

Ewa GÓRSKA 

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

[ewa.gorska@doctoral.uj.edu.pl](mailto:ewa.gorska@doctoral.uj.edu.pl)

## POMOC ROZWOJOWA W PALESTYNIE: MYLNE ZAŁOŻENIA I PODTRZYMYWANIE *STATUS QUO*?

**ABSTRACT** Development Aid in Palestine: Wrong Assumptions and Maintaining the *status quo*?

This article is focused on critically analyzing the main assumptions on which development aid for Palestine is based, in the context of the present political and economic situation in the Palestinian territories, especially the West Bank (which is governed by the Palestinian National Authority). Palestinian Autonomy is one of the main receivers of development aid in the world. However, development assistance has a certain structure, which is based on certain assumptions of the donors. In the case of Palestine, these include that development aid leads to real economic growth and building an independent Palestinian statehood, that it supports the peace process and the two-state solution, that it is politically neutral, and that the donors are acting in the best interests of beneficiaries. Those assumptions are challenged here.

**Keywords:** development aid, foreign aid, Palestine, Palestinian Autonomy, development, postcolonialism

**Słowa kluczowe:** pomoc rozwojowa, pomoc zagraniczna, Palestyna, Autonomia Palestyńska, rozwój, postkolonializm

## WSTĘP

„Pomoc rozwojowa” to szeroki termin, obejmujący wiele form pomocy zagranicznej, m.in.: humanitarną, projektową, żywnościową, techniczną oraz inne rodzaje wsparcia materialnego. Elementami wiążącymi te działania są cele: rozwój gospodarczy oraz wzrost dobrobytu społeczeństwa i państwa obdarowanego. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) definiuje Oficjalną Pomoc Rozwojową (Official Development Assistance, ODA) jako transfery finansowe dla innych regionów i państw, wykonywane przez oficjalne instytucje (instytucje rządowe oraz międzypaństwowe i organizacje międzynarodowe). Głównymi celami udzielania takiej pomocy są rozwój ekonomiczny i wzrost dobrobytu państw rozwijających się, a co najmniej 25% sumy przekazu stanowią darowizny. Ponadto aby pomoc finansowa była traktowana jako ODA, kraj biorca musi znaleźć się na liście Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD<sup>1</sup>. Pomoc rozwojowa stanowi rodzaj pomocy zagranicznej, którą definiuje się jako stały transfer kapitału z państw darczyńców do państw biedniejszych (biorców) na dużą skalę, obejmujący różne działania państw zewnętrznych i organizacji międzynarodowych, w tym pomoc rozwojową oraz wsparcie humanitarne, kryzysowe i wsparcie militarne<sup>2</sup>.

Zachodni Brzeg i Strefa Gazy<sup>3</sup> są jednymi z głównych odbiorców międzynarodowych subsydiów na świecie – w formie pomocy humanitarnej, pomocy rozwojowej, dotacji na rozwój społeczeństwa obywatelskiego i innych<sup>4</sup>. Przed podpisaniem porozumień z Oslo w 1993 r. pomoc zagraniczna dla narodu palestyńskiego miała przede wszystkim postać pomocy humanitarnej. W regionie działała Agenda Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA), od 1949 r. pomagająca uchodźcom palestyńskim, a po 1967 r. (początku okupacji Zachodniego Brzegu oraz Strefy Gazy przez Izrael) w pomoc włączyły się niektóre państwa arabskie. Oficjalna agencja rozwojowa USA (USAID) i Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) zaczęły działać po 1978 r. (po porozumieniu z Camp David)<sup>5</sup>. Pomocy rozwojowej zaczęto udzielać na szeroką skalę po konferencji

<sup>1</sup> *Official Development Assistance – Definition and Coverage*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>, 6 I 2018.

<sup>2</sup> H. Morgenthau, *A Political Theory of Foreign Aid*, „American Political Science Review” 1962, Vol. 56, nr 2, s. 301-309.

<sup>3</sup> Na określenie terytoriów Palestyny obejmujących Zachodni Brzeg i Strefę Gazy będą posługiwać się kilkoma terminami, przede wszystkim pojęciem „Autonomia Palestyńska”. Od czasu przyjęcia Palestyny do ONZ jako nieczłonkowskiego państwa obserwatora do 29 XI 2012 r. uprawnione jest też stosowanie nazwy „Państwo Palestyńskie”. Jako że termin ten przyjęty został także w polskich dokumentach oficjalnych, stosuję go w artykule obok pojęcia „Palestyna”.

<sup>4</sup> *The EU's Aid to the Occupied Palestinian Territory. How to Improve Coherence and Effectiveness in Line with International Law?*, CIDSE Working Group on Palestine/Israel, Brussels 2008, [online] [http://palthink.org/com/CIDSE%20seminar%20report%20\(FINAL\).pdf](http://palthink.org/com/CIDSE%20seminar%20report%20(FINAL).pdf), 8 II 2016.

<sup>5</sup> M. Turner, *The Political Economy of Western Aid in the Occupied Palestinian Territory Since 1993*, [w:] *Decolonizing Palestinian Political Economy*, red. M. Turner, O. Shweiki, Londyn 2014, s. 33.

w Waszyngtonie w październiku 1993 r.<sup>6</sup> Odbyla się ona miesiąc po podpisaniu porozumień z Oslo, które zakładały przekazanie kontroli nad terytoriami okupowanymi Palestyńczykom w ciągu pięciu lat (czyli ok. 1999 r.)<sup>7</sup>, co uzasadniało zwrot w stronę pomocy rozwojowej. Celem miało być wsparcie nowo powstałej Autonomii Palestyńskiej w budowie ekonomii, infrastruktury i instytucji, aby wspomóc jej późniejszą transformację w niepodległe państwo. Dotacje stopniowo wzrastały: w latach 90. XX w. ODA wynosiła średnio 522 mln dolarów rocznie, a w 2009 r. (kiedy osiągnęła szczyt) – już ok. 2,83 mld dolarów<sup>8</sup>. Unia Europejska i jej państwa członkowskie stały się w międzyczasie jednymi z największych, obok Stanów Zjednoczonych, darczyńców pomocy<sup>9</sup>. Okupowane Terytoria Palestyńskie znalazły się w pierwszej dziesiątce największych odbiorców pomocy za lata 1994–2011 według danych Banku Światowego<sup>10</sup>. Choć po roku 2009 poziom dotacji przestał być równomierny, finansowanie utrzymywało się powyżej 2 mld dolarów rocznie<sup>11</sup>. W latach 2015–2017 Oficjalna Pomoc Rozwojowa dla terytoriów palestyńskich wyniosła średnio 2,16 mld dolarów brutto, co oznacza DNB per capita w wysokości 3180–3380 dolarów (w zależności od roku)<sup>12</sup>. Zachodni Brzeg i Strefa Gazy znajdują się obecnie na ósmym miejscu w statystykach OECD dotyczących odbiorców pomocy w Azji<sup>13</sup>.

Rozmiar udzielanej pomocy jest więc od lat niebagatelny. Jednocześnie sytuacja w Palestynie nadal pozostawia wiele do życzenia. W 25 lat po porozumieniach z Oslo niepodległe państwo palestyńskie nadal nie powstało. Władze Autonomii borykają się z problemami ekonomicznymi, społecznymi i wynikającymi z okupowania przez Izrael<sup>14</sup>. Według Banku Światowego standard życia Palestyńczyków obecnie spada,

<sup>6</sup> A. Le More, *International Assistance to the Palestinians after Oslo. Political Guilt, Wasted Money*, London–New York 2008, s. 2, *Routledge Studies on the Arab-Israeli Conflict*.

<sup>7</sup> *Deklaracja zasad dotyczących przejściowych ustaleń w sprawie samodzielnego sprawowania rządów (porozumienia z Oslo I)*, 1993, [online] [http://cis.uchicago.edu/oldsite/sites/cis.uchicago.edu/files/resources/CIS-090213-israelpalestine\\_38-1993DeclarationofPrinciples\\_OsloAccords.pdf](http://cis.uchicago.edu/oldsite/sites/cis.uchicago.edu/files/resources/CIS-090213-israelpalestine_38-1993DeclarationofPrinciples_OsloAccords.pdf), 30 XII 2017.

<sup>8</sup> *West Bank and Gaza – Net Official Development Assistance and Official Aid Received*, Index Mundi, [online] <https://www.indexmundi.com/facts/west-bank-and-gaza/net-official-development-assistance-and-official-aid-received>, 3 I 2019.

<sup>9</sup> A. Le More, *Killing with Kindness: Funding the Demise of a Palestinian State*, „International Affairs” 2005, Vol. 81, nr 5, s. 981–999.

<sup>10</sup> S. Hever, *How Much International Aid to Palestinians Ends Up in the Israeli Economy?*, Aid Watch, 2015, [online] [http://www.aidwatch.ps/sites/default/files/resource-field\\_media/InternationalAid-ToPalestiniansFeedsTheIsraeliEconomy.pdf](http://www.aidwatch.ps/sites/default/files/resource-field_media/InternationalAid-ToPalestiniansFeedsTheIsraeliEconomy.pdf), 1 II 2016.

<sup>11</sup> *West Bank and Gaza Overview*, The World Bank, [online] <http://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/overview>, 3 I 2019.

<sup>12</sup> *Development Aid at a Glance*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>, 4 I 2019.

<sup>13</sup> *Development Aid at a Glance, Statistics by Region. 4. Asia*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/Asia-Development-Aid-at-a-Glance.pdf>, 7 XII 2018.

<sup>14</sup> *Israel/Palestine: Events of 2016*, Human Rights Watch 2017, [online] <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine>, 7 XII 2018.

maleje tempo wzrostu PKB, a sytuacja gospodarcza jest niestabilna<sup>15</sup>; 29% Palestyńczyków żyje w skrajnym ubóstwie<sup>16</sup>. Stopa bezrobocia na Terytoriach Okupowanych oscyluje od kilku lat wokół 26-28%<sup>17</sup>. W 2018 r. oznaczało to ok. 54% bezrobocia w Strefie Gazy i ok. 19% na Zachodnim Brzegu<sup>18</sup>. Dla porównania w latach 1999-2000 poziom bezrobocia wynosił średnio 13% i wzrósł do ponad 25% dopiero po 2001 r., po wybuchu II Intifady (powstania)<sup>19</sup>, od kiedy Izrael utrzymuje surowe ograniczenia co do poruszania się<sup>20</sup>. Bank Światowy przewiduje, że jeśli nakładane przez Izrael ograniczenia nie zostaną zniesione – podobnie jak podział na Zachodni Brzeg i Strefę Gazy – lub zmniejszone, spadek PKB i wzrost bezrobocia utrzymają się<sup>21</sup>.

