

Michał Ziemowit BUŚKO

Uniwersytet Jagielloński

m.z.busko@gmail.com

KSZTAŁTOWANIE GRANIC RZECZYWISTYCH I WYOBRAŻONYCH JEROZOLIMY WSCHODNIEJ W KONTEKŚCIE KONFLIKTU IZRAELSKO-PALESTYŃSKIEGO

ABSTRACT **Shaping the Real and Imaginary Boundaries of East Jerusalem in the Context of the Israeli-Palestinian Conflict**

The article discusses selected goals of Israeli policy regarding East Jerusalem, presenting them as phenomena constituting the process of constructing real and imaginary city boundaries. The author analyzed two following research problems. How did Israel create the actual and imaginary city boundaries? What were the consequences of Israeli boundaries-forming policy? The above questions were analyzed by looking at Israeli facts on the ground policy aimed to unify Jerusalem territory and consolidate its de facto jurisdiction. The investigation of the above questions allowed to draw a conclusion that Israeli policies in East Jerusalem contributed to the maintaining of the Israeli-Palestinian conflict.

Keywords: Jerusalem, Israeli-Palestinian conflict, Israel

Słowa kluczowe: Jerozolima, konflikt izraelsko-palestyński, Izrael

WPROWADZENIE

Artykuł dotyczy fenomenu konstruowania wyobrażonych i rzeczywistych granic Jerozolimy w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Konflikt ten kształtuje się na co najmniej dwóch poziomach. Z jednej strony, jest zagadnieniem szerszego, izraelsko-palestyńskiego sporu terytorialnego; z drugiej zaś, funkcjonuje w kontekście lokalnym – jako etnopolityczna polaryzacja między Izraelczykami a palestyńską mniejszością miasta¹.

Szczególnie problematyczna jest kwestia Jerozolimy Wschodniej (JW), tj. tej części miasta oraz terytoriów do niego przyległych, które zostały zajęte przez Izrael w wyniku wojny sześciodniowej (5-10 czerwca 1967 r.), a kolejno administracyjnie wcielenie i zintegrowane z terytorium państwa² (zob. aneks, mapa nr 1).

Zgodnie ze stanowiskiem Izraela JW wraz z zachodnią częścią miasta stanowią obszar „Jerozolimy zjednoczonej” – terytorium, które jest uznawane za niepodzielną i integralną część państwa oraz jego stolicę. Izrael stoi jednocześnie na stanowisku, że jest on jedynym podmiotem uprawnionym do suwerennej władzy nad miastem³; uznając kontrolę JW za żywotny interes narodowy, dąży do ugruntowania wcielenia oraz konsolidacji „zjednoczenia”.

Polityka Izraela jest kontestowana przez Palestyńczyków, którzy uznają „zjednoczenie” za naruszenie statusu Jerozolimy oraz pogwałcenie praw narodu palestyńskiego

¹ Zgodnie ze statystykami Jerozolimskiego Instytutu Badań nad Polityką (Jerusalem Institute for Policy Research, dalej: JIPR) z 2016 r. populacja Jerozolimy wynosiła 883 tysiące mieszkańców, z czego 550 tysięcy stanowili Żydzi, natomiast 333 tysięcy Arabowie. Zob. Jerusalem Institute for Policy Research, *Statistical Yearbook, 2018*, [online] JIPR, <http://en.jerusalemstitute.org.il/?cmd=statistic.585#.W74dUcKxW00>, 1 X 2018.

² Wojna sześciodniowa, zwana również czerwcową, była konfliktem pomiędzy Izraelem a koalicją państw arabskich: Egiptu, Jordanii, Iraku i Syrii. Rozpoczęła się atakiem Izraela na Egipt, a zakończyła się klęską państw arabskich. Egipt utracił Synaj i Strefę Gazy, Syria utraciła Wzgórza Golan, Jordania zaś Zachodni Brzeg Jordanu. Nazwa „Jerozolima Wschodnia” jest powszechnie stosowana w terminologii naukowej, systemie nazewnictwa ONZ oraz dyplomacji. Należy przy tym podkreślić, że nie jest ona stosowana przez Izrael. W niniejszym tekście zastosowano ponadto termin „wcielenie”, jest on rozumiany jako administracyjne, w założeniu trwałe zespolenie JW z terytorium Izraela. Powyższe określenie należy odróżnić od terminu „zjednoczenie” stosowanego w nomenklaturze izraelskiej. „Zjednoczenie” jest bowiem pojęciem nacechowanym wartościowaniem – podkreśla ono zasadność i legalność wcielenia JW jako terytorium będące częścią żydowskiej ojczyzny. Termin „zjednoczenie” stosuje się zatem z użyciem cudzysłowu. Trzeba jednocześnie podkreślić, że „zjednoczenie” jest pojęciem, które należy odróżnić od unifikacji. W niniejszym tekście unifikacja jest terminem używanym dla określenia konsekwencji wcielenia – tj. faktycznego stanu administracyjnego, bez nadawania znaczeń ideologicznych czy wartościujących. Wreszcie, wcielenie należy również odróżnić od aneksji, tj. terminu oznaczającego nielegalne przejście suwerenności nad obszarem przynależnym do terytorium innego państwa.

³ Wcielenie JW zostało dokonane w czerwcu 1967 r. poprzez wytyczenie nowych granic, a kolejno poddanie terytorium JW oraz zamieszkującej ją ludności palestyńskiej pod jurysdykcję cywilną Izraela. Wraz z wcieleniem JW, „zjednoczone” terytorium miasta stało się stolicą Izraela. Powyższy status został potwierdzony ustawą zasadniczą z 30 lipca 1980 r., w której czytamy: *Jerozolima, cała i zjednoczona, jest stolicą Izraela*. Zob. Art. I *Ustawy Zasadniczej o Jerozolimie Stolicy Izraela*, [w:] *Konstytucja państwa Izrael*, przeł. K. Wojtyczek, Warszawa 2001.

do samostanowienia. Stąd pojawia się postulat „wyzwolenia” JW jako fundamentalne hasło państwowotwórczych aspiracji reprezentowanych przez palestyńskie instytucje narodowe.

Konflikt o Jerozolimę czerpie swą żywotność z głęboko zakorzenionych, przeciwnych narracji. Zarówno Izrael, jak i Palestyńczycy postrzegają Jerozolimę jako centralne miejsce swych tożsamości narodowo-politycznych, przyznają sobie ekskluzywne prawo do tytułu własności nad miastem oraz argumentują swe racje, odwołując się do narodowych i religijnych mitów oraz symboli. Aspiracje Izraela zakorzenione są w fundamentach syjonistycznej interpretacji żydowskiej suwerenności. Jerozolima jest tu postrzegana jako nieodłączna część ojczyzny narodu żydowskiego (*Erec Jisra-el*). Władza państwowa nad miastem jest natomiast traktowana jako prawo tegoż narodu wywiedzione z historii oraz oparte na legitymacji boskiej decyzji. Z punktu widzenia Palestyńczyków natomiast, dążenia Izraela są postrzegane jako neokolonialna agresja. Aspiracje palestyńskie kształtują się na interpretacji, w której Jerozolima jest częścią palestyńskiej ojczyzny, miejscem narodzin palestyńskiej świadomości narodowej i politycznej oraz symbolem palestyńskiej tożsamości religijnej (chrześcijańskiej i muzułmańskiej).

Zarówno Izraelczycy, jak i Palestyńczycy postrzegają konflikt o Jerozolimę w kategoriach zero-jedynkowych. Zgodnie z narracją izraelską koncesje terytorialne w sprawie Jerozolimy niosą ryzyko osłabienia zdolności obronnych państwa oraz niebezpieczeństwo naruszenia równowagi regionalnej. Dla Palestyńczyków natomiast rezygnacja z roszczeń do terytorium miasta oznaczałaby zgodę na podległość wobec Izraela i brak możliwości powołania w pełni suwerennego państwa.

Powyższe uwarunkowania wydatnie wpłynęły na niepowodzenia dotychczas podejmowanych izraelsko-palestyńskich prób negocjacyjnych. Kwestia Jerozolimy była jednym z najtrudniejszych zagadnień rozmów pokojowych prowadzonych w latach 2000-2007. Ostatecznie problem ten stał się przyczyną negocjacyjnego impasu, który finalnie podważył zasadność dalszych rokowań oraz podtrzymał terytorialny konflikt.

Trwałość tego konfliktu jest także podtrzymywana przez dynamikę polaryzacji w samej Jerozolimie. Izraelska władza nad miastem jest kwestionowana nie tylko przez palestyński ruch narodowy, ale także przez miejscową palestyńską ludność. Kontestacja ta wynika z różnych źródeł. Przede wszystkim miejscowi Palestyńczycy uważają Jerozolimę Wschodnią za część swej okupowanej ojczyzny. W tym sensie jest to pogląd zbieżny z ogólną narracją reprezentowaną przez palestyński ruch narodowy, a także z jego aspiracjami terytorialnymi. Niemniej jednak kontestacja jest również podtrzymywana przez procesy, które konstytuują lokalny wymiar konfliktu etnokulturowego: izraelską politykę etnocentryczną, która wyklucza palestyńskich jerozolimczyków z tożsamości państwa żydowskiego, dyskryminacyjny model zarządzania miastem, tworzenie przestrzennych i symbolicznych granic izolacji obu etnosów, wreszcie lokalne tendencje akulturacyjne.

Konflikt o JW ma ponadto istotny kontekst międzynarodowy, który przejawia się m.in. zaangażowaniem Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Poczynając

od 1967 r., ONZ uchwaliło szereg rezolucji potępiających „zjednoczenie” miasta oraz potwierdzających status JW jako terytorium okupowanego⁴. Zgodnie ze stanowiskiem ONZ JW stanowi integralną część Okupowanych Terytoriów Palestyńskich (OTP)⁵, a dokonane przez Izrael „zjednoczenie” Jerozolimy jest uznawane za akt bezprawnej inkorporacji, co powoduje, że władza Izraela nad JW nie może zyskać prawnomiędzynarodowego uznania⁶.

Wielopłaszczyznowość sporu o Jerozolimę przejawia się w złożonym procesie konstruowania rzeczywistych i wyobrażonych granic konfliktu. Fenomen ten kształtuje

⁴ Status Jerozolimy Wschodniej jako terytorium okupowanego został potwierdzony m.in. w rezolucjach Rady Bezpieczeństwa ONZ: S/RES/258, S/RES/267, S/RES/446, S/RES/452, S/RES/471, S/RES/476, S/RES/478; w rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego ONZ: A/RES/2546(XXIV), A/RES/2851(XXVI) oraz w opinii Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości: International Court of Justice, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of 9 July 2004*, [online] International Court of Justice, <https://www.icj-cij.org/en/case/131/advisory-opinions>, 10 X 2018.

⁵ Termin OPT jest stosowany dla określenia zajętych przez Izrael w wyniku wojny sześciodniowej obszarów, które przed czerwcem 1967 r. znajdowały się pod kontrolą Egiptu (Strefa Gazy – SG) i Jordanii (Zachodni Brzeg Jordanu – ZBJ wraz z Jerozolimą Wschodnią). W nomenklaturze Izraela ZBJ (bez JW) jest nazywany „Judeą i Samarią” i stanowi wraz ze Strefą Gazy obszar zwany „Terytoriami”, które posiadają status „obszarów administrowanych”. Jerozolima Wschodnia jest natomiast postrzegana przez Izrael jako integralna część państwa. Począwszy od porozumienia Gaza–Jerycho, podpisanego 4 maja 1994 r. między Izraelem a reprezentującą Palestyńczyków OWP, Strefa Gazy oraz część ZBJ znajdują się pod autonomiczną administracją palestyńską – Palestyńską Władzą Narodową (PWN), obszar ten znany jest również pod nazwą „Autonomia Palestyńska”. Począwszy od przyjęcia rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ A/RES/67/19 z 29 listopada 2012 r., która przyznała PWN status państwa nieczłonkowskiego ONZ, Sekretariat ONZ w odniesieniu do Okupowanego Terytorium Palestyńskiego używa nazwy „Państwo Palestyna” lub „Palestyna”. Zob. UNGA, *A/RES/67/19, Status of Palestine in the United Nations, 04.12.2012*, [online:] UNISPAL, <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/a06f2943c226015c85256c40005d359c/19862d03c564fa2c85257acb004ee69b?OpenDocument>, 6 II 2018; The United Nations Information System on the Question of Palestine (UNISPAL), <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/udc.htm>, 5 III 2017.

