**השימוש בכלי הדיפלומטי בהתמודדות עם שחקנים לא מדינתיים אלימים**

חלק ראשון - השינוי באופי האיומים ובתפיסת המענה

1. מגמות עומק בסביבה האסטרטגית והשינוי באופי האיומים - עליית שחקנים לא מדינתיים אלימים
2. השינויים בתפיסת המענה
3. המגמות האזוריות בסיבה האסטרטגית של ישראל ושינוי האיומים
4. השתנות התפיסה בישראל - עליית התפיסה הרב-ממדית – ארגז הכלים, – אסטרטגיית צה"ל וכד'

חלק ב'- השינויים בעולם הדיפלומטיה

1. הדיפלומטיה "המסורתית"
2. מגמות העומק המשפיעות על הדיפלומטיה
3. כיצד הדיפלומטיה משתנה
4. סוגים השונים של הדפלומטיה
5. דיפלומטיה בעולם הדיגיטלי
6. משבר הדיפלומטיה הממוסדת
7. הנכסים העיקריים של הדיפלומטיה והנכסיות שלה

חלק ג '- השימוש בכלי הדיפלומטי מול האיומים החדשים

1. מהם היעדים העיקריים של הפעילות
2. כיצד הכלים הדיפלומטים יכולים להשפיע על היעדים
3. הפעלת לחץ כלכלי
4. מניעת התעצמות
5. יצירת קואליציות
6. בידוד מדיני
7. החלשה פוליטית פנימית
8. יצירת נורמות בינ"ל מגבילות
9. הרתעה
10. חיפוש פשרה ופתרון לא אלים

חלק ד' – סיכום והמלצות

* תובנות מרכזיות
* השלכות על משרד החוץ ועל המערכת הביטחונית-מדינית
* ישראל – ממב"מ למל"מ

**מבוא**

עבודה זו מבקשת להאיר את תפקידה של הדיפלומטיה בהתמודדות עם אחד האתגרים הביטחוניים העיקריים העומדים בפני מדינת ישראל – המאבק בארגונים לא מדינתיים אלימים. הוא מיועד בעיקר לחניכי מב"ל המבקשים ללמוד על הדיפלומטיה כאחד מהכלים העיקריים בהם עושה שימוש המדינאי בבואו לטפל באתגרים אסטרטגיים ואלד הכלים מניסיוני המוכר ומובן פחות.

שינויים בסביבה האסטרטגית הגלובלית והאזורית של ישראל הביאו לירידת איומים מסורתיים ואיתם תום עידן המלחמות הגדולות ועליית איומים חדשים בעיקר בדמות שחקנים לא מדיניים חמושים ואלימים. ארגונים אלה הם בעלי אופי היברידי והם משתמשים בשיטות היברידיות המערבות אמצעים כוחניים ולא כוחניים.

השינוי באופי העימותים יצר תפיסות חדשות של מענה לאתגרים הן בעולם והן בישראל. בין היתר מובלט הצורך בתפיסות רב-ממדיות הפעולות לא רק בממד הקינטי אלא גם בממדים המדיני-דיפלומטי, הכלכלי, החברתי, המשפטי ,התודעתי וכד'. תפיסות אלה מבוססות בעיקר על מושגים כגון עוצמה חכמה והשפעה. גם בישראל ניכרת התפתחות של תפיסות חדשות של מענה רב-ממדי כפי שבא לידי ביטוי למשל באסטרטגיית צה"ל.

מגמות העומק המשפיעות על הסביבה האסטרטגית משפיעות גם על עולם הדיפלומטיה. העוברת גם היא שינויים מהותיים. העולם הדיפלומטי נע ממצב הניתן לתיאור כ"מועדון" שבו מספר מצומצם של שחקנים הפועלים בחשאי, במספר מצומצם של נושאים ובשיטות מוגבלות למצב שבו פועלים בזירה הבינ"ל שחקנים רבים, הפועלים בשיטות רבות ובמגוון נושאים רחב. שינויים מהותיים אלה, ובעיקר הכניסה של הדיפלומטיה לעידן הדיגיטלי משפיעים מאד על מעמדם ותפקודם של משרדי חוץ שרבים מהם מתמודדים עם שאלת הרלבנטיות שלהם ויש אף הטוענים כי "הדיפלומטיה מתה"[[1]](#footnote-1).

מחקר זה בא לבחון את תפקיד המרכיב הדיפלומטי במסגרת אותם קווי מאמץ. השאלות שישאלו הן האם לאור השינויים בעולם וירידת קרנה של הדיפלומטיה הממוסדת יש לה עדיין מקום בסל הכלים מול האיומים האסטרטגיים החדשים , באם היא עדיין רלבנטית האם נעשה בה שימוש מתאים, ואם לא מה צריכה לעשות המערכת על מנת לעשות שימוש בכלי זה שהוא יחסית זול.

טענת המחקר היא כי דווקא לאור השינוי באופי האיומים יש לדיפלומטיה תפקיד חשוב וייחודי בהתמודדות מול האיומים האסטרטגיים החדשים בזירה הבינ"ל בכלל ועבור ישראל בפרט.

בחלק הראשון של העבודה נתאר את האיומים החדשים לאור השתנות הסביבה האסטרטגית הגלובלית והאזורית ואת תפיסות המענה שהתפתחו בתגובה להשתנות האיומים.

בחלק השני נתאר את השינויים העיקריים העוברים על עולם הדיפלומטיה

בחלק הרביעי, שהוא החלק המרכזי בעבודה שבו ננסה להראות כיצד ניתן לעשות שימוש בדיפלומטיה מול האיומים החדשים בסביבה האסטרטגית בדגש על שחקנים לא מדינתיים אלימים.

עד כאן מבוא

**חלק ראשון: הסביבה האסטרטגית המשתנה**

1. מגמות העומק בסביבה הבינ"ל והשינויים באופי האיומים

הסביבה הבינ"ל משתנה בשנים האחרונות בקצב מסחרר בין היתר כתוצאה משינויים טכנולוגיים מהירים ביותר, הבאים לידי ביטוי בין היתר במהפכת המידע (ההופכת כל יחיד ליצרן וצרכן של מידע ), בעולם הסייבר, בהעמקת תהליך הגלובליזציה והתלות ההדדית מחד גיסא ושל האזוריות והביזור מאידך גיסא (עולם גלוקלי כמו רשתות טרור.). השנוי העיקרי הוא אם כן קצב השינוי.

אחד השינויים הבולטים נוגע לשינויים במאזני העוצמה - פיזור חדש של העוצמה בשני ממדים עיקריים: הן גם בין מדינות לשחקנים חדשים בזירה הבינ"ל שמשקלם עולה על חשבונן של המדינות (כגון חברות גלובליות גם מרכז הכובד הכלכלי משתנה לטובת חברות רב לאומית כגון גוגל ופייסבוק) והן בין מדינות ובין עצמן (כגון עלייתן של סין והודו). העולם היום מתואר כרב קוטבי, פוליצנטריסטי, עם סביבה בינ"ל צפופה והטרוגנית.

כפי שמטשטשת האבחנה בין פנים לחוץ גם וכל הגבולות מטשטשים בעולם המלחמה בין מלחמה לשלום, ללוט"ר, לפשע, מאמצים קינטיים ולא קינטיים

מגמות עומק בזירה הבינ"ל מייצרות שינויים מרחיקי לכת באופי האיומים עימם מתמודדים שחקנים, בעיקר מדינות במערב. במובן הצבאי הן משפיעות הן על האויב והן על סביבת המלחמה. השינוי הבסיסי הוגדר ע"י רופרט סמית כשינוי "ממלחמה בין אנשים למלחמה בתוך אנשים"[[2]](#footnote-2).

בעולם חדש זה כבר לא רואים כמעט מלחמות בין צבאות. נראה שתם עידן המלחמות הגדולות[[3]](#footnote-3) והגיע עידן העימותים עם שחקנים לא מדינתיים אלימים [[4]](#footnote-4), בעיקר ארגוני טרור שמסתתרים בתוך אוכלוסייה אזרחית ומאיימים על העורף[[5]](#footnote-5). אויבים אלה נהנים מיכולות היברידיות שחלקן דומה לצבאות מתקדמים – נשק תלול מסלול, סייבר וכד'.[[6]](#footnote-6)

הקונפליקטים האלה הם גם על רעיונות ונרטיבים ולא רק בשימוש בכוח צבאי. גם שחקנים לא מדינתיים קיבלו בזכות הטכנולוגיה את האפשרות להשפיע בזול ובאופן מיידי על קהלים רחבים ברחבי העולם.[[7]](#footnote-7)

מבחינת סביבת המלחמה אילוצים הולכים וגוברים על הפעלת כוח: עלייה במשקלה של דעת הקהל, הקמת ערכאות בינ"ל והסתעפות דיני המלחמה, שיח זכויות אדם. כאמור לא רק האויב אלא גם הסביבה שבה מתרחשים האיומים משתנה: מדינות צריכות לפעול בזירה שבה יש גורמים שהינם שותפים, גורמים ניטרליים, וגורמים יריבים וכל זאת תחת עיני התקשורת

אחד המושגים הבאים לתאר את אופי האיומים המודרניים הוא עימותים א-סימטריים. יש הרבה דרכים להסתכל על ה-אסימטריה. מאז סוף שנות ה-80 שני סוגים הסתכלות על א-סימטריה – בין מדינות לשחקנים לא מדינתיים. השני א-סימטריה ביכולות הצבאיות של השחקנים[[8]](#footnote-8). יש שמסתכלים על הא-סימטריות בנוגע למחויבות לדיני הלחימה – צד אחד מחויב וצד אחר לא.

