

De mythe van een twee-statenoplossing door onderhandelingen

Al tientallen jaren fungeert de formule 'twee staten' als richting-aanwijzer voor de oplossing van het Israëliisch-Palestijns conflict. Sommigen zeggen dat die oplossing niet meer mogelijk is vanwege de voortgeschreden Israëliische kolonisatie van de Westoever. Een meestal niet beschouwde vraag is of er wel draagvlak voor bestaat, in het bijzonder aan Israëliische kant. Voor de toepassing van internationale rechtsregels is die vraag minder relevant. Hij is echter wel essentieel als het erom gaat of een oplossing bereikt kan worden door Israëliisch-Palestijnse onderhandelingen. Ik ben van mening dat dat niet aannemelijk is en dat alleen externe druk een oplossing kan bieden.

Al zo'n 20 jaar onderhandelt men over een twee-statenoplossing voor het Israëliisch-Palestijns conflict. Hoewel steeds meer publicisten en NGO's uit het vredeskamp de twee-statenoplossing niet meer realiseerbaar achten, vanwege de toegenomen kolonisatie van Palestijnse gebieden (en daarom pleiten voor één staat, met gelijke rechten voor Joden en Palestijnen), vormt de twee-statenoplossing nog steeds het uitgangspunt voor diplomatiek overleg. Aangezien dat al jaren niet tot resultaat heeft geleid, kan men zich afvragen of het geen tijd wordt dit uitgangspunt kritisch te bezien. Het Westen moet dan kiezen tussen: afzien van de twee-statenoplossing of deze oplossing op een andere wijze nastreven dan tot nu toe.

Om tot een beter inzicht te komen, zal men moeten nagaan wat dan de twee-statenoplossing tot nu toe in de weg stond. Dan is

o.a. de vraag aan de orde of er bij de partijen wel draagvlak voor bestaat. Ik meen dat dit, zeker aan Israëliische kant, niet het geval is. Daartoe wordt nagegaan: 1 het standpunt van de politieke partijen; 2 de mening van de Israëliische bevolking; en 3 de houding van premier Netanyahu persoonlijk.

Opvattingen Israëliische regeringspartijen

Grote twijfel aan de mogelijkheid om door onderhandelingen een twee-statenoplossing te bereiken ontstaat als men de programma's beziet van Israëliische politieke partijen. In maart 2009 gaf het blad *Soemoet* daar een overzicht van.¹ Daarnaast bevatten diverse secties op *Wikipedia*² informatie, evenals de website *Israel Votes 2009*³ en die van de *Knesset*.⁴

In het programma van de grootste regeringspartij *Likud* (van premier Netanyahu, 27 van de 120 zetels in de Knesset) staat duidelijk: 'Israël zal geen Palestijnse staat toestaan ten westen van de Jordaanrivier.' Palestijnen mogen in hun gebied hoogstens beperkte autonomie hebben. Verder zullen nederzettingen op de Golan worden uitgebreid, evenals die op de Westoever. Palestijnen hebben geen rechten met betrekking tot Jeruzalem, dat de 'eeuwige ongedeelde hoofdstad' van uitsluitend Israël zal zijn. Een eventuele Palestijnse onafhankelijkheidsverklaring zal als een 'fundamentele aantasting van bestaande akkoorden' worden beschouwd en met 'onmiddellijke stringente maatregelen' beantwoord worden.

Een andere grote partij, *Yisrael Beitenu* (van minister van

Buitenlandse Zaken Liebermann, 15 zetels), blijft trouw aan de basisprincipes van het Zionisme, waartoe men rekent: 'immigratie van Joden bevorderen, Groot-Israël verdedigen en nederzettingen uitbreiden'. Alleen wie bepaalde plichten vervult en trouw aan het land zweert, komt in aanmerking voor alle rechten van het Israëliisch staatsburgerschap. Tegen de 'land voor vrede'-benadering heeft men fundamentele bezwaren. De partij is thans de drijvende kracht achter een groot aantal nieuwe, voor Arabische inwoners sterk discriminerende, wetten, waar de *Association for Civil Rights in Israel* (ACRI) een overzicht van heeft gegeven en bezwaar tegen maakte.⁵

De *Arbeidspartij* (van minister van Defensie Barak, 13 zetels) is wél voorstander van een twee-statenoplossing, waarbij geïsoleerde nederzettingen ontruimd zullen worden. Niet alleen Jeruzalem (met alle omliggende gebieden) en alle grote nederzettingen, maar ook 'heilige Joodse plaatsen' blijven voor altijd in Israëliische handen. Wél wil men investeringen in nieuwe nederzettingen stoppen.

