



### Újabb izraeli–palesztin tárgyalások – de meddig?

***Az amerikai kezdeményezésre 2010 szeptemberében újrakezdődő közvetlen izraeli–palesztin tárgyalások esélyeit a szakértők közül sokan kezdettől eléggé borúlátóan látták. Azok a remények, hogy a Netanjahu-kormány nemzetközi nyomásra hajlandó lesz a ciszjordániai településeken 10 hónapja életben lévő építési moratórium meghosszabbítására, hiú ábrándnak bizonyultak. A folytatás bizonytalanná vált, s ez nem pusztán az Obama-adminisztráció tekintélyén üthet egy újabb rést, hanem messzemenő hatása lehet a palesztin belpolitikai helyzet alakulására, a térségbeli stabilitásra nézve. Az eseményeket 2010. október közepéig nyomon követő tanulmány kísérletet tesz a háttér, a politikai-stratégiai motivációk felvázolására. A közvetlen tárgyalások és a hozzájuk kapcsolódó diplomáciai események mellett nagy figyelmet fordít a szeptember 26. utáni fejlemények bemutatására.***

Hillary Clinton amerikai külügyminiszter 2010. augusztus 20-án jelentette be: 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 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 víz-megosztás, 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, II. Abdullah jordániai uralkodót Obama elnök meghívta Washingtonba, s rajtuk kívül a Fehér Ház vendége lesz a kvartett képviselője, Tony Blair volt brit miniszterelnök.<sup>1</sup> A tárgyalások újraindítását az ENSZ, az EU, az Egyesült Államok és Oroszország képviselőiből álló kvartett is támogatta. Az általuk ugyanezen a napon kiadott nyilatkozat egyúttal figyelmeztetett arra, hogy a kétoldalú tárgyalások előrehaladása várhatóan erőteljes nemzetközi és regionális támogatást igényel. A testület álláspontjában az egyéves tárgyalási időkeret elfogadása változást jelentett a júniusi nyilatkozathoz képest, mely még 24 hónapon belül eredményt hozó konzultációkra szólította fel az érdekelt feleket.<sup>2</sup>

A 20 hónapja szünetelő izraeli–palesztin tárgyalások újrakezdéséről szóló külügyminiszteri bejelentés nem keltett különösebb szenzációt, mivel a lehetőségére az előző napokban már többen is céloztak. A küszöbön álló eseményt 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 elvértve akadt olyan, amely 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 szerint a megegyezéshez kedvező feltételeket teremt, hogy a Palesztin Nemzeti Hatóság (PNH) Ciszjordániában bebizonyította az életképességét, és sikerült a biztonsági helyzetet megszilárdítania. A zsidó telepések építkezései csökkentek, az arab államok, az izraeli és a 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

<sup>1</sup>Briefing on Middle East Peace Process, Hillary Rodham Clinton, Secretary of State; George Mitchell, Special Envoy for Middle East Peace, Washington, DC August 20, 2010 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/08/146156.htm>).

<sup>2</sup>Statement by the Middle East Quartet, June 21, 2010 ([http://www.cfr.org/publication/22520/statement\\_by\\_the\\_middle\\_east\\_quartet\\_june\\_2010.html](http://www.cfr.org/publication/22520/statement_by_the_middle_east_quartet_june_2010.html)).

izraeli kormány szeptember 26., a ciszjordániai építkezési moratórium lejártja után csak a nagyobb zsidó településeken engedélyezné bizonyos korlátok közt az új építkezéseket.<sup>3</sup> 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 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 Abbásznak lesz-e elég ereje arra, hogy népével a palesztin menekültek visszatérési jogáról való lemondást elfogadtassa.<sup>4</sup> Indyk írása érdekes volt, igaz, 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 részeit 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.<sup>5</sup> Barak nyilatkozatának jelentőségét az Amerikában tartózkodó Netanjahu kíséretének egyik tagja azonnal tompítani igyekezett, mondván, hogy Jeruzsálem ugyan tárgyalási téma, de a miniszterelnök szerint a városnak osztatlanak kell maradnia. Indyk és Barak javaslatainak főbb elemei lényegében azonosak voltak. Az elgondolások tovább mentek a korábbi viták keresztjüzebe került „konvergencia-terven”, de eredendően új javaslatokat nem tartalmaztak.<sup>6</sup>

### **A tárgyalások előzményei, izraeli–palesztin elgondolások**

Az amerikai külügyminiszter által megjelölt cél változást jelentett a Bush-adminisztráció időszakában, 2007 őszén elindított annapolisi folyamathoz képest. Akkor a 2003 áprilisában nyilvánosságra hozott, három fázisból álló *road map* (útiterv) első és harmadik szakaszáról szóló párhuzamos konzultációk álltak előtérben. A palesztin reform, a biztonsági kérdések, az izraeli településpolitiká mellett a végleges határokkal rendelkező palesztin állammal összefüggő témakörök szerepeltek a napirenden. A szándék az volt, hogy a végleges rendezésről 2008 végéig, tehát még Bush elnöksége alatt megállapodás jöjjön létre. Ez azonban

<sup>3</sup> Netanjahu 2009. november 25-én egy váratlanul összehívott sajtókonferencián a ciszjordániai településeken az új építményekre tíz hónapos építési moratóriumot jelentett be. Mindez nem vonatkozott azokra a korábbi engedélyek alapján megkezdett építkezésekre, ahol az alapok már megvoltak, továbbá a közműhálózatra, kulturális, oktatási és sportlétesítmények építésére. A rendelkezés nem terjedt ki Kelet-Jeruzsálemre. Ben Meir, Yehuda: The Fight over the Settlement Construction Freeze. In Brom, Shlomo – Kurz, Anat (ed.): *Strategic Survey for Israel 2010*. ([http://www.inss.org.il/upload \(FILE\)1283427072.pdf](http://www.inss.org.il/upload(FILE)1283427072.pdf)).

<sup>4</sup> Indyk, Martin: For Once, Hope in the Middle East. *The New York Times*, August 26, 2010 ([http://www.brookings.edu/opinions/2010/0826\\_israel\\_palestine\\_negotiations\\_indyk.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2010/0826_israel_palestine_negotiations_indyk.aspx)).

<sup>5</sup> Barak to Haaretz: Israel ready to cede parts of Jerusalem in peace deal, 01.09.10. (<http://www.haaretz.com/print-edition/news/barak-to-haaretz-israel-ready-to-cede-parts-of-jerusalem-in-peace-deal-1.311356>).