ירחי וילון מציעים 6 פרמטרים לא-סימטריה: מעמד בזירה הבינ"ל, גורמים מטריאליים כגון דמוגרפיה וגיאוגרפיה, תפיסת הקונפליקט , גורמים קשים כגון יכולות צבאיות, גורמים רכים כגון סוג משטר, יחס לביקורת בינ"ל, התלות בדעת הקהל בבית, יחס לנפגעים שלך ושל הצד השני וכד'.[[9]](#footnote-9)

אחד המאפיינים העיקריים בעימותים א-סימטריים הוא שמדינות מתקשות להשיג את היעדים הפוליטיים שלהם למרות העדיפות העצומה שלהם ביכולת הלחימה גם בגלל אילוצים חיצוניים (חוקי מלחמה וסנקציות על הפרתם) ופנימיים (דעת קהל במדינות דמוקרטיות הרגישות לאבדות והרגישויות ההומניטאריות במדינות דמוקרטיות)[[10]](#footnote-10)

1. השינויים הגלובליים בתפיסות המענה

העימותים האחרונים הביאו להכרה הולכת וגוברת שעוצמות קינטיות לא מביאות את הסחורה וכי קיים קושי מהותי להציג הכרעה במושגים קינטיים במחיר סביר. באופי העימותים היום, שחקנים פוליטיים לא יכולים לנצח רק ע"י הכרעה בכוח של היריב כיוון שהמלחמה מתרחשת גם בזירת התקשורת[[11]](#footnote-11) (ירחי 263) וקושי לשלוט במידע ולעצב נרטיב של פעולה. כמו כן קיים קושי לנצח באמצעים צבאיים אידיאולוגיות. נזק אגבי מנוצל ע"י היריב לפגוע התדמית השחקן. להישגים טקטיים יש מעט מאד השפעה אסטרטגית.

ההכרה במציאות זו הביאה בין היתר לעלייתה של תפיסת העוצמה רכה (המבוססת על משיכה) ואחר כך תפיסת העוצמה החכמה המבוססות על השפעה על היריב באמצעים רבים, קינטיים ולא קינטיים. [[12]](#footnote-12)עולה החשיבות של עוצמה רכה גם בנוגע לעימותים א-סימטריים (ראה הערה 126 אצל ירחי עמ' 264).ראוי לומר כי האבחנה בין עוצמה רכה לקשה לא דיכוטומית – מדובר ברצף .

כיוון ששדה המערכה העיקרי הוא אנשים ולא שטח הרי **מושג המפתח הוא השפעה** (גרילה 211)[[13]](#footnote-13). לאותה מסקנה מגיעים גם הוגים צבאיים וגם אזרחים. מכאן גם החשיבות הגדולה שמייחסים למבצעי תודעה המורכבים מיחסי ציבור, דפ"צ, לוחמה פסיכולוגית.

ראוי לציין כי השילוב של תפיסות רכות והיברידיות הוא חזק באופן מסורתי בתרבויות אחרות (כגון רוסיה וסין) העושות שימוש בכלים רכים וביניהם תחום התודעה

1. מגמות העומק בזירה האזורית והשינוי באופי האיומים על ישראל

הסביבה האסטרטגית בה פועלת מדינת ישראל מושפעת הן מגורמים גלובליים והן משינויים בזירה האזורית. בין המעצבים האזוריים העיקריים ניתן לדבר על השפעות "האביב הערבי" והתפרקות הסדר המדינתי בחלק מהמדינות ועליית הציר השיעי, נסיגת ארה"ב מהמזרח התיכון והיווצרות אזורים נטולי שליטה אפקטיבית המהווים אתגרי משילות.

לאור השינויים הגלובליים והאזוריים גם האיומים החדשים על ישראל הם יותר איומים על קונבנציונליים ותת קונבנציונליים ופחות איומים קונבנציונליים. הם באים בעיקר מכיוון של ישויות היברידיות מעין מדינתיות ארגונים לא מדינתיים אלימים ומדינות "חלולות" שמשתמשים באמצעים צבאיים ולא צבאיים. [[14]](#footnote-14)

היכולות הא-סימטריות של האויב שנובעות בין היתר מפרוליפרציה של יכולות צבאיות בקרב מדינות ושחקנים לא מדינתיים המאיימים על ישראל בדגש על נשק מדוייק, פו"ש, סייבר הופכות אותו לכמעט שווה עם ישראל בעיקר על בסיס נשק מנגד ולוחמת תודעה.[[15]](#footnote-15)

הלחימה הא-סימטרית מתבטאת בכך שהאויב מתחפר בקרב אוכלוסייה אזרחית, תת קרקע, נמנע מעימות ישיר – לקח אותנו לזירות שנוחות לו [[16]](#footnote-16). השינויים גורמים להצרת חופש הפעולה של ישראל בשימוש בכוח שכן ישראל מתמודדת על מתקפות בינ"ל המתמקדות בשלילת הלגיטימיות של קיומה [[17]](#footnote-17).

1. השינוי בתפיסת המענה בישראל

השינוי באופי האיומים והסביבה גורם לשחיקת מרכיבי תפיסת הביטחון המסורתיים כולל הכרעה, הרתעה והתרעה (פז VIII) והאפקטיביות של מערכת הביטחון בכללותה [[18]](#footnote-18). גם בישראל סובל מושג ההכרעה ממשבר וברור המחיר יהיה גבוה וההישג לא ברור חוסר במשאבים לתמוך במערכות צבאיות נרחבות בזירות שונות. הדבר מביא לחיפוש של תפיסות חדשות למענה.

הרעיון של תפיסה רב-ממדית באה לידי ביטוי באסטרטגיית צה"ל וכן בשיח האקדמי ([[19]](#footnote-19)). התפיסה הרב-ממדית כוללת מדינאות, דיפלומטיה, תקשורת אסטרטגית, מדיה חדשה, סייבר, כלכלה ומשפט.

קיימת הבנה בממסד הביטחוני שממד רך חזק - יכול לסייע בצמצום הפצה של אמצעי לחימה, עיצוב תנאי המערכה (יחס אוכלוסייה), מרכיב זול. עם זאת קיים חשש ממהלכים רכים – צלקות (לבנון) וחוסר אמונה – נוגד תרבות אסטרטגית. מבצעי מוצלחים כמו איראן, משטים לא תוחקרו ולא הפכו לחלק מהתרבות.

ניתן לדבר על מאמצים רכים חיוביים ושליליים (כגון לוחמת מידע, לוחמת סייבר, כלכלה ומשפט (דקל ועינב 2017 עמ' 41)

התמורות מביאות להכרה כי יש צורך במושגים חדשים – עימות מוגבל, אסטרטגיה תחרותית וכד' (פז). המושגים החדשים הם מניעה והשפעה – מניעה מכוונת לאויב והשפעה לאויב, הציבור בישראל, הזירה הבינ"ל ומי שיכול להשפיע על האויב

הפעולות בתחום המניעה וההשפעה באות לידי ביטוי בולט בתפיסה המכונה מב"מ: המאפיינים (שבתאי): מתחת לסף המלחמה, מימד הזמן – מאמץ מתמשך, מימד המרחב – גלובלי; שיתוף פעולה בין ארגוני ובין לאומי; אין מצבי סיום. המב"מ מוטה כלים צבאיים (דקל ועינב 33)

**עד כאן חלק ראשון**

**חלק שני – דיפלומטיה חדשה וישנה**

1. הדיפלומטיה המסורתית

על מנת לבחון את דרך ההשתנות של הדיפלומטיה יש ראשית לנסות להגדיר אותה. בספרות מופיעות הגדרות רבות לדיפלומטיה הנובעות בין היתר מכך שהדיפלומטיה עברה שינויים מהותיים במשך השנים (ביולה 3) וכן בגלל שהמונח עמום ויש המתייחסים אליו בצורות שונות.

 להלן מספר הגדרות של דיפלומטיה: פתרון בעיות דרך מו"מ ותקשורת שמבצוע ע"י דיפלומטים ושרי חוץ וראשי מדינות (מליסן, אוקספורד 455), גם ביולה 78 . במקורות רבים נוטים להדגיש את המרכיב של ייצוג, מו"מ, שכנוע.

אחת ההגדרות היא למשל בספר אוקספורד עמ' 2 בהקדמה: ניהול יחסים, באמצעי שלום...

עפ"י הגישה המסורתית דיפלומטיה מנוהלת ע"י דיפלומטים המנהלית יחסים בעיקר בינם לבין עצמם ועם פקיד ממשל ולא עם החברה כולה אלה עם חלק מסויים של החברה – אליטה או גורמים מעוניינים (הנריקסון 7). הכללים בעולם הזה מעודנים באמנות וינה על יחסים דיפלומטיים (ראשית קונגרס וינה 1914-15 ואחר כך אמנות וינה מ-1961 ו-1963). הרעיון של התפיסה המסורתית היא שמטרת הדיפלומטיה, כולל דיפלומטיה ציבורית, היא להשפיע על המדיניות, העמדות והפעולות של ממשלות אחרות. לפיכך דיפלומטיה ציבורית היא שונה רק בכך שהיא עושה את זה בצורה עקיפה (הנריקסון 8)

ההגדרה של ביולה: " דיפלומטיה היא התקשורת הממוסדת בין נציגים מוכרים של ישויות מוכרות בזירה הבינ"ל שבאמצעותה הנציגים האלה מייצרים, מנהלים ומחלקים מוצרים ציבוריים (public goods)".

