



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 107 (2039), 18 maja 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska  
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

## Przełamanie impasu – rząd jedności w Izraelu

Michał Wojnarowicz

*Dzięki porozumieniu między liderem Niebiesko-Białych Benjaminem Gancem i premierem Benjaminem Netanjahu 17 maja powołano wspólny rząd. Ganc uzasadnił odejście od wcześniejszych obietnic o niepodejmowaniu współpracy z oskarżonym o korupcję szefem rządu koniecznością walki z pandemią COVID-19. Jego decyzja osłabiła opozycję parlamentarną i stabilizuje władzę Netanjahu, pomoże też wygasić część sporów politycznych, np. wokół reform sądownictwa. Możliwe, że nowy rząd zainicjuje nielegalną aneksję osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu.*

**Sytuacja powyborcza.** [Wybory do Knesetu z 2 marca br. – trzecie w ciągu niecałego roku – nie zapewniły wyraźnej przewagi żadnemu z bloków politycznych.](#) Likud premiera Netanjahu i partie prawicowo-religijne uzyskały 58 mandatów, a opozycja skupiona wokół Niebiesko-Białych – 62. Ich lider Benjamin Ganc otrzymał 11 marca misję stworzenia rządu.

Pierwotny plan Ganca zakładał utworzenie gabinetu mniejszościowego z pozakoalicyjnym poparciem Zjednoczonej Listy – sojuszu ugrupowań arabskich, którego linia polityczna wyklucza udział w rządzie. Ten wariant oprotestowała jednak trójka posłów z bloku Ganca. Wobec niemożności zbudowania większości realny stawał się scenariusz czwartych wyborów, przed którymi sondaże dawały przewagę Likudowi. Dodatkowy kontekst sytuacji stanowiły [epidemia COVID-19 w Izraelu](#) oraz kryzys kompetencyjny w Knesecie – jego marszałek nie zwołał głosowania nad swoim odwołaniem mimo postanowienia Sądu Najwyższego (będącego sądem konstytucyjnym).

W efekcie Ganc zmienił dotychczasowe stanowisko ws. współpracy z Netanjahu i 26 marca zapowiedział stworzenie rządu jedności z Likudem. Sprzeciw wyrazili pozostali liderzy partii składowych Niebiesko-Białych: „Jest Przyszłość” i Telem. Skutkiem był rozpad sojuszu i dołączenie frakcji Ganca – Mocy Izraela – oraz rozłamowców z innych ugrupowań opozycji do bloku Likudu. Moment powołania rządu opóźniły negocjacje umowy między Netanjahu i Gancem określającej warunki funkcjonowania gabinetu, co wymagało wprowadzenia licznych zmian do ustawodawstwa konstytucyjnego. 30 kwietnia do tej kwestii i faktu tworzenia rządu przez oskarżonego premiera (Netanjahu przejął misję od Ganca) odniósł się Sąd Najwyższy. Wykazał konieczność korekt w planowanych nowelizacjach, ale jednogłośnie orzekł, że mimo zarzutów formalnych Netanjahu może powołać gabinet.

**Stan sceny politycznej.** W skład dysponującej 73 mandatami koalicji wchodzi Likud wraz z ugrupowaniami religijnymi (Szas i Zjednoczony Judaizm Tory), Niebiesko-Biali (Ganc zachował prawo do nazwy) oraz cztery mniejsze (jedno- i dwuosobowe) partie. Umowa między Likudem i Niebiesko-Białymi zakłada funkcjonowanie rządu jedności przez trzy lata (z możliwością przedłużenia o rok) i rotacyjność premierostwa. Przez pierwsze 18 miesięcy urząd utrzyma Netanjahu, a następnie zastąpi go Ganc – obaj będą też swoimi wzajemnymi oficjalnymi zastępcami. Blok Ganca otrzyma tyle samo resortów co reszta koalicji (18 z 36), w tym teki obrony, spraw zagranicznych i sprawiedliwości. W układzie koalicyjnym zawarto klauzule mające gwarantować – poprzez automatyczne rozpisanie nowych wyborów – przestrzeganie przez strony jej postanowień.

Decyzja Ganca o dołączeniu do rządu Netanjahu wywołała kryzys w opozycji. Po odejściu jego frakcji „Jest Przyszłość” i Telem dysponują łącznie 16 głosami. Niewykluczone jest ich połączenie z partią Nasz Dom Izrael Awigdora Liebermana (7 mandatów) i wzmocnienie świeckiego, prawicowo-centrowego bloku. Drugą siłą jest arabska Zjednoczona Lista (15 miejsc), a rozbitcu uległ lewicowy sojusz Partia Pracy – Geszer – Mercaz, z którego w opozycji pozostało 4 posłów. Do opozycji przeszła narodowo-religijna Prawica, zapowiadając jednak wsparcie rządu np. w kwestii aneksji osiedli na Zachodnim Brzegu. Szefem opozycji (oficjalna funkcja państwowa) zostanie najprawdopodobniej szef partii „Jest Przyszłość” Jair Lapid.

