

Filip DENDA*, filip.denda@udg.edu.me

AMERIČKA MEDIJACIJA U IZRAELSKO-PALESTINSKOM SUKOBU (2009–2024): GEOPOLITIČKI INTERESI I OGRANIČENJA PREGOVARAČKIH INICIJATIVA

ABSTRACT: *This paper examines the evolution of U.S. mediation in the Israeli-Palestinian conflict from 2009 to 2024, focusing on the administrations of Barack Obama, Donald Trump, and Joe Biden. It explores how each administration's geopolitical priorities and ideological orientations shaped their respective approaches to the conflict. The study highlights a shift from Obama's early commitment to a two-state solution and initial diplomatic engagement, through Trump's overtly pro-Israel policies and marginalization of Palestinian interests, to Biden's cautious re-engagement with Palestinian relations and emphasis on regional diplomacy. By analyzing these differing strategies, the paper assesses the impact of U.S. foreign policy on the dynamics of the Israeli-Palestinian conflict and the broader Middle East peace process*

KEYWORDS: *U.S. mediation, Israeli-Palestinian conflict, foreign policy, Middle East peace process,*

Uvod

Posredovanje je jedan od ključnih instrumenata savremene diplomatije u upravljanju oružanim i političkim sukobima, pri čemu treća strana olakšava dijalog među zaraćenim akterima s ciljem postizanja kompromisnog i održivog rješenja. U kontekstu izraelsko-palestinskog sukoba, medijacija je imala odlučujući uticaj na razvoj i transformaciju konflikta, te na oblikovanje pokušaja njegovog razrješenja. Još od djelovanja državnog sekretara Henrija Kisindžera i uvođenja koncepta tzv. „šatl diplomatije“¹, forme indirektnih

* Mr Filip Denda, saradnik u nastavi na Humanističkim studijama Univerziteta Donja Gorica.

¹ R. Vukadinović, *Politika i diplomacija*, Politička kultura, Zagreb, 2004, 257

pregovora kada medijator prenosi poruke između strana koje ne priznaju legitimnost jedna drugoj, Sjedinjene Američke Države učvrstile su svoju ulogu kao centralnog aktera u mirovnim naporima na Bliskom istoku.² Kisindžerov pristup tokom 1970-ih, fokusiran na razgraničenje privremenih sigurnosnih sporazuma od dugoročnih političkih rješenja, postavio je temelje za trajan angažman SAD u regionalnim posredničkim procesima.

Od tada, američka medijacija ostaje konstanta u izraelsko-palestinskom sukobu, iako se pristupi različitih administracija znatno razlikuju u zavisnosti od promjenljivih geopolitičkih prioriteta, strateških interesa i ideoloških orijentacija. Ovaj rad istražuje karakter i domete američke posredničke politike između 2009. i 2024. godine, kroz analizu djelovanja administracija Baraka Obame, Donalda Trampa i Džozefa Bajdena. Fokus je na evaluaciji u kojoj mjeri su geopolitički interesi nadjačali načela nepristrasne medijacije, te kako je takav pristup uticao na efikasnost pregovaračkih inicijativa u datom periodu.

Iako izraelsko-palestinski sukob korijene vuče od kraja XIX vijeka, njegova institucionalizacija počinje nakon Arapsko-izraelskog rata 1948. godine, kada teritorijalna podjela i pitanje suvereniteta postaju ključne tačke međunarodnih napetosti. U periodu nakon Drugog svjetskog rata, pitanje palestinskih prava sve više se artikuliše kao izraz otpora arapskog svijeta prema zapadnom intervencionizmu i izraelskoj državnosti, dodatno komplikujući pregovarački okvir. Uprkos brojnim inicijativama međunarodne zajednice, uključujući i Sporazum iz Osla (1993), pregovarački proces je stagnirao, naročito nakon izbijanja Druge intifade 2000. godine i dalje militarizacije izraelske politike prema palestinskim teritorijama. Nedostatak kritičkog pristupa SAD prema izraelskoj ekspanzionističkoj politici i neravnoteži moći među stranama, znatno je oslabio kredibilitet Vašingtona kao neutralnog posrednika. To je za posljedicu imalo i sužavanje prostora za pravičnu političku transformaciju, te ukorjenjivanje nepovjerenja među palestinskim akterima prema međunarodnim mehanizmima rješavanja sukoba.³

Američka diplomatija prema izraelsko-palestinskom sukobu poslije 2001. godine

Američka diplomatija prema izraelsko-palestinskom sukobu nakon 2001. godine bila je obilježena dubokom transformacijom paradigme naci-

² R. Cohen, *Negotiating Across Cultures: International Communication in an Interdependent World*, United States Institute of Peace Press, 1997, str. 73–75, takođe vidjeti: W. B. Quandt, *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Brookings Institution Press & University of California Press, 2005.

