

# Preko dvovlašća do jedinственe države?

Boško Picula

Nakon što je Palestinska oslobodilačka organizacija (PLO) odgodila parlamentarne i predsjedničke izbore u Palestinskoj samoupravi, zakazane za siječanj 2010, bliskoistočni sukob ušao je u novu fazu traženja mirnog rješenja.

Nakon što je Palestinska oslobodilačka organizacija (PLO) odgodila parlamentarne i predsjedničke izbore u Palestinskoj samoupravi, zakazane za siječanj 2010, bliskoistočni sukob ušao je u novu fazu traženja mirnog rješenja. Glavni su akteri tog procesa dvije sukobljene palestinske strane – službena vlast na Zapadnoj obali i njezini protivnici iz Pojasa Gaze – koje svojim aktualnim konfliktom čine medvjedu uslugu naporima da Palestina uskoro postane samostalnom državom. Mogu li odgođeni izbori biti prvi korak k tom cilju?

Veze između Palestine i Velike Britanije ne prestaju ni nakon više od šezdeset godina otkako je u svibnju 1948. završila britanska mandatna uprava u Palestini. Posljednji britanski političar koji se aktivno uključio u rješavanje ključnoga bliskoistočnog sukoba jest George Galloway. Zastupnik u Donjem domu britanskog parlamenta pridružio se međunarodnom konvoju s humanitarnom pomoći koji je 6. siječnja ove godine stigao u Pojas Gaze. Više od 140 kamiona i automobila opskrbljenih hranom, lijekovima i ostalim potrepštinama stiglo je iz sedamnaest zemalja Europe, Arapske lige i Turske, pri čemu je došlo i do sukoba između egipatske pogranične policije i pratitelja konvoja. Riječ je o prvome takvom konvoju nakon što je 18. siječnja 2009. završila intervencija izraelske vojske protiv Hamasa u Gazi, opravdavana potrebom da se zaustave napadi na civilne ciljeve u Izraelu. Posljedice trodnevne intervencije bile su mnogobrojne civilne žrtve na palestinskoj strani i uništavanje znatnog dijela infrastrukture tog dijela Palestinske samouprave. Otada je Gaza u blokadi, koju je nakratko prekinuo konvoj u kojemu se našao i George Galloway. Dugogodišnji laburistički zastupnik, a od 2005. jedini član britanskog parlamenta iz redova novoosnovane političke stranke Respect – The Unity Coalition, Galloway je pri ulasku u grad Gazu izjavio da mu je čast što je stigao u Palestinu. No, njegova tvrdnja o dolasku u Palestinu

više je izraz entuzijazma političara koji je u domovini pripadnik oporbe s lijeve strane laburističke većine u parlamentu, nego stvarnog stanja na terenu i u međunarodnim odnosima. Unatoč najmanje dvama ozbiljnim mirovnim planovima u posljednja dva desetljeća s preciznim rokovima – Sporazumi iz Osla 1993. i 1995. te Putokazi mira iz 2003. – Palestina još uvijek nije zaživjela kao samostalna država. A upravo na početku 2010. taj se cilj čini daljim nego ikad prije, i to ne samo zbog zastoja mirovnih pregovora između palestinske i izraelske strane, nego i zbog unutarpalestinskog sukoba koji od lipnja 2007. Palestinsku samoupravu, uz teritorijalnu nepovezanost, i faktično dijeli napola. Zato su George Galloway i ostali putnici humanitarnog

## Stanje u Palestinskoj samoupravi ne djeluju nimalo obećavajuće, jer postoji mogućnost da umjesto jedne palestinske države zažive dvije.

konvoja ponajprije stigli u Gazu, koju do političke reintegracije s ostatkom Palestinske samouprave na Zapadnoj obali čeka težak put. Do neovisne palestinske države još i teži.

