyszer sem említette a palesztin állam lehetőségét. A Washington által favorizált *top and down*, vagyis átfogó megállapodás és utána a részletes megközelítés nagyon korán ütközött Jeruzsálem *bottom-up*, a részletektől az átfogó rendezésig eljutó stratégiájával. Netanjahu Teherán nukleáris programja, térségbeli befolyása korlátozásának adott elsőbbséget, s a palesztin tárgyalásokat ennek alárendelve kezelte. A politikus már nem sokkal a 2006. márciusi választási vereség után adott hosszabb interjújában egyértelművé tette, hogy szerinte a palesztinokkal a végleges rendezés csak akkor lehetséges, ha az iráni politika más irányt vesz, s a tömegek elfordulnak a Hamásztól. Washington ezzel szemben a közel-keleti rendezést kiemelten kezelte, melybe nem pusztán az izraeli–palesztin, hanem a szíriai, libanoni reláció is beletartozott. Az iráni kérdésnek nagy fontosságot tulajdonítottak, de a békefolyamatot nem tekintették másodlagos tényezőnek.

Obama Teherán törekvéseinek főként politikai úton próbált gátat szabni. Netanjahu két taktikai lépést tett az erősödő amerikai nyomás kivédésére. Az első egy demilitarizált, erősen korlátozott szuverenitású palesztin állam gondolata, melyet Obama kairói üzenetének ellensúlyozása céljából a Bar-Ilan Egyetemen 2009. június 14-én elmondott beszé-

dében vázolt fel. A korábbi miniszterelnöki időszakából előbányászott koncepciót olyan feltételekkel párosította – például Izrael állam zsidó jellegének elfogadása, vagy hogy a gyenge lábakon álló PNH foglalja vissza Gázát a Hamasztól –, melyekről előre lehetett tudni, hogy Abbász nem fogja elfogadni. A másik lépésre – a Washingtonnal folytatott több hónapos, színtalpak mögötti alkudozás után – november 25-én került sor. Ekkor jelentették be, hogy a ciszjordániai településeken szándékolt új építkezésekre tízhónapos építési moratóriumot rendeltek el, de a tilalom Kelet-Jeruzsálemre nem vonatkozott. Építkezési szünet azonban gyakorlatilag nem volt, mivel a moratórium kezdete előtt kiadott engedélyek alapján nagy lendülettel folytak az építkezések, s ezek a biztonsági válaszfaltól keletre lévő településekre is kiterjedtek. Geoffrey Aronson adatai szerint ekkor itt mintegy 70 ezer telepes él. 2010 elején például közel négy ezer épület építése volt folyamatban, mely a legmagasabb szám volt 2000 óta. A rendelkezések megszegőivel szemben jóval kevesebb eljárást indítottak, mint korábban. Az építési tilalom nem vonatkozott a közműhálózatra, vallásos, kulturális, oktatási és sportlétesítmények építésére.

Noha az amerikai politikusok, mint Clinton külügyminiszter is pozitívan értékelték, a moratóriumot a térségben kezdettől fenntartásokkal kezelték. Palesztin részről a településeken történő építések teljes körű befagyasztását követelték, s nem voltak hajlandók az Izraellel való közvetett tárgyalások érdemi megkezdésére. Jeruzsálem továbbra is elsősorban az iráni nukleáris programra fókuszált: úgy látták, hogy a washingtoni adminisztrációnak nincs átgondolt stratégiája az iráni nukleáris program korlátozására. A viszony kiélezettségét jelezte, hogy az izraeli belügyminiszter az amerikai alelnök 2010. márciusi jeruzsálemi látogatása alatt jelentette, hogy Kelet-Jeruzsálem egyik vita-

tott körzetében 1600 lakás felépítését engedélyezték. Az egyébként az adminisztrációban Izrael egyik fő támogatójának számító John Biden jeruzsálemi, s Netanjahu két héttel későbbi washingtoni megaláztatását követően a kapcsolatok mélypontra kerültek.