⁶ Rezolucja S/RES/267 (1969) określiła izraelskie dążenia do zmiany statusu miasta jako *nieważne*; rezolucja S/RES/298 (1971) zawierała zapis określający *całokształt izraelskich działań administracyjnych wymierzonych w inkorporację jako bezprawne*; w rezolucji S/RES/465 (1980) opisano je jako *mierzące w zmianę charakteru materialnego, struktury demograficznej i instytucjonalnej oraz statusu terytoriów okupowanych wraz z Jerozolimą oraz jako rażące pogwałcenie Konwencji genewskiej z 12 sierpnia 1949 r. o ochronie ofiar wojny*; w rezolucji S/RES/478 (1980) odniesiono się natomiast do uchwalenia przez Kneset ustawy o randze konstytucyjnej określającej Jerozolimę jako „niepodzielną, zjednoczoną stolicę Izraela” oraz jako „siedzibę prezydenta, Knesetu i rządu”. Zob. art. 1 oraz art. 2 *Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel, 30 July 1980*, [w:] EFC, <https://ecf.org.il/issues/issue/92>, 15 VI 2019. Izraelskie działania określono tam mianem *pogwałcenia prawa międzynarodowego*. Brak międzynarodowego przyzwolenia na izraelską władzę nad JW stracił na znaczeniu wraz z decyzją prezydenta USA Donalda Trumpa z 6 grudnia 2017 r. o uznaniu Jerozolimy za stolicę Izraela. Zob. President of the United States of America, *Proclamation 9683 of December 6, 2017, 82 FR 58331*, [online] U.S. Government Publishing Office, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2017-12-11/pdf/2017-26832.pdf#page=1>, 10 X 2018. Na daną chwilę jest jednak za wcześnie, by ocenić, czy powyższa decyzja może wpłynąć na zmianę stanowiska międzynarodowego odnośnie do uznania legalności izraelskiej władzy w Jerozolimie.

się na dwóch płaszczyznach: 1) terytorialnej, w której tworzenie granic jest procesem rywalizacji o kontrolę przestrzeni miasta oraz możliwość konstytuowania faktycznej władzy politycznej; 2) ideologicznej – dotyczącej roli Jerozolimy jako symbolu konkurencyjnych tożsamości narodowych i religijnych. Fenomen ten odnosi się do procesów konstruowania symbolicznego znaczenia Jerozolimy.

Proces konstruowania granic, tak rzeczywistych, jak i wyobrażonych, przejawia się na dwóch poziomach: 1) ogólnych, szerszych relacji izraelsko-palestyńskich, gdzie rywalizacja o geograficzną i symboliczną przestrzeń Jerozolimy ma wymiar politycznych aspiracji kanalizowanych na poziomie międzypaństwowym; 2) węższych relacji etniczno-politycznych, dotyczących antagonizmu pomiędzy Izraelem a Palestyńczykami Jerozolimy oraz waśni pomiędzy żydowską i palestyńską społecznością miasta. Oba poziomy kreowania granic są kształtowane przede wszystkim przez posunięcia Izraela, który jako strona faktycznie sprawująca władzę nad terytorium Jerozolimy posiada zasoby umożliwiające tak wytyczanie terytorialnego zakresu granic miasta czy zasięgu własnej jurysdykcji, jak i kształtowanie narracji wyznaczających granice symboliczne. Powyższa teza jest oparta po pierwsze na wnioskach Hillela Cohena, który poddał analizie dysproporcje pomiędzy Izraelem a Palestyńczykami w zakresie faktycznej możliwości dystrybucji władzy politycznej⁷; po wtóre na badaniach Micka Dumpera i Wendy Pullan – autorów projektu badawczego poświęconego etniczno-kulturowym i społeczno-politycznym aspektom izraelsko-palestyńskiego konfliktu o Jerozolimę⁸; wreszcie na badaniach autorów, którzy analizowali jerozolimską politykę Izraela w wymiarze prawno-politycznym (Moshe Amirav, Menachem Klein, Meron Benvenisti)⁹. Jak się również wydaje, dominująca pozycja Izraela w obszarze możliwości kreowania faktycznych i wyobrażonych granic Jerozolimy jest konsekwencją faktycznego statusu prawnego miasta, przede wszystkim zaś wynikiem możliwości stosowania izraelskiego prawa.

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie: czy izraelska polityka kształtowania granic wpłynęła na dynamikę konfliktu o Jerozolimę? By na nie odpowiedzieć, przeanalizowane zostały trzy następujące szczegółowe problemy badawcze: W jaki sposób Izrael kreował faktyczne i wyobrażone granice miasta? Czy

⁷ H. Cohen, *The Rise and Fall of Arab Jerusalem. Palestinian Politics and the City Since 1967*, London–New York 2011.

⁸ *Locating Urban Conflicts. Ethnicity, Nationalism and the Everyday*, ed. W. Pullan, B. Baillie, London–New York 2013; M. Dumper, *Jerusalem Unbound. Geography, History and the Future of the Holy City*, New York 2014; tenże, *The Politics of Sacred Space: The Old City of Jerusalem in the Middle East Conflict*, Boulder 2001; M. Dumper, W. Pullan, *Jerusalem: The Cost of Failure*, London 2010. Opis projektu Dumpera i Pullan jest dostępny pod linkiem <http://www.conflictincities.org/>, 10 X 2018.

⁹ Zob. M. Klein, *Jerusalem: the Contested City*, London 2001; M. Benvenisti, *Intimate Enemies. Jews and Arabs in the Shared Land*, Berkeley–Los Angeles–London 1995; tenże, *Jerusalem, the Torn City*, Minneapolis 1976; M. Amirav, *Jerusalem Syndrome. The Palestinian – Israeli Battle for the Holy City*, Brighton–Chicago–Toronto 2009; B. Wasserstein, *Divided Jerusalem: The Struggle for the Holy City*, New Haven–London 2002; M. Romann, A. Weingrod, *Living Together Separately: Arabs and Jews in Contemporary Jerusalem*, Princeton–Oxford 1991.

przedsięwzięcia te przyniosły zakładane rezultaty, a jeśli tak, to w jakim zakresie? Czy działania Izraela przyczyniły się do podtrzymania konfliktu?

ZNACZENIE KONTROLI JEROZOLIMY WSCHODNIEJ

Począwszy od 1967 r., polityka Izraela odnośnie do Jerozolimy jest konsekwentnie kreowana z zamiarem umocnienia władzy nad wcielonym terytorium JW. Dążenie to było motywowane wieloma czynnikami, które były postrzegane jako istotne tak dla bezpieczeństwa państwa, jak i dla kształtowania narracji ideologicznych.

Konsekwencja izraelskiej polityki wobec JW wynikała m.in. z przekonania, w którym konieczność kontroli tego terytorium była traktowana przede wszystkim jako niezbędny element realizacji doktryny bezpieczeństwa, zwłaszcza koncepcji „bezpiecznych granic”.

Jej podstawowym założeniem było dążenie do ukonstytuowania permanentnej obecności Izraela na tych obszarach zajętych w konsekwencji wojny sześciodniowej, których kontrola była postrzegana jako zwiększająca zdolności defensywne państwa, przy jednoczesnym dopuszczeniu możliwości ograniczenia własnej jurysdykcji w odniesieniu do tych obszarów, których długotrwała kontrola mogła osłabić bezpieczeństwo państwa. Pierwsza kategoria terytoriów dotyczyła JW wraz z obszarami przylegającymi, a także Doliny Jordanu oraz pasa łączącego Izrael z ujściem Jordanu. Po raz pierwszy idea „bezpiecznych granic” została zastosowana w 1968 r. w ramach koncepcji strategicznej zaproponowanej przez ówczesnego ministra pracy Jigala Allona (zob. mapa nr 3, aneks I). Propozycja ta, zwana zwyczajowo planem Allona, mimo że oficjalnie nigdy nie została wdrożona, funkcjonowała w latach późniejszych jako ogólna wytyczna wielu szczegółowych koncepcji strategicznych oraz planów kolonizacji Zachodniego Brzegu Jordanu (ZBJ) oraz JW¹⁰.

Kontrola JW była postrzegana jako szczególnie istotna. Faktycznie, dzięki niej Izrael zyskał możliwość kontroli terenów górzystych miasta, przez co zwiększył zdolność ochrony ludności i infrastruktury ulokowanej w centralnej, najsilniej zurbanizowanej i zindustrializowanej części państwa, jak również zdolność kontroli pasa łączącego Jerozolimę z ujściem Jordanu, co z kolei umożliwiło nadzór arterii komunikacyjnych prowadzących w kierunku Jordanii.

Założenia izraelskiej polityki wobec JW były realizowane przede wszystkim poprzez taktykę faktów dokonanych obejmującą ekspansję terytorialno-demograficzną oraz politykę etniczną.

¹⁰ Więcej zob. w: COHRE, BADIL, *Ruling Palestine: A History of the Legally Sanctioned Jewish-Israeli Seizure of Land and Housing in Palestine*, Geneve 2005, s. 72-78; M. Benvenisti, *Conflicts and Contradictions*, New York 1986, s. 156-176; R. Tonta, *Problem osadnictwa żydowskiego w kontekście negocjacji izraelsko-palestyńskich*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 3, s. 205-223; Y. Lein i in., *Land Grab. Israel's Settlement Policy in the West Bank*, 2002, [online] B'Tselem, https://www.btselem.org/download/200205_land_grab_eng.pdf, 10 X 2018.

EKSPANSJA TERYTORIALNO-DEMOGRAFICZNA

Polityka ta była realizowana poprzez rozbudowę izraelskich osiedli¹¹ oraz stosowanie restrykcji względem urbanistycznego i demograficznego rozwoju palestyńskich sektorów miasta.

Jak zakładano, powyższe działania miały ukonstytuować demograficzną dominację Żydów oraz konsolidację unifikacji, a w konsekwencji wzmocnienie roli Jerozolimy jako niepodzielnej stolicy państwa¹². Spodziewano się również, że żydowska dominacja demograficzna stanie się faktem, który zadecyduje o trwałości wcielenia i uniemożliwi arabskie pretensje do powrotu do *status quo* sprzed czerwca 1967 r.¹³

Ekspansja terytorialna i demograficzna była ponadto realizowana poza granicami administracyjnymi miasta i obejmowała terytoria przyległe, konstytuujące obszar Większej Jerozolimy. Tym samym więc wpisywała się ona w realizację założeń polityki bezpieczeństwa w postaci umocnienia obecności Izraela na kluczowych obszarach tworzących obszar „bezpiecznych granic”.

Poczynając od czerwca 1967 r., najważniejszym celem izraelskiej polityki w JW było dążenie do utrzymania przewagi liczebnej ludności żydowskiej. Polityka ta była postrzegana jako konieczna w obliczu zmiany składu etnicznego miasta zaistniałej w konsekwencji wcielenia JW. Pomimo że wcielenie zostało przeprowadzone według zasady „maksimum terytorium, minimum populacji”¹⁴, to wciąż jednak Izrael był zmuszony włączyć w obręb nowo wytyczonych granic Jerozolimy około 70 tysięcy Palestyńczyków¹⁵. Konieczność absorpcji palestyńskiej społeczności została wcześniej zinterpretowa-

¹¹ Osiedla żydowskie są w niniejszej pracy rozumiane jako skupiska mieszkalne utworzone przez izraelskich Żydów na terenach zajętych po wojnie sześciodniowej: na Okupowanym Terytorium Palestyńskim, Wzgórzach Golan oraz Półwyspie Synaj. Osiedla ustanowione na terenie Synaju oraz w Strefie Gazy zostały rozwiązane kolejno w 1979 oraz 2005 r. Aktualnie osiedla istnieją na terenach Zachodniego Brzegu Jordanu oraz Jerozolimy Wschodniej. Niniejszy tekst nie dotyczy osiedli na terenie Wzgórz Golan.

¹² Zdaniem Icchaka Kimchiego, który w latach 1988-1993 przewodniczył Sekcji Planowania Przestrzennego Jerozolimy, polityka miejska była niezmiennie od 1967 r. oparta na trzech wytycznych: *utrzymaniu żydowskiej dominacji demograficznej, wzmocnieniu unifikacji oraz wzmocnieniu roli Jerozolimy jako stolicy narodu żydowskiego*. I. Kimchi, *An Overview of the Development of Jerusalem 1988-1993*, [w:] *25 Years of the City's Unification: Chapters in Jerusalem's Urban Geography*, Jerusalem 1993, s. 17, cyt. za: B'Tselem, *A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*, [online] B'Tselem, https://www.btselem.org/publications/summaries/199505_policy_of_discrimination, 10 X 2018.

