**תפקיד הדיפלומטיה בהתמודדות עם אתגרים אסטרטגיים**

**מבוא**

**חלק ראשון - הסביבה האסטרטגית המשתנה**

1. השתנות האיומים האסטרטגיים
2. עליית חשיבות המענה הרב-ממדי

**חלק שני – התמורות בשדה הדיפלומטיה**

1. מהי דיפלומטיה?
2. מגמות העומק העוברות על הדיפלומטיה
   1. כניסת שחקנים חדשים
   2. הרחבת מגוון הנושאים
   3. הגדלת מישורי הפעולה
   4. שיטות ואופני פעולה
   5. השפעות ברמה המוסדית

**חלק שלישי - עידן הדיפלומטיה הדיגיטלית**

1. המהפכה הדיגיטלית בדיפלומטיה
2. מהפכת הרשתות החברתיות
3. ההשפעה על הפרקטיקה הדיפלומטית
   1. השפעה על עבודת הדיפלומט
   2. השפעה על ניהול מו"מ דיפלומטי
   3. השפעה על דיפלומטיה ציבורית ותקשורת
4. אתגרי מדיניות
5. התמודדות משרדי החוץ בעולם ובישראל עם העידן הדיגיטלי

**חלק רביעי – תפקיד הדיפלומטיה המקצועית במאבק מול יריבים אסטרטגיים**

1. הנכסים הייחודיים של הדיפלומטיה המקצועית
2. ארגז הכלים הדיפלומטי בתחרות האסטרטגית:
   1. הפעלת לחץ כלכלי על היריב
   2. בידוד מדיני ויצירת קואליציות נגד היריב
   3. מניעת התעצמות והטלת אילוצים על הפעלת הכוח של היריב
   4. השחרה והשפעה על התודעה
   5. יצירת נורמות מגבילות
   6. מניעת עימות והסלמה

**סיכום והמלצות**

**מבוא**

התרבות הפוליטית הישראלית ממוקדת בכלים ביטחוניים בכלל, וצבאיים בפרט, בטיפול באתגרים אסטרטגיים. הדיפלומטיה, ככלי מדיניות מרכזי, זוכה בדרך כלל לתשומת לב מועטה ולהערכה נמוכה של יעילותה בטיפול באתגרים אלה. עבודה זו מבקשת להאיר את תפקידה של הדיפלומטיה, ככלי מדיניות העומד לרשותו של המדינאי, בהתמודדות עם האתגרים האסטרטגיים העכשוויים מולם ניצבת מדינת ישראל

שינויים בסביבה האסטרטגית הגלובלית והאזורית הביאו בעשורים האחרונים לירידה בחשיבותם של איומים מסורתיים דוגמת צבאות סדירים ועליית מרכזיותם של איומים חדשים בדמות שחקנים לא-מדיניים חמושים ואלימים שהעימות איתם נושא אופי לא סימטרי, תכניות הגרעין האיראנית, אתגר הסייבר, אתגר הדה-לגיטימציה ועוד.

השינוי באופי האתגרים בסביבה האסטרטגית הגלובלית יצר, באופן טבעי, תפיסות חדשות של מענה. תפיסות אלה מדגישות את הצורך בצורות פעולה רב-ממדיות, הפועלות לא רק בממד הצבאי-קינטי אלא גם בממדים אחרים כגון המדיני-דיפלומטי, הכלכלי, החברתי, המשפטי והתודעתי. כך הפכו מושגים כגון עוצמה חכמה והשפעה**,** כמו גם מושג התחרות האסטרטגית**,** למושגי מפתח בשיח האסטרטגי. תופעה זו באה לידי ביטוי למשל במסמכים רשמיים כגון אסטרטגיית צה"ל ובמסמכי חשיבה העוסקים בתפיסות ביטחון לאומי (דקל ועינב, פז).

במקביל לתמורות העמוקות אותן חווה הסביבה האסטרטגית עובר גם עולם הדיפלומטיה זעזועים משמעותיים. שדה הפעולה הדיפלומטי נע ממבנה כללי אותו ניתן לתאר כ**"מועדון"** שבו מספר מצומצם של שחקנים הפועלים בחשאי, עוסקים במספר מוגבל של נושאים ובמספר שיטות מצומצם, למבנה הדומה ל"**רשת"** שבו פועלים בזירה שחקנים רבים, העוסקים במגוון רחב של נושאים ופועלים בשיטות רבות ומגוונות. שינויים מהותיים אלה, שהואצו עם כניסתה של הדיפלומטיה לעידן הדיגיטלי, משפיעים מאד על מעמדם של משרדי חוץ, המתמודדים עם שאלת הרלבנטיות שלהם מול הטענה כי לאור השינויים בזירה הבינ"ל "הדיפלומטיה מתה"[[1]](#footnote-1).

מחקר זה בא לבחון את תפקידה של הדיפלומטיה, בעיקר זו המקצועית-ממוסדת, בהתמודדות עם אותם אתגרים אסטרטגיים חדשים. שאלת המחקר אותה ננסה לבחון היא: לאור התמורות בשדה הדיפלומטי, מהו מקומה של הדיפלומטיה בהתמודדות עם האיומים האסטרטגיים החדשים?

טענת המחקר **היא כי דווקא לאור השינוי באופי הסביבה האסטרטגית, ועל אף התמורות המהותיות העוברות על הדיפלומטיה ואולי אף בזכותן, יש לדיפלומטיה המקצועית תפקיד חשוב וייחודי בהתמודדות מול האיומים החדשים**. ננסה להראות כי לדיפלומטיה הממוסדת יש נכסים חיוניים וייחודיים, וכי השינויים בשדה הדיפלומטי מעניקים לכלי הדיפלומטי יכולות חדשות וחשובות, הן במאמץ להפעיל לחץ ולפגוע ביריבים ולהצר את חופש הפעולה שלהם והן במאמץ למנוע עימותים והסלמה.

בחלק הראשון של העבודה נתאר את האיומים החדשים מולם ניצבות מדינות כגון ישראל, לאור השתנות הסביבה האסטרטגית הגלובלית והאזורית, כמו כן נציג את תפיסות המענה שהתפתחו בתגובה להשתנות האיומים, הן בעולם הרחב והן בישראל.

בחלק השני נתאר את השינויים העיקריים העוברים על עולם הדיפלומטיה. נראה כי מגמות העומק, המשפיעות על הסביבה האסטרטגית, משפיעות בתורן גם על עולם הדיפלומטיה. נתאר את השינויים העיקריים, הן במבנים והן בתהליכים הפוקדים את העולם הדיפלומטי. נציג את המשבר הנוכחי אותו חווים משרדי חוץ ברחבי העולם ואת דרכי ההתמודדות שלהם. בהמשך נתמקד בשינויים העוברים על הדיפלומטיה בעידן הדיגיטלי. נציג את המהפך אותו עוברת הדיפלומטיה, שמקורו אמנם בשינויים טכנולוגיים, אך השפעתו חורגת מהרבה מתחום הכלים הטקטיים בהם עושה שימוש הדיפלומטיה. נראה כיצד מתמודדים משרדי חוץ עם שינויים טקטוניים אלה בשדה הפעילות הבינ"ל בדגש על משרד החוץ הישראלי שעשה בכמה תחומים קפיצת דרך מרשימה ביותר.

בחלק השלישי נחבר את שני הפרקים הראשונים וננסה להראות איזה שימוש ניתן לעשות בדיפלומטיה מול האיומים החדשים בסביבה האסטרטגית. נציג את עיקרי הפעילות הקיימת ואת ה"נכסיות" של הכלי הדיפלומטי המסורתי, לצד הפוטנציאל של שימוש בכלים חדשים, הנובעים מהתמורות בעולם הדיפלומטיה.

בפרק הסיכום ננסה לגזור מסקנות מתובנות הפרקים הקודמים עבור המערכת הביטחונית-מדינית הישראלית, הן ברמה הכלל-מערכתית הן ברמת משרד החוץ. מטרת המחקר לא להוות חיבור מקיף וסופי אלא לעורר חשיבה לאופציות אחרות העומדות בפני מדינאים בישראל ולפתח מחקרים ועבודות נוספות שיאפשרו שימוש יותר נרחב בכלים לא אלימים בעיקרם כגון הכלי הדיפלומטי.

עבודה זו מיועדת בעיקרה להציג את התחום הדיפלומטי לגורמים במערך הביטחוני-מדיני בישראל ובהם חניכי המכללה לביטחון לאומי, שכן במקרים רבים הפעילות החשובה הנעשית בו לא זוכה לאור הזרקורים ואינה מוכרת. כיוון שקהל היעד כולל גורמים מתעניינים בציבור הרחב החלטתי להישאר בכתיבת העבודה במימד הבלתי מסווג. עובדה זו מגבילה כמובן את היכולת להיכנס לפרטים ולתת דוגמאות עכשוויות לחלק מהפעילות המתבצעת במשרד החוץ וגופים אחרים אך נדמה לי שעקרונות הפעילות יוכלו להיות מובנים. כמו כן, כיוון שנעשה ניסיון להתייחס למנעד רחב של פעילות דיפלומטית ומתוך רצון להניח חיבור בסיסי על התחום (שאין כמוהו רבים בעברית), נמנענו מפירוט יתר של עולמות התוכן הקשורים בדיפלומטיה על מנת לשמור על מסגרת מצומצמת יחסת של קריאה והרוצים להעמיק יוכלו לפנות למקורות שבביבליוגרפיה.

**רקע - התמורות באופי האיומים ותפיסות המענה**

1. **השינוי באופי האיומים האסטרטגיים**

הסביבה הבינ"ל משתנה בשנים האחרונות בקצב חסר תקדים, בין היתר כתוצאה משינויים טכנולוגיים מהירים ביותר, הבאים לידי ביטוי במהפכת המידע, בעולם הסייבר, ובהעמקת מגמות הגלובליזציה והגלוקליזציה.

אחד השינויים הבולטים הוא השינויבמאזני העוצמה הבא לידי ביטוי בפיזור חדש של העוצמה בשני ממדים עיקריים: הן בין מדינות לשחקנים חדשים שמשקלם עולה בזירה הבינ"ל (כגון ארגונים בינ"ל וחברות גלובליות רב-לאומיות), והן בין מדינות לבין עצמן (כגון ירידת ההגמוניה האמריקאית ועלייתן של סין והודו). ככלל, הסביבה הבינ"ל היא כיום צפופה, הטרוגנית ורב-קוטבית.

מגמות עומק אלה מייצרות בתורן שינויים מרחיקי לכת באופי האיומים עימם מתמודדות מדינות המערב, בדגש על אופי האויב וסביבת המלחמה. השינוי המהותי הוגדר 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 בין מדינות לבין **שחקנים לא מדינתיים אלימים**[[4]](#footnote-4), בעיקר ארגוני טרור המסתתרים בתוך אוכלוסייה אזרחית ומאיימים על העורף האזרחי[[5]](#footnote-5).

ארגונים אלה מהווים ישויות מעין-מדינתיות אלימות, הפועלות במדינות "חלולות", ועושות שימוש באמצעים היברידיים צבאיים (כולל יכולות קינטיות שבחלקן משתוות לצבאות מתקדמים ובהם נשק תלול מסלול, יכולות סייבר וכד')[[6]](#footnote-6) ולא-צבאיים. הם פועלים במספר זירות הפעולה הן: הצבאית, הפוליטית הפנימית, התקשורתית והמדינית-דיפלומטית וכן הם גוררים את המדינות **לשדה הקרב התודעתי** (רייכרד 7). יתרה מכך, נראה שדווקא הם מצליחים להגיע להשיגים יפה תוך שימוש באמצעים לא קינטיים (הולנדי 4).