בניגוד להגדרה של אוקספורד כאן הדיפלומטיה לא תמיד מבוססת על תקשורת בדרכי שלום ודיאלוג – למשל הכרת מלחמה או יצירת קואליציה ללכת למלחמה. מדינות הן עדיין שחקן מועדף בזירה הדיפלומטית. אבל היום גם מזכירות באו"ם ומנכ"ל אמנסטי שחקנים. מי שהוא "מוכר" לפי ההגדרה משתנה עם הזמן. מוצרים ציבוריים: במקור בד"כ דיפלומטיה עסקה בהספקת ביטחון מאיומים חיצוניים. היום גם פיתוח כלכלי, איכות סביבה, פיקוח על הגירה וכד'.

ביולה 28 – הדיפלומטיה הישנה - הגדרה עמ' 217: התנהלו דיפלומטיצת בין המעצמות האירופאיות במאה ה-18 וה-19 בעיקר על בסיס חמש הנחות: 5- המעצות הן חיוניות, יש היררכה בין המעצמות הגדולות לקטנות, המעצמות הגדולות אחראיות לביטחון, נדרש שירות דיפלומטי מקצועי, מו"מ חשאי ורציף חיוני.

דיפלומטיה חדשה – 216 – אחרי מלחמת העולם הראשונה קיבלה השראה מוילסון – אחריותיות ציבורית, הגדרה עצמית וביטחון קולקטיבי- רצו להכניס יותר שקיפות, שת"פ והרתעה כדי למנוע קונפליקט.

1. מגמות העומק המשפיעות על הדיפלומטיה

כמו הסביבה האסטרטגית שתוארה לעיל גם הדיפלומטיה מושפעת מגורמי עומק בסביבה הבינ"ל.

השינוי שמשפיע כי הרבה על השדה הדיפלומטי הוא הטכנולוגיה ומהפכת המידע. במסגרת מהפכה זו האינטרנט הפך לגורם המידע העיקרי, כל אחד הוא גם צרכן וגם יצרן מידע כך שעיתונאים ודיפלומטים כבר לא שולטים על המידע (מליסן, אוקספורד, 454 וכן KELLEY 288). מנגד השפעת פרשת ויקיליקס כגון חזרה לסודיות, אי דיווח אי שיתוף (ראה מליסן אוקספורד 462)

מגמת עומק נוספת התורמת לשינוי בדיפלומטיה היא הירידה במעמדן של מדינות ירידה בחשיבותם של מדינות וממשלות ועליית מעמדם של שחקנים לא ממשלתיים – מהחברה האזרחית, ארגוני טרור, גופים על לאומיים ותת לאומיים[[20]](#footnote-20) התופעה החשובה ביותר היא תופעת הרשתות עולם של רשתות network centric and not state centric. מעולם של מדינות לעולם של רשתות. דיפלומטיה של רשתות היא בגדול שת"פ של שחקנים ממשלתיים ולא ממשלתיים לטובת נושא מסוים (אוקספורד 22)

 כגון אבחנה בין חוץ. אחד השינויים הנובעים ממגמות עומק אלה הוא טשטוש האבחנה בין פנים לחוץ – גופים שהיו בעבר פעילים רק בזירה הפנימית (כגון חלק ממשרדי הממשלה) פעילים בזירה הבינ"ל, נושאים שהיו נושאי פנים (כגון בריאות9 הופכים לנושאי חוץ וגופים בינ"ל המתעסקים בנושאי פנים של מדינות (כגון ארגוני זכויות אדם).

 לפנים והאבחנה בין שלום למלחמה. הדבר הבא לכך שהסביבה האופרטיבית שבו פועלת הדיפלומטיה השתנתה (גרילה 205).

עולם היברידי: מצד אחד עולם מסורתי עם מדינות לאום וגאופוליטיקה שבו מתרחשת חלוקה מחדש של העוצמה עם מדינות כמו סין שעולות. מצד שני עולם רשתי חדש שבו קשרים הולכים וגוברים בין מדינות וגורמים לא מדינתיים. גבולות לאומיים כבר לא מגבילים בהכרח אינטראקציה.[[21]](#footnote-21)

הגלובליזציה וסביבה עם תלות הדדית גדולה מאד משפיעה כמובן גם היא באופן מהותי על הדיפלומטיה. כמו גם תהליכי הגלוקליזציה. בשורש השיוניים שעוברים על המקצוע – תהליך הגלובליזציה. סוף עידן הגאוגרפיה? 55.

55 עושה אבחנה בין גלובליזם – שיש לו השפעות אדירות על הדיפלומטיה ועל מדינת הלאום לגלובליזציה שהיא התהליך שמעמיק את הגלובליים.אוקספורד פרק 2 בשורש השינויים שעוברים על המקצוע – תהליך הגלובליזציה. סוף עידן הגיאוגרפיה? 55

כמו בסיבה האסטרטגית קצב האירועים הוא אולי המרכיב החשוב בשינוי.

1. איך הדיפלומטיה השתנתה?

הדיפלומטיה המודרנית עוברת שינוי במבנים ושינוי בתהליכים. התיאור הטוב ביותר לאופן השתנות הדיפלומטיה הוא ממועדון לרשת כאשר במועדון יש מספר קטן של שחקנים שרובם מדינות, מבנה הררכי, שקיפות נמוכה, תקשורת כתובה בעוד שברשת יש יותר שחקנים, המבנה הוא שטוח, פתוח ושקוף.

בספר של אוקספורד מוזכרים 5 שינויים עיקריים(אוקספורד): כניסת שחקנים, מגוון תחומי העיסוק, מישור היחסים, אופנים ושיטות והאפרטוס והמוסדות . להלן תאור קצר של חמשת השינויים:

כניסת שחקנים: במסגרת כניסת שחקנים חדשים הדיפלומטים הממוסדים מאבדים את מעמדם לטובת שחקנים חדשים. כך למשל ראשי מדינות שמשחקים תפקיד חשוב בזירה העולמית, שרים ממשרדים אחרים, משרדי ממשלה וגופים אחרים שגם הם שולחים נציגים לחו"ל. אולם לא רק שחקנים ממלכתיים ונציגים ממשלתיים משחקים במגרש, גם אנשי עסקים, עיתונאים, אנשי אקדמיה , ובעיקר נציגים של ארגונים לא ממשלתיים. בישראל בולטים סוגים נוספים של שחקנים דיפלומטים כגון ארגוני המודיעין ואנשי הדיפלומטיה הצבאית – בעיקר מול המדינות השכנות. ככלל ניתן לאפיין את השדה הדיפלומטי כפוליצנטריזם – שדה שבו פועלים שחקנים רבים מסוגים שונים

שינוי מהותי נוסף חל במישור מגוון הנושאים שבהם עוסקת הדיפלומטיה: המגוון היום הוא הרבה יותר רחב, לא רק בנושאי שלום ומלחמה גדולים ( high issues of foreign policy( t א) אלה גם בקשת רחבה של נושאים שכעבר היו נושאי פנים בריאות, איכות סביבה, פשע, תקשורת, וזכויות אדם. (ביולה 44).

תחום נוסף הוא מישור היחסים מישור היחסים: דיפלומטיה מתנהלת לא רק בדקרג ממשלתי אלא גם בדרג השלטון מקומי וערים וגם במישור העל לאומי

תחום נוסף הוא הצורות, האופנים, והשיטות שבהן מתנהלת הדיפלומטיה. בנוסף לצורות המסורתיות של דיפלומטיה ביטלרלית ומולטילטרלית התווספה, בעיקר מאז מלחמת העולם השנייה הדיפלומטיה הציבורית שלה תפקיד מרכזי היום. זאת מתוך ההבנה שדיפלומטיה מסורתית כבר לא מספיקה כדי להביא ממשלות אחרות לזוז. בדיפלומטיה החדשה הרבה שחקנים פועלים מול הרבה שחקנים בדרכים מגוונות כשהרעיון הוא השפעה על ממשלות דרך השפעה על ה-POLITY שלהם (גרילה 162). דיפלומטיה דיגיטלית שמה דגש על שימוש במדיה חברתית (טום פלטשר) (הגדרה של דיגיטציה במחברת הירוקה). בעצם דיפלומטיה ציבורית היא הדיפלומטיה החדשה (קופלנד 456). תחום נחקר מאד. זה הכיוון של משרדי חוץ (גרילה 146).

(ביולה 89) – דיפלומטיה ציבורית היא תחום שהפתח מאד מאז מלחמת העולם השנייה. מי שטבע את המונח הוא Edmund Gullionמפלשטר. לפי NYE זה כולל תקשורת יומית, תקשורת אסטרטגית ויצירת קשרים עם יחידים דרך מלגות, חילופים, הדרכה, ועידות וגישה לתקשורת (ניי 2008).

דפ"צ מבוססת על שכנוע, השפעה, עוצמה רכה (הגדרה מליסן, אוקספורד 456), הגדרה גרילה 163. היתרונות שלה הם שהיא יותר זולה, מגיעה יותר טוב לחלק מהשחקנים, ניתנת למדידה, ניתנת לשימוש מהיר. חשוב להגיד שהגבול בין דיפלומטיה ישנה ודפ"צ הוא עמום (גרילה 206). דפ"צ יש יתרונות חשובים – רשתות תקשורת, יצירת יחסים, יצירתיות.

