



# העצרת הכללית של האו"ם לשנת 2015 ותהליך השלום הישראלי-פלסטיני: תגובות ופרשנויות

אוקטובר 2015

דיוני העצרת הכללית של האו"ם לשנת 2015 שיקפו את הקיפאון בו שרוי תהליך השלום הישראלי-פלסטיני. נאומיהם של ראש ממשלת ישראל ושל נשיא הרשות הפלסטינית היו נטולי בשורה; נשיא ארה"ב התעלם מהנושא כליל בנאומו; וישיבת הקוורטט, שהתקיימה בשולי העצרת, הייתה רחוקה מלהניב פריצת דרך. מסמך זה מציג תגובות ופרשנויות לאירועים אלו מאת מומחים במכון מיתווים: ד"ר עילי זלצמן, קולט אביטל, ד"ר נמרוד גורן, וד"ר עידו זלקוביץ'.

**נאום נתניהו: אין חדש תחת השמש**

**ד"ר עילי זלצמן, מכון מיתווים וקלרמונט מק'קנה קולג'**

נאומו של ראש הממשלה בנימין נתניהו באו"ם מייצג נאמנה את המדיניות שנקט בשש השנים האחרונות. למעשה, הנאום מאפיין גם את המדיניות שהוביל בתקופת כהונתו הראשונה כראש ממשלה, במחצית שנות התשעים. נתניהו ניחן ביכולת וירטואוזית להימנע מאמירה דבר מה חדש, עד כדי כך שניתן להשמיע ברצף את נאומו מהווה ומהעבר, מבלי להרגיש כמעט בהבדלים ביניהם.

אין בכך כדי לומר שכל הדברים שאמר נתניהו באו"ם הם שגויים, אלא שנתניהו ויתר על התקווה ועל הצגת חזון חדשני ומעורר השראה לגבי עתיד מדינת ישראל. המילים אותן נשא מעל במת האו"ם כוונו למעשה לקהל בוחריו מבית, ולא למנהיגי העולם. כשנתניהו מבקר את הקהילה הבינלאומית הוא אינו עושה זאת על מנת לעודד שיתוף פעולה עמה. הוא עושה זאת כדי לאותת לבוחריו ולתומכיו הפוטנציאליים שהוא אינו חושש להתעמת עם הגויים, ועוד בזירת האו"ם שתפסת בעיני רבים כעוינת ביותר לישראל.

צדק נתניהו כשהתייחס בנאומו למצב הנזיל ששורר כיום במזרח התיכון, אך בעשותו כן, הוא נמנע מהצגת רעיונות מקוריים כיצד יכולה ישראל למנף מצב זה לכדי שיפור במעמדה האזורי והבינלאומי. נתניהו הקדיש כמחצית מנאומו לתכנית הגרעין של איראן, כאילו לא נחתם ההסכם בין איראן לבין מעצמות המערב, סין ורוסיה. זהו נושא שכבר איבד מחשיבותו בעיני הקהילה הבינלאומית, והקהל במליאה חיכה לראות מה יהיה הגימיק השנתי התורן בו ישתמש נתניהו בנאומו. בנושא הפלסטיני, נתניהו הצהיר מחדש על מחויבותו לפתרון שתי-המדינות, והציע

לפתוח במשא ומתן ישיר ומידי עם אבו מאזן. ואולם, הצהרות אלו אינן עולות בקנה אחד עם המדיניות שמיישמת ממשלת נתניהו הלכה למעשה.

ההתנהלות האישית של נתניהו והמדיניות אותה הוא מוביל פוגעים ביחסי ישראל-ארה"ב. נתניהו מפחית מחשיבות הדבר ומתעלם לחלוטין מההשלכות ארוכות הטווח של השחיקה ביחסים המיוחדים בין וושינגטון לירושלים. ביטוי מוחשי לשחיקה זאת נחשף במהלך השבוע בו התכנסה עצרת האו"ם - סירובו החוזר והנשנה של הנשיא אובמה להתחייב כי יטיל וטו על הצעת החלטה עתידית להכרה במדינה פלסטינית במועצת הביטחון של האו"ם. אובמה התבקש לעשות כן על-ידי מנהיג המיעוט הדמוקרטי בסנאט, הארי ריד, שחשב שהדבר יאפשר לסנאטורים נוספים לתמוך בהסכם הגרעין. ואולם, הנשיא האמריקאי סירב לעשות כן.