**בסביבת המלחמה** **קמו** **אילוצים הולכים וגוברים על הפעלת הכוח** הנובעים בין היתר מעלייה במשקלה של דעת הקהל, הקמת ערכאות בינ"ל והסתעפות דיני המלחמה ושיח זכויות האדם. הצבאות המודרניים פועלים בסביבה מורכבת שבה חלק מהשחקנים הינם שותפים, חלקם גורמים ניטראליים, וחלקם יריבים וכל זאת תחת עיניה החודרניות של התקשורת. כתוצאה מכך העימותים החדשים מתקיימים לא רק סביב שימוש בכוח צבאי אלא גם סביב רעיונות ונרטיבים ותהליך ההפצה של הטכנולוגיה מאפשר גם לשחקנים לא- מדינתיים להשפיע בזול ובאופן מיידי על קהלים רחבים ברחבי העולם.[[7]](#footnote-7)

העימותים המודרניים מתוארים לא אחת **כעימותים א-סימטריים**. ניתן להסתכל על תופעת הא-סימטריה, במגוון צורות. ירחי וילון מציעים 6 פרמטרים לבחינת תופעת הא-סימטריה: מעמד בזירה הבינ"ל של היריבים, 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 ויחס לנפגעים שלך ושל הצד השני וכד'.[[8]](#footnote-8)

אחד המאפיינים העיקריים של עימותים א-סימטריים הוא **שמדינות מתקשות להשיג את היעדים הפוליטיים שלהם בעימות למרות העדיפות העצומה שלהם ביכולת הלחימה**, הן בשל אילוצים חיצוניים (חוקי מלחמה וסנקציות על הפרתם) והן בשל אילוצים פנימיים (דעת קהל במדינות דמוקרטיות הרגישות לאבדות והרגישויות ההומניטאריות כלפי נפגעים בצד השני).[[9]](#footnote-9)

**תופעות גלובליות אלה משפיעות מטבע הדברים גם על** **הסביבה האסטרטגית שבה פועלת ישראל.** אולם ישראל מושפעת גם **ממעצבים אזוריים ייחודיים**, כגון השפעות "האביב הערבי" והתפרקות הסדר המדינתי בחלק ממדינות המזרח התיכון, עליית הציר השיעי, נסיגת ארה"ב מהמזרח התיכון והיווצרות אזורים נטולי שליטה אפקטיבית המהווים אתגרי משילות. **האיומים החדשים עימם מתמודדת ישראל הם כיום במידה רבה איומים על-קונבנציונליים ותת-קונבנציונליים** ובראשם תכנית הגרעין האיראנית, איומי סייבר, איומי טרור סלפי-ג'יהדיסטי, הטרור הפלסטיני, אתגר הדה-לגיטמציה וה-BDS (בו עושים האויבים שימוש בכלים "רכים") ועוד.

**הפרוליפרציה של יכולות צבאיות לשחקנים לא מדינתיים** המאיימים על ישראל, בדגש על נשק מדויק, פו"ש וסייבר וההסתמכות שלהם על נשק מנגד ולוחמת תודעה הופכות אותם לאיום משמעותי ביותר.[[10]](#footnote-10) בלוחמה הא-סימטרית עימה מתמודדת ישראל האויב מתחפר בקרב אוכלוסייה אזרחית ובתת קרקע, נמנע מעימות ישיר ומנתב את העימותים האלימים לזירות הנוחות לו. השינויים בסביבת הלחימה גורמים להצרת חופש הפעולה של ישראל המתמודדת עם מתקפות בזירה הבינ"ל המתמקדות בשלילת הלגיטימיות של קיומה.[[11]](#footnote-11)

1. **השינויים בתפיסות המענה**

העימותים האחרונים בהן נטלו חלק מדינות מערביות הביאו רבות מהן להכרה הולכת וגוברת **שעוצמות קינטיות "לא מביאות את הסחורה"** וכי קיים קושי מהותי להציג הכרעה במושגים קינטיים בעימותים א-סימטריים אלה. בין היתר נטען כי לא ניתן לנצח רק ע"י הכרעה בכוח של היריב כיוון שהמלחמה מתרחשת גם בזירת התקשורת[[12]](#footnote-12) וקיים קושי לשלוט במידע ולעצב נרטיב של פעולה, כאשר נזק אגבי מנוצל ע"י היריב לפגוע בתדמית השחקן המדינתי. כמו כן נטען כי קיים קושי לנצח באמצעים צבאיים אידיאולוגיות מושרשות ומכאן שפעמים רבות להישגים טקטיים יש מעט מאד השפעה ברמה האסטרטגית.

ההכרה במציאות זו הביאה בין היתר לעלייתה של **תפיסת העוצמה הרכ**הובהמשך להתפתחות **תפיסת העוצמה החכמה** המבוססות על **השפעה** על היריב, כולל בעימותים א-סימטריים באמצעים מגוונים, קינטיים ולא קינטיים. [[13]](#footnote-13)[[14]](#footnote-14)

כיוון ששדה המערכה העיקרי הוא האוכלוסייה ולא השטח הרי **שמושג המפתח הוא כאמור השפעה.** [[15]](#footnote-15) עליו בעצם צריכה להיות מושתת האסטרטגיה.[[16]](#footnote-16) מכאן גם החשיבות הגדולה שמייחסים **למבצעי תודעה** המורכבים בין היתר מיחסי ציבור, דיפלומטיה ציבורית ולוחמה פסיכולוגית. בהקשר זה מעניין לראות כי השימוש בתפיסות היברידיות של עוצמה רכה וקשה בולט באופן מסורתי בתרבויות האסטרטגיות הלא מערביות של רוסיה וסין העושות שימוש נרחב בכלים רכים, כולל בתחום התודעה.

גם **בישראל** נטען כי השינויים באופי האיומים והסביבה גורמים לשחיקת מרכיבי תפיסת הביטחון המסורתיים הכוללים הרתעה, התרעה הכרעה והתגוננות וכן לשחיקת האפקטיביות של מערכת הביטחון בכללותה.[[17]](#footnote-17). מושג ההכרעה סובל בעיקר ממשבר זהות כאשר ברור שהמחיר של אותה הכרעה לא ברורה יהיה גבוה וההישג לא ברור, וזאת על רקע העדר משאבים המאפשרים לתמוך במערכות צבאיות נרחבות בזירות שונות.

**הדבר הביא גם את** **הקהילה האסטרטגית בישראל** **לחפש תפיסות חדשות של מענה.** בפרסומים שונים, רשמיים ולא רשמיים ([[18]](#footnote-18)) בא לידי ביטוי בולט הרעיון של תפיסה רב-ממדית הכוללת בין היתר מדינאות, דיפלומטיה, תקשורת אסטרטגית, מדיה חדשה, סייבר, כלכלה ומשפט.

התמורות שתוארו לעיל הביאו גם בישראל להכרה כי **יש צורך במושגים חדשים** המתארים את אופי העימותים כגון עימות מוגבל, **תחרות אסטרטגית** (פז). שני מושגים חשובים במיוחד לעניינה של עבודה זו הם **מניעה והשפעה** – כאשר מניעה מכוונת בעיקר לאויב ואילו השפעה מכוונת לאויב, הציבור בישראל, הזירה הבינ"ל ומי שיכול להשפיע על האויב.

נראה איפה שקיימת **כיום הבנה בממסד הביטחוני הישראלי שהממד הרך[[19]](#footnote-19) - על מרכיביו החיוביים והשליליים, יכול לסייע במחיר נמוך יחסית בעימות כולל בצמצום הפצה של אמצעי לחימה ועיצוב תנאי המערכה** (יחס אוכלוסייה). עם זאת נראה כי קיימת הסתייגות ממהלכים רכים בשל צלקות העבר (מלחמת לבנון הראשונה) וחוסר אמונה בסיסית באפקטיביות של מימד זה בהתאם לתרבות האסטרטגית השולטת בישראל. זוהי כנראה הסיבה לכך שהלקחים ממבצעים היברידיים מוצלחים כמו המאבק הדיפלומטי בתכנית הגרעין האיראנית ובמשטים ("הפלוטילות") לא הפכו לחלק מהתרבות האסטרטגית השלטת ומסל הכלים הבסיסי של הקהילה האסטרטגית הישראלית.

רעיונות אלה באו לידי ביטוי בולט בשנים האחרונות בתפיסה המכונה **המערכה שבין המלחמות** (מב"מ) המתאפיינת בפעילות מתחת לסף המלחמה, במימד זמן של מאמץ מתמשך, במימד מרחב גלובלי, בשיתוף פעולה בין-ארגוני ובין-לאומי ובהעדר מצבי סיום ברורים. (שבתאי). עם זאת, ראוי לציין כי כתוצאה מהתרבות האסטרטגית השלטת ומההקשר בשטח גם המב"מ מוטה כלים צבאיים (דקל ועינב 33).

**חלק שני – השינויים בעולם הדיפלומטי**

1. **מהי דיפלומטיה?**

נראה כי אין חולק שהדיפלומטיה הייתה ונשארה אחד מכלי המדינאות Statecraft)) המרכזיים[[20]](#footnote-20). עם זאת, המושג דיפלומטיה עצמו אינו קל להגדרה ובספרות מופיעות הגדרות רבות ושונות, הנובעות הן בגלל שהדיפלומטיה עברה שינויים מהותיים במשך השנים[[21]](#footnote-21) והן בגלל שניתן להתבונן בדיפלומטיה מפרספקטיבות שונות; כך למשל, בספרות על דיפלומטיה יש מחקרים רבים שעוסקים בעצם במדיניות חוץ או בהיסטוריה של יחסים בינ"ל ויש העוסקים בה כמוסד חברתי (הערה 22).

בעבודה זו, כמו במחקרים אחרים,[[22]](#footnote-22) נתייחס בעיקר ל**פרקטיקה** של הדיפלומטיה – כלומר לדיפלומטיה כשיטה של אינטראקציה פוליטית ברמה הבינ"ל, שבבסיסה עומד רעיון התקשורת, שמירת יחסים ופיתוחם ומשא ומתן בין מדינות ושחקנים בינ"ל אחרים.

אחד החוקרים הידועים של הדיפלומטיה מגדיר אותה כך: "דיפלומטיה עוסקת בניהול היחסים בין מדינות ובין מדינות לבין שחקנים אחרים. מנקודת המבט של המדינה, הדיפלומטיה עוסקת בייעוץ, עיצוב ויישום של מדיניות החוץ. בתור שכזאת הינה **הכלי** (ההדגשה שלי) שבאמצעותו מדינות, דרך הנציגים הפורמאליים והאחרים שלהן, וכן שחקנים אחרים מעצבות, מתאמות ומשיגות אינטרסים רחבים ופרטיקולאריים שלהן, באמצעות התכתבות, שיחות פרטיות, חילופי השקפות, לובי, ביקורים, איומים, ופעולות קשורות אחרות.[[23]](#footnote-23)

במחקר בסיסי אחר מוגדרת הדיפלומטיה כ"ניהול יחסים, בדרכי שלום, ע"י שחקנים בינלאומיים, שלפחות אחד מהם הוא בדרך כלל שחקן מדינתי. רוב הדיפלומטיה מתנהלת בין מדינות וחלק גם עם ארגונים בינ"ל ושחקנים אחרים."[[24]](#footnote-24) הגדרה נוספת היא " דיפלומטיה היא התקשורת הממוסדת בין נציגים מוכרים של ישויות מוכרות בזירה הבינ"ל שבאמצעותה הנציגים האלה מייצרים, מנהלים ומחלקים מוצרים ציבוריים (public goods)".[[25]](#footnote-25) .

