

Maciej Huczko

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

## Amerykański parasol dyplomatyczny nad Izraelem w Organizacji Narodów Zjednoczonych

### Streszczenie

Organizacja Narodów Zjednoczonych jest międzynarodową organizacją działającą na rzecz pokoju międzynarodowego, promującą go oraz służącą swoją bezstronnością w rozwiązywaniu konfliktów. Na forum Rady Bezpieczeństwa, najważniejszego organu ONZ, społeczność międzynarodowa szuka rozwiązań dla wybuchających i trwających konfliktów oraz implementuje te rozwiązania. Weto, którym dysponują stali członkowie Rady Bezpieczeństwa może skutecznie paraliżować pokojowe wysiłki innych członków czyniąc ONZ nie zawsze efektywną instytucją. Przykładem stosowania weta przez stałego członka Rady Bezpieczeństwa, wbrew oczekiwaniom innych członków ONZ, jest ochrona, której USA udziela Izraelowi niedopuszczając do przegłosowywania niekorzystnych dla Izraela rezolucji. Wspieranie Izraela przez USA na forum ONZ umożliwia mu prowadzenie, kosztem Palestyńczyków, ekspansywnej polityki na Bliskim Wschodzie. Taka polityka, zarówno USA, jak i Izraela, czyni konflikt izraelsko-palestyński niemożliwym do rozwiązania. Celem rozważań w niniejszym artykule badawczym jest właśnie przedstawienie wspierającej Izrael polityki USA w ONZ oraz konsekwencji takiego działania. Poniższa analiza systemowa pokazuje, że wetowanie niekorzystnych dla Izraela rezolucji Rady Bezpieczeństwa przez USA ma istotny wpływ na trwanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego stanowi przeszkodę dla społeczności międzynarodowej w wysiłkach na rzecz pokoju na Bliskim Wschodzie.

**Słowa kluczowe:** Organizacja Narodów Zjednoczonych, Rada Bezpieczeństwa, weto USA, rezolucje ONZ, konflikt izraelsko-palestyński, polityka i dyplomacja USA.

**Kody JEL:** F51, F53

Celem Organizacji Narodów Zjednoczonych jest działanie na rzecz pokoju na świecie, promowanie współpracy między państwami oraz popieranie przestrzegania praw człowieka. Powyższe założenia ONZ ma osiągać przez wspieranie dyplomatycznego współdziałania państw, niedopuszczanie do konfliktów, a w razie ich powstania – usprawnianie ich rozwiązywania bez angażowania sił militarnych i przemocy. Członkiem ONZ może być każde państwo szanujące pokój i akceptujące zapisy Karty Narodów Zjednoczonych. Rada Bezpieczeństwa ONZ, jeden z 6 głównych organów organizacji, jest odpowiedzialna za utrzymywanie bezpieczeństwa na świecie i pokoju. Jej stali członkowie dysponują prawem weta, którego wykorzystanie uniemożliwia zatwierdzenie uchwały. W historii ONZ Stany Zjednoczone i ZSRR najczęściej korzystały z tego prawa, co było zgodne z realizowaniem ich zimnowojennych strategii. Upadek muru berlińskiego, symbolicznego zakończenia zim-

nej wojny, umożliwił ONZ skuteczniejsze działanie, częstsze angażowanie się w misje pokojowe i zwiększenie liczebności tych misji (Biechman 1994, s. 67). Konfliktem trudnym do rozwiązania przez ONZ (i nie tylko) jest konflikt izraelsko-palestyński. Zakończenie zimnej wojny i, wydawałoby się, większa jednogłośnieść członków Rady Bezpieczeństwa nie przełożyła się na skuteczne jego zakończenie. Istotną przeszkodą w działaniach ONZ na rzecz pokoju na Bliskim Wschodzie jest daleko idąca zażyłość dwóch państw i wzajemne wspieranie się również na forum ONZ. Tymi państwami są Stany Zjednoczone i Izrael, gdzie Izrael jest beneficjentem w tych relacjach.

