



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

BIULETYN

Nr 97 (2029), 4 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

Palestyna w polityce zagranicznej Rosji

Michał Wojnarowicz

Rosja wzmacnia stosunki zarówno z władzami Autonomii Palestyńskiej, jak i z rządzącym Strefą Gazy Hamasem. Stanowi to element konsekwentnej rosyjskiej strategii względem Bliskiego Wschodu – budowy sieci wpływów wśród regionalnych aktorów i kreowania wizerunku atrakcyjnego partnera politycznego. Przy rozwoju stosunków z Palestyńczykami Rosja wykorzystuje wrażliwość Izraela na rosyjskie naciski w kontekście wojny w Syrii, złe relacje między Palestyną a USA oraz impas w procesie pokojowym.

Rosja pozostaje jednym z najważniejszych politycznych patronów Palestyńczyków spośród głównych światowych aktorów. Bliskie relacje nawiązane w czasach ZSRR przetrwały zakończenie zimnej wojny i były kontynuowane z partią Fatah kontrolującą główne palestyńskie struktury – Organizację Wyzwolenia Palestyny (OWP) i Autonomię Palestyńską (AP). Impulsem do rozwoju współpracy z Palestyną w ostatnich latach była intensyfikacja rosyjskiej polityki bliskowschodniej, związana z interwencją w wojnie domowej w Syrii w 2015 r. Działania Rosji mają głównie charakter dyplomatyczny – wykorzystują stagnację izraelsko-palestyńskiego procesu pokojowego i [załamanie stosunków AP z USA po decyzjach prezydenta Donalda Trumpa](#). Jednocześnie są częścią rosyjskiej strategii zacieśniania współpracy z jak najszerzym gronem podmiotów i zaangażowania w najważniejsze procesy polityczne na Bliskim Wschodzie, takie jak konflikt izraelsko-palestyński.

Relacje w ostatnich latach. Rosja i Palestyna utrzymują wysoką częstotliwość kontaktów – co rok odbywają się spotkania na poziomie głów państw. Prezydent Mahmud Abbas w latach 2014–2020 ośmiokrotnie odwiedzał Rosję, spotykając się z Władimirem Putinem. Prezydent Rosji w trakcie bieżącej kadencji złożył w AP dwie wizyty (w 2012 i 2020 r.). W ramach spotkań międzypaństwowych (np. wizyty ówczesnego premiera Dmitrija Miedwiediewa w Palestynie w 2016 r.) strony podpisały szereg umów obejmujących m.in. zwiększenie wymiany gospodarczej czy tworzenie specjalnych stref ekonomicznych na Zachodnim Brzegu.

Specyfiką rosyjskiego podejścia jest prowadzenie stałego dialogu politycznego (na szczeblu MSZ) nie tylko z oficjalnymi władzami AP, lecz także innymi palestyńskimi ugrupowaniami, przede wszystkim z rządzącym Strefą Gazy Hamasem. Rosja – w przeciwieństwie do USA i UE – nie uznaje Hamasu za organizację terrorystyczną, co pozwala mu przełamywać izolację międzynarodową i wzmacnia go w wewnątrzpalestyńskiej rywalizacji z Fatahem. Od 2015 r. doszło do siedmiu oficjalnych spotkań delegacji Hamasu z rosyjskimi ministrami, nie licząc innych form konsultacji. W marcu br. szef biura politycznego Ismail Hanijsa w Moskwie spotkał się z rosyjskim ministrem spraw zagranicznych Siergiejem Ławrowem. Rosja udzielała też Strefie Gazy doraźnej pomocy humanitarnej po większych eskalacjach między Izraelem i Hamasem np. w 2014 r.

Również w marcu przyjęto w Rosji Zijada Nachalę, sekretarza generalnego Palestyńskiego Islamskiego Dżihadu (PID) – ugrupowania islamistycznego wspieranego przez Iran i działającego w Strefie Gazy – co wywołało protesty ze strony Izraela. Rosja, podobnie jak w przypadku Hamasu, nie uznaje PID za organizację terrorystyczną. W 2020 r. szefostwo rosyjskiego MSZ zorganizowało też spotkania z delegacjami

mniejszych palestyńskich ugrupowań, m.in. Ludowym Frontem Wyzwolenia Palestyny i Demokratycznym Frontem Wyzwolenia Palestyny, [które znajdują się poza obecnym palestyńskim rządem](#). Stałym elementem rosyjskiej polityki jest popieranie Palestyny w głosowaniach na forach wielostronnych, przede wszystkim w organach i agendach ONZ.

Jednocześnie wzmacnianie stosunków nie przekłada się widocznie na wzrost pomocy. Rosja nie jest istotnym darczyńcą – od 2013 r. rocznie (poza brakiem wpłaty w 2016 r.) wpłaca do Agendy Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA) tylko 2 mln dol. (dla porównania Włochy ok. 15 mln). Również gospodarcze relacje palestyńsko-rosyjskie pozostają ograniczone, choć widoczna jest ich intensyfikacja w ostatnich latach. Wymiana handlowa wzrosła z 1 mln dol. w 2012 r. do 5 mln dol. 2018 r. (dane Banku Światowego – źródła palestyńskie podają wzrost z 10 mln do 17 mln), z czego ponad 95% stanowił import z Rosji (m.in. żywności i półproduktów). Eksport Palestyny został częściowo zwolniony z ceł w ramach handlu z Euroazjatycką Unią Gospodarczą, prowadzone są też rozmowy nt. inwestycji w specjalne strefy przemysłowe w AP. Istotnym sektorem jest turystyka religijna. Z 380 tys. rosyjskich turystów ok. 90% stanowią pielgrzymi, przede wszystkim do chrześcijańskich miejsc świętych w Betlejem, w tym należących do moskiewskiej Cerkwi prawosławnej.