³ A. ERDOĞAN, L. HABASH, U.S. Policy Toward the Israeli-Palestinian Conflict under the Trump Administration, *Insights Turkey*, Vol. 22, No. 1 (Winter 2020), 127

onalne bezbjednosti, prevashodno uslovljenom događajima od 11. septembra. U novonastalom globalnom diskursu o borbi protiv terorizma, Izrael je uspješno usmjerio pažnju međunarodne zajednice ka vlastitom narativu, u kojem je palestinski otpor – uključujući i legitimne političke aktore – predstavljen kao dio šireg globalnog terorističkog fenomena. Time je stvoren normativni okvir koji je omogućio dalju konvergenciju američkih i izraelskih bezbjednosnih interesa, pri čemu se izraelska bezbjednost sve češće poistovjećivala s vitalnim interesima Sjedinjenih Država. Ova instrumentalizacija diskursa o terorizmu dodatno je erodirala potencijal američke diplomatije da djeluje kao nepristrasan posrednik, jer su diplomatski instrumenti postali podređeni vojno-bezbjednosnim prioritetima.⁴

Nakon perioda intenzivnog američkog angažmana tokom administracije predsjednika Džordža Buša mlađeg, koji je kulminirao usvajanjem tzv. „Mape puta“ (Roadmap for Peace) i organizovanjem Anapoliske konferencije 2007. godine, spoljnospolitička strategija Sjedinjenih Američkih Država nastavila je da oscilira između deklarativne podrške dvodržavnom rješenju i očuvanja ključnih strateških interesa u regionu Bliskog istoka. Iako je u okviru Bušove vizije nominalno afirmisana ideja nezavisne palestinske države, ona je u suštini bila svedena na strogo ograničen politički entitet – demilitarizovan, neutralan i pod značajnim uticajem međunarodnih aktera. Takav model „ograničene državnosti“ implicitno je favorizovao izraelski narativ i bezbjednosne zahtjeve, čime je umanjena legitimnost procesa u očima palestinskih aktera. Ovaj trend je nastavljen i tokom prve geopolitičke krize s kojom se suočila administracija Baraka Obame – izraelske vojne operacije „Liveno olovo“ (2008–2009). Izostanak kritičke reakcije SAD, kako tokom tranzicionog perioda, tako i po preuzimanju mandata, dodatno je osnažio percepciju selektivnog pristupa i neprincipijelne medijacije. U arapskom svijetu i među palestinskim akterima, to je tumačeno kao potvrda kontinuiteta u američkom favorizovanju izraelske strane, bez istinske volje za balansiranjem snaga u pregovaračkom procesu.⁵

Obamina politika prema izraelsko-palestinskom sukobu: između retorike i geopolitičkih ograničenja

Početak mandata predsjednika Baraka Obame bio je, makar na retoričkom planu, obilježen izvjesnim promjenama u tonu i pristupu prema palestinskom pitanju. Obama je u više navrata otvoreno isticao podršku pravi-

⁴ A. O. Hamdi, „American Foreign Policy toward the Arab-Israeli Conflict: Strategic Transformations.“, *Insight Turkey*, vol. 20, no. 2, 2018, 263

⁵ F. A. Gerges. *Obama and the Middle East: The End of America's Moment?*, Palgrave Macmillan, New York, 2012, 34–38

ma palestinskog naroda i potrebi za postizanjem pravednog i trajnog mira. Ovaj narativ je dodatno osnažen tokom sastanka sa palestinskim pregovaračkim timom 2009. godine, kada je američki predsjednik izrazio razumijevanje i empatiju prema „patnji palestinskog naroda u sopstvenoj domovini“. Takav diskurs predstavljao je određeno odstupanje od rigidnijih narativa prethodnih američkih administracija, iako se ubrzo pokazalo da deklarativna retorika nije rezultirala promjenom osnovnih spoljopolitičkih postavki Sjedinjenih Država.⁶ Tokom dva Obamina mandata, odnose sa Izraelom karakterisala je izražena tenzija, što se ogleda u neuspjelim mirovnim pregovorima, kritikama izraelskih vojnih operacija u Gazi 2014. godine, te zategnutim odnosima između Obame i premijera Bendžamina Netanjahua. Ova dinamika pokazala je da bilateralni odnosi nijesu bili u duhu „specijalnog partnerstva“, kako su često opisivani. Ipak, uprkos retoričkom pomaku, američka administracija nije odstupila od temeljnih elemenata bliskoistočne politike svojih prethodnika, prvenstveno strateškog partnerstva sa Izraelom.⁷