Izrael już od momentu powstania zajmował wyjątkowe miejsce na dyplomatycznej mapie USA. Świadczyć o tym mogą okoliczności uznania istnienia państwa Izrael na Bliskim Wschodzie. Mimo że ówczesny Sekretarz Stanu George Marshall obawiał się, że uznanie istnienia Izraela przez USA może zakłócić relacje USA z państwami muzułmańskimi oraz mieć negatywny wpływ na dostęp do ropy naftowej, Prezydent Truman zdecydował się wesprzeć nowopowstałe państwo żydowskie. Harry S. Truman już kilka minut po wygaśnięciu Mandatu brytyjskiego nad Palestyną i utworzeniu państwa Izrael, własnoręcznie podpisał dokument uznający te zmiany (Harry S. Truman Library&Museum 2013). Wcześniej postarał się, aby rezolucja ONZ nr 181 dotycząca partycji mandatu brytyjskiego nad Izraelem uzyskała konieczną większość na Generalnym Zgromadzeniu ONZ (Fraser 1989, s. 24). Te decyzje zapoczątkowały trwającą do dziś przyjaźń między USA a Izraelem, w której to Izrael jest głównym beneficjentem. Stany Zjednoczone nie wspierają jednakże Izraela bezwarunkowo i we wszystkich działaniach tego państwa, bezkrytycznie obserwując jego poczynania na arenie międzynarodowej. Przykładowo, Stany Zjednoczone zagroziły Izraelowi finansowymi sankcjami, jeżeli ten będzie forsował plan wykopania kanału irygacyjnego i przekierowanie wód rzeki Jordan w zdemilitaryzowanej strefie z Syrią (Fraser 1989, s. 63). Mając na uwadze jak istotna dla Izraela była pomoc finansowa podczas budowania państwa i napływu Żydów z całego świata, groźba sankcji okazała się skuteczna. Innym przykładem okazyjnego amerykańskiego sprzeciwu wobec Izraela może być fakt utrzymania ambasady USA w Tel Awiwie, mimo izraelskiego lobbowania o przeniesienie jej do Jerozolimy. Również Izrael nie powstrzymał USA przed sprzedażą zaawansowanych technologii Arabii Saudyjskiej w 1981 roku. Mimo że Izrael twierdził, iż system AWACS (Airborn Warning and Control System) spowoduje utratę technologicznej przewagi nad arabskimi sąsiadami, sprzedaż została sfinalizowana (Freedman 2008, s. 124). Dowodów na wspieranie państwa żydowskiego przez USA jest jednak znacznie więcej i dotyczy to wielu wymiarów: gospodarczego, militarne go czy dyplomatycznego, a powyższe przykłady należy traktować incydentalnie.

Izrael jako powstające państwo potrzebował wsparcia i pomocy w wymiarze gospodarczym i dyplomatycznym innych państw, organizacji czy struktur międzynarodowych, aby sprostać wyzwaniom i trudnościom piętrzącym się przed nim. Najistotniejszym sponsorem państwa Izrael stały się Stany Zjednoczone w wymiarze dyplomatycznych i nie tyl-

ko. Premier Izraela Benjamin Netanjahu podczas swojej pierwszej kadencji w 1996 roku w przemówieniu przed amerykańskim Kongresem powiedział: „Stany Zjednoczone dały Izraelowi, poza politycznym i militarnym wsparciem, szczerą i wspianą pomoc w sferze gospodarczej. Z amerykańską pomocą, Izrael stał się silnym, nowoczesnym państwem” (*PM Natanyahu... 1996*) Stany Zjednoczone były i są wielkim dobroczyńcą Izraela dzięki zaangażowaniu Waszyngtonu i pieniędzy amerykańskich podatników oraz bezpośredniej pomocy amerykańskich Żydów. Gospodarczo pomoc ta nie tylko jest szczerą, ale również udzielana na specjalnych, korzystnych dla Izraela warunkach. Odbiorcy amerykańskiej pomocy gospodarczej otrzymują pomoc w czterech ratach, zgodnie z ustawą o pomocy zagranicznej. Ustawa zawiera jednak klauzulę, że Izrael powinien dostać pomoc w pierwszych trzydziestu dniach roku fiskalnego. Profesor Mearsheimer i Walt przyrównali ten fenomen do otrzymywania całorocznego wynagrodzenia pierwszego stycznia, co umożliwiłoby uzyskiwanie odsetek od pieniędzy jeszcze nie wydanych (Mearsheimer, Walt 2011, s. 43). Militarnie, dzięki pomocy USA, Izrael jest dziś najpotężniejszym państwem regionu. Amerykańska polityka dozbrajania Izraela wpisywała się w zimnowojenny kontekst i realizację USA z ZSRR. Wraz z militarnym inwestowaniem przez ZSRR w państwa arabskie regionu, Stany Zjednoczone udostępniały drugiej stronie – Izraelowi kolejne zaawansowane technologie wojskowe, zarówno ofensywne, jak i defensywne. Izrael, czego sam „nie potwierdza” i niczemu „nie zaprzecza”, jest postrzegany jako jedyne mocarstwo nuklearne w regionie. Wejście w posiadanie broni nuklearnej przez Izrael nie budziło sprzeciwu USA, a Henry Kissinger (Doradca ds. Bezpieczeństwa Narodowego, a później Sekretarz Stanu) patrzył z przymrużeniem oka na raporty twierdzące, że Izrael w 1969 roku wykradł zaawansowaną uranową broń z ośrodka w Pensylwanii (Christison 2000, s. 133). Izrael nigdy nie podpisał też Układu o Nierozprzestrzenianiu Broni Jądrowej.