<sup>6</sup> 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 a keleti határokat. A választásokat megnyert Kadima párti politikus először 18 hónap, majd 3-4 év alatt akarta végrehajtani az elgondolásait. A terv Izrael keleti határának a ciszjordániai válaszfalt, „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 a nagyobb településblokkokba, illetve Izraelbe telepítették volna át. A terv a településblokkokkal együtt Ciszjordánia 8 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. *Convergence Plan*. (<http://reut-institute.org/en/Publication.aspx?PublicationId=338>); Makovsky, David: Olmert's Unilateral Option: An Early Assessment. May 2006 (<http://www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus55.pdf>); Glick, Caroline B.: Ehud Olmert's „Convergence” Plan for the West Bank and U.S. Middle East Policy. *The Center for Security Policy, Occasional Paper's Series*, No. 9. April 2006)

hiábavaló várakozásnak bizonyult, mivel a gázai háború miatt a biztonsági szféra kivételével a konzultációkat felfüggesztették.<sup>7</sup>

Az augusztusban bejelentett tárgyalásokon a hangsúly a két állam megoldásra, vagyis az útiterv harmadik szakaszára helyeződött. 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.<sup>8</sup> A részletekről azonban a gyakorta túlon túl diplomatikus politikusi megnyilatkozásokból kevés konkrétumra lehetett következtetni.

A sajtóban azonban megjelentek egyfajta iránytűként is szolgáló óvatos vélekedések arról, hogy mi lehet az a cél, melyet optimális esetben el lehet érni. Ezek közé tartozott a Haaretz neves publicistájának, Ari Savitnak a közvetlen tárgyalások nyitónapján, szeptember 2-án megjelent elemzése. A szerző eleve elhibázottnak tekintette az Oslo kezdete óta eltelt 17 esztendő 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 fogalmazzunk 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 átmeneti megállapodást sikerül elérniük.<sup>9</sup>

Savit persze nem saroni értelemben vett hosszú távú átmeneti megállapodásra gondolt.<sup>10</sup> Elgondolása inkább Ehud Jaari javaslatához állt közel, melynek főbb elemeit tavasszal a *Foreign Affairs* is leköszölte. A *Washington Institute for Near East Policy* média által is gyakorta foglalkoztatott elemzője figyelmeztetett arra, hogy a két állam megoldás realitásában a palesztin politikai elit körében egyre többen kételkednek.<sup>11</sup> A tárgyalások zsákutcába kerülése esetén a palesztin lakosság közel 40 százaléka támogatná a harmadik intifáda megindítását.<sup>12</sup> A rendezés zsákutcája tehát potenciális veszélyt jelent Izraelre nézve. Javaslatá kiindulópontként indítványozta, hogy a „semmit sem értenek egyet, amíg mindenben egyet nem értenek” elvvel szakítsanak. Ez lehetővé tenné, hogy az egyezmény adott komponensének végrehajtásáról tárgyaljanak anélkül, hogy ennek megvalósítását a többi elemtől függővé tennék. Elgondolása az útiterv második és harmadik szakaszának célkitűzéseiből pró-

<sup>7</sup> Az annapolisi időszak kétoldali tárgyalásain a legmesszebbmenő izraeli ajánlat 2008 szeptemberében hangzott el. Olmert javaslatai több ponton is módosultak a „konvergenciatervezet” képest. A miniszterelnök Ciszjordánia 6,3 százalékának izraeli annektálása fejében 5,8 százalékos kompenzációt ígért a ciszjordániai, és 327 négyzetkilométert az izraeli területekből Abbász-nak. A terv része volt, hogy a Gázai övezetből Ciszjordániába egy külön utat nyitnának, melyet palesztinok használnának, de az út izraeli tulajdonát képezne. Olmert már visszavonult politikusként a BBC-nek 2009 szeptemberében adott interjújában azt is fel-fedte, hogy az egy évvel korábbi rendezési tervében Jeruzsálem vonatkozásában egyetértett azzal, hogy a keleti városrész arabok által lakott körzetei kerüljenek palesztin fennhatóság alá, ezek az övezetek alkossák az államuk fővárosát. A szent helyek esetében pedig nemzetközi ellenőrzést javasolt. Olmert hajlandó volt elismerni a menekültek viszontagságos helyzetének tartathatatlanságát, s több korábbi politikustársához hasonlóan a végleges rendezés keretében néhány ezer főt befogadni Izraelbe. Abbász azonban Olmert ajánlatát elvetette. Ebben szerepet játszhatott az izraeli miniszterelnök meggyengült belpolitikai háttere. Sackur, Stephen: Standing by the „Olmert plan”. 24 September 2009 ([http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/8273336.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8273336.stm)); Benn, Aluf: Haaretz exclusive: Olmert's plan for peace with the Palestinians. 17.12.09. (<http://www.haaretz.com/print-edition/news/haaretz-exclusive-olmert-s-plan-for-peace-with-the-palestinians-1.1970>).

<sup>8</sup> US wants agreement now, peace later (YNetNews.Com -Yedioth Internet) Shimon Shiffer Published: 08.27.10. (<http://www.unitedjerusalem.org/index2.asp?id=1401085>).

<sup>9</sup> Shavit, Ari: An interim agreement is a more realistic goal than a comprehensive peace deal. *Haaretz*, 02.09.10 (<http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/a-different-approach-1.311649>).

<sup>10</sup> A miniszterelnöki funkciót 2001 márciusától 2006 januárjáig ellátó Ariel Saron a végleges rendezési témáról szóló tárgyalásokat csak egy hosszabb átmeneti szakasz után tartotta lehetségesnek. Az általa végrehajtott egyoldali gázai elkülönülési terv egyik fő célja a politikai rendezés befagyasztása volt.

<sup>11</sup> Jaari a cikkében többek közt utal a *Palestine Strategy Study Group* 2008. augusztusi jelentésére, mely a palesztin stratégia alapvető átértékelését sürgette. A szerzők által javasolt lépések közé tartozott az 1988-ban előtérbe került tárgyalási opció, a két állam megoldás elvetése, és ezzel Izrael számára az okkupáció terheinek növelése. Továbbá a PNH átférfalása, a nemzeti egység erősítése, két-nemzetiségű, vagy egységes demokratikus állam létrehozása. *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)).

<sup>12</sup> A szerző a *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. A felmérésből az is kiderült, hogy a megkérdezettek 64 százaléka támogatja a két állam megoldást, de 68 százalék nem hiszi, hogy egy palesztin entitás a következő öt esztendőben létrejöhet. *Palestinian Public Opinion Poll*, No (34), 24 December, 2009 (<http://www.pcpsr.org/survey/polls/2009/p34e.html>).