W ocenie specjalistów od powstania Autonomii Palestyńskiej nie rosną zasadniczo jej możliwości produkcyjne ani nie następuje wystarczająco duży wzrost gospodarczy<sup>22</sup>. Uwarunkowania gospodarcze i społeczne w każdym państwie zależą oczywiście od wielu czynników, nie tylko od skali udzielanej pomocy. Jeśli jednak wsparcie jest przekazywane w przekonaniu, że poprawia sytuację beneficjenta, a nie ma na to jednoznacznych dowodów, można zastanawiać się, czy pomoc jest skuteczna.

Niniejszy artykuł dotyczy stosunkowo wąskiego zagadnienia, jakim jest pomoc rozwojowa dla Autonomii Palestyńskiej i palestyńskiej ludności zamieszkującej Zachodni Brzeg oraz Strefę Gazy. Palestyna jest specyficznym przykładem beneficjenta, nie jest bowiem tylko państwem, w którym poziom rozwoju czy dobrobytu jest niższy. Terytoria Palestyńskie znajdują się pod faktyczną okupacją izraelską, co ma bezpośredni wpływ na realia polityczne, gospodarcze i społeczne. Granice Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy są kontrolowane przez Izrael, oba państwa znajdują się też w specyficznej unii celnej – w efekcie są głównymi partnerami handlowymi<sup>23</sup>. Brak suwerenności Autonomii Palestyńskiej przekłada się też na brak możliwości rozwoju państwowego i ekonomicznego.

<sup>15</sup> *West Bank and Gaza overview...*

<sup>16</sup> *Poverty Profile in Palestine, 2017*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] [http://www.pcbs.gov.ps/Document/pdf/txt\\_e\\_poverty2017.pdf?date=16\\_4\\_2018\\_2](http://www.pcbs.gov.ps/Document/pdf/txt_e_poverty2017.pdf?date=16_4_2018_2), 7 XII 2018.

<sup>17</sup> *Press Report of Economic Forecasting For 2018*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] [http://www.pcbs.gov.ps/portals/\\_pcbs/PressRelease/Press\\_En\\_forca-26-12-2017-en.pdf](http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_forca-26-12-2017-en.pdf), 2 I 2018.

<sup>18</sup> *Press Release on the Results of the Labour Force Survey Second Quarter (April – June, 2018) Round*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3212>, 4 I 2019.

<sup>19</sup> *Four Years – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis. An Assessment*, The World Bank, 2004, [online] <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/wbgaza-4yrassessment.pdf>, 7 XII 2018.

<sup>20</sup> *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, International Labour Organization, Regional Office for Arab States, Beirut 2018, [online] [https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/04/ILOSTUDY\\_040418.pdf](https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/04/ILOSTUDY_040418.pdf), 7 XII 2018.

<sup>21</sup> *Palestine's Economic Outlook – April 2018*, The World Bank, 2018, [online], <https://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/publication/economic-outlook-april-2018>, 4 I 2019.

<sup>22</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 40-63.

<sup>23</sup> *Economic Developments in Recent Months 137: October 2013 until March 2014*, Bank of Israel, Research Department, VI 2014, [online] <http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib3/RecentEconomicDevelopments/develop137h.pdf>, 10 X 2016.

Z drugiej jednak strony, biorąc pod uwagę deklarowane cele pomocy (m.in. poprawa życia obywateli, budowa niezależnej gospodarki i państwowości – o których szerzej dalej), próba krytycznego przyjrzenia się założeniom pomocy rozwojowej w Palestynie jest uzasadniona. Warto zastanowić się, czy te ogólne intencje darczyńców odpowiadają rzeczywistości i są możliwe do spełnienia.

Żeby pomoc rozwojowa była skuteczna, jej cele i strategie wdrażania powinny być realistyczne i osiągalne. W artykule przyjrano się zatem niektórym tezom leżącym u podstaw pomocy zagranicznej dla Palestyny w kontekście obecnej sytuacji politycznej i gospodarczej. W efekcie zdiagnozowano problemy związane przede wszystkim z mylnymi założeniami lub ich nieprzystawianiem do rzeczywistości polityczno-gospodarczej w Palestynie. Korzystając z teorii agencji i teorii postkolonialnej, zwrócono również uwagę na kwestie dominacji państw darczyńców w relacjach z Palestyną jako beneficjentem, a także na elementy myślenia orientalistycznego, pojawiające się na etapie założeń i implementacji projektów pomocowych. Artykuł ten wpisuje się więc w krytyczną dyskusję wokół efektywności pomocy rozwojowej, toczącą się w środowiskach naukowych i wśród pracowników organizacji udzielających pomocy od kilku dekad.

Opis przytoczonych problemów opiera się na danych zgromadzonych metodami *desk research*, analizie literatury przedmiotu oraz terenowej obserwacji pracy organizacji zajmujących się pomocą rozwojową na Zachodnim Brzegu w czasie kilku pobytów w latach 2015-2018. Przedstawiona problematyka dotyczy pomocy udzielanej Palestynie przez państwa Globalnej Północy oraz organizacje międzynarodowe mające siedziby w państwach zachodnich i nie obejmuje wsparcia od państw arabskich, zwłaszcza państw Zatoki Arabskiej.

## POMOC ROZWOJOWA W TEORII – CELE I KRYTYKA POSTKOLONIALNA

Zastanawiając się nad skutecznością pomocy rozwojowej, należy się odnieść do rozmaitych idei, jakie pomoc ta ma realizować. Z punktu widzenia celów statutowych organizacji udzielających pomocy, przekonań ich pracowników i wolontariuszy, a także kampanii medialnych i społecznych (mających na celu zbieranie funduszy, autopromocję itp.) prowadzonych przez te instytucje, pomoc rozwojowa bazuje na przesłankach moralnych i humanitarnych: ma przyczyniać się do zapewniania i zabezpieczania dobrobytu ludności zamieszkującej biedniejsze kraje, przede wszystkim zmniejszać biedę i cierpienie<sup>24</sup>. Przeglądając raporty i publikacje różnego rodzaju instytucji i organizacji udzielających pomocy rozwojowej, można zauważyć, że dofinansowania i granty udzielane są właśnie na podstawie takich celów, a ich spełnianie ma być miarą efektywności projektów.

Nie należy jednak zapominać o politycznych aspektach udzielania pomocy – stanowi ona przecież część polityki zagranicznej państw darczyńców i narzędzie do zabezpieczania ich ekonomicznych i geopolitycznych interesów. Udzielanie pomocy

<sup>24</sup> A.K. Pankaj, *Revisiting Foreign Aid Theories*, „International Studies” 2005, Vol. 42, nr 2, s. 103-121.

wykorzystywane jest do zawierania sojuszy, umacniania wpływów czy zabezpieczania dostępu do złóż i surowców naturalnych<sup>25</sup>. Już plan Marshalla miał na celu m.in. umacnianie pozycji Stanów Zjednoczonych oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się komunizmu wśród państw beneficjentów<sup>26</sup>.

Odbiorcy pomocy z zasady są państwami słabiej rozwiniętymi (rozwijającymi się, upadłymi itp.). Mają też mniejsze wpływy polityczne, ekonomiczne czy militarne niż wyżej rozwinięte, stabilniejsze i zajmujące ważniejszą pozycję na arenie międzynarodowej państwa darczyńcy i bogate organizacje międzynarodowe. Wspierane rozwojowo państwa są w dużej mierze zależne od decyzji, strategii i planów darczyńców. Oczywiście nie jest to prosta zależność i beneficjenci nie są całkowicie pozbawieni decyzyjności, jednak niewątpliwie to udzielający pomocy są dominującym aktorem w relacjach z odbiorcami pomocy<sup>27</sup>.

Taka dominacja nadrzędnego partnera (darczyńcy) powoduje, że między państwem czy instytucją udzielającą pomocy a jej beneficjentem nawiązuje się relacja podobna do tej między przełożonym a agentem (według teorii agencji, *principal-agent problem*)<sup>28</sup>. W wypadku pomocy rozwojowej relacja ta widoczna jest zwłaszcza w fakcie, że darczyńca przekazuje pomoc beneficjentom, wymagając w zamian spełnienia przez nich wyznaczanych przez siebie celów, takich jak: zwiększanie demokratyzacji, przemiany strukturalne, wprowadzenie konkretnych zasad politycznych, rozwój w określonym kierunku, wydawanie środków na określone (przez darczyńcę) priorytety<sup>29</sup>. Ta zależność państw przyjmujących pomoc (najczęściej z Globalnego Południa) od państw i organizacji będących donatorami (najczęściej z Globalnej Północy) na poziomie państwowym i indywidualnym (obywateli państwa rozwijającego się) może prowadzić do uzależnienia od pomocy (*aid dependency*) i traktowania jej przez beneficjenta jako jednego z głównych źródeł dochodów<sup>30</sup>. Skala uzależnienia beneficjentów i dominacji darczyńców zależy od wielu czynników, m.in. wielkości udzielanej pomocy, jej rodzaju i sposobu jej wykorzystywania, i dotyczy raczej największych donatorów. Im większe uzależnienie beneficjenta od zagranicznych transferów, tym bardziej donatorzy, kontrolując udzielaną pomoc, mogą oddziaływać na decyzje podejmowane w obdarowywanym państwie.

<sup>25</sup> W. Easterly, *Can Foreign Aid Buy Growth?*, „Journal of Economic Perspectives” 2003, Vol. 17, nr 3, s. 23-48.

<sup>26</sup> B. Challand, *Palestinian Civil Society. Foreign Donors and the Power to Promote and Exclude*, London 2008, s. 73.

<sup>27</sup> E. Ojomo, *Donor Politics in Peacebuilding*, [w:] *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, red. K. Pędziwiatr, P. Kugiel, A. Dańda, Kraków 2011, s. 143.

<sup>28</sup> F. Bourguignon, M. Sundberg, *Aid Effectiveness: Opening the Black Box*, „The American Economic Review” 2007, Vol. 97, nr 2, s. 316-321.

<sup>29</sup> K.M. Eisenhardt, *Agency Theory: An Assessment and Review*, „The Academy of Management Review” 1989, Vol. 14, nr 1, s. 57-74.

<sup>30</sup> C.N. Castel-Branco, *Aid Dependency and Development: A Question of Ownership? A Critical View*, IESE Working Paper, 2008, nr 1, Maputo, [online] [https://www.researchgate.net/profile/Carlos\\_Castel-Branco/publication/284721162\\_Aid\\_Dependency\\_and\\_Development\\_a\\_Question\\_of\\_Ownership/links/5657343808ae4988a7b53058/Aid-Dependency-and-Development-a-Question-of-Ownership.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Carlos_Castel-Branco/publication/284721162_Aid_Dependency_and_Development_a_Question_of_Ownership/links/5657343808ae4988a7b53058/Aid-Dependency-and-Development-a-Question-of-Ownership.pdf), 6 I 2018.