Istotną kwestią jest udzielanie Izraelowi przez USA dyplomatycznego wsparcia, które miało na celu niedopuszczenie do szkodliwych działań wobec Izraela, promowanie jego interesów, uniemożliwienie innym aktorom wywierania presji na Izrael, wreszcie osłanianie Izraela przed konsekwencjami własnych działań. Najwyraźniej widać dyplomatyczne wspieranie Izraela przez USA w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Głównym celem Rady Bezpieczeństwa jest utrzymywanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Stany Zjednoczone, jako jeden ze stałych członków Rady Bezpieczeństwa, obok Chin, Francji, Federacji Rosyjskiej i Wielkiej Brytanii, dysponuje prawem weta, którego wykorzystanie powoduje, że proponowana decyzja nie zostaje przyjęta (United Nations Information... 2013). Właśnie z tego prawa korzystają Stany Zjednoczone, aby wspierać Izrael, promować jego interesy lub nie dopuszczać do działania szkodzącego Izraelowi. Mając tak silnego i skutecznego protektora na forum międzynarodowym, Izrael w swoich poczynaniach jest niemal bezkarny. Stany Zjednoczone są jedynym państwem dysponującym prawem weta, które wspiera Izrael, ale są również inne państwa, których głosowanie często faworyzuje Izrael. W 2012 roku na 19 antyizraelskich rezolucji, we wszystkich przypadkach, wraz z Izraelem bez-

krytycznie sprzeciwiały się: Kanada, Wyspy Marshalla, Mikronezja, Nauru, Palau i Stany Zjednoczone (Jewish Virtual Library 2013). Podobna sytuacja miała zresztą miejsce we wcześniejszych latach i głosowaniach.

Historycznie, USA nie zawsze wspierały Izrael tak otwarcie. Prezydent Eisenhower zmusił Izrael do wycofania się z terenów zajętych podczas Kryzysu Sueskiego w 1956 roku i nie dopuścił do jednostronnego przejęcia ważnych zasobów wodnych. W liście do premiera Ben Guriona Eisenhower przestrzegł, że niezastosowanie się przez Izrael do wytycznych Zgromadzenia Generalnego ONZ wpłynie negatywnie na relacje amerykańsko-izraelskie i obarczy Izrael odpowiedzialnością za uniemożliwienie zaprowadzenia pokoju na Bliskim Wschodzie (*Message from President Eisenhower...* 2013). Natomiast w późniejszych latach stanowisko USA wskazywało na wzrastające zaangażowanie w dyplomatyczną ochronę Izraela. Takie działanie Stanów Zjednoczonych było podyktowane nie tylko chęcią utrzymania zaprzyjaźnionego państwa w regionie o strategicznym znaczeniu, ale również działaniami lobby proizraelskiego w USA. USA stosowały różne metody w wykorzystaniu dyplomacji jako instrumentu polityki zagranicznej. Mogą one być: naturalne – konsultacje czy wymiany informacji, pozytywne – obiecywanie korzyści, negatywne – formy przymusu czy groźby (Zajac 2005, s. 17). Pomiędzy powyższymi, najczęstszymi narzędziami stosowanymi przez USA były te pozytywne, które umożliwiły funkcjonowanie Izraela niejako pod parasolem dyplomatycznym chroniącym przed działalnością innych państw.

W latach 1972-2006 Stany Zjednoczone zawetowały 42 rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ krytyczne wobec Izraela, a wykorzystując groźbę wykorzystania weta spowodowały, że liczne takowe rezolucje nie dotarły do Rady Bezpieczeństwa (Mearsheimer, Walt 2011, s. 57). Tak liczne weta umożliwiły Izraelowi prowadzenie polityki zagranicznej zgodnie z własnym interesem bez zważania na państwa, wobec których ta polityka była formułowana. Rada Bezpieczeństwa ONZ nie była w stanie potępić działań Izraela wobec jego sąsiadów, gdyż takie działania były blokowane przez USA. Przykładowo, w omawianym okresie USA dyplomatycznie umożliwiły Izraelowi powiększanie swojego terytorium. Pierwsze amerykańskie weto rezolucji ONZ, odnoszące się do budowania osiedli na okupowanych terytoriach, miało miejsce w 1976 roku, co *de facto*, wraz z istotną pomocą gospodarczą płynącą do Izraela z USA oznaczało przyzwolenie na dalsze zasiedlanie palestyńskich ziem. Dalsza aneksja ziem w obrębie terytoriów okupowanych jest jedną z najistotniejszych przeszkód w zakończeniu konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Stąd amerykańskie decyzje na forum ONZ w istotny sposób utrudniają zaprowadzenie pokoju na Bliskim Wschodzie. Powyższe stanowisko Waszyngton potwierdził niespełna 3 lata temu blokując kolejną rezolucję Rady Bezpieczeństwa. Zawetowana rezolucja z 18 lutego 2011 roku dotyczyła potępienia budowania przez Izrael osiedli na okupowanych terytoriach od 1967 roku (wojny sześciodniowej zwycięskiej dla Izraela) i uznania ich za nielegalne (UN News Center 2013). Strona amerykańska motywuje swoje działania twierdząc, że zbyt krytyczna postawa wobec

polityki Izrael usztywni jego postawę. W rzeczy samej omawiane weto rzeczywiście zaowocowało gotowością Izraela do negocjacji pokojowych z Palestyńczykami, ale równocześnie zniechęciło stronę palestyńską, gdyż to właśnie odzyskanie okupowanych ziem jest dla nich kluczowe.

