

סיוע הומניטארי בקונפליקטים

מר ר.ביטל, נציג הצלב האדום בישראל

הוזמנתי לדבר על פעילות הומניטארית כיום בסביבת סכסוך ואירועים אלימים אחרים, אני רוצה להדגיש כי אני מדבר בשם הצלב האדום הבינלאומי ואין לי מנדט לדבר בשם הקהילה ההומניטארית.

יש זוויות שונות באופן ההתבוננות על מצבי סכסוך כיום. למשל, זווית הראיה הצבאית, לפיה המטרה העיקרית, הגם שאינה המטרה הכוללת היחידה, היא להכריע את היריב בשדה הקרב, על-מנת להשיג זאת החיילים לעיתים קרובות מסכנים את חייהם.

זווית אחרת היא הזווית הפוליטית, שבוחנת את מאזני כוחות, מי יכופף את היד למי, וזווית שלישית, הזווית ההומניטארית שמתמקדת בהשפעות על אנשים, פצועים, שבויים, עקורים וכדומה. יש כמובן הרבה זוויות נוספות, ציינתי את העיקריות בלבד, להדגים שניתן לבחון סכסוך בדרכים שונות, בכפוף למקום הימצאו של המוקד העיקרי.

בחינת סכסוך מזוויות ראייה שונות עלולה לסבך את ההבנה בין המשתתפים והתנגשויות מתרחשות בין אנשי צבא ופוליטיקאים, ובוודאי שבין אנשי הסיוע ההומניטארי והצבא, לכן יש צורך בהשקעה גדולה ופתיחות משני הצדדים. ברגעים מסוימים הארגונים ההומניטאריים נראים מיותרים במקביל למאמצי השיקום של הצבא ולמעשה מעורבות אנשי צבא בעבודה הומניטארית הופכת ליותר ויותר מקובלת.

כיצד נראה סכסוך מנקודת מבטנו? אתגרים רציניים עומדים בפני מפעיליו של הסיוע ההומניטארי בסכסוכים ושאר אירועי אלימות. קודם כל מגוון המצבים – החל ממלחמה בין כוחות בעלי טכנולוגיה עילית וכוחות של טכנולוגיה נמוכה, עוצמות שונות לסכסוכים שונים ומצבים אחרים שנדרש מאמץ גדול כדי להבין מה קורה בהם וכדי להיערך ולסייע כראוי ולענות לצרכי האנשים הזקוקים להגנה ולסיוע.

לדוגמה, הסכסוך בין צה"ל והחמאס, יש לו מעט מאד מן המשותף עם סכסוך בסומליה או המהומות העירוניות בין משפחות בריו דה ז'נרו או אתגרים דומים בסכסוך במזרח קונגו, סוריה או מקסיקו.

הנקודה השניה היא ביטחון, זה מקור לדאגה גוברת משום שאנשי הסיוע ההומניטרי הופכים לעיתים למטרה. אולי בגלל טעות אבל לעיתים גם בשל מה שנראה כי הם מייצגים ומגמה זאת מאפיינת את 20 השנים האחרונות ואין מקום לפניית פרסה. לא תמיד ברור מדוע תוקפים אותם, אם מפני שהם באים מהצפון או המערב או מכיוון שאינם נכללים בשום סיווג אחר או בגלל הגלובליזציה והתפשטות המלחמה בין ציביליזציות. אנשי הסיוע ההומניטרי בשטח מסומנים כמטרה בגלל שהם הומניטאריים, כלומר בגלל הערכים שהם מייצגים. האם תוקפים אותם כדי לפגוע בהם אישית או כביטוי להתנגדות לארגון? או שמא הם מטרה רכה או פשוט משום שהם חסרי הגנה חוקית במצבים מסוימים.

ברור שהסביבה ההומניטארית הפכה לחלק מרכזי יותר במאבק למצוא הסברים וגם להתמודד עם המצב.

הפיכת ההומניטאריים למטרות התרחשה בעשור האחרון בעיקר באפגניסטן ובעיראק, אבל יש להזכיר שאין זה ההקשר היחיד: האתגר שלנו, ההומניטאריים, הוא להתאים את דרך הפעולה שלנו למצב מסוים ולהביא בחשבון אפשרות של סיכון.

הרבה ארגונים הומניטאריים מעסיקים כיום מומחים בתחומי הביטחון. דבר שלישי הקשור לנקודה הקודמת הוא הקשר בין סכסוך אידיאולוגי או פוליטי: לא קל לטפל בחטיפות ודומיהן במצב בו החוק נפרץ ולפעמים הפשע טמון עמוק בסכסוך, וכך האתגר להבין את הדברים ולהעריך סיכונים גדל עוד יותר.

