

דף מידע מספר 130 בנושאים מדיניים: מעורבות האו"ם בסכסוך הישראלי-פלסטיני

בשנים האחרונות ניכרת עלייה באזכור שמו של ארגון האומות המאוחדות (האו"ם) ביחס לפתרון סכסוכים בין מדינות ופנים מדינתיים. עובדה זו לא פסחה על הסכסוך ערבי-ישראלי. הנסיגה מלבנון ויצירת "הקו הכחול", בוצעה בשיתוף פעולה מלא עם האו"ם. יצירת הקו קשורה קשר הדוק להחלטת מועצת הביטחון 425 מאז 1978. בחודשים האחרונים עם עצירת שיחות השלום עם הפלסטינים והמעבר לעימותים נמוכי עצימות שגובים מחיר יקר משני הצדדים, עלתה שוב שאלת יחס האו"ם לאזור. הכוח המניע לכך היו הפלסטינים שמעלים באופן עקבי את דרישתם למעורבות של האו"ם. השיחות האחרונות בשארם היו מבחינה זו אכזבה לפלסטינים בכך שהארגון לא לקח חלק פעיל בהן. לצד מהלכים פוליטיים אלו קיימת דרישה גוברת של הפלסטינים כלפי האו"ם להפעיל את הזרוע ל"שמירת השלום" באזור.

החלטתו הראשונית של האו"ם ביחס לאזור, החלטה 181 (II), הייתה הקמת שתי מדינות במרחב הארץ-ישראלי. חוסר מימוש ההחלטה לצד הגברת הליך הדה-קולוניזציה בעולם הגביר את תחושת האחריות של הארגון כלפי העם הפלסטיני. הייצוג הערבי/מוסלמי בארגון הוא רחב מאוד גם במובן של שתוף פעולה בין ארגונים כמו "הליגה הערבית" ו"ארגון הוועידה המוסלמית" לאו"ם, מה שמותיר את ישראל בעמדת מיעוט במקרים רבים.

התפתחות שיטות שמירת השלום של האו"ם

מטרתו המוצהרת של הארגון כפי שבאה לידי ביטוי באמנה ובהצהרת המילניום היא חתירה לשלום עולמי בין כלל המדינות. הדרכים לעשיית השלום הן רבות אולם אחד הכלים החשובים ביותר של הארגון הוא הזרוע ל"שמירת השלום".

גישה מסורתית לשמירת שלום

גישה זו, יושמה לראשונה עם השגת הפסקת אש ביוני 1948 באזור. לשם כך הוקמה זרוע UNTSO (UN Truce Supervision Organization) שפועלת מאז ועד היום בישראל. הכוח בארץ מורכב בעיקר ממשקיפים שמטרתם לדווח על המתרחש בקווי גבול העימות. כיום מפוזרים אנשי הארגון לאורך קווי העימות עם מצלמות וידאו ומקליטים חלק מההתנגשויות בין הפלסטינים לכוחות צה"ל. קו פעולה זה נפוץ בעולם במהלך חמישים השנים האחרונות במידות שונות של הצלחה. יחד עם זאת הטענה המקובלת היא שלשם הצלחת פעילות כזו ישנו צורך בהכרת שני הצדדים בחיוביותם של משקיפים אלה לאורך הגבולות. כך, ב-1967 הורה נאצר

צוות ההיגוי

מר חיים י. צדוק, יו"ר
ח"כ מיכאל איתן
ד"ר וינפריד וייט
ח"כ יוסי כץ

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
מר חיים הרצוג ז"ל
השר ד"ר יוסי ביילין
השגריר ד"ר יהודה לנקרי

בחסות:

קרן פרידריך אברט

Steering Committee

Chairman,
Mr. Haim J. Zadok
Michael Eitan, MK
Yossi Katz, MK
Dr. Winfried Veit

Former members of the steering committee

former Chairman,
The Late Mr. Chaim Herzog
Dr. Yossi Beilin, Minister
Dr. Yehuda Lankry,
Ambassador

Sponsor:

Friedrich Ebert Stiftung

למשקיפי האו"ם לעזוב, ובחוסר יכולת תגובה הם התפנו מהאזור. מה שהוביל למלחמת ששת הימים. יחד עם זאת, במקרים שבהם הושגו הסכמים בין מדינות ריבוניות עדיין נהוג להשתמש בשיטה זו. לדוגמה, לבנון-ישראל, סוריה-ישראל והודו-פקיסטן.

גישה מודרנית לשמירת שלום

סיום המלחמה הקרה הוביל למחשבה מחודשת לגבי הצורך ויכולת האו"ם להתערב בסכסוכים. גישה זו יושמה לראשונה בהרחבה על-ידי מזכ"ל האו"ם הקודם בוטרוס בוטרוס-גאלי, שהציג את נקודת המבט החדשה במסמך שנקרא "אגינדה לשלום". לפי תפיסה חדשה זו החל האו"ם להתערב בכוח באזורי סכסוך שונים בעולם. במשך 4-1993 היו תחת סמכות האו"ם למעלה מ-75,000 חיילים בני לאומים שונים באזורי סכסוך שונים בעולם. פעילות זו לא הוגבלה לגבולות בלבד אלא התפרסה על שטח גיאוגרפי נרחב שלעתים לווה בכוח צבאי חמוש באופן כבד שלמעשה שימש כצבא לכל דבר. מטרתן של מעורבויות אלו הייתה במידה רבה "בניית מדינות" מתוך האזורים בהם התרחשה המעורבות.