מקובל לומר שהפונקציות העיקריות של הדיפלומטיה הן ייצוג, תקשורת ומשא ומתן והכללים שלה מעוגנים באמנות וינה על יחסים דיפלומטיים (ראשית קונגרס וינה 1914-15 ואחר כך אמנות וינה מ-1961 ו-1963). ביחס לתפקיד הדיפלומטיה בעיצוב מדיניות החוץ נטען שבעוד שעיצוב מדיניות ובכלל זה מדיניות חוץ הוא באחריות המנהיגים הפוליטיים היישום שלה הוא בידי הפקידות ובמקרה זה של דיפלומטים. (אוקספורד 2)

מוסד הדיפלומטיה, שבמהותו היה קיים מאז מתמיד בהיסטוריה האנושית, עבר שינויים מפליגים מאז החל להתמסד בתקופת ערי המדינה באיטליה. [[26]](#footnote-26)עפ"י הגישה המסורתיתדיפלומטיה היא "פתרון בעיות דרך מו"מ ותקשורת שמבוצע ע"י דיפלומטים ושרי חוץ וראשי מדינות[[27]](#footnote-27). עפ"י תאור זה, דיפלומטיה מנוהלת ע"י דיפלומטים המנהלים יחסים בעיקר בינם לבין עצמם ובינם לבין פקידי ממשל. הדיפלומטים אינם יוצרים יחסים עם החברה כולה אלה עם חלק מסוים של החברה – בדרך כלל אליטה או גורמים מעוניינים.[[28]](#footnote-28)

בעקבות מלחמת העולם השנייה התפתחה מאד תפיסת **הדיפלומטיה הציבורית** עד שיש   
המזהים אותה עם הדיפלומטיה החדשה (קופלנד 456). [[29]](#footnote-29) זאת, כתוצאה מההבנה שאופני הפעולה של דיפלומטיה מסורתית כבר אינם מספיקים על מנת להביא לשינוי בעמדותיהן של ממשלות זרות ויש להשפיע עליהן דרך השפעה על הציבור (ה-POLITY שלהם -ראה גרילה 162). בהתאם לגישה זו דיפלומטים עוסקים בדיאלוג, פיתוח שותפויות והקרנת תדמית כדי לפנות ישירות לאוכלוסיות זרות – מובילי דעה, נציגי NGO'S, אנשי עסקים, עיתונאים ואחרים על מנת להשפיע על הממשלות המארחות. נרחיב בנושא זה בהמשך העבודה.

1. **השינויים העיקריים העוברים על התחום הדיפלומטי**
2. מגמות העומק העוברות על הדיפלומטיה

**הדיפלומטיה המודרנית עוברת שינוי בשני מימדים עיקריים: מבנים ותהליכים** (הוקינג). נראה כי הדימוי המתאים ביותר לאופן השתנות הדיפלומטיה הוא אם נתאר את השינוי ממבנה אותו ניתן לתאר **כ"מועדון"** למבנה אותו ניתן לתאר **כ"רשת",** כאשר במועדון יש מספר קטן של שחקנים שרובם מדינות, מבנה היררכי, שקיפות נמוכה והתקשורת בין השחקנים ברובה כתובה, בעוד שבמבנה רשתי יש יותר שחקנים, המבנה הוא שטוח, פתוח ושקוף והתקשורת ברובה דיגיטלית **רשתות**[[30]](#footnote-30). הרשתות עצמן הן שחקן בעולם הדיפלומטי ולכן העולם שבו פועלת היום הדיפלומטיה הוא **עולם היברידי**: מצד אחד עולם מסורתי עם מדינות לאום וגיאופוליטיקה, שבה מתרחשת חלוקה מחדש של העוצמה לאור עלייתן של מעצמות כגון סין. מצד שני עולם רשתי חדש שבו קשרים הולכים וגוברים בין מדינות וגורמים לא מדינתיים, כאשר גבולות לאומיים כבר לא מגבילים בהכרח אינטראקציה.[[31]](#footnote-31)

בין הגורמים המשפיעים ביותר על השינוי בעולם הדיפלומטי ניתן למנות את **תהליך הגלובליזציה** (ראה פרק 2 heine באוקספורד להלן היינה) המחייב את המדינה לוותר בתחומים מסוימים על ריבונותה ולתאם מדיניות בנושאים שונים כולל נושאי חוץ עם מדינות וגורמים אחרים ואף מביא לפתיחתה של "הקופסא השחורה" של המדינה ולחיבורים, כולל בתחום מדינות החוץ בין הממשל לגורמי חברה אזרחית (היינה 56).

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 בעוד שנושאים שהיו בעבר נושאי פנים מובהקים (כגון בריאות) הופכים לנושאי חוץ. במקביל, גופים בינ"ל מעורבים בנושאי פנים של מדינות (כגון ארגוני זכויות אדם).

בהקדמה לאחד הספרים הבסיסיים העכשוויים על דיפלומטיה (the Oxford handbook of modern diplomacy) מתארים עורכי הספר **חמשה מימדים של שינוי אותו עוברת הדיפלומטיה:[[32]](#footnote-32) כמות ומגוון השחקנים, מגוון תחומי העיסוק, הרחבה של מישורי היחסים, אופנים ושיטות, ושינויים מוסדיים (apparatus and machinery)** . להלן נציג תאור קצר של חמשת מימדי השינוי:

2. כניסת שחקנים חדשים לזירה הדיפלומטית

במסגרת כניסת שחקנים חדשים לזירה הדיפלומטית, הדיפלומטים הממוסדים העובדים במשרדי החוץ מאבדים את מעמדם לטובת שחקנים חדשים כגון ראשי מדינות שמשחקים תפקיד חשוב בזירה העולמית, שרים ממשרדים אחרים ופקידים ממשרדי ממשלה וגופים אחרים שגם הם שולחים נציגים לחו"ל.

אולם לא רק שחקנים ממלכתיים ונציגים ממשלתיים משחקים במגרש הדיפלומטי המודרני, אלא גם נציגי חברות בינלאומיות, אנשי עסקים, עיתונאים, אנשי אקדמיה, 'סלבריטאים' וכן נציגים של ארגונים לא-ממשלתיים וארגונים ממשלתיים בינלאומיים, המהווים היום שחקן מרכזי ביותר בזירה הבינ"ל.

מגמת עומק נוספת היא **הירידה במעמדן של מדינות וממשלות ועליית מעמדם של שחקנים לא ממשלתיים** – כגון ארגוני חברה האזרחית, חברות רב-לאומיות, גופים על

Wiseman תאר את הסיטואציה כ Polylateralism – שדה שבו פועלים שחקנים רבים מסוגים שונים כולל ארגונים ואנשים פרטיים.[[33]](#footnote-33)

בעולם ובעיקר בישראל בולטים סוגים נוספים של שחקנים דיפלומטים משמעותיים כגון שליחים מיוחדים של ראש הממשלה, נציגי ארגוני מודיעין העוסקים בדיפלומטיה חשאית וגורמים צבאיים האמונים על דיפלומטיה צבאית (בעיקר מול הפלסטינים והמדינות השכנות) המרכזים לעיתים רבות תיקים מדיניים משמעותיים ביותר.

כניסת השחקנים החדשים לזירה מעלה את השאלה: מיהם הדיפלומטים היום? השאלה אם כל השחקנים האלה (למשל הזמר BONO) ניתן לכנות דיפלומטים נתונה בויכוח (אוקספורד 43). סוגיית פעילותם של מנהיגי המדינות מעניינת במיוחד וקיימת התייחסות נרחבת לתפקידם הגדל של המנהיגים שכן נראה שדווקא בסביבה הפוליטית הצפופה – הם היחידים שיכולים ל"חתוך", להחליט ולהביא שינוי (אוקספורד 36). ניתן למצוא דוגמאות רבות לכך גם בישראל (ראה למשל יחסי ראש הממשלה נתניהו עם הנשיא פוטין).

3. מגוון הנושאים בהם עוסקת הדיפלומטיה

שינוי מהותי נוסף חל במישור מגוון הנושאים שבהם עוסקת הדיפלומטיה: הדיפלומטיה עוסקת כיום לא רק בנושאי שלום ומלחמה גדולים ( high issues of foreign policy) אלה גם בקשת רחבה של נושאים שבעבר היו בעיקרם נושאי פנים כגון בריאות, איכות סביבה, פשע, תקשורת, וזכויות אדם. (ביולה 44).

4. מישור היחסים

כיום דיפלומטיה מתנהלת לא רק ביחסים שבין ממשלות במישור הלאומי אלא גם בדרג השלטון מקומי ובמישור העל-לאומי (כגון האיחוד האירופי).

5. שיטות ואופני פעולה

תחום נוסף בו חלו שינויים מפליגים וחשובים לענייננו הוא הצורות, האופנים, והשיטות שבהן מתנהלת הדיפלומטיה. בעוד הדיפלומטיה המסורתית הייתה בעיקרה חשאית ובילטראלית – כלומר עסקה ביחסים שבין שתי מדינות, הרי שעם השנים התפתח מאד התחום של דיפלומטיה מולטילטרלית.

בהמשך ובעיקר מאז מלחמת העולם השנייה נוספה לצורות המסורתיות של דיפלומטיה הבילטראלית והמולטילטראלית גם הדיפלומטיה הציבורית. מי שטבע את המונח הוא Edmund Gullion מבית הספר פלשטר באוניברסיטת הרווארד. לפי החוקר הידוע NYE תחום 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).

סוגים אחרים של דיפלומטיה הם, בין היתר:

* דיפלומטיה כלכלית (בה ניתן לכלול גם אמצעים חיוביים כגון קידום מסחר בין מדינות וגם אמצעים שליליים בעיקרים כגון סנקציות כלכליות).
* דיפלומטיה חשאית (אותה מבצעים בדרך כלל שליחים מיוחדים של מנהיג המדינה ואנשי ארגוני מודיעין).
* דיפלומטיה צבאית (שעיקרה פיתוח קשרים בין מערכת ביטחון ע"י נושאי מדים ואנשי מערכת הביטחון אך לעיתים ובעיקר בישראל היא משמש גם כערוץ מרכזי ליחסים בין מדינות בעיקר שכנותינו והפלסטינים)**.**
* דיפלומטית פסגות (המאפשרת למנהיגים להגיע להחלטות משמעותיות).
* תיווך (כולל shuttle diplomacy)
* דיפלומטיה הנעשית ע"י שליחים אישיים**.**
* Track 2 (דיפלומטית ערוץ 2 – המציא את המומחה דיפלומט אמריקאי Montville. ערוץ שני לא פורמאלי שלא יהיו מעורבות בו ממשלות. יש הרבה יותר מקום לדיאלוג ולא חייבים לעמוד על עמדותיך בכוח, ביולה ) **[[34]](#footnote-34)**

תחומים נוספים של דיפלומטיה שהתפתחו מאד בשנים האחרונות הם**:**

* דיפלומטית פיתוח.
* דיפלומטית מדע.
* דיפלומטית אנרגיה.
* דיפלומטית תרבות וספורט.
* דיפלומטיה הומניטארית.