Premda je među Palestincima i prije aktualnog konflikta, koji je eskalirao 2007, bilo značajnih podjela koje su manje ili više otežavale jedinstveni nastup prema izraelskoj strani, sadašnji sukob između službene vlasti Palestinske samouprave i njezinih protivnika u Pojasu Gaze najteži je u dugogodišnjoj borbi Palestinaca za samostalnu državu. Tako se Palestinska samouprava trenutačno nalazi u višestrukom klinču: unutarpolitičkom, vanjskopolitičkom i socijalno-ekonomskom. Odnosi s Izraelom protežu se pak na sva tri područja, jer je Palestinska samouprava državni provizorij<sup>1</sup> čija je autonomna uloga u organizaciji vlasti i javnih služba još uvijek ograničena izraelskom vojnom i političkom nazočnošću te sustavnom gradnjom naselja inkorporiranih u izraelsku državu. Premda međunarodna zajednica, koju predvodi UN, ne priznaje izraelsku okupaciju Zapadne obale i Pojasa Gaze kao posljedicu Šestodnevnog rata 1967, o čemu je Vijeće sigurnosti donijelo Rezoluciju 242, najčešće spominjan međunarodni dokument vezan za rješavanje bliskistočnog sukoba, Izrael se do danas nije povukao s okupiranih palestinskih teritorija (Zapadna obala) ili nije odustao od vojne intervencije u njima, premda se formalno povukao s njih (Gaza). Ipak, rješenje izraelsko-palestinskog sukoba danas najviše komplicira nejedinstvo palestinske strane konkretizirano u dvovlašću. S obzirom da se ono proteglo u treću godinu trajanja, prvi klinč iz kojega bi se trebala izvući Palestinska samouprava, a kako bi vratila svoj položaj ravnopravnog partnera u bliskistočnome mirovnom procesu, jest smirivanje unutarnjega političkog sukoba. Prvi je korak na tom putu uspostava dijaloga i povjerenja među sukobljenim palestinskim stranama, a drugi organizacija novih parlamentarnih i predsjedničkih izbora, koji su zbog trenutačnog konflikta odgođeni za početak ljeta 2010.<sup>2</sup>

## Razdori i izbori

Naime, 24. siječnja 2010. trebali su biti istodobno održani izbori za novi saziv Palestinskoga zakonodavnog vijeća i predsjednika Palestinske samouprave. Međutim, Središnje vijeće PLO-a kao krovne političke organizacije palestinskog naroda donijelo je u prosincu 2009. odluku o odgodi obaju izbora zbog nepostizanja međupalestinskog dogovora. Konkretno, dogovora između službenih vlasti Palestinske samouprave, koju predvodi aktualni predsjednik Mahmud Abaz, i Fataha,<sup>3</sup> i predstavnika Hamasa,<sup>4</sup> koji nakon prekida odnosa u lipnju 2007. vojno i politički kontrolira Pojas Gaze. Prethodno je Hamas ustrajao na odluci da se izbori održe isključivo nakon postizanja dogovora sa suparničkom stranom, pri čemu se otvorila mogućnost da u slučaju održavanja izbora Hamas blokira njihovu provedbu u Gazi. Kao novi datum izbora spominje se 28. lipnja 2010, dok će egipatska strana koja je medijator u aktualnome međupalestinskom sukobu morati dovesti do zadovoljavajućeg dogovora mnogo prije navedenog datuma žele li se planirani izbori provesti u uvjetima relativnog mira i uz poštivanje demokratskih standarda.

Kroz demokratske višestranačke izbore općenito se artikuliraju politički interesi pojedinih segmenata društva, a njihovi rezultati služe kanaliziranju nerijetko oštro suprotstavljenih interesa. No, dosadašnji palestinski parlamentarni izbori u oba slučaja, i 1996. i 2006, nisu doveli do oblikovanja političke volje koja će u predviđenom vremenu omogućiti bitne promjene u položaju Palestinske samouprave unutar bliskistočnoga mirovnog procesa. Usto, nakon dosad provedenih parlamentarnih izbora došlo je, bilo u kraćemu bilo u duljem vremenskom razmaku, do novog pogoršanja sigurnosnog stanja u zemlji. U tom smislu izbori ne samo da nisu sanirali postojeće političke prijepore, nego su *de facto* prethodili novim političkim i oružanim sukobima. Posebnost je palestinskih izbora i njihova "poslijevremensost". Parlamentarni i predsjednički izbori 1996. održani su znatno kasnije no što je to bilo predviđeno u Deklaraciji o načelima o prijelaznoj samoupravi iz rujna 1993, koja ih je predviđjela najkasnije devet mjeseci nakon svog stupanja na snagu. I predsjednički izbori 2005. i parlamentarni izbori 2006. također su održani znatno izvan normirana vremenskog razmaka od četiri godine, pri čemu je produljenje mandata i zakonodavnog tijela i državnog poglavara obrazloženo specifičnim potrebama i okolnostima.