Stany Zjednoczone nie tylko umożliwiały Izraelowi powiększanie swojego terytorium, ale również nie dopuściły do krytyki polityki Izraela wobec Palestyńczyków. Oprócz sprzeciwu wobec okupowania ich ziem, Palestyńczycy walczą o polepszenie swoich warunków życiowych, lepsze traktowanie przez Izrael i generalne przestrzeganie praw człowieka przez, w ich rozumieniu, okupantów. Przypadki pogwałcenia tych praw są liczne i miały miejsce nie tylko podczas intifad, kiedy konflikt miał szczególnie gwałtowne oblicze, ale również podczas okresów relatywnego spokoju przez: utrudnianie dostępu do źródeł wody, uniemożliwianie przemieszczania się w poszukiwaniu pracy, wprowadzanie godzin policyjnych, wysiedlenia czy liczne profilaktyczne aresztowania. Oficjalna krytyka Izraela na forum ONZ mogłaby przynieść pewne konsekwencje dyplomatyczne dla Izraela, ale równocześnie podkreśliłaby rolę Palestyńczyków jako ofiar w konflikcie. Dzięki takiej roli Palestyńczycy mogliby zyskać przychyłność innych państw oraz ekonomiczne i dyplomatyczne wsparcie. Stany Zjednoczone uniemożliwiały zatwierdzenie takich rezolucji już od 1978 roku. Poczynając od 1978 roku i amerykańskiego weta dotyczącego nierespektowania przez Izrael praw człowieka w relacjach z Palestyńczykami, miały miejsce również inne weta wobec: a) w 1979 roku wymuszenia na Izraelu odstąpienia od łamania praw człowieka, b) w 1980 roku próby potępienia Izraela za politykę wobec warunków życia Palestyńczyków, c) w 1980 roku generalnego potępienia Izraela za praktyki na terenach okupowanych, d) w 1981 roku krytyki Izraela za traktowanie Palestyńczyków, e) w 1985 roku krytyki Izraela za stosowanie przesadnej siły na terenach okupowanych i ponownie w 1987 i 1988 roku (University College London 2013). Po 1988 roku kolejne rezolucje dotyczące naruszania praw człowieka przez Izrael nie były zgłaszane. Powodem takiej sytuacji było nie tyle polepszenie warunków Palestyńczyków, ile raczej przeświadczenie o nieskuteczności tej formy zabiegania o uregulowanie kwestii. Również próba w 2007 roku spotkała się z amerykańskim wetem.

Wyraźnym przykładem sposobu działania Izraela na Bliskim Wschodzie jest budowa muru bezpieczeństwa, który ma oddzielać Izrael od Palestyńczyków. Konstruowanie muru rozpoczęło się w 2002 roku (choć zamysł jego powstania był gotowy w połowie lat 90.) i miał zapobiec palestyńskim atakom samobójczym. Równocześnie ograniczył on możliwość poruszania się Palestyńczyków oraz dalej anektował ich ziemie. Mimo międzynarodowej krytyki, rezolucja potępiająca budowę muru bezpieczeństwa w 2003 roku została zawetowana przez USA, które stwierdziły, że Palestyna dawno już powinna zwalczyć terroryzm, a same Stany Zjednoczone razem z Kwartetem Bliskowschodnim pozostają oddane na rzecz pokoju na Bliskim Wschodzie (*Speakers In General Assembly...* 2013). Podczas, gdy mur wpłynął na zmniejszenie liczby ataków terrorystycznych, dotkli-

wie utrudnił codzienne funkcjonowanie Palestyńczyków, a stanowisko USA dostrzegało tylko interesy Izraela, na którego warunkach miało dojść do ewentualnych negocjacji. Prezydent Jimmy Carter w budowie muru bezpieczeństwa dostrzega sposób Izraela na uniknięcie dalszych rozmów ze stroną palestyńską, a sam mur, który już przecina palestyńskie wioski, dzieli rodziny i uniemożliwia korzystanie z pól uprawnych, co jest w jego opinii sposobem na pozyskanie przez Izrael nowych terytoriów i dalsze kontrolowanie Palestyńczyków (Carter 2006, s. 189-192).