¹³ M. Klein, *Jerusalem...*, s. 20; N. Shragai, *Demography, Geopolitics, and the Future of Israel's Capital: Jerusalem's Proposed Master Plan*, JCPA, [online] <http://jcpa.org/article/demography-geopolitics-and-the-future-of-israels-capital-jerusalem-proposed-master-plan/>, 2 X 2018.

¹⁴ N. Shragai, *Demography...*, s. 12; A. Abdelrazek, K. Tofakji, *The De-Arabization of East Jerusalem: Israeli Colonial Policies and Practices*, Jerusalem 2008, s. 10.

¹⁵ Znakomitą większość populacji zamieszkującej anektowane terytorium stanowili mieszkańcy byłej „Jerozolimy jordańskiej”, czyli Starego Miasta oraz przyległych lokalizacji: Silwan, Deir Abu Tor, As-Szajch Dżarrah, Wadi al-Dżauz, Ra's al-Amud. Dodatkowo w obręb nowych granic włączeni zostali mieszkańcy przyległych palestyńskich wsi. Liczba Palestyńczyków została określona cenzusem z września 1967 r. M. Dumper, *The Politics of Jerusalem Since 1967*, New York 1997, s. 69-74.

wana jako ryzyko podważenia żydowskiego charakteru „zjednoczonej” Jerozolimy oraz zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Społeczność palestyńska JW była bowiem postrzegana jako „pięta kolumna” potencjalnej antyizraelskiej arabskiej koalicji¹⁶.

Wczesne izraelskie decyzje odnośnie do ekspansji osadniczej zostały skorelowane z posunięciami administracyjnymi określającymi status prawny palestyńskich mieszkańców JW. Ci z nich, którzy znaleźli się w obrębie nowo wytyczonych granic, zyskali możliwość pozostania w Izraelu na podstawie okresowo odnawianego statusu rezydencji. Regulacja ta została wprowadzona już w czerwcu 1967 r. na mocy ustawy określającej status obcokrajowców z 1952 r.¹⁷ Palestyńczycy mieszkający poza Izraelem, w tym osoby zamieszkujące terytoria Zachodniego Brzegu Jordanu oraz Strefy Gazy, zyskali możliwość przekraczania granicy państwa na podstawie tymczasowych jednorazowych przepustek¹⁸.

Przekonanie o zagrożeniach powodowanych koniecznością absorpcji Palestyńczyków wcześniej skłoniło izraelskich polityków do promowania polityki ukierunkowanej na kolonizację wcielnego terytorium.

Systemowe przedsięwzięcia, które miały przeciwdziałać zachwianiu większościowej pozycji ludności żydowskiej, zostały zaprojektowane już w 1967 r. na podstawie wytycznych tzw. komisji Gafniego. Komisja ta zarekomendowała utrzymanie poziomu „balansu etnicznego” w Jerozolimie w stosunku 73,5% (Żydzi) do 26,5% (Arabowie)¹⁹. Wytyczne te nie zmieniły się aż do 2005 r., kiedy zaproponowano bardziej realistyczne założenia, postulujące utrzymanie balansu na poziomie 65% (Żydzi) do 35% (Arabowie)²⁰.

Rekomendacje komisji Gafniego stały się podstawą polityki, w ramach której przedsięwzięto promocję Jerozolimy jako miejsca docelowego migracji wewnętrznej²¹ oraz aliji²², jak również systematyczny rozwój izraelskich osiedli, mający być odpowiedzią na „problem demograficzny” w postaci obecności Palestyńczyków²³.

¹⁶ M. Klein, *Jerusalem...*, s. 20; N. Shragai, *Demography...*, s. 12.

¹⁷ U. Halabi, *Legal Status of the Population of East Jerusalem since 1967 and the Implications of Israeli Annexation on their Civil and Social Rights*, [w:] CCDPRJ, *42 Years of Occupation. Jerusalem File*, Jerusalem 2009.

¹⁸ Poprawka 11 ustawy o prawie do wjazdu do Izraela (1967), cyt. za: U. Halabi, *Legal Status...*, s. 11.

¹⁹ Local Outline Plan Jerusalem 2000, Proposed Plan and the Main Planning Policies, Planning Administration, City Engineer, City Planning Department, Jerusalem Municipality, 2000, cyt. za: B'Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 45.

²⁰ N. Shragai, *Demography...*, s. 11.

²¹ Promocja Jerozolimy jako miejsca docelowego migracji wewnętrznej była podstawą polityki demograficznej mera Teddy'ego Kolleka, który już w sierpniu 1967 r. mówił: *Biorąc pod uwagę nowe realia demograficzne, jak i dwukrotnie większy przyrost naturalny Palestyńczyków, konieczne staje się przyciągnięcie jak największej liczby przyszłych żydowskich mieszkańców miasta. Zob. Protokół 34 sesji rady miasta z dnia 13 sierpnia 1967 r.*, cyt. za: M. Dumper, *The Politics of Jerusalem...*, s. 72.

²² Alija (dosłownie: wstąpienie) – żydowska imigracja do Palestyny, a po 1948 r. do współczesnego państwa Izrael.

²³ Określenie „problem demograficzny” pojawiało się jako eufemizm używany w oficjalnych dokumentach odnoszących się do kwestii balansu etnicznego w mieście. Zob. B'Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 31.

Znaczenie kolonizacji JW podkreślają m.in. rekomendacje Sekcji Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Jerozolimy z 1977 r., w których czytamy: *Tak jak w latach poprzednich, najważniejszym zagadnieniem planistycznym w Jerozolimie jest kwestia demografii. Jak wiemy, wzrost przewagi demograficznej i utrzymanie balansu etnicznego są zagadnieniem wagi ogólnopństwowej. Nasze posunięcia w powyższych obszarach będą kluczowe dla powodzenia procesu unifikacji Jerozolimy jako stolicy państwa Izrael*²⁴.

Ekspansja demograficzna jako konsekwencja osadnictwa była procesem sprzężonym z ekspansją terytorialną. Rozrost terytorialny osiedli był procesem stopniowym, wdrażanym w samej JW oraz na terytoriach przyległych. Przez lata proces ten objął konstrukcję trzech typów osiedli:

- osiedla centralne – pomniejsze osiedla ulokowane na terenie Świętej Niecki²⁵ oraz osiedla położone między palestyńskimi dzielnicami JW,
- krąg wewnętrzny – zespół osiedli ulokowanych wzdłuż wschodniej granicy JW, obejmujący trzy bloki osadnicze: północny – Giwat Ze'ew, wschodni – Ma'ale Adummim, południowy – Gusz Ecjon,
- krąg zewnętrzny – zespół osiedli położonych poza Jerozolimą, na terytorium ZBJ, bezpośrednio przylegających do wschodniej granicy Jerozolimy i rozciągających się pomiędzy Ramallah, Jerychem i Betlejem.

Każdy z trzech rodzajów osiedli pełnił inną rolę w kształtowaniu demografii Jerozolimy, umacnianiu terytorialnego *status quo* oraz pozycji strategicznej Izraela. Wszystkie osiedla miały jednak ważną cechę wspólną – ich rozwój był motywowany względami politycznymi, strategicznymi i ideologicznymi, istotnymi z punktu widzenia polityki ogólnopństwowej.

Pierwsze osiedla, m.in. Ramat Eszkol (1968), Gilo (1971), Nowe Ja'akow (1972), Ramot (1973), Talpizjot (1973), zostały ulokowane wzdłuż wschodniej granicy miasta, dzięki czemu Izrael zdołał odizolować JW od okolicznych palestyńskich centrów populacyjnych²⁶. Szczególnie istotne znaczenie miało odseparowanie Ramallah, Betlejem, Abu Dis i Bajt Dżalla – tj. lokalizacji będących uprzednio naturalnym przedłużeniem urbanizacyjnym Jerozolimy oraz jej zapleczem demograficznym²⁷. Równolegle rozwijanym kierunkiem ekspansji osadnictwa było dążenie do zapewnienia ciągłości urbanizacyjnej pomiędzy osiedlami a centrum miasta. Powyższe wytyczne zostały zawarte już w „dokumencie objaśniającym”, załączonym do planu zagospodarowania

²⁴ Municipality of Jerusalem, Planning Department, *Local Town Planning Scheme for Jerusalem*, 1975. *Population of Jerusalem and Region: Growth and Forecasts* (introduction by I. Kimchi), cyt. za: *tamże*, s. 32.

²⁵ Święta Niecka jest określeniem powstałym w okresie negocjacji w Camp David II. Odnosiło się ono wówczas do obszaru obejmującego Stare Miasto wraz ze Wzgórzem Świątynnym, Górą Oliwną, Wzgórze Ofel, Dolinę Kidron. Zob. W. Pullan, M. Gwiazda, *Jerusalem's Holy Basin: Who Needs It?*, „Palestine-Israel Journal” 2001, vol. 17, nr 12, s. 172-179.

²⁶ Osiedla te zostały powołane na podstawie rozporządzenia wojskowego nr 321, które umożliwiło nacjonalizację 17 km² ziemi znajdującej się na obszarze palestyńskich lokalizacji As-Szajch Dżarrah, Szuafat, Issawijja, Ar-Tur, Sur Bahir, Bajt Dżalla, Jabal Mukkabir i Bajt Hanina. Zob. COHRE, BADIL, *Ruling Palestine...*, s. 131-132.

²⁷ Zob. B'Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 134.

przestrzennego dla Jerozolimy z 1975 r.²⁸, w którym stwierdzono: *Pierwszym, a zarazem najważniejszym celem planistycznym w Jerozolimie jest zabezpieczenie procesu unifikacji poprzez zmianę demograficzną i urbanizacyjną, która uniemożliwi podział miasta. [...] Każdy fragment miasta, który nie jest zasiedlony przez Żydów, jest zagrożony odebraniem od Izraela na rzecz kontroli arabskiej. Z tego właśnie powodu decyzje administracyjne odnośnie do jurysdykcji miejskiej muszą być wdrożone przede wszystkim w najbardziej położonych sektorach miasta. [...] Żydowskie dzielnice nie mogą pozostać odizolowane, powinniśmy dążyć do ukonstytuowania ciągłości urbanizacyjnej pomiędzy peryferyjnymi sektorami miasta a centrum. Cele te wymagają drastycznej redukcji przestrzeni otwartych, każda niezagospodarowana przestrzeń jest ryzykiem spontanicznego rozwoju sektorów arabskich, każda przestrzeń przekształcona w osiedle jest szansą na osiągnięcie żydowskiej ciągłości urbanizacyjnej*²⁹.

Rozbudowa osiedli była ponadto ważna z uwagi na zapotrzebowania mieszkaniowe. Zasoby przestrzenne zachodniej części miasta były praktycznie w całości zagospodarowane, a tereny pod zabudowę mieszkaniową nie mogły być wydawnie poszerzone z uwagi na ograniczenia planistyczne, w szczególności wymóg utrzymania parterowej architektury centrum oraz ochronę obszarów leśnych okalających zachodnią część miasta³⁰. JW odegrała zatem rolę rezerwuaru terytorialnego dla populacji żydowskiej.

Z początkiem lat 80. polityka izolowania palestyńskich dzielnic JW została uzupełniona o taktikę „przerywania” ich ciągłości urbanizacyjnej. Osiedla ustanowione na podstawie powyższej wytycznej zostały ulokowane w centralnej części JW, pomiędzy dzielnicami palestyńskimi. Dzięki temu posunięciu Izrael wydawnie zwiększył skuteczność polityki ograniczania przestrzennego i demograficznego rozwoju palestyńskich sektorów miasta. Jednocześnie kontynuowany był proces izolowania Jerozolimy. Ostatnim, a zarazem najbardziej istotnym ze strategicznego punktu widzenia projektem tej kategorii było ustanowienie osiedla Har Homa (1991 r.), które zostało wybudowane na terytorium palestyńskich miejscowości Sur Bahir i Bajt Sahur. Osiedle to wraz z wcześniej wybudowanym Gilo ostatecznie odizolowało JW od Betlejem³¹.