Obamina težnja ka postizanju mirovnog sporazuma bila je motivisana širim nastojanjima da se redefiniše američka politika prema Bliskom istoku. Njegov pristup pokušavao je da bude uravnotežen, uz insistiranje na izraelskim ustupcima, naročito u vezi sa izgradnjom naselja na Zapadnoj obali i u Istočnom Jerusalimu, što je identifikovano kao jedan od ključnih preduslova za nastavak pregovora.⁸ Obamina administracija je dosljedno promovisala ideju dvodržavnog rješenja, uključujući i vraćanje na granice iz 1967. godine.

Iako je Netanjahu formalno prihvatio ideju o dvjema državama, postavio je niz preduslova koji su onemogućili napredak pregovora 2010. godine: zahtjev da Palestinci priznaju Izrael kao državu jevrejskog naroda, da se Jerusalem prizna kao jedinstvena i nedjeljiva prijestonica Izraela, te da buduća palestinska država bude demilitarizovana. Ovi uslovi su prilično umanjili realne šanse za napredak u mirovnom procesu, naročito u svjetlu izraelskog odbijanja da zamrzne izgradnju naselja u Istočnom Jerusalimu, uprkos zahtjevima američke strane.⁹

⁶ J. Ruebner, „Obama’s Legacy on Israel/Palestine.“ *Journal of Palestine Studies*, vol. 46, no. 1 (181), 2016, 51

⁷ S. R. David, „Implications of Obama’s Realism for Israel.“ *Obama: The Reluctant Realist, Begin-Sadat Center for Strategic Studies*, 2015, 38

Još jedna linija razdvajanja, usljed šireg geopolitičkog konteksta i talasa promjena poznatih kao Arapsko proljeće, ticala se i situacije u Egiptu, gdje je režimu Hosnija Mubaraka uskraćena podrška koju su Sjedinjene Države pružale, iako je Mubarak bio decenijama važan partner Izraela.

⁸ S. Z. LLai, „Not So ‘Special Relationship’? US-Israel Relations During Barack Obama’s Presidency.“ *Israel Studies*, vol. 22, no. 1, 2017, 53

⁹ *Isto*, str. 55

U govoru iz 2008. godine, Obama je eksplicitno potvrdio posvećenost bezbjednosti Izraela, čime je otvorena mogućnost da uravnoteženo posredovanje bude ozbiljno dovedeno u pitanje. Administracija je nominalno podržavala dvodržavno rješenje, ali bez konkretnih mjera za zaustavljanje izraelske kolonizacije palestinskih teritorija. Umjesto strategije usmjerene ka rješavanju sukoba, uspostavljena je politika „upravljanja sukobom (*conflict management*)“, koja je dodatno marginalizovala palestinske aktore unutar pregovaračkog okvira.¹⁰

Pokušaji posredovanja i prepreke pregovorima

Kritike izraelske izgradnje naselja bile su prisutne, ali ne i odlučne: SAD su 2011. godine spriječile usvajanje rezolucije Savjeta bezbjednosti kojom bi bila formalno osuđena izraelska politika naseljavanja. Ova odluka dodatno je dovela u pitanje mogućnost postizanja dogovora i produbila sumnje u američku nepristrasnost.¹¹

Od samog početka mandata, Obamina administracija nastojala je da revitalizuje mirovni proces, prepoznajući izraelsko-palestinski sukob kao ključno pitanje u odnosima SAD sa arapskim svijetom. Obama je sukob pozicionirao kao element od strateške važnosti inicijalnim naporima, poput poziva na zamrzavanje izgradnje naselja i podrške palestinskom samoodređenju. Međutim, Netanjahuov otpor i snažna kongresna podrška izraelskoj vladi onemogućili su Obaminu administraciju da sprovede koherentnu i uravnoteženu politiku.