Stany Zjednoczone rozciągają nad Izraelem dyplomatyczny parasol nie tylko w aspektach związanych z Palestyną. Działania amerykańskie są ukierunkowane na wzmacnianie pozycji Izraela w regionie przez budowanie jego dominacji nad arabskimi sąsiadami i niedopuszczanie do krytyki polityki Izraela przez społeczność międzynarodową. Jest to tendencja, która została zapoczątkowana już w latach 70. i jest kontynuowana obecnie. Ta strategia USA nie dotyczy relacji izraelsko-egipskich, gdyż te dwa państwa, dzięki znacznym wysiłkom prezydenta Jimmiego Cartera, uregulowały swoje bilateralne stosunki 18 września 1978 roku podpisując umowę w Camp Dawid (Rogan 2010, s. 493). Wśród sąsiadów Izraela to relacje z Libanem wymagają najczęstszych wspierających działań dyplomatycznych USA. Sednem konfliktu izraelsko-libańskiego nie jest międzypaństwowy spór, ale raczej fakt, że na terenach Libanu stacjonują bojówki i terroryści którzy przeprowadzają ataki na Izrael. Dzieje się tak w pewnej mierze przy milczącej aprobacie Libanu, a ofiarami działań odwetowych Izraela są libańscy cywile. Początkowo wrogimi Izraelowi siłami stacjonującymi w Libanie była Organizacja Wyzwolenia Palestyny, a dziś jest to uciekający się do działań terrorystycznych Hezbollah. Stany Zjednoczone już w 1976 roku zawetowały rezolucję mającą potępić atak Izraela na cywilów libańskich i był to początek niemalże tradycji w traktowaniu takowych rezolucji. W późniejszym okresie Izrael dokonywał kilku inwazji Libanu w celu zwalczania bojówek OWP, które wcześniej dokonały ataków w Izraelu. Przyczyną kolejnego weta amerykańskiego w 1982 roku było przeświadczenie, że rezolucja potępiająca inwazję Izraela była zbyt jednostronna i nie brała pod uwagę strony politycznie prowokującej tę sytuację (Freedman 2008, s. 128-130). Podczas, gdy tak można było uzasadnić weto, najdotkliwszej krzywdy doznali cywile libańscy. USA blokowały również wykorzystując weto: w 1985 roku – rezolucję potępiającą inwazję i okupowanie Libanu, w 1986 roku – rezolucję potępiającą działania Izraela przeciwko libańskim cywilom i w 1987 roku – rezolucję wzywającą Izrael do wycofania wojsk z Libanu po kolejnej inwazji (Neff 2013).

W powyższych wydarzeniach istotną rolę odgrywała Syria, a pośrednio również Iran, którzy sponsorowali Hezbollah, mający swoją siedzibę w Libanie, a prowadzący działalność terrorystyczną na terytorium Izraela. Stany Zjednoczone nie dopuściły do potępienia nalotu bombowego Izraela na Syrię i Liban, gdzie stacjonowała OWP (odpowiedzialna za masakrę izraelskich sportowców podczas olimpijskiej wiosce w Monachium w 1972 roku) (The Global Jewish News Source 2013). Zamach na sportowców powinien być potępiony,

akcje mające na celu ukaranie autorów ataku podjęte, ale w tych działaniach cywile nie powinni ucierpieć. Stany Zjednoczone pozwoliły Izraelowi na taką asymetryczną reakcję i ochroniły go przed konsekwencjami. W atakach odwetowych na Syrię i Liban cierpieli i ginęli również uchodźcy palestyńscy, którzy najliczniej chronili się nie tylko w Jordanii, ale również (choć mniej licznie) w tych państwach (*The Question of Palestine...* 2005, s. 105). Natomiast dekadę później USA wsparły dyplomatycznie Izrael wetując rezolucję wzywającą go do wycofania się ze Wzgórz Golan. Wzgórz te, położone na pograniczu Izraela, Syrii i Libanu częściowo zostały zdobyte przez wojska izraelskie i pozostawały pod ich kontrolą od wojny w 1967 roku. Izrael nie chciał zwrócić tych terytoriów Syrii i Libanowi, gdyż miały istotną strategiczną wartość oraz pełniły rolę buforu bezpieczeństwa pomiędzy tymi państwami.

Oprócz niedopuszczania do krytyki czy potępienia Izraela przez społeczność międzynarodową, Stany Zjednoczone działały dyplomatycznie na niekorzyść politycznych oponentów Izraela. W tym względzie historia dyplomatycznego działania na niekorzyść Palestyńczyków jest równie długa jak ochranianie Izraela. Stąd USA nie tylko wzmacniało Izrael, ale również czynnie osłabiało jego przeciwników. Stany Zjednoczone wielokrotnie wetowały rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ mające na celu umożliwienie Palestyńczykom samodecydowania o sobie, tym samym czyniąc ich zależnymi od Izraela. Pierwsze takie weto miało miejsce w 1973 roku, potem w latach 1976 i 1980 (Neff 2013). Podobne praktyki miały miejsce też w XXI wieku, kiedy to pozycja Izraela stawała się słabsza na dyplomatycznej arenie międzynarodowej, a końca konfliktu bliskowschodniego szukano w ustanowieniu państwa palestyńskiego i umożliwieniu Palestyńczykom decydowania o swoim dalszym losie. Stany Zjednoczone zagroziły wetem w latach 2001, 2004 i 2006 twierdząc, że proponowane rezolucje w sprawie Palestyny stronniczo oceniają Izrael, nie proponując jednocześnie konstruktywnego rozwiązania (United Nations Research Guides 2013). Ostatnio w 2008 roku USA zawetowały rezolucję dotyczącą Palestyny, Palestyńczyków oraz praktyk Izraela na okupowanych terytoriach, co było nawiązaniem do tradycji mającej swój początek w 1973 roku.