Poza osiedlami rozbudowywanymi w granicach administracyjnych Jerozolimy Izrael wdrażał również na terenie ZBJ wiele projektów osadniczych, które miały zapewnić ciągłość urbanizacyjną pomiędzy Jerozolimą a osiedlami kręgu zewnętrznego. Ekspansja ta była podejmowana w ramach koncepcji Większej Jerozolimy³². Oficjalnie jej realizacja rozpoczęła się w 1983 r. Izrael rozpoczął wówczas proces rozbudowy sieci dróg, osiedli, obszarów przemysłowych i baz militarnych, które połączyły JW z blokami osie-

²⁸ Plan został przygotowany przez Komitet Planowania Przestrzennego Jerozolimy. Mimo że nie został on ostatecznie zaakceptowany, to jego wytyczne stały się podstawą przyszłej polityki urbanizacyjnej władz miejskich. Więcej: *tamże*, s. 33.

²⁹ Cyt. za: *tamże*, s. 34.

³⁰ Zob. *Extreme Makeover: Israel's Politics of Land and Faith in East Jerusalem*, „Middle East Report” 2012, Report 134, International Crisis Group, s. 14; M. Dumper, *The Politics of Jerusalem...*, s. 97.

³¹ COHRE, BADIL, *Ruling Palestine...*, s. 132.

³² A. Hodgkins, *Israeli Settlement in Jerusalem*, Jerusalem 1994, s. 82; COHRE, BADIL, *Ruling Palestine...*, s. 73.

dli Ma'ale Adummim, Betar Illit, Efrat i Givat Ze'ev³³. Począwszy od 1983 r., rozbudowa Większej Jerozolimy była jednym z głównych kierunków izraelskiej ekspansji terytorialnej i demograficznej (zob. aneks, mapa nr 2). W efekcie w 1993 r. w osiedlach Większej Jerozolimy mieszkało już 77% wszystkich osadników ZBJ³⁴.

Ostatnia, wciąż trwająca faza ekspansji terytorialnej została zainicjowana w 1995 r., kiedy decyzją Ministerstwa Mieszkalnictwa i Budownictwa powołany został obszar nazwany Metropolią Jerozolimy³⁵. Metropolia została zdefiniowana jako terytorium Większej Jerozolimy wraz z obszarem niezabudowanym, przylegającym do osiedli kręgu zewnętrznego, stanowiącym rezerwę terytorialną pod przyszłą zabudowę.

Poszerzenie terytorium kręgu zewnętrznego było realizowane przede wszystkim poprzez zmiany w planach zagospodarowania przestrzennego wprowadzane przez magistraty osiedli³⁶. Przykładem tych praktyk był rozwój terytorialny osiedli Ma'ale Adummim oraz Betar Illit. Przykładowo, w latach 2001-2009 magistrat Ma'ale Adummim zwiększył obszar zabudowany osiedla o 34%³⁷. Dodatkowo, w tym samym okresie, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Izraela poszerzyło granice Ma'ale Adummim łącznie o 21 km², umożliwiając magistratowi dalszą modyfikację planów zagospodarowania i zwiększenie zakresu zabudowy mieszkaniowej³⁸.

Proces zagospodarowania obszaru Większej Jerozolimy dokonał się również w konsekwencji konstrukcji bariery bezpieczeństwa – tj. zapory oddzielającej Izrael od terytorium ZBJ³⁹. Budowa bariery rozpoczęła się w 2002 r., oficjalnie została ona przedsięwzięta w odpowiedzi na eskalację intifady al-Aksa oraz wzrost zagrożenia terrorystycznego⁴⁰.

W istocie aktywność palestyńskich bojówek była problemem, którego Izrael nie mógł ignorować: w latach 2000-2004 tylko na terytorium Jerozolimy doszło do

³³ Tamże, s. 134.

³⁴ Tamże, s. 32.

³⁵ LAW, *Law and Settlement Policy in Jerusalem*, Jerusalem 2000, s. 33.

³⁶ Projekty zagospodarowania przestrzennego były przygotowane przez magistraty osiedli oraz zatwierdzone przez organ centralny – Radę Planowania. Tak zatwierdzone plany były podstawą do rozbudowy, która odbywała się na zasadach współpracy między lokalnymi komisjami planowania, Ministerstwem Mieszkalnictwa i Budownictwa oraz Urzędem ds. Osiedli Światowej Organizacji Syjonistycznej. N. Shalev i in., *The Hidden Agenda. The Establishment and Expansion Plans of Ma'ale Adummim and their Human Rights Ramifications*, 2009, s. 22, [online] B'Tselem, https://www.btselem.org/download/200912_maale_adummim_eng.pdf, 10 X 2018

³⁷ E. Hareuveni, Z. Stein, *By Hook and by Crook. Israeli Settlement Policy in the West Bank*, Jerusalem 2010, s. 11.

³⁸ E. Razin, E. Predo, Y. Barzilay, *Report of the Commission of Inquiry Concerning the Borders of Ma'ale Adummim and the Gush Etzion Regional Council*, March 2009, cyt. za: N. Shalev i in., *The Hidden Agenda...*, s. 22.

³⁹ Bariera składa się z systemu zasieków, muru, dróg wojskowych, stref buforowych, punktów kontrolnych oraz bram. Na obszarze Większej Jerozolimy ma ona postać wysokiego na 8 metrów muru.

⁴⁰ Israel Ministry of Foreign Affairs, *Saving Lives: Israel's anti-terrorist fence-Answers to Questions*, [online] <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/terrorism/palestinian/pages/saving%20lives-%20israel-s%20anti-terrorist%20fence%20-%20answ.aspx>, 10 X 2018.

600 zamachów terrorystycznych, w których śmierć poniosło ponad 200 osób⁴¹. Izraelska argumentacja usprawiedliwiająca konstrukcję bariery względami bezpieczeństwa jest jednak szeroko podważana przez międzynarodowe instytucje. Kwestia bariery była wielokrotnie komentowana w raportach Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA), w których stwierdza się, że jednym z celów jej konstrukcji była faktyczna rewindykacja granic miasta⁴². Podobne stanowisko zawarł Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) w opinii doradczej z 9 lipca 2004 r. Działania Izraela zostały w niej określone jako noszące znamiona aneksji oraz pogwałcenie praw ludności okupowanej⁴³.

Konstrukcja bariery przyczyniła się do ukonstytuowania procesów gettoizacji niektórych palestyńskich sektorów miasta. Z uwagi na fakt, że linia przebiegu bariery nie pokryła się z granicami administracyjnymi Jerozolimy, część sektorów została fizycznie odizolowana od reszty terytorium miasta. W efekcie ich mieszkańcy chcący korzystać z instytucji ulokowanych w centrum (szkół, ośrodków opieki zdrowotnej, ośrodków kultu religijnego, urzędów, miejsc pracy) zostali zmuszeni do codziennego przekraczania punktów kontrolnych będących częścią infrastruktury bariery. Ponieważ powyższa procedura jest czasochłonna, osoby te często decydują się na korzystanie z usług instytucji umiejscowionych w pobliskich miastach ZBJ, do których mają swobodny dostęp. Zgodnie ze statystykami Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej⁴⁴ z 2013 r. sytuacja powyższa dotyczyła wówczas co najmniej 55 tysięcy Palestyńczyków⁴⁵. Jak szacuje się, liczba ta powiększy się wraz z ukończeniem budowy bariery. Dane Jerozolimskiego Instytutu Studiów Izraelskich podają, że problem ten może w przyszłości dotyczyć 90 tysięcy osób⁴⁶.

Lokalizacja bariery przyczyniła się ponadto do gettoizacji niektórych palestyńskich miejscowości położonych w sąsiedztwie Jerozolimy. Sytuacja ta jest odwrotna do gettoizacji sektorów położonych w granicach miasta: dotyczy tych obszarów, które nie będąc częścią administracyjnego terytorium Jerozolimy, znalazły się po zachodniej, rzec by można „izraelskiej”, stronie bariery. Palestyńczycy zamieszkujący te lokalizacje zostali odizolowani w dwójnasób. Po pierwsze, nie posiadając prawa do pobytu w Jerozolimie, nie mogą korzystać ze swobodnego dostępu do infrastruktury miasta, jednocześnie pozostając odseparowani barierą, mają utrudniony dostęp do ZBJ. W konsekwencji

⁴¹ M. Dumper, *Jerusalem Unbound...*, s. 20.

⁴² OCHA, *Three Years Later: The Humanitarian Impact of the Barrier Since the International Court of Justice Opinion*, 2007, [online] <https://www.ochaopt.org/content/three-years-later-humanitarian-impact-barrier-international-court-justice-opinion>, 10 X 2018.

⁴³ W opinii MTS konstrukcja bariery *doprowadziła do konfiskaty i zniszczenia palestyńskiej własności oraz zasobów naturalnych, zdeorganizowania życia setek tysięcy cywilów podlegających ochronie prawa humanitarnego oraz faktycznej aneksji*. Zob. International Court of Justice, *Legal Consequences...*

⁴⁴ Ang. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA.

⁴⁵ OCHA, *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns, March 2011*, s. 68, [online] https://www.ochaopt.org/sites/default/files/ocha_opt_jerusalem_report_2011_03_23_web_english.pdf, 10 X 2018.

⁴⁶ U. Halabi, *Legal Status...*, s. 27-28.

są zmuszeni do codziennego przekraczania punktów kontrolnych w celu komunikacji z terytorium ZBJ bądź ubiegania się o tymczasowe przepustki na pobyt w Jerozolimie. Zgodnie z danymi OCHA z 2013 r., sytuacja powyższa dotyczyła wówczas co najmniej 2,5 tysiąca osób⁴⁷ (zob. aneks, mapa nr 3).

Polityka ekspansji była przez lata kształtowana również poprzez ograniczenia rozwoju demograficznego i przestrzennego palestyńskich sektorów JW. Zakres działań Izraela w powyższym obszarze był stosunkowo szeroki. Niniejszy artykuł ogranicza się jednak jedynie do ukazania dwóch kategorii. Są nimi przedsięwzięcia w zakresie wywłaszczeń z ziemi podejmowanych w celu rozwoju osadnictwa oraz restrykcji nakładanych na planowanie przestrzenne palestyńskich sektorów miasta. Wybór ten nie jest przypadkowy. Działania te były umotywowane dążeniem do realizacji wytycznych „balansu etnicznego”, tym samym więc były ukierunkowane na ukonstytuowanie warunków demograficznych wzmacniających władzę Izraela nad „zjednoczonym” terytorium miasta.

Problem ten komentował m.in. Amir Cheshin, doradca ds. arabskich przy burmistrzu Jerozolimy w latach 1984-1994, który charakteryzując izraelską politykę demograficzną w JW, mówił: *Nasze działania były określone przez dwie naczelną zasady. Pierwszą z nich było dążenie do stworzenia jak najkorzystniejszych warunków dla wzrostu demograficznego populacji żydowskiej, co realizowaliśmy poprzez rozbudowę osiedli. Drugą natomiast było dążenie do zniesienia demograficznej przewagi Arabów, których staraliśmy się zmusić do emigracji*⁴⁸.

Polityka wywłaszczania Palestyńczyków była realizowana na podstawie przepisów zawartych w Rozporządzeniu w sprawie gruntów przejmowanych na cele publiczne (1943) wraz z nowelizacjami z 1964 r. oraz 1978 r., umożliwiającymi izraelskiemu rządowi procedurę zajęcia, a następnie zagospodarowania gruntów prywatnych w celu rozbudowy infrastruktury użyteczności publicznej. Powyższa regulacja posłużyła nacjonalizacji obszaru o łącznym areale 23 km², co stanowi ponad jedną trzecią terytorium JW. Wywłaszczenia stały się przez lata jednym z najważniejszych narzędzi kreowania żydowskiej dominacji demograficznej, jak również jednym z najbardziej jaskrawych przejawów dyskryminacji. Mimo że w myśl rozporządzenia winny one służyć wykorzystaniu dla celów publicznych, to jednak w praktyce zostały użyte wyłącznie dla rozwoju osadnictwa. Przejęte terytorium stało się przestrzenią szeroko zakrojonej ekspansji, w latach 1967-1995 na znacjonalizowanym obszarze wybudowano 9 osiedli o łącznej liczbie 38 500 jednostek mieszkaniowych. W tym samym czasie na tym samym terytorium nie zostało wybudowane ani jedno palestyńskie mieszkanie⁴⁹.