שיטות וערוצים נוספים הם בין היתר דיפלומטיה הנעשית ע"י שליחים אישיים, Track 2 (דיפלומטית ערוץ 2 – המציא את המומח דיפלומט אמריקאי Montville. ערוץ שני לא פורמאלי שלא יהיו מעורבות בו ממשלות. יש הרבה יותר מקום לדיאלוג ולא חייבים לעמוד על עמדותיך בכוח, ביולה ) ועידות, תיווך ועוד. כמו כן סוגים שונים של דיפלומטיה כגון דיפלומטיה כלכלית, דיפלומטיה תרבותית, דיפלומטית פיתוח, דיפלומטית אנרגיה, דיפלומטיה של מדע ועוד.

גם המיקום שבו מתקיימים מפגשים דיפלומטים – לא רק בחדרים סגורים בנציגויות או המפגשי צד באו"ם או בועידות בינ"ל אלא ם באמצעות בלוגים, לדרי צ'אט (גרילה 205)

התחום החמישי שבו חל שינוי מהותי הוא התחום המוסדי ( (apparatus and machinery(:) בהקשר זה בולט במיוחד המשבר אותו עוברים משרדי חוץ. מצבם של משרדי חוץ במערכת הממשלתית לא אחת גרוע (אוקספורד 15). משרדי חוץ ידועים כמוסדות שמרניים והררכיים נראה שהם מרגישים צורך להשתנות אך מעטים הגיבו טוב למשבר. הדבר הביא לשינויים הן במטה והן בנציגויות משרדי חוץ מובילים (הולנד, דנמרק). "במדינות רבות היום בוחנים מחדש את תפקיד משרד החוץ והרלבנטיות שלו"[[22]](#footnote-22)

1. סוגים שונים של דיפלומטיה
2. הדיפלומטיה בעידן הדיגיטלי

מה זה דפ"צ?

בנוסף לצורות המסורתיות של דיפלומטיה ביטלרלית ומולטילטרלית התווספה, בעיקר מאז מלחמת העולם השנייה הדיפלומטיה הציבורית שלה תפקיד מרכזי היום. זאת מתוך ההבנה שדיפלומטיה מסורתית כבר לא מספיקה כדי להביא ממשלות אחרות לזוז. בדיפלומטיה החדשה הרבה שחקנים פועלים מול הרבה שחקנים בדרכים מגוונות כשהרעיון הוא השפעה על ממשלות דרך השפעה על ה-POLITY שלהם (גרילה 162). דיפלומטיה דיגיטלית שמה דגש על שימוש במדיה חברתית (טום פלטשר) (הגדרה של דיגיטציה במחברת הירוקה). בעצם דיפלומטיה ציבורית היא הדיפלומטיה החדשה (קופלנד 456). תחום נחקר מאד. זה הכיוון של משרדי חוץ (גרילה 146).

(ביולה 89) – דיפלומטיה ציבורית היא תחום שהפתח מאד מאז מלחמת העולם השנייה. מי שטבע את המונח הוא Edmund Gullionמפלשטר. לפי NYE זה כולל תקשורת יומית, תקשורת אסטרטגית ויצירת קשרים עם יחידים דרך מלגות, חילופים, הדרכה, ועידות וגישה לתקשורת (ניי 2008).

דפ"צ מבוססת על שכנוע, השפעה, עוצמה רכה (הגדרה מליסן, אוקספורד 456), הגדרה גרילה 163. היתרונות שלה הם שהיא יותר זולה, מגיעה יותר טוב לחלק מהשחקנים, ניתנת למדידה, ניתנת לשימוש מהיר. חשוב להגיד שהגבול בין דיפלומטיה ישנה ודפ"צ הוא עמום (גרילה 206). דפ"צ יש יתרונות חשובים – רשתות תקשורת, יצירת יחסים, יצירתיות.

מה זה תודעה?:

כלי תודעה (IRC'S)

1. משבר הדיפלומטיה הממוסדת

בין המאפיינים של המשבר ניתן לראות שהרבה מהסמכויות הלכו למשרדים אחרים בדגש על אוצר וביטחון, ומשרדים שהוקמו במיוחד (כמו המשרד לעניינים אסטרטגיים והמשרד לענייני מודיעין בארץ), קיצוצים במשאבים כספיים ובכוח אדם (ראה מליסן, אוקספורד, 456 הערה 19). במדינות לא מעטות מדווח על דיפלומטים העוזבים את המקצוע (גרילה 144) ומוראל נמוך

אחד האתגרים הגדולים של משרדי החוץ הוא כיצד לטפל בדיפלומטיה הדיגיטלית. הטכנולוגיה משפיעה מאד על השדה הדיפלומטי. קשה לנהל דיפלומטיה מסורתית בעולם הדיגיטלי (פלטשר 18).

משרדי חוץ ומנהגים דיפלומטיים ידועים כמי שנוטים להתנגד לשינוי (גרילה 146) וכן נוטים לא להתנגד לבעלי עוצמה. עם זאת, על אף העגומה שמתוארת לעיל ניתן לראות שבכל זאת רבים ממשרדי החוץ משתנים. הדבר בא לידי ביטוי בשותפויות עם החברה האזרחית, הרבה פעילות באינטרנט ובמדיה החברתית.

דיפלומטיה סובלת לא פעם מתדמית שלילית (בדרך כלל ארכאי לא רלבנטי, שנדלירים וקבלות פנים מליסן 463, גרילה 150 ) אולם בימינו מול הדיפלומטיה עולות מספר טענות עיקריות ותחושה שדיפלומטיה נמצאת בירידה (Kelley 287)

ראשית, בעולם שבו יורדת חשיבותן של מדינות אין צורך בדיפלומטים מקצועיים שמייצגים מדינות.

שנית, שבעולם המודרני לא צריך דיפלומטים שכן:

* אפשר לשלוח מומחים מהמשרדים האחרים שכן רבים מהמפגשים הדיפלומטיים עוסקים בנושאים מקצועיים.
* מנהיגים סוגרים הכול בינם לבין עצמם, בין היתר במפגשי פסגה שבהם לדיפלומטים יש השפעה מעטה
* בעידן המידע המודרני המידע קיים בכל מקום ואין צורך בדיפלומטים על מנת לדווח על מה שקוה במדינות ואזורים אחרים.
* בעולם שבו שחקנים רבים משתתפים בדיפלומטיה כמעט כל אחד הוא דיפלומט

טענה נוספת היא בעולם של רשתות אין מקום לארגונים שמרנים והיררכיים כגון משרדי החוץ שיש להם נטייה להיות ריאקטיביים ולא פרו-אקטיביים. התחושה היא שהיוזמה עברה לשחקנים אחרים, היזמות הפרואקטיבית פינתה מקומה לריאקטיביות לדרישות (לא בהכרח אפקטיבית) (גרילה 143

האקוסיסטם של הדיפלומטיה נמצא במצור (גרילה 205)

1. מדוע הדיפלומטיה עדיין רלבנטית

כפי שראינו בעולם יש יותר ויותר הבנה של עוצמה רכה.

הסיבה העיקרית שהדיפלומטיה היא עדיין רלבנטית היא שמדינות אמנם מאבדות מכוחן אך הן עדיין חשובות. עולם יחב"ל שהוא פוליצטריסטי, הטרוגני ומאד מאוכלס יכול להביא למשרדי החוץ גם יתרונות פונקציונאליים ולא רק הפסדים. יש פה יתרון למדינות קטנות[[23]](#footnote-23)

 לדיפלומטיה יש נכסים ייחודיים שאין לכלים אחרים במערכת הממשלתית: הכלי העיקרי נובע מהרשת של משרדי חוץ ונציגויות:

הנציגויות מהוות כלי משמעותי ביותר גם בעולם המודרני: הדיפלומטים נהנים מקשרים אישיים שגם בעולם המודרני אין להם תחליף, גישה למקבלי החלטות, גישה לזירות: למשל מועצת הביטחון – הכרת הפרוצדורה, ידע מקומי – כגון הלכי דעת קהל.

יש חשיבות לנוכחות המקומית. גישה לרשתות קורית ע"י קשרים שנוצרים במקום (כמו פלטשר בלבנון). בנייה של הקשרים הדרושים לוקחת זמן ודורשת הכרה עם התנאים המקומיים.[[24]](#footnote-24)

רשתות – קופלנד 456

Convening power – לדיפלומטיה יש – יכול לייצר אירוע דיפלומטי בעל משמעות (פלטשר 163)

לדיפלומטים יש לגיטימיות להסתכל גם על הזדמנויות בניגוד לגופים צבאיים הממוקדים באיומים.

יכולת לייצר ידע כתוצאה מדיפלומטיה מסורתית וחדשה. ידע ותובנות אלה הם יחודיים במערכת ולא ניתן להשיגו באמצעים מודיעיניים או אחרים. עדיין יצרנים של ידע ייחודי – שהוא שילוב של מודיעין, הלכי דעת קהל.

מתוקף הפרישה בעולם יש לדיפלומטים יכולת טובה יותר להבין העולם - הבנה של קשרי גומלין (פרפר) – כיצד פעילות מול גורם אחד עלולה להביא להתפרצות במקום אחר.