Pomoc zagraniczna jest także interpretowana w kategoriach stosunków semikolonialnych lub neokolonialnych. Samo pojęcie „rozwój” i studia nad rozwojem mają kolonialne korzenie, a współczesna pomoc zagraniczna bazuje na ideach wyższości Zachodu<sup>31</sup>. W wypadku Bliskiego Wschodu przekonania te wyraźnie opierają się na orientalistycznych schematach i stereotypach. Orientalizm to *sposób myślenia oparty na ontologicznym i epistemologicznym rozróżnieniu pomiędzy Wschodem i (w większości przypadków) Zachodem*<sup>32</sup>, dotyczący przede wszystkim Bliskiego Wschodu. To hegemoniczny dyskurs władzy, wykorzystujący narracje polityczne, instytucjonalne, kulturowe i naukowe, opisujące „Orient” m.in. jako zacofany, niecywilizowany, negatywnie odmienny od Zachodu. W okresie kolonializmu i rządów mandatowych na Bliskim Wschodzie orientalizm odnosił się także do administracji nad państwami „orientalnymi”. Z punktu widzenia teorii postkolonialnych i orientalizmu pomoc rozwojowa może być po pierwsze jedną z form przedłużania dominacji imperiów nad ich byłymi koloniami i uzależniania ich od relacji władzy. Po drugie często jest uzewewnętrznieniem orientalizujących przekonań o niższości byłych kolonii i państw Globalnego Południa, które bez pomocy potęg północnych nie są w stanie poradzić sobie z rozwojem. Edward Said tłumaczył, że *orientalizm to zachodni sposób dominowania, restrukturyzowania i posiadania władzy nad orientem*<sup>33</sup>. Pomocy rozwojowej zarzuca się, że stanowi formę finansowej dominacji i kontroli nad rozwojem państw Wschodu<sup>34</sup>, a więc podtrzymuje postkolonialne i orientalistyczne wzorce asymetrii relacji. Z tego punktu widzenia analizowane będą także przykłady problemów wiążących się z udzielaniem pomocy rozwojowej w Palestynie, opisane szczegółowo w dalszej części artykułu.

## POMOC ROZWOJOWA W PALESTYNIE: ZAŁOŻENIA I PROBLEMY

Pomoc zagraniczna, w tym rozwojowa, organizowana i udzielana jest na podstawie pewnych założeń. Poniżej przyjrano się niektórym z nich – czerpiąc z oficjalnych dokumentów i strategii instytucji zajmujących się udzielaniem pomocy.

Założenie 1: Zagraniczne wsparcie ekonomiczne prowadzi do budowy niezależnej gospodarki, co przełoży się na budowę państwowości palestyńskiej.

W strategiach udzielania pomocy państwom beneficjentom widoczne jest przekonanie, że pomoc w formie pomocy humanitarnej i rozwojowej bezpośrednio wpływa na

<sup>31</sup> U. Kothari, *From Colonialism to Development: Reflections of Former Colonial Officers*, „Commonwealth & Comparative Politics” 2006, Vol. 44, nr 1, s. 118-136.

<sup>32</sup> E.W. Said, *Orientalizm*, przeł. M. Wyrwas-Wiśniewska, Poznań 2005, s. 31.

<sup>33</sup> Tamże.

<sup>34</sup> A. Escobar, *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton 2012, s. 8.

trwałą poprawę gospodarki państwa beneficjenta, a to z kolei jest podstawą rozwiązywania konfliktów i tworzenia procesów politycznych prowadzących do budowania państwowości<sup>35</sup>. Zgodnie z tym podejściem celem pomocy udzielanej Palestynie, deklarowanym od 2009 r. przez największych darczyńców międzynarodowych (Unię Europejską, ONZ, Bank Światowy)<sup>36</sup>, jest budowa autonomicznego państwa palestyńskiego<sup>37</sup>. Przykładowo fundusze unijne *wspierają główne programy reform i rozwoju w kluczowych ministerstwach, aby pomóc przygotować Autonomię Palestyńską do państwowości*<sup>38</sup>. Czym jest przygotowanie do państwowości? OECD definiuje ten proces jako *zamierzone działania w celu rozwijania potencjału, instytucji i legitymizacji państw w odniesieniu do skutecznego procesu politycznego negocjowania wzajemnych postulatów pomiędzy państwem a grupami społecznymi*<sup>39</sup>. Jeśli niezbędne jest zaangażowanie międzynarodowe w ten proces, według OECD powinno ono skupiać się na budowaniu relacji między państwem a społeczeństwem poprzez *po pierwsze wspieranie legitymizacji i odpowiedzialności państw przez odnoszenie się do problemów demokratycznego rządzenia, praw człowieka, zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i budowania pokoju. Po drugie, wzmacnianie możliwości państw wypełniania ich kluczowych funkcji, które jest niezbędne w celu zmniejszenia biedy*<sup>40</sup>. W wypadku Palestyny wskazuje się, że wsparcie zagraniczne dla przyszłej „państwowości” powinno przyspieszać rozwój gospodarczy, społeczny i polityczny, aby nowo powstałe państwo palestyńskie (po osiągnięciu niepodległości) było samowystarczalne<sup>41</sup>.

Idea budowy suwerennego państwa jest więc według tych strategii ściśle powiązana z rozwojem gospodarczym, który z kolei ma być pobudzany przez stały dopływ kapitału zagranicznego. Takie założenia ekonomiczne przyświecają pomocy zagranicznej od powstania jej koncepcji po II wojnie światowej<sup>42</sup>. Zaczęto wówczas wprowadzać w życie plan Marshalla, będący odpowiedzią na załamanie się światowego rynku kapitału w okresie międzywojennym. Plan ten opierał się na przekonaniu, że kapitał stanowi

<sup>35</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 7-8.

<sup>36</sup> *Palestinian State-Building: A Decisive Period*, Office of the Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO), Ad Hoc Liaison Committee Meeting, Brussels, 13 IV 2011, [online] <https://www.un.org/unispal/document/palestinian-state-building-a-decisive-period-unsco-report-to-the-ahlc-april-2011/>, 4 I 2019.

<sup>37</sup> L. Bahmad, *Palestinian Non-Governmental Organisations caught between Reality and Challenges*, 2007, s. 232, [online] <https://kobra.bibliothek.uni-kassel.de/bitstream/urn:nbn:de:hebis:34-2007091019190/3/DissertationBahmad.pdf>, 30 I 2016.

<sup>38</sup> Komunikat prasowy UE nr 2016.195707, Jerozolima, [online] [https://eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip\\_en/33274/The%20EU%20contributes%20%E2%82%AC%20%20million%20to%20the%20PA's%20payment%20of%20September%20salaries%20and%20pensions](https://eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip_en/33274/The%20EU%20contributes%20%E2%82%AC%20%20million%20to%20the%20PA's%20payment%20of%20September%20salaries%20and%20pensions), 10 II 2016.

<sup>39</sup> *Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations*, „OECD Journal on Development” 2009, Vol. 9, nr 3, s. 14.

<sup>40</sup> *State Building in Situations of Fragility. Initial Findings*, OECD, 2008, [online] <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/41212290.pdf>, 10 II 2016.

<sup>41</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 2-7.

<sup>42</sup> B. Challand, *Palestinian Civil Society...*, s. 73.



podstawę rozwoju gospodarczego<sup>43</sup>. Założenie o bezpośrednim przełożeniu kapitału (w formie pomocy rozwojowej) na rozwój gospodarczy państw rozwijających bywa podawane w wątpliwość. Zwłaszcza William Easterly udowadniał brak tej zależności. Według jego badań porównania stopy wzrostu państw, które otrzymały zagraniczną pomoc finansową, oraz takich, które jej nie otrzymały, w latach 1950–2001 pokazują, że państwa, które otrzymały pomoc powyżej średniej miały niższe tempo wzrostu niż te, które otrzymały pomoc poniżej średniej. Państwa biedne, które nie otrzymały żadnej pomocy, osiągały porównywalne tempo wzrostu<sup>44</sup>. Mimo głosów krytycznych pomoc rozwojowa nadal jest przyznawana i implementowana na podstawie przekonania, że wsparcie finansowe przyczyni się do szybszego i skuteczniejszego rozwoju państw beneficjentów<sup>45</sup>.

W przypadku Palestyny nie jest inaczej – pomoc rozwojowa ma na celu budowę niezależnej gospodarki palestyńskiej, co ma być powiązane z możliwością stworzenia suwerennego państwa. Rodzi się jednak pytanie: czy aktualnie istnieje rzeczywista możliwość stworzenia autonomicznej gospodarki palestyńskiej? Ze względu na całkowitą kontrolę granic Autonomii Palestyńskiej i unię celną Izrael jest głównym, kluczowym partnerem handlowym Terytoriów Okupowanych. Jedynie Stany Zjednoczone importują z Izraela więcej niż Zachodni Brzeg<sup>46</sup>. Dla Autonomii Palestyńskiej wymiana handlowa prowadzona z Izraelem jest większa niż z wszystkimi innymi partnerami handlowymi razem wziętymi<sup>47</sup>.

Ścisłe powiązanie gospodarki palestyńskiej z izraelską oznacza też, że część zagranicznych środków przeznaczonych na wsparcie rozwojowe Palestyny trafia w ostatecznym rozrachunku do Izraela – według Shira Hevera, krytycznego izraelskiego ekonomisty, może to być nawet 78% pomocy<sup>48</sup>. UNCTAD wskazuje, że tzw. protokół paryski – umowa gospodarcza pomiędzy Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) a Izraelem z kwietnia 1994 r. – stworzył *warunki sprzyjające zaopatrywaniu się przez organizacje pomocowe w materiały od izraelskich firm*<sup>49</sup>. Udzielanie pomocy humanitarnej i rozwojowej w innych częściach świata oczywiście często bazuje na zakupach potrzebnych materiałów z sąsiednich państw. Jednak, jak zaznacza Hever, w wypadku Izraela trzeba zawsze pamiętać, że nie jest to zwyczajne „państwo sąsiednie”, lecz „siła okupująca”, które w świetle prawa międzynarodowego jest odpowiedzialna za utrzymanie warunków życia kontrolowanej ludności na adekwatnym i godziwym poziomie<sup>50</sup>.

<sup>43</sup> A.K. Pankaj, *Revisiting Foreign Aid Theories...*

<sup>44</sup> W. Easterly, *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, London 2006, s. 27.

<sup>45</sup> Tamże.

<sup>46</sup> *Economic Developments in Recent Months* 137...

<sup>47</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> M.A.T. Elkhafif, M. Misyeef, M. Elagraa, *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations*, UNCTAD/GDS/APP/2013/1, United Nations Conference on Trade and Development, New York–Geneva 2014.