Obamin narativ, od vizije izraelsko-palestinskog mira predstavljene u Kairu 2009. godine, do prihvatanja izraelskih bezbjednosnih prioriteta u obraćanju Ujedinjenim nacijama 2011. godine, pokazao je postupnu eroziju političke volje. Izostanak pritiska na izraelsku politiku razočarao je arapsku javnost i dodatno učvrstio percepciju o kontinuitetu američke pristrasnosti. U trenutku kada je arapski svijet prolazio kroz duboke društveno-političke promjene, američka podrška izraelskoj okupacionoj politici bila je u oštroj suprotnosti sa retoričkom podrškom demokratskim procesima. Time je naru-

¹⁰ A. O. Hamdi, *n.d.*, 266

¹¹ S. Z. LLai, *n. d.*, 56

Čini se kako je Obamin pristup tokom njegova dva mandata s jedne strane nastojao pružiti podršku Izraelu u kontekstu odbrane njegove bezbjednosti, dok je sa druge strane težio da obezbijedi Palestincima u Pojasu Gaze nesmetane uslove za dugoročni razvoj i u konačnom postizanje trajnog mira na tom području. To pokazuje i imenovanje Džordža Mičela, specijalnog izaslanika za Bliski istok, samo nekoliko dana nakon stupanja na dužnost predsjednika, što je dodatni pokazatelj da je Obamina iskrena težnja pristupu u rješavanju ovog konflikta postojala. B. Karen, Obama names Mitchell as Mideast envoy, *Reuters*, 2009, dostupno: <https://www.reuters.com/article/us-obama-envoysidUSTRE50L6AK20090123>

šen kredibilitet SAD kao medijatora, a palestinsko pitanje dodatno gurnuto u drugi plan, iako je moglo poslužiti kao temelj za regionalnu stabilizaciju.¹²

Dakle, iako je administracija Baraka Obame na retoričkom nivou iskazivala naklonost prema pravednom i održivom rješenju izraelsko-palestinskog sukoba, stvarni geopolitički prioriteti SAD, uključujući očuvanje strateškog savezništva s Izraelom i izbjegavanje otvorenog konflikta sa izraelskim političkim vrhom, ograničili su domete američke medijacije u izraelsko-palestinskom sukobu.

Trampov pristup izraelsko-palestinskom pitanju

Tokom predsjedničkog mandata Donalda Trampa (2016–2020), politika Sjedinjenih Američkih Država prema izraelsko-palestinskom sukobu pretrpjela je praktično zaokret u odnosu na prethodne administracije. Iako je Tramp u predizbornoj kampanji najavljivao sveobuhvatan mirovni sporazum, poznat kao „sporazum vijeka“, njegova administracija se u praksi udaljila od tradicionalnog narativa balansiranja između interesa dviju strane. Umjesto da djeluje kao neutralan posrednik, Trampova administracija otvoreno je zauzela pristrasnu poziciju u korist Izraela, čime su narušeni već postojeći okvirni principi međunarodnog prava i ranijih mirovnih pregovora.¹³

Premještanjem ambasade SAD iz Tel Aviva u Jerusalem 2017. godine i formalnim priznanjem Jerusalima kao prijestonice Izraela, Tramp je *de facto* eliminisao jednu od ključnih tačaka pregovora, uprkos činjenici da je Istočni Jerusalem, prema međunarodnim rezolucijama, predviđen kao glavni grad buduće palestinske države.¹⁴

Jedan od najkontroverznijih poteza Trampove administracije bio je zvanično priznanje, u martu 2019. godine, izraelskog suvereniteta nad Golanskim visoravni, koju je Izrael okupirao tokom Šestodnevnog rata 1967. i jednostrano anektirao 1981. Time je Tramp prekršio višedecenijsku američku praksu poštovanja međunarodnog prava, čineći presedan koji je osnažio izraelske teritorijalne ambicije, uključujući najave o aneksiji Jordanske doline i djelova Zapadne obale.

Kulminacija Trampovog bliskoistočnog pristupa uslijedila je u januaru 2020. godine kroz predstavljanje takozvanog „dogovora vijeka“ – plana koji je izrađen bez učešća palestinske strane.¹⁵ Plan je predviđao formira-

¹² A. O. Hamdi, *n.d.*, 313-316

¹³ Misli se na princip neposrednog posredovanja koji je bio temelj tzv. „Oslo pristupa“.

¹⁴ A. ERDOĞAN, L. HABASH, *n. d.*, 134 Takođe vidjeti Rezoluciju Savjeta bezbjednosti UN 478 (1980), dostupno: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/S_RES_478\(1980\)-EN.pdf](file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/S_RES_478(1980)-EN.pdf)

¹⁵ J. U. Yahaya, President Trump Peace Strategy: Emerging Conflict Between Israel and Palestine, *International Affairs and Global Strategy*, Vol. 82, 2020, 30

nje palestinske države, ali pod strogim uslovima, uključujući razoružavanje pokreta poput Hamasa i Islamskog džihada, priznanje Izraela kao „jevrejske države“, te odricanje od pokušaja pridruživanja međunarodnim institucijama bez izraelskog odobrenja.