 הפרישה מאפשרת לדיפלומטים לאתר אותות חלשים של אג'נדות חדשות בזירה הבינ"ל (לניר)

 הדיפלומטים משמשים כיום כאינטגרטורים של תחומי עיסוק מקצועיים רבים ולכן אינטגרציה בין תחומי עיסוק וראיית התמונה הכוללת

אחת הסיבות שלא מעריכים מספיק דיפלומטיה היא שהרבה מההישגים הם שליליים – דברים גרועים שנמנעו (ראה המאמר של ג'רמי).

 **עד כאן חלק שני**

**חלק שלישי – הכלי הדיפלומטי מול האיומים החדשים**

1. מהם היעדים העיקריים של הפעילות
2. כיצד הכלים הדיפלומטים יכולים להשפיע על היעדים
3. הפעלת לחץ כלכלי

דיפלומטיה כלכלית

ניתן ללמוד על כך למשל מהפעילות שנעשתה מול הגרעין האיראני כאשר הכלים העיקריים להפעלת הלחץ הכלכלי היו החלטות מועצת הביטחון היוצרות את הקונצנזוס הרחב האפשרי, ונותנות לגיטימציה לפעולות והם המכנה המשותף הנמוך לאכיפה, סנקציות אוטונומיות של LM א"א, אוסטרליה, קנדה, יפן, רד"ק, סנקציות אמריקאיות. כמו כן פנייה ייחודית לסקטור הפרטי (מראה שזה כבר קיים) , כלים כלכליים חיוביים – סיוע, סיוע הומניטארי

כלי נוסף הוא הדזיגנציות הכולל זיהוי גורמים לא חוקיים (משה"מ), חרמות מיגזריים (ספנות, כרייה), ניתוק פיננסי.

1. מניעת התעצמות
2. יצירת קואליציות
3. בידוד מדיני
4. החלשה פוליטית פנימית

דיפלומטית פיתוח והומניטארית

סיוע חוץ למדינות עדיין פועל באמצעות גורמי ממשל וסוכנויות סיוע למרות שיש פה גם הרבה סיוע של ארגונים לא ממשלתיים. ההחלטות מתקלות בפורומים בין ממשלתיים (כגון סיוע למדינת לבנון). יש לנו יכולת להשפיע על ההחלטות גם כשאנחנו לא משתתפים ין היתר בפעילות בילטרלית ובפעילות דפ"צית.

– למשל מול פליטים

1. יצירת נורמות בינ"ל מגבילות
2. חיפוש פשרה ופתרון לא אלים

דיפלומטיה מניעתית - מזכ"לים של האו"ם פיתחו את הרעיון (ביולה 182). 183 הגדרה הנוכחית של האו"ם: פעילות דיפלומטית שנעשית, בשלב המוקדם האפשרי, כדי למנוע סכסוכים לביווצר בין צדדים, למנוע מסכסוכים קיימים להפוך לקונפליקטים עימותים ולמנוע מעימותים להתפשט כשהם קורים".

 חלק זה הוא בעצם החלק המרכזי בעבודה שבו ננסה להראות שגם לאור השינויים שעוברת הסביבה האסטרטגית והעולם הדיפלומטי יש לדיפלומטיה עדיין תפקיד חשוב באשפת החיצים של המדינאי. בפרק זה ננסה לראות אם כן כיצד כלי הדיפלומטיה מסייעים מול האיומים.

דיפלומטיה בילטרלית

הדיפלומטיה רלבנטית לאיומים אלה להפעלת לחץ על היריב שכן הערוצים העיקריים הם דיפלומטיים. הדיפלומטיה מאפשרת לבנות קואליציות, השחקנים במו"מ הם דיפלומטים המייצגים מדינות, הסנקציות מבוססות על החלטות פוליטיות, הגופים בהם מתקבלות ההחלטות הם גופים אזרחיים כגון מועצת הביטחון או הקונגרס האמריקאי.

יש לזכור גם שהאכיפה דורשת החלטות פוליטיות שנתמכות ע"י מודיעין מדויק

הקשרים עם גורמי ממשל במדינות שלישיות מאפשרים סיכול במדינות שלישיות תוך שימוש בערוצים פוליטיים. הכלים העיקריים:התערבות ושיבוש כלכלי של מעבר סחורה

סיכול – העברת אמל"ח,

הלחץ המדיני בא לידי ביטוי הבריתות, קואליציות – עם מדינות, ישויות לא מדינתיות, - כשותפים, בעלי ברית, פרוקסי. הכלים שבהם עושים שימוש הם בין היתר דיאלוגים מדיניים, קבוצות עבודה בינ"ל (למשל הפרסום האמריקאי). כאמור הדיפלומטיה מאפשרת יצירת אירועים דיפלומטים (places to be) – ועידות

למרות השינויים במאזני העוצמה האמריקאים עדיין הכי חשובים והמשק האמריקאי עדיין הכי משמעותי. חקיקה אמריקאית חשובה. יש קשר ישיר בין ראשי ממשלה והשגריר פועל ישיר אבל השגריר פועל מתוך שגרירות וניזון מקשרים עם הקונגרס. הקונסוליות יוצרות את התמיכה לטווח הארוך.

דיפלומטיה מולטילטרלית:

הזירה המולטילטרלית הכוללת את הארגונים הבינ"ל מהווה גם היא תפקיד חשוב בהפעלת לחץ. כך למשל דיונים באו"ם בממסגרת דיונים תקופתיים, ועדות סנקציות, פנלים של מומחים, השחרה, יצירת נורמות, סטנדרטים וכללים משפטיים, יצירת נורמות חדשות (זרחן),

דוגמא קלאסית לשימוש בדיפלומטיה מולטילטרלית היא חיזוק המנדט של כוח יוניפי"ל במסגרת החלטה 1701.

תחום נוסף הוא פיקוח על היצוא

דיפלומטיה כלכלית

ניתן ללמוד על כך למשל מהפעילות שנעשתה מול הגרעין האיראני כאשר הכלים העיקריים להפעלת הלחץ הכלכלי היו החלטות מועצת הביטחון היוצרות את הקונצנזוס הרחב האפשרי, ונותנות לגיטימציה לפעולות והם המכנה המשותף הנמוך לאכיפה, סנקציות אוטונומיות של LM א"א, אוסטרליה, קנדה, יפן, רד"ק, סנקציות אמריקאיות. כמו כן פנייה ייחודית לסקטור הפרטי (מראה שזה כבר קיים) , כלים כלכליים חיוביים – סיוע, סיוע הומניטארי

כלי נוסף הוא הדזיגנציות הכולל זיהוי גורמים לא חוקיים (משה"מ), חרמות מיגזריים (ספנות, כרייה), ניתוק פיננסי.

דיפלומטית פיתוח והומניטארית

סיוע חוץ למדינות עדיין פועל באמצעות גורמי ממשל וסוכנויות סיוע למרות שיש פה גם הרבה סיוע של ארגונים לא ממשלתיים. ההחלטות מתקלות בפורומים בין ממשלתיים (כגון סיוע למדינת לבנון). יש לנו יכולת להשפיע על ההחלטות גם כשאנחנו לא משתתפים ין היתר בפעילות בילטרלית ובפעילות דפ"צית.

– למשל מול פליטים

דיפלומטיה ציבורית

יש דוגמאות לשימוש בדיפלומטיה דיגיטלית בלוט"ר במסגרת אסטרטגיה של עוצמה חכמה קלינטון( ראה הערה 42 אצל מליסן, אוקספורד, עמ' 458). פוטנציאל של שימוש בחוץ ובפנים (מליסן, אוקספורד, 460). בד"כ משרת עוצמה רכה אך לעיתים כול לשרת עוצמה קשה (גרילה פרק 12)

פרקטניס: יש גם שמושים אחרים לדפ"צ – פרופגנדה בזמן מלחה"ע השנניה עד אוסמה בן לאדן ודאעש – **יש לכוח הרך צד מאד קשה**...

112 – הוא מגדיר דיפלומטיה ציבורית כקידום של האינטרסים של מדינה ע"י העברת מידע והשפעה על אזרחים של מדינות אחרות.

113 דפ"צ יכולה להשפיע דרך השפעה ישירה, תמיכה ולא ישרה (landscaping and altercasting). ב

113 דפ"צ יכולה להשפע דרך השפעה ישירה, תמיכה ועקיפה (landscaping and altercasting)

ישירה – למשל הביקור של סאדאת בירושלים. הרבה פעמים זה קשה בעיקר כשהמדיניות לא פופולרית בקרב קהל היעד.

תמיכה- כשהיא תומכת מכשירים אחרים של מדיניות חוץ כגון כלכליים ודיפלומטיים וצבאיים

עקיפה – השפעה על סביבת המדיניות – הבנייה של הסיטואציה בצורה כזאת שקהל היעד יהיה רספטיבי למדיניות מסוימת. זה לעיתים קרובות כולל הגדרה ולייבלינג , מטפורות, סיפור, מסגור של נושאים, יצירת קריטריונים להחלטה, חוקים וכללים משותפים, יצירת נורמות, יצירת ציפיות, קביעת אג'נדה, מיסוד של choice set שליטה על זרימת אינפורמציה ויצירת קואליציות ובריות.

לדוגמא: השימוש של רוזוולט בארבע החירויות כדי לייצר קריטריון להחלטה, יצירת הכללי זהירות על מנת להגביל את התחרות עאמריקאית-רוסית בזמן המלחמה הקרה, הפיתוח של משטר ביטחון והשימוש בדפ"צ כולל הפצת תוצאות סקרים כדי ךתמוך במאמצי השלום בצפון אירלנד.