<sup>50</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

Unia celna i walutowa z Izraelem powoduje także, że darczyńcy konwertują zagraniczne środki na szekle, aby działać w terenie, lub płacą izraelskim firmom w walutach zagranicznych, czym zwiększają popyt na izraelską walutę i wspomagają tworzenie rezerw walutowych. Ponadto wszelkie cła, podatki i opłaty za magazynowanie czy obsługę w portach trafiają do Izraela. Również restrykcje dotyczące poruszania się nakładane przez Izrael na Palestyńczyków i pracowników organizacji pomocowych zmuszają te ostatnie do korzystania z izraelskich usług w kwestiach logistyki i transportu. Władze Izraela nakładają też specjalny podatek „od bezpieczeństwa” (*security fees*) na ładunki pomocowe wwożone na terytoria palestyńskie. W 2001 r. UNRWA zapłaciła 2,5 mln dolarów w podatkach dla Izraela, co stanowiło około 1% całkowitego budżetu agencji<sup>51</sup>. Natomiast według art. 61 IV konwencji genewskiej pomoc dla terytoriów okupowanych nie może być objęta podatkami i cłami<sup>52</sup>. Według badań Hevera jeśli aż 78% pomocy zagranicznej jest wydawana w Izraelu, to dochody te pokrywają około 18% procent kosztów utrzymywania okupacji<sup>53</sup>. W interesie Izraela nie jest więc w tym momencie budowa autonomicznej i samodzielnej gospodarki palestyńskiej.

Z drugiej strony krytykowane są także działania władz palestyńskich w zakresie wykorzystania pomocy. Palestyńskiej Władzy Narodowej zarzuca się brak wysiłków i klarownych strategii budowania polityki gospodarczej oraz problemy z kontrolą finansów<sup>54</sup> – co było uzasadnione zwłaszcza w latach 90. XX w. i na początku XXI w. Władze można było wtedy winić za niewłaściwe spożytkowanie zasobów, wewnętrzne podziały i konflikty, neopatrymonialne struktury władzy czy korupcję<sup>55</sup>. W tamtym okresie brak konstruktywnych działań gospodarczych doprowadził do uzależnienia się Autonomii od pomocy zagranicznej<sup>56</sup>.

Autonomia Palestyńska podjęła się jednak reform w latach 2007-2011. Wygrana Hamasu w wyborach w Strefie Gazy w 2006 r. doprowadziła do wewnętrznego rozłamu politycznego i konfliktu pomiędzy Fatahem i Hamasem. Na Zachodnim Brzegu utrzymała się Autonomia Palestyńska pod władzą prezydenta Mahmuda Abbasa. Państwa donatorzy zaczęły wówczas udzielać pomocy rządowi na Zachodnim Brzegu, unikając finansowania Hamasu<sup>57</sup>. Niedługo później władze Autonomii, pod kierownictwem

<sup>51</sup> Tamże.

<sup>52</sup> O ile nie jest to niezbędne dla interesów ludności okupowanej. Siła okupująca powinna także ułatwiać dystrybuowanie pomocy. Zob. *Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny*, Genewa, 12 VIII 1949, Dz.U. 1956, nr 38, poz. 171, załącznik, art. 61.

<sup>53</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

<sup>54</sup> N.J. Brown, *Time to Rethink, But Not Abandon, International Aid to Palestinians*, Carnegie Endowment for International Peace, 7 XII 2018, [online] <https://carnegieendowment.org/2018/12/17/time-to-rethink-but-not-abandon-international-aid-to-palestinians-pub-77985>, 4 I 2019.

<sup>55</sup> A. Jamal, *The Palestinian National Movement. Politics of Contention, 1967-2005*, Bloomington 2005, s. 177, *Indiana Series in Middle East Studies*.

<sup>56</sup> J. Wildeman, A. Tartir, *Can Oslo's Failed Aid Model Be Laid to Rest?*, „Al-Shabaka – The Palestinian Policy Network”, 18 IX 2013, [online] <https://al-shabaka.org/briefs/can-oslos-failed-aid-model-be-laid-rest/>, 7 XII 2018.

<sup>57</sup> M. Turner, *Creating „Partners for Peace”: The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda*, „Journal of Intervention and Statebuilding” 2011, Vol. 5, nr 1, s. 1-21.

ówczesnego premiera Salama Fajjada, rozpoczęły neoliberalne reformy, mające na celu zwiększenie skuteczności rządu oraz budowę instytucji państwowych i gospodarki państwowej<sup>58</sup>. Okres tzw. fajjadyzmu skończył się jednak w 2011 r., a reformy nie doprowadziły do powstania niepodległego państwa palestyńskiego. Pozwoliły jednak wzmocnić instytucje oraz kadry autonomii i do pewnego stopnia uniezależnić się od pomocy zagranicznej<sup>59</sup>.

Częściowa reforma gospodarki i instytucji Palestyńskiej Władzy Narodowej nie rozwiązała natomiast najważniejszych problemów związanych z wykorzystywaniem pomocy zagranicznej. Zewnętrzne dopływy finansowe nadal są w dużej mierze konsumowane przez Autonomię Palestyńską – wydawane na koszty bieżące, a nie inwestowane<sup>60</sup>. Palestyński deficyt handlowy i bilans płatniczy są od lat pokrywane z zagranicznej pomocy finansowej<sup>61</sup>, a dotacje z Unii Europejskiej zaspokajają znaczną część kosztów bieżących Palestyńskiej Władzy Narodowej<sup>62</sup>. Jednym z efektów takiej sytuacji jest uzależnienie od pomocy. Ponadto wszelkie fluktuacje pomocy (zależne w dużej mierze od nastrojów politycznych, o czym będzie mowa dalej) sprawiają, że palestyńska gospodarka się chwieje<sup>63</sup>. W 2012 r. Bank Światowy przyznał, że jej wzrost opiera się na pomocy zagranicznej, przez co jest nietrwała i jego prognozy rozwoju są negatywne<sup>64</sup>. Z drugiej strony od 2009 r. pomoc dla Palestyny spada (choć nierównomiernie), a rząd palestyński próbuje szukać innych rozwiązań, co może prowadzić do zmniejszania zależności od pomocy. Wskazuje na to np. spadek procentowego udziału ODA w dochodzie narodowym brutto Palestyny z 36% w 2009 do około 16% w 2016 r.<sup>65</sup>

Mimo że Palestyńską Władzę Narodową można winić za pewne rozwiązania, pamiętać trzeba, że Autonomia Palestyńska nie była i nie jest suwerenna, a traktaty z Oslo i protokół paryski z 1994 r. narzuciły jej podporządkowaną rolę wobec Izraela i aktorów zewnętrznych<sup>66</sup>. Wobec braku perspektyw na pokojowe rozwiązanie konfliktu w najbliższym czasie ekonomiczne uniezależnienie się Palestyny wydaje się

<sup>58</sup> P. Leech, *Re-reading the Myth of Fayyadism: A Critical Analysis of the Palestinian Authority's Reform and State-building Agenda, 2008–2011*, Arab Center For Research & Policy Studies, IV 2012, [online] [https://www.dohainstitute.org/en/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Rereading\\_the\\_Myth.pdf](https://www.dohainstitute.org/en/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Rereading_the_Myth.pdf), 7 XII 2018.

<sup>59</sup> N.J. Brown, *Time to Rethink...*

<sup>60</sup> M.H. Khan, *Post-Oslo State-Building Strategies and their Limitations*, Transcript of the Yusif A. Sayigh Development Lecture Given at MAS (The Palestine Economic Policy Research Institute), Ramallah, 1 XII 2010, [online] [http://eprints.soas.ac.uk/2421/1/Prof\\_Mushtaq\\_Final\\_Transcript\\_Sayigh\\_Lecture.pdf](http://eprints.soas.ac.uk/2421/1/Prof_Mushtaq_Final_Transcript_Sayigh_Lecture.pdf), 6 I 2018.

<sup>61</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

<sup>62</sup> Komunikat prasowy UE nr 2016.195707...

<sup>63</sup> J. Wildeman, A. Tartir, *Can Oslo's Failed Aid...*

<sup>64</sup> *Towards Economic Sustainability of a Future Palestinian State: Promoting Private Sector – Led Growth*, The World Bank, 2012, [online] <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/GrowthStudyEngcorrected.pdf>, 10 II 2016.

<sup>65</sup> *Net ODA Received (% of GNI): West Bank and Gaza*, The World Bank, 2018, [online] <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?locations=PS>, 4 I 2019.

<sup>66</sup> J. Wildeman, A. Tartir, *Can Oslo's Failed Aid...*

więc mało realne. W tej sytuacji tym bardziej pomoc zagraniczna pozwala raczej podtrzymać obecny *status quo*, niż przyczynia się do budowy gospodarki i państwowości palestyńskiej.

Założenie 2: Pomoc rozwojowa wspiera proces pokojowy i rozwiązanie dwupaństwowe.

Jeśli – poza budową niezależnej gospodarki – pomoc rozwojowa ma prowadzić do budowy państwowości palestyńskiej, rodzi się pytanie: jaka miałyby to być państwowość? Dokumenty największych instytucji zajmujących się tego typu pomocą wskazują, że wizja budowy państwa palestyńskiego opiera się na przekonaniu, iż w najbliższym czasie Izrael wycofa się z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy, a rozwiązanie dwupaństwowe dojdzie do skutku. Unia Europejska udziela pomocy rozwojowej, mając na celu wspieranie procesu pokojowego<sup>67</sup>, a w europejskiej strategii wsparcia dla Palestyny na lata 2017-2020 pojawia się stwierdzenie, że *ochrona realności rozwiązania dwupaństwowego pozostaje wspólnym priorytetem*<sup>68</sup>.

Takie cele pomocy przyjęto po porozumieniach w Oslo, zakładając, że postanowienia traktatowe zostaną wykonane i państwo palestyńskie powstanie<sup>69</sup>. Darczyńcy zwiększyli wtedy wsparcie finansowe dla Autonomii Palestyńskiej w przekonaniu, że proces pokojowy był skuteczny i że inwestują w rozwój terytorium oraz ludności, które niebawem zyskają niepodległość<sup>70</sup>. Subsydiowali rozwój społeczny, gospodarczy i infrastrukturalny według zasad udzielania wsparcia krajom postkolonialnym, które budują państwowość po uzyskaniu niezależności<sup>71</sup>. Mimo że postanowień z Oslo nie zrealizowano i Palestyna nie zyskała suwerenności, założeń nie zweryfikowano i nadal stanowią dominujące tło dla strategii udzielania pomocy<sup>72</sup>. Zdarza się też, że niektóre instytucje traktują Palestynę jako państwo ośladnięte konfliktem zbrojnym – tak jest np. według programu ramowego dla pomocy rozwojowej w Palestynie (United Nations Development Programme's Conflict-Related Development Analysis)<sup>73</sup>.