De andere regeringspartijen: *Shas partij* (11 zetels) en *Habayit Hayehudi* (1 zetel) dragen een sterk religieus en conservatief stempel. Door wetgeving en andere maatregelen willen deze partijen het joodse karakter van de staat versterken, terwijl men zich fel verzet tegen pogingen Israël een 'land van al zijn inwoners' te doen zijn.

Bij géén van de regeringspartijen is welke verwijzing dan ook te vinden naar de grenzen van 1967, een van de uitgangspunten in het diplomatieke verkeer. Alleen

de Arbeidspartij gaat niet uit van Groot-Israël, maar het is zeer de vraag of wat die partij als 'twee-statenoplossing' ziet, overeenkomt met internationale rechtsregels.

Andere Israëlische partijen

Bestudering van programma's van andere dan regeringspartijen stemt ook niet optimistisch ten aanzien van het door onderhandelingen bereiken van een twee-statenoplossing. Twee partijen die geen ministers leveren maar de regering steunen, zijn *Verenigde Torah Judaïsme* (5 zetels, nadruk op het 'eeuwige recht van Israël') en de *Nationale Unie* (4 zetels). De Nationale Unie verzet zich fel tegen Palestijnse bouw in Jeruzalem (maar ook in gebieden van de Westoever) en is van mening dat alle bestaande overeenkomsten met de Palestijnen nietig zijn, omdat ze strijdig zijn met het 'recht op Groot-Israël'.

In de oppositie is de in 2005 opgerichte *Kadima*-partij veruit de grootste (28 zetels). Ex-minister Livni en ex-premier Olmert maken er deel van uit. Kadima heeft in zijn handvest het volgende uitgangspunt opgenomen: 'Israël heeft een nationaal en historisch recht op geheel Israël' (waarmee ook de Westoever bedoeld wordt). Om echter een 'Joodse en democratische staat' te bewaren, is men bereid 'delen van Israël' op te geven. Dat is dan geen concessie aan de ideologie, het is ook niet vanwege Palestijnse rechten, maar het dient uitsluitend als pragmatische oplossing voor behoud van een joodse meerderheid. Definitieve grenzen moeten allereerst de nationale grenzen en veiligheidsbelangen van Israël waarborgen. Later in dit betoog zullen wij zien hoe deze basisgedachten grote invloed hadden op de Israëlische voorstellen na de conferentie in Annapolis.

Alles overziende valt op dat tot hier toe geen enkele partij (regering of oppositie) *rechten van Palestijnen* erkent. Hoogstens wil men uit noodzaak wat gebieden aan Palestijnen

afstaan. Erkenning van Palestijnse rechten vindt men alleen bij enkele oppositiepartijen: *Meretz* (kritische Israëlische vredespartij, 3 zetels), *Balad* (Arabisch partij, 3 zetels) en *Hadash* (communistiche alliantie, die zich als 'Joods-Arabisch partij' afficheert, 4 zetels). Deze drie partijen zijn voorstander van een Palestijnse staat en van terugtrekking uit alle of bijna alle bezette gebieden.

Geconcludeerd kan worden dat er bij de politieke partijen in Israël vrijwel geen steun bestaat voor een twee-statenoplossing, en zeker niet voor een oplossing die overeenkomt met het (westerse) denken over die oplossing, zoals vastgelegd in tal van internationale rechtsregels, VN-resoluties, enz. Dit behoeft geen verwondering te wekken: het Israëlische denken strookt immers met zionistische denkbeelden, zoals die reeds vóór de stichting van de staat Israël bestonden.⁶

Publieke opinie in Israël

Wellicht put men hoop uit de veronderstelling dat partijprogramma's weliswaar star geformuleerd zijn, maar de publieke opinie er ruimer over denkt. Dat is in Israël echter niet het geval.