Amerykańskie działanie, które tu zostało nazwane „dyplomatycznym parasolem”, nabrało bardziej oficjalnego kształtu w 2002 roku dzięki Ambasadorowi USA przy ONZ za prezydentury Georga W. Busha, Johnowi Negroponte. Sama doktryna autorstwa Negroponte nigdy nie została oficjalnie przedstawiona, ale stała się obowiązującą wytyczną w działaniu amerykańskiej dyplomacji w ONZ. Doktryna przedstawiała uwarunkowania wykorzystania weta przez USA w rezolucjach dotyczących Bliskiego Wschodu. Regulacja, która miała obowiązywać od 6 października 2003 roku, zakładała, że USA zawetują wszelkie rezolucje krytyczne wobec Izraela, jeżeli te równocześnie nie będą piętnować grup i ataków terrorystycznych, nakazywać rozbrojenia grup terrorystycznych oraz wzywać drugiej strony do działań na rzecz pokoju (Gruenberg 2009, s. 508-509). Potępienie terroryzmu i zwalczanie grup terrorystycznych na wszelkie sposoby włącznie z działaniami ONZ jest oczywiście

konieczne, ale uzależnienie tego działania od innych, kontrowersyjnych uwarunkowań (polityka Izraela na Bliskim Wschodzie) utrudnia efektywne działanie Rady Bezpieczeństwa. Od czasu powstania doktryny Negroponte, Stany Zjednoczone niejednokrotnie korzystały z weta motywując swoje działanie zapisami w tej doktrynie. Przykładowo, w 2004 roku USA ponownie wsparły dyplomatycznie Izrael na forum ONZ, a autor weta John Danforth (ambasador USA przy ONZ) stwierdził: „Podczas, gdy cały świat skrzykuje się przeciwko Izraelowi milczeniem pomijając kwestie terroryzmu, nie zachęca to stron do działania na rzecz pokoju, ale izoluje Izrael i powoduje jego wycofanie do narożnika” (*The Situation in the...* 2013). Połączenie kwestii bliskowschodniego terroryzmu z ekspansywną polityką Izraela w regionie spowodowało, że pokojowe frakcje polityczne w Palestynie, którym zależy na pokoju i negocjacjach nie są słyszalne, gdyż są traktowane na równo z terrorystami burzącymi podwaliny pokoju izraelsko-palestyńskiego.

Powyższe rozważania należy uzupełnić o stanowisko USA w nadrzędnych rezolucjach dotyczących Bliskiego Wschodu. Pierwszą z nich jest rezolucja nr 242 przyjęta w 1967 roku, niejako kończąca wojnę sześciodniową i stwierdzająca, że Izrael powinien się wycofać do swoich granic sprzed wybuch wojny oraz że wszystkie państwa zaangażowane powinny zrzec się roszczeń wobec siebie, uznać swoje istnienie i żyć w poszanowaniu pokoju we własnych granicach (Bojko 2006, s. 281-282). Druga istotna dla regionu rezolucja nr 338, przyjęta w 1973 roku po wojnie Yom Kippur, wzywała strony konfliktu do zaprzestania walk, wywiązania się z ustaleń zapisanych w rezolucji nr 242 oraz rozpoczęcia negocjacji mających na celu trwały pokój w regionie (Bojko 2006, s. 287). Stany Zjednoczone poparły obie rezolucje wysyłając sygnał, że pragną pokoju na Bliskim Wschodzie. Jednak obydwie wyżej wymienione rezolucje są dość ogólnikowe i w istotnych kwestiach nie są precyzyjne. Ten brak precyzji umożliwia stronom niewywiązywanie się z postanowień, zrywanie negocjacji i obwinianie innych aktorów o złe zamiary. Istnieją również opinie, że w rezolucji nr 242 (i zapewne tyczy się to również rezolucji nr 338) mało precyzyjny język został umyślnie użyty, gdyż tylko taka rezolucja mogła zostać uchwalona wytyczając kierunek dalszych działań (Terry 2005, s. 114). Jednak parasol dyplomatyczny, którego USA udziela Izraelowi na forum ONZ, umożliwia Izraelowi realizowanie swoich interesów i zdominowanie sąsiadów, zwłaszcza Palestyńczyków. Ponadto, pamiętając o wcześniej przedstawionej pomocy militarnej i ekonomicznej udzielanej Izraelowi przez USA, Izrael jest potęgą w regionie. Potęgą, która ma przyzwolenie swojego patrona na zdominowanie regionu. Stany Zjednoczone umożliwiały i umożliwiają Izraelowi rozbudowywanie osiedli dla nowych osadników na terenach okupowanych, co stanowi jedną z istotniejszych przeszkód w negocjacjach. Prezydent Obama podczas swojej wizyty w Egipcie na Cairo University, jako nowy prezydent USA zapowiadał „nowy początek” dla Bliskiego Wschodu, zapewniał o przyjaźni i respekcie USA dla świata muzułmańskiego, ale również o specjalnych więziach z Izraelem, mówił o cierpieniach Palestyńczyków i konieczności zakończenia konfliktu izra-



elsko-palestyńskiego poprzez pokojowe rozmowy i utworzenie dwóch państw (*Remarks by the President...* 2013).