<sup>67</sup> B. Herremans, *The EU's Self-Defeating Aid Policy towards Palestine*, Centre for European Policy Studies, V 2016, [online] <https://www.ceps.eu/system/files/PB343%20Herremans%20Aid%20to%20OPT.pdf>, 4 I 2019.

<sup>68</sup> *European Joint Strategy in Support of Palestine 2017-2020*, Office of the European Union Representative (EUREP), 2017, s. 9, [online] [https://cdn4-ccas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfutur/k4T2xReikz4V-KkEglRCDX510gsZG8bTMJISp8zFR8/mtime:1531745842/sites/ccas/files/final\\_-\\_european\\_joint\\_strategy\\_english.pdf](https://cdn4-ccas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfutur/k4T2xReikz4V-KkEglRCDX510gsZG8bTMJISp8zFR8/mtime:1531745842/sites/ccas/files/final_-_european_joint_strategy_english.pdf), 4 I 2019.

<sup>69</sup> Ch. Silver, *Donors Help Keep Palestinians in Cages*, „The Electronic Intifada”, 16 VIII 2011, [online] <https://electronicintifada.net/content/donors-help-keep-palestinians-cages/10283>, 28 I 2016.

<sup>70</sup> J. Barsalou, *Missing the Mark: Foreign Aid to the Palestinians*, „Middle East Policy” 2003, Vol. 10, nr 4, s. 48.

<sup>71</sup> S. Hanafi, L. Tabar, *The Intifada and the Aid Industry: The Impact of the New Liberal Agenda on the Palestinian NGOs*, „Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East” 2003, Vol. 23, nr 1-2, s. 205-214.

<sup>72</sup> Ch. Silver, *Donors Help Keep Palestinians...*

<sup>73</sup> G. Burton, *The Use and limitations of Conflict Analysis: The Case of the UNDP in the Occupied Palestinian Territory*, „Conflict, Security & Development” 2012, Vol. 12, nr 4, s. 331-357.

Przy każdym z tych podejść trudno o tworzenie efektywnych strategii pomocy, ponieważ w Palestynie kolonizacja następuje obecnie – co jest jedną z przyczyn, dla których pomoc rozwojowa jest potrzebna. Państwa postkolonialne to państwa rozwijające się, ale suwerenne. W przypadku Palestyny nie tylko nie ziściło się rozwiązanie dwupaństwowe, lecz także okupacja Zachodniego Brzegu i blokada Strefy Gazy postępują. Od czasu porozumień w Oslo Izrael wprowadził na terytoriach okupowanych kolejne utrudnienia dla Palestyńczyków dotyczące poruszania się, powstały nowe nielegalne osiedla i drogi dla osadników izraelskich, budowa muru separacyjnego nadal trwa, a fragmentaryzacja Zachodniego Brzegu postępuje<sup>74</sup>. Ponadto okupacja ma cechy inne niż regularny konflikt zbrojny. W efekcie takiego rozwoju sytuacji geopolitycznej założenia o udzielaniu wsparcia Palestynie jako państwu postkolonialnemu, w którym dojdzie do rozwiązania dwupaństwowego i powstanie niepodległe państwo, nie przystają już do rzeczywistości.

Niektórym projektom rozwojowym implementowanym przez zachodnich donatorów w Palestynie zarzuca się także infrastrukturalną normalizację okupacji. Zdarza się bowiem, że środki zagraniczne są inwestowane w projekty w założeniu mające poprawić jakość życia Palestyńczyków, jednak w praktyce polegające na realizacji izraelskich planów infrastrukturalnych dla terytoriów palestyńskich. Z pomocy rozwojowej finansuje się np. budowę dróg na Zachodnim Brzegu – jednak nie według planów zagospodarowania przygotowanych przez władze palestyńskie. Przykładowo USAID ufundowała 23% dróg objazdowych na Zachodnim Brzegu, zaplanowanych przez władze izraelskie w 2004 r.<sup>75</sup> Są to tzw. drogi „alternatywne” – korzystają z nich Palestyńczycy, ponieważ nie mogą używać dróg przeznaczonych dla osadników izraelskich. Z kolei w 2005 r. Stany Zjednoczone z 200 mln dolarów przeznaczonych na wsparcie finansowe Autonomii Palestyńskiej 50 mln przekazały Izraelowi w celu budowy terminali i punktów kontrolnych na terytoriach okupowanych<sup>76</sup>. Tak udzielana infrastrukturalna pomoc rozwojowa sprawia, że faktycznie okupacja staje się mniej wymagająca finansowo dla Izraela<sup>77</sup>.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego podnoszony jest także problem związku pomiędzy udzielaniem pomocy rozwojowej i humanitarnej terytoriom, które znajdują się pod realną okupacją, a zwalnianiem Izraela z odpowiedzialności za sytuację okupowanej ludności<sup>78</sup>. Według międzynarodowego prawa humanitarnego mocarstwo okupujące ma zapewniać kontrolowanej przez siebie populacji w możliwie największym stopniu dostęp do podstawowych usług i artykułów, w tym do produktów żywnościowych, środków medycznych i innych – np. materiałów budowlanych – jeśli

<sup>74</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 3-4.

<sup>75</sup> A. Hamdan, *Foreign Aid and the Molding of the Palestinian Space*, Bisan Center for Research and Development, Ramallah 2011, s. 86.

<sup>76</sup> E. Weizman, *Hollow Land. Israel's Architecture of Occupation*, London–New York 2012, s. 150.

<sup>77</sup> S. Taghdisi-Rad, *The Political Economy of Aid in Palestine. Relief from Conflict or Development Delayed?*, London 2010.

<sup>78</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

na okupowanym terytorium zasoby te nie są wystarczające<sup>79</sup>. Okupant ma obowiązek zaspokajać podstawowe potrzeby humanitarne okupowanej ludności – okupacja polega bowiem na pieczy nad danymi terenami i ich mieszkańcami.

Ekspertcy wskazują, że udzielanie pomocy i poprawa warunków życia Palestyńczyków przez darczyńców zagranicznych powodują, że Izrael nie bierze odpowiedzialności za naruszenia praw człowieka i stan gospodarki palestyńskiej. Państwo to *de facto* prowadzi politykę zmierzającą do wyniszczenia gospodarczego i infrastrukturalnego Palestyny, a aktorzy międzynarodowi, starając się zachować neutralność i nie odnosząc się do przyczyn sytuacji, przekazują kolejne środki finansowe, aby zmniejszyć powagę skutków okupacji<sup>80</sup>. Ponoszą tym samym część kosztów, zwłaszcza humanitarnych, konfliktu<sup>81</sup>. Część środków zagranicznych przeznaczana jest zresztą co roku na odbudowę infrastruktury powstałej przy wykorzystaniu pomocy rozwojowej, którą Izrael niszczy, prowadząc działania wojskowe<sup>82</sup>.

Nie znaczy to, że wstrzymanie pomocy zagranicznej zmieniłoby coś w tym zakresie, ponieważ nie jest prawdopodobne, żeby Izrael w takiej sytuacji podjął swoje obowiązki<sup>83</sup>. Z drugiej strony niepodnoszenie przez darczyńców problematyki powinności prawnych Izraela może rodzić wrażenie, że akceptują oni naruszenia prawa międzynarodowego. Wywołuje to wielorakie problemy, w tym nieufność partnerów lokalnych i beneficjentów pomocy, a także wątpliwości moralne. Jak pisze Hever, *każda forma pomocy przez państwa trzecie, która zwalnia Izrael z jego obowiązków, a nawet płaci rządowi izraelskiemu lub izraelskim firmom za dobra i usługi, które rząd izraelski jest zobowiązany zapewnić, jest uważana za formę sabotażu pomocy*<sup>84</sup>. Co więcej, obecne inwestycje pomocowe, zwłaszcza infrastrukturalne, pomagają raczej stabilizować okupację niż wspierać proces pokojowy i możliwość rozwiązania dwupaństwowego. Przy braku widoków na rozwiązanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego i zakończenie okupacji można więc raczej mówić, że pomoc zagraniczna przyczynia się do budowania tzw. pokoju ekonomicznego – czyli utrzymywania pewnej stabilności gospodarczej i poziomu życia, ale bez zaangażowania w rozwiązanie polityczne<sup>85</sup>.

Założenie 3. Pomoc zagraniczna jest neutralna politycznie i odpowiada na potrzeby ludności.

Nierozwiązany konflikt izraelsko-palestyński i trwająca okupacja wojskowa skutkują specyficznym uwikłaniem pomocy zagranicznej w politykę międzynarodową. I choć

<sup>79</sup> Konwencja genewska..., art. 55.

<sup>80</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 21, 28-29.

<sup>81</sup> S. Hanafi, L. Tabar, *The Intifada and the Aid Industry...*

<sup>82</sup> S. Abdelnour, *Aid Industry Doing No Harm in Palestine*, „The Electronic Intifada”, 22 III 2011, [online] <https://electronicintifada.net/content/aid-industry-doing-no-harm-palestine/9826>, 10 I 2016.

<sup>83</sup> R. Brynen, *Donor Aid to Palestine: Attitudes, Incentives, Patronage and Peace*, [w:] *Aid, Diplomacy and Facts on the Ground. The Case of Palestine*, red. M. Keating, A. Le More, R. Lowe, London 2005, s. 133.

<sup>84</sup> S. Hever, *How Much International Aid...*

<sup>85</sup> N.J. Brown, *Time to Rethink...*



pomoc zagraniczna powinna być determinowana przez ocenę potrzeb ludności dotowanej, to pomoc otrzymywana przez Palestyńczyków od 1948 r. jest zależna także od rzeczywistości politycznej na arenie lokalnej i światowej<sup>86</sup>. Pomoc finansowa dla Autonomii Palestyńskiej zatem rośnie, kiedy proces pokojowy toczy się aktywnie, i maleje, kiedy negocjacje przygasają. Według Anne Le More *wspieranie procesu pokojowego stało się dominującym, nieusuwalnym paradygmatem do tego stopnia, że jest to tautologią*<sup>87</sup>. Doskonałymi przykładami politycznego warunkowania mogą być wstrzymanie pomocy dla Palestyny, zwłaszcza Strefy Gazy, po przejściu władzy przez Hamas w Strefie w 2007 r.<sup>88</sup>, i podjęta w 2018 r. decyzja prezydenta Stanów Zjednoczonych o zakończeniu finansowania dla UNRWA. Dotacja dla UNRWA została wówczas obcięta o ok. 300 mln dolarów, co spowodowało poważny kryzys finansowy. Został on częściowo zażegnany przez pomoc innych państw (braki budżetowe zminimalizowano do 64 mln dolarów), ale UNRWA i tak została zmuszona do wprowadzenia ograniczeń w swoich projektach<sup>89</sup>. Obie decyzje były czysto polityczne – w 2007 r. niezadowolone budziło przejście władzy przez Hamas, a w 2018 r. Donald Trump przyznał wprost, że chciał skłonić stronę palestyńską do pójścia na ustępstwa<sup>90</sup>. Pierre Krähenbühl, Komisarz Generalny UNRWA, nazwał decyzję USA *polityzacją pomocy*<sup>91</sup>. Zwrócił także uwagę, że koszty tej decyzji będą miały przede wszystkim wymiar humanitarny. Traktowanie pomocy zagranicznej jako narzędzia nacisków politycznych odbija się bowiem niekorzystnie głównie na indywidualnych przedstawicielach narodu – odbiorcy pomocy.