Columnist Akiva Eldar schreef in *Haaretz* naar aanleiding van een recent onderzoek: 'Diepgewortelde misvattingen zijn de belangrijkste obstakels die Israël's afstand doen nemen van steun aan onderhandelingen als middel om het conflict met de Palestijnen op te lossen.'⁷ Dat onderzoek, uitgevoerd door prof. Bal-Tal (Tel Aviv University) en dr. Eran Halperin (Interdisciplinary Centre, Herzlyia), bekeek of er een feitelijke bereidheid in Israël was voor een twee-statenoplossing.⁸ Ook al verklaarde een krappe meerderheid zich daar voor, men nam toch stelling tegen concrete maatregelen in die richting, zoals: terugtrekking uit bezette gebieden, ontruiming van veel nederzettingen, verdeling van Jeruzalem, enz. Voorts kwam

uit het onderzoek naar voren dat men nauwelijks bekend was met het Arabische Vredesinitiatief uit 2002.

In hun studie schrijven Bar-Tal en Halperin dat de algemeen heersende opvatting dat de Westoever geen bezet gebied is (55% ziet de *West Bank* als 'bevrijd', tegen 32% als 'bezet'), een centraal obstakel vormt. Zij wijten dit aan tientallen jaren van 'brainwashing', waarin mensen vanaf hun jeugd systematisch zijn benaderd op een wijze die nationale doelen moet dienen en begrip voor de andere partij uitsluit. Dit klopt met het antwoord van een andere Israëlische hoogleraar, die ik op een conferentie in juni sprak, op mijn vraag of een nieuwe Israëlische regering een oplossing naderbij zou brengen: 'Het probleem is niet met de Israëlische regering, maar met de maatschappij als geheel.' Ook komt dit overeen met de vergelijking die Zvi Bar'el maakt met andere situaties waarin een bezetter zich terugtrok.⁹ Voor Israël acht hij dat zeer moeilijk, want 'de droom van Groot-Israël is nooit verdwenen' en het volk is nog steeds 'gevangene van een illusie'.

Toch is hier een relativering op haar plaats: er zijn in Israël wel degelijk groepen die zich inspinnen voor Palestijnse rechten. Naast de politieke partijen *Meretz* en *Balad* zijn er ook diverse, op vrede en toenadering gerichte NGO's die dapper tegen de algemene stroom ingaan. Hun omvang en betekenis zijn echter zeer gering en ze worden steeds krachtiger onderdrukt door de Israëlische regering.

Houding van Netanyahu

Als argument wordt ook wel gebruikt dat premier Netanyahu zich voor een Palestijnse staat zou hebben uitgesproken. Men wijst dan in het bijzonder op zijn speech van 14 juni 2009 op de Bar-Ilan Universiteit.¹⁰ Terwijl die toespraak vol staat met verwijzingen naar de (in zijn ogen 3.500 jaar oude) joodse rechten op het land Israël, staat er vrijwel niets in over Palestijnse rechten. Er wordt alleen geconstateerd dat er 'een omvang-



Foto: Chris Yunker

rijke Palestijnse bevolking' aanwezig is (er wordt nergens gesproken van 'het Palestijnse volk').

Eénmaal noemde Netanyahu een Palestijnse staat (naar verluidt onder hevige Amerikaanse druk en aan het einde van zijn speech): 'Ik vertelde president Obama dat, als demilitarisering gegarandeerd wordt en de Palestijnen Israël als Joodse staat erkennen, we bereid zijn een vredesverdrag te sluiten ten behoeve van een gedemilitariseerde staat naast de Joodse staat.' Nergens in zijn speech refereert hij aan de grenzen van zo'n staat, rechten van Palestijnen op grond, de binding van moslims aan Jeruzalem, rechten van vluchtelingen (alleen dat ze niet mogen terugkeren), rechten van Arabische inwoners van Israël, enz. Wat de gedaante van zo'n Palestijnse staat zou moeten zijn, wordt nergens vermeld. Gelet op het (eerder beschreven) partijprogramma van Likud kan dat niet veel meer betekenen dan beperkte autonomie voor Palestijnen in beperkte gebieden. Naar mijn oordeel is het dan ook onjuist hoop te putten uit het feit

dat Netanyahu voor een twee-statenoplossing zou zijn.