Nie tylko Palestyńczycy, ale również cały świat czekał na zdecydowane działania USA, jedyne państwa, które miało i ma instrumenty wpływania na aktorów konfliktu i skłonienie ich do negocjacji. Niestety, również Obama nie potrafił skorzystać z tych instrumentów. Po wystąpieniu w Kairze i przedstawieniu „nowego początku”, USA nie angażowały się w Bliski Wschód, ale utrzymywały dyplomatyczny parasol na Izraelu. Dnia 18 lutego 2011 roku Prezydent Obama zawetował rezolucję, która miała wyrzucić presję na Izraelu, potępiającą go za rozbudowywanie osiedli na okupowanych terytoriach i wzywającą obie strony konfliktu do działania na rzecz pokoju (Bozorgmehri, Khani 2011, s. 94). Umożliwianie Izraelowi dalszych aneksji ziem palestyńskich jest jedną z głównych przyczyn trwającego konfliktu. Takie działania USA uniemożliwiają zapanowanie pokoju na Bliskim Wschodzie, a militarna i ekonomiczna pomoc powoduje, że Izrael się rozwija i unika wszelkich konsekwencji dominowania nad swoimi arabskimi sąsiadami.

Istotną kwestią, nie poruszaną w powyższym tekście, jest siła lobby proizraelskiego w USA oraz jej wpływ na decydentów amerykańskich, kształtujących politykę zagraniczną. Jednym z celów tego lobby jest działanie na rzecz bezwarunkowego wspierania Izraela przez USA i umożliwienie Izraelowi prowadzenie jastrzębiej polityki wobec arabskich sąsiadów. Denis Ross (2004, s. 132), amerykański specjalny wysłannik na Bliski Wschód wspomina, że czołowi przedstawiciele żydowskich wspólnot w USA wywierali presję na administrację (Clintona), aby ta wetowała rezolucje w jakikolwiek sposób krytyczne Izraelowi. Stąd Stany Zjednoczone, aby prowadzić bardziej bezstronną politykę wobec Bliskiego Wschodu, która może zaowocować trwałym izraelsko-palestyńskim pokojem, muszą na nowo zdefiniować swoje relacje z Izraelu oraz zaangażować diasporę żydowską w USA i lobby proizraelskie w działanie na rzecz pokoju, a nie na rzecz bezkrytycznego wspierania Izraela przez Waszyngton. Stany Zjednoczone, zgodnie z *Hebron Protocol of 1997*, stały się nieodzownym i oczekiwanym aktorem w rozmowach izraelsko-palestyńskich (Migdalovitz 2011, s. 41). Rozmowy takie mogą doprowadzić do trwałego pokoju tylko przy bezstronności Stanów Zjednoczonych, aktora mającego narzędzia mogące skłonić skonfliktowane strony do zawarcia pokoju. Parasol dyplomatyczny udzielony Izraelowi przez USA jest antyprzekładem takiego narzędzia i oddala perspektywę pokoju na Bliskim Wschodzie.

## Bibliografia

### Dokumenty

*Message From President Eisenhower to Prime Minister Ben Gurion* (2013), U.S. Department Of State, Office of the Historian, <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v16/d550> [dostęp: 10.11.2013].

*PM Netanyahu – Speech to US Congress – July 10 – 1996* (1996), Israel Ministry of Foreign Affairs, <http://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/1996-1997/Pages/PM%20Netanyahu-%20Speech%20to%20US%20Congress-%20July%2010-%201996.aspx> [dostęp: 05.11.2013].

*Remarks by the President on a New Beginning* (2013), The White House, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09> [dostęp: 17.11.2013].

### Publikacje zwarte

Blechman B.M. (1994), *The Military Dimension Of Collective Security*, (w:) Coate R.A. (ed.), *U.S. Policy and the Future of the United Nations*, The Twentieth Century Fund Press, New York.

Bojko K. (2006), *Izrael a aspiracje Palestyńczyków 1967-2006*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Bozorgmehri M., Khani A.M. (2011), *Palestinian Issue and the Security Council of UN: Use of Veto Prevent the Establishment of International Peace*, "Geopolitics Quarterly", Vol. 7, No. 4.

Carter J. (2006), *Palestine Peace not Apartheid*, Simon & Shuster, New York.

Christison K. (2000), *Perceptions of Palestine, Their Influence on U.S. Middle East Policy*, University of California Press, Berkeley.

Fraser T. G. (1989), *The USA and the Middle East Since World War 2*, Macmillan, London.

Freedman L. (2008), *A Choice of Enemies, America Confronts the Middle East*, PublicAffairs, New York.

