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

חלק ראשון - הסביבה האסטרטגית המשתנה

1. השתנות האיומים בעולם ובישראל
2. השינויים בתפיסת המענה

חלק שני - התמורות בעולם הדיפלומטי

1. מהי דיפלומטיה ומהן המגמות המשפיעות עליה
2. דיפלומטיה בעידן הדיגיטלי ומשבר הדיפלומטיה הממוסדת
3. מדוע הדיפלומטיה עדיין רלבנטית

חלק שלישי - השימוש בדיפלומטיה החדשה מול האיומים החדשים

1. מהם היעדים העיקריים של הפעילות
2. כיצד הכלים הדיפלומטים יכולים להשפיע על היעדים

חלק ד' – סיכום והמלצות

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

איך השתנו האיומים ובעקבות מה?

מה מאפיין את העימות הא-סימטרי?

מה מאפיין את תפיסות המענה בעולם ?

מה מאפיין את תפיסות המענה בארץ?

מהי דיפלומטיה – הגדרה?

איזה סוגים שונים של דיפלומטיה יש?

איך משפיע העולם הדיגיטלי על הדיפלומטיה?

מהן הטענות העיקריות מול הדיפלומטיה הממוסדת?

למה הדיפלומטיה הממוסדת עדיין רלבנטית?

איך סוגי הדיפלומטיה מנוצלים מול האתגרים של הארגונים הלא מדינתיים החמושים?

מה עוד אפשר לעשות באמצעים דיפלומטיים?

**מבוא**

עבודה זו מבקשת להאיר את תפקידה של הדיפלומטיה בהתמודדות עם אחד האתגרים הביטחוניים העיקריים העומדים בפני מדינת ישראל – המאבק בארגונים לא מדינתיים אלימים. זאת, מתוך הכרה כי הכלי הדיפלומטי מוכר פחות בישראל, בה התרבות הפוליטית נוטה להתרכז בכלים צבאיים וביטחוניים כמענה לבעיות אסטרטגיות.

שינויים בסביבה האסטרטגית הגלובלית והאזורית הביאו לירידת איומים מסורתיים ועליית איומים חדשים בעיקר בדמות שחקנים לא מדיניים חמושים ואלימים. ארגונים אלה הם בעלי אופי היברידי, חלקם מעורבים במדינה בה הם פועלים והם משתמשים בשיטות היברידיות המערבות אמצעים כוחניים ולא כוחניים.

השינוי באופי העימותים יצר תפיסות חדשות של מענה לאתגרים. בין היתר מובלט הצורך בתפיסות רב-ממדיות הפועלות לא רק בממד הקינטי אלא גם בממדים אחרים כגון המדיני-דיפלומטי, הכלכלי, החברתי, המשפטי והתודעתי. תפיסות אלה מבוססות 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 ובחשיבה על תפיסות ביטחון חדשות..

מגמות העומק המשפיעות על הסביבה האסטרטגית משפיעות גם על עולם הדיפלומטיה, העוברת גם היא תמורות מהותיות. העולם הדיפלומטי נע ממצב הניתן לתיאור כ"מועדון" - בו מספר מצומצם של שחקנים הפועלים בחשאי, במספר מוגבל של נושאים ובשיטות ידועות ומועטות למצב שבו פועלים בזירה הבינ"ל שחקנים רבים, הפועלים בשיטות רבות, במגוון 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, עד כי יש הטוענים כי "הדיפלומטיה מתה"[[1]](#footnote-1).

מחקר זה בא לבחון את תפקיד המרכיב הדיפלומטי במסגרת קווי המאמץ הרב-ממדיים. אנו אנו ננסה לבחון הן האם למרות ירידת קרנה של הדיפלומטיה הממוסדת יש לה עדיין מקום בסל הכלים מול האיומים האסטרטגיים החדשים , האם נעשה בה שימוש מתאים, ואם לא מה צריכה לעשות המערכת על מנת לעשות בה שימוש מתאים.