לא הייתה שום בשורה חדשה בנאומו של נתניהו, ולצדדו אין שום דבר חדש גם לגבי נתניהו עצמו. הוא מוסיף לנסות להרוויח זמן, לנהל את הסכסוך הישראלי-פלסטיני במקום לנסות לפתור אותו, ולהימנע מכל יוזמה אזורית משמעותית. זו אותה הגברת באותה האדרת. לא פחות ולא יותר, רק עוד מאותו הדבר.

## **נאום נתניהו: נביא זעם בנאום רהוט אך מפוספס**

### **קולט אביטל, לשעבר דיפלומטית וחברת כנסת**

פתיחת מושב העצרת הכללית של האו"ם, כל סתיו, מזמנת הזדמנות לה ממתנינים המדינאים כדי להציג כבל עם ועולם את מדיניותם. אמנם השנה גנב פוטין את ההצגה, אך גם מנאומו של הנשיא אובמה למדנו על סדרי העדיפויות במדיניות החוץ של המעצמה הגדולה. לא כך עם ראש ממשלת ישראל, שנאם הפעם בפני אולם חצי ריק, ולא החמיץ הזדמנות לשלוף גם השנה גימיק תורן: 44 שניות של דממה רועמת ודרמטית, מלווה במבטו הזועף לעבר המשלחות המעטות שנכחו באולם כדי לבחון איזה רושם הותיר עליהן.

את עיקר המונולוג הקדיש נתניהו לרשימת חטאי איראן ולסכנות הנשקפות ממנה לעולם. אמנם לא שמענו השנה על היטלר ומינכן (על אנטישמיות דווקא כן), אבל נתניהו ניצל הפעם את הבמה כדי להתקיף ולנזוף בעולם כולו, בעיקר באו"ם שעל במתו התארח, על שתיקתו. כן, כל העולם שוב נגדנו. בעבר הצליח נתניהו לרתק את שימת הלב לגרעין האיראני. אין ספק כי הוא הצליח להעלות את הנושא לסדר יום הבינלאומי. הפעם, אחרי שהעסקה עם איראן נחתמה ואף צלחה את הקונגרס, הנושא נכנס לספרי ההיסטוריה ולא עניין עוד איש. אין ספק כי נתניהו מודע לכישלונו, ולכך שהתנהלותו כלפי ממשל ארה"ב והנשיא נטרלו כל השפעה אפשרית של ישראל על העסקה – ולכן ניתן לתמוה מדוע, בכל זאת הקדיש לנושא מקום כה רב. גם אילו רציתי להשתכנע מנבואות הזעם שלו, היו סיסמאות ההסברה שנשמעו כל כך הרבה פעמים בעבר מונעות זאת ממני.

יום אחרי נאום אבו-מאזן והדיונים שהקדישה העצרת לנושא הפלשתינאי, היה חייב גם נתניהו להתייחס לסכסוך, אך נושא זה היה משני בנאומו. גם בסוגיה זו לא חידש נתניהו – הוא הפנה שוב אצבע מאשימה לעבר אבו מאזן והזכיר שוב את הסרבנות הפלשתינית לכל הסדר. גם את מחויבותו לנוסחת שתי מדינות לשני עמים השמיע שוב, אך זאת, קרוב לוודאי, כדי לסלול את דרכו לדיאלוג מחודש עם הממשל האמריקאי. פרט לקריאה בלתי משכנעת לחידוש המו"מ המדיני "ללא תנאים מוקדמים" (וכי דרישה להכרה במדינת ישראל כמדינה יהודית אינה תנאי מוקדם?) לא הציג נתניהו שום תכנית, שום חזון.

לאור ההידרדרות הקשה שחלה בירושלים ובשטחים בחודשים האחרונים, ניתן היה לצפות לדברים שמטרתם להרגיע ולפייס את השטח, ולעורר תקווה כלשהי בקרב שומעיו בארץ ובשטחים. למרבה הצער גם קטע זה בנאומו היה נבוב ומאכזב. אך יותר מכל צריך לתמוה מדוע בחר נתניהו להתעלם מהמציאות הקשה השוררת באזורנו, מהמלחמה הדרמטית המתנהלת בגבול הצפוני, קרוב לביתנו, מהנוכחות הרוסית ומהסיכונים שהיא טומנת בחובה.