Innym mechanizmem ograniczania rozwoju demograficznego i terytorialnego sektorów palestyńskich była polityka w obszarze planowania przestrzennego wprowadzana

⁴⁷ OCHA, *East Jerusalem...*, s. 69.

⁴⁸ A. Cheshin i in., *Separate and Unequal: The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem*, Cambridge 1999, s. 31.

⁴⁹ Należy dla ścisłości zaznaczyć, że obszary te zostały wykorzystane również dla celów rozbudowy infrastruktury industrialnej oraz ogólnodostępnej infrastruktury rekreacyjnej. Zob. B'Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 41; M. Klein, *Jerusalem...*, s. 28.

na obszarach JW, które nie zostały poddane nacjonalizacji. Cel tych praktyk został ujawniony m.in. przez Cheshina, który w grudniu 1994 r. mówił: *Planowanie przestrzenne opierało się i wciąż się opiera na polityce tworzenia rozlicznych przeszkód dla rozwoju arabskich sektorów miasta, co oczywiście jest w zgodzie z dążeniem do utrzymania balansu etnicznego*⁵⁰.

Głównymi instrumentami „tworzenia przeszkód dla rozwoju arabskich sektorów miasta” przez wiele lat były: wstrzymanie procedury planowania przestrzennego, opieszałość w legalizacji lokalnych planów zagospodarowania lub wdrażanie planów nakładających rozliczne limity ograniczające rozwój urbanizacyjny.

Aż do 2007 r. władze miejskie nie przygotowały całościowego planu zagospodarowania JW. W latach 1967-1983 procedura planowania nie była w ogóle inicjowana, poczynając zaś od 1983 r., rozwój urbanizacyjny sektorów palestyńskich był podejmowany na podstawie planów lokalnych, także tych przygotowywanych przez samych Palestyńczyków, a kolejno zatwierdzanych przez izraelskie urzędy. Procedury zatwierdzania tych planów były jednak długotrwałe, dodatkowo w większości przypadków kończyły się nałożeniem wielu ograniczeń możliwości urbanizacji⁵¹.

W efekcie do końca 2008 r. planami przestrzennymi objęto 25 km² JW, co stanowiło połowę obszarów, które nie zostały wcześniej znacjonalizowane, z czego jedynie 9 km² *zakwalifikowano jako tereny, na których możliwe było budownictwo mieszkaniowe. Reszta terytoriów objętych planami została sklasyfikowana jako „obszary zielone” oraz „obszary otwarte”, wyłączone spod zabudowy w celu zachowania walorów estetycznych i funkcji rekreacyjnych miasta*⁵². W konsekwencji urbanizacja sektorów palestyńskich została ograniczona do 13% terytorium JW⁵³.

Znikomy zakres planowania przestrzennego był m.in. rezultatem ograniczonej dystrybucji środków. Począwszy od 1968 r., wydatki budżetowe przeznaczane przez miasto na rozwój sektorów palestyńskich były systematycznie redukowane: w 1968 r. wyniosły one 15% budżetu, dwa lata później osiągnęły 10%, w latach 80. spadły natomiast do średniego poziomu 2-3% w skali roku. Co istotne, nakłady te były znacznie mniejsze niż środki pozyskiwane w drodze pobierania podatków od Palestyńczyków. W 1990 r. na wniosek Mosze Amirava, ówczesnego współpracownika mera Teddy’ego

⁵⁰ *Jerusalem as an Economic Bridge to the Autonomous areas and the Arab World, 60 Years of Industry in Israel, Advertising Supplement, Kol Ha’ir, 9 December 1994* (po hebrajsku), fragment tłumaczenia anglojęzycznego, cyt. za: B’Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 52.

⁵¹ S. Kaminker, *Planning and Housing Issues in East Jerusalem*, Report prepared for The Society of St. Yves, s. 9, cyt. za: B’Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 53.

⁵² Zdaniem Merona Benvenistiego, który w latach 1971-1978 pełnił funkcję zastępcy burmistrza Jerozolimy, a jednocześnie szefa Departamentu ds. Planowania przestrzennego w Jerozolimie Wschodniej, użycie kategorii „obszaru zielonego” było zabiegiem, dzięki któremu pod przykrywką ochrony walorów estetycznych i przyrodniczych prowadzona była polityka prewencji rozwoju przestrzennego arabskich sektorów. Zob. M. Benvenisti i in., *The West Bank Handbook. A Political Lexicon*, Jerusalem 1986, s. 142.

⁵³ OCHA, *Special Focus April: Planning Crisis in East Jerusalem*, 2009, [online] <https://www.ochaopt.org/content/special-focus-planning-crisis-east-jerusalem-april-2009>, 10 X 2018; M. Margalit, *No Place Like Home. House Demolitions in East Jerusalem*, Jerusalem 2007, s. 16.

Kolleka⁵⁴, po raz pierwszy opublikowany został roczny raport, w którym wykazano, że pomimo pozyskanej sumy 7,5 mln dolarów z tytułu podatku władze przeznaczyły na rozwój sektorów palestyńskich jedynie połowę tej kwoty⁵⁵.

W wywiadzie dla dziennika „Ma'ariv” z października 1990 r. Kollek, komentując powyższe statystyki, otwarcie przyznał: *Obiecywaliśmy różne rzeczy, choć wiedzieliśmy, że nie zamierzamy tych obietnic dotrzymać. Powtarzaliśmy bezustannie, że chcemy zrównać prawa Żydów i Arabów, to były puste słowa. [...] Ani przez jedną chwilę nie daliśmy Arabom poczucia równości wobec prawa. Byli i pozostali obywatelami drugiej i trzeciej kategorii. [...] Owszem, zainstalowaliśmy sieć wodociągów. Czy pan wie dlaczego? Niech pan nie myśli, że kierowała nami chęć polepszenia losu arabskich mieszkańców! Otóż dlatego, że odnotowaliśmy przypadki cholery i Żydzi obawiali się, że mogą się nią zarazić*⁵⁶. Niedługo potem w 1994 r. Kollek wypowiadał się podobnie, przyznając: *Zrobiliśmy wszystko, co tylko mogliśmy, aby uprzykrzyć życie Arabom w Jerozolimie. Cokolwiek mogliśmy zrobić, by ograniczyć rozwój sektorów arabskich, zrobiliśmy*⁵⁷. W latach kolejnych, a więc w okresie urzędowania kolejno merów Ehuda Olmerta i Uriego Lupolianskiego, alokacja środków budżetowych miała podobną dysproporcję. Pomiędzy 1994 a 2007 r. nakłady na rozwój sektorów palestyńskich nie przekroczyły 5% w skali roku⁵⁸.

Innym przykładem dyskryminacyjnej polityki była procedura finansowania oraz oceny części planów. W przypadku sektorów żydowskich koszty inicjacji, przygotowania, oceny merytorycznej oraz realizacji planów były pokrywane przez agendy rządowe⁵⁹. W przypadku sektorów palestyńskich niewystarczająca ilość środków przeznaczanych z budżetu miejskiego zmuszała Palestyńczyków do samodzielnego przygotowywania oraz negocjowania planów⁶⁰. W wielu przypadkach procedura ta skutkowałą minimalną liczbą pozwoleń budowlanych. Przykładowo w 2008 r., a więc w okresie największego kryzysu mieszkaniowego, Palestyńczycy przygotowali i złożyli

⁵⁴ T. Kollek pełnił funkcję mera w latach 1965-1993, na swój urząd wybierany był pięciokrotnie. W 1993 r. przegrał wybory na rzecz Ehuda Olmerta.

⁵⁵ M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 114-116.

⁵⁶ „Ma'ariv”, 10 October 1990, cyt. za: B'Tselem, *A Policy of Discrimination...*, s. 38.

⁵⁷ M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 116.

⁵⁸ Niski poziom nakładów był utrzymany pomimo wielu sukcesywnie deklarowanych planów doinwestowania sektorów palestyńskich. Problem ich celowego niedoinwestowania został szczegółowo omówiony m.in. w: M. Margalit, *No Place Like Home...*, s. 127. Autorka dokonuje porównania inwestycji miejskich w sektorach żydowskich i palestyńskich na przykładzie budżetu z 2003 r. Analizując skalę inwestycji, wykazuje, że środki przeznaczone na rozwój sektorów arabskich mogły wystarczyć na ocenę i wdrożenie 129 planów, środki zaś przeznaczone na planowanie w sektorach żydowskich wystarczyły na przygotowanie i wdrożenie 479 planów. Jak wykazuje autorka, dysproporcje dotyczyły także innych obszarów miejskich inwestycji: edukacji, służby zdrowia, kultury i sportu, opieki społecznej, gospodarowania odpadami, gospodarowania zielenią oraz infrastrukturą drogową i kanalizacyjną.

⁵⁹ A. Hodgkins, *Judaization of Jerusalem – Israeli Policies Since 1967*, Jerusalem 1996, s. 6.

⁶⁰ CCDPRJ, *Aggressive Urbanism. Urban Planning and the Displacement of Palestinians within and from Occupied East Jerusalem*, Jerusalem 2009, s. 20.

190 lokalnych planów zagospodarowania, w efekcie czego wydano jedynie 18 pozwoleń budowlanych⁶¹.

Ograniczenia planowania przestrzennego przełożyły się na dysproporcje w obszarze budownictwa komunalnego. Pomiędzy 1967 a 2007 r. Izrael wybudował dla Palestyńczyków jedynie 600 komunalnych jednostek mieszkaniowych. W tym samym czasie na obszarze osiedli JW wybudowano ponad 60 tysięcy jednostek⁶².

*

Oceniając politykę ekspansji demograficznej i terytorialnej, należy stwierdzić, że z punktu widzenia realizacji celów Izraela zakończyła się ona jedynie częściowym sukcesem. Izrael zdołał utrzymać żydowską przewagę demograficzną w obrębie Jerozolimy „zjednoczonej”, wzmocnić kontrolę obszaru JW oraz ustanowić żydowską obecność na terytoriach przyległych. Ostatecznie polityka ta stała się istotnym narzędziem konsolidacji wcielenia JW. Tym samym więc jej rezultaty mogą być ocenione jako zgodne z założeniami kształtowania granic terytorialnych miasta oraz wytyczania zasięgu izraelskiej jurysdykcji. Polityka ekspansji demograficznej i terytorialnej przyniosła jednak także konsekwencje, które z punktu widzenia Izraela były niepożądane. Przede wszystkim była realizowana w sposób dyskryminujący palestyńską społeczność, przez co utrudniła proces jej akomodacji oraz wzmocniła kontestację izraelskiej władzy. Ostatecznie więc ekspansja, mimo że wzmocniła kontrolę terytorialną JW, nie zdołała ukonstytuować faktycznej władzy Izraela nad wcieloną terytorium. Przyczyniła się również do umocnienia polaryzacji etniczno-politycznej oraz pogłębienia konfliktu.

POLITYKA ETNICZNA

Polityka etniczna Izraela w Jerozolimie Wschodniej była wdrażana jako odpowiedź na „sumud” – tj. charakterystyczną dla Palestyńczyków strategię oporu zakładającą odrzucenie współpracy z Izraelem oraz bojkot izraelskiej państwowości⁶³.

Przedsięwzięcia Izraela miały na celu przede wszystkim zapobieżenie sytuacji, w której „sumud” mógłby podważyć izraelską jurysdykcję, osłabić kontrolę JW czy też stać się zagrożeniem dla bezpieczeństwa państwa. Polityka etniczna była zatem

⁶¹ *Tamże*, s. 21.

⁶² *Tamże*, s. 20.

⁶³ „Sumud” funkcjonował jako strategia oporu na całym OTP. Z uwagi jednak na wyjątkowy status prawny palestyńskich mieszkańców Jerozolimy, lokalne uwarunkowania kulturowe i bezpośrednią styczność Palestyńczyków zarówno z władzami Izraela, jak i mieszkańcami żydowskimi bojkot w Jerozolimie miał specyficzny charakter. Był on mniej gwałtowny oraz w mniejszym stopniu kształtowany przez organizacje radykalne. Więcej na temat oporu Palestyńczyków Jerozolimy w: M. Benvenisti, *Jerusalem, the Torn...*, s. 207-233; tenże, *Intimate Enemies...*, s. 72-112; M. Klein, *Jerusalem...*, s. 183-188; H. Cohen, *The Rise and Fall...*, s. 6-19, 26-36.

jednym z instrumentów umacniania władzy oraz konsolidacji „zjednoczenia” miasta. Była ona przez lata kształtowana głównie w ramach wytycznych „patronatu” oraz „jordanizacji”.