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, ובעיקר את העימותים הא-סימטריים ועליית חשיבותם של שחקנים לא מדינתיים אלימים במסגרת איומים אלה ואת תפיסות המענה שהתפתחו בתגובה להשתנות האיומים, הן בעולם הרחב והן בישראל המבוססים על תפיסות של מענה רב-ממדי עם דגש מיוחד לגישות של השפעה.

בחלק השני נתאר את השינויים העיקריים העוברים על עולם הדיפלומטיה. נראה כי מגמות העומק המשפיעות על הסביבה האסטרטגית משפיעות בתורן כםגם על עולם הדיפלומטיה. נראה איך עולם הדיפלומטיה עובר מעולם שבו מספר מצומצם של שחקני

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

בחלק הרביעי מננסה לגזור מסקנות למערכת הישראלית.

**חלק ראשון: הסביבה האסטרטגית המשתנה**

1. השינוי באופי האיומים

הסביבה הבינ"ל משתנה בשנים האחרונות בקצב מסחרר בין היתר כתוצאה משינויים טכנולוגיים מהירים ביותר, הבאים לידי ביטוי בין היתר במהפכת המידע, בעולם הסייבר, בהעמקת תהליך הגלובליזציה 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, וזאת בשני ממדים עיקריים: הן גם בין מדינות לשחקנים חדשים בזירה הבינ"ל שמשקלם עולה על חשבונן של המדינות (כגון חברות גלובליות רב לאומית כגוגל ופייסבוק) והן בין מדינות לבין עצמן (כגון עלייתן של סין והודו). העולם היום מתואר כרב-קוטבי, פוליצנטריסטי, עם סביבה בינ"ל צפופה והטרוגנית.

מגמות עומק אלה מייצרות שינויים מרחיקי לכת באופי האיומים עימם מתמודדים שחקנים, בעיקר במדינות המערב. 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)

העימותים החדשים מתקיימים לא רק סביב שימוש בכוח צבאי אלא גם סביב רעיונות ונרטיבים. לכך תורם גם תהלך ההפצה הזולה של הטכנולוגיה המאפשר גם לשחקנים לא מדינתיים את האפשרות להשפיע בזול ובאופן מיידי על קהלים רחבים ברחבי העולם.[[7]](#footnote-7)

בסביבת המלחמה קמים אילוצים הולכים וגוברים על הפעלת כוח הנובעים בין היתר מעלייה במשקלה של דעת הקהל, הקמת ערכאות בינ"ל והסתעפות דיני המלחמה ושיח זכויות אדם. הצבאות המודרניים פועלים בסביבה מורכבת שבה חלק מהשחקנים הינם שותפים, חלקם גורמים ניטראליים, וחלקם גורמים יריבים וכל זאת תחת עיני התקשורת.

העימותים המודרניים מתוארים לא אחת כעימותים א-סימטריים. ניתן להסתכל על תופעת הא-סימטריה במגוון צורות הסתכלות, כגון בין מדינות לשחקנים לא מדינתיים, ביכולות הצבאיות של השחקנים[[8]](#footnote-8). במחויבות לדיני הלחימה ועוד. ירחי וילון מציעים 6 פרמטרים לתאור תופעת הא-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, הן בשל אילוצים חיצוניים (חוקי מלחמה וסנקציות על הפרתם) והן בשל פנימיים (דעת קהל במדינות דמוקרטיות הרגישות לאבדות והרגישויות ההומניטאריות כלפי נפגעים בצד השני).[[10]](#footnote-10)

התופעות הנ"ל משפיעות מטבע הדברים גם על הסביבה האסטרטגית שבה פועלת ישראל. בנוסף מושפעת ישראל ממעצבים אזוריים ייחודיים ובהם השפעות "האביב הערבי" והתפרקות הסדר המדינתי בחלק ממדינות המזרח התיכון ועליית הציר השיעי, נסיגת ארה"ב מהמזרח התיכון והיווצרות אזורים נטולי שליטה אפקטיבית המהווים אתגרי משילות.