bált egy új alternatívát találni. Egy átmeneti megállapodás prioritásai közt első helyen a „fegyverszüneti határok” közt létrejövő palesztin állam, a gázai-ciszjordániai terület helyzetéről való történő megegyezés állna.<sup>13</sup> Ebben a stádiumban kellene megállapodni a létrejövő palesztin entitás határain belül lévő zsidó települések sorsáról. Úgyszintén ekkor lehetne a végleges rendezési témákat érintő „átmeneti szabályozásról” dönten. Így amellet, 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, gyorssegélyt, letelepedési támogatást kaphatnának anélkül, hogy az átfogó rendezést megelőzően elveszítenék menekültstátuszukat. Az ENSZ palesztin menekültek ellátásával foglalkozó szervezetének, az UNRWA-nak a feladatait át lehetne adni a PNH-nak. Külön alpból lehetne támogatni a más országokban élő palesztinok letelepedését, a külföldi államok jelentős számú bevándorló vízum biztosításával is elő tudnák segíteni a menekültkérdés rendezését. Jaari szerint az átmeneti stádiumban a PNH ellenőrzése alatt álló területeket jelentősen ki kellene bővíteni, a megoldásnál a félretett konvergencia tervből lehetne kiindulni, mivel az kevesebb telepes 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 fennálló vámunió eltörlését, önálló palesztin valuta megteremtését javasolja. A fegyveres szervezetek tekintetében a palesztinok csak rendfenntartó erővel rendelkezének. Izrael használhatná az új állam légterét, s csapatai szükség esetén akadálytalanul juthatnának el a Jordán-völgybe. A palesztinoknak Izraeltól és a nemzetközi tényezőktől egyértelmű garanciát kell kapniuk arról, hogy a végleges rendezés függőben maradt témáiról a tárgyalások tovább folytatódjanak.<sup>14</sup> Jaari elképzelésének nagy kérdése, hogy az általa javasolt területfeladást, s a hozzá kapcsolódó „előzetes lépéseket” Netanjahu – még ha elvileg egyet is értene vele – hogyan tudná keresztülvinni. Annak idején Olmert kedvezőbb koalíciós felállással sem tett kísérletet arra, hogy a konvergenciatervbe belekezdjen. A jelenlegi izraeli kormányban a településpolitikai megváltoztatását ellenző jobboldali politikai csoportok súlya jóval erősebb. Mindehhez társulnak Netanjahu első miniszterelnöki időszakának negatív tapasztalatai.<sup>15</sup>

Az „állam először” elgondolás egyelőre a ciszjordániai palesztin vezetésében 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. A dokumentum 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 az új entitás struktúrájának mind teljesebb kiépítése.<sup>16</sup> A lépéseket sürgetővé teszi, hogy az izraeli településpolitikai folytatódása ennek az államnak a 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 ugyanis 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)

<sup>13</sup> 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 az egyezmények a „fegyverszüneti struktúrán” keresztül elvezetnek a békeszerződéshez.

<sup>14</sup> Yaari, Ehud: Armistice Now. An interim agreement for Israel and Palestine. *Foreign Affairs*, 2010/2. 50–62. o.

<sup>15</sup> Netanjahu 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.

<sup>16</sup> A program hangsúlyozza a palesztin gazdaság összes szegmense fejlesztésének, a magántőke és az állami érdekek összhangba hozatalának szükségességét. Nagy jelentőséget tulajdonít 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 eléréndő célnak tartja. *Ending the Occupation, Establishing the State. Program of the Thirteenth Government*. 22/11/2009 (<http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=238206>).

és Izrael is támogatja. Ez utóbbinak egyértelmű jele volt, hogy az Amerikában közgazdászdiplomát szerzett miniszterelnököt is meghívták előadást tartani a tízedik alkalommal megrendezett Herclija Konferencián. A neves politikusok, szakértők részvételével megrendezett, az idén februárban sorra került fórumon Peresz izraeli elnök Fajjádot a palesztin Ben Gurionnak nevezte. Érdekes, hogy a palesztin államépítési terv céldátuma 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. Például nem tudni, hogy a megszállás, az anyagi források milyen mozgást tesznek lehetővé. Történik-e valami áthidaló megoldás a 2007-ben szétszakadt palesztin autonóm területek egyesítése érdekében, vagy megmarad 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.<sup>17</sup> 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 idegenül szemlélik, a Teherán által támogatott Hamászt veszélyes ellenfélnek tekintik, s elszigetelésére törekcsenek. 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 emlékezetes 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.<sup>18</sup>

Washington álláspontja jelentősen különbözött a februári izraeli választásokon hatalomra került Likud-koalíció vezetőjének felfogásától. Benjamin Netanjahu a választási hadjárat során és miniszterelnöksége első hónapjaiban a palesztinoknak csak gazdasági békét ígért, s egyszer sem említette a palesztin állam lehetőségét. A Washington által favorizált *top and down*, vagyis „átfogó megállapodás és utána a részletek” megközelítés nagyon korán ütközött Jeruzsálem *bottom-up*, a részletektől az átfogó rendezésig eljutó stratégiájával. Emellett Netanjahu Teherán nukleáris programja, térségbeli befolyása korlátozásának adott elsőbbséget, a palesztin tárgyalásokat ennek alárendelve kezelte.<sup>19</sup> Washington ezzel szemben a közel-keleti rendezést kiemelten kezelte, amelybe nem pusztán az izraeli–palesztin, hanem a szíriai, libanoni reláció is beletartozott. Az iráni kérdésnek nagy fontosságot tulajdonítottak,

<sup>17</sup> A 2010. júniusi ciszjordániai-gázai összesített közvélemény kutatási adatok szerint a megkérdezettek 65, illetve 56 százaléka szavazott volna Bargutira és Abbászra. Ismail Haníja, a Hamász gázai miniszterelnöke pedig közel 30 százalékot kapott volna. *Palestinian Public Opinion Poll* No (36), 7 July 2010 ( <http://www.pcpsr.org/survey/polls/2010/p36e.html>).

<sup>18</sup> Remarks by the President on a new beginning, Cairo University, Cairo, Egypt June 4, 2009 ([http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09/)).

<sup>19</sup> Netanjahu már nem sokkal a 2006. márciusi választási vereség után adott hosszabb interjújában egyértelművé tette, hogy a végleges rendezés a palesztinokkal csak akkor lehetséges, ha az iráni politika más irányt vesz, s a tömegek elfordulnak a Hamásztól. Gazdik Gyula: Netanjahu közel-keleti rendezési elképzelései II. *Nemzet és Biztonság*, 2009. 8. szám. 14. o.

de a békefolyamatot nem tekintették másodlagos tényezőnek. Teherán törekvéseinek az elnök eleinte főként politikai úton próbált gátat szabni.