מטבע הדברים, כל אחד מתחומים אלה מהווה עולם ומלואו של תכנים ושיטות דיפלומטיות שאין ביכולתו של חיבור זה להרחיב בהם.

6. התחום המוסדי ומשבר משרדי החוץ

התחום החמישי שבו חל שינוי מהותי הוא התחום המוסדי (המכונה בספר של אוקספורד apparatus and machinery). על הדיפלומטיה הממוסדת משפיעים תהליכים מקבילים של **ביזור**- כאשר משרדים אחרים מקבלים פונקציות בזירה הבנלאומית ו**ריכוז** – כאשר ראשי ממשלה ונשיאים מרכזים בידיהם פעילות במישור הבינלאומי.

בהקשר זה בולט במיוחד **המשבר אותו עוברים משרדי חוץ ברחבי העולם**. אכן נראה כי במקרים רבים מצבם של משרדי חוץ במערכת הממשלתית אינו בין המשופרים (אוקספורד 15). 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)

משרדי חוץ ידועים כמוסדות שמרניים והיררכיים אך למרות שהם מרגישים צורך להשתנות, מעטים מהם הגיבו טוב למשבר. במדינות רבות היום בוחנים מחדש את תפקיד משרד החוץ והרלבנטיות שלו"[[37]](#footnote-37) והדבר הביא לשינויים הן במטה והן בנציגויות במשרדי חוץ מובילים (כגון בהולנד ובדנמרק). אמנם גם בימים עברו סבלה הדיפלומטיה לא פעם מתדמית שלילית[[38]](#footnote-38) אולם בימינו קיימת ותחושה שדיפלומטיה נמצאת בירידה והאקו-סיסטם שלה נמצא במצור:[[39]](#footnote-39) כמו כן נטען כי בעולם של רשתות וקצב חסר תקדים של אירועים אין מקום לארגונים שמרנים והיררכיים כגון משרדי החוץ שיש להם נטייה להיות ריאקטיביים ולא פרו-אקטיביים ויוזמים.[[40]](#footnote-40)

מול הדיפלומטיה המקצועית עולות מספר טענות עיקריות: ראשית, בעולם שבו יורדת חשיבותן של מדינות אין צורך בדיפלומטים מקצועיים המייצגים מדינות ,שכן אפשר לשלוח למפגשים בינלאומיים, שרבים מהם עוסקים בנושאים מקצועיים, **מומחים ממשרדים אחרים.** שנית, נטען כי בימים אלה **המנהיגים "סוגרים הכול בינם לבין עצמם",** בין היתר במפגשי פסגה שבהם לדיפלומטים נועד תפקיד משני בלבד. טענה נוספת היא **שבעידן המודרני המידע קיים בכל מקום** ולכן אין צורך בדיפלומטים על מנת לדווח על מה שקורה במדינות ואזורים אחרים. ככלל יש הטוענים כי בעולם שבו שחקנים רבים משתתפים בדיפלומטיה כמעט כל אחד הוא דיפלומט **ואין להגביל את הדיפלומטיה רק לדיפלומטים מקצועיים**. הסביבה החדשה, הרשתית, המחליפה את הסביבה מבוססת מדינות ששלטה בכיפה במאה ה-20.שמה דגש יותר על מידע ומומחיות. כללי המשחק כבר אינם נקבעים בהכרח ע"י ממשלות ודיפלומטים כבר לא נמצאים בלב הרשת שבה מה שקובע הוא הערך המוסף ולא סמכות הנובעת ממעמד (שניהם 28**).** נעסוק בתשובות לטענות אלה בפרק האחרון – אולי להוריד להערת שוליים את הפסקה.

**חלק שלישי - הדיפלומטיה בעידן הדיגיטלי**

1. **המהפכה הדיגיטלית**

כמו הדיפלומטיה עצמה גם דיפלומטיה דיגיטלית הוא מונח עמום (שניהם10) שיש לו הגדרות שונות וכינויים שונים. הגדרות כלליות מדברות על דיפלומטיה דיגיטלית כשימוש באינטרנט ובטכנולוגיות מידע ותקשורת חדשות להשגת מטרות דיפלומטיות (ראה ציטוט של Hanson בשניהם 27). עפ"י הגדרה מפורטת יותר מדובר באימוץ, ע"י מוסדות דיפלומטיים, של מערכות מבוססות על דיגיטציה של יצור, העברה ואחסון של מידע בהתבסס על האינטרנט, רשתות חברתיות, מחשבים ומכשירים אלחוטיים אלקטרונים אחרים (קופלנד 453).

התופעה זוכה גם לכינויים שונים כגון דיפלומטיה וירטואלית, דיפלומטיית סייבר, e-diplomacy, (ראה הערה 2 בקופלנד עמ' 466) ולמושגים חדשים כגון ה- TWIPLOMACY המתאר את שימוש בטוויטר ופלטפורמות אחרות של מדיה חברתית ע"י מנהיגים פוליטיים.

לדיפלומטיה הדיגיטלית יש מספר יתרונות בולטים ובהם אפקטיביות – יכולת הגעה לשחקנים רלבנטיים ויעילות – יכולת להגיע להרבה יותר גורמים בהרבה פחות מאמץ. בהסתכלות החוצה המרכיב הדיגיטלי יכול לסייע בדיפלומטיה ציבורית, לובי, דיאלוג, תקשורת אסטרטגית, מיתוג, קמפיינים של PR, שיתוף במודיעין ופתרון בעיות, קידום סחר ויצוא, פיתוח קשרים, בניית יחסים, בניית קהלים ו-OUTREACH, מידע קונסולרי.

בהסתכלות פנימה לממסד הדיפלומטי יכולה הדיפלומטיה הדיגיטלית לסייע באיסוף מידע, פיתוח רעיונות, עיצוב מדיניות, שת"פ מידע פנימי, עבודה מרחוק, הדרכה, סימולציות, ערוצי ביקורת ורפורמה, זיכרון ארגוני (קופלנד 460).

הדיפלומטיה הגיבה תמיד לשינויים בסביבה הפנימית והבינלאומית (שניהם9) ובהם גם לשינויים טכנולוגיים (כמו למשל השפעת המצאת הטלגרף במאה ה-19 (שניהם 46 ) אולם למהפכה הטכנולוגית אותה אנו חווים בעשורים האחרונים השפעה נרחבת מעבר לטקטיקה הדיפלומטית, על ערכים, פרוצדורות, תהליכים וציפיות בזירה הבינ"ל.

העידן הדיגיטלי מחולל שינוי עמוק בדיפלומטיה במספר מימדים:

בסביבה: רשתיות, שחקנים חדשים, קצב, ביזור עוצמה וסמכות (כפי שאמרנו אם בעבר היו הדיפלומטים בעלי הסמכות על המידע היום הם נמדדים על פי הערך המוסף שלהם וה לא פשוט).

בכלים: מדיה חברתית, אלגורית מיקה, BIG DATA, ניידות/ויזואל

בסדר היום: פייק נוז, הסתה ברשת, סייבר

קהילה דיפלומטית

שני ביטויים בולטים של השפעת הטרנספורמציה הטכנולוגית על הדיפלומטיה הם **המהירות והשקיפות** (קרייג היידן 17).

מתח מובנה בין הדיפלומטיה טרום העידן הדיגיטלי וזו בעקבות (לפי דיגי'):

* בעוד שהדיפלומטיה הייתה פרטית היא עתה ציבורית.
* הייתה חשאית היא עתה sharing (שהופך להיות ה-default).
* הייתה מסורתית והיום טכנולוגית.
* הייתה נשלטת והיום .commotion
* הייתה אקסקלוסיבית והיום engaging
* הייתה היררכית והיום הוריזנטלית.
* הייתה בעיקר ורבאלית והיום בעיקר ויזואלית.

**השאלה העיקרית היא האם מדובר בכלים חדשים בלבד או בשינוי מהותי של עצם התחום הדיפלומטי? אפשר להסתכל על זה בשתי צורות: כשינוי הדרגתי והתאמה של מסגרות קיימות מול שבר מהותי של נורמות וכללים (שניהם, 6).יש הטוענים כי דיפלומטיה דיגיטלית היא דיפלומטיה רגילה עם סט של כלים חדשים. מצד שני יש הטוענים שהשינוי הוא כה עמוק שעצם ה-DNA של הדיפלומטיה משתנה (**שניהם 51.). )

כך למשל נטען כי ההשלכות החברתיות של טכנולוגיות המדיה החדשה הביאו לשינויים טקטוניים בתשומת הלב, כלים וטקטיקות של הדיפלומטיה האמריקאית (קרייג היידן, 17). כדוגמא ניתן את את השימוש בטוויטר ע"י הנשיא טראמפ מבלבל את הזירה עוד יותר (טראמפ) כשהתפקידים של דיפלומטים ופוליטיקאים עוד יותר לא ברורים. (שניהם34

ברור אם כן כי גם אם העידן הדיגיטלי לא משנה את הפונקציות הבסיסיות של הדיפלומטיה הרי המרקם של הדיפלומטיה עובר שינוי רציני (שניהם 43) ולטכנולוגיות תקשורת יש השפעה מהותית על הפונקציות העיקריות של הדיפלומטיה ובהן ייצוג, משא ומתן ותקשורת. עם זאת, כפי שתיארנו בפרק הקודם הדיפלומטיה עברה תהליכי שינוי מהותיים עוד טרם שנכנסה לעידן הדיגיטלי כך שהרבה מהשינוי המיוחס להשפעות הדיגיטציה קשור למעשה שינויים הקודמים לעולם הדיגיטלי.(שניהם 5)

**ב. מהפכת הרשתות החברתיות**

לתופעה חדשה יש קשר הדוק לעליית מרכיב הכוח החברתי ביחסים בינ"ל (שניהם 32). בהרצאה בפני הפרלמנט הבריטי טענה אן מרי-סלוטר כי ההתפתחות החשובה ביותר ביחב"ל היא עלייתן של חברות כסוכן במערכת הבינ"ל (מצוטט אצל קרייג היידן 17, הערה 2) כך שהדיפלומטיה רואה יותר ויותר במדינה שילוב של ממשלה וחברה.

נראה כי אין חולק על כך שתופעת הרשתות החברתיות מהווה מהפכה של ממש[[41]](#footnote-41). הרשתות מהוה אפיק מרכזי, בעיקר אך לא רק לדור הצעיר, להשתתפות בשיח ובחוויה והמדיום הראשון בו בוחרים על מנת לפרש ולעצב את הבנת האירועים. הטלפון החכם מהווה את הכלי הראשון במעלה לקבלת מידע ופרשנות – הרבה יותר מהטלוויזיה. השיח בנושאי חוץ מתנהל היום במידה רבה אונליין ולא רק בין ובתוך מכוני מחקר.

עם זאת לפעילות ברשתות חברתיות יש לא רק יתרונות אך גם אתגרים: מצד אחד יכולת להגיע לצבורים רחבים, לעשות סגמנטציה של צבורים ולדייק מסרים, תוך שימוש בין היתר ב-BIG DATA. מצד שני, גם הצד השני מיומן בכלי הזה וקיימת סכנה של איבוד שליטה (שניהם 32) . כמו כן יש לזכור כי על מדיניות כושלת לא ניתן להתגבר גם בקמפיינים הכי מזהירים.