רביעית, מהפיכת המידע יצרה אתגר חדש גם לארגונים ההומניטאריים. עשר שנים של דיווח ממוקדים חמים ותופעת הוויקיליקס התניעו דרישות להערות ולהבהרות שלא היו נהוגות בשנים שעברו. כתוצאה מכך מחלקות התקשורת גדלות,

הסכסוכים מושפעים על-ידי השימוש באינטרנט, ב SMS, בפייסבוק וגם בטוויטר לגיוס האוכלוסייה כפי שראינו לאחרונה במזרח התיכון.

הנקודה האחרונה: אנחנו רואים בסכסוכים כיום מעורבות מספר רב של גורמים הומניטאריים, ביניהם ארגונים בינלאומיים מדינתיים והצבא, ואני רוצה להרחיב מעט יותר לגבי האתגר הזה מפני שזה נושא שאני מאמין כי הצבא יכול להיות מעורב בו, וכפי שאמרתי צבא ופעילים הומניטאריים רואים סכסוכים מזוויות שונות. הקדימות שלהם אינן בהכרח זהות, אבל שני הגורמים האלה פועלים במהלך אותה מלחמה ופרץ אלימות ולכן עלינו לדבר זה עם זה.

המנדט של הצלב האדום הוא כיצד אנחנו פועלים ללא כוחות מול צבא ופעילים חמושים של קבוצות מתנגדות.

משימתנו היא לפעול במצבי אלימות וסכסוך שמופעל בהם נשק חם, המשימה אינה לישב את הסכסוך, אלא לסייע ולהגן על אלה שזקוקים לכך.

העבודה מבוססת על מספר עקרונות - יחסי גומלין, עצמאות ומחויבות ממוקדת בלעדית לגורל הקורבנות ללא קשר לדת, דעה פוליטית או כל סיטואציה אישית אחרת.

אין מקום לפוליטיקה, אין קורבן טוב או רע, רק קורבן, אזרח או חייל.

כדי לממש את המשימה הזאת צריך לפתוח בדו-שיח עם הכוחות והצבאות בכל מקום.

אנחנו נמצאים כל יום ב- 75 מדינות בקירוב, אנחנו מדברים עם צבאות, משטרות, קבוצות אופוזיציה חמושות הכל לאותה מטרה.

שתי נקודות מרכזיות בפעילותנו, האחת - להגיע אל הקורבנות והשנייה - לקדם את הפעולה בהתאם לחוקי אמנת ז'נבה.

על-מנת לבצע את העבודה הפעילים צריכים להימצא בשטחי הסכסוך וקרוב לאנשים המושפעים מהסכסוך. דו-שיח עם הצבא והמתנגדים החמושים הוא המפתח לזכות בגישה לנזקקים בכל צידי הסכסוך.

למשל, לקראת סוף הסכסוך בסרי לנקה, אלפי אזרחים היו לכודים בשטח מאד קטן. הם מצאו את עצמם במרכזו של מרחב הלחימה, מאות מתו או היו פצועים, שירותי רפואה היו מינימליים, הודות לדו-שיח רצוף גם עם הצבא וגם עם כוחות ה"טאמיל טייגרס" הצלחנו לחלץ יותר מ- 14000 בני אדם מאזור הלחימה.

היום יש לנו נגישות לקרבנות הרעב בדרום סומליה שבחלקה הגדול שולטת מיליציה. ברור שזה לא היה בא בחשבון ללא מגע עם קבוצות מסוימות, ואם להזכיר קשר מקומי, במבצע עופרת יצוקה בעזה קיימנו דו-דיח רצוף גם עם צה"ל וגם עם החמאס, רצינו להבטיח הגנה לאנשינו, התנאי לכך שנוכל לפעול.

דו-שיח כזה אינו אפשרי אם הצבא או הקבוצות החמושות רואים אותנו כתומכים באויב. המטרה השנייה למגעים שלנו עם הצבא היא לקדם את יישומה של אמנת ז'נבה ואנחנו עושים זאת בכ- 80 מדינות.

כך אנו פועלים גם לגבי הקבוצות שמפעילות נשק חם, אך הפעולה אינה כה מוסדרת בגלל אופי הקבוצות.

אעבור לאתגרים שאנחנו ניצבים בפניהם בשטח כאשר כוחות אחרים עוסקים בפעולה הומניטארית. אסקור שלושה מהם.

ראשית, על פי אמנת ז'נבה הצדדים אחראים על מתן מענה לצרכים הנוצרים כתוצאה ממעשיהם. פעילים הומניטאריים עשויים לבוא לזירה והאחריות שלהם היא לאפשר את הסיוע לנזקקים כולל לוחמי אויב פצועים. הציבור לא אוהד בהכרח את פעילותנו בסיוע ללוחמי אויב פצועים אבל הלוחמים מקבלים זאת בברכה.