Buduća palestinska država, čak i uz ispunjenje svih navedenih uslova, ne bi uživala pun suverenitet, već bi bila geografski fragmentisana, demilitarizovana i bez kontrole nad granicama i ključnim resursima.

Pitanje Jerusalima dodatno je zakomplikovano planom koji predviđa da grad ostane „nedjeljiva prijestonica Izraela“, dok bi Palestincima bila ponuđena prijestonica u perifernim četvrtima poput Abu Disa ili Kafr Akaba, simbolički nazvanih „Jerusalem“. Teritorijalno, plan dozvoljava Izraelu da zadrži više od 97% postojećih naselja na Zapadnoj obali i formalizuje kontrolu nad Jordanskom dolinom, čime bi buduća palestinska država obuhvatala svega oko 70% teritorije Zapadne obale i Gaze, bez teritorijalnog kontinuiteta.

Ovakav plan ne samo da derogira međunarodno pravo i relevantne rezolucije UN, već efektivno ukida realnu mogućnost dvodržavnog rješenja. Uz sve navedeno, plan pomjera fokus s političkih i teritorijalnih pitanja ka ekonomiji, nudeći investicije i infrastrukturni razvoj kao zamjenu za politička prava. Ova koncepcija, poznata i kao „ekonomski mir“, počiva na pretpostavci da će Palestinci pristati na gubitak suverenosti u zamjenu za ekonomske benefite, što je suštinski pogrešna premisa.

Za razliku od prethodnih pokušaja posredovanja, koji su makar formalno nastojali da održe koncept dvodržavnog rješenja, Tramp je favorizovao izraelski politički narativ, izbjegavajući bilo kakvu ozbiljnu konfrontaciju sa premijerom Netanjahuom. Iako je retorički naglašavao potrebu za mirom, način na koji je formulisan tzv. „sporazum vijeka“, bez palestinskih predstavnika i uz niz zahtjeva koji podređuju osnovne palestinske interese, dodatno je umanjio šanse za postizanje održivog kompromisa. Trampova administracija time je redefinisala svoju poziciju kroz otvorenu podršku izraelskoj strani, institucionalizujući time izraelsku dominaciju nad spornim teritorijama.¹⁶

Bajdenova politika prema izraelsko-palestinskom sukobu

Politika administracije Džozefa Bajdena bila je vođena razumijevanjem šireg spoljnopolitičkog konteksta Bliskog istoka, ali i izostankom jasne i konkretne strategije za rješavanje ovog sukoba. Za razliku od administracije Baraka Obame, koja je odmah po stupanju na dužnost imenovala specijalnog izaslanika za mirovni proces, Bajdenova administracija nije pokazala

¹⁶ A. A. Ahmad et al, Effect of Donald Trump Foreign Policy Toward The Muslim World: The Israeli-Palestinian Issues, *World Applied Sciences Journal*, 35 (9): 1709-1717, 2017

sličan stepen inicijativnosti na početku svog mandata. Ipak, Bajden je, makar u načelu, ostao privržen dugogodišnjoj američkoj podršci konceptu dvodržavnog rješenja.

Za razliku od ranijih pristupa koji su nastojali pokrenuti konkretne pregovaračke okvire – poput Obaminog govora u Kairu ili Trampovog „dogovora vijeka“ – Bajdenova administracija odlučila se za oprezniji i diplomatski suzdržan pristup, sa akcentom na obnovi narušenih odnosa sa palestinskom stranom i pokušaju saniranja negativnih uticaja politike prethodne administracije.¹⁷ Tokom mandata Donalda Trampa došlo je do prekida pregovora, zatvaranja palestinske diplomatske misije u Vašingtonu, te obustave finansijske pomoći Palestincima.¹⁸ Usljed narušenog kredibiliteta Sjedinjenih Država kao neutralnog posrednika, Bajdenov primarni cilj bio je reafirmacija američkog liderstva među tradicionalnim arapskim saveznicima, naročito u kontekstu šire regionalne diplomatije.¹⁹