Változás csak áprilistól volt kitapintható, amikor egyre több hír érkezett az amerikai hangsúlyváltásról, arról, hogy Irán még inkább a figyelem homlokterébe kerül. Ez nem jelentette azt, hogy a közel-keleti rendezés háttérbe szorult, annál is inkább, mivel Irán a palesztin kérdést is nagyban kihasználhatta térségbeli befolyásának erősítésére. Washington Teheránnal szemben ekkor elsősorban a multilaterális szankciópolitika kiszélesítésében gondolkodott. A törekvések sikerét jelezte az ENSZ BT június 9-én elfogadott 1929-es számú határozata, mely többek közt kimondta, hogy Irán nem munkálkodhat a nukleáris fegyvereket hordozó ballisztikus rakéták kifejlesztésén, s felszólította az államokat arra, hogy akadályozzák meg az ezt szolgáló technológiák átadását. Irán továbbá nem lehet részese olyan más országok területén folyó kereskedelmi tevékenységnek, melynek köze van az urándúsításhoz, vagy más nukleáris anyagokhoz, technológiákhoz. Nem sokkal az ENSZ-döntést követően az amerikai törvényhozás további keményebb szankciókról döntött. Az Obama által július elsején aláírt Iráni Szankciós Törvény a gázolaj és számos más olajipari termék iráni exportjának tilalmáról döntött, s megtiltotta az amerikai bankoknak, hogy olyan pénzügyintézetekkel folytassanak kereskedelmi tevékenységet, melyek üzleti kapcsolatban állnak az Iráni Forradalmi Gárdával.

Ephraim Kam izraeli katonai szakértő véleménye szerint az Egyesült Államoknak az elkövetkezendő egy-két évben Irán korlátozása kapcsán három opció közül kell választania. Az első a szankciós politika további folytatása, melynek sikere a szigorítások ellené-





re eléggé kérdéses. Nem valószínű, hogy a nemzetközi szankciók további szigorítása révén Teheránt sikerül a „küszöbön” megállítani. Washington dönthet a katonai opció mellett, amit a kormányzat sohasem „vett le az asztalról”, ennek következményei azonban kiszámíthatatlanok. Megfelelő hatékonyságú csapások végrehajtására csak az amerikai hadsereg képes. De jelenleg a katonai megoldás a legkevésbé preferált alternatíva az Egyesült Államok és Izrael számára. A harmadik lehetőség a térségben egy nukleáris Irán, melynek a diplomáciai elszigetelése, más államoknak a nukleáris fegyverkezésről való lebeszélése komoly kihívást jelent majd az amerikai kormányzat számára. A térség nukleáris fegyvermentessé tételével kapcsolatos törekvések várható megerősödésének kihatásai nem pusztán Irán, hanem Izrael számára is komplikációkat jelentenek. Kam nyomatékkal hangsúlyozza, hogy Iránnal szemben mindenképp fontos Izrael elrettenő erejének folytonos erősítése.

Ez utóbbi szempontot az adminisztráció is maradéktalanul magáévá tette. Andrew J. Shapiro helyettes külügyi államtitkár több helyütt, így a Brookings Intézetben július 16-án tartott fórumon is leszögezte, hogy az Egyesült Államok kész messzemenőig támogatni a zsidó államot a minőségi katonai fölény biztosításában. A külföldi katonai finanszírozási program keretében biztosított évi hárommilliárd dollár mellett egy 2007-ben aláírt egyezmény alapján biztonsági támogatásként 2009–2019 között Izraelnek az amerikai kormányzat 30 milliárd dollárt juttat. Ennek a 2010-es pénzügyi évre eső részét a nehéz gazdasági helyzet ellenére az Obama-kormányzat az eredetileg tervezetnél magasabb összegben, 2,775 milliárd dollárban állapította meg. Emellett a 2011-es pénzügyi évre előirányzott hárommilliárd dolláron túl további 205 millió dollárt juttat a rövid hatótávolságú rakéták elhárító rendszeré-

nek kifejlesztésére. Tehát az adminisztrációnak az Iránnal szembeni politikájában és Izrael biztonsági helyzetének erősítése érdekében komoly erőfeszítések történtek. Mindez kedvező feltételeket teremtett a palesztin rendezési tárgyalások napirendre tűzésére, mellyel korábban az amerikai kormányzat hiába próbálkozott. Ezt az iráni hatalmi törekvésekkel szemben álló szunnita arab államok örömmel üdvözölték, mivel politikai céljaik realizálásához fontos volt a palesztinok sorsára érzékenyen reagáló közvélemény támogatása. Obama és Netanjahu július 6-án sorra került, hangsúlyozottan szívélyes légkörű találkozásán amerikai részről meglepéssel nyugtázták, hogy az izraeli miniszterelnök – kockázatot is vállalva – komolyan elkötelezett a palesztinokkal való megegyezés érdekében. Az elnök újra hangsúlyozta, hogy a béke fő zálogát a két állam megoldásban látja. Noha a május 31-i tragikus flottillaügyet konkrétan nem említette, de üdvözölte, hogy azóta az izraeli kormányzat jelentősen enyhítette a Gázába irányuló szárazföldi szállítási zárlatot. Netanjahu a problematikus tényezők közt első helyen ismét Iránt említette, palesztin viszonylatban pedig a biztonságos béke fontosságát hangsúlyozta.