I treći parlamentarni i predsjednički izbori u Palestinskoj samoupravi bit će "poslijevremeni", neovisno o tome hoće li se uistinu održati početkom ljeta 2010. Četverogodišnji je mandat sadašnjega palestinskog predsjednika Mahmuda Abaza počeo šest dana nakon izbora održanih 9. siječnja 2005.<sup>5</sup> te je u međuvremenu produljen zahvaljujući pozivanju na Temeljni zakon Palestinske samouprave,<sup>6</sup> što je naišlo na osporavanje Abazovih političkih suparnika iz Hamasa. Četverogodišnji mandat ove je zime završio i za zastupnike u Palestinske zakonodavnom

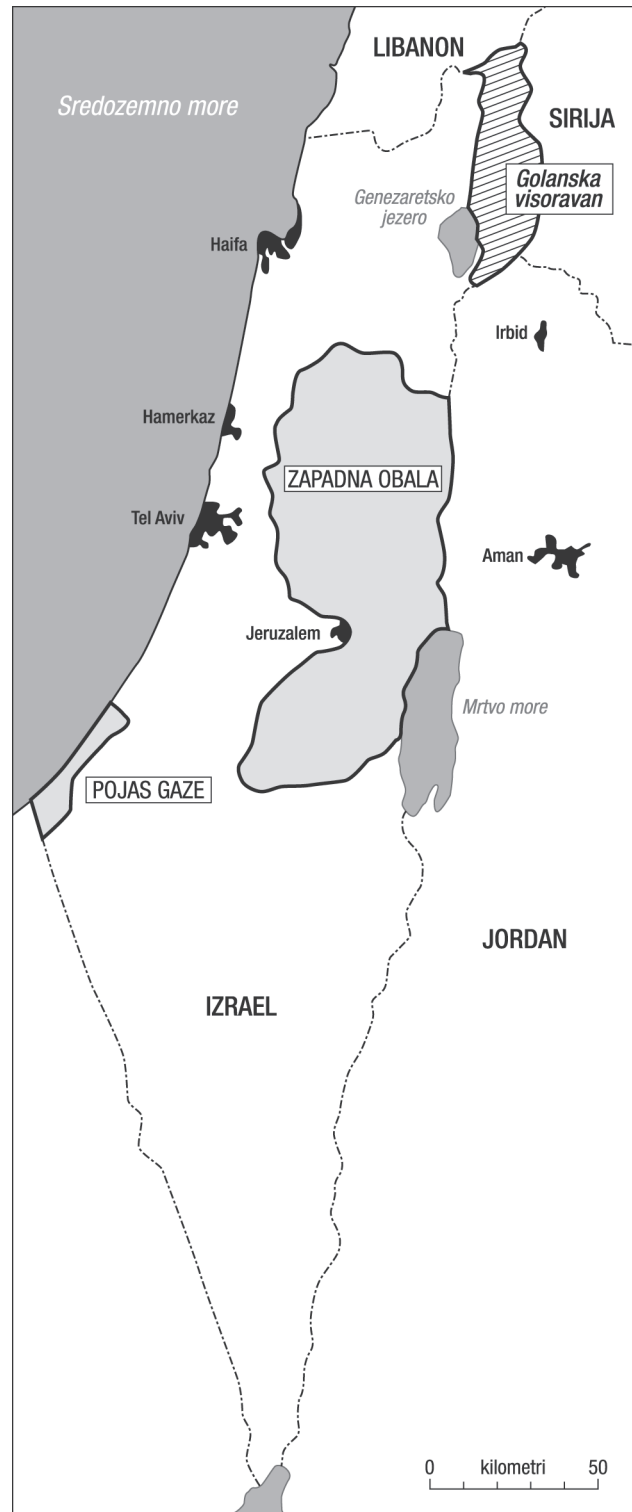
vijeću, koje je izabrano 25. siječnja 2006, pa će i novi izbori za predstavničko tijelo Palestinske samouprave biti održani poslije zakonskog roka. Institucionalni vakuum ispunila je spomenuta odluka Središnjeg vijeća PLO-a o produžetku oba mandata, ali je neusporedivo veći problem od odgode izbora učvršćeno dvovlašće koje Palestinsku samoupravu i prije izbora čini poligonom razдора. Zašto se u palestinskom slučaju izbori, umjesto za smirivanje stanja, vezuju za eskalaciju sukoba? Prve naznake aktualnog konflikta između Fataha i Hamasa, teritorijalno određenog podjelom na Zapadnu obalu i Pojas Gaze, pojavile su se nakon predsjedničkih izbora 2005. na kojima je pobijedio Mahmud Abaz kao nasljednik dugogodišnjega palestinskog vođe i prvog predsjednika Jasera Arafata, koji je umro 11. studenog 2004. Dolazak Abaza na čelni politički položaj Palestinske samouprave u početku je omogućio konsolidaciju političkih uvjeta u zemlji te nastavak mirovnih pregovora s Izraelom, zaustavljenih nakon početka druge intifade 28. rujna 2000.<sup>7</sup>