גם האיומים החדשים עימם מתמודדת ישראל הם יותר איומים על קונבנציונליים ותת קונבנציונליים ופחות איומים קונבנציונליים. הם באים בעיקר מכיוון של ישויות היברידיות מעין- מדינתיות אלימות הפועלות במדינות "חלולות" ועושות שימוש באמצעים צבאיים ולא צבאיים. [[11]](#footnote-11)

הפרוליפרציה של יכולות צבאיות בשחקנים לא מדינתיים המאיימים על ישראל, בדגש על נשק מדוייק, פו"ש וסייבר הופכות אותם לאיום משמעותי ביותר כאשר הןם מסתמכים בעיקר על נשק מנגד ולוחמת תודעה.[[12]](#footnote-12)

הלוחמה הא-סימטרית עימה מתמודדת ישראל מתבטאת בכך שהאויב מתחפר בקרב אוכלוסייה אזרחית ובתת קרקע, נמנע מעימות ישיר ומנתב את העימות לזירות שנוחות לו. שינויי הסביבה שתוארו לעיל גורמים להצרת חופש הפעולה של ישראל המתמודדת עם מתקפות בינ"ל המתמקדות בשלילת הלגיטימיות של קיומה [[13]](#footnote-13).

1. השינוי בתפיסות המענה

העימותים האחרונים בהן נטלו חלק מדינות מערביות הביאו להכרה הולכת וגוברת שעוצמות קינטיות "לא מביאות את הסחורה" וכי קיים קושי מהותי להציג הכרעה במושגים קינטיים בעימותים אלה במחיר סביר. בין היתר נטען , שחקנים פוליטיים לא יכולים לנצח רק ע"י הכרעה בכוח של היריב כיוון שהמלחמה מתרחשת גם בזירת התקשורת[[14]](#footnote-14) וקיים קושי לשלוט במידע ולעצב נרטיב של פעולה ונזק אגבי מנוצל ע"י היריב לפגוע התדמית השחקן. כמו כן נטען כי קיים קושי לנצח באמצעים צבאיים אידיאולוגיות. מכאן שפעמים רבות להישגים טקטיים יש מעט מאד השפעה אסטרטגית.

ההכרה במציאות זו הביאה בין היתר לעלייתה של תפיסת העוצמה רכה (המבוססת על משיכה) ואחר כך להתפתחות תפיסת העוצמה החכמה המבוססות על השפעה על היריב באמצעים מגוונים, קינטיים ולא קינטיים [[15]](#footnote-15) גם בנוגע לעימותים א-סימטריים.[[16]](#footnote-16)

כיוון ששדה המערכה העיקרי הוא אנשים ולא שטח הרי **מושג המפתח הוא השפעה.** [[17]](#footnote-17). 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.

גם בישראל השינוי באופי האיומים והסביבה גורם לשחיקת מרכיבי תפיסת הביטחון המסורתיים כולל הכרעה, הרתעה והתרעה והאפקטיביות של מערכת הביטחון בכללותה [[18]](#footnote-18). מושג ההכרעה סובל בעיקר ממשבר כאשר ברור שהמחיר של "הכרעה" יהיה גבוה וההישג לא ברור חוסר ולאור העדר במשאבים לתמוך במערכות צבאיות נרחבות בזירות שונות.

הדבר מביא גם את הקהילה האסטרטגית בישראל לחפש ל תפיסות חדשות של מענה. בפרסומים שונים, רשמיים ולא רשמיים ([[19]](#footnote-19)).בא לידי ביטוי בולט הרעיון של תפיסה רב-ממדית הכוללת בין היתר מדינאות, דיפלומטיה, תקשורת אסטרטגית, מדיה חדשה, סייבר, כלכלה ומשפט.

נראה איפה שקיימת כיום הבנה בממסד הביטחוני שהממד הרך[[20]](#footnote-20) שהוא בעיקרו מרכיב זול - יכול לסייע בצמצום הפצה של אמצעי לחימה, עיצוב תנאי המערכה (יחס אוכלוסייה),. עם זאת קיים חשש ממהלכים רכים – צלקות (לבנון) וחוסר אמונה שכן במידה מסוימת ממד זה נוגד את התרבות אסטרטגית השולטת בישראל. בהקשר זה ניתן לציין כי מבצעים מוצלחים כמו המאבק באיראן, משטים ולא הפכו לחלק מהתרבות.