Wstrzymywanie lub zmniejszanie pomocy prowadzi do niestabilności gospodarki, wstrzymuje jej potencjalny rozwój, a także przekłada się bezpośrednio na pogorszenie sytuacji ludności. Wątpliwe jest także, czy używanie pomocy rozwojowej jako formy nacisku politycznego jest skuteczne. Jak zauważa Yezid Sayigh, w przypadku wygranej Hamasu zatrzymanie pomocy nie doprowadziło do zmiany władzy w Strefie Gazy, ale niewątpliwie pogorszyło warunki życia Palestyńczyków żyjących pod blokadą i zachwiało rozwojem państwowości na terytoriach palestyńskich<sup>92</sup>. Z kolei zamrożenie przez USA finansowania dla UNRWA ma wpływ na pogorszenie sytuacji uchodźców palestyńskich, którym agenda zapewnia podstawowe usługi – elektryczność, dostęp

<sup>86</sup> J. DeVoir, A. Tartir, *Tracking External Donor Funding to Palestinian Non Governmental Organizations in the West Bank and Gaza 1999-2008*, Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), Jerusalem 2010, s. 31-32.

<sup>87</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 14.

<sup>88</sup> N.J. Brown, *Time to Rethink...*

<sup>89</sup> *Despite Funding Crisis, Palestine Refugee Classrooms Set to Stay Open, Says UNRWA*, UN News, 8 XI 2018, [online] <https://news.un.org/en/story/2018/11/1025211>, 4 I 2019.

<sup>90</sup> T. Staff, *Trump: Iran Lost Its Mojo Since I Quit Nuke Deal; I Did a Great Thing for Israel*, „The Times of Israel”, 6 IX 2018, [online] <https://www.timesofisrael.com/trump-iran-lost-its-mojo-since-i-quit-nuke-deal-i-did-a-great-thing-for-israel/>, 4 I 2019.

<sup>91</sup> P. Krähenbühl, *Open Letter from UNRWA Commissioner-General to Palestine Refugees and UNRWA Staff*, 1 IX 2018, [online] <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/open-letter-unrwa-commissioner-general-palestine-refugees-and-unrwa>, 7 XII 2018.

<sup>92</sup> Y. Sayigh, *Inducing a Failed State in Palestine*, „Survival” 2007, Vol. 49, nr 3, s. 8-9.

do czystej wody, opiekę zdrowotną czy edukację. UNRWA ostrzega, że dalsze cięcia tego typu mogą doprowadzić do kryzysu humanitarnego podobnego w skali do kryzysu w Jemenie<sup>93</sup> – zwłaszcza że sytuacja w Strefie Gazy już jest dramatyczna. W tym wypadku także nie wydaje się, żeby działania USA miały skutkować przełomem w negocjacjach pokojowych.

Pomoc rozwojowa udzielana Palestynie nie jest zatem neutralna politycznie, a państwa donatorzy narzucają hierarchię priorytetów pomocy zgodnie z sytuacją na arenie międzynarodowej i swoimi poglądami. Przede wszystkim brak neutralności i polityzacja pomocy są widoczne w naciskach na Palestynę, która jest bardziej zależna od aktorów międzynarodowych. Jak zauważa Le More, międzynarodowa pomoc finansowa stanowi więc obecnie raczej substytut dla rozwiązań politycznych i przykrywa brak procesów politycznych, które miałyby na celu zmianę sytuacji w terenie i umożliwiłyby Palestyńczykom niezależny rozwój<sup>94</sup>. Między innymi dlatego, mimo wsparcia zagranicznego dla Palestyny, sytuacja na miejscu nie poprawia się pod względem gospodarczym i jakości życia ludności okupowanej, rosną za to rozczarowanie i niechęć wobec organizacji udzielających pomocy i ich pracowników.

Założenie 4. Pomoc rozwojowa polegająca na wdrażaniu idei zachodnich donatorów przyniesie najbardziej pozytywne efekty.

Pomoc rozwojowa podszyta jest też subtelniejszymi założeniami. Benoît Challand zwraca uwagę, iż międzynarodowi donatorzy uważają, że ich wsparcie działa pozytywnie na odbiorców, a demokratyzacja według planów, strategii i wzorów zachodnich jest najbardziej odpowiednim kursem dla państw bliskowschodnich, w tym Palestyny<sup>95</sup>. Przekonanie o wyższości polityczno-społecznych rozwiązań zachodnich i o tym, że implementacja zachodnich idei i rozwiązań w krajach Globalnego Południa jest najlepszym wyjściem, ma zabarwienie orientalistyczne. Wiąże się z paternalizmem darczyńców oraz tworzeniem relacji przełożony-agent i nekolonialnych struktur dominacji i władzy. Eveline Herfkens, koordynator wykonawcza Kampanii Milenijnej ONZ, pisze, że projekty wdrażane przez donatorów *wpisują się perfekcyjnie w mit zachodniej wyższości, a nawet ją wzmacniają*<sup>96</sup>.

Ayat Hamdan zwraca uwagę, że pomoc zagraniczna jest powiązana ze współczesnym kolonializmem także ze względu na opozycję leżącą u jej podstaw – między

<sup>93</sup> D. Macintyre, „We Need More Food, Not Less”: US Cuts Leave Palestinian Refugees in Crisis, „The Guardian”, 7 XII 2018, [online] <https://www.theguardian.com/global-development/2018/dec/07/more-food-not-less-us-cuts-leave-palestinian-refugees-in-crisis-donald-trump-aid?fbclid=IwAR07q9FNCwUexxYVtQ4jfiM-JDOoUET-hKf6QNXBsFFWUeC5L15cJoARU7g>, 3 I 2019.

<sup>94</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 15, 21.

<sup>95</sup> B. Challand, *Civil Society, Autonomy and Donors. International Aid to Palestinian NGOs*, Florence 2006, s. 26-58, *EUI Working Papers. RSC*, 20.

<sup>96</sup> E. Herfkens, *The Millennium Campaign: Successes and Challenges in Mobilizing Support for the MDGs*, „UN Chronicle” 2008, Vol. 45, nr 1, [online] <https://unchronicle.un.org/article/millennium-campaign-successes-and-challenges-mobilizing-support-mdgs>, 4 I 2019.

państwami „nowoczesnymi” i „cywilizowanymi” a „zacofanymi”, potrzebującymi pomocy i wsparcia w rozwoju od tych pierwszych. Pomoc rozwojowa bywa uważana za *nowy środek utrzymania relacji zależności, kolonialnych struktur władzy i dominacji nad możliwościami ludności pod nowym pretekstem*<sup>97</sup>. Niektórzy krytycy pomocy zagranicznej uważają także, że sam nacisk na „rozwój” (i zewnętrznie ustalane wskaźniki tego rozwoju) jest formą dominacji<sup>98</sup>.

W związku z tym polityka finansowania projektów humanitarnych i rozwojowych często nie odpowiada na realne potrzeby beneficjentów – stanowi raczej odzwierciedlenie interesów darczyńców<sup>99</sup>. W Palestynie, podobnie jak w innych państwach, którym udzielana jest pomoc zagraniczna, to organizacje rozdzielające środki wyznaczają strategię i priorytety udzielania pomocy w kolejnych latach. Często prowadzi to do przeformułowania celów przez odbiorców w taki sposób, aby pasowały do agendy i celów fundatora oraz aby umożliwić uzyskanie środków finansowych<sup>100</sup>. Zmiana tego podejścia dopiero się zaczyna, na przykład w najnowszych propozycjach reform udzielania pomocy rozwojowej OECD podkreśla, że to darczyńcy muszą dopasowywać swoje programy pomocowe do potrzeb beneficjentów i ich planów rozwoju, a nie na odwrót<sup>101</sup>. Taka reforma zasad udzielania wsparcia jest konieczna, ponieważ obligowanie do realizowania własnych wizji rozwoju przez donatorów nie tylko prowadzi do nieefektywności pomocy, lecz także może zwiększać nieufność i niechęć ludności lokalnej, która nie czuje się traktowana jak równorzędny partner<sup>102</sup>. Hamdan zauważa, że jedną z konsekwencji pomocy zagranicznej opartej na orientalistycznych założeniach i zewnętrznych koncepcjach jest zmiana postrzegania Palestyńczyków – z indywidualnych osób wyposażonych w prawa w *pasywnych odbiorców* praw człowieka<sup>103</sup>.

Modyfikacja tego podejścia wymaga także zmian strukturalnych w organizacjach udzielających pomocy. Narzucanie poglądów o wyższości rozwiązań zachodnich, traktowanie Palestyńczyków jako odbiorców, a nie partnerów, tworzenie strategii i projektów odległych od rozwiązywania realnych potrzeb – wszystko to wynika częściowo z zatrudniania w projektach ekspertów zagranicznych zamiast Palestyńczyków. Sprobowanie specjalistów z zagranicy to część tzw. współpracy technicznej, która opiera się na założeniu, że państwa rozwijające się nie posiadają zasobów umożliwiających samodzielny rozwój – w tym zasobów ludzkich z odpowiednimi kompetencjami. Angażowanie obcokrajowców jest droższe niż korzystanie z usług lokalnych profesjonalistów i może być uzasadnione, jeśli państwo beneficjent nie posiada kadr o porównywalnych kwalifikacjach. W Palestynie nie brakuje jednak osób z wyższym wykształceniem

<sup>97</sup> A. Hamdan, *Foreign Aid and the Molding...*, s. 27.

<sup>98</sup> J. Wildeman, A. Tartir, *Can Oslo's Failed Aid...*

<sup>99</sup> A. Le More, *International Assistance...*, s. 136.

<sup>100</sup> A. Hamdan, *Foreign Aid and the Molding...*, s. 27.

<sup>101</sup> E. Herfkens, M. Bains, *Reaching Our Development Goals: Why Does Aid Effectiveness Matter?*, OECD, 2008, [online] <https://www.oecd.org/development/effectiveness/40987004.pdf>, 4 I 2019.

<sup>102</sup> B. Challand, *Palestinian Civil Society...*, s. 23.