### **Az izraeli–palesztin közvetett tárgyalások, a washingtoni találkozó**

Az eredeti forgatókönyv szerint az amerikai közvetítéssel folyó izraeli–palesztin közvetett tárgyalások márciusban elkezdődtek, de a kelet-jeruzsálemi építkezés bejelentése miatt kirobbant válság miatt már a kezdeti stádiumban összeomlottak. Netanjahu a nyilvánosság előtt hangsúlyozta, szeretné minél előbb megkezdeni a közvetlen tárgyalásokat, Abbász viszont leszögezte, hogy előbb a közvetett tárgyalásokon kell haladást elér-

ni. Különösképp a biztonság és az eljövendő palesztin állam határai voltak azok a témakörök, melyeknek prioritást biztosított volna. A palesztin vezető azt is követelte, hogy izraeli részről fogadják el, miszerint egy harmadik erő garantálja majd egy későbbi palesztin állami entitás határait.

Hosszabb kényszerszünet után a közvetett tárgyalások Mitchell amerikai különmegbízott közvetítésével csak május 9-én folytatódtak. Ezek megkezdése előtt Netanjahu a minisztertanács ülésén közölte, hogy a konzultációkba csak két feltétellel egyezett bele: a megbeszéléseknek előfeltétel nélkülieknek kell lenniük, s ennek a fázisnak rövidnek kell lennie, hogy minél előbb rá lehessen térni a közvetlen tárgyalásokra. Ez azonban nem tűnt egyszerűnek, mivel a palesztinok a közvetlen tárgyalások legfőbb előfeltételként a településeken folyó építkezések teljes körű befagyasztását követelték. Abbász az Arab Ligától szeptember közepéig kapott felhatalmazást a közvetett tárgyalásokra. A liga főtitkára egyik nyilatkozatában közölte, hogy ha addig nem születik eredmény, a kérdést az ENSZ BT elé fogja vinni. A helyzetet még inkább bonyolította az izraeli koalíciót vezető Likud Párt vezető testületének állásfoglalása arról, hogy a szeptember 26-án lejáró moratórium meghosszabbításába nem egyeznek bele.

A tárgyalásokon Netanjahu elzárkózott attól, hogy egy jövőbeli palesztin állam határaitól tárgyaljon, s igyekezett másodrendű témák napirendre tűzését erőltetni. Ezt a taktikát amerikai részről is értetlenséggel fogadták. Palesztin részről az 1967-es határokból indultak ki, s hivatkoztak arra, hogy a kvartett-közlemények is az 1967-ben kezdődő megszállás megszüntetését tekintették a tárgyalások egyik fő céljának. Netanjahu azonban ezt a megközelítést elutasította, s továbbra is előfeltétel nélküli konzultációkat szorgalmazott. A közvetett tárgyalások au-

gusztus 11-én eredménytelenül zárultak, mivel a tárgyalási keretről, a telepések építkezésének leállításáról nem jött létre megállapodás. Amerikai részről a tárgyalási folyamatot mindenképp el akarták indítani, hiszen a novemberi időközi választások előtt nem volt mindegy, hogy e kényes tárgyalási témában eredményeket tudnak-e felmutatni. Ezért végül is a számos ütköző érdek ellenére elfogadták Netanjahu ama kiindulópontját, hogy a közvetlen tárgyalásokat előfeltétel nélkül kell elkezdni. Az amerikai nyomásgyakorlás hatására végül palesztin részről beleegyeztek az előfeltétel nélküli tárgyalásokba.