התמורות מביאות להכרה כי יש צורך גם 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. עם זאת, המב"מ מוטה כלים צבאיים (דקל ועינב 33).

**חלק שני – דיפלומטיה חדשה וישנה**

1. השינויים העוברים על הדיפלומטיה המסורתית

התמורות אותן עוברת הסביבה האסטרטגית משפיעות גם על העולם הדיפלומטי. המושג דיפלומטיה אינו קל להגדרה ובספרות מופיעות הגדרות רבות. הנובעות בין היתר מכך שהדיפלומטיה עברה שינויים מהותיים במשך השנים (ביולה 3) וכן בגלל שהמונח עמום ויש המתייחסים אליו בצורות שונות.

כך למשל בספר בסיס העוסק בתחום מוגדרת דיפלומטיה כ"ניהול יחסים, בדרכי שלום, ע"י שחקנים בינלאומיים, שלפחות אחד מהם הוא בדרך כלל שחקן מדינתי. רוב הדיפלומטיה מתנהלת בין מדינות ולקה גם עם ארגונים בינ"ל ושחקנים אחרים"[[21]](#footnote-21)

הגדרה נוספת 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)".[[22]](#footnote-22) 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'.

הגדרה מצומצמת יותר היא כי דיפלומטיה היא " פתרון בעיות דרך מו"מ ותקשורת שמבצוע ע"י דיפלומטים ושרי חוץ וראשי מדינות[[23]](#footnote-23). עפ"י הגישה המסורתית דיפלומטיה מנוהלת ע"י דיפלומטים המנהלית יחסים בעיקר בינם לבין עצמם ובינם לבין פקידי ממשל ולא עם החברה כולה אלה עם חלק מסוים של החברה – אליטה או גורמים מעוניינים [[24]](#footnote-24)

התנהלו יחסים דיפלומטיים בין המעצמות האירופאיות במאה ה-18 וה-19 בעיקר על בסיס חמש הנחות: 5- המעצמות הן חיוניות, יש היררכיה בין המעצמות הגדולות לקטנות, המעצמות הגדולות אחראיות לביטחון, נדרש שירות דיפלומטי מקצועי, מו"מ חשאי ורציף חיוני. [[25]](#footnote-25)

בעקבות מלחנמ העולם הראשונה התפתחה תפיסת הדיפלומטיה חדשה [[26]](#footnote-26) אחרי מלחמת העולם הראשונה קיבלה השראה מהנשיא וילסון – אחריותיות ציבורית, הגדרה עצמית וביטחון קולקטיבי- רצו להכניס יותר שקיפות, שת"פ והרתעה כדי למנוע קונפליקט.

דיפלומטיה מבוססת על ייצוג, תקשורת ומו"מ.. הכללים בעולם הזה מעוגדנים באמנות וינה על יחסים דיפלומטיים (ראשית קונגרס וינה 1914-15 ואחר כך אמנות וינה מ-1961 ו-1963).

בעקבות מלחמת העולם השנייה התפתחה מאד תפיסת הדיפלומטיה הציבורית עד שיש כיום כאלה שמזהים את הדיפלומטיה הציבורית עם הדיפלומטיה החדשה. 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)

כמו הסביבה האסטרטגית שתוארה לעיל גם הדיפלומטיה מושפעת מגורמי עומק בסביבה הבינ"ל.השינוי בעל ההשפעה הגדולה ביותר 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[[27]](#footnote-27)

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[[28]](#footnote-28) 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).

העולם שהו פועלת היום הדיפלומטיה הוא עולם היברידי: מצד אחד עולם מסורתי עם מדינות לאום וגיאופוליטיקה 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.[[29]](#footnote-29)

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.