עוד נאום רהוט, אבל מפוספס, כי לא הייתה בו שמץ של אמירה על מדיניות ישראל, ולא בכדי: זו פשוט לא קיימת. ומעבר לכל אלה, קשה להבין מדוע בחר נתניהו שוב ושוב להתעמת עם העולם כולו, לנזוף, להתריס – להוכיח, אם יש צורך, עד כמה אנחנו מבודדים. מה, בדיוק, חשב שנרוויח מכך?

## פגישת הקוורטט: ניסיון קאמבק של הקהילה הבינלאומית

### ד"ר נמרוד גורן, מכון מיתווים והאוניברסיטה העברית

ישיבת הקוורטט שהתכנסה בשולי עצרת האו"ם הייתה חלק מניסיון להפיח חיים חדשים במנגנון הרב-לאומי שהוקם ב-2002 ושהיה רדום למדיי בשנים האחרונות. דווקא לאחר פרישתו של טוני בלייר מתפקיד שליח הקוורטט (מאי 2015) ועל אף העובדה שלא מונה לו מחליף, החל הקוורטט לגלות סימני חיים.

בחודשים האחרונים קיימו נציגי הקוורטט (מארה"ב, האיחוד האירופי, רוסיה והאו"ם) סדרת פגישות ברחבי העולם הערבי – בקהיר (יוני), בעמאן (יולי) ובריאד (ספטמבר). פגישות אלו התמקדו בניסיון לזהות ולקדם מהלכים שיישמרו את פתרון שתי-המדינות, שישפרו את המצב בשטח, ושיאפשרו חידוש עתידי של המשא ומתן הישראלי-פלסטיני. אך הייתה לפגישות אלו גם מטרה נוספת – להגביר את מעורבותן של מדינות ערב ושל הליגה הערבית בניסיונות לקדם את תהליך השלום, תוך שימת דגש על יוזמת השלום הערבית.

פגישת הקוורטט שהתקיימה ב-30 בספטמבר בניו יורק הייתה אמורה להיות שיאם של מאמצים אלה. נציגים בכירים ממצרים, ירדן, סעודיה והליגה הערבית הוזמנו גם הם להשתתף בחלק מהפגישה. ואולם, תוצאות הפגישה לא היו פורצות דרך. דובר בהן על הצורך של הקוורטט להתיעץ באופן שוטף עם גורמים באזור ולהקשיב גם לקולות נוספים בקהילה הבינלאומית; הושמעה בהן קריאה לישראל ולפלסטינים ליישם באופן מלא יותר הסכמים קודמים, ולנקוט – בסיוע הקוורטט – צעדים ממשיים בשטח; והוחלט לשלוח במחצית אוקטובר משלחת דיפלומטית מטעם הקוורטט לפגישות בירושלים וברמאללה, במטרה לנסות ולייצר מומנטום חיובי כלשהו.

מהלכי הקוורטט אינם מתרחשים בחלל ריק. בשנה החולפת עסקה הקהילה הבינלאומית באופן אינטנסיבי בשאלה מה יהיו הצעדים הבאים שתנקוט בניסיון לקדם את פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. בעוד ארה"ב עודנה מצויה בשלב "ההערכה מחדש" של מדיניותה, עליה הכריזה לאחר כישלון השיחות שהוביל ג'ון קרי, הייתה זו בעיקר צרפת שניסתה לקדם מהלכים חדשים. ואולם, מהלכים אלו, ובראשם הניסיון להעביר החלטה במועצת הביטחון של האו"ם בנושא פרמטרים לפתרון שתי המדינות – נדחו שוב ושוב. ראשית בגלל הבחירות בישראל, לאחר מכן בגלל המשא ומתן עם איראן, ולבסוף בגלל היעדר תמיכה אמריקאית.