Oprezan Bajdenov pristup i umjerenu distanciranost u odnosu na izraelsko-palestinski konflikt zaustavili su sukobi koji su eskalirali u maju 2021. godine, što je ovaj dugotrajan konflikt ponovo postavilo u centar pažnje međunarodne javnosti. Bajdenova administracija je tada isprva zauzela blagonaklon stav prema Izraelu, ali se kasnije, pod pritiskom međunarodne zajednice, preusmjerila ka otvorenim kritikama izraelskih vojnih operacija i pozivima na deeskalaciju. Ova promjena u tonu ukazivala je na pokušaj obnavljanja uravnoteženog pristupa i povratka ulozi aktivnog, ali suzdržanog posrednika.²⁰

¹⁷ Shodno takvom opredjeljenju, Bajdenova administracija je izdvojila 388 miliona dolara pomoći Palestincima, uključujući i obnovu finansiranja kroz Agenciju UN za pomoć i radove za palestinske izbjeglice na Bliskom istoku (UNRWA), kao i kroz ekonomsku i humanitarnu pomoć. B. Katulis, P. Juul, *Seeking a New Balance for U.S. Policy in the Middle East*, CAP, September 7, 2021, dostupno: <https://www.americanprogress.org/article/seeking-new-balance-u-s-policy-middle-east/>

¹⁸ Bajden je najavio ponovno otvaranje američkog konzulata u Istočnom Jerusalimu, kao i obnovu diplomatskih i razvojnih kanala saradnje. Imenovanje specijalnog predstavnika za palestinska pitanja, Hadija Amra, simbolisao je korak ka institucionalnom jačanju komunikacije sa palestinskim zvaničnicima. S. Raf, Biden promised to reopen the Jerusalem consulate Trump closed. But can he?, *NBC News*, 2021, dostupno: <https://www.nbcnews.com/news/world/biden-promised-reopenjerusalem-consulate-trump-closed-can-rcna4539> Pored diplomatskih inicijativa, Bajdenova administracija je 2022. godine najavila uvođenje novih USAID-a grantova usmjerenih na poboljšanje životnih uslova Palestinaca i podsticanja saradnje sa Izraelcima na polju zdravstva i tehnologije, a sve sa ciljem obnove međusobnog povjerenja. M. Huczko, Ten facts about American policy towards the Israeli-Palestinian conflict under President Joe Biden, *International Scientific Journal "Science. Business. Society"*, 2023.

¹⁹ J. B. Lincoln, Middle East Peace: The Biden Administration's Approach, *The RAND*, 2022, dostupno: <https://www.rand.org/blog/2022/08/middle-east-peace-the-bidenadministrations-approach.html>

²⁰ Činjenica da je uravnoteženija pozicija Džozefa Bajdena bila usmjerena na revitalizaciju odnosa sa palestinskom stranom, predstavljala je i mogućnost ponovnog otvaranja američ-

Ova faza, koja se protezala od januara 2021. do juna 2022. godine, može se označiti kao „faza pokušaja ponovnog uravnotežavanja“, tokom koje je administracija nastojala da reafirmiše američko liderstvo među tradicionalnim arapskim saveznicima i da obnovi odnose sa palestinskom stranom, narušene tokom prethodne administracije.²¹

Druga faza Bajdenove politike prema regionu Bliskog istoka (poznata i kao faza ograničenog strateškog ponovnog angažovanja - *Limited Strategic Re-Engagement*, koja je trajala do aprila 2023. godine), formira se nedugo nakon rastućih geopolitičkih tenzija i ruske invazije na Ukrajinu, koji su podstakli potrebu dodatnog unapređenja statusa Sjedinjenih Država kao nezabilaznog faktora u tom regionu, kako kroz preduzimanje diplomatskih inicijativa, tako i kroz uvjeravanje da su Sjedinjene Države „aktivan i angažovan partner na Bliskom istoku, koji neće ostaviti vakuum koji bi potencijalno ispunile Kina, Rusija ili Iran“.²² Ova faza praćena je i definisanjem širokog spektra saradnje, kako na polju tehnologije, klimatskih promjena i ekonomije, bilateralnim sporazumima koje su Sjedinjene Države u tom periodu sklopile sa Izraelom i Saudijskom Arabijom.