אמצעים הבאים: (עפ"י קרפפנטס)

* יצירת לגיטימציה לקו פעולה
* קואופטציה של יריב לשעבר
* שינוי דעת אויב, נייטראליים
* לקבל תמיכה באידיאלים
* לייצר ולפגוע בבריתות
* לעמוד מול הפרופגנדה של דיקטאטורים וטרוריסטים
* לייצר לחץ עולמי נגד משטר סורר
* לעודד צדדים להפסקת אש
* להצדיק מלחמה אצל צד שלישי
* לפגוע במורל האויב
* לסייע במאמץ המלחמה (למשל להוציא אזרחים מאזורי לחימה)
* לשנות תפיסות וציפיות כך שזה יסייע למו"מ ואמצעי פתרון סכסוכים

דיפלומטיה משפטית

* נוכחות בזירות מפתח, התקפי

דיפלומטית אנרגיה (למשל הפרסומים על תיווך בסוגיית בלוק 9) והסיפור עם לבנון כמו גם ההסכמים עם ירדן ומצרים למכירת גז.

השינויים בדיפלומטיה וכלים דיפלומטיים חדשים:

מגוון הנושאים החדשים של הדיפלומטיה מאפשר לחץ נוסף על היריב כייוון שיש נושאים חדשים והצד השני פגיע (למשל סמים וז"א)

השחקנים החדשים מאפשרים פעילות כגון יוזמות של השוק הפרטי בקרב יריבים. ארגונים לא ממשלתיים יכולים לעשות דברים שממשלות לא יכולות.

**דיפלומטיה בעולם הדיגיטלי**

החידוש בדיפלומטיה היום הוא במידה רבה האפליקציה של טכנולוגיות חדשות לדיפלומטיה. נושא זה נוגע בליבת הפונקציות העיקריות של דיפלומטיה והן מו"מ, ייצוג ותקשורת".

שמות שונים – e-diplomacy, digital diplomacy' cyber diplomacy' twiplomacy

בין דפ"צ ותודעה

כללי:

מה הקשר בין דיפלומטיה ציבורית ותודעה. אפשר להסתכל על זה כ(גרילה 165) מנעד של פעולות שבקצה אחד דיפלומטיה מסורתית ובקצה שני מבצעי תודעה ולוחמת מידע ודפ"צ זה באמצע.

סיכום:

ברור שיש לנסות להביא לתאום בין כלים שונים. כדי שזה יהיה אפקטיבי צריך תאום בין גופים שונים וקווי ממאמץ שונים כגון משרדי ממשלה, ממשלים מקומיים, מועצות מקומיות, מנהיגים דתיים ותרבותיים.

השיטה (מתוך דוקטרינה PJ3-13 ) להחליט מה הסיטואציה, מה היעד (האפקט הרצוי), מי קהל היעד, מה האמצעים:

דיפלומטיה: דמרש, דפ"צ

מבצעי השפעה/תודעה: תקשורת אסטרטגית, מדיה

אמצעים כלכליים:

אמצעים צבאיים: הונאה, יחסי ציבור

אמצעים כלכליים: סנקציות, תמיכה כלכלית

כמה מילות אזהרה גם הדיפלומטיה בכלל והדפ"צ בפרט הכי טובים לא יחליפו מדיניות דפוקה

הרבה פעמים עושים פעילות דיפלומטית שהמטרה העיקרית שלה היא בתחום התודעה כגון חיזוק מנדט יוניפיל שגם נמאפשר להפנות את הקשב הבינ"ל לסוגיית חיזבאללה.

דפ"צ

טכנולוגיות דיגיטליות הן כבר לא חדשות בעולם הדיפלומטיה אבל השפעתם של אללגוריתמים, בוטים והאקרס עדיין לא ברור (וילטון פרק עמ' 2)

עד כאן חלק שלישי

**חלק רביעי – סיכום והמלצות**

סיכום

בעבודה זו ניסינו להראות שגם לאור השינויים בסביבה האסטרטגית וגם בכלי הדיפלומטי עדין יש לכלי זה חשיבות רבה במאבק מול אימומים אסטרטגיים.

הראינו כי השתנות הסביבה הבינ"ל והאזורית מייצרת איומים חדשים ותפיסות מענה משתנות בעולם ובישראל.

האיומים חדשים הם בעיקר איומים א-סימטריים של ארגונים מעין מדינתיים ותפיסות המענה היא רב-ממדית וממוקדת בהשפעה.

אם באמת התפיסה ממוקדת בהשפעה ברור שלדיפלומטיה, שעיסוקה קרי הוא השפעה, יש חשיבות גדולה.

הראינו כי הדיפלומטיה משתנה והיא מורכבת היום מהרבה יותר שחקנים, צורות פעולה, נושאים, זירות

הראינו כי הכלי הדיפלומטי יש נכסים שבהם ניתן לעשות שימוש רחב מול איומים א-סימטריים ובהם לחץ כלכלי, פגיעה תדמיתית, מסגור סכסוכים

הכלי הדיפלומטי בתת ניצול מול האיומים – בתחומים מסוימים עושים שימוש אבל לא מספיק

חשוב להראות את חשיבות הדיפלומטיה לאור ול המיליטריזציה של החיחב"ל (גרילה , 206,144)

העולם המודרני דווקא מאפשר תרומה חדשה וייחודית של הדיפלומטיה - כיוון שאזרחים וחברה אזרחית חשובים יש האפשרות להשפיע עליהם

המלצות

עם זאת ברור שאין לשקוט על השמרים ולשינויים יש השלכות חשובות למשרדי החוץ. באמת הם צריכים להשתנות, לפעול בצורה מערכתית, גם הדיפלומטיה צריכה להיות היברידית, לשתף פעולה עם משרדים וגופים לא ממשלתיים.

השינויים בעולם הדיפלומטי ברור שצריך לעצב מחדש את הפונקציה הדיפלומטית (לניר, מתווים)

לפעול בצורת מערכה לבחון אפשרות לעבור לדפוס של ניהול של תהליכים ולא מבנים (לניר, גרוסמן). עם מנהל מערכה שאחראי על מאבק בגוף מסוים. השיטה היום היא שימוש בגופים קיימים שיש להם תחומי פעילות ויתרונות יחסיים וועדות היגוי. חשיבות שילוביות פנימית.

חשוב לא רק לפעול בצורת מערכה אלא גם לחשובת מערכתית (לניר). מתודה לחשיבה אסטרטגית היא קשה לא רק במשה"ח.

האם לכתוב תפיסת הפעלה בדומה לנוהל חרום ולתפיסת הפעלה של צה"ל - שאלה

להסתכל יותר על הזדמנויות שזה מנדט שלו יש ולאחרים אין (פז VIII) ולא להסס לדחוץ במערכת הלאומית לכיוונים שאינם כופים. להתמקד במניעת מלחמה ולהיות יזמות דיפלומטית (ערן עציון)

לפעול יותר טוב לשיתוף פעולה עם ארגונים לא ממשלתיים (העבודה של יונתן)

לשלב דפ"צ כחלק אינטגרלי ממערכות לא כמרכיב נלווה למרות זה קשה בין היתר בגלל בעיית הסיווג.

לשפר מערכות מידע שיאפשרו שימוש בכל הידע העצום הקיים (ראה המסמך של משרד החוץ הבריטי)

לייצר הכשרה מתאימה לדיפלומטים הן בהיבטים של דיפלומטיה ציבורית והן בהיבטים של הבנה אסטרטגית של איומים

יזמות ופרואקטיביות כמו התפיסה של דיפלומטית גרילה (פרק בגרילה 12)

לפעול למיתוג של משרד החוץ ולייצר קהל אוהד פנימי ע"י הסברה כיצד הדיפלומטיה רלבנטית לשמירת הביטחון

הגביר את השלוביות ע"י השאלות כלפי חוץ והכנסה פנימה (גרילה 178). שלוביות!

התובנות יוצרות השלכות גם למערכת:

על המערכת לאמץ גישה רב תחומית כולל למידה (דקל ועינב 2017, 42) ולפעול בצורכה מערכתית. אחת השאלות היא מינוי אופרטור?

התמקדות במניעת מלחמה ולא רק בהתכוננות למלחמה

שלוביות: שילוב יותר מלא של הדיפלומטיה - לשתף את משרד החוץ בשלב העיצוב – למידה משותפת רב ארגונית (שבתאי). הפיתרון אינו הרחבה של היכולות בצבא אלא חיזוק משה"ח וכלים רכים אחרים (פז VIII). לטפל בחסמים הארגוניים המונעים שילוביות. שנות תרבות אסטרטגית ולהתארגן בצורה רשתית על בסיס יתרונות יחסיים. חשיבות שבצוות יהיו לא רק ארגונים שונים אלא גם תפיסות.[[25]](#footnote-25)

דוגמא לשילוביות שעבדה טוב היא פורום הסגנים שפעל במלחמת לבנון השנייה

ללמוד מנסיון לתחקר הצלחות כגון איראן

**ישראל - ממב"מ למל"מ**

מי אחראי למנוע מלחמה?

נדרשת התארגנות אחרת שבודקת הזדמנויות, התראות להסלמה

ברור שחלק מהבעיות שלנו נובעות מהעדר דירקטיבה.