Netanyahu heeft het er verder over 'internationale regelingen te erkennen, maar ook principes die belangrijk zijn voor de staat Israël'. Uit de zeven voorwaarden die hij vervolgens stelt, blijkt dat het laatste zwaarder weegt dan het eerste. De vooraanstaande Israëlische vredesactivist Uri Avnery beschouwt die voorwaarden dan ook 'om zeker te stellen dat geen Palestijn, geen Arabier en geen moslim op die basis onderhandelingen wil beginnen' en hij concludeert: 'Er zal geen Palestijnse staat komen, de Israëlische regering zal niets prijsgeven, de bezetting blijft en Obama zal dat alles accepteren.'¹¹

Van Netanyahu is gedurende zijn gehele huidige regeerperiode geen enkele andere verwijzing naar een Palestijnse staat bekend. In de Bar Ilan-rede is die alleen maar genoemd als mogelijkheid, waarover gesproken kan worden, niet als na te streven doel. Netanyahu heeft ook nooit verder aangegeven wat hij onder zo'n Palestijnse staat verstaat.

Gevolgen voor het vredesproces

Het is duidelijk dat wat wel de 'Israëliëse consensus' genoemd wordt, veraf staat van wat niet alleen Palestijnen, maar ook het Westen rechtvaardig achten. Het laatste wordt duidelijk verwoord in de verklaring van Europese ministers van Buitenlandse Zaken van 8 december 2009.¹² Die verklaring gaat duidelijk uit van de grenzen van 1967, een Palestijnse staat met Oost-Jeruzalem als hoofdstad, het onwettige karakter van de Muur en het illegale karakter van alle nederzettingen. Hoewel de verklaring van het Kwartet van 19 maart 2010 meer ingaat op de situatie van dat moment (de noodzaak de bouw van nederzettingen en afbraak van Arabische wijken te stoppen, openen Gaza) zijn ook daarin dezelfde principes terug te vinden, o.a. door verwijzingen naar diverse VN-resoluties.¹³

Dat het hier niet gaat om geringe of theoretische verschillen, bleek uit de voorstellen gedaan door de vorige Israëlische regering (met *Kadima* en Arbeidspartij) in het overleg na de

conferentie in Annapolis in november 2007, zoals die via *Haaretz* uitlekten.¹⁴ Alle grote nederzettingen, Jeruzalem en de Jordaanvallei zouden Israëliësch blijven en Israël zou nog steeds de grenzen beheersen: 'grenzen controleren, een beperkte macht in de Jordaanvallei aanhouden, het luchtruim beheersen, waarschuwingsstations op bergtoppen behouden en een snelle interventiemacht in Palestijnse gebieden handhaven'. In feite sloten die voorstellen een levensvatbare Palestijnse staat uit, ook doordat de joodse nederzettingen de continuïteit van die staat doorbreken en het drinkwater ontnemen. Men kan zich afvragen of dergelijke voorstellen wel in overeenstemming zijn met de Routekaart, die *Kadima* zegt te aanvaarden. De voorstellen zijn echter wel begrijpelijk in het licht van het partijprogramma van *Kadima*.

Van de huidige regering weigerde premier Netanyahu elke verwijzing naar de verklaring van het Kwartet, omdat daar punten als de grenzen van 1967 en een verwijzing naar het Arabische Vredesinitiatief in voorkomen.¹⁵

Palestijnse bereidheid?

Dit betoog concentreert zich op de Israëliësch kant. Een logische vraag is hoe het dan staat aan de Palestijnse kant. Dat zou een apart artikel waard zijn. Hier wordt volstaan met op te merken dat de Palestijnse Autoriteit zich bij vele gelegenheden aan een oplossing via twee staten, zoals vastgelegd in vele internationale rechtsregels, gecommitteerd heeft. Zelfs Hamas sprak een zekere bereidheid uit Israël binnen de grenzen van 1967 te erkennen.¹⁶

Conclusie

Noch in de Israëliësch politiek, noch in de publieke opinie, noch bij Netanyahu persoonlijk bestaat er reële steun voor een Palestijnse staat, zoals het Westen die voor ogen staat en die overeenkomstig internationale rechtsregels is.

De aannahme dat door Palestijns-Israëliësch onderhandelingen een twee-statenoplossing tot stand kan worden gebracht, is dan ook *onjuist*. Dat het Westen Abbas met die taak opzadelt, is *irreëel* en geheel in strijd met ervaringen van de laatste twintig jaar. Abbas zou van Netanyahu concessies moeten verkrijgen waartoe deze zelfs tegenover de Amerikaanse president (van wie hij geheel afhankelijk is) niet bereid is. Wij zagen dat na de conferentie in Annapolis, eind 2007, de toenmalige Israëliësch regering tot voorstellen kwam die ver verwijderd zijn van wat internationale rechtsregels voorschrijven. Met de huidige regering zal dat zeker niet beter zijn.