<sup>103</sup> A. Hamdan, *Foreign Aid and the Molding...*, s. 43.

i doświadczeniem zawodowym z kraju i zagranicą. Dlatego zatrudnianie ekspertów zagranicznych, którzy najczęściej pochodzą z państwa będącego donatorem danego projektu, jest porównywane do tzw. pomocy wiązanej (*tied aid*, zwanej także, nie bez przyczyny, *boomerang aid*)<sup>104</sup>. Wynika to z faktu, że opłacanie pensji i diet pracowników zagranicznych, podobnie jak bezpośrednia pomoc wiązana polegająca na zamówieniach towarów w państwie dotującym, przynosi bezpośrednie zyski państwu darczyńcom<sup>105</sup>, część budżetu pomocy wydawana jest bowiem w kraju darczyńcy i nie trafia do beneficjentów<sup>106</sup>. OECD zauważa, że taka polityka organizacji implementujących projekty pomocowe może prowadzić do zwiększania uzależnienia od pomocy i szkodliwie wpływać na beneficjentów, zmniejszając ich oddziaływanie na projekty oraz możliwość rozwoju własnych kadr<sup>107</sup>.

## PODSUMOWANIE. CZY POMOC MOŻNA WYCOFAĆ?

W artykule skoncentrowano się przede wszystkim na negatywnych aspektach pomocy – jej nieefektywności w kwestii zakładanej poprawy gospodarczej czy budowy państwowości, upolitycznieniu, roli w normalizacji okupacji terytoriów palestyńskich przez Izrael, a także postkolonialnych i orientalistycznych cechach udzielania pomocy.

Wszelkie wspomniane problemy związane z udzielaniem Palestynie pomocy nie znaczą jednak, że wycofanie jej byłoby w tym momencie lepsze. Palestyna od co najmniej dwóch dekad polega na pomocy zagranicznej. Przy obecnym poziomie uzależnienia politycznego, gospodarczego i społecznego od wsparcia rozwojowego, a także przy aktualnej skali ubóstwa, nagłe odebranie dotacji m.in. ograniczyłoby zdolności finansowe Palestyńskiej Władzy Narodowej i mogłoby doprowadzić do załamania struktur rządowych. Zachwiałoby też gospodarkę, zmniejszyło środki przeznaczone na opiekę społeczną, edukację czy opiekę zdrowotną, pozbawiło finansowania organizacje pozarządowe itd.<sup>108</sup> Dlatego w tej chwili każde ograniczenie lub zakończenie pomocy, zwłaszcza raptowne, może doprowadzić do pogrążenia całej Autonomii Palestyńskiej w kryzysie humanitarnym, w jakim obecnie znajduje się Strefa Gazy. Nagłe pogorszenie sytuacji społeczno-ekonomicznej Palestyńczyków może też prowadzić do radykalizacji nastrojów i zaostrzenia konfliktu.

Właśnie ze względu na groźbę kryzysu humanitarnego bardzo niebezpieczne jest upolitycznienie pomocy, zwłaszcza jeśli polega na naciskach na Palestynę, która już jest aktorem słabszym od Izraela i ma gorszą pozycję w ewentualnych negocjacjach

<sup>104</sup> To rodzaj pomocy, w którym darczyńca oferuje granty czy dofinansowania pod warunkiem, że określona ich część zostanie wydana na zamówienia w kraju oferującym pomoc (ewentualnie w określonej grupie państw).

<sup>105</sup> *Untied Aid*, OECD, n.d., [online] <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm>, 27 XII 2018.

<sup>106</sup> A. Hamdan, *Foreign Aid and the Molding...*, s. 41.

<sup>107</sup> E. Herfkens, M. Bains, *Reaching Our Development Goals...*

<sup>108</sup> N.J. Brown, *Time to Rethink...*

pokojowych. Nawet jeśli pomoc zagraniczna przekłada się na podtrzymywanie obecnej sytuacji (normalizację okupacji), to utrzymanie poziomu życia Palestyńczyków i zapobieganie kryzysowi humanitarnemu jest w wymiarze moralnym na pewno lepszym skutkiem niż doprowadzenie do załamania polityczno-społecznego. Pomoc rozwojowa, choć niedoskonała, miała także pozytywne rezultaty – m.in. udało się wspomóc i utrzymać Autonomię Palestyńską, zbudować i rozwinąć jej instytucje, stworzyć kadry<sup>109</sup>. Wydaje się więc, że nie ma wyboru, a wycofanie się z udzielania pomocy miałyby tragiczne konsekwencje. Niektórzy donatorzy przyznają zresztą, że choć mają wątpliwości co do przekładania się pomocy na normalizację okupacji, uważają, że nie mają wyboru i ze względów moralnych muszą dalej jej udzielać<sup>110</sup>.

Krytykę powinien jednak rodzić brak szczerzej oceny celów i założeń pomocy rozwojowej. Można postulować odejście od nierealistycznych haseł (np. że pomoc przyczynia się do procesu pokojowego, rozwiązania dwupaństwowego, budowy niezależnej gospodarki i państwowości palestyńskiej) i uczciwe przyznanie, że utrzymuje ona pewien *status quo*. Celem działań darczyńców zagranicznych powinno być wspieranie ludności i instytucji palestyńskich w taki sposób, żeby nie normalizować okupacji (zwłaszcza infrastrukturalnie), lecz dawać Palestyńczykom narzędzia do umacniania pozycji dyplomatycznej i politycznej. Normy wynikające z prawa międzynarodowego, w tym obowiązki Izraela jako okupanta, powinny także znaleźć wyraz w dyplomatycznym języku otaczającym pomoc zagraniczną. Takie podejście wymaga pewnej szczerości w ewaluacji dotychczasowych założeń i celów, a także ich redefinicji. Jednak bez gruntownej przebudowy mechanizmów udzielania pomocy, zmian strategii jej implementacji i zmiany sposobu myślenia darczyńców nie wydaje się, żeby pomoc rozwojowa w Palestynie mogła przynieść realne pozytywne zmiany.

## BIBLIOGRAFIA

- Abdelnour S., *Aid Industry Doing No Harm in Palestine?*, „The Electronic Intifada”, 22 III 2011, [online] <https://electronicintifada.net/content/aid-industry-doing-no-harm-palestine/9826>.
- Bahmad L., *Palestinian Non-Governmental Organisations Caught between Reality and Challenges*, 2007, [online] <https://kobra.bibliothek.uni-kassel.de/bitstream/urn:nbn:de:hebis:34-2007091019190/3/DissertationBahmad.pdf>.
- Barsalou J., *Missing the Mark: Foreign Aid to the Palestinians*, „Middle East Policy” 2003, Vol. 10, nr 4, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1061-1924.2003.00129.x>.
- Bourguignon F., Sundberg M., *Aid Effectiveness – Opening the Black Box*, „American Economic Review” 2007, Vol. 97, nr 2, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.97.2.316>.
- Brown N.J., *Time to Rethink, But Not Abandon, International Aid to Palestinians*, Carnegie Endowment for International Peace, 7 XII 2018, [online] <https://carnegieendowment.org/2018/12/17/time-to-rethink-but-not-abandon-international-aid-to-palestinians-pub-77985>.

<sup>109</sup> Tamże.

<sup>110</sup> R. Brynen, *Donor Aid to Palestine...*, s. 133.

- Brynen R., *Donor Aid to Palestine: Attitudes, Incentives, Patronage and Peace*, [w:] *Aid, Diplomacy and Facts on the Ground. The Case of Palestine*, red. M. Keating, A. Le More, R. Lowe, London 2005.
- Burton G., *The Use and Limitations of Conflict Analysis: the Case of the UNDP in the Occupied Palestinian Territory*, „Conflict, Security & Development” 2012, Vol. 12, nr 4, <http://dx.doi.org/10.1080/14678802.2012.724788>.
- Castel-Branco C.N., *Aid Dependency and Development: a Question of Ownership? A Critical View*, IESE Working Paper 2008, nr 1, Maputo, [online] [https://www.researchgate.net/profile/Carlos\\_Castel-Branco/publication/284721162\\_Aid\\_Dependency\\_and\\_Development\\_a\\_Question\\_of\\_Ownership/links/5657343808ae4988a7b53058/Aid-Dependency-and-Development-a-Question-of-Ownership.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Carlos_Castel-Branco/publication/284721162_Aid_Dependency_and_Development_a_Question_of_Ownership/links/5657343808ae4988a7b53058/Aid-Dependency-and-Development-a-Question-of-Ownership.pdf).
- Challand B., *Civil Society, Autonomy and Donors. International Aid to Palestinian NGOs*, Florence 2006, *EUI Working Papers. RSC*, 20.
- Challand B., *Palestinian Civil Society. Foreign Donors and the Power to Promote and Exclude*, London 2008.
- Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations*, „OECD Journal on Development” 2009, Vol. 9, nr 3, [http://dx.doi.org/10.1787/journal\\_dev-v9-art27-en](http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-v9-art27-en).
- Deklaracja zasad dotyczących przejściowych ustaleń w sprawie samodzielnego sprawowania rządów (porozumienia z Oslo I)*, 1993, [online] [http://cis.uchicago.edu/oldsite/sites/cis.uchicago.edu/files/resources/CIS-090213-israelpalestine\\_38-1993DeclarationofPrinciples\\_OsloAccords.pdf](http://cis.uchicago.edu/oldsite/sites/cis.uchicago.edu/files/resources/CIS-090213-israelpalestine_38-1993DeclarationofPrinciples_OsloAccords.pdf).
- Despite Funding Crisis, Palestine Refugee Classrooms Set to Stay Open, Says UNRWA*, UN News, 8 XI 2018, [online] <https://news.un.org/en/story/2018/11/1025211>.
- Development Aid at a Glance*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>.
- Development Aid at a Glance, Statistics by Region. 4. Asia*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/Asia-Development-Aid-at-a-Glance.pdf>.
- DeVoor J., Tartir A., *Tracking External Donor Funding to Palestinian Non Governmental Organizations in the West Bank and Gaza 1999-2008*, Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), Jerusalem 2009.
- Easterly W., *Can Foreign Aid Buy Growth?*, „Journal of Economic Perspectives” 2003, Vol. 17, nr 3, <http://dx.doi.org/10.1257/089533003769204344>.
- Easterly W., *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, London 2006.
- Economic Developments in Recent Months 137: October 2013 until March 2014*, Bank of Israel, Research Department, VI 2014, [online] <http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib3/RecentEconomicDevelopments/develop137h.pdf>.
- Eisenhardt K.M., *Agency Theory: An Assessment and Review*, „Academy of Management Review” 1989, Vol. 14, nr 1, <http://dx.doi.org/10.2307/258191>.
- Elkhafif M.A.T., Misryef M., Elagraa M., *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations*, UNCTAD/GDS/APP/2013/1, United Nations Conference on Trade and Development, New York–Geneva 2014.