Formuła „patronatu” była systemem opartym na promocji daleko posuniętej separacji etnicznej. Relacja z Palestyńczykami JW została skonstruowana na podstawie układu patron–klient, w którym Palestyńczycy podlegali instytucjom kontrolowanym przez Żydów. Główny architekt tej polityki T. Kollek uważał, że współpraca partnerska była niepożądana, gdyż doprowadziłaby do ukonstytuowania permanentnej oficjalnej opozycji, co uniemożliwiłoby realizację kluczowych z punktu widzenia Izraela decyzji, głównie w zakresie ekspansji terytorialnej i demograficznej. Dzięki wdrożeniu patronatu Izrael mógł zaś uniknąć niewygodnego partnerstwa oraz swobodnie dobierać preferowanych przez siebie palestyńskich współpracowników.

Patronat szeroko wykorzystywał sieć instytucji pośredniczących. Część z nich miała charakter oficjalny, najbardziej doniosłą rolę odegrał tutaj urząd Doradcy Mera ds. Arabskich. Był on odpowiedzialny m.in. za współpracę władz miasta z tradycyjnymi lokalnymi konserwatywnymi elitami, przede wszystkim ze starszyzną lokalnych wiejskich społeczności – muchtarami⁶⁴. Mniej oficjalny, choć nie mniej istotny charakter miała współpraca magistratu z tradycyjnymi muzułmańskimi i chrześcijańskimi przywódcami religijnymi.

Patronat był specyficzną odmianą dominacji. Utrzymywał on polityczną podległość Palestyńczyków oraz ograniczał autonomię kulturową, a jednocześnie wzmacniał linie podziału etnicznego, uniemożliwiając wykształcenie państwowej tożsamości palestyńskich mieszkańców miasta.

System patronatu był jednak formułą relatywnie skuteczną. Z punktu widzenia Izraela pozwalał on na współpracę z przychylnym segmentem palestyńskiego przywództwa, a jednocześnie nie wymuszał oficjalnego zaangażowania Palestyńczyków na poziomie decyzyjnym magistratu. Ważną zaletą była również funkcja informacyjna i propagandowa. Dzięki współpracy na linii magistrat–pośrednicy Izrael zyskał wgląd w palestyńskie nastroje.

Patronat był także relatywnie korzystny dla strony palestyńskiej. Przede wszystkim, dzięki nieoficjalnej formie zaangażowania, palestyńscy pośrednicy unikali oskarżenia o kolaborację. To zaś było podstawowym warunkiem, by mogli oni reprezentować interesy palestyńskie. Co więcej, sami pośrednicy mogli przedstawiać swoją rolę jako instrument nacisku na władze okupacyjne czy wręcz instrument oporu, co mogło być postrzegane jako zgodne z oczekiwaniami palestyńskiej społeczności miasta. Formuła patronatu była zatem porozumieniem o charakterze pragmatycznym, częściowo odpowiadającym oczekiwaniom obu stron.

„Jordanizacja” była procesem, w którym Izrael stopniowo zawężał zakres własnej jurysdykcji, zastępując pewne jej obszary zaangażowaniem Jordanii. Proces ten był częścią planu strategicznego autorstwa Mosze Dajana, który w latach 1969-1974 pełnił

⁶⁴ Współpraca magistratu z muchtarami była formułą przejętą z systemu jordańskiego. Instytucja muchtara sformalizowana została jeszcze w okresie otomańskim, kolejno zaś inkorporowana była w mandatowy oraz jordański system zarządzania miastem.

funkcję ministra obrony Izraela w rządzie Goldy Meir. W kształcie ogólnym plan Dajana obejmował propozycję powołania palestyńskiej władzy samorządowej, która miałaby zostać ustanowiona w centralnej części terytoriów ZBJ, przy jednoczesnej aneksji Doliny Jordanu oraz obszaru Większej Jerozolimy⁶⁵. Należy zaznaczyć, że plan ten był po części zbieżny z dążeniami jordańskimi. Zarówno Izrael, jak i Jordania postrzegały bowiem obecność Palestyńczyków jako zagrożenie dla własnego bezpieczeństwa⁶⁶. Oba państwa były ponadto przekonane o konieczności ograniczenia wpływów palestyńskiego nacjonalizmu.

W 1972 r. król Jordanii Husajn wyszedł z własną propozycją, oferując powołanie konfederacji Jordanii z całością terytorium ZBJ, które miałyby z czasem przekształcić się w palestyński obszar autonomiczny. Monarcha zaproponował ponadto ustanowienie specjalnego statusu dla Jerozolimy, w ramach którego miałby nastąpić podział suwerenności pomiędzy Izrael, Jordanię i Palestyńczyków. Propozycja Jordanii nie zyskała izraelskiej akceptacji. Pomimo to kontakty izraelsko-jordańskie zaowocowały jednak szeregiem porozumień o charakterze nieoficjalnym, wśród nich porozumieniem w sprawie zarządzania Jerozolimą.

Premier Meir, mimo że kategorycznie odrzuciła propozycję zmiany statusu miasta, uznała jednak, że z praktycznych względów Palestyńczycy JW powinni znaleźć się pod częściowym zarządem Jordanii. Powody tej decyzji były zróżnicowane. Po pierwsze, zaangażowanie to wzmacniało więź Palestyńczyków JW z ich rodakami z ZBJ. Z uwagi na fakt, że w rozważanych wówczas planach strategicznych ZBJ miał być obszarem, na którym projektowano samorządową władzę palestyńską pod nadzorem jordańskim, więź ta była postrzegana jako instrument promocji relokacji Palestyńczyków JW poza granice miasta. Po drugie, udział Jordanii mógł wydatnie odciążyć miejski budżet, a tym samym umożliwić relokację środków na finansowanie rozwoju żydowskich sektorów JW⁶⁷.

Propozycja Meir spotkała się z pozytywnym przyjęciem Jordanii. Mimo że król Husajn miał początkowo większe aspiracje, oferta Izraela wciąż jednak była korzystna – umożliwiała kontrolę Jordanii nad muzułmańskimi miejscami świętymi Jerozolimy, a tam samym dawała szansę na umocnienie regionalnej pozycji jordańskiego monarchy. Król Abdullah wykorzystał okazję. Jordania szeroko zaangażowała się w finansowanie oraz zarządzanie wieloma palestyńskimi instytucjami Jerozolimy, w tym instytucjami religijnymi. Szacuje się, że w latach 1970-1980 suma inwestycji Jordanii w JW osiągnęła poziom 100 mln dolarów⁶⁸.

Współpraca izraelsko-jordańska w zakresie zarządzania miastem zaczęła ulegać stopniowej erozji wraz z wybuchem intifady (1987). Kluczowe znaczenie dla zawężenia kooperacji miała decyzja króla Husajna z 1988 r. o zerwaniu przez Jordanię więzi

⁶⁵ M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 112.

⁶⁶ Więcej na temat poglądu monarchii jordańskiej na problem obecności Palestyńczyków: A. Bukowska, *Palestyńczycy, ich życie i walka*, Warszawa 1998, s. 267-300.

⁶⁷ M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 113.

⁶⁸ *Tamże*.

prawnych i administracyjnych z ZBJ⁶⁹. Współpraca ta zmieniła ostatecznie swój charakter w 1994 r. wraz z zawarciem izraelsko-jordańskiego porozumienia pokojowego. Normalizacja stosunków bilateralnych potwierdziła wycofanie się Jordanii z pretensji terytorialnych do ZBJ oraz JW. Jordania zachowała jedynie ograniczone zaangażowanie w zakresie finansowania i zarządzania jerozolimskimi instytucjami waqfu⁷⁰.

Zasadność stosowania jordanizacji i patronatu zaczęła tracić na znaczeniu już w latach 80., kiedy palestyńska społeczność Jerozolimy zaczęła coraz wyraźniej ulegać oddziaływaniu palestynizacji – procesowi konstytuowania się jurysdykcji palestyńskich instytucji narodowych oraz wzmóżonej aktywności lokalnych i ogólnonarodowych palestyńskich organizacji niepodległościowych⁷¹. Zjawisku temu towarzyszyło nasilenie oddolnego niepodległościowego zaangażowania Palestyńczyków JW, przejawiające się poprzez aktywny sprzeciw wobec okupacji Izraela oraz poparcie dla ogólnonarodowych instytucji palestyńskich reprezentujących aspiracje państwowotwórcze⁷². Niewątpliwie z punktu widzenia Izraela powyższe fenomeny były i wciąż pozostają zjawiskiem niepożądanym: podważają bowiem jego jurysdykcję oraz osłabiają jego faktyczną władzę nad „zjednoczonym” terytorium miasta.

Proces radykalizacji palestyńskiej społeczności JW objawił się wyraźnie po raz pierwszy wraz z wybuchem intifady. Mimo że zaangażowanie palestyńskiej społeczności miasta w powstanie miało zdecydowanie mniej radykalny wymiar niż w przypadku aktywności na terenie Zachodniego Brzegu Jordanu oraz Strefy Gazy, to wciąż jednak było pierwszym tak wyraźnym lokalnym, kolektywnym sprzeciwem wobec izraelskiej władzy. Zaangażowanie to objawiało się głównie poprzez działania koordynowane przez lokalne komitety oporu: akcje nieposłuszeństwa obywatelskiego, strajki i demonstracje, odmowę płacenia podatków, ale także podpalenia i niszczenie infrastruktury miejskiej kojarzonej z żydowskością miasta. Niepokojącym, bo zaistniałym po raz pierwszy od 1948 r. zjawiskiem były niekoordynowane, podejmowane spontanicznie ataki nożownicze⁷³. Reakcja na intifadę ze strony Izraela nie różniła się zasadniczo od działań prowadzonych na obszarze Terytoriów. Pacyfikacja protestów odbywała się zatem poprzez masowe aresztowania oraz brutalne tłumienia demonstracji⁷⁴.

Napięcie w Jerozolimie tymczasowo osłabło wraz z inicjacją izraelsko-palestyńskiego procesu pokojowego. Nasiliło się jednak we wrześniu 2001 r., wraz z porażką rokowań pokojowych w Camp David. Wówczas spontaniczne protesty Palestyńczyków

⁶⁹ Zob. J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze do niepodległości. Rozwój, przemiany i kryzys ruchu narodowego*, Warszawa 2012, s. 147.

⁷⁰ M. Klein, *Jerusalem...*, s. 172-183.

⁷¹ Kategoria „palestynizacji” nie znalazła jak dotąd powszechnego użycia na gruncie nauki polskiej. Rozumienie palestynizacji zaproponowane w niniejszym tekście jest natomiast przyjęte w literaturze zagranicznej. Więcej zob. M. Klein, *Jerusalem...*, s. 183-194; H. Cohen, *The Rise and Fall...*, s. 19-36; M. Benvenisti, *Intimate Enemies...*, s. 72-112; tenże, *Jerusalem, the s...*, s. 207-233; M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 117-120.

⁷² H. Cohen, *The Rise and Fall...*, s. 14-18; M. Amirav, *Jerusalem Syndrome...*, s. 118-119.

⁷³ H. Cohen, *The Rise and Fall...*, s. 17.

⁷⁴ *Tamże*.

Jerozolimy przerodziły się w kolejne ogólnonarodowe powstanie: intifadę al-Aksa⁷⁵. Tym razem przebieg konfliktu okazał się znacznie bardziej gwałtowny.

Intifada al-Aksa znacząco pogłębiła polaryzację na linii Izrael – palestyńska społeczność miasta. Palestyńczycy Jerozolimy jednoznacznie poparli powstanie, masowo angażując się w regularne protesty. Co więcej, zaangażowanie to wyraźniej niż uprzednio wiązało się z poparciem dla radykalnego islamizmu. Szczególną rolę odegrała w powyższym względzie religijna symbolika Jerozolimy, która była wykorzystywana jako fundament propagandy wzywającej do wyzwolenia miasta spod „żydowskiej okupacji”. Inaczej niż w przypadku pierwszej intifady, symbolika ta była wykorzystywana tak przez organizacje islamistyczne (Hamas, Islamski Dżihad), jak i świeckie ruchy nacjonalistyczne (Fatah wraz z jego zbrojną komórką utworzoną na potrzeby intifady – Brygadą Męczenników al-Aksa). Należy także zauważyć, że napięcia w Jerozolimie kształtowały się również pod wpływem polityki Izraela, który dążąc do stłumienia intifady, stosował niewspółmierne środki: brutalne metody tłumienia protestów, masowe aresztowania, tortury, arbitralne uwięzienie oraz odpowiedzialność zbiorową⁷⁶.