בהיעדר התקדמות בתחום התוכן, החלה בקיץ 2015 הקהילה הבינלאומית לעסוק באפשרות יצירת מנגנון חדש – קבוצת תמיכה בינלאומית לתהליך השלום הישראלי-פלסטיני. מדובר ביוזמה שעיקרה צירוף כמה מדינות אירופיות וערביות לקוורטט. צרפת הובילה את המהלך,

שליח האו"ם לתהליך השלום הביע את תמיכתו ברעיון, ומועצת שרי החוץ של האיחוד האירופי הסמיכה את שרת החוץ האירופית לקיים התייעצויות לגביו. המהלך הושפע מהצלחת מודל השיחות שניהלו המעצמות מול איראן, אשר הוכיח שקואליציה בינלאומית יכולה להגיע להישגים דיפלומטיים.

ואולם, נראה כי פגישת הקוורטט שהתקיימה בשולי עצרת האו"ם שמה מקלות בגלגלי היוזמה. חברות הקוורטט מעוניינות לשמר את מעמד הקוורטט ואת הרכבו הנוכחי. אך אם הקוורטט רוצה לייצר מומנטום חדש בערוץ הישראלי-פלסטיני, עליו להראות נכונות להתחדש בעצמו, ולקבל מדינות חדשות לשורותיו (ולא רק להתייעץ עמן ולהקשיב להן). יצירת מנגנון בינלאומי חדש לקידום פתרון שתי המדינות לא תביא את השלום, אך ייתכן שתסייע לקהילה הבינלאומית להוציא לפועל יוזמות חדשות ומתואמות, שמימושן נכשל שוב ושוב בשנה שחלפה.

## נאום אבו מאזן: הפלסטינים בחיפוש אחר לחץ בינלאומי על ישראל

### ד"ר עידו זלקוביץ', מכון מיתווים ואוניברסיטת חיפה

נאומו של אבו מאזן, היה כבוי לאורך רובו, אך המסר היה חשוב. כאשר מנקים מהנאום את התעמולה הפוליטית הפלסטינית נשארים עם הגרעין החשוב. אבו מאזן לא נסוג מעיקרון שתי המדינות לשני עמים, וזאת למרות הירידה בתמיכת דעת הקהל הפלסטינית בפתרון זה. ואולם, הנשיא הפלסטיני אינו רואה בממשלת ישראל פרטנר כן ואמיתי לשלום. הדרך להשגת פתרון מדיני עוברת לשיטתו אך ורק על ידי הפעלת לחץ כבד של הקהילה הבינלאומית על מדינת ישראל.

פה אולי טמונה הטעות באסטרטגיה של אבו מאזן. הקהילה הבינלאומית עסוקה כרגע במגוון של בעיות גיאופוליטיות אחרות, ובראשן המאבק במדינה האסלאמית וגל הפליטים לאירופה. לכן, רמז אבו מאזן שהוא מוכן לייצר כאוס על ידי ביטול ההסכמים החתומים. מהלך שיוביל לתסיסה מידית בשטח ולאופציות פעולה נרחבות יותר על ידי הפלסטינים, שינסו לקבוע עובדות בשטח וינצלו את נשקו של החלש. המצלמה. למרות הכול, אבו מאזן קורא לחידוש המשא ומתן תוך שהוא מציב מספר תנאים קבילים, שניתן להיענות להם חלקית, דוגמת הקפאת הבנייה בהתנחלויות.

בהקשר הפנים פלסטיני, כדאי להתמקד בפסקה אחת מהנאום:

I further recall General Assembly resolution 67/19 of 2012, which accorded to Palestine observer state status, reaffirmed that the Executive Committee of the Palestine Liberation Organization would be the interim government of the state of Palestine and that the Palestinian National Council is the Palestinian parliament of the state of Palestine.

מהפסקה מסתמן כי אבו מאזן ימשיך להטיל את מלוא כובד משקלו על מינוי ועד פועל באש"פ שיעשה את דברו, ושהוא אינו ממחר לרדת מהזירה. אבו מאזן זקוק כעת לייצב את שליטתו במוסדות אש"פ ופת"ח, על מנת שיוכל ביתר קלות ליישם את מדיניותו. הנאום באו"ם, יקנה לו מספר שבועות של שקט ואולי אף של עליה קלה בתמיכה הציבורית בו. לאחר מכן, הציבור הפלסטיני, יבחן את אבו מאזן אך ורק לפי מעשיו והישגיו בשטח.