Az iraki amerikai harci tevékenység megszüntetéséről szóló elnöki bejelentés után a média figyelme szeptember elsején az izraeli-palesztin közvetlen tárgyalások megnyitásával kapcsolatos washingtoni események felé fordult. Mitchell szenátor ez alkalomból tartott sajtótájékoztatóján hangsúlyozta, hogy Obama elnök a közel-keleti béke megvalósítását kiemelt prioritásként kezeli. Maga az elnök a Fehér Ház kertjében tartott beszédében az izraeli-palesztin tárgyalásokról azt mondta, hogy a cél az összes végleges rendezési téma megoldása, egy olyan egyezmény tető alá hozása, mely véget vet az 1967-ben kezdődött megszállásnak. Létrejön egy független, demokratikus, életképes palesztin állam, mely békében és biztonságban él a zsidó állammal, Izraellel és a többi szomszédjával. Az elnök tehát a kvartett álláspontjával összhangban szintén az 1967-es határokra utalt, ugyanakkor Izraelt zsidó államként említette. Azt is hangsúlyozta, hogy az Egyesült Államok nem szándékozik megoldást ráerőltetni a felekre. A fehér házi munkavacsora előtt elmondott beszédekben a meghívott arab politikusok nagy hangsúlyt helyeztek az izraeli településpolitikára. Élénk figyelmet keltett, hogy Netanjahu Abbászt békefolyamatbeli partnerének nevezte, s utalt a területi komp-

romisszum lehetőségére. Másnap Netanjahu és Abbász közt lezajlott az első tárgyalás az amerikai külügyminisztériumban. Az izraeli miniszterelnök ez alkalomból elmondott beszédében hangsúlyozta, hogy a tartós béke mindkét fél részéről „fájdalmas engedményeket kíván”, de ő hajlandó rövid idő alatt messzire elmenni ezen az úton. A kétoldalú megbeszélések főleg technikai kérdésekkel foglalkoztak, s ennek során megállapodtak abban, hogy rövidesen Egyiptomban és Izraelben találkoznak.

## Diplomáciai fejlemények a washingtoni találkozó után

Az amerikai külügyminiszter részvételével Sarm es-Sejkhben szeptember 14-én, s a következő nap Jeruzsálemben folytatódó megbeszélések gyakorlatilag tapogatózó stádiumban maradtak. A figyelem az ENSZ Közgyűlésen elhangzó beszédekre és szeptember 26. közeledtére összpontosult, amikor lejár az izraeli kormány által tíz hónappal korábban elrendelt ciszjordániai építési moratórium. Netanjahura mind nagyobb nemzetközi nyomás nehezedett a moratórium meghosszabbítása érdekében. A miniszterelnök azonban nem szándékozott ennek a lépésnek a politikai kockázatát felvállalni. A világszervezet fórumán szeptember 23-án Obama elnök a palesztin kérdésben ismét megerősítette a két állam megoldás melletti elkötelezettségét. Egyúttal reményének adott hangot, hogy a következő év szeptemberében már lesz olyan egyezmény, amelynek alapján megnyílik az út egy létrejövő palesztin állam ENSZ-felvételéhez.

Abbász a szeptember 25-én elmondott beszédében ismételten leszögezte, hogy népe az önrendelkezési jogot az 1967. június 4-i határok alapján fogja gyakorolni.

Egyúttal figyelmeztette Izraelt, hogy választania kell a béke és a településpolitikáé között. A palesztin vezető három nappal korábban zártkörű rendezvényen találkozott amerikai zsidó vezetőkkel. Az esemény figyelemre méltó volt, mivel a múltban már volt rá példa, hogy egy Izraellel konfliktusban álló arab ország vezetőjének amerikai zsidó szervezetek képviselőivel való találkozója a megállapodáshoz vezető út első lépcsője volt. Ráadásul Abbásznak ez volt a második találkozója amerikai zsidó vezetőkkel, sőt néhány nap múlva Párizsban francia zsidó származású értelmiségiekkel is találkozott. Az említett New York-i találkozón a moratórium kilátásba helyezett feloldása ellenére nem zárkozott el a tárgyalások folytatásától, de jelezte, hogy Netanjahunak az a szándéka, miszerint folytatja a településpolitikát Kelet-Jeruzsálemben és Ciszjordániában, nagyon megnehezíti számára a megbeszélések folytatását.