Netanjahu két taktikai lépést tett a mindinkább fokozódó amerikai nyomás kivédésére. Az első egy demilitarizált, erősen korlátozott szuverenitású palesztin állam gondolata, melyet az Obama kairói üzenetének ellensúlyozása céljából a Bar-Ilan Egyetemen 2009. június 14-én elmondott beszédében vázolt fel. A korábbi miniszterelnöki időszakából előbányászott koncepciót olyan feltételekkel párosította – Izrael állam zsidó jellegének elfogadása, vagy a gyenge lábakon álló PNH foglalja vissza Gázát a Hamasztól –, amelyekről előre lehetett tudni, hogy Abbász nem fogja elfogadni őket.<sup>20</sup> A másik lépésre november 25-én került sor, amikor bejelentette a ciszjordániai építkezésekről szóló említett moratóriumot.<sup>21</sup> Noha amerikai politikusok, mint Clinton külügyminiszter is, az intézkedést pozitívan értékelték, a térségben kezdettől fenntartásokkal kezelték. Palesztin részről a települések építésének teljes körű leállítását követelték, s nem voltak hajlandóak a közvetett tárgyalások érdemi megkezdésére Izraellel. 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 be, hogy Kelet-Jeruzsálem egyik vitatott körzetében 1600 lakás felépítését engedélyezték. 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. Törekvései sikerét jelezte az ENSZ BT június 9-én elfogadott 1929-es számú határozata.<sup>22</sup> Nem sokkal az ENSZ-döntést követően az amerikai törvényhozás az egyoldalú szankciók további kiterjesztéséről döntött.<sup>23</sup>

Teherán nukleáris programjának korlátozását illetően Ephraim Kam izraeli katonai szakértő szerint az Egyesült Államoknak az elkövetkezendő egy-két évben három opció közül kell választania. Az első a szankciós politika további folytatása, melynek sikere a szigorítások ellenére 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. Jelenleg a katonai megoldás a legkevésbé preferált alternatíva az Egyesült Államok és Izrael számára. A harmadik eshetőség egy nukleáris Irán, amelynek a diplomáciai elszigetelése, más államoknak a nukleáris fegyverkezésről való lebeszélése komoly kihívást jelent majd a kormányzat számára. A térség nukleáris fegyvermentessé tételével kapcsolatos törekvések várható megerősödésének kihatásai nem pusztán Irán, hanem Izrael számára is

<sup>20</sup> The Prime Minister's Speech at the Begin-Sadat Center for Strategic Studies at Bar-Ilan University (<http://www.biu.ac.il/SOC/besa/docs/Netanyahu140609En.pdf>).

<sup>21</sup> Obama a Netanjahuval 2009 májusában sorra került első hivatalos találkozásán a településpolitika leállítását, az építkezések teljes körű befagyasztását követelte. A miniszterelnök ezt elutasította. Hosszú hónapokon át tartó, színpadok mögötti alkudozás kezdődött, melynek eredménye lett a 10 hónapos részleges moratórium bejelentése. (Brom, Shlomo – Kurz, Anat (ed.): i. m. 15-17. o.) Ez idő alatt építkezési szünet az érintett területeken nem volt, mivel a moratórium kezdete előtt kiadott engedélyek alapján – még a biztonsági válaszfaltól keletre lévő településeken is – nagy lendülettel folyt az építkezések. 2010 elején például közel 4 ezer épület építése volt folyamatban, mely a legmagasabb szám volt 2000 óta. A rendelkezések megszegőivel szemben jóval kevesebb eljárást indítottak, mint korábban. Aronson, Geoffrey: Netanyahu's Settlement Moratorium: The Reality. (<http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-20/no.-1/netanyahus-settlement-moratorium-the-reality>)

<sup>22</sup> Ez többek közt kimondta, hogy Irán nem dolgozhat nukleáris fegyvert 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. S/RES/1929 (2010), 9 June 2010. (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/396/79/PDF/N1039679.pdf?OpenElement>).

<sup>23</sup> Az Obama által 2010. július 1-jén aláírt rendelkezés a gázolaj és számos más olajipari termék iráni exportjának tilalmát írta elő, s megtiltotta az amerikai bankoknak, hogy olyan pénzüzetekkel folytassanak kereskedelmi tevékenységet, amelyek üzleti kapcsolatban állnak az Iráni Forradalmi Gárdával. Katzman, Kenneth: Iran sanctions. August 3, 2010 (<http://www.fas.org/spp/crs/mideast/RS20871.pdf>).

komplikációkat jelentenek. Kam nyomatékkal hangsúlyozza, hogy Iránnal szemben mindenképp fontos Izrael elrettentő erejének folytonos erősítése.<sup>24</sup>

Ez utóbbi szempontot az adminisztráció is maradéktalanul magáévá tette. Andrew J. Shapiro helyettes külügyi államtitkár több helyütt, így a Brookings Inézetben július 16-án tartott fórumon is leszögezte, hogy az Egyesült Államok kész messzemenőig támogatni a zsidó államot a minőségi katonai fölény biztosításában.<sup>25</sup> Mindez kedvező feltételeket teremtett a palesztin rendezési tárgyalások napirendre tűzésére, amivel korábban az amerikai kormányzat hiába próbálkozott.

Ezt az iráni hatalmi törekvésekkel szemben álló szunnita arab államok örömmel üdvözlétek, 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 az izraeli kormányzat jelentősen enyhítette a Gázába irányuló szárazföldi szállítási zárlatot.<sup>26</sup> Netanjahu a problematikus tényezők közt első helyen ismét Iránt említette, palesztin viszonylatban 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, hogy szeretné minél előbb megkezdeni a közvetlen tárgyalásokat, Abbász viszont leszögezte, hogy előbb a közvetett tárgyalásokon kell haladást elérni. Különösképp a biztonság és az eljövendő palesztin állam határai voltak azok a témakörök, amelyeknek prioritást biztosított volna. A palesztin vezető azt is követelte, hogy izraeli részről fogadják el, hogy egy harmadik erő garantálja majd egy későbbi palesztin állami entitás határait.

A közvetett tárgyalások Mitchell amerikai különmegbízott közvetítésével csak hosszabb kényszerszünet után, 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 előfeltételeként 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 ál-

<sup>24</sup> Kam, Ephraim: The Iranian Challenge. In Brom, Shlomo – Kurz, Anat (ed.): i. m. 150–152. o.

<sup>25</sup> A helyettes államtitkár előadásában közölte, hogy országa a külföldi katonai finanszírozási program 5 milliárdos keretéből juttatott évi 3 milliárd dollár mellett egy 2007-ben aláírt egyezmény alapján a 2009–2019 közti időszakban biztonsági támogatásként Izraelnek további 30 milliárd dollárt biztosít. 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 3 milliárd dolláron túl további 205 millió dollárt juttat Jeruzsálemnek. Ez utóbbi célja a rövid hatótávolságú rakéták elhárító rendszere kifejlesztésének támogatása. The Obama administration's approach to U.S.-Israel security cooperation: preserving Israel's qualitative military edge. *The Brookings Institution*, July 16, 2010. ([http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/0716\\_us\\_israel/20100716\\_us\\_israel.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2010/0716_us_israel/20100716_us_israel.pdf)) 10–11. o.