Het Westen staat daarmee voor de keuze tussen het gedogen van de voortgaande Israëliësch expansie (het feitelijke beleid van de afgelopen twintig jaar) en daarmee het streven naar een Palestijnse staat (formeel beleid in die jaren) opgeven of om op andere wijze de Palestijnse staat tot stand te doen komen. Mijns inziens ontkomt men niet aan drukmaatregelen tegen Israël om een Palestijnse staat tot stand te brengen. Ook ex-minister Hans van den Broek komt tot de conclusie dat veel druk op Israël nodig is om tot een rechtvaardige vrede te komen.¹⁷

Tot nu toe heeft het Westen getracht sancties tot elke prijs te vermijden, maar het is niet abnormaal op te treden tegen een staat die, zoals de Nederlandse oud-ambassadeur Wijenberg aangeeft,¹⁸ voortgaat met het op grote schaal schenden van internationale rechtsregels. Wijenberg stelt voor tot een 'EU-vredesstrategie op basis van het internationaal recht' te komen en hij noemt een groot aantal maatregelen waartoe Europa direct over kan gaan. In wezen wordt dan, zoals Van den Broek schreef, niet langer gekozen voor 'het recht van de sterkste', maar voor 'de kracht van het recht'. Pas dan komt een rechtvaardige (en daarmee duurzame) vrede in zicht.

Ir. Jan Elshout (lid CDA) woonde enige tijd in het Midden-Oosten. Hij publiceert regelmatig over het Israëliësch-Palestijnse conflict.

Noten

- ¹ 'Israël, partijprogramma's regeringspartijen. Punten uit de partijprogramma's die de positie van Palestijnen direct raken', in: *Soemoet*, jrg. 37, nr 2, maart 2009, blz. 30-32 (citaten zijn vertalingen uit het Engels door *Ynet* en *Haaretz*).
- ² http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_political_parties_in_Israel
- ³ <http://www.israelvotes.com/platforms.php>
- ⁴ <http://www.knesset.gov.il/elections/knesset15.htm>
- ⁵ Association for Civil Rights in Israel, 'Association for Civil Rights in Israel on democracy's heart attack', oktober 2010.
- ⁶ Blijkens diverse citaten in een artikel in het speciale Midden-Oostennummer van *Civis Mundi* door oud-ambassadeur Jan Wijenberg, 'Sleutel tot vrede in het Midden Oosten', in: *Civis Mundi*, jrg. 47, nr 4, oktober 2008.
- ⁷ Akiva Eldar, 'Don't confuse us with facts', in: *Haaretz*, 20 mei 2010.
- ⁸ Eran Halperin, Daniel Bar-Tal e.a., 'Socio-Psychological Implications for an occupying society', in: *Journal of Peace Research*, jrg. 47, nr 1, januari 2010, blz. 59-70.
- ⁹ Zvi Bar'el, 'Don't search for logic in a dream', in: *Haaretz*, 8 augustus 2010.
- ¹⁰ Rede van premier Netanyahu op de Bar Ilan Universiteit, Ramat Gan (Israël), 14 juni 2009.
- ¹¹ Uri Avnery, 'When he says Yes- What does he mean?', *website Gush Shalom*, 18 juni 2009.
- ¹² 'Council conclusions on the Middle East Peace Process', EU Foreign Affairs Council meeting, 8 december 2009.
- ¹³ Office of the Secretary General of the UN, 'Statement by the Middle East Quartet', 19 maart 2010.
- ¹⁴ Aluf Benn & Barak Ravid, 'Top Palestinian negotiator...', in: *Haaretz*, 25 augustus 2008.
- ¹⁵ Avi Ischaroff & Barak Ravid, 'Netanyahu rejects peace talks based on 1967 borders', in: *Haaretz*, 12 augustus 2010.
- ¹⁶ Jan Elshout, 'Het isoleren van Hamas is een ernstige fout', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 66, nr 10, oktober 2009, blz. 44-50.
- ¹⁷ Hans van den Broek, 'Wil het CDA een rechtvaardige vrede in het Midden Oosten?', in: speciaal Midden-Oostennummer van *CD Verkenningen*, zomer 2010, blz. 119-125.
- ¹⁸ Zie Wijenberg, *a.w. noot 6*.