ההתערבויות בסומליה ובבוסניה-הרצגובינה היוו רק כמה מנקודות שיא בפעולות "שמירת השלום" וגררו אחריהן ביקורות נוקבות על פעילות הארגון, מבחינת סדריו, עלויותיו ועצם יעילות המעורבויות. אחת הביקורות הנוקבות ביותר טוענת שהארגון אינו מסוגל להיות נייטרלי ולפעול ללא משוא פנים. בסומליה פעל האו"ם באופן אינטנסיבי כנגד הסיעה החזקה ביותר, פעילות שכללה לחימה אקטיבית שבעקבותיה נהרגו מאות סומלים. במקרה של בוסניה-הרצגובינה הוא נטה באופן תמידי כנגד הסרבים. הביקורות הקשות כנגד פעילות שמירת שלום אקטיבית, לצד חוסר תמיכה מצד מדינות רבות בעולם למשך מספר שנים הובילו לירידה בהיקף הפעילות.

לאחר מספר שנים חזרה הגישה לפעול בזירה העולמית עת עלתה סוגיית קוסובו על סדר היום העולמי ב-1999. במקרה זה, האו"ם השתמש בארגון צבאי קיים, נאט"ו, כדי לשמש ככלי ל"שמירת השלום". החידוש הנוסף במקרה יוגוסלביה וקוסובו היה שהאו"ם התערב בפעם הראשונה בנעשה בתוך מדינה ריבונית - יוגוסלביה. בד בבד, מנסה האו"ם לפקח על הליך הפיכתה של קוסובו למדינה ריבונית. הליך זה נשען על שיטות דמוקרטיות בהן הרוב האתני הקוסוברי יכריע את דמותה של קוסובו. האו"ם מדווח על התקדמות הדרגתית בדרך להפיכת קוסובו למדינה ריבונית. יש לציין שבד בבד מתרחשות פעולות טרור על רקע אתני בין האוכלוסייה הסרבית לקוסוברית. פעולות אלו גרמו לנסיגתם של ארגונים הומניטריים רבים מהאזור.

דאופציות להתערבות האו"ם באזור

ב-20 לאוקטובר גינתה האספה הכללית של האו"ם את ישראל, בדיון החרום שנערך בנושא "הפעילות הלא חוקית של ישראל במזרח ירושלים הכבושה ובשטחים הפלסטינים הכבושים"¹. ב-10 לנובמבר הופיע יאסר ערפאת בפני מועצת הביטחון של האו"ם וביקש שליחת כוח הגנה בינלאומי. הוא ביקש כוח נייד שלא יפעל בגבולות מוגדרים אלא בכל אזור הסכסוך, בשטחים הפלסטינים ובירושלים. יהודה לנקרי, שגריר ישראל באו"ם, הציג את עמדת ישראל כנגד כל התערבות בינלאומית במתרחש באזור, כל הסכם צריך להיות בילטרלי במסגרת ההבנות של הסכמי השלום הקודמים. בפני הפלסטינים עומדות שתי אופציות של התערבות האו"ם באזור. האחת, פריסת כוח שישקיף על קווי גבול מוגדרים לפי המודל של "שומרי השלום" המסורתי. האופציה השנייה, כניסתו של כוח בינלאומי רב עוצמה שיפעל לפי החלטות קודמות של מועצת הביטחון באופן אקטיבי.

למרות הגינויים השונים מצד האספה הכללית של האו"ם, לא ננקטה עד היום שום פעולה כנגד ישראל במועצת הביטחון, הגוף שאחראי על נושא כוחות "שמירת השלום". הסיבה העיקרית לכך היא תמיכתה של ארה"ב באינטרסים ישראלים. יש לציין שישנם לחצים גוברים על ארה"ב שלא להתערב בהחלטת הרוב.

היה וארה"ב לא תעמוד בשטף הביקורת, צפויה החלטה שעלולה להוביל להתערבות כלשהי של כוחות ל"שמירת השלום" בנעשה בשטחים. התערבות זו תגרור חוסר שליטה של ישראל על הנעשה בשטחי העימות. מצב זה יציב בפני המדינה שתי אפשרויות: לתמוך בהחלטה ולנסות לסייע לכוחות האו"ם או להתנגד לשליחת הכוחות. שתי החלטות בעייתיות ועשויות לגרום נזדקק תדמיתי לישראל, ואף עלולות לגרום סיכון בטחוני.

¹ <http://www.un.org/news/dh/20001020.htm#19>