<sup>26</sup> A gázai palesztinokkal szolidáris 682 – többségében török – aktivista, és a humanitárius segélyt szállító, hat hajóból álló „Szabad Gázai Flottilla” 2010. május végén kísérletet tett az övezet körüli izraeli tengeri blokádnak „áttörésére”. A flottillát izraeli részről még nemzetközi vizeken feltartóztatták. A vezérhajón, a Mavi Marmarán lezajló összetűzések során 9 aktivista meghalt, sokan megsebesültek. A negatív nemzetközi visszhangot Izrael azzal próbálta enyhíteni, hogy június 20-án bejelentette: a polgári lakosság számára szükséges termékek körének kiszélesítésével a gázai szállítási korlátozásokat enyhíti. A fegyverek, hadianyagok szállítási tilalma mellett a kettős felhasználásúnak minősített építőanyagok speciális szabályozás alá estek. Prime Minister's Office statement following the Israeli Security Cabinet meeting, 20 Jun 2010 ([http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2010/Prime\\_Minister\\_Office\\_statement\\_20-Jun-2010.htm](http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2010/Prime_Minister_Office_statement_20-Jun-2010.htm)).

lam határaitól tárgyaljon, s igyekezett másodrendű témák napirendre tűzését erőltetni. Palesztin részről az 1967-es határokból indultak ki, s hivatkoztak arra, hogy a kvartett közleményei 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 augusztus 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 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 beszüntetéséről szóló elnöki bejelentés után a média figyelme szeptember elsején a közvetlen izraeli–palesztin tárgyalások megnyitásával kapcsolatos események felé fordult. Mitchell szenátor ez alkalomból tartott sajtótájékoztatóján hangsúlyozta, hogy az elnök a közel-keleti béke megvalósítását kiemelt prioritásként kezeli. Obama a Fehér Ház kertjében elmondott 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, amely 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.<sup>27</sup> A fehér házi munkavacsora előtt elmondott beszédekben a meghívott arab politikusok nagy hangsúlyt helyeztek az izraeli településpolitikára. Élénk figyelmet keltett, hogy Netanjahu Abbász békefolyamatbeli partnerének nevezte, s utalt a területi kompromisszum lehetőségére.<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> A kétoldalú megbeszélések főleg technikai kérdésekkel foglalkoztak, és megállapodtak abban, hogy rövidesen Egyiptomban és Izraelben találkoznak.

### ***Diplomáciai fejlemények a washingtoni találkozó után***

Hillary Clinton, úton az első tárgyalási helyszín, Sarm es-Sejkh felé, a repülőgépen újságírói kérdésekre válaszolva ismét kiemelte, hogy az izraeli–palesztin tárgyalások az átfogó rendezés részét alkotják. Nagy fontosságot tulajdonított a moratórium meghosszabbításának, a végleges rendezési témák közül fontossági sorrendet tekintve a határokat, a területi kérdéseket említette. Hozzátette, hogy egy megegyezés remélhetőleg lezárja a vitát a településekről. Szerinte bizonyos területek Izrael határain belül, más területek azon kívül lesznek.<sup>30</sup> Megjegyzését azonban tovább nem részletezte. A szeptember 14-i, s a következő napon Jeruzsálemben folytatódó megbeszélések azonban tapogatózó stádiumban maradtak.

A figyelem eközben az ENSZ Közgyűlésen elhangzó beszédekre és az izraeli építési moratórium lejártának közeledtére irányult. A világszervezet fórumán szeptember 23-án Obama elnök a palesztin kérdéstről szólva megerősítette a két állam megoldás melletti elkötelezettségét, s ő is aláhúzta, hogy a moratóriumot meg kellene hosszabbítani. Egyúttal reményének

<sup>27</sup> Remarks by the President in the Rose Garden after Bilateral Meetings, September 01, 2010 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/01/remarks-president-rose-garden-after-bilateral-meetings>).

<sup>28</sup> Remarks by President Obama, President Mubarak, His Majesty King Abdullah, Prime Minister Netanyahu and President Abbas Before Working Dinner, September 01, 2010 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/01/remarks-president-obama-president-mubarak-his-majesty-king-abdullah-prim>).

<sup>29</sup> Remarks With Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu, and Palestinian Authority President Mahmoud Abbas, Hillary Rodham Clinton Secretary of State, September 2, 2010 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/09/146701.htm>)

<sup>30</sup> Hillary Rodham Clinton Secretary of State, En Route Sharm el-Sheikh, Egypt, September 13, 2010 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/09/147109.htm>).



adott hangot, hogy a következő év szeptemberében már lesz olyan egyezmény, amelynek alapján megnyílik az út egy létrejövő palesztin állam ENSZ-felvételéhez.<sup>31</sup> Egyes izraeli elemzők a beszédet élesen bírálták, mondván, hogy az izraeli–palesztin tárgyalásokat túlságosan is előtérbe állította, ami nem szolgálja a párbeszéd eredményességét.<sup>32</sup>

Abbász 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 folytatása között.<sup>33</sup> 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 lépcsőjét jelentette. Ráadásul Abbásznak ez volt a második találkozója amerikai zsidó vezetőkkel, sőt néhány nap múlva Párizsban zsidó származású francia értelmiségiekkel is találkozott. Az említett New York-i találkozón a moratórium kilátásba helyezett feloldása ellenére nem zárkózott el a tárgyalásoktól, de jelezte, hogy a településpolitikáé folytatása számára nagyon megnehezíti a továbbhaladást.<sup>34</sup>

Az Abbász ENSZ-felszólalása előtti napon jelent meg a PNH hatalmi köreivel szoros kapcsolatot ápoló, külföldön jól ismert palesztin akadémikus, Mahdi Abdul Hadi figyelemre méltó írása az izraeli-palesztin tárgyalásokról. A *Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)* elnökének cikke megerősítette, hogy a palesztin vezetés csak erőteljes amerikai nyomásra egyezett bele a közvetlen tárgyalásokba. Az amerikaiak a stratégia kialakításánál figyelembe vették a 2000. júliusi Camp David-i tárgyalások tanulságait. Washington most nem akarta az „összes aktát kinyitni”, mindenről rövid idő alatt „történelmi megegyezést” tető alá hozni. Az izraeli–palesztin, illetve izraeli–arab kapcsolatok normalizálása egyben egy regionális biztonsági koncepció előmozdítását is szolgálja, mely magában foglalja az arabokat és az izraelieket, miközben elszigeteli Iránt, a Hezbollah-t és a Hamaszt. Mindez megerősítheti az amerikai jelenlétet a Közel-Keleten, mely politikai, biztonsági, gazdasági „kosarakra” alapozódna.<sup>35</sup>