מהתכוננות למלחמה ודחייתה – למניעתה

מערכה מדינית למניעת מלחמה

יוזמה מדינית

דילמות

בעימותים בין מדינות לכלי הדיפלומטי יש יותר אפקטיביות כי הן יותר רגישות למעמד בינ"ל

מה הנפקות שלו בעימותים עם ארגונים לא מדינתיים?

איזה פעילות מתבצעת שאפשר לסווגה כדיפלומטית?

לוט"ר – פגיעה במימון, השחרה (תדמית) , בידוד בינ"ל, חופש תנועה

סיכול מדיני של התעצמות

פגיעה בלגיטימציה פנימית ובינ"ל כולל ע"י תודעה

פעילות מול הספונסר

איזה פעילות חסר?

מניעת עימות

ממסגור מחדש

יוזמה מדינית

דיפלומטיה ציבורית

אנרגיה

חלק שלישי

חלק מהלימוד שלנו נובע ממסגרות של חשיבה וניסיון ובהם:

* תפיסה של דיפלומטיה כופה שמפעילה לחץ על היריב
* דיפלומטיה מניעתית - מזכ"לים של האו"ם פיתחו את הרעיון (ביולה 182). 183 הגדרה הנוכחית של האו"ם: פעילות דיפלומטית שנעשית, בשלב המוקדם האפשרי, כדי למנוע סכסוכים לביווצר בין צדדים, למנוע מסכסוכים קיימים להפוך לקונפליקטים עימותים ולמנוע מעימותים להתפשט כשהם קורים".
* הניסיון של דיפלומטיה ככלי לוט"ר
* תפיסות של COIN

 כדי להראות למה הנכסים האלה רלבנטיים מול האיומים החדשים נשתמש בצורות שונות של דיפלומטיה:

דיפלומטיה בילטרלית

הדיפלומטיה רלבנטית לאיומים אלה להפעלת לחץ על היריב שכן הערוצים העיקריים הם דיפלומטיים. הדיפלומטיה מאפשרת לבנות קואליציות, השחקנים במו"מ הם דיפלומטים המייצגים מדינות, הסנקציות מבוססות על החלטות פוליטיות, הגופים בהם מתקבלות ההחלטות הם גופים אזרחיים כגון מועצת הביטחון או הקונגרס האמריקאי.

יש לזכור גם שהאכיפה דורשת החלטות פוליטיות שנתמכות ע"י מודיעין מדויק

הקשרים עם גורמי ממשל במדינות שלישיות מאפשרים סיכול במדינות שלישיות תוך שימוש בערוצים פוליטיים. הכלים העיקריים:התערבות ושיבוש כלכלי של מעבר סחורה

סיכול – העברת אמל"ח,

הלחץ המדיני בא לידי ביטוי הבריתות, קואליציות – עם מדינות, ישויות לא מדינתיות, - כשותפים, בעלי ברית, פרוקסי. הכלים שבהם עושים שימוש הם בין היתר דיאלוגים מדיניים, קבוצות עבודה בינ"ל (למשל הפרסום האמריקאי). כאמור הדיפלומטיה מאפשרת יצירת אירועים דיפלומטים (places to be) – ועידות

למרות השינויים במאזני העוצמה האמריקאים עדיין הכי חשובים והמשק האמריקאי עדיין הכי משמעותי. חקיקה אמריקאית חשובה. יש קשר ישיר בין ראשי ממשלה והשגריר פועל ישיר אבל השגריר פועל מתוך שגרירות וניזון מקשרים עם הקונגרס. הקונסוליות יוצרות את התמיכה לטווח הארוך.

דיפלומטיה כלכלית

ניתן ללמוד על כך למשל מהפעילות שנעשתה מול הגרעין האיראני כאשר הכלים העיקריים להפעלת הלחץ הכלכלי היו החלטות מועצת הביטחון היוצרות את הקונצנזוס הרחב האפשרי, ונותנות לגיטימציה לפעולות והם המכנה המשותף הנמוך לאכיפה, סנקציות אוטונומיות של LM א"א, אוסטרליה, קנדה, יפן, רד"ק, סנקציות אמריקאיות. כמו כן פנייה ייחודית לסקטור הפרטי (מראה שזה כבר קיים) , כלים כלכליים חיוביים – סיוע, סיוע הומניטארי

כלי נוסף הוא הדזיגנציות הכולל זיהוי גורמים לא חוקיים (משה"מ), חרמות מיגזריים (ספנות, כרייה), ניתוק פיננסי.

דיפלומטית פיתוח והומניטארית

סיוע חוץ למדינות עדיין פועל באמצעות גורמי ממשל וסוכנויות סיוע למרות שיש פה גם הרבה סיוע של ארגונים לא ממשלתיים. ההחלטות מתקלות בפורומים בין ממשלתיים (כגון סיוע למדינת לבנון). יש לנו יכולת להשפיע על ההחלטות גם כשאנחנו לא משתתפים ין היתר בפעילות בילטרלית ובפעילות דפ"צית.

– למשל מול פליטים

דיפלומטיה ציבורית

יש דוגמאות לשימוש בדיפלומטיה דיגיטלית בלוט"ר במסגרת אסטרטגיה של עוצמה חכמה קלינטון( ראה הערה 42 אצל מליסן, אוקספורד, עמ' 458). פוטנציאל של שימוש בחוץ ובפנים (מליסן, אוקספורד, 460). בד"כ משרת עוצמה רכה אך לעיתים כול לשרת עוצמה קשה (גרילה פרק 12)

פרקטניס: יש גם שמושים אחרים לדפ"צ – פרופגנדה בזמן מלחה"ע השנניה עד אוסמה בן לאדן ודאעש – **יש לכוח הרך צד מאד קשה**...

112 – הוא מגדיר דיפלומטיה ציבורית כקידום של האינטרסים של מדינה ע"י העברת מידע והשפעה על אזרחים של מדינות אחרות.

113 דפ"צ יכולה להשפיע דרך השפעה ישירה, תמיכה ולא ישרה (landscaping and altercasting). ב

113 דפ"צ יכולה להשפע דרך השפעה ישירה, תמיכה ועקיפה (landscaping and altercasting)

ישירה – למשל הביקור של סאדאת בירושלים. הרבה פעמים זה קשה בעיקר כשהמדיניות לא פופולרית בקרב קהל היעד.

תמיכה- כשהיא תומכת מכשירים אחרים של מדיניות חוץ כגון כלכליים ודיפלומטיים וצבאיים

עקיפה – השפעה על סביבת המדיניות – הבנייה של הסיטואציה בצורה כזאת שקהל היעד יהיה רספטיבי למדיניות מסוימת. זה לעיתים קרובות כולל הגדרה ולייבלינג , מטפורות, סיפור, מסגור של נושאים, יצירת קריטריונים להחלטה, חוקים וכללים משותפים, יצירת נורמות, יצירת ציפיות, קביעת אג'נדה, מיסוד של choice set שליטה על זרימת אינפורמציה ויצירת קואליציות ובריות.

לדוגמא: השימוש של רוזוולט בארבע החירויות כדי לייצר קריטריון להחלטה, יצירת הכללי זהירות על מנת להגביל את התחרות עאמריקאית-רוסית בזמן המלחמה הקרה, הפיתוח של משטר ביטחון והשימוש בדפ"צ כולל הפצת תוצאות סקרים כדי ךתמוך במאמצי השלום בצפון אירלנד.

אמצעים הבאים: (עפ"י קרפפנטס)

* יצירת לגיטימציה לקו פעולה
* קואופטציה של יריב לשעבר
* שינוי דעת אויב, נייטראליים
* לקבל תמיכה באידיאלים
* לייצר ולפגוע בבריתות
* לעמוד מול הפרופגנדה של דיקטאטורים וטרוריסטים
* לייצר לחץ עולמי נגד משטר סורר
* לעודד צדדים להפסקת אש
* להצדיק מלחמה אצל צד שלישי
* לפגוע במורל האויב
* לסייע במאמץ המלחמה (למשל להוציא אזרחים מאזורי לחימה)
* לשנות תפיסות וציפיות כך שזה יסייע למו"מ ואמצעי פתרון סכסוכים

דיפלומטיה משפטית

* נוכחות בזירות מפתח, התקפי

דיפלומטית אנרגיה (למשל הפרסומים על תיווך בסוגיית בלוק 9) והסיפור עם לבנון כמו גם ההסכמים עם ירדן ומצרים למכירת גז.

השינויים בדיפלומטיה וכלים דיפלומטיים חדשים:

מגוון הנושאים החדשים של הדיפלומטיה מאפשר לחץ נוסף על היריב כייוון שיש נושאים חדשים והצד השני פגיע (למשל סמים וז"א)

השחקנים החדשים מאפשרים פעילות כגון יוזמות של השוק הפרטי בקרב יריבים. ארגונים לא ממשלתיים יכולים לעשות דברים שממשלות לא יכולות.

**דיפלומטיה בעולם הדיגיטלי**

החידוש בדיפלומטיה היום הוא במידה רבה האפליקציה של טכנולוגיות חדשות לדיפלומטיה. נושא זה נוגע בליבת הפונקציות העיקריות של דיפלומטיה והן מו"מ, ייצוג ותקשורת".

שמות שונים – e-diplomacy, digital diplomacy' cyber diplomacy' twiplomacy

בין דפ"צ ותודעה

כללי:

מה הקשר בין דיפלומטיה ציבורית ותודעה. אפשר להסתכל על זה כ(גרילה 165) מנעד של פעולות שבקצה אחד דיפלומטיה מסורתית ובקצה שני מבצעי תודעה ולוחמת מידע ודפ"צ זה באמצע.