1. **השפעה על הפרקטיקה הדיפלומטית**

1.השפעה על עבודת הדיפלומט

הדיפלומט עובד היום בצורה משולבת - online ו-.offline הוא חייב להיות פרסונה ברשת – אחרת הוא כמעט ולא קיים. הוא צריך לבנות מעמד בעולם האמיתי והדיגיטלי (דן שפירו) שכן אם יש לו רק מרכיב אחד אמצעי ההשפעה שלו מוגבלים ואנחנו כזכור בעסקי ההשפעה. הוא צריך להיות מעניין ולהיות מסוגל להגיע גם לכאלה שאינם מסכימים עימו – מעבר לקהל הבית.

הדיפלומט נדרש היום להגדיר את ההישג הדיפלומטי המבוקש, להגדיר קהל מטרה (כגון סטאפרים בקונגרס), לגבש תכנית דיגיטלית ייעודית כולל יעדים, שיטות, תכנים, שותפים, קידום ממומן, לבצע את התוכנית ולמנף אותה online ו-offline.

יש חשיבות גדולה לכלים כגון אינפוגרפיקה

2.השפעת העידן הדיגיטלי על מו"מ

לדיפלומטיה הדיגיטלית יש השפעה מהותית על הפונקציות העיקריות של הדיפלומטיה ובהן ייצוג, משא ומתן ותקשורת. אם נבחן את ההשפעה על מו"מ דיפלומטי הרי שמו"מ בינ"ל מתקיים כיום בהקשר ציבורי ורחב יותר מבעבר דבר שהופך את שלב הקדם מו"מ לחשוב יותר (שניהם 35) ומאפשר יכולת לגורמים חיצוניים להשפיע על השיחות. כמו כן לשינויים הטכנולוגיים השפעה על נושא האמון (אם אין מגע אישי בין מנהלי המו"מ, שימוש בטלפונים חכמים במהלך המו"מ (לא בהכרח עוזר). ניתן לעשות אבחנה בין מו"מ סביב משבר למו"מ שעוסק בנושא יותר ארוך טווח כמו ז"א או איכות סביבה שם לכלים דיגיטליים ושימוש בביג דאטה יש יתרונות גדולים (שניהם36 ) באיסוף וניתוח מידע ויכולות של שת"פ וירטואלי.

כדוגמא להשפעות העידן הדיגיטלי על פונקצית המשא ומתן ניתן להתייחס למו"מ הגרעין בלוזאן. הנשיא אובמה מדבר עם מנהלי המו"מ שלו דרך VC מאובטח. במקביל היו הרבה ציוצים. המדיה חברתית שימשה ל"מכירת" התוצאות לציבור.האיראנים הקימו אתר מיוחד בו ניסו למכור את ההיסטוריה שלהם ובכלל שימוש נרחב במדיה חברתית.

דוגמאות נוספות כולל בנוגע לאמנה נגד אלימות מינית בסכסוכים – השימוש במדיה החברתית יצרה מודעות לנושא ולהגדיל את מספר בעלי העניין וליצור קואליציות שכללו מדינות, NGO'S גדולים, כולל האקטון (אפשר להזכיר את שלנו). דוגמא מצוינת איך משה"ח הבריטי יצרו עניין וקואליציות בעמ' 38 בשניהם.

3.השפעה על הדיפלומטיה הציבורית והתקשורת

הקשר בין דיפלומטיה דיגיטלית וציבורית הוא מורכב. יש הרואים את הדיגיטלית חלק מהציבורית רק שיטות שונותת ומציאות שונה לומת המציאות בסוף המאה הקודמתת. עם זאת יש נושאים שחורגים מהדדפ"צ כפי שנראה להלן. אולי ציור של מעדלים.

נראה כי התחום של דיפלומטיה ציבורית הוא זה שמקבל הכי הרבה תשומת לב בעידן הדיגיטלי. הרשתות החדשות יצרו דינאמיקה חדשה ופתחו אפשרויות פעילות רבות (שניהם 6) ולכן רוב הדיון בדיפלומטיה דיגיטלית עוסק במדיה חברתית שיש לה השפעות עצומות ("פייסבוק הוא האומה הגדולה ביותר"). (שנהיהם10). עד שיש הטוענים כי דיפלומטיה דיגיטלית היא בעצם מעבר לשימוש במדיה חברתית בדיפלומטיה ציבורית (שניהם30). הטכנולוגיות דיגיטליות העצימו את תפיסה המאפיינת דיפלומטיה ציבורית של דיאלוג לעומת שידור – כאשר הציבור עימו מתמודדים הוא גם יצרן ולא רק צרכן של תוכן.

אולם יש לזכור כי התחום של דיפלומטיה דיגיטלית כולל נושאים ש**מעבר לתחום הדיפלומטיה ציבורית** ובהם: שינוי באג'נדות של מדיניות חוץ - הנובע מקצב האירועים והפחתת יכולת השליטה וצורך תהליכי עבודה מתאימים לעולם רשתי, נושאי סייבר – נושאים המצויים במו"מ כגון חופש האינטרנט, משילות באינטרנט, וביטחון סייבר, ניהול ידע – ניהול ידע כולל ביג דאטה ואספקת שירותים – שימוש במשאבים דיגיטליים בנושאים קונסולריים ובמצבי משבר.

כפי שהראנו לעיל יש לדיפלומטיה דיגיטלית השפעה ניכרת גם בתחום פונקציית התקשורת. מנהיגים הרשת – בלוגרים מובילים ואושיות רשת – יכולים לקבל הרבה עוקבים ולהפוך לפרשני מציאות.

כבר אין "הודעות לעיתונות" – אלה ציוצים בטוויטר

כולל המיקום שבו מתקיימים מפגשים דיפלומטים – לא רק בחדרים סגורים בנציגויות או במפגשי צד באו"ם או בועידות בינ"ל אלא גם באמצעות בלוגים, חדרי צ'אט (גרילה 205). צריך לזכור שיש סוגים שונים של מודלים של דיפלומטיה עם אופנים שונים של תקשורת. כך למשל בקמפיינים של ז"א יש שימוש רחב יותר במדיה חברתית מאשר בנושאים ביטחוניים (שניהם30).

4. אתגרי העידן הדיגיטלי:

* אין שליטה מרכזית הכל מבוזר **–**  הפיתרון הישענות על יכולות של יחידות הקצה
* קצב מטורף – אין זמן לתכנן – התמקדות בפעולה
* סוגיות POLICY: השינויים בעידן הדיגיטלי גורמים למשרדי חוץ להתמודד עם סוגיות מדיניות איתן לא התמודדו בעבר. באיזו מדיניות לנקוט מול פייסבוק ששלה עוצמה אדירה באינטרנט? כיצד לפעול בתחום הרגולציה והחקיקה, איזה מבנים בירוקרטיים יש לפתח, איך יוצרים איזון מול חברות הענק.
* בעבר התיווך של המידע בין הממשלה והציבור היה בעיקר באמצעות התקשורת. הבעיה עם המדיה החברתית שהיא היום הגוף המתווך העיקרי – שהיא נתונה ל-HACKING.
* דווקא בגלל עודף המידע יש למשרד החוץ ערך בגלל היכולות האנליטיות **השפעת ויקיליקס:** השפיע על המקצוע – חשש מגילויים, פגיעה בקשרים, ברשתות, יהיה יותר מידור, פחות שקיפות, פחות דיווח. אך גם יש לזה לא מעט יתרונות (קופלנד 462-3) – מראה כמה הדיפלומטיה עדיין רלבנטית.
* שיתוף מידע מול חשאיות – פרשת ויקיליקס (2011). **השפעת ויקיליקס:** השפיע על המקצוע – חשש מגילויים, פגיעה בקשרים, ברשתות, יהיה יותר מידור, פחות שקיפות, פחות דיווח. אך גם יש לזה לא מעט יתרונות (קופלנד 462-3) – מראה כמה הדיפלומטיה עדיין רלבנטית.
* סייבר: זה נושא נפרד שאינו חלק מהדיון הנוכחי למנרות שגם בו מתבצעת פעילות דיפלומטית נרחבת (אפשר להמשיל זאת לצנרת ולמים). נורמו ת בינ"ל – אמנות וכד'.
* דיפלומטיה אלגוריתמית: כלי עבודה חדשים אלגוריתמיים שמשרתים יעדים. תופעת האלגוריתמים היא בעלת משמעות אדירה – כאשר כל צרכן מקבל מידע המותאם לו אישית כשהמטרה היא לחשוף אותו כמה שיותר זמן לתוכן ופרסומות שהמפיץ רוצה שיקבל (שיקול כלכלי מצוביל). המשמעות היא שהוא נשאר כל הזמן במסגרת ה-ECHO CHAMBER והאתגר הגדול הוא לחשוף אותו לתכנים שמעבר לתיבת התהודה שלו. שימוש בבוטים, טרולים, אוטומטיזציה חלקית, אפליקציות מגבירות תהודה. מסייע ב:
  + ניתוח – פידבק
  + בלימת שלה שליליל
  + הגברת תהודה מעבר ל-ECHO

כמו כן חשוב לזכור כי למרות שטכנולוגיות דיגיטליות אינן חדשות בעולם הדיפלומטי השפעתם של אלגוריתמים, בוטים ושל האקרים עדיין לא ברור (וילטון פרק עמ' 2) בהקשר זה הוצגו לאחרונה מספר מחקרים שעסקו בלוחמה פוליטית ושהציגו באופן בולט ומטריד את פעילותן המטרידה מדינות דוגמת רוסיה וסין בדיפלומטיה הדיגיטלית שמטרתה העיקרית הייתה ערעור יציבות במדינות המערב (ראה המחקרים של ראנד וברוקינגס).

1. **התמודדות משרדי חוץ עם המהפכה הדיגיטלית**

אחד האתגרים הגדולים של משרדי החוץ כיום הוא כיצד להתמודד עם הדיפלומטיה הדיגיטלית. הדיון בדיגיטיזציה מצטרף לדיון הקיים לגבי הרלבנטיות של משרדי חוץ שתואר בפרק הקודם, בעולם שבו ההגדרה של "חוץ" היא בעייתית. אפשר להסתכל על הטכנולוגיה הדיגיטלית כמי שמוכיחה שלא צריך יותר משרדי חוץ או כמשאב נוסף המסייע למשרדי חוץ לפעול.

קשה לנהל דיפלומטיה מסורתית בעולם הדיגיטלי (פלטשר 18) כאשר ברור שאי אפשר להתייחס למשרד החוץ כשומר שער של אינפורמציה. יש מתח בין נורמות דיפלומטיות מקובלות (למשל שידע הוא כוח) ופעולה בסביבה דיגיטלית (שיש לשתף בידע) ודיפלומטים ומשרדי חוץ עדיין לא יושבים על קרקע יציבה בנושא זה.

עם זאת למשרדי חוץ יתרון עצום – יש קהילה קיימת. יש לנציגות נכסים פיזיים ודיגיטליים. יש לנו real users עולמיים.