E koncepció megvalósulása azonban az eddig történetek alapján egyelőre kérdésesnek tűnik. A „döntő láncszemet” képező izraeli–palesztin relációban a kezdeti lendület az első nagy akadály, szeptember 26-a közeledtével mindinkább lelassult. Netanjahu, akire nagy nyomás nehezedett a moratórium meghosszabbítása érdekében, a főbb amerikai zsidó szervezetek elnökeinek konferenciáján szeptember 20-án tartott beszédében hangsúlyozta a történelmi kompromisszumban való érdekelttségét. Megismételte, hogy a cél egy éven belül egy keretmegállapodás megkötése. De ismét aláhúzta, hogy csakis előfeltétel nélkül hajlandó tárgyalni, ami egyet jelentett a moratórium meghosszabbításának elutasításával. Itt is hangsúlyozta, hogy a béke, a palesztin államiság elismerésének előfeltétele Izrael zsidó nemzeti államként való elismerése. A kulturális nemzetfelfogásból kiinduló érvelés nem pusztán a palesztinok visszatérési jogát tagadta, hanem az Izrael területén élő nem zsidó állampolgárok „nemzeti jogait” is. Netanjahu itt arra utalt, hogy nincs joguk egy külön állam létrehozására, de hozzátette, hogy politikai jogaik maradéktalanul érvényesülhetnek. A biztonsággal kapcsolatos kiindulópontja szintén első miniszterelnöksége időszakából származott. Szerinte önmagában egy békeegyezmény a békét a Közel-Keleten nem garantálja, ezért azt meg is kell tudni védeni. Úgy vélte, hogy a Jordán-völgyben tartósabb izraeli jelenlétre lesz szükség a palesztin állam létrejötte után is, s elutasította, hogy a biztonság garantálását e területen idegen erők lássák el. A rakéta-hadviselésre, Irán felemelkedésére hivatkozva komolytalannak nevezte azt az álláspontot, amely ebben az övezetben nem tart szük-

<sup>31</sup> Remarks by the President to the United Nations General Assembly. September 23, 2010 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/23/remarks-president-united-nations-general-assembly>).

<sup>32</sup> Zaki, Shalom: The US Role in the Israeli-Palestinian Peace Process, INSS Insight No. 213, October 6, 2010 (<http://www.inss.org.il/publications.php?cat=21&incat=&read=4454>).

<sup>33</sup> Statement by President of the State of Palestine, 25 September 2010 ([http://gadebate.un.org/Portals/1/statements/634210116872968750PS\\_en.pdf](http://gadebate.un.org/Portals/1/statements/634210116872968750PS_en.pdf)).

<sup>34</sup> AP Exclusive: Palestinian Hints At Settlement Deal. September 22, 2010 (<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=105384977>).

<sup>35</sup> 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)).

ségesnek katonai jelenlétet.<sup>36</sup> Beszédének számos elemét másnap a gázai palesztin rakéta-támadások által korábban leginkább sújtott Sderotban megismételte. Egyben értetlenségének adott kifejezést: ha 17 éven át úgy tárgyaltak, hogy közben folytak az építkezések, akkor szeptember 26. után ez miért jelent majd problémát?<sup>37</sup>

### **A tárgyalások zsákutcába kerülése**

A moratórium lejártának előestéjén palesztin és arab részről az építkezés folytatása esetén a tárgyalások beszüntetésével fenyegetőztek, de hiába, mivel a 10 hónapos időszak lejártát követő nap megkezdődtek az építkezések. A hét napig tartó harmadik zárandokünneppelel való egybeesés miatt az építkezés üteme kezdetben lassú volt, ez alatt még nagyobb intenzitással folytak az amerikai diplomáciai erőfeszítések. A feszült helyzetet azonban tovább éllezte Liberman izraeli külügyminiszternek az ENSZ Közgyűlésen szeptember 28-án elmondott beszéde. A kormányfő ellenlábasa, aki maga is telepes, a palesztin rendezést az iráni kérdéstől tette függővé. A palesztin állam létrehozásának lehetőségét nem is említette, és Saronhoz hasonlóan egy hosszú távú átmeneti megállapodás mellett tört lándzsát. Megismételte azt a régóta hangoztatott nézetét, hogy a népességgel együtt végrehajtandó területcserére lenne az igazi megoldás.<sup>38</sup> Liberman felfogása magában Izraelben is sokakban felháborodást keltett. A beszéd körüli viharokra Netanjahu viszonylag visszafogottan reagált.<sup>39</sup> Inkább a politikai játékterének kiszélesítésre fókuszált, s ehhez igyekezett az Obama-adminisztráció szorult helyzetét maximálisan kihasználni.

Az elnök a moratórium 60 napos meghosszabbítását kérte a miniszterelnöktől, cserébe nem hivatalosan politikai és biztonsági garanciákat ajánlott.<sup>40</sup> Noha az amerikai ajánlat jelentős volt, Netanjahu nem fogadta el. Főként arra hivatkozott, hogy az eltelt 10 hónap alatt a palesztinok és az arab államok nem tettek semmit a tárgyalások előmozdítása érdekében. Azt sem tartotta szerencsésnek, hogy a települések kérdése a jelentőségénél jóval nagyobb figyelmet kap. A miniszterelnök október elején, az 1973-as jóm-kippúri háború évfordulójának előestéjén, fontos korabeli dokumentumok publikálásának engedélyezésével a Fehér Háznak is eléggé egyértelmű figyelmeztetést küldött.<sup>41</sup>

<sup>36</sup> Remarks by PM Netanyahu to the Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations. 20 September 2010, ([http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2010/PM\\_Netanyahu\\_Conference\\_Presidents\\_20-Sep-2010.htm](http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2010/PM_Netanyahu_Conference_Presidents_20-Sep-2010.htm)).

<sup>37</sup> PM Netanyahu's remarks during visit to Sderot, 21 Sep 2010 ([http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiqués/2010/PM\\_Netanyahu\\_remarks\\_Sderot\\_21-Sep-2010.htm](http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiqués/2010/PM_Netanyahu_remarks_Sderot_21-Sep-2010.htm)).

<sup>38</sup> Foreign Minister Liberman Addresses the UN General Assembly, 28 Sep 2010 ([http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2010/FM\\_Liberman\\_Addresses\\_UN\\_General\\_Assembly\\_28-Sep-2010.htm?DisplayMode=print](http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2010/FM_Liberman_Addresses_UN_General_Assembly_28-Sep-2010.htm?DisplayMode=print)).

<sup>39</sup> Netanjahu szóvivője közölte, hogy a miniszterelnök előzőleg nem látta a szöveget. A magyarázat hasonló volt, mint Biden márciusi látogatásakor. Akkor maga a miniszterelnök – védekezése szerint – nem tudta, hogy belügyminisztere az ominózus napon jelenti be a kelet-jeruzsálemi építkezéseket. Ami az ENSZ-ben történt, mindenesetre páratlan volt: nem nagyon lehet ugyanis példát találni arra, hogy egy külügyminiszter a legfőbb nemzetközi fórumon ne a kormánya, hanem pártja álláspontját juttassa kifejezésre.