הדיפלומטיה המודרנית עוברת שינוי בשני מימדים עיקריים: מבנים ותהליכים. 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 הבסיס של אוקספורד על דיפלומטיה מוזכרים 5 שינויים עיקריים:[[30]](#footnote-30) כניסת שחקנים חדשים לעולם הדיפלומטי, הטיפול במגוון תחומי העיסוק, הרחבה של מישורי היחסים, אופנים ושיטות, והשפעה על המוסדות (apparatus and machinery) .

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

**מגוון הנושאים**: 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).

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

**מוסדות ואפרטוס:** 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"[[31]](#footnote-31). נדון בנושא זה בהרחבה בהמשך.

**שיטות ואופני פעולה:** 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).

1. בילטרלית
2. מולטילטרלית כולל פסגות וארגונים בינ"ל. 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.
3. ציבורית: (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. 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).
4. כלכלית
5. חשאית
6. צבאית
7. תיווך 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.
8. פיתוח
9. תרבות וספורט
10. הומניטרית
11. הדיפלומטיה בעידן הדיגיטלי

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).

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)

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

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

1. משבר הדיפלומטיה הממוסדת

כאמור בשנים האחרונות חווה הדיפלומטיה הממוסדת משבר משמעותי. אמנם גם בימים עברו סבלה הדיפלומטיה לא פעם מתדמית שלילית[[32]](#footnote-32) אולם בימינו עולות מספר טענות עיקריות ותחושה שדיפלומטיה נמצאת בירידה והאקו סיסם שלב המצא במצור.[[33]](#footnote-33) להלן נסקור טענות אלה:

1. ראשית, בעולם שבו יורדת חשיבותן של מדינות אין צורך בדיפלומטים מקצועיים המייצגים מדינות.
2. בעולם 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 שקורה במדינות ואזורים אחרים.
* בעולם שבו שחקנים רבים משתתפים בדיפלומטיה כמעט כל אחד הוא דיפלומט ואין להגביל את הדיפלומטיה רק לדיפלומטים מקצועיים.

1. בעולם של רשתות וקצב מטורף של אירועים אין מקום לארגונים שמרנים והיררכיים כגון משרדי החוץ שיש להם נטייה להיות ריאקטיביים ולא פרו-אקטיביים ויוזמים.[[34]](#footnote-34)

בין המאפיינים העיקריים של המשבר ניתן לראות שסמכויות רבות מועברות למשרדים אחרים בדגש על אוצר וביטחון, ומשרדים שהוקמו במיוחד העוסקים בנושאים שהיו בעבר נחלתם של משרדי החוץ (כמו בישראל המשרד לעניינים אסטרטגיים והמשרד לענייני מודיעין), קיצוצים במשאבים כספיים ובכוח אדם.[[35]](#footnote-35) המצב הגיע לכדי כך שבמדינות לא מעטות מדווח על דיפלומטים העוזבים את המקצוע ועל מורל נמוך במשרדי החוץ.[[36]](#footnote-36)

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.

מדוע הדיפלומטיה עדיין רלבנטית

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[[37]](#footnote-37)

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

1. **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.[[38]](#footnote-38)
2. רשתות – קופלנד 456. Convening power – לדיפלומטיה יש – יכול לייצר אירוע דיפלומטי בעל משמעות (פלטשר 163)
3. לדיפלומטים יש לגיטימיות להסתכל גם על הזדמנויות בניגוד לגופים צבאיים הממוקדים באיומים.
4. 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.
5. 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.
6. הפרישה מאפשרת לדיפלומטים לאתר אותות חלשים של אג'נדות חדשות בזירה הבינ"ל (לניר)
7. 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).

כפי שראינו בעולם יש יותר ויותר הבנה של עוצמה רכה.

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

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 המודרניים ובראשם הטיפול בארגונים לא מדינתיים אלימים וחמושים. בשלב הראשון נראה אך כל אופן פעולה דיפלומטי מסייע למאמץ (ובשלב השני נראה באמצעות טבלה איך תורמים סוגי הדיפלומטיה להשגת היעדים העיקריים).

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

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 י

סיכול – העברת אמל"ח,

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.