אחת השאלות המעניינות בהקשר משרדי חוץ והמערכת הדיפלומטית הבינ"ל היא האם הטכנולוגיות הדיגיטליות ישארו כמומחיות נפרדת בדיפלומטיה או יהפכו לחלק בלתי נפרד ממנה (שנהים 29)? כמו כן שאלה נוספת היא האם נדרשת הערכה מחדש של המערכת הדיפלומטית המבוססת על מדינות, למשל של העקרונות של אמנת וינה מ-1961 על יחסים דיפלומטיים? למשל כיצד משפיעה הדיפלומטיה הציבורית על עיקרון אי ההתערבות בעניינים פנימיים? (שניהם 29)

כפי שהראנו משרדי חוץ ומנהגים דיפלומטיים ידועים כמי שנוטים להתנגד לשינוי (גרילה 146, קופלנד 453). התרבות הקיימת במשרדי חוץ מתנגדת עם האילוצים הנובעים מהקצב הנדרש והאופקיות (בניגוד להיררכיה). בהקשר זה יש כמה מימדים שדורשים בחינה (שניהם 46):

* התפקיד והיחסים בין המרכז (מטה) לפריפריה (הנציגויות). דווקא בישראל משה"ח נמצא במרכז הרשת החברתית הדיפלומטית (ראה קט בעמק 48 בשניהם)
* תפיסת התפקיד של דיפלומטים מקצועיים – היחס שלהם לדיגיטציה ולרשתות חברתיות שונה מאד מאחד לאחד. למשל שגריר ארה"ב לרוסיה McFaul שהשתמש בטוויטר מול משה"ח הרוסי והציבור הרוסי
* פיתוח אסטרטגיות דיפלומטיות כולל חוקים וניהול סיכונים
* אמצעי בקרה והערכה

משרדי חוץ אכן מנסים להתאים עצמם לעידן החדש ויש להם אתרים, בלוגים, משתמשים ברשתות חברתיות כמו טוויטר וטמבליר, פיסבוק, ובערוצי שידור כמו יוטיוב ופליקר. אגפי תקשורת שוכרים מומחי הייטק לעבוד על המדיה החדשה ועוסקים לא רק בדחיפה אלא בדיאלוג לעיתים קרובות בשפות רבות (קופלנד454). קיימים קורסים וספרי עזרה עצמית המיועדים לדיפלומטים המעוניינים להשתמש ברשתות חברתיות (ראה הערה 27 בשניהם עמ'28).

משרדים שונים מגיבים ברמה שונה (ראה דו"ח של ה-OECD שמופיע בעמק 45 שניהם). דיפלומטים רבים למשל משתמשים בטוויטר רק כדי להשיג מידע (שניהם29) . יש טענה שמשרדי חוץ עדיין עוסקים בעיקר בשידור (ראה הערה 31 בעמ' 33 בשניהם).היכולת של משרדים להשתנות תלויה בין היתר במבנים פנימיים תומכים, מובילים (champions) דיגיטלים אפקטיביים, אנשים כמו טום פלטשר הבריטי, קידום מיומנויות, ניהול סיכונים (שניהם 50).

אחד ממשרדי החוץ המובילים בתחום הדיפלומטיה הציבורית הדיגיטלית הוא מחלקת המדינה בארה"ב המפעילה בלוגים ופועלת בטוויטר, twiplomacy, אגף –e-diplomacy, רשת של נציגויות וירטואליות, ועוד. ב-2010 הפעילויות האלה הוכנסו תחת המושג 21st century statecraft. גם הבריטים עושים הרבה בתחום זה, כולל גיוס של "דיפלומטים דיגיטליים" ואתר מיוחד שמוקדש לדיפלומטיה דיגיטלית (קופלנד 457).

חדשנות דיפלומטית: האקטונים דיפלומטיים משלבים את הידע והמיומנויות של דיפלומטים , יזמים חברתיים, אנשי הייטק, ילד עם עיתונאים, אקדמאים., ארל"מים, ואנשי עסקים כדי לטפל (to hack) בבעיות דיפלומטיות מסורתיות בסגנון של סטארטאפ (שניהם 39). התוצאה יכולה להיות אפליקציה יחודית או אתר אינטרנט. העיקר זה השת"פ בין בעלי העניין השונים. ה-DIPOHACK הראשון אורגן ע"י השגרירויות של שבדיה והולנד בלונדון ב-2013.

ניהול מידע, חשאיות ו-BIG DATA: באופן היסטורי אחת מהפונקציות של דיפלומטיה הייתה יצירה, ניהול ושימוש בידע. המהפכה הדיגיטלית מעלה שאלות כגון איזה ידע נדרש ואיך להשתמש בו (שניהם 33)? במקור זה היה הרבה איסוף מודיעין באמצעות הנציגויות. שאלה זו כבר עלתה בעידן ה-CNN אך נראה שהדיפלומטיה בנושא זה לא מיותרת אלא שינתה יעדים ואופני פעולה. יש עדיין מקום לניתוח עמוק וממוקד שבא מהשטח.

המדיה החברתית מצד אחד מגדילה את כמת המידע ומצד שני עודף המידע צריך להיות "מנוהל". זה יוצר בעיה (ראה הקמת הגוף במשרד החוץ הבריטי) וזה כולל זיהוי משאבי מידע בארגון, מרכזי מצוינות, קידום הפצת מידע ומניעת בזבוז מידע בגלל חילופי אנשים,

עוד נושא שקשור ל-BIG DATA – יכולת לנטר את התוכן סביב אירועים דיפלומטיים יכול לסייע להבין אילו מסרים ועם אילו שחקנים (למשל האפיפיור בדוגמא מסוימת ראה שניהם40) כדאי לעבוד.

1. **משרד החוץ הישראלי**

* משרד החוץ הישראלי נחשבה כיום אחד הגופים המובילים...רמת מקצועיות גבוהה יחסית למשרדי חוץ אחרים.
* דיפלומטיה עסקה תמיד בבניית נרטיבים ומסגורם והדיפלומטיה הדיגיטלית מאפשרת לממשל למסגר אג'נדות . ברמה הממשלתית ניתן לעקוב אחרי משרדי חוץ יריבים כאשר כל משרד מציע נרטיב משלו (ראה הועידה בנשא הפלסטיני שהתקיימה בסוף דצמבר 2016 בצרפת), שגרירויות יכולות להתמודד מול המדינה המארחת (ראה פעילות השגרירות הישראלית בוורשה בנושא חוק השואה הפולני). דוגמא נוספת המצוטטת בספרות היא (שניהם 33) פעילות שגרירות ישראל בטוויטר בזמן ביקור נתניהו בקונגרס ב-2015.
* עוסקים בפיתוח תוכנות חדשת כולל מהמדף במטרה ליצור ארגז כלים לדיפלומט המודרני
* נכסיות בילטרלית מול גורמים נוספים – למכור יכטולות לשת"פ בילטרלי (רשימת מדינות). לבנות שותפויות.
* כלי שמונע התפשטות שיח בעייתי כלי שמעצים מסר שלך.
* יכולת פתיחת שגרירויות וירטואליות. כולל בעולם הערבי.
* מליון וחצי עוקסבים בפייסבוק מול העולם הערבי.
* דיפלומטיה מול שחקנים חדשים כגון פייסבוק
* כלים דיפלומטיים מול אתגרים דיגיטליים (שיח עם פייסבוק).
* הדרכה: הטמעה, בכוונת נציגויות

**חלק רביעי – תפקיד הדיפלומטיה בהתמודדות עם יריבים אסטרטגיים**

1. **מדוע הדיפלומטיה עדיין חשובה בהתמודדות מול יריבים?**

על אף המשבר אותו חווה הדיפלומטיה הממוסדת ומשרדי החוץ הדיפלומטיה המסורתית עדיין רלבנטית. **הדבר נובע בראש ובראשונה מכך** **שלמרות שמדינות איבדו במידה מסוימת חלק מחשיבותן במאזן העוצמה בזירה העולמית, הרי שהן עדיין חשובות**, בעיקר בכל הנוגע לתחום הביטחוני-מדיני. **ברוב המקרים, ההחלטות המתקבלות בנושאי חוץ וביטחון מתקבלות בגופים ממשלתיים ופוליטיים.**

**בהקשר זה נכנסת הדיפלומטיה לתמונה שכן** כאשר גופים אלה פועלים מול שחקנים חיצוניים למערכת הם משתמשים בעיקר בערוצים דיפלומטיים. **המגעים בין הדיפלומטים המייצגים את מדינותיהם הם המאפשרים לבנות קואליציות ולקבל החלטות סנקציות כלכליות ופוליטיות.** בהחלטות כגון אלה המתקבלות בגופים כגון מועצת הביטחון של האו"ם או הקונגרס האמריקאי תפקיד הדיפלומטים, שלהם כמו שראינו יש נגישות לגיטימית לגורמים ממשלתיים ופוליטיים, הוא חיוני ולעיתים בלעדי.

יש לזכור שגם **שהאכיפה של החלטות כגון החלטות סנקציות** דורשת החלטות פוליטיות (שנתמכות לא פעם ע"י מודיעין מדויק ומכאן שיתוף הפעולה בין גופי המודיעין לדיפלומטים).

לדיפלומטיה הממוסדת – משרדי החוץ - **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, ידע מקומי משמעותי.
* לדיפלומטים **גישה** **ייחודית לזירות מרכזיות** כגון למשל מועצת הביטחון – הכרת הפרוצדורה,
* **חשוב להדגיש כי גם בתחום הדיפלומטיה הציבורית 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.[[42]](#footnote-42) ידע מקומי – כגון הלכי דעת קהל הוא מהותי לטיפול בצורה מתאימה בקבלים שונים.
* בניגוד לגופים צבאיים הממוקדים בעיקר באיומים לדיפלומטים יש לגיטימיות לבחון גם **הזדמנויות.**
* לדיפלומטיםיכולת **לייצר ידע ותובנות**, כתוצאה בשימוש בכלים של דיפלומטיה מסורתית וחדשה,שפעמים רבות הם ייחודיים מערכת ולא ניתן להשיגם באמצעים מודיעיניים או אחרים.
* מתוקף הפרישה בעולם **יש לדיפלומטים יכולת טובה יותר להבין קשרי גומלין (אפקט הפרפר) – כיצד פעילות מול גורם אחד עלולה להביא להתפרצות במקום אחר.**
* הפרישה הגלובלית 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 ומתוקף מ'ומם יש להם יכולת לייצר תמונה כוללת.
* לדיפלומטיה יש – יכול **לייצר אירוע דיפלומטי בעל משמעות** (פלטשר 163). רשתות – קופלנד 456. לדיפלומטיה יש אם כן מה שכונה Convening power.

אמנם בדרך כלל נהוג לקשר דיפלומטיה עם פעולות של דרכי שלום, הרי שפעמים רבות היא עוסקת בנושאים הקשורים לעימות כולל במהלך מלחמה או ביצירת תנאים מתאימים לפעילות צבאית[[43]](#footnote-43) (ברסטון, עמ' 1). חשוב גם לזכור שפעמים רבות ההישגים הדיפלומטיים הם "שליליים" במהותם - כלומר הם עוסקים במניעת התפתחויות שלשליות וסיכול פעולות מדיניות עוינות (מאמר של ג'רמי).