<sup>40</sup> A *Washington Institute for Near East Policy* neves elemzője David Makovsky által szeptember 29-én nyilvánosságra hozott Obama-féle levéltervezet, melyet Dennis Ross közel-keleti elnöki főtanácsadó Ehud Barakkal és Jichák Molchóval, Netanjahu bizalmasával állított össze, aláhúzta, hogy több hosszabbítást amerikai részről nem fognak kérni. A települések jövőjét a területi kérdésekről sorra kerülő tárgyalások során kell rendezni. Az ígéretek közt szerepelt, hogy a tárgyalási időszak egy éve alatt az ENSZ BT-ben az arab–izraeli békefolyamattal kapcsolatos kezdeményezéseket meg fogják vétőzni. Washington elismeri az izraeli biztonsági igények jogosságát, s nemcsak a fegyvercsempészés megakadályozásában ígért támogatást, hanem a Jordán völgyben egy hosszabb átmeneti katonai jelenlét szükségességét is elismeri. A levél ígéretet tett arra is, hogy az arab országok és Izrael közt előmozdíttja az iráni veszéllyel, egy regionális biztonsági architektúrával kapcsolatos konzultációt. A tervezet kilátásba helyezte azt is, hogy a békekötés utáni időszak kihívásait tekintetbe véve további lépéseket tesznek Izrael katonai megerősítésére (F–35-ös repülőgépek, műholdas korai riasztó rendszerek eladása stb.). Az adminisztráció ennek érdekében az Izraelnek juttatott biztonsági támogatás jelentős megemelését is kezdeményezni fogja. Makovsky, David: Dear Prime Minister: U.S. Efforts to Keep the Peace Process on Track, PolicyWatch #1707 (<http://www.washingtoninstitute.org/templateC05.php?CID=3256>).

<sup>41</sup> Itt lehetett olvasni arról, hogy az akkori kormányfő, Golda Meir, 1970 nyarán az egyiptomiakkal vívott anyagháborút lezáró fegyverszünetbe csak amerikai nyomásra egyezett bele. Ezt Washington fejlett haditechnika rendelkezésre bocsátásáról, s biztonsági garanciákról szóló ígéretekkel igyekezett Izrael számára elfogadhatóbbá tenni. Kairó a fegyverszünet időszakát alaposan ki tudta használni, s a Damaszkusszal együtt 1973 őszén megindított háborúja, különösen annak első szakasza Izrael számára rendkívül veszélyes helyzetet teremtett. Segal, Hagai: Don't capitulate to America Yom Kippur War protocols grim reminder of results of capitulation to US demands. 10.09.10 (<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3966655,00.html>).

Első látásra mindennek ellentmondott az *Asark al-Avszat* című, Londonban megjelenő jól értesült napilapban október 4-én megjelent cikk, mely arról tudósított, hogy Netanjahu nem zárkózott el a moratórium meghosszabbításától. Az írás az említett amerikai garanciákat Netanjahu követeléseiékként állította be. A cikkben közölt kívánságlista az addig ismertekhez képest új elemekkel bővült. Ezek közé tartozott, hogy Washington vállaljon szerepet a moratórium-meghosszabbítás izraeli kormányon belüli ellenzőinek leszerelésében azzal, hogy közreműködik a tilalom idején keletkezett veszteségek kompenzálásában, továbbá, hogy a megkezdett építkezések a hosszabbítás alatt is tovább folytatódjanak.<sup>42</sup> Az említett ellentmondás csak látszólagos, mivel a garanciákról szóló amerikai levéltervezetet is Netanjahu kívánságainak figyelembevételével állították össze. Azonban a miniszterelnök az árat időközben feljebb srófolta. A háttérben folyó alkudozás tényét magára Netanjahura hivatkozva a Haaretz is megerősítette.<sup>43</sup>

Izraeli részről hivatalosan elsőként az ország washingtoni nagykövete ismerte el a *The Washington Post*nak október 7-én adott interjújában, hogy az Egyesült Államok a moratórium két-három hónapos meghosszabbításáért cserébe ellentételezést ajánlott. Michael Oren valószínűsítette, hogy csomagot országa el fogja fogadni, de óvatosan hozzátette, hogy „48 óra múlva” tisztább képet kapunk.<sup>44</sup> Azonban rövidesen kiderült, hogy a miniszterelnök a számára „kisebbit rosszat”, a moratórium meghosszabbítását ellenző koalíciós partnereknek (a Liberman vezette Jiszraél Beiteinu, Sasz Párt) teendő engedmények útját választotta. A regnáló kormány átalakításáért fizetendő ár túlságosan is magasnak tűnt számára. A kockázati tényezők közt szerepelt, hogy az egyik fő bázist adó telepések szembefordulnak vele, a jobboldal politikai vezére pedig helyette Liberman lehet. A legnagyobb ellenzéki erővel, a Kadímával való nagykoalíció pedig politikai súlyának további csökkenését eredményezhette.<sup>45</sup>

Liberman irányába tett gesztusként a kormány október 10-én tartott ülésén elfogadta az állampolgársági törvény módosításáról szóló javaslatot. Az ebben szereplő eskü szövegébe belefoglalták, hogy „Izrael zsidó és demokratikus állam”.<sup>46</sup> A törvény elfogadása esetén az eskü letétele a nem zsidó származású újonnan bevándorlók számára lenne kötelezően előírva. A javaslat a Jiszraél Beiteinu korábban elvetett indítványánál szűkre szabottabb, s jóval enyhébb megfogalmazású volt, de így is heves indulatokat keltett.<sup>47</sup> A miniszterelnök másnap a Knesszetben tartott beszédében hangsúlyozta a palesztinokkal való megegyezés iránti elkötelezettségét. Egyben közölte, hogy az újabb építési moratóriumnak az a feltétele, hogy a palesztin vezetés fogadtassa el a népével, hogy Izrael zsidó nemzeti állam.<sup>48</sup>

Ahogy arra számítani lehetett, palesztin részről Netanjahu feltételét azonnal elutasították. Abbász, aki moratórium lejárta előtt hajlott volna valamilyen kompromisszumra, szeptember 26. után a tárgyalások további folytatását az építkezések teljes körű leállításától tette függővé. Többször is hírek jöttek arról, hogy Abbász a lemondását fontolgatja. A PNH elnöke a további lépéseket végül is az Arab Ligának (AL) a líbiai Sirte-ben sorra került találkozájától tette függővé. Az AL arab békekezdeményezés megvalósulását monitorozó bizottságának a csúcstalálkozót megelőző, október 8-i ülésén Abbász négy alternatívát vázolt fel:

1. Ha Izrael leállítja az építkezéseket, akkor a tárgyalások folytatódnak, s azok üteme fel is gyorsítható.

<sup>42</sup> Alhomayed, Tariq: How Did Netanyahu Turn the Tables on Abbas? 05 October 2010 (<http://www.aawsat.com/english/news.asp?section=2&id=22568>).

<sup>43</sup> Ravid, Barak: Netanyahu: Israel, U.S. working quietly to resolve peace talks deadlock. 04.10.10 (<http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/netanyahu-israel-u-s-working-quietly-to-resolve-peace-talks-deadlock-1.317101>)

<sup>44</sup> Ambassador Oren: Israel offered incentives package. 10.07.10. (<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3966151,00.html>)

<sup>45</sup> Josszi Alpher izraeli elemző a koalícióval kapcsolatban emlékeztetett arra, hogy már a 2009. februári választások után Cipni Lívni, a legtöbb mandátumot elnyert párt, a Kadíma vezetője „paritásos alapon” történő kormányzást követelt a koalíció előfeltételeként, amit Netanjahu elutasított. Hard Questions, Tough Answers with Yossi Alpher, October 12, 2010 (<http://www.jewpi.com/hard-questions-tough-answers-with-yossi-alpher-october-12-2010/>).