Posljednja godina Bajdenove administracije obilježena je trećom fazom pristupa prema Bliskom istoku koja je okarakterisana kao proaktivni strateški angažman u regionu, kojim se nastojala nadomjestiti prethodna pasivnost prema regionalnim pitanjima.²³

Ovakav pristup izraelsko-palestinskom pitanju ujedno je označavao i zaokret od idealizovanih modela mirovnog inženjeringa iz 90-ih godina i reflektovao potrebu za realističnijim „odozdo ka gore“ pristupom, koji uzima u obzir kompleksnost aktuelnih društveno-političkih odnosa, što je bilo vidljivo kroz namjeru za oživljavanje mirovnih napora pragmatičnim inicijativama, fokusiranim na konkretne aspekte prevashodno ekonomske saradnje dvije strane. U tom smislu, došla je i najava o izdvajanju sedam miliona dolara u okviru Zakona o partnerstvu za mir na Bliskom istoku (MEPPA), koji

kog konzulata u Jerusalimu i uspostavljanja diplomatske misije namijenjene isključivo odnosima sa Palestincima. Ključni cilj Bajdenove administracije bio je otvaranje prostora za reaktivaciju dijaloga o Jerusalimu kao pitanju koje ne može biti jednostrano riješeno, već je nužno da bude predmet sveobuhvatnog dogovora kao dio šireg mirovnog procesa. M. Huczko, *n.d.*

²¹ B. Katulis, *Treading Cautiously on Shifting Sands: An Assessment of Biden's Middle East Policy Approach, 2021-2023*, *Middle East Institute*, September 26, 2023, 4

²² *Isto*, str. 7

²³ Što je podrazumijevalo intenziviranje svog angažmana na Bliskom istoku kroz infrastrukturne projekte, diplomatske inicijative i bezbjednosne aranžmane. U tom pogledu, stavljen je fokus na jačanje saradnje sa Izraelom i nastojanjem da se postigne sporazum o normalizaciji odnosa između Saudijske Arabije i Izraela, ali i kroz širenje mehanizama regionalne saradnje, kao što je Negev forum koji za cilj ima da ojača saradnju između Izraela, arapskih zemalja i Sjedinjenih Država (*isto*, str. 13)

je predviđao ukupno 250 miliona dolara podrške projektima poput zajedničke medicinske, tehnološke i obrazovne aktivnosti.²⁴

Zaključna razmatranja

Zbog složenosti i dugotrajnog karaktera, izraelsko-palestinski sukob zahtijevao je kontinuirano posredovanje vanregionalnih aktera. Sjedinjene Američke Države su se profilisale kao najuticajniји posrednik u mirovnim procesima na Bliskom istoku. Njihova spoljopolitička snaga proizlazi iz kombinacije tzv. „meke moći“ – uključujući diplomatiju i ekonomsku pomoć, ali i sposobnosti da kroz finansijske, političke i bezbjednosne instrumente utiču na ključne aktere sukoba.

Iako se Sjedinjene Države formalno pozicioniraju kao nepristrasan akter i promoter dvodržavnog rješenja, analiza politika različitih administracija ukazuje na značajne razlike u pristupu, intenzitetu angažmana i stepenu favorizovanja izraelske strane. Dok je administracija Baraka Obame naglašavala potrebu za balansiranjem i obnavljanjem mirovnog dijaloga, period Donalda Trampa obilježen je jasnim odstupanjem od ranijih normi, favorizovanjem izraelskog političkog narativa i marginalizacijom palestinske strane. U suprotnosti s tim, administracija Džozefa Bajdena nastojala je reafirmisati ulogu SAD kao posrednika, ali bez artikulacije sveobuhvatne strategije, što je rezultiralo fragmentisanim i ograničenim djelovanjem. Može se zaključiti da američka politika prema izraelsko-palestinskom sukobu, uprkos nominalnom kontinuitetu u podršci dvodržavnom rješenju, u praksi oscilira u zavisnosti od unutarpolitičkih, ideoloških i geostrateških prioriteta konkretne administracije, što dodatno komplikuje mogućnost uspostavljanja održivog mira, usljed gubitka konzistentnosti i povjerenja potrebnog za efikasnu medijaciju.

Ukoliko žele zadržati legitimitet posredničke uloge i istinski doprinijeti rješenju izraelsko-palestinskog sukoba, Sjedinjene Američke Države će u budućnosti morati redefinisati svoje djelovanje, kroz dosljedniji pristup međunarodnom pravu, veću institucionalnu inkluzivnost i uvažavanje lokalnih realiteta obje strane. Pitanje mira na Bliskom istoku ne može se rješavati kroz jednostrane inicijative, niti kroz instrumentalizaciju sukoba u svrhe unutrašnje politike.