Više od četiri godine oružanih obračuna, u kojima je do veljače 2005. poginulo 4.033 Palestinaca te 963 Izraelaca, formalno je okončano 8. veljače 2005. sastankom Mahmuda Abaza s tadašnjim izraelskim premijerom Arielom Šaronom. Premda se činilo da će novi prvi čovjek Palestinske samouprave omogućiti svojoj političkoj stranci, Fatahu, da ojača podršku među palestinskim građanima, već je na lokalnim izborima 2005. postalo jasno da je Hamas, koji je na njima prvi put odustao od dotadašnjih bojkota izbora, uključujući i predsjedničke 2005, najzobiljnija alternativa Fatahu suočenom s optužbama za korupciju i oportunitizam. To se potvrdilo na parlamentarnim izborima 2006. kada je Hamas trijumfirao osvojivši apsolutnu većinu zastupničkih mandata u Palestinskom zakonodavnom vijeću, 74 od ukupno 132.<sup>8</sup> Takav je ishod izbora bio neugodno iznenađenje ne samo za favorizirani Fatah, nego ponajprije za dio međunarodne zajednice. Izrael, SAD, Kanada i Europska Unija odbile su suradnju s novoizabranom palestinskom vladom, na čijem se čelu u ožujku 2006. našao premijer Ismail Hanija iz Hamasa, obrazloživši svoju odluku Hamasovim negiranjem prava Izraelu na državni opstanak, neodustajanjem od terorizma u političkoj borbi te dovodenjem u pitanje ranijih sporazuma.

## Jedna ili dvije Palestine?

Kako bi prekinuo financijsku i diplomatsku deblokadu Palestinske samouprave od strane zapadnih zemalja, Abaz je inicirao formiranje vlade nacionalnog jedinstva u koju bi, osim predstavnika Hamasa kao izbornog pobjednika, ušli i predstavnici ostalih parlamentarnih političkih stranaka i neovisnih zastupnika, među kojima je Fatah prednjačio s 45 mandata. Nova vlada, opet s Hanijom kao premijerom, formirana je 18. ožujka 2007, ali se zbog unutarnjih prijevora nije održala ni tri mjeseca. Nakon što je Hamas preuzeo nadzor nad sigurnosnim službama u Pojasu Gaze, Abaz je raspustio 14. lipnja 2007. Hanijin kabinet te novim premijerom imenovao Salama Fajada. Otada Palestinska samouprava ima dvojnu vlast, pri čemu predsjednika, vladu