כך למשל, כאשר ראיין כתב מערבי לוחמי מרינס על בעיות הבריאות באפגניסטן נדהם כשגילה כי אין הם מסתייגים מכך שהצלב האדום מסייע בעזרה ראשונה לטאליבן; יתרה מזו, המרינס הסבירו שגם הם מטפלים בלוחמי טאליבן ואף מפנים אותם במסוקי פינוי כנדרש באמנת ז'נבה. שנית, הפעולה המשולבת מטבעה מייצרת דו-שיח בין כל המעורבים בשיקום.

שלישית, אנחנו צריכים לפעול בשטח עם קהילות פגיעות הזקוקות לסיוע מידי, ויתכן שרק לצבא יש אמצעים לוגיסטיים ויכול לפעול במקום ששום גורם מלבדו אינו יכול. כך היה בפקיסטן ב-2005, דוגמה אחרת היא הצונמי שהיכה מספר מדינות ב-2004. בנקודה מסויימת ביקשו נציגי האזור המערבי בסרי-לנקה לדעת במה אנחנו יכולים לסייע. באותו זמן, הבעיה בסרי לנקה הייתה קשר פנים-ארצי כי התשתית נהרסה. הצענו לבנות מספר גשרים ותוך ימים אחדים נבנו על-ידי הצי. היתה חשיבות קריטית לנגישות לאזורים מרוחקים והעברת עזרה אליהם. שתי הדוגמאות האלה מתייחסות לאסונות טבע ולא לסכסוך צבאי. יודגש כי בתנאים מסוימים תיאום הדוק יכול להציל חיים. נקיטת מוכוונות כוללת ושילוב השיקום ההומניטארי בתורת הלחימה הצבאית על-ידי המדינה והזרוע הצבאית גם הם סיוע לצלב האדום. שילוב השיקום ההומניטארי באסטרטגיה הצבאית, כמו באפגניסטן כרוך בסיכון שמא ייטשטש הקו המבדיל בין פוליטיקה, צבא ופעולה הומניטרית. באין סכסוך, האוכלוסייה עשויה להתחבר עם הסיוע ההומניטארי בהקשר עם אג'נדה פוליטית וצבאית מסויימת. זה אתגר מרכזי לסכסוך מזווית הראיה שלנו. הגישה הגורסת שתגובת צבא לנושאים חברתיים, כלכליים והומניטאריים היא חלק מיעדים פוליטיים, ערערה את יכולתם של הארגונים ההומניטאריים לאתר מקומות, בהם מצויים אנשים נצרכים והדבר חל במיוחד על שטחים המצויים בשליטת אויב או שטחים שעל פי ההגדרה אין לצבא נגישות אליהם. במילים אחרות כאשר התפיסה היא שעבודה הומניטרית פועלת כמכשיר שהאויב משתמש בו הם ימנעו מהגורמים ההומניטאריים לפעול בשטח. כתוצאה מכך, חלק ניכר מהאוכלוסייה עלול לא לקבל הגנה וסיוע כאשר הוא נזקק לה. נדרשת הבנה של מקבלי הסיוע מכל הצדדים כמו גם מאמצים רצופים והרבה סבלנות. אמון כזה תמיד נותר שביר.

הבנה לקויה, חוסר הבנה ומבוכה בין כל המשתתפים יכולים לכלות במהירות את אוצר האמון, זו סכנה האורבת לפעילות ההומניטארית של הצלב האדום במשך זמן רב. לפני שנים אחדות כשהייתי במכללה נפגשתי עם ראש שבט שלחם בממשלה ובעלות בריתה. הכרנו זה את זה ב-1987 והוא היה מפקד שנלחם במשטר הקומוניסטי. שוחחנו על נפגעים אזרחיים, נגישות לטיפול רפואי וכך הלאה. וזה מה שהאיש אמר לי: "לפני 20 שנה הממשלה ובעלי בריתה בעולם ניסו לכפות מודל של חברה עם כל המבנה המודרני והפיתוח האופייניים לה. כיום, כמו לפני 20 שנה, איני מסכים. היום כמו לפני 20 שנה, אתם, הצלב האדום, באים לכאן ומנסים לדאוג לכך שהפצועים יקבלו טיפול והמשפחות לא יופגזו, לא ייעצרו. אנחנו מכבדים את זה, אבל אנחנו מזהירים אתכם, איננו מצפים מכם שתתמכו בהשקפותינו או בפעולותינו כפי שאנחנו מצפים שלא תתמכו באלה של אויבינו, אתם חייבים לדעת מתי סיוע הומניטארי הופך להתקפה ואתם חייבים לעצור שם".