Gruenberg J.S. (2009), *An Analyses of United nations Security Council Resolutions: Are All Countries Treated Equally?*, "Case Western Reserve University's Journal of International Law", Vol. 41, No. 2 & 3.

Mearsheimer J.J., Walt S.M. (2011), *Lobby izraelskie w USA*, Fijor Publishing, Warszawa.

Migdalovitz C. (2011), *Israeli-Arab Negotiations: Background, Conflicts, and U.S. Policy*, (w:) Parker C., Warde D.M. (eds.), *Economic and Political Issues in the Middle East*, red., Nova Science Publishers, New York.

Rogan E. (2010), *The Arabs, A History*, Penguin Books, London.

Ross D. (2004), *Peace, The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*, Farrar, Straus and Giroux, New York.

Terry J.J. (2005), *U.S. Foreign Policy in the Middle East*, Pluto Press, London.

*The Question of Palestine and the United Nations* (2005), United Nations, New York.

Zajac J. (2005), *Środki i metody oddziaływania USA w bliskowschodnim procesie pokojowym (1991-2000)*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

### Źródła internetowe

Harry S. Truman Library & Museum (2013), *The United States and the Recognition of Israel: A Chronology*, <http://www.trumanlibrary.org/israel/palestin.htm> [dostęp: 05.11.2013].

Jewish Virtual Library (2013), *United Nations: Member States Voting Record*, <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/votetoc.html> [dostęp: 06.11.2013].

Neff D. (2013), Washington Report on Middle East Affairs, *An Updated List of Vetoes Cast by the United States to Shield Israel from Criticism by the U. N. Security Council*,

<http://www.wrmea.org/wrmea-archives/274-washington-report-archives-2000-2005/may-june-2005/10112-an-updated-list-of-vetoes-cast-by-the-united-states-to-shield-israel-from-criticism-by-the-un-security-council.html> [dostęp: 15.11.2013].

*Speakers In General Assembly Emergency Session Condemn Israel's Construction Of 'Security Barrier', Expansionist Policies* (2013), United Nations,

<http://www.un.org/News/Press/docs/2003/ga10177.doc.htm> [dostęp: 15.11.2013].

The Global Jewish News Source (2013), *Israeli Diplomats Gratified by US Veto*,

<http://www.jta.org/1972/09/12/archive/israeli-diplomats-gratified-by-us-veto> [dostęp: 16.11.2013].

*The Situation in the Middle East, including the Palestinian question* (2013), United Nations,

[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.5051](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.5051) [dostęp: 17.11.2013].

UN News Center (2013), *United States vetoes Security Council resolution on Israeli settlements*,

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37572&Cr=palestin&Cr1=#.UoTa2PnZYwE> [dostęp: 10.11.2013].

United Nations Information Center Warsaw (2013), *Rada Bezpieczeństwa (Security Council)*,

[http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system\\_nz\\_wpigulce\\_organy.php](http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organy.php) [dostęp: 06.11.2013].

United Nations Research Guides & Resources (2013), *Security Council – Veto List*,

[http://www.un.org/depts/dhl/resguide/scact\\_veto\\_en.shtml](http://www.un.org/depts/dhl/resguide/scact_veto_en.shtml) [dostęp: 17.11.2013].

University College London (2013), *List of UN Security Council resolutions vetoed by the USA, 1972-2002*,

<http://www.phon.ucl.ac.uk/home/geoff/UNresolutions.htm> [dostęp: 15.11.2013].

## American Diplomatic Umbrella over Israel in the United Nations

### Summary

The United Nations is an international organisation acting for international peace, promoting it and serving with its neutrality in conflict resolution. In the C forum, the most important body of the UN, the international community is looking for solutions to the bursting out and lasting conflicts as well as it implements those solutions. Veto, disposed by the permanent members of the Security Council, may effectively paralyse peaceful efforts of other members making the UN not always an effective institution. An example of the application of veto by a permanent member of the Security Council, contrary to expectations of other UN members, is the protection provided by the US for Israel, preventing voting down resolutions unfavourable for Israel. The support given to Israel by the US in the UN enables it carrying out, at the expense of Palestinians, an expansionist policy in the Middle East. Such a policy, both of the USA and Israel, makes the Israeli-Palestinian conflict unresolvable. An aim of considerations in this research article is just to present the US policy supporting Israel in the UN as well as consequences of such an activity. The below specified systems analysis shows that vetoing the unfavourable for Israel resolutions being made by the Security Council by the USA has a material impact on persistence of the Israeli-Palestinian conflict and is an obstacle for the international community in efforts for peace in the Middle East.

**Key words:** the United Nations, the Security Council, US veto, UN resolutions, Israeli-Palestinian conflict, US policy and diplomacy.

**JEL codes:** F51, F53

© All rights reserved

Afiliacja:

Maciej Huczko

Szkoła Główna Handlowa

Centrum Nauki Języków Obcych

Al. Niepodległości 162

02-554 Warszawa

tel.: 22 564 94 20

e-mail: [maciekhuczko@gmail.com](mailto:maciekhuczko@gmail.com)