Zemljovid 1. Politički zemljovid Palestinske samouprave (Zapadna obala i Gaza) i Izraela



Tablica 1. Palestinska samouprava: Geografske, demografske i političke odrednice Gaze i Zapadne obale\*

	Gaza	Zapadna obala
Površina	360 km <sup>2</sup>	5.640 km <sup>2</sup>
Broj stanovnika (procjena 2009)	1.551.859	2.461.267
Gustoća stanovništva	4.311 stanovnika / km <sup>2</sup>	436 stanovnika / km <sup>2</sup>
Udjel stanovnika do 14 godina	44,4%	37,3%
Etnički sastav	Palestinski Arapi	83% Palestinskih Arapa, 17% Židova
Vjerski sastav	99,3% muslimana sunita, 0,7% kršćana	75% muslimana sunita, 17% židova, 8% kršćana i ostalih
BDP per capita (prema paritetu kupovne moći)	2.900 \$ (cijela Palestinska samouprava)	2.900 \$ (cijela Palestinska samouprava)
Stopa nezaposlenosti	41,3%	16,3%
Predsjednik	Abdel Aziz Duvaik (međunarodno nepriznat)	Mahmud Abaz
Premijer	Ismail Hanija (međunarodno nepriznat)	Salam Fajad
Vladajuća politička stranka	Hamas	Fatah
Politički dijalog s Izraelom	ne	da

\* Izvor: The World Factbook, United States Central Intelligence Agency (CIA), 15. siječnja 2010.

(<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gz.html> i <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/we.html>)

i parlament na Zapadnoj obali priznaje i međunarodna zajednica. dok ista tijela u Pojasu Gaze djeluju izvan jedinstvenoga političkog sustava. U Gazi dužnost premijera obnaša Ismail Hanija, a predsjedničku dužnost bivši predsjednik zajedničkog parlamenta Abdel Aziz Duvaik. Političke sukobe popratili su i oružani obračuni, pri čemu Hamas protivnike iz Fataha optužuje za kolaboraciju s izraelskom stranom, dok službena palestinska vlast u Ramali na Zapadnoj obali u Hamasu vidi rušitelja nacionalnog jedinstva prijeko potrebnog za uspješnu obranu palestinskih interesa u mirovnom procesu. Taj je proces potpuno stao nakon izraelske intervencije u Gazi u prosincu 2008. i siječnju 2009. koja je dodatno zaoštrila međupalestinski sukob, jer je Izrael ciljano djelovao protiv Hamasa i tako posredno oslabio Fatahova protivnika u internom sukobu. Stoga je godinu dana nakon intervencije, koja je produbila podjelu na "sekularni" Fatah i "islamistički" Hamas te na "mirnodopsku" Zapadnu obalu i "getoizirani" Pojas Gaze, glavni cilj pregovarača obje sukobljene palestinske strane te njihovih egipatskih posrednika vraćanje elementarnog povjerenja kao preduvjeta trajnijemu političkom rješenju.

Ponovna uspostava jedinstvene Palestinske samouprave jedan je od ciljeva i međunarodne zajednice, koju od 2002. na Bliskom istoku predstavlja diplomatska skupina Kvartet, koju čine SAD, Rusija, Europska Unija i UN. Njezin je dosadašnji najvažniji dokument mirovni plan Putokazi mira, koji je predstavljen u travnju 2003. Premda su njegove vremenski točno određene faze doživjele neuspjeh u realizaciji, načela nisu, te Kvartet i dalje djeluje s namjerom da implementira rješenja o Izraelu i Palestini kao dvije samostalne države uspostavljene kroz

prekid nasilja i terorizma, normalizaciju života u Palestinskoj samoupravi, izgradnju njezinih političkih institucija, dogovor o trajnom rješenju te sporazum o miru između Izraela i arapskih država. Posebni izaslanik Kvarteta je bivši britanski premijer Tony Blair, a posljednja Izjava Kvarteta iz rujna 2009. kao jedino rješenje izraelsko-palestinskog sukoba vidi sporazum koji će okončati okupaciju iz 1967. te dovesti do stvaranja dviju ravnopravnih država dvaju slobodnih naroda. U tom cilju Kvartet traži od Izraela zamrzavanje svih aktivnosti glede novog naseljavanja Židova na Zapadnoj obali, uključujući suzdržavanje od provokacija u Istočnom Jeruzalemu. Od Palestinske samouprave Kvartet pak zahtijeva uspostavu reda i provedbu zakona na svom području, kao i borbu protiv nasilja i ekstremizma.