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

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

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".

דיפלומטיה ציבורית

1. הדיפלומטיה בעידן הדיגיטלי

מה זה דפ"צ?

מה זה תודעה?:

כלי תודעה (IRC'S)

חידוש 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.

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.

**השימוש בכלי הדיפלומטי מול האיומים**

1. הפעלת לחץ כלכלי
2. מניעת התעצמות
3. יצירת קואליציות
4. בידוד מדיני
5. החלשה פוליטית פנימית
6. יצירת נורמות בינ"ל מגבילות
7. הרתעה
8. חיפוש פשרה ופתרון לא אלים
9. מניעת התעצמות
10. יצירת קואליציות
11. בידוד מדיני
12. החלשה פוליטית פנימית

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| יעד | כלי דיפלומטי | דוגמאות לפעולות אפשריות | הערות |
|  |  |  |  |
| הפעלת לחץ כלכלי | דיפלומטיה כלכלית | דזיגנציות |  |
|  | מולטי | סנקציות כלכליות באו"ם |  |
|  |  | ניתוק פיננסי | ארגונים בינ"ל |
|  |  | סנקציות כלכליות של גורמים אחרים ומדינות באופן בילטראלי |  |
|  |  | שימוש בגופים הנלחמים בהלבנת הון |  |
|  |  | חקיקה | שימוש בכוח של השוק האמריקאי - |
|  |  | התניה של סיוע למדינות המארחות |  |
|  | בילטרלית | וסנקציות של מדינות וגופים LM |  |
|  | חדשה | פנייה לסקטור הפרטי |  |
| חיזוק גורמים מתנגדים מבית | דיפלומטיה ציבורית |  |  |
|  | דיפלומטיה כלכלית | סיוע אזרחי וצבאי של מדינות שלישיות למדינות המארחות | דילמות |
|  | דיפלומטיה הומניטארית | סיוע לגורמים חיוביים בשטח | שכנות |
|  | צבאית | סיוע צבאי |  |
|  | חשאית |  |  |
| השחרה ופגיעה בלגיטימציה | דיפלומטיה ציבורית | קמפיין השחרה במדיה מסורתית וחדשה |  |
|  | דפ"צ וחדשה | מכפילי כוח – מכוני מחקר |  |
|  | מולטי | דוחות או"ם | במהלך חידוש מנדט |
|  | מולטי | נאומים ומכתבים | לאורך השנה |
|  |  | אירועי צד |  |
|  | חדשה | יצירת אירועים דיפלומטים |  |
|  | משפטית |  |  |
|  | חדשה | שימוש בנושאים חדשים כגון סמים וז"א |  |
|  |  |  |  |
| חיזוק אילוצים על פעילות הגורם | דיפלומטיה מולטילטראלית | חיזוק מנדט כוח או"ם | ראה החלטה |
|  | חדשה | שימוש בארל"מים פעילים |  |
| בידוד מדיני ויצירת קואליציות | מולטי | הכרזות וכלילה ברשימות |  |
|  |  | הגבלות תנועה |  |
|  |  | דזיגנציה במועבי"ט כארגון טרור |  |
|  | דיפלומטיה בילטראלית | דיאלוגים מדיניים עם מדינות מפתח |  |
|  | חשאית | קואליציות עם גורמים בעלי אינטרס זהה |  |
|  |  | חקיקה מול הספונסור |  |
|  | דיפלומטית פסגות |  |  |
|  | מולטי | יצירת קואליציות וקבוצות עבודה | דוגמא אמריקאית הקבוצה |
|  |  | שימוש במנגנוני זכויות אדם |  |
|  | צבאית |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
| מניעת התעצמות | מולטי | יצירת נורמות |  |
|  |  | ועדות סנקציות |  |
|  |  | פנלים של מומחים |  |
|  |  | משטרי ספקים |  |
|  | בילאטרלית | סיכול מדיני ומניעת העברות אמל"ח ע"י פעילות מול גורמים בירוקרטים |  |
|  | חשאית |  |  |
| יעד | כלי | דוגמא | הערות |
|  |  |  |  |
| חיפוש פשרה ומניעת הסלמה | דיפלומטיה מניעתית | שימוש בארגונים בינ"ל | לא נעשה שימוש |
|  | דיפלומטית אנרגיה |  |  |
|  | דיפלומטיה תרבותית |  |  |
|  | דיפלומטית תיווך | ארה"ב בגז | פורסם עכשיו |
|  | טראק 2 |  |  |
|  | שליחים מיוחדים |  |  |
|  | משפט | הכנת מנגנוני סיום |  |