Wyciszenie intifady al-Aksa, które udało się wypracować w drodze izraelsko-palestyńskich negocjacji z przełomu lat 2005/2006, nie wpłynęło zasadniczo na zażęgnięcie polaryzacji w Jerozolimie. Co prawda miasto przestało być przestrzenią aktywności zbrojnej, niemniej jednak sam konflikt Izraela z palestyńską społecznością miasta nie wygasł⁷⁷.

Polaryzacja miała niebagatelne znaczenie dla izraelskiej polityki etnicznej. Przede wszystkim wymusiła przedsięwzięcie działań zapobiegających przenikaniu wpływów palestyńskich instytucji samorządowych oraz innych organizacji, których aktywność mogłaby podważyć izraelską jurysdykcję. Izrael musiał ponadto odpowiedzieć na zagrożenie powodowane oddziaływaniem palestyńskiego nacjonalizmu, który utrzymywał swą żywotność dzięki aktywnej propagandzie organizacji politycznych funkcjonujących w ramach palestyńskiej autonomii. Wreszcie Izrael stanął wobec konieczności zabezpieczenia Jerozolimy przed przenikaniem palestyńskich służb bezpieczeństwa oraz organizacji radykalnych.

W obliczu powyższych uwarunkowań polityka etniczna Izraela po raz kolejny zmieniła swój charakter. Została ona ukierunkowana dwutorowo: po pierwsze, na nasilenie izolacji palestyńskiej ludności miasta przy jednoczesnym podtrzymaniu separacji etnicznej; po drugie, na ograniczenie oddziaływania palestyńskiego nacjonalizmu.

Powyższe założenia były realizowane poprzez wiele komplementarnych działań. Szczególną rolę odegrały zwłaszcza wzmacnianie fizycznej izolacji Jerozolimy, wprowadzenie ustawodawstwa uniemożliwiającego działalność palestyńskich instytucji

⁷⁵ Więcej na temat przyczyn wybuchu intifady Al-Aksa zob. w: J. Pressman, *The Second Intifada: Background and Causes of the Israeli-Palestinian Conflict*, „The Journal of Conflict Studies” 2003, Fall, s. 114-141.

⁷⁶ *Tamże*.

⁷⁷ R. Blecher, *Citizens without Sovereignty: Transfer and Ethnic Cleansing in Israel*, „Comparative Studies in Society and History” 2005, vol. 47, nr 4, s. 725-754.

samorządowych oraz organizacji politycznych, wreszcie – ograniczanie dostępu do rezydentury.

Działania konstytuujące fizyczną izolację Jerozolimy zostały już zaprezentowane. Warto jednak raz jeszcze przywołać kilka faktów. Nasilenie izolacji miasta wiązało się z intensyfikacją ekspansji osadniczej, zwłaszcza w obrębie osiedli kręgu wewnętrznego, separującego Jerozolimę od pobliskich miejscowości palestyńskich, oraz kręgu zewnętrznego, tworzącego pas terytorialny łączący Jerozolimę z Doliną Jordanu. Izolacja zaistniała również jako konsekwencja ograniczania swobody przemieszczania się spowodowanych konstrukcją bariery bezpieczeństwa.

Polityka ograniczania palestinizacji była wdrażana również poprzez stopniowe, choć konsekwentne nakładanie restrykcji na dostęp do rezydentury. W pierwszych latach po „zjednoczeniu” Jerozolimy polityka dotycząca dostępu do rezydentury była stosunkowo liberalna. Początkowo bowiem procedura odnawiania rezydencji nie została w ogóle określona, co powodowało, że status rezydenta był przedłużany automatycznie. Sytuacja ta zmieniła się w 1974 r. wraz z nowelizacją prawa wjazdu do Izraela, zgodnie z którą rezydenci zostali zobowiązani do odnawiania statusu co trzy lata⁷⁸.

Zasadnicze obostrzenia zostały wprowadzone w 1995 r., kiedy uchwalono tzw. regulację dowodu rezydencji – zasadę, która warunkowała odnowienie rezydentury dostarczeniem dokumentacji potwierdzającej wynajem lub własność lokalu mieszkalnego w Jerozolimie, opłatę podatku miejskiego czy rejestrację w jerozolimskich instytucjach publicznych⁷⁹. Powyższe wymogi wydatnie ograniczyły dostęp do rezydentury: w latach 1995-2008 status rezydenta utraciło 10 tysięcy palestyńskich jerozolimczyków⁸⁰, tylko w 2008 r. ministerstwo spraw wewnętrznych oddaliło ponad 4,5 tysiąca wniosków, w latach 2009-2014 rezydenturę utraciło kolejnych 1346 osób⁸¹.

Dodatkowe ograniczenia pojawiły się w konsekwencji zmian regulacji dotyczących statusu członków rodziny rezydenta. Aż do 2000 r. status tych osób był określony na podstawie Prawa unifikacji rodziny – regulacji zobowiązującej rezydentów będących w związku małżeńskim z osobą nieposiadającą statusu rezydenta do rejestracji wspólmałżonka, zezwalającej na korzystanie z uprawnień przysługujących rezydentowi.

Począwszy od 2000 r., Prawo unifikacji rodziny podlegało stopniowemu ograniczaniu. Początkowo zostało nieoficjalnie zawieszono, kolejno zaś, na mocy rozporządzenia MSZ nr 1813 z 12 maja 2002 r., wstrzymane na czas nieokreślony. Rozporządzenie zawiesiło uprzednio wszczęte procesy rejestracji, jak również wykluczyło możliwość składania nowych wniosków, w tym aplikacji ubiegających się o rejestrację dzieci urodzonych

⁷⁸ Zob. HaMoked, *Forbidden Families: Family Unification and Child Registration in East Jerusalem*, 2004, [online] <http://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=12600>, 10 X 2018; U. Halabi, *Legal Status...*, s. 12.

⁷⁹ *Tamże*, s. 15.

⁸⁰ *East Jerusalem: Revocation of Residency in East Jerusalem – Statistics on Revocation of Residency*, [online] B'Tselem, http://www.btselem.org/English/Jerusalem/Revocation_Statistics.asp, 10 X 2018.

⁸¹ N. Hasson, *Israel stripped thousands of Jerusalem Arabs of residency in 2008*, „Ha'aretz” (edycja angielska), 2 XII 2009, [online] <http://www.haaretz.com/print-edition/news/israel-stripped-thousands-of-jerusalem-arabs-of-residency-in-2008-1.3006>, 10 X 2018.

poza Jerozolimą lub urodzonych w Jerozolimie z palestyńskiego ojca zamieszkującego Terytoria i nieposiadającego statusu rezydenta⁸².

Poczynając od lipca 2003 r., wstrzymanie unifikacji rodzin zostało wzmocnione zastosowaniem ograniczeń wprowadzonych przez nakaz tymczasowy dotyczący obywatelstwa i prawa wjazdu do Izraela. Zgodnie z wprowadzonymi wówczas regulacjami rezydenci bądź obywatele Izraela, pozostający w związku małżeńskim z osobą będącą mieszkańcem Terytoriów, utracili prawo do ubiegania się o rejestrację współmałżonka⁸³. Nakaz został kolejno znowelizowany 27 lipca 2005 r. Wprowadzone zmiany umożliwiły rezydentom ubieganie się o rezydencję dla współmałżonków: kobiet powyżej 25 oraz mężczyzn powyżej 35 roku życia oraz dzieci. Jednocześnie jednak nowelizacja znacznie zaostrzyła rygor kontroli wniosków pod kątem wymogów bezpieczeństwa. Inspekcja zaczęła dotyczyć nie tylko osób ubiegających się o status rezydenta, ale także ich współmałżonków oraz członków ich rodzin, w tym osoby o dalszym stopniu pokrewieństwa. Z uwagi na fakt, że tym okresie wielu Palestyńczyków zamieszkujących Terytoria było zaangażowanych w ruch oporu, kryterium oceny bezpieczeństwa stało się podstawą do odmowy większości wniosków⁸⁴.

*

Izraelska polityka etniczna w Jerozolimie Wschodniej była formułowana jako proces, który miał doprowadzić do neutralizacji kontestacji izraelskiej władzy. Podobnie jak w przypadku polityki ekspansji terytorialno-demograficznej, tak i tutaj działania Izraela miały wzmocnić jego władzę nad „zjednoczonym” terytorium miasta.

Zgodnie z założeniami rezultat ten miał zostać osiągnięty poprzez zastosowanie separacji wypracowanej poprzez ukonstytuowanie politycznej podległości Palestyńczyków oraz uniemożliwienie ich integracji z etniczno-kulturową tożsamością państwa. Powyższe działania były ukierunkowane również na wzmocnienie więzi Palestyńczyków Jerozolimy z ich pobratymcami z ZBJ, co w założeniu miało sprzyjać ich migracji poza terytorium miasta.

Taktyka separacji zdołała do pewnego stopnia osiągnąć niezbędne minimum kontroli społeczności palestyńskiej, która, mimo że wciąż sprzeciwiała się władzy Izraela, nie kanalizowała jednak swego sprzeciwu w otwartej kontestacji. Rezultat ten okazał się jednak krótkotrwały. Powyższa polityka była relatywnie skuteczna jedynie do połowy lat 80. Załamała się wraz z nasileniem palestyńskich dążeń niepodległościowych: pierwszą intifadą oraz izraelsko-palestyńskim procesem negocjacyjnym. W obliczu nowej sytuacji Palestyńczycy jerozolimscy, którzy dotychczas funkcjonowali w warunkach wykluczenia

⁸² U. Halabi, *Legal Status...*, s. 26.

⁸³ Anglojęzyczna treść powyższej regulacji: Hamoked, [online] http://www.hamoked.org/files/2010/5727_eng_new.pdf, 10 X 2018. Zob. także: N. Tabar, *The Jerusalem Trap. The Looming Threat Posed by Israel's Annexationist Policies in Occupied East Jerusalem*, Ramallah 2010, s. 5.

⁸⁴ 28 marca 2007 r. Kneset uchwalił kolejną poprawkę Nakazu tymczasowego odnośnie do obywatelstwa i prawa wjazdu do Izraela, zgodnie z którą kontrola aplikacji pod względem bezpieczeństwa została rozciągnięta także na osoby będące obywatelami Iranu, Syrii, Libanu oraz Iraku. Zob. U. Halabi, *Legal Status...*, s. 27-28.

z tożsamości państwowej Izraela, w „naturalny” sposób opowiedzieli się po stronie dążeń swych rodaków. W kontekście nasilenia palestyńskich aspiracji niepodległościowych separacja stała się podłożem sprzyjającym działalności palestyńskich instytucji niepodległościowych, a ostatecznie przestała funkcjonować jako narzędzie stabilizacji.

W reakcji na powyższe polityka Izraela, w tym polityka etniczna, została ukierunkowana na wzmocnienie izolacji miasta oraz ograniczenie wpływów palestinizacji. Działania te okazały się niewystarczające dla ukonstytuowania warunków umożliwiających kontrolę Palestyńczyków czy też dostateczną neutralizację palestyńskiej kontestacji. Co więcej, nasilenie dyskryminacji przyczyniło się do pogłębienia konfliktu.

Wraz z nasileniem oporu konflikt o JW zaczął coraz wyraźniej kształtować się jako wielopoziomowy fenomen. Jego dystynktywną cechą stał się wzrost znaczenia roli Jerozolimy w kształtowaniu narracji ideologicznych i tożsamościowych. Ostatecznie konflikt przybrał postać polaryzacji obejmującej zarówno palestyńsko-izraelską rywalizację o suwerenność polityczną nad spornym terytorium miasta, jak i antagonizm etniczny kształtujący lokalne relacje Palestyńczyków z Izraelem.

WNIOSKI

Działania Izraela w zakresie kształtowania rzeczywistych i wyobrażonych granic JW były realizowane przede wszystkim w drodze polityki faktów dokonanych, w ramach której najbardziej doniosłe znaczenie miały przedsięwzięcia w zakresie ekspansji terytorialno-demograficznej oraz polityki etnicznej. Głównym celem polityki Izraela było umocnienie wcielenia JW, a tym samym utrwalenie władzy nad „zjednoczonym” terytorium miasta.