Kvartet je zatražio i dugoročno rješavanje krize u Gazi, poglavito protok humanitarne pomoći, komercijalnih dobara te ljudi u Pojas Gaze i iz njega, što je djelomice i ostvareno ulaskom međunarodnog konvoja 6. siječnja ove godine.

Stanje u Palestinskoj samoupravi ne djeluju nimalo obećavajuće, jer postoji mogućnost da umjesto jedne palestinske države zažive dvije. Hoće li se na Bliskom istoku ponoviti obrazac događaja iz Pakistana i Bangladeša ili Zapadnu obalu i Gazu čeka sudbina bivših južnoafričkih bantustana?<sup>9</sup> Eskalacija unutarnjeg sukoba, politički i teritorijalni rascjep, teški gubici nakon izraelske intervencije u Gazi, kriza političkog vodstva još uvijek nespremnog na kompromis te razočaranost stanovnika sadašnjim sukobima, koje sami Palestinci nazivaju *wakseh* odnosno poniženje, ne govore u prilog održivosti buduće samostalne palestinske države. No, prvi dojam može i prevariti. Rasplet izraelsko-palestinskog sukoba, koji uz kraća zatišja traje od 1948, kao nikad prije ovisi o raspletima ostalih sastavnica bliskoistočnog sukoba: od Libanona preko Iraka do Irana i Afganistana. Regija je od 2001. doživjela nove, dramatične promjene u odnosima snaga i važnosti pojedinih aktera i u regiji i u svijetu. Dva najvažnija pokušaja da se riješi sukob Izraela i Palestinaca u posljednjih dvadeset godina kondicionirana su inicijativama tadašnjih američkih predsjednika. Povijesno međusobno priznanje Izraela i PLO-a, koje simbolizira rukovanje izraelskog premijera Jichaka Rabina i palestinskog vođe Jasera Arafata, zbilo se 1993. uz posredovanje predsjednika SAD-a Billa Clintona, dok je prvi susret aktualnoga palestinskog predsjednika Mahmuda Abaza s prvim čovjekom izraelske vlade 2003. Arielom Šaronom protekao u nazočnosti Clintonova nasljednika Georgea W. Busha. Oba

su američka predsjednika – Bill Clinton organizacijom samita u Camp Davidu u srpnju 2000, a George W. Bush Konferencijom u Annapolisu u studenom 2007. – pokušali dovesti do trajnog rješenja izraelsko-palestinskog sukoba. Nakon što su ti pokušaji propali, ključno je pitanje hoće li iščekivana inicijativa novoga američkog predsjednika Baracka Obame objediniti postojeće mirovne planove, izmijeniti ih, uvažavajući realnost njihove provedbe na terenu, te napokon dovesti do izglednog mira između Izraelaca i Palestinaca. Predstojeći palestinski izbori, kad god se održali, nesumnjivo će legitimirati novoga palestinskog sugovornika u mirovnom procesu. Međunarodna zajednica pritom ne bi smjela napraviti grešku s posljednjih izbora za Palestinsko zakonodavno vijeće kada je Palestincima osporila pravo na vlastitu odluku kao rezultat poštenih i slobodnih izbora, te posredno dovela do radikalizacije političkih prilika u zemlji. Osnovno je pravilo mirovnih pregovora uključivanje svih sukobljenih strana, poglavito onih koji svoj međusobni sukob do tada nisu rješavali na miran način. Nađu li se nakon sljedećih palestinskih izbora za istim pregovaračkim stolom, među ostalim akterima, predstavnici izraelske vlade i predstavnici Hamasa, mir će biti makar moguća opcija. A humanitarni konvoji, poput onih u kojima se našao George Galloway, tek su prijelazni oblik pomoći do uspostave normalnih političkih i ekonomskih veza između regije Gaze u samostalnoj državi Palestini i susjedne države Izrael.