Aspekt regionalny. Rosja aktywnie angażuje się w trwające procesy polityczne, szczególnie mocno wspierając próby [pojednania wewnątrzpalestyńskiego](#). W 2017 i 2019 r. zorganizowała rozmowy między Fatahem i Hamasem w Moskwie, a najnowsza intensyfikacja dialogu politycznego z szerokim spektrum palestyńskich partii wskazuje na przygotowania do nowej inicjatywy w tym obszarze. Rosja działa też jako mediator między stronnictwami palestyńskimi i państwami regionu, przede wszystkim Syrią. Poparcie Rosji umożliwiło przywrócenie stosunków między Hamasem a reżimem Asada, które zostały zerwane w 2012 r. na skutek wybuchu wojny domowej. Rosja udzielała też wsparcia (np. szkoleń) dla prorządowych grup palestyńskich walczących w Syrii, np. Liwa al-Kuds. Wzmacnianie relacji z organizacjami terrorystycznymi takimi jak Hamas czy PID jest negatywnie odbierane przez Izrael. Jednak [z uwagi na priorytet utrzymania porozumienia z Rosją umożliwiającego prowadzenie operacji bojowych w Syrii](#) izraelskie możliwości przeciwdziałania i krytyka są ograniczone. Dalsze umacnianie się Rosji jako rzecznika strony palestyńskiej może zwiększyć jej rolę jako pośrednika dla Izraela np. w trwających negocjacjach z Hamasem dotyczących wymiany więźniów.

Rosja w swoich stanowiskach w sprawie Bliskiego Wschodu regularnie odnosi się do konfliktu izraelsko-palestyńskiego, określając go jako jeden z głównych czynników destabilizujących region. Jest też wraz z Unią Europejską, ONZ i USA członkiem kwartetu bliskowschodniego – formatu na rzecz wzmacniania procesu pokojowego. Jej dyplomacja parokrotnie ogłaszała gotowość zorganizowania pod swoimi auspicjami negocjacji między Izraelem i Palestyńczykami np. w 2016 r. Propozycję tę odrzucił Izrael, uznając wyłączność USA jako mediatora. Wobec „[planu Trumpa](#)” Rosja zajęła krytyczne stanowisko, podobnie jak wobec wcześniejszych proizraelskich [decyzji administracji USA](#), które jednocześnie wykorzystuje do relatywizacji własnych naruszeń prawa międzynarodowego. Zaangażowanie w sprawy palestyńskich zapewnia jej też platformę współpracy z innymi aktywnymi w tym obszarze państwami arabskimi, np. Egiptem czy Katar. Ponadto Rosja może dyskontować wsparcie dla Palestyńczyków w swoim antyamerykańskim i antyeuropejskim przekazie kierowanym do muzułmańskiej opinii publicznej na świecie.

Perspektywy. Rozwój stosunków rosyjsko-palestyńskich należy uznać za integralny element „powrotu” Rosji na Bliski Wschód. Jej długofalowym celem jest osłabienie pozycji Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników w ramach obecnego porządku międzynarodowego. Rosyjskie działania mają wciąż głównie charakter dyplomatyczny, choć mogą być rozszerzane na inne obszary, np. gospodarcze. Priorytetem będą zabiegi o rekoncyliację między Fatahem i Hamasem, nie można też wykluczyć zaangażowania się Rosji (na rzecz preferowanego kandydata) przy nieuchronnym [procesie sukcesji władz w AP](#). Szczególnie zainteresowany intensyfikacją relacji jest Hamas – zależny od zewnętrznego wsparcia i dążący do funkcjonowania jako pełnoprawny podmiot międzynarodowy. Rosja odgrywałaby też rolę promotora politycznego alternatywnych inicjatyw pokojowych wobec konfliktu z Izraelem ze strony władz palestyńskich. Może również wykorzystać swoje umocowanie w Syrii do zwiększenia nacisków na Izrael, jeśli ten zgodnie ze swoimi zapowiedziami rozpocznie jednostronne wdrażanie „[planu Trumpa](#)”.

Rosnący wpływ Rosji na sytuację polityczną w Palestynie powinien być odpowiednio zrównoważony przez UE, która pozostaje podmiotem udzielającym największego wsparcia rozwojowego i dyplomatycznego AP. Efektywna pomoc UE, oprócz wymiaru materialnego (np. przy walce z COVID-19), musi zawierać jednak atrakcyjny dla Palestyńczyków komponent polityczny, np. wsparcie procesu wyborczego czy rozszerzenie międzynarodowego uznania Palestyny. Jednocześnie wskazana jest ostrożność ze strony UE wobec – traktowanych przez Rosję instrumentalnie – inicjatyw dyplomatycznych dotyczących konfliktu izraelsko-palestyńskiego.