²⁴ J. B. Lincoln, Middle East Peace: The Biden Administration's Approach, *The RAND*, 2022, dostupno: <https://www.rand.org/blog/2022/08/middle-east-peace-the-bidenadministrations-approach.html>

Filip DENDA

U.S. MEDIATION IN THE ISRAELI-PALESTINIAN CONFLICT
(2009–2024): GEOPOLITICAL INTERESTS AND
THE LIMITATIONS OF NEGOTIATION INITIATIVES

Summary

This paper offers a comprehensive analysis of U.S. mediation in the Israeli Palestinian conflict from 2009 to 2024, examining how successive administrations, those of Barack Obama, Donald Trump, and Joe Biden, approached one of the most persistent geopolitical disputes of the modern era. The study demonstrates that while Obama articulated a rhetorical commitment to the two state solution and attempted to recalibrate relations with both parties, his administration ultimately lacked the political leverage and strategic consistency to implement meaningful change. The Trump administration represented a decisive shift, aligning openly with Israeli interests, disregarding established international norms, and marginalizing Palestinian political agency in favor of unilateral solutions. Biden's presidency, in turn, reflected a cautious and pragmatic attempt to restore damaged diplomatic channels and reassert U.S. influence, though largely without a clearly defined peace initiative or structural innovation. Throughout the period analyzed, U.S. mediation has been shaped less by principles of impartial conflict resolution and more by shifting domestic priorities, regional security calculations, and ideological alignments. Rather than fostering a symmetrical negotiation framework, American policy frequently reinforced existing power imbalances and eroded the trust of key stakeholders, particularly among Palestinian actors. The result has been a mediation process marked by fragmentation, inconsistency, and diminished legitimacy. The paper concludes that without a fundamental redefinition of the American approach, grounded in international law, inclusive diplomacy, and sustained political will, the prospects for a just and lasting resolution to the conflict will remain limited.

Bibliografija

- Abdullahi Ayoade Ahmad et al, Effect of Donald Trump Foreign Policy Toward The Muslim World: The Israeli-Palestinian Issues, World Applied Sciences Journal, 35 (9): 1709-1717,
- Anter Osama Hamdi, "American Foreign Policy toward the Arab-Israeli Conflict: Strategic Transformations.", Insight Turkey, vol. 20, no. 2, 2018,
- Ayfer ERDOĞAN and Lourdes HABASH, U.S. Policy Toward the Israeli-Palestinian Conflict under the Trump Administration, Insights Turkey, Vol. 22, No. 1 (Winter 2020),

- Bohen Karen, Obama names Mitchell as Mideast envoy, Reuters, 2009, dostupno: <https://www.reuters.com/article/us-obama-envoysidUSTRE50L6AK20090123>
- Brian Katulis, Peter Juul, Seeking a New Balance for U.S. Policy in the Middle East, CAP, September 7, 2021, dostupno: <https://www.americanprogress.org/article/seeking-new-balance-u-s-policy-middle-east/>
- Brian Katulis, Treading Cautiously on Shifting Sands: An Assessment of Biden's Middle East Policy Approach, 2021-2023, Middle East Institute, September 26, 2023,
- Fawaz A Gerges. Obama and the Middle East: The End of America's Moment?, Palgrave Macmillan, New York, 2012,
- Jibrin Ubale Yahaya, President Trump Peace Strategy: Emerging Conflict Between Israel and Palestine, International Affairs and Global Strategy, Vol. 82, 2020,
- Jonathan B. Lincoln, Middle East Peace: The Biden Administration's Approach, The RAND, 2022, dostupno: <https://www.rand.org/blog/2022/08/middle-east-peace-the-bidenadministrations-approach.html>
- Josh Ruebner, Obama's Legacy on Israel/Palestine." Journal of Palestine Studies, vol. 46, no. 1 (181), 2016,
- Maciej Huczko, Ten facts about American policy towards the Israeli-Palestinian conflict under President Joe Biden, International Scientific Journal "Science. Business. Society", 2023.
- Radovan Vukadinović, Politika i diplomacija, Politička kultura, Zagreb, 2004, str. 257
- Raymond Cohen, Negotiating Across Cultures: International Communication in an Interdependent World, United States Institute of Peace Press, 1997,
- Saltzman Z. LLai, "Not So 'Special Relationship'? US-Israel Relations During Barack Obama's Presidency." Israel Studies, vol. 22, no. 1, 2017,
- Sanchez Raf, Biden promised to reopen the Jerusalem consulate Trump closed. But can he?, NBC News, 2021, dostupno: <https://www.nbcnews.com/news/world/biden-promised-reopenjerusalem-consulate-trump-closed-can-rcna4539>
- Steven R. David, "Implications of Obama's Realism for Israel." Obama: The Reluctant Realist, Begin-Sadat Center for Strategic Studies, 2015,
- William B. Quandt, Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967, Brookings Institution Press & University of California Press, 2005.