Itt kell arra is kitérni, hogy a PNH hatalmi köreivel szoros kapcsolatot ápoló, külföldön jól ismert palesztin akadémikus, Mahdi Abdul Hadi szeptember 24-én elgondolkodtató írást tett közzé az izraeli–palesztin tárgyalásokról. A *Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs* elnökének cikke megerősíti, hogy a palesztin vezetés csak erőteljes amerikai nyomásra, Obama kérésére egyezett bele a közvetlen tárgyalásokba. Az amerikaiak a stratégia kialakításánál figyelembe vették a 2000. júliusi Camp David-i tárgyalások tanulságait. Most nem egy „történelmi üzletet” szeretnének kötni a konfliktus gyors lezárása érdekében, hanem a „tárgyalások” transzparensz alatt egy folyamatot szeretnének elindítani az izraeli–palesztin, valamint az izraeli–arab normalizálás érdekében. Ez egyben egy regionális biztonsági koncepció előmozdítója is lehet, mely magába foglalja az arabokat és az izraelieket,

miközben elszigetelt Iránt, a Hezbollah-t és a Hamászt. Mindez megerősítheti az amerikai jelenlétet a Közel-Keleten, mely politikai, biztonsági, gazdasági „kosarakra” alapozódna. A jelenlegi folyamattal kapcsolatos amerikai elképzelések négy komponensen nyugszanak. Az első a vezetők közti kapcsolat: itt elmondható, hogy Abbász és Netanjahu esetében ez sokkal jobb, mint annak idején Barak és Arafat közt fennállt. A második, hogy Camp David tapasztalataiból tanulva Obama most több arab vezetőt is meghívott a tárgyalások megnyitására. A harmadik elem, hogy a folyamatot most nem akarják elsietni: Camp Davidben az „összes aktát kinyitották”, most főként csak egy kérdés, a települések bővítése áll előtérben. A negyedik komponens, hogy az amerikaiak megteremtik a feltételeket, de hagyják az izraelieket és palesztinokat, hogy maguk oldják meg a problémáikat. Ez azonban akaratlanul is gyengíti az EU szerepét.

Mivel Jeruzsálem nem hosszabbította meg, a moratórium szeptember 26-án lejárt. Ez a kompromisszumra irányuló erőfeszítéseket – vélhetően átmenetileg – visszavetette. A kedélyeket még inkább borzolta az izraeli külügyminiszter két nappal később a világszervezetben elhangzó felszólalása. Lieberman Netanjahu korábban gyakorta hangoztatott nézetéhez hasonlóan a palesztin rendezést egyértelműen az iráni kérdés rendezésétől tette függővé. A palesztin állam létrehozásának lehetőségét nem is említette, helyette egy hosszú távú átmeneti megállapodás mellett tört lándzsát. Megismételte azt a régóta hangoztatott nézetét, hogy a népességgel együtt végrehajtandó területcsere lenne számos vitatott kérdésre a megoldás. Lieberman felfogása – külföldi reakciókat nem is említve – magában Izraelben számos politikus, szakértő, véleményformáló értelmiségi körében felháborodást keltett, többen is az azonnali eltávolítását követelték. ■

## Irodalom

- Gazdik Gyula: Stratégiai erővonalak változása az izraeli–palesztin rendezési folyamatban (I). *Nemzet és Biztonság*, 2009. 10. szám. 3–16. o.
- Gazdik Gyula: Stratégiai erővonalak változása az izraeli–palesztin rendezési folyamatban (II). *Nemzet és Biztonság*, 2010. 3. szám. 3–17. o.
- Gazdik Gyula – Tóth Péter – Varga Gergely: Barack Obama első elnöki éve. *ZMNE SVKI Elemzések*, 2010. 3. szám.
- Brom, Shlomo – Kurz, Anat (eds.): *Strategic Survey for Israel 2010*.  
[http://www.inss.org.il/upload\(FILE\)1283427072.pdf](http://www.inss.org.il/upload(FILE)1283427072.pdf).
- Jaari, Ehud: Armistice Now. An interim agreement for Israel and Palestine. *Foreign Affairs*, No. 2, 2010, 50–62. o.
- Regaining the Initiative. Palestinian Strategic Options to end Israeli occupation. August 2008.  
[http://www.palestinestrategygroup.ps/Regaining\\_the\\_Initiative\\_FINAL\\_17082008\\_\(English\).pdf](http://www.palestinestrategygroup.ps/Regaining_the_Initiative_FINAL_17082008_(English).pdf).
- Dr. Abdul Hadi, Mahdi: Direct Talks. PASSIA, 24 September, 2010.  
[http://www.passia.org/home/2010/articles/Direct\\_talks.pdf](http://www.passia.org/home/2010/articles/Direct_talks.pdf).