**Wyzwania nowego gabinetu.** Według układu koalicyjnego przez pierwsze sześć miesięcy priorytetem ma być [walka z COVID-19 i reaktywacja gospodarki](#). Powołanie rządu stabilizuje funkcjonowanie państwa i pozwala wprowadzić opóźnione przedłużonym cyklem wyborczym decyzje, np. uchwalenie budżetu i zaległą obsadę stanowisk. Jednocześnie postanowienia zawartego układu wymuszają konsensus Likudu i Niebiesko-Białych wobec większości nominacji. Prawdopodobnie – dla uniknięcia sporów w koalicji – nie dojdzie do zmian w ustawodawstwie konstytucyjnym. Obecność umiarkowanej partii w rządzie pomoże wyhamować reformy poprzedniego gabinetu Netanjahu uderzające w sądownictwo. Napięcia między rządem a wymiarem sprawiedliwości będą jednak nieuniknione z uwagi na – odroczonej przez pandemię do 24 maja – [proces Netanjahu o korupcję](#).

Kluczową rolę w kreowaniu izraelskiej polityki zagranicznej utrzyma Netanjahu, co negatywnie wpływa na szanse poprawy relacji z Palestyńczykami. Osią aktywności międzynarodowej nowego rządu będzie kwestia zapowiadanej [aneksji osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu](#), w oparciu o [plan Trumpa](#). Netanjahu zagwarantował sobie w umowie koalicyjnej prawo do przedłożenia po 1 lipca br. decyzji o aneksji na plenum rządu lub parlamentu. Obok poparcia większości sił politycznych jej prawdopodobieństwo zwiększa postawa administracji Trumpa – sekretarz stanu Mike Pompeo wskazał w kwietniu br., że decyzja ws. Zachodniego Brzegu należy do Izraela. Jednocześnie USA podkreślają, że ewentualne zmiany status quo na tym obszarze powinny odbyć się w ramach negocjacji izraelsko-palestyńskich.

Zapowiedzi izraelskich władz spotykały się z ostrym sprzeciwem ze strony Autonomii Palestyńskiej (AP) oraz państw regionu – Liga Państw Arabskich określiła je jako plany „zbrodni wojennej”, a Jordania zaznaczyła, że nawet ograniczone działania (np. aneksja Doliny Jordanu) oznaczałyby załamanie porozumienia pokojowego z Izraelem. Kroki dyplomatyczne mające zapobiec złamaniu prawa międzynarodowego przez Izrael podjęła UE, m.in. inicjując debatę na forum Rady ds. Zagranicznych nt. ewentualnych sankcji w przypadku aneksji. Widoczny jest jednak brak unijnego konsensusu z uwagi na postawę pojedynczych członków, przede wszystkim Węgier.

**Wnioski.** Utworzenie gabinetu jedności to duży sukces Netanjahu. Pozwala mu na kontynuację rządów ze stabilną większością mimo perspektywy wieloletniego procesu o korupcję i minimalizuje zagrożenie ze strony najpoważniejszego od lat politycznego konkurenta, z uwagi na odległy termin rotacji premierostwa. Układ koalicyjny z jednej strony wskazuje na dużą nieufność między Likudem a Niebiesko-Białymi oraz opór Netanjahu wobec ograniczenia dotychczasowych wpływów, co może stanowić zarzewie przyszłych konfliktów. Z drugiej strony układ ten wzmacnia konsensualny charakter funkcjonowania nowego gabinetu i stabilizuje go wobec cyklicznych kryzysów politycznych. Decyzję o stworzeniu rządu popiera 62% Izraelczyków, w tym 80% wyborców Likudu i 57% Niebiesko-Białych. Decydujący wpływ na jego odbiór będzie miało przeciwdziałanie osłabieniu gospodarczemu i walka ze spodziewaną drugą falą COVID-19.

Po odejściu Ganca w jego dawnym bloku brakuje lidera mogącego być dla elektoratu atrakcyjną alternatywą względem Netanjahu. Przyłączenie się Ganca do premiera pomimo wcześniejszych zapowiedzi wpływa na spadek wiarygodności elit politycznych w oczach części liberalnych i centrowych wyborców. Opozycję wzmocniłoby porozumienie ze Zjednoczoną Listą, jednak w obecnym składzie Knesetu jest to mało prawdopodobne. Wolta Ganca i postawa posłów opozycji to sygnał, że partie arabskie – i pośrednio ich wyborcy – nie są równorzędnym partnerem dla większości izraelskiej sceny politycznej.

Na sytuację międzynarodową Izraela wpływ będzie miała decyzja nowego rządu ws. aneksji na Zachodnim Brzegu. Jej odwołanie byłoby politycznie trudne dla Netanjahu z uwagi na wysokie poparcie wewnętrzne, wcześniejsze zapowiedzi i przyzwolenie administracji Trumpa. Jednocześnie jej wdrożenie oznaczałoby złamanie prawa międzynarodowego i skutkowałoby wybuchem palestyńskiego oporu, zerwaniem relacji przez AP i załamaniem [normalizacji z państwami arabskimi](#). Ryzyko otwartego konfliktu z Palestyńczykami jest szczególnie groźne dla Izraela w kontekście pandemii COVID-19 i [spodziewanej globalnej recesji](#).

Nowy rząd z udziałem umiarkowanych sił politycznych stwarza szansę na poprawę w stosunkach Izrael–UE, np. przy współpracy w zwalczaniu skutków COVID-19. Kluczowy wpływ na relacje będzie miała jednak kwestia ewentualnej aneksji. UE – jako główny partner handlowy Izraela – dysponuje narzędziami gospodarczo-dyplomatycznymi mogącymi doprowadzić do rewizji izraelskich planów. Efektywność unijnych przeciwdziałań wzmacniałoby podjęcie wspólnych inicjatyw z członkami Rady Państw Zatoki (ZEA, Bahrajn), z którymi relacje są dla Izraela szczególnie ważne.