## Bilješke

- 1 Deklaracija o načelima o prijelaznoj samoupravi iz 1993. predviđela je petogodišnje prijelazno razdoblje koje bi započelo povlačenjem izraelskih snaga iz Pojasa Gaze i područja Jerihona kao prve faze uspostave Palestinske samouprave. Proces je počeo 1994, a kasnijim sporazumima, među kojima je i Oslo II. iz 1995, precizirani su načini prenošenja izraelske vlasti na novu palestinsku vlast. Tako je cijelo područje Palestinske samouprave podijeljeno u tri područja: A – područje s potpunim palestinskim nadzorom, B – područje podijeljene odgovornosti (palestinska civilna vlast, izraelske sigurnosne snage) i C – područje pod izraelskim nadzorom. Do početka druge intifade područje A protezalo se na 17,2 posto Zapadne obale, područje B na 23,8 posto a područje C na 59 posto zemlje.
- 2 Sljedeći bi se parlamentarni izbori trebali provesti prema novome izbornom modelu. Umjesto dosadašnjega kombiniranog modela u kojemu je polovica zastupnika birana relativnom većinom u jednomandatnim izbornim okruzima, a polovica razmjerno u višemandatnim izbornim okruzima, novi model predviđa Palestinsku samoupravu kao jedinstveni izborni okrug u kojemu se zastupnici biraju razmjernim izbornim sustavom uz izborni prag od najmanje 1,5 posto glasova.
- 3 Fatah je kratica za Palestinski pokret nacionalnog oslobođenja. Osnovan je 1958. i vodeća je politička stranka unutar PLO-a. U palestinskome političkom spektru označuje nacionalističku ljevicu, dijelom socijalističkog predznaka.
- 4 Hamas je kratica za Islamski pokret otpora. Osnovan je 1987. na početku prve intifade i nije dio PLO-a. Među palestinskim strankama predstavlja konzervativnu islamističku desnicu.
- 5 Mahmud Abaz je pobijedio već u prvom krugu izbora osvojivši 62,5 posto glasova.
- 6 Temeljni zakon Palestinske samouprave izglasovan je u Palestinskome zakonodavnom vijeću 1997, ali ga je tadašnji predsjednik Jaser Arafat ratificirao tek 2002. Godinu dana kasnije dobio je amandmane kojima je uveden položaj premijera kojega imenuje predsjednik sukladno polupredsjedničkom sustavu.
- 7 Izbijanje sukoba izazvao je dolazak budućega izraelskog premijera Ariela Šarona na muslimansko Sveto utočište u Istočnom Jeruzalemu (Plato džamija), odnosno židovsko Brdo Hrama.
- 8 Hamas, koji je na izbore izašao u sklopu koalicije Promjena i reforma, osvojio je 44,5 posto glasova, a Fatah 41,4 posto. Zahvaljujući kombiniranome izbornom modelu i mnogo boljem rezultatu u jednomandatnim izbornim okruzima (u njima je Hamas osvojio 45, a Fatah 17 mandata), Hamas je u konačnici dobio 74, a Fatah 45 mandata, premda je postotna razlika u glasovima između ove dvije stranke bila samo 3 posto.
- 9 Zapadna obala, uključujući Istočni Jeruzalem, prostire se na 5.640 km<sup>2</sup>, a prema procjenama iz 2009. ima 2.461.267 stanovnika. U pojasu Gaze na 360 km<sup>2</sup> živi više od 1,55 milijuna stanovnika, što ga čini jednim od najgušće naseljenih područja na svijetu. Oba dijela Palestinske samouprave čine zajedno manje od devetine državnog teritorija Republike Hrvatske, ali gotovo jednak broj stanovnika, oko 90 posto, kao u Hrvatskoj.