זה ממחיש את חשיבות המאמץ שלנו להמנע מהמבוכה הנוצרת על-ידי הנטייה של מערכות צבאיות ל"רכש" הדעת והלב או מאמצי השיקום הומניטאריים. עירוב כללים ותדמית יכולים ליצור מבוכה ביו הקורבנות והן בין הטוענים לפעולה הומניטארית עצמאית.

אפגני צעיר נורה בירך במהלך מבצע נאט"ו במחוז הלמאנד בפברואר השנה. הגענו לעמדה מס' 8 שלנו במארס, מצבו היה מיוצב והוא נשלח על-ידי מקומי במונית לבית חולים הקרוב. אלא שהנסיעה הייתה מסוכנת בגלל המטענים המאולתרים שהוטמנו בכמויות ניכרות לאורך הציר על-ידי המתקוממים. הצלב האדום ביקש מהם לנטרל את המטענים והם עשו זאת באופן זמני. אז הגיעה המונית לכניסה אל עיר בה שלטו כוחות הממשלה. במחסום סירבו לאפשר לה לעבור מפני שהעדיפו לקחת את הפצוע לחקירה תחילה ולהחליט לפי תוצאות החקירה אם יורשה לו להמשיך בדרכו. נציג הצלב האדום התקשר בטלפון למפקד המחסום והציע להתיר לפצוע לעבור לבית החולים ולחקור אותו

לאחר מכן, מפקד המחסום הסכים. הדוגמה הזו ממחישה את חשיבות התדמית הניטראלית שלנו, כמי שאינם מצדדים בכוחות הסדירים ומתנגדיהם מתאפשר לנו לקיים מגעים עם אלה ועם אלה.

כפי שציינתי אין זו משימה קלה בסביבה רווית מתח, במיוחד בסכסוך הנוטה לצבוע הכל בשחור ולבן. פעולה הומניטרית, עצמאית וניטרלית אינה פניצילין לסבלם של קורבנות הסכסוך. יש מצבים רבים, היכן שאנחנו מאמינים מנקודת המבט שלנו הישגינו בעבר למען הקורבנות הצליחו כאשר פעלנו כגוף ניטרלי, עצמאי והומניטרי.

נסיונו מלמד כי בדרך-כלל נדרש סיוע כדי להביא לשחרורם של אסירים, עצורים או חטופים, למשל בקולומביה ובאפגניסטן, ובהקשר זה אזכיר שכל הצדדים בסכסוך לא יתירו לצלב האדום לבקר שבויי מלחמה או עצורים אחרים אם יחשבו שהארגון פועל למען הצד שמנגד.

קשה להוציא אל הפועל מבצעים כמו חציה של קו מגע על-ידי משפחות שהופרדו במהלך פעולות צבאיות או הגשת סיוע בלא הסכמתם של הצדדים הלוחמים, ואפילו לאחר השלמתם, עקרון הניטראליות והעצמאות חיוני לפתרון בעיות הומניטריות, כמו חקירה, חילוץ, זיהוי והשבת נעדרים.

כך למשל, המשיך הצלב האדום לפעול כדי לוודא ששרידי גופותיהם של חיילים ואזרחים שנעלמו במהלך מלחמת אירן-עיראק יועברו למשפחותיהם. פעולות הומניטריות משתלבות לפעמים במטרות פוליטיות וצבאיות. הבעיה נעוצה בכך שאם השגת תמיכתה של האוכלוסייה הינה אחת המטרות הצבאיות ופעולות הומניטריות הן האמצעי, כוחות המתנגדים עלולים לפעול כנגד פעולות הומניטאריות בתור שכאלה, והם עלולים לפגוע באוכלוסייה.

בהקדמה שלי הצגתי זוויות שונות הנגזרות מן המקום ממנו אתה צופה בסכסוך, בעיקר מנקודות מבט צבאיות, פוליטיות והומניטריות. האופן בו אנחנו רואים את הסכסוך קובע מה נעשה על הקרקע; בחרתי להתמקד בדברי באתגרים רבים הניצבים בפנינו ואני עושה זאת משום שהצלב האדום מתמקד במי שנפגעו מאלימות במלחמה, יהיו מי שיהיו. כדי לעשות זאת אנחנו מדברים עם הצבא ועם גופים חמושים אחרים. אנחנו מעוניינים בדו-שיח יעיל. בסביבה המורכבת כיום הדבר חשוב יותר מבעבר. לכן אנחנו מאמינים בלב שלם בעבודה ההומניטארית העצמאית והניטרלית. למעשה, אם נוותר על העקרונות האלה לא נמלא את תפקידנו מתוקף הסמכות שהקנו לנו המדינות החתומות על אמנת ז'נבה.