מה זה דפ"צ?

בנוסף לצורות המסורתיות של דיפלומטיה ביטלרלית ומולטילטרלית התווספה, בעיקר מאז מלחמת העולם השנייה הדיפלומטיה הציבורית שלה תפקיד מרכזי היום. זאת מתוך ההבנה שדיפלומטיה מסורתית כבר לא מספיקה כדי להביא ממשלות אחרות לזוז. בדיפלומטיה החדשה הרבה שחקנים פועלים מול הרבה שחקנים בדרכים מגוונות כשהרעיון הוא השפעה על ממשלות דרך השפעה על ה-POLITY שלהם (גרילה 162). דיפלומטיה דיגיטלית שמה דגש על שימוש במדיה חברתית (טום פלטשר) (הגדרה של דיגיטציה במחברת הירוקה). בעצם דיפלומטיה ציבורית היא הדיפלומטיה החדשה (קופלנד 456). תחום נחקר מאד. זה הכיוון של משרדי חוץ (גרילה 146).

(ביולה 89) – דיפלומטיה ציבורית היא תחום שהפתח מאד מאז מלחמת העולם השנייה. מי שטבע את המונח הוא Edmund Gullionמפלשטר. לפי NYE זה כולל תקשורת יומית, תקשורת אסטרטגית ויצירת קשרים עם יחידים דרך מלגות, חילופים, הדרכה, ועידות וגישה לתקשורת (ניי 2008).

דפ"צ מבוססת על שכנוע, השפעה, עוצמה רכה (הגדרה מליסן, אוקספורד 456), הגדרה גרילה 163. היתרונות שלה הם שהיא יותר זולה, מגיעה יותר טוב לחלק מהשחקנים, ניתנת למדידה, ניתנת לשימוש מהיר. חשוב להגיד שהגבול בין דיפלומטיה ישנה ודפ"צ הוא עמום (גרילה 206). דפ"צ יש יתרונות חשובים – רשתות תקשורת, יצירת יחסים, יצירתיות.

מה זה תודעה?:

כלי תודעה (IRC'S)

סיכום:

ברור שיש לנסות להביא לתאום בין כלים שונים. כדי שזה יהיה אפקטיבי צריך תאום בין גופים שונים וקווי ממאמץ שונים כגון משרדי ממשלה, ממשלים מקומיים, מועצות מקומיות, מנהיגים דתיים ותרבותיים.

השיטה (מתוך דוקטרינה PJ3-13 ) להחליט מה הסיטואציה, מה היעד (האפקט הרצוי), מי קהל היעד, מה האמצעים:

דיפלומטיה: דמרש, דפ"צ

מבצעי השפעה/תודעה: תקשורת אסטרטגית, מדיה

אמצעים כלכליים:

אמצעים צבאיים: הונאה, יחסי ציבור

אמצעים כלכליים: סנקציות, תמיכה כלכלית

כמה מילות אזהרה גם הדיפלומטיה בכלל והדפ"צ בפרט הכי טובים לא יחליפו מדיניות דפוקה

הרבה פעמים עושים פעילות דיפלומטית שהמטרה העיקרית שלה היא בתחום התודעה כגון חיזוק מנדט יוניפיל שגם נמאפשר להפנות את הקשב הבינ"ל לסוגיית חיזבאללה.

דפ"צ

טכנולוגיות דיגיטליות הן כבר לא חדשות בעולם הדיפלומטיה אבל השפעתם של אללגוריתמים, בוטים והאקרס עדיין לא ברור (וילטון פרק עמ' 2)

דיפלומטיה מולטילטרלית:

הזירה המולטילטרלית הכוללת את הארגונים הבינ"ל מהווה גם היא תפקיד חשוב בהפעלת לחץ. כך למשל דיונים באו"ם בממסגרת דיונים תקופתיים, ועדות סנקציות, פנלים של מומחים, השחרה, יצירת נורמות, סטנדרטים וכללים משפטיים, יצירת נורמות חדשות (זרחן),

דוגמא קלאסית לשימוש בדיפלומטיה מולטילטרלית היא חיזוק המנדט של כוח יוניפי"ל במסגרת החלטה 1701.

תחום נוסף הוא פיקוח על היצוא

דיפלומטיה מולטי היא תחום מתפתח (אוקספורד 249), בין היתר כתוצאה מתהליך הגלובליזציה. הגדרה: הפרקטיקה של שתי מדינות או שחקנים אחרים או יותר הפועלות להשגת פתרון דיפלומטי לבעיה על לאומית. (שם). גם בתוך המולטי יש הרבה צורות חדשות שמתפתחות כל הזמן. בעולם המוחטי יש כל הזמן מתח בין צדק לעוצמה – בפועל יש לעוצמה חשיבות כגדולה.

לאודי:

* אספתי גי הרבה חומרים ודיברתי עם די הרבה אנשים
* הבעיה העיקרית היתה ונשארה מיקוד
* לא רוצה לעשות סתם סיכום למרותת שגם לזה יש ערך
* אילוצים – סיווג, נגישות
* מטרת הפגישה – לנסח במדויק את שאלת המחקר
* לזכור עוד מומחים לדיפלומטיה

**חומרים לבחינה נוספת**

מגמות העומק בסביבה הבינ"ל

.

.

תפיסות

מושג נוסף המקבל בולטות הוא "תחרות אסטרטגית" (דורש העמקה)

חלק גדול של התפיסות מעוצב במסגרת אסטרטגיות של COIN

דיפלומטיה

ניתן להבחין בין דיפלומטיה לבין מדיניות חוץ ויחסים בינ"ל = היא בעיקר כלי שמרוכז ב"סוכן".

דיפלומטיה היא מוסד חברתי הממוסד באמנות וינה (שם צרפתי)

האתגר של הדיפלומט: איך לזהות, לפרש ולהקרין צורות שונות של עוצמה באמצעות תקשורת בין צדדים (ביולה 3)

1. דיפלומטיים מקצועיים מוכשרים לשרת בחו"ל. הם אמוקים לגשר על הבדלים – תרבותיים, גיאופוליטיים ואידיאולוגיים (אוקספורד)[[26]](#footnote-26)
2. תכונות נחוצות: מיומנויות ביןאישיות, טאקט, שפות, יכולת יצירת אמון. חשיבות גדולה לניסיון.

להלן ננסה להראות שהדיפלומטיה עוברת שינויים מהותיים אך צריך לזכור שהיא כל הזמן משתנה כתוצאה משינויים בסביבה (ביולה 3)

חלק רביעי

חלק מהלימוד שלנו נובע ממסגרות של חשיבה וניסיון ובהם:

* תפיסה של דיפלומטיה כופה שמפעילה לחץ על היריב
* הניסיון של דיפלומטיה ככלי לוט"ר
* תפיסות של COIN

 כדי להראות למה הנכסים האלה רלבנטיים מול האיומים החדשים נשתמש בצורות שונות של דיפלומטיה:

1. (ציטוט של רוג'ר כהן אצל פלטשר עמ' 12). [↑](#footnote-ref-1)
2. רופרט סמית [↑](#footnote-ref-2)
3. (דקל ועינב 15) [↑](#footnote-ref-3)
4. (ולנסי). לגבי הגדרה של ארגונים ראה ירחי עמ' 267 הערה 5 [↑](#footnote-ref-4)
5. (ירחי 255) [↑](#footnote-ref-5)
6. (דקל ועינב 15) [↑](#footnote-ref-6)
7. ירחי 264 [↑](#footnote-ref-7)
8. (ירחי 257) [↑](#footnote-ref-8)
9. ירחי 258 [↑](#footnote-ref-9)
10. ירחי 255. [↑](#footnote-ref-10)
11. (ירחי 255, גרילה 210), ירחי 263 [↑](#footnote-ref-11)
12. עוצמה חכמה מוגדרת כשילוב של ביטחון, דיפלומטיה, פיתוח. [↑](#footnote-ref-12)
13. (ירחי 255, גרילה 210), גרילה 211 [↑](#footnote-ref-13)
14. ראה פז 2, ידלין [↑](#footnote-ref-14)
15. פז עמ' [↑](#footnote-ref-15)
16. פז 6 [↑](#footnote-ref-16)
17. דקל ועינה 28 [↑](#footnote-ref-17)
18. פז [↑](#footnote-ref-18)
19. דקל ועינב , 41 רון טירה: המדינאי, כמו מנצח בתזמורת, צריך להפעיל את הכלים שברשותו (צבאיים, דיפלומטיים, תקשורתיים ואחרים) כדי ליצור סינרגיה, מנגינה שהיא יותר מסך חלקיה, ולהשיג את התוצאה הפוליטית המקווה". [↑](#footnote-ref-19)
20. Kelley, the new Diplomacy, 286 [↑](#footnote-ref-20)
21. Modernizing Dutch diplomacy, 16 [↑](#footnote-ref-21)
22. Dutch 17 [↑](#footnote-ref-22)
23. Dutch [↑](#footnote-ref-23)
24. Dutch,17 [↑](#footnote-ref-24)
25. חשוב להגיד ששילוביות ברמה המערכתית היא קשה . ראה ALIEN HOW OPERATIONAL ART… [↑](#footnote-ref-25)
26. [↑](#footnote-ref-26)