- Escobar A., *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton 2012, <https://doi.org/10.1515/9781400839926>.
- European Joint Strategy in Support of Palestine 2017-2020*, Office of the European Union Representative (EUREP) 2017, [online] [https://cdn4-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/k4T2xReikz4V-KkEglRCDX510gsZGi8bTMJISp8zFR8/mtime:1531745842/sites/eeas/files/final\\_-\\_european\\_joint\\_strategy\\_english.pdf](https://cdn4-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/k4T2xReikz4V-KkEglRCDX510gsZGi8bTMJISp8zFR8/mtime:1531745842/sites/eeas/files/final_-_european_joint_strategy_english.pdf).
- Four Years – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis. An Assessment*, The World Bank, 2004, [online] <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/wbgaza-4yrassessment.pdf>.
- Hamdan A., *Foreign Aid and the Molding of the Palestinian Space*, Bisan Center for Research and Development, Ramallah 2011.
- Hanafi S., Tabar L., *The Intifada and the Aid Industry: The Impact of the New Liberal Agenda on the Palestinian NGOs*, „Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East” 2003, Vol. 23, nr 1-2, <https://doi.org/10.1215/1089201X-23-1-2-205>.
- Herfkens E., *The Millennium Campaign: Successes and Challenges in Mobilizing Support for the MDGs*, „UN Chronicle” 2008, Vol. 45, nr 1, [online] <https://unchronicle.un.org/article/millennium-campaign-successes-and-challenges-mobilizing-support-mdgs>.
- Herfkens E., Bains M., *Reaching Our Development Goals: Why Does Aid Effectiveness Matter?*, OECD, 2008, [online] <https://www.oecd.org/development/effectiveness/40987004.pdf>.
- Herremans B., *The EU's Self-Defeating Aid Policy towards Palestine*, Centre for European Policy Studies, 2016, [online] <https://www.ceps.eu/system/files/PB343%20Herremans%20Aid%20to%20OPT.pdf>.
- Hever S., *How Much International Aid to Palestinians Ends Up in the Israeli Economy?*, Aid Watch, 2015, [online] [http://www.aidwatch.ps/sites/default/files/resource-field\\_media/InternationalAidToPalestiniansFeedsTheIsraeliEconomy.pdf](http://www.aidwatch.ps/sites/default/files/resource-field_media/InternationalAidToPalestiniansFeedsTheIsraeliEconomy.pdf).
- Israel/Palestine: events of 2016*, Human Rights Watch, [online] <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine>.
- Jamal A., *The Palestinian National Movement. Politics of Contention, 1967-2005*, Bloomington 2005, *Indiana Series in Middle East Studies*, <https://doi.org/10.2307/j.ctt2005rh7>.
- Khan M.H., *Post-Oslo State-Building Strategies and their Limitations*, Transcript of the Yusuf A. Sayigh Development Lecture given at MAS (The Palestine Economic Policy Research Institute), Ramallah, 1 XII 2010, [online] [http://eprints.soas.ac.uk/2421/1/Prof\\_Mush\\_taq\\_Final\\_Transcript\\_Sayigh\\_Lecture.pdf](http://eprints.soas.ac.uk/2421/1/Prof_Mush_taq_Final_Transcript_Sayigh_Lecture.pdf).
- Komunikat prasowy Unii Europejskiej nr 2016.195707, Jerozolima, 15 I 2016, [online] [https://eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip\\_en/33274/The%20EU%20contributes%20%E2%82%AC20%20million%20to%20the%20PA's%20payment%20of%20September%20salaries%20and%20pensions](https://eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip_en/33274/The%20EU%20contributes%20%E2%82%AC20%20million%20to%20the%20PA's%20payment%20of%20September%20salaries%20and%20pensions).
- Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska)*, Genewa, 12 VIII 1949, Dz.U. 1956, nr 38, poz. 171, załącznik.
- Kothari U., *From Colonialism to Development: Reflections of Former Colonial Officers*, „Commonwealth & Comparative Politics” 2006, Vol. 44, nr 1, <http://dx.doi.org/10.1080/14662040600624502>.

- Krähenbühl P., *Open Letter from UNRWA Commissioner-General to Palestine Refugees and UNRWA Staff*, 1 IX 2018, [online] <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/open-letter-unrwa-commissioner-general-palestine-refugees-and-unrwa>.
- Labour Market Briefing: West Bank*, UNRWA, 2010, [online] <http://www.unrwa.org/userfiles/201106082849.pdf>.
- Leech P., *Re-reading the Myth of Fayyadism: A Critical Analysis of the Palestinian Authority's Reform and State-building Agenda, 2008-2011*, Arab Center For Research & Policy Studies, IV 2012, [online] [https://www.dohainstitute.org/en/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Rereading\\_the\\_Myth.pdf](https://www.dohainstitute.org/en/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Rereading_the_Myth.pdf).
- Le More A., *International Assistance to the Palestinians After Oslo. Political Guilt, Wasted Money*, London–New York 2008, *Routledge Studies on the Arab-Israeli Conflict*, <https://doi.org/10.4324/9780203928332>.
- Le More A., *Killing with Kindness: Funding the Demise of a Palestinian State*, „International Affairs” 2005, Vol. 81, nr 5, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2005.00498.x>.
- Morgenthau H., *A Political Theory of Foreign Aid*, „American Political Science Review” 1962, Vol. 56, nr 2, <http://dx.doi.org/10.2307/1952366>.
- Net ODA received (% of GNI): West Bank and Gaza*, The World Bank, 2018, [online] <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?locations=PS>.
- Official Development Assistance – Definition and Coverage*, OECD, [online] <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistedefinitionandcoverage.htm>.
- Ojomo E., *Donor Politics in Peacebuilding*, [w:] *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, red. K. Pędziwiatr, P. Kugiel, A. Dańda, Kraków 2011.
- Palestine's Economic Outlook – April 2018*, The World Bank, 2018, [online], <https://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/publication/economic-outlook-april-2018>.
- Palestinian State-Building: A Decisive Period*, Office of the Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO), Ad Hoc Liaison Committee Meeting, Brussels, 13 IV 2011, [online] <https://www.un.org/unispal/document/palestinian-state-building-a-decisive-period-unsco-report-to-the-ahlc-april-2011/>.
- Pankaj A.K., *Revisiting Foreign Aid Theories*, „International Studies” 2005, Vol. 42, nr 2, <http://dx.doi.org/10.1177/002088170404200201>.
- Poverty Profile in Palestine, 2017*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] [http://www.pcbs.gov.ps/Document/pdf/txte\\_poverty2017.pdf?date=16\\_4\\_2018\\_](http://www.pcbs.gov.ps/Document/pdf/txte_poverty2017.pdf?date=16_4_2018_).
- Press Release on the Results of the Labour Force Survey Second Quarter (April – June, 2018) Round*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3212>.
- Press Report of Economic Forecasting for 2018*, Palestinian Central Bureau of Statistics, [online] [http://www.pcbs.gov.ps/portals/\\_pcbs/PressRelease/Press\\_En\\_forca-26-12-2017-en.pdf](http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_forca-26-12-2017-en.pdf).
- Said E.W., *Orientalizm*, przeł. M. Wyrwas-Wiśniewska, Poznań 2005.
- Sayigh Y., *Inducing a Failed State in Palestine*, „Survival” 2007, Vol. 49, nr 3, <http://dx.doi.org/10.1080/00396330701564786>.
- Silver Ch., *Donors Help Keep Palestinians in Cages*, „The Electronic Intifada”, 16 VIII 2016, [online] <https://electronicintifada.net/content/donors-help-keep-palestinians-cages/10283>.

- Staff T., *Trump: Iran Lost Its Mojo since I Quit Nuke Deal; I Did a Great Thing for Israel*, „The Times of Israel”, 6 IX 2018, [online] <https://www.timesofisrael.com/trump-iran-lost-its-mojo-since-i-quit-nuke-deal-i-did-a-great-thing-for-israel/>.
- State Building in Situations of Fragility. Initial Findings*, OECD, 2008, [online] <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/41212290.pdf>.
- Taghdisi-Rad S., *The Political Economy of Aid in Palestine: Relief from Conflict or Development Delayed?*, London 2010, <https://doi.org/10.4324/9780203844199>.
- The EU's Aid to the Occupied Palestinian Territory. How to Improve Coherence and Effectiveness in Line with International Law?*, CIDSE Working Group on Palestine/Israel, Bruksela, 7 XI 2008, [online] [http://palthink.org/com/CIDSE%20seminar%20report%20\(FINAL\).pdf](http://palthink.org/com/CIDSE%20seminar%20report%20(FINAL).pdf).
- The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, International Labour Organization, Regional Office for Arab States, Beirut 2018, [online] [https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/04/ILOSTUDY\\_040418.pdf](https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/04/ILOSTUDY_040418.pdf).
- Towards Economic Sustainability of a Future Palestinian State: Promoting Private Sector – Led Growth*, The World Bank, 2012, [online] <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/GrowthStudyEngcorrected.pdf>.
- Turner M., *Creating „Partners for Peace”: The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda*, „Journal of Intervention and Statebuilding” 2011, Vol. 5, nr 1, <http://dx.doi.org/10.1080/17502977.2011.541777>.
- Turner M., *The Political Economy of Western Aid in the Occupied Palestinian Territory Since 1993*, [w:] *Decolonizing Palestinian Political Economy*, red. M. Turner, O. Shweiki, London 2014, [http://dx.doi.org/10.1057/9781137448750\\_3](http://dx.doi.org/10.1057/9781137448750_3).
- Untied Aid*, OECD, n.d., [online] <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm>.
- Weizman E., *Hollow Land. Israel's Architecture of Occupation*, London–New York 2012.
- West Bank and Gaza – Net Official Development Assistance and Official Aid Received*, Index Mundi, [online] <https://www.indexmundi.com/facts/west-bank-and-gaza/net-official-development-assistance-and-official-aid-received>.
- West Bank and Gaza Overview*, World Bank, [online] <http://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/overview>.
- Wildeman J., Tartir A., *Can Oslo's Failed Aid Model Be Laid To Rest?*, „Al-Shabaka – The Palestinian Policy Network”, 18 IX 2013, [online] <https://al-shabaka.org/briefs/can-oslos-failed-aid-model-be-laid-rest/>.

---

Ewa GÓRSKA – absolwentka prawa i studiów bliskowschodnich na Uniwersytecie Jagiellońskim, doktorantka w Katedrze Socjologii Prawa na Wydziale Prawa i Administracji UJ. Jej zainteresowania naukowe skupiają się przede wszystkim na problematyce prawa oraz kultur prawnych na Bliskim Wschodzie. Kilukrotnie realizowała badania naukowe w Palestynie (na Zachodnim Brzegu).