1. **השימוש בכלים דיפלומטיים בהתמודדות האסטרטגית**

הנכסים הייחודיים של הדיפלומטיה הופכים אותה לכלי חשוב בהתמודדות עם אתגרים אסטרטגיים. ברור שלהפעלת כוח יש משמעות אדירה, ואמצעים לא צבאיים לא יכולים בשום צורה להחליף את הכוח הצבאי אולייתר את ההתכוננות לשימוש בכוח צבאי, בעיקר באזור כמו שלנו. אולם הם יכולים בהחלט להגביה את סף המלחמה ולאפשר למדינאים עוד כלי פעולה ( C2P 2) בעיקר באזור כמו שלנו, כמו גם לשאר המאמצים ב-.DIMEFIL

המטרה היא להרתיע, להחליש, להעניש (ראה P2C). הגלובליזציה של המסחר, השקעות, אינפורמציה, אנרגיה מאפשרת כלי פעולה חדשים, בעיקר מול יריבים שתלויים בגישה למערות ושווקים אלה (C2P IX).

האמצעים שיוצגו להלן קשורים במידה רבה לתפיסת הדיפלומטיה הכופה (ראה אצל יהודה וp2c). עם זאת, אין בכוונתנו להתייחס לכל אמצעי הכפייה האפשרית (למשל פעולות חשאיות של ארגוני מודיעין או התקפות בסייבר) אלא בעיקר לפעולות שנעשות ע"י גופים דיפלומטיים בהגדרה הרחבה עליה דיברנו בפרק הקודם.

כאמור עקב מגבלות סיווג נציג להלן רק מדגם של פעולות אותן ניתן להשיג באמצעות סוגים שונים של דיפלומטיה.

1.הפעלת לחץ כלכלי על היריב: כאמור עולם הלוחמה הכלכלית הוא עולם רחב מאד ולכן נוכל להציג רק עיקרים. חשוב גם להגיד שיש הרואים בסנקציות כלכליות פעילות שאינה דיפלומטית במהותה, או פעילות הנמצא בין עולם הדיפלומטיה והמלחמה, אם כי היא נופלת בברור תחת עולם המדינאות (statecraft). עם זאת ברור שהערוצים הדיפלומטיים וגופים דיפלומטיים משמשים בה תפקיד חשוב ביותר.

ממשלות וגופים מולטילטרלים משיתים סנקציות כלכליות על מנת לשנות את ההתנהגות של שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים המאיימים על האינטרסים שלהם או פוגעים בנורמות התנהגות בינ"ל (CFR).

קיים ויכוח ארוך שנים ורחב לגבי יעילותן של סנקציות כלכליות. עם זאת ברור שהן הפכו בשנים האחרונות לכלי מדיניות מרכזי של ממשלות מערביו לאתגרים אסטרטגיים כגון תכנית הגרעין של צפ"ק או המעורבות הרוסית באוקראינה (CFR). על מנת שסנקציות יהיו מיעילות רצוי בדרך כלל לשלב אותם עם אמצעי מדיניות אחרים (כגון איום בשימוש בכוח או הבטחת סיוע פיננסי,  **ולייצר להן תמיכה מולטילטרלית (שדורשת עבודה דיפלומטית ייחודית).**

סנקציות כלכליות מוגדרות הסרת יחסי סחר ופיננסיים לקידום יעדי חוץ וביטחון (CFR(). הן יכולות להיות כלליות למדינה שלמה או ייעודיות כלפי לחברות, יחידים או קבוצות מסוימות.

מאז 9/11 יש נטייה לכיוון "סנקציות חכמות" על מנת להקטין פגיעה באזרחים תמימים.

לסנקציות יש צורות שונות ובהן איסורי נסיעה, הקפאת נכסים, אמברגו נשק, הגבלות על הון, הקטנה בסיוע חוץ, הגבלות סחר.

ממשלות וארגונים בינ"ל כגון האו"ם והאיחוד האירופי השיתו סנקציות כלכליות על מנת לאכוף (coerce), להרתיע, להעניש, לבייש (shaming).

הסנקציות המקובלות יותר שנובעות מהחלטות מועצת הביטחון של האו"ם וחלות על כל מדינה חברה באו"ם הן הקפאת נכסים, איסורי נסיעה ואמברגו נשק. סנקציות של האו"ם ברך כלל מנוהלות ע"י ועדת וקבוצות ניטור מיוחדות. לאו"ם אין אמצעי אכיפה והוא תלוי בפעילות המדינות ולכן האכיפה לא פעם חלשה. למרות שמאז תום המלחמה הקרה יש שימוש גובר בסנקציות כלכליות הן כמובן כפופות למאבק הכוחות בין המעצמות ולכן מאז 2011 אין מדינות המערב מצליחות להעביר במועבי"ט החלטות סנקציות נגד בשאר אל אסד.

הסנקציות של האיחוד האירופי נקראות בדרך כלל כאמצעים מגבילים (restrictive measures) והן דורשות קונצנזוס של המדינות החברות. הסנקציות שהשית האיחוד על איראן ב-2012 היוו פריצת דרך והייתה להן גם ככל הנראה השפעה ממשית על ההתנהלות האיראנית במשבר הגרעין.

ארה"ב משתמשת בכלי הסנקציות יותר מכל מדינה אחרת. מקורן של הסנקציות יכול להיות ברשות המבצעת או המחוקקת. בדרך כלל התהליך מתחיל עם הוראה (executive order) של הנשיא, המצביעה על איום על הביטחון הלאומי של ארה"ב שמאפשר לנשיא להשתמש בסמכויות מיוחדות בתחום הגבלות הסחר. גם הקונגרס יכול כאמור להעביר חקיקה המטילות או משנות סנקציות. בד"כ הסנקציות מנוהלות ע"י גוף במשרד האוצר (OFAC) אך למשרדים אחרים ובהם מחלקת המדינה תפקיד חשוב. כך למשל יכול מזכיר המדינה להגדיר (to designate ומכאן השם דזיגנציות) ארגון כלשהו כארגון טרור או יחידים (בשנת 2017 נעשה כך לגבי 37 מנהיגי טרור), או להגדיר מדינה כמדינה תומכת טרור (כפי למשל שעשו לצפון קוריאה ב-2107). גם מדינות וגם גופים מוניציפאליים יכולים להעביר החלטות סנקציות תומכות (ומכאן החשיבות של פעולה במישור המדינות ובמישור המוניציפאלי). החשיבות של ניו יורק והדולר האמריקאי למערכת הפיננסית העולמית גורמת לכך שלסנקציות של ארה"ב משמעות גלובלית גדולה ביותר.

סנקציות אקסטריטוריאליות (המכונות לעיתים סנקציות שניוניות) מיועדות להגביל את הפעילות הכלכלית של מדינות או חברות או יחידים במדינות שלישיות.

האם משמשות למגוון יעדי מדיניות ובהם לוט"ר, מניעת תפוצת נב"ק, קידום ז"א, פתרון סכסוכים והגנה בסייבר.

דוגמא להפעלת סנקציות באמצעים דיפלומטיים היא הפעילות שנעשתה מול תכנית הגרעין האיראני . במקרה זה החלטות מועצת הביטחון יצרו את הקונצנזוס הרחב האפשרי, והעניקו לגיטימציה לפעולות (והם המכנה המשותף הנמוך ). אליהן נוספו סנקציות אוטונומיות של LM א"א, אוסטרליה, קנדה, יפן, רד"ק.

למרות השינויים במאזני העוצמה הסנקציות אמריקאיות עדיין הכלי החשוב ביותר שכן למשק האמריקאי יש עדיין תפקיד מוביל בלכלכה העולמית. הפעילות הדיפלומטית ע"י נציגינו בארה"ב בשגרירות ובקונסוליות (התומכות בפעילות מחוקקים פדראליים ומסיעות בעברת החלטות במישור המדינתי והמוניציפאלי.) פעילות רבה נעשית,י גם מול הסקטור הפרטי .

2.בידוד מדיני ויצירת קואליציות נגד היריב: הפעילות הבילטראלית והמולטילטרלית יכולה לסייע לבידוד מדיני של הגורם העוין. כך למשל מוקפים גופים ושותפויות בין-ממשלתיים העוסקים בהצרת צעדיו של הגוף במדינות שונות, בשיתוף במידע, בבניית יכולות לוט"ר ובקרת גבולות במדינות שונות (ראה dipnote ct 2017), ומתקבלות החלטות בגופים מוטלטילטרליים או"מיים ואחרים בינ"ל קיימים כנגדו . דוגמא לכך ניתן למצוא בהקמת השותפות LECG בין ארה"ב ליורופול למאבק בחיזבאללה. קואליציית מדינות וגופים זו נפגשה פעמיים ב-2017 במפגש באירופה השתתפו 25 מדינות מהמזה"ת, דרום אמריקה (בה כידוע חיזבאללה פעיל מאד כולל בסחר בסמים) , אירופה, אפריקה, דרום מזרח אסיה וכן יורופול והאינטרפול.

ניתן גם לעשות שימוש בכופי האו"ם העוסקים בלוחמה בטרור כגון (CTEF) ואחרים.

בידוד מדיני יכול להיעשות למשל ע"י **גרוש מארגונים בינ"ל** (כגון הוצאת רוסיה מארגון ה-G8) הפיכת מדינה ל"מצורעת" ואמצעי "ביוש" פומביים (naming and shaming). C2P עמ' 11

שימוש בכלים חדשים: מגוון הנושאים החדשים שבהם עוסקת הדיפלומטיה מאפשר לחץ נוסף על היריב כייוון שיש נושאים חדשים והצד השני פגיע (למשל סמים וז"א – נושא שחיזבאללה מאד פגיע לגביו לאור מעורבותו בסחר בסמים ולאור מעורבותה של איראן בהפרות קשות של זכויות אדם.

גם מגוון הרמות שבהן עוסקת הדיפלומטיה מסייע בתחום זה. כך למשל פעילים האמריקאים (משרד החוץ) עם דנמרק ונורווגיה במיזם הנקרא strong cities network שמסייע לבניית עמידות נגד גיוס לטרור ברמת הגראס רוטס ומאפשר חילופי מידע ונסיון בין ערים.

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

כאמור מועצת הביטחון של האו"ם יכולה לקבל החלטות המאפשרות הצרת צעדיהם של גורמים עוינים בזירה הבינ"ל (ראה למשל החלטה 2396) העוסקת בהגבלות נסיעה, בניטור לפי מידע ביומטרי, ורשימות חשודים

3.מניעת התעצמות והצרת חופש הפעולה הצבאי: הקשרים של דיפלומטים עם גורמי ממשל במדינות שלישיות מאפשרים סיכול העברות אמל"ח תוך שימוש בערוצים דיפלומטיים. בנושא זה לא ניתן להרחיב בנייר מסוג זה אך הוא בעל חשיבות רבה במאבק למניעת התעצמות היריבים..

בזירה המולטילטרלית ועדות סנקציות, פנלים של מומחים שהוזכרו קודם לכן משמשים גם כן להגבלת יכולותיו של היריב. דוגמא קלאסית לשימוש בדיפלומטיה מולטילטרלית להצרת חופש הפעולה של היריב היא חיזוק המנדט של כוח יוניפי"ל במסגרת החלטה 1701. תחום נוסף הוא פיקוח על היצוא ומשטרי ספקים שגם בהם ניתן לעשות שימוש על מנת למנוע הגעת טכנולוגיות בעייתיות ליריבים.

**אמברגו נשק וטכנולוגיה**, כפי שמופיע למשל בהחלטות הסנקציות על איראן או בהחלטה 1701 על לבנון יכול לסייע כמובן גם הוא במניעת התעצמות (במגבלות הברורות).