<sup>46</sup> A zsidó államra esküdnének az arab menyasszonyok? ([http://www.nol.hu/kulfold/a\\_zsido\\_allamra\\_eskudnenek\\_az\\_arab\\_menyasszonyok\\_](http://www.nol.hu/kulfold/a_zsido_allamra_eskudnenek_az_arab_menyasszonyok_)).

<sup>47</sup> A Jiszraél Beiteinu 2009 májusában azt indítványozta, hogy aki meg akarja tartani az állampolgárságát, tegyen esküt Izrael zsidó, cionista és demokratikus államra, annak jelképeire, értékeire. Haaretz Service and Ravid, Barak :Ministers reject Yisrael Beiteinu's loyalty oath bill. (<http://www.haaretz.com/news/ministers-reject-yisrael-beiteinu-s-loyalty-oath-bill-1.276996>)

<sup>48</sup> PM Netanyahu's Speech at the Opening of the Knesset Winter Session. 11/10/2010 (<http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PMSpeaks/speechkneset111010.htm>).

2. Ha az építkezések nem állnak le, felkérjük az Egyesült Államokat az 1967-es határok alapján egy (ciszjordániai – G.Gy.) Palesztin Állam elismerésére. Ha ez az út nem járható, az ENSZ BT-hez fordulnak, hogy támogassa a világ államaihoz intézendő felhívást a Palesztin Állam elismerésére. Ha ez se valósítható meg, akkor ismét az ENSZ BT-hez fordulnak, hogy helyezze védnöksége alá a palesztin népet.

3. Ha mindez elesik, akkor felszólítják Izraelt, hogy szállja meg a palesztin területeket.

4. Ha marad ez utóbbi alternatíva, akkor a PNH feloszlik, s elhagyják Ramalláhot.

Az ülésén az arab külügyminiszterek támogatták azt a javaslatot, hogy Abbász szándékairól egy hónap múlva döntenek, időt adván ezzel az amerikai adminisztrációnak az egyeztetésekre. Palesztin részről hangsúlyozták, hogy támogatják az amerikai diplomáciai erőfeszítéseket.<sup>49</sup>

Ahogy várható volt, a moratórium lejárt a tárgyalások első valóban jelentős vízváltójává vált. Úgy tűnik, hogy az ennek során jelentkező nehézségekre az amerikai külpolitika sem volt kellőképp felkészülve. A Netanjahu által végrehajtott fordulat értékelése az elemzők közt eléggé eltérő. Vannak, akik azt hangsúlyozzák, hogy ezeket a lépéseket meg kellett tennie a tárgyalások folytatása érdekében. Mások úgy vélik, hogy a fordulat nem volt véletlen, mivel politikai érdekei inkább kormányának keményvonalasaihoz kötik.<sup>50</sup> A tárgyalási folyamattal kapcsolatos politikája értékelésénél véleményem szerint a stratégiai alapállásából kell kiindulni, s három elemet kell kiemelni. Az első Irán regionális hatalmi szerepének növekedése, mely a palesztin kérdésben követett irányvonalat is nagyban determinálja. Ez utóbbinak a kezelését – ahogy Jonathan Spyer, a *Gloria Center* vezető elemzőjének tanulmánya is hangsúlyozza – az is befolyásolja, hogy Netanjahu sohasem hitte, hogy a „palesztinai arab nacionalista mozgalom” igazából kész lenne a békére, az „Izraellel és a cionizmus-sal” való történelmi kompromisszumra. A második intifáda Netanjahunak ezt a meggyőződését még inkább megerősítette.<sup>51</sup> Ehhez hozzátehetjük, hogy a retorika ellenére a két állam koncepcióval a miniszterelnök igazából soha sem tudott azonosulni. Egy ilyen entitásban ő is potenciális veszélyt lát. A kérdést a harmadik meghatározó elem, az Egyesült Államokkal való különleges kapcsolat tartja napirenden. A washingtoni politikához való alkalmazkodásból már jó régen megszületett a korlátozott szuverenitású palesztin állam gondolata, de ennek gyakorlati megvalósítását Netanjahu szeretné elkerülni, ameddig csak lehet. A PNH-val való tárgyalásoknak a holtpontról való elmozdítását az építkezéssel kapcsolatos kompromisszum hiánya, a térségbeli feszültség kiéleződése, az amerikai időközi választások közeledte jelenleg nagyban nehezíti. A demokraták várható visszaesése az amerikai törvényhozásban a republikánusokkal jó kapcsolatok ápoló Netanjahu helyzetét erősíteni fogja a Fehér Házzal szemben. A tartós stagnálás újabb ellentétekhez vezethet az Obama-adminisztrációval, amelynek nyomásgyakorlási lehetőségei a kormányzás harmadik évében – ráadásul egy meggyengült törvényhozási háttérrel – már nem lesznek olyanok, mint az első két évben. Nem valószínű, hogy a viták odáig fajulnak, hogy „egymásra rácsapják az ajtót”, a két ország közti szoros stratégiai kapcsolatok ezt nem valószínűsítik. Ha a regionális feltételek a forgatókönyveket nem írják át teljesen, kompromisszumok eredményeként Netanjahu bizonyára hajlik majd a tárgyalások újraindítására. De ha ezeket sikerül is „életben tartani”, nem valószínű, hogy egy éven belül meghozzák majd azt az áttörést, amit Washingtonban eredetileg vártak.

<sup>49</sup> Abu-Husain, Sawsan: Palestinian President Presents Four Alternatives to Arab Follow-Up Committee. 11/10/2010 (<http://www.asharq-e.com/news.asp?section=1&id=22635>); Abbas May Ask US to Recognize Palestinian State, 09/10/2010 (<http://www.aawsat.com/english/news.asp?section=1&id=22607>).

<sup>50</sup> A Haaretz neves publicistája, Aluf Benn egyenesen úgy fogalmaz, hogy a keményvonalasok megnyilvánulásai mögött maga Netanjahu áll, aki Izraelt a Nyugat részének tekinti, s az arabok kultúrája nem nagyon érdekli. Számára Izrael elsősorban zsidó, és utána demokratikus. Az egyik fő törekvése az Izraelben élő arabok politikai törekvéseinek elnyomása. Ez fontosabb számára, mint a békefolyamat, vagy az iráni veszély semlegesítése. Benn, Aluf: The man behind Avigdor Lieberman, 13.10.10 (<http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/the-man-behind-avigdor-lieberman-1.318772>).

<sup>51</sup> Spyer, Jonathan: The Netanyahu government at its halfway point: keeping the things quiet? *MERIA Journal*, Vol. 14, No. 3 - September 2010 (<http://www.gloria-center.org/meria/2010/09/spyer.html>).