**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.[[39]](#footnote-39)

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

**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)[[40]](#footnote-40)
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:

דיפלומטיה

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:

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**

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?

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

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

מהמבוא: בסביבה האסטרטגית הנוכחית מטשטשת הן האבחנה בין פנים לחוץ והן שבין הגבולות בין מלחמה לשלום, ללוט"ר, לפשע, מאמצים קינטיים ולא קינטיים

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. ראה פז 2, ידלין [↑](#footnote-ref-11)
12. פז עמ' [↑](#footnote-ref-12)
13. דקל ועינה 28 [↑](#footnote-ref-13)
14. (ירחי 255, גרילה 210), ירחי 263 [↑](#footnote-ref-14)
15. עוצמה חכמה מוגדרת כשילוב של ביטחון, דיפלומטיה, פיתוח. [↑](#footnote-ref-15)
16. (ראה הערה 126 אצל ירחי עמ' 264).ראוי לומר כי האבחנה בין עוצמה רכה לקשה לא דיכוטומית – מדובר ברצף . [↑](#footnote-ref-16)
17. (ירחי 255, גרילה 210), גרילה 211 [↑](#footnote-ref-17)
18. פז בהקדמה VIII [↑](#footnote-ref-18)
19. באסטרטגיית צה"ל וכן בשיח האקדמי 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. ניתן לדבר על מאמצים רכים חיוביים ושליליים (כגון לוחמת מידע, לוחמת סייבר, כלכלה ומשפט (דקל ועינב 2017 עמ' 41) [↑](#footnote-ref-20)
21. אוקספורד, הקדמה, עמ' 2 [↑](#footnote-ref-21)
22. ביולה [↑](#footnote-ref-22)
23. (מליסן, אוקספורד 455) [↑](#footnote-ref-23)
24. (הנריקסון 7). [↑](#footnote-ref-24)
25. ביולה 28 – הדיפלומטיה הישנה - הגדרה עמ' 217 [↑](#footnote-ref-25)
26. ביולה 216 [↑](#footnote-ref-26)
27. (מליסן, אוקספורד, 454 וכן KELLEY 288). מנגד השפעת פרשת ויקיליקס כגון חזרה לסודיות, אי דיווח אי שיתוף (ראה מליסן אוקספורד 462) [↑](#footnote-ref-27)
28. Kelley, the new Diplomacy, 286 [↑](#footnote-ref-28)
29. Modernizing Dutch diplomacy, 16 [↑](#footnote-ref-29)
30. (אוקספורד): [↑](#footnote-ref-30)
31. Dutch 17 [↑](#footnote-ref-31)
32. (בדרך כלל ארכאי לא רלבנטי, שנדלירים וקבלות פנים מליסן 463, גרילה 150 ) [↑](#footnote-ref-32)
33. (Kelley 287). האקוסיסטם של הדיפלומטיה נמצא במצור (גרילה 205) [↑](#footnote-ref-33)
34. גרילה 143 [↑](#footnote-ref-34)
35. (ראה מליסן, אוקספורד, 456 הערה 19). [↑](#footnote-ref-35)
36. גרילה 144 [↑](#footnote-ref-36)
37. Dutch [↑](#footnote-ref-37)
38. Dutch,17 [↑](#footnote-ref-38)
39. חשוב להגיד ששילוביות ברמה המערכתית היא קשה . ראה ALIEN HOW OPERATIONAL ART… [↑](#footnote-ref-39)
40. [↑](#footnote-ref-40)