Z punktu widzenia celów izraelskiej polityki największe sukcesy zdołano wypracować na polu ekspansji terytorialno-demograficznej. Dzięki konsekwentnie wdrażanemu programowi osadnictwa Izrael zdołał umocnić kontrolę terytorialną JW, ukonstytuować na jej obszarze żydowską obecność demograficzną oraz wytyczyć terytorialny zakres swej jurysdykcji. Ostatecznie zatem Izrael ugruntował wcielenie JW w wymiarze administracyjnym, a przez to wytworzył podstawy do realizacji polityki ukierunkowanej na utrwalenie unifikacji miasta.

Jednakże faktyczny zasięg władzy Izraela nad terytorium i ludnością Jerozolimy nie pokrywa się z granicami administracyjnymi miasta. Realne możliwości kontroli wcielenego terytorium są ograniczone etniczno-polityczną polaryzacją i kontestacją izraelskiej władzy ze strony społeczności palestyńskiej – fenomenami, które zaistniały m.in. w konsekwencji dyskryminacyjnej polityki Izraela.

Władza Izraela nad Jerozolimą została osłabiona również w wyniku izraelskiej polityki etnicznej. Zgodnie z jej założeniami, głównym celem było wytyczenie granic polityczno-kulturowej przynależności jerozolimskich Palestyńczyków. Szczególne znaczenie miała taktyka separacji, a kolejno izolacji palestyńskiej społeczności miasta. Polityka ta uniemożliwiła proces akomodacji oraz sprzyjała palestinizacji, przez co przyczyniła się do pogłębienia palestyńskiego sprzeciwu wobec izraelskiej władzy.

Utrzymanie władzy nad Jerozolimą wymaga od Izraela neutralizacji konfliktu, przede wszystkim zaś zażegnania antagonizmu z palestyńską społecznością miasta. Z uwagi na wielowymiarowy charakter sporu próba wypracowania powyższych rezultatów powinna być wsparta normalizacją stosunków izraelsko-palestyńskich, to zaś wymaga odnowienia procesu pokojowego. Powrót do rokowań wiąże się natomiast z koniecznością porozumienia odnośnie do statusu miasta i podziału suwerenności, innymi słowy – kolejnej redefinicji i ponownych negocjacji faktycznych i wyobrażonych granic miasta, które uwzględnią postulaty strony palestyńskiej.

ANEKS

Mapa 1: Granice Jerozolimy „zjednoczonej”

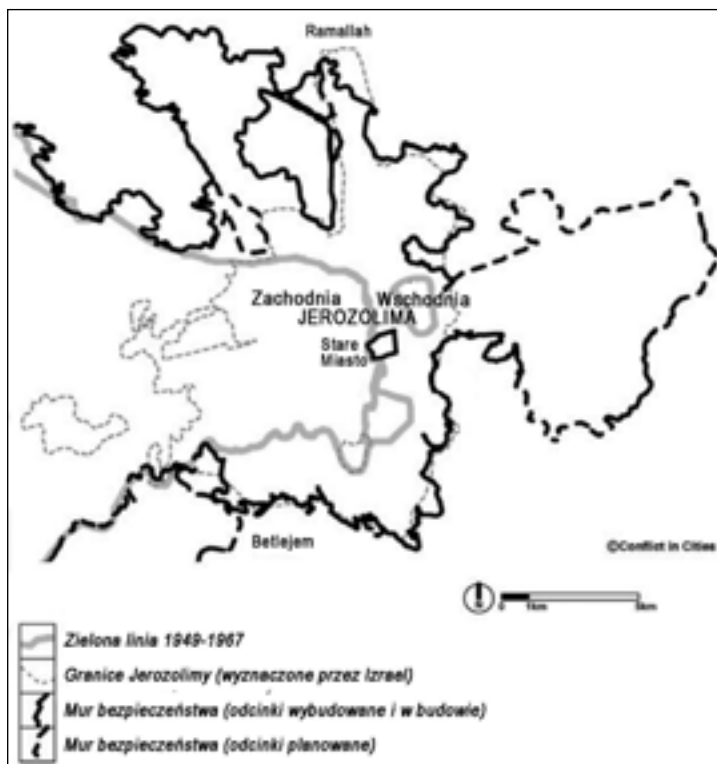


Źródło: opracowanie własne na podstawie Dartmouth.edu, <http://passia.org/maps/view/55/>, 2 II 2018

[illegible]

Źródło: opracowanie własne na podstawie: PASSIA, <http://passia.org/maps/view/63>, 2 II 2018

Mapa 3: Lokalizacja bariery/muru bezpieczeństwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Dumper, *Jerusalem Unbound...*, s. 25

BIBLIOGRAFIA

- Abdelrazek A., Tofakji K., *The De-Arabization of East Jerusalem: Israeli Colonial Policies and Practices*, Jerusalem 2008.
- Amirav M., *The Jerusalem Syndrome: The Palestinian-Israeli Battle for the Holy City*, Brighton–Chicago–Toronto 2009.
- Blecher R., *Citizens without Sovereignty: Transfer and Ethnic Cleansing in Israel*, „Comparative Studies in Society and History” 2005, vol. 47, nr 4.
- Benvenisti M., *Conflicts and Contradictions*, New York 1986.
- Benvenisti M., *Intimate Enemies. Jews and Arabs in the Shared Land*, Berkeley–Los Angeles–London 1995.
- Benvenisti M., *Jerusalem, the Torn City*, Minneapolis 1976.
- Benvenisti M. i in., *The West Bank Handbook. A Political Lexicon*, Jerusalem 1986.
- B”tselem, *A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem*, 1995, [online] https://www.btselem.org/publications/summaries/199505_policy_of_discrimination, 10 X 2018.

- CCDPRJ, *Aggressive Urbanism. Urban Planning and the Displacement of Palestinians within and from Occupied East Jerusalem*, Jerusalem 2009.
- Cheshin A. i in., *Separate and Unequal: The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem*, Cambridge 1999.
- Cohen H., *The Rise and Fall of Arab Jerusalem. Palestinian Politics and the City since 1967*, London–New York 2011.
- COHRE (The Centre on Housing Rights and Evictions), BADIL, *Ruling Palestine: A History of the Legally Sanctioned Jewish-Israeli Seizure of Land and Housing in Palestine*, Geneva 2005.
- Dumper M., *Jerusalem Unbound. Geography, History and the Future of the Holy City*, New York 2014.
- Dumper M., *The Politics of Jerusalem Since 1967*, New York 1997.
- Dumper M., *The Politics of Sacred Space: The Old City of Jerusalem in the Middle East Conflict*, Boulder 2001.
- East Jerusalem: Revocation of Residency in East Jerusalem – Statistics on Revocation of Residency, B'Tselem, [online] http://www.btselem.org/English/Jerusalem/Revocation_Statistics.asp, 10 X 2018.
- Halabi U., *Legal Status of the Population of East Jerusalem since 1967 and the Implications of Israeli Annexation on their Civil and Social Rights*, CCDPRJ, 42 Years of Occupation. Jerusalem File, [online] https://www.civiccoalition-jerusalem.org/uploads/9/3/6/8/93682182/43_years_of_occupation.pdf, 10 X 2018.
- HaMoked, *Forbidden Families: Family Unification and Child Registration in East Jerusalem*, 2004, [online] <http://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=12600>, 10 X 2018.
- Hareuveni E., Stein Z., *By Hook and by Crook. Israeli Settlement Policy in the West Bank*, Jerusalem 2010.
- Hodgkins A., *Israeli Settlement in Jerusalem*, Jerusalem 1994.
- Hodgkins A., *The Judaization of Jerusalem – Israeli Policies Since 1967*, Jerusalem 1996.
- International Court of Justice, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of 9 July 2004*, [online] <https://www.icj-cij.org/en/case/131/advisory-opinions>, 10 X 2018.
- International Crisis Group, *Extreme Makeover: Israel's Politics of Land and Faith in East Jerusalem*, „Middle East Report” 2012, Report 134.
- Israel Ministry of Foreign Affairs, *Saving Lives: Israel's anti-terrorist fence-Answers to Questions*, [online] MFA, <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/terrorism/palestinian/pages/saving%20lives-%20israel-s%20anti-terrorist%20fence%20-%20answ.aspx>, 10 X 2018.
- Jarząbek J., *Palestyńczycy na drodze do niepodległości. Rozwój, przemiany i kryzys ruchu narodowego*, Warszawa 2012.
- Jerusalem Institute for Policy Research, *Statistical Yearbook, 2018*, [online] <http://en.jerusalem-institute.org.il/?cmd=statistic.585#.W74dUcKxW00>, 1 X 2018.
- Klein M., *Jerusalem: the Contested City*, London 2001.
- LAW, *Law and Settlement Policy in Jerusalem*, Jerusalem 2000.
- Lein Y. i in., *Land Grab. Israel's Settlement Policy in the West Bank*, B'Tselem, 2002, [online] https://www.btselem.org/download/200205_land_grab_eng.pdf, 10 X 2018.

- Locating Urban Conflicts. Ethnicity, Nationalism and the Everyday*, ed. W. Pullan, B. Baillie, London–New York 2013.
- Margalit M., *No Place Like Home. House Demolitions in East Jerusalem*, Jerusalem 2007.
- OCHA, *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns, March 2011*, [online] https://www.ochaopt.org/sites/default/files/ocha_opt_jerusalem_report_2011_03_23_web_english.pdf, 10 X 2018.
- OCHA, *Five Years After the International Court of Justice Advisory Opinion: A Summary of the Humanitarian Impact of the Barrier*, Jerusalem 2009.
- OCHA, *Special Focus April: Planning Crisis in East Jerusalem*, 2009, [online] <https://www.ochaopt.org/content/special-focus-planning-crisis-east-jerusalem-april-2009>, 10 X 2018.
- OCHA, *Three Years Later: The Humanitarian Impact of the Barrier Since the International Court of Justice Opinion*, 2007, [online] <https://www.ochaopt.org/content/three-years-later-humanitarian-impact-barrier-international-court-justice-opinion>, 10 X 2018.
- President of the United States of America, *Proclamation 9683 of December 6, 2017*, 82 FR 58331, U.S. Government Publishing Office, [online] <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2017-12-11/pdf/2017-26832.pdf>, 10 X 2018.
- Pressman J., *The Second Intifada: Background and Causes of the Israeli-Palestinian Conflict*, „The Journal of Conflict Studies” 2003, Fall.
- Pullan W., Gwiazda M., *Jerusalem's Holy Basin: Who Needs It?*, „Palestine-Israel Journal” 2001, vol. 17, nr 12.
- Romann M., Weingrod A., *Living Together Separately: Arabs and Jews in Contemporary Jerusalem*, Princeton–Oxford 1991.
- Shalev N. i in., *The Hidden Agenda. The Establishment and Expansion Plans of Ma'ale Adumim and their Human Rights Ramifications*, 2009, B'Tselem, [online] https://www.btselem.org/download/200912_maale_adummim_eng.pdf, 10 X 2018.
- Shragai, N., *Demography, Geopolitics, and the Future of Israel's Capital: Jerusalem's Proposed Master Plan*, JCPA, [online] <http://jcpa.org/article/demography-geopolitics-and-the-future-of-israels-capital-jerusalems-proposed-master-plan/>, 10 X 2018.
- Tabar N., *The Jerusalem Trap. The Looming Threat Posed by Israel's Annexationist Policies in Occupied East Jerusalem*, Ramallah 2010.
- The Israel Central Bureau of Statistics, *Press Release, 126/2012*, [online] www.cbs.gov.il/hodaot/2012n/11_12_126e.pdf, 10 X 2018.
- Ustawa Zasadnicza o Jerozolimie Stolicy Izraela*, [w:] *Konstytucja Państwa Izrael*, przeł. K. Wojtyczek, Warszawa 2001.
- Wasserstein B., *Divided Jerusalem: The Struggle for the Holy City*, New Haven–London 2002.

Michał Ziemowit BUŚKO – absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego, magister politologii. W obszarze jego zainteresowań badawczych znajdują się zagadnienia konfliktu izraelsko-palestyńskiego, izraelskiej polityki terytorialnej i etnicznej w Jerozolimie, relacji etnicznych w Jerozolimie. W latach 2013-2015 był autorem i wykonawcą projektu finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki pt. *Stanowisko palestyńskich chrześcijan Jerozolimy Wschodniej względem negocjacji statusu prawnego i politycznego Jerozolimy*.