4.החלשה פוליטית פנימית: ניתן לדבר בהקשר זה (או ליצור תת פרק נפרד) גם על החלשה פוליטית באמצעות חיזוק גורמים פרו דמוקרטיים במדינות היעד (ראה גם הפרסומים על לוחמה פוליטית). בהקשר הזה לדיפלומטיה בעידן הדיגיטאלי יש תפקיד חשוב: לרשתות החברתיות ותקשורת העולמית מסייעות לתנועות מקומיות והתומכים הגלובליים שלהם (P2C IX(.

מחקרים מראים כי לתמיכה חיצונית בקבוצות אופוזיציה לא אלימות יש השפעה גדולה יותר על התנהגות המשטר מתמיכה חיצונית בארגונים אלימים (P2C עמ' 25). הדיפלומטיה בהקשר זה יכולה לפעול בעיקר בערוצי התקשורת המסורתית והחדשה.

יש לזכור כי גם אמצעים כלכליים יכולים לפגוע בלגיטימיות של שמטר כפי שניתן ללמוד מתוצאות הבחירות באיראן ב-2013 (O2C 12ׂ).

השחקנים החדשים בזירה הדיפלומטית כגון NGO'S בינ"ל יכולים להשפיע רבות. מאפשרים פעילות כגון יוזמות של השוק הפרטי וחברות בינ"ל גלובליות בקרב יריבים.

4.יצירת נורמות בינ"ל המגבילות את היריב: ניתן לראות דוגמאות על שימוש **בכוח רך ובדיפלומטיה ציבורית על מנת לייצר נורמות ומוסדות בינ"ל** – ראה למשל הערה 17 בעמ' 467 קופלנד על היוזמות של שה"ח Axworthy למשל בנושא מוקשים וילדים-חיילים. (להכניס לפרק האחרון).

5.השחרת היריב ופגיעה בתדמית, דה-לגיטמציה ותמיכה במאמץ התודעה: הזירה המולטילטרלית הכוללת את הארגונים הבינ"ל מהווה גם היא תפקיד חשוב בהפעלת לחץ. כך למשל דיונים באו"ם בממסגרת דיונים תקופתיים, השחרה, יצירת נורמות, סטנדרטים וכללים משפטיים, יצירת נורמות חדשות (זרחן).

מהו מאמץ התודעה?

He US Counter-Insurgency

manual of 2006 and the UK Stabilization Operations manual refer to non-kinetic

approaches such as media operations, information operations, ‘winning the hearts

and minds’, strategic communications, the use of strategic narratives, human terrain

analysis, key-leader engagements and social network analyses.

מדריך צבא הולנדי 2

The notion of ‘influence’ and

information operations are now considered key combat capabilities; they integrate

designated information-related capabilities in order to synchronize themes, messages,

and actions with operations to inform United States and global audiences,

influence foreign audiences, and affect adversary and enemy decision making,

according to the US Army doctrine manual 3-13 titled ‘Inform and Influence

Operations’. In more abstract terms, what these influence activities seek to achieve

is behavioural change.2

4

Although combat in Afghanistan and Iraq continues to

require the defeat of the enemy on physical battlegrounds, U.S. commanders have

discovered that lasting success over terrorist and insurgent groups requires winning

on the battleground of perception … Ideas are weapons in the information age.’

Groups, organizations, nation-states and even individuals can

now influence policy at the systemic level by using information. Due to the

explosion in technology, the power paradigm has vastly changed.14

ראשית צריך כמובן להגדיר את מושג התודעה: בהמשך לחוקר שי שבתאי אנו נגדיר את התודעה כאופן שבו נתפסת המציאות בקרב קהלים שונים הבוחנים את המידע בהתאם לאירועים הפיזיים. תפיסת המציאות היא תמיד סובייקטיבית. כמו כן מושפעת תפיסת המציאות מהגורמים המדווחים ומזיקות בלתי נשלטות בין קהלי היעד השונים. תפיסת מציאות מניעה לגיבוש עמדות, החלטות ולפעולות, בין היתר של מנהיגים ושל מי שמפעילים כוחות צבאיים ולכן משפיעה על המגמות האסטרטגיות.(שי שבתאי מאמץ התודעה בצה"ל מערכות 457 עמק 34).

התודעה היא מימד הקשור להיבטים סובייקטיביים כגון מחשבות, אמונות, תפיסות, השקפות עולם, פרשנויות וסמלים (35).

התודעה מיועד להשפיע על תודעה בסיסית, עמדות, אינטרסים, התנהגות.

קהלי היעד של מאמץ התודעה הם הקהל הבינ"ל, הישראלי, מקבלי החלטות, מובילי דעת קהל.עיצוב תמונת המציאות הרצויה לנו אצל קהלי יעד ההוא לב ליבו של מאמץ התודעה )38(

תקשורת אסטרטגית היא חלק ממאמץ התודעה. היא מסרים שמעבירים מקבלי החלטות ברמה הלאומית באמצעות כל הכלים העומדים לרשותם (37) על מנת להשיג מטרות פוליטיות.

מוגדר כאחד משבעת כלי ההשפעה הלאומיים (DIMEFIL).

במאמץ התודעה נעשה שימוש מה דיסציפלינות**:** דוברות ותקשורת, דיפלומטיה ציבורית, לוחמת תודעה, לוחמה פסיכולוגית, לוחמה פוליטית?

בשנים האחרונות מקבל הכרה לאור השימוש הרוסי המוצלח בלוחמת מידע-תודעה על מנת להשפיע על היריב האירופי והאמריקאי. הרוסים שמשקיעים במבצעים תקשורתיים סכומים גדולים, פרופגנדה מתוחכמת, דיסאינפורמציה, שימוש הסוכנויות פרסום, הקמת תקשורת ממשלתית (RT), והמסר הוא שרוסיה אינה אחראית לאלימות באוקראינה אלא הצבא האוקראיני הפועל בשם נאט"ו (ציטוט בשניהם 33).

יש בתחום הזה עדיין הרבה בעיות מושגיות וקונספטואליות: נושא עמום שכל אחד במערכת מבין אותו אחרת, שת"פ בין ארגוני - ביזור ארגוני ומנטלי - כל אחד מגיע מדיסציפלינה אחרת (דו"צ וסייבר),תפיסת זמן שלח המערכת,אופן מדידת הישגים,BDA,חשיבה במגרות –המערבית.

מהם יעדי התודעה הלאומיים?

* תודעה התקפית - מאמץ להשפיע על קבלת ההחלטות ועל פעולות של יריבים במישור התודעתי באמצעות פעולה ישירה או פעולה מול קהלי יעד המשפיעים עליהם.
* דיפלומטיה ציבורית – כלל המאמצים לקדם את השיח מול דעת הקהל הבינ"ל והאזורית באופן שנועד לקדם את עמדותיה המדיניות של מדינת ישראל' את הלגיטימציה שלה ואת פעולותיה ומעמדה המדיני.
* מאבק בדה-לגיטמציה ו-BDS
* מיתוג – competitive identity
* תודעה הגנתית – הגנה מפני השפעה על המוראל או התערבות בבחירות וכד'.

מה הקשר בין הדיפלומטיה לתודעה:

אחת הסוגיות המעניינות היא הקשר שבין דיפלומטיה ציבורית ומאמץ התודעה.

מאמץ התודעה הצבאי הוא סדרת פעולות שמיועדות לעצב את תפיסת המציאות של היריב באופן שיתמוך בהשגת התכלית האסטרטגית שלנו (36).

ככלל, הוא יותר רחב מתקשורת אסטרטגית, דיפלומטיה ציבורית, דיפלומטיה צבאית. יכול לכלול מאמץ כלכלי, משפטי ואף קינטי על מנת להעביר מסר.

בעוד שמאמץ התודעה הצבאי ממוקד ביריב ובתפיסת המציאות שבו מאמץ הדיפלומטיה הציבורית מיועד לקהלים רחבים יתר

מאמץ הדיפלומטיה הציבורית עוסק בטווחי זמן ארוכים יותר

יעדי הדיפלומטיה הציבורית רחבים יותר – כולל נושאים כגון מיתוג מדינה, קידום תדמית לצורך עידוד תיירות וכד'

בעוד שתקשורת אסטרטגית היא ניצול תקשורת למטרות פוליטיותהרי שדיפלומטיה ציבורית עוסקת יותר בדיאלוג עם קהלים זרים

איך דיפלומטיה ציבורית ודיגיטלית מהווה חלק ממאמץ התודעה מול יריבים

פשר להסתכל על זה כ(גרילה 165) מנעד של פעולות שבקצה אחד דיפלומטיה מסורתית ובקצה שני מבצעי תודעה ולוחמת מידע ודיפלומטיה ציבורית זה באמצע.

העקרונות של הפעילות דומים. לדוגמא השיטה (מתוך דוקטרינה PJ3-13 ) להחליט מה הסיטואציה, מה היעד (האפקט הרצוי), מי קהל היעד, מה האמצעים:

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

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.

מאמץ הדיפלומטיה הציבורית יכול לפעול מול בירות בודדות או קהלי יעד שיש להם השפעה כגון מול מגזר פוליטי-מדיני, מגזר תקשורתי, קהילה כלכלית-עסקית. המסרים יכולים להיות איום על הביטחון אזורי,טרור,סייבר,פלילי, הגירה, ערעור יציבות חברתית, פגיעה בביטחון האישי.

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)

מה יכול לעשות 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

האם רק דיפלומטיה ציבורית ואיך משלבים פעילות דיפלומטית עם תודעה?

הרבה פעמים עושים פעילות דיפלומטית שהמטרה העיקרית שלה היא בתחום התודעה כגון חיזוק מנדט יוניפיל שגם מאפשר להפנות את הקשב הבינ"ל לסוגיית חיזבאללה. מולטי + דפ"צ - הדהוד

משרד החוץ, שיתוף פעולה בין הגופים והעבודה עם גופים לא ממשלתיים (ACT IL)

מי אחראי להשפיע על נרטיבים גלובליים? למשל הפעילות של צה"ל ברשתות החברתיות וגם בארה"ב משרד ההגנה מתפס כיותר אפקטיבי ממחלקת המדינה. גם בבריטניה יתרו לאחרונה "לוחמי פייסבוק".

בישראל מליון וחצי עורבים בפייסבוק.

גם הנציגויות – קשרים, מערכות יחסים, שפה, עולם ערכים.

קשור גם לפרק הבא.

יכולת פתיחת שגרירויות וירטואליות. כולל בעולם הערבי.

רוסים רואים בזה לוחמה אנחנו רואים בזה דיפלומטיה לא כל כך משתתמשים בכלים האלה.

עוסקים בעיקר במניעת הסתה וטרור. משרד המשפטים (שלא יכול לפעול בעולם).

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

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.

8.דיפלומטיה מניעתית ומניעת והסלמה

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 להיווצר בין צדדים, למנוע מסכסוכים קיימים להפוך לקונפליקטים עימותים ולמנוע מעימותים להתפשט כשהם קורים".

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 בנושא הפליטים , סיוע הומינטרי וכד'.

בהקשר זה צריך להזכיר גם את המצד החיובי של דיפלומטיה כלכלית למשל בהסכמים עם ירדן ומצרים למכירת גז.

יש לנו יכולת להשפיע על ההחלטות גם כשאנחנו לא משתתפים בין היתר בפעילות בילטרלית ובפעילות דפ"צית.

השחקנים החדשים מאפשרים פעילות כגון יוזמות של השוק הפרטי וחברות בינ"ל גלובליות בקרב יריבים. ארגונים לא ממשלתיים יכולים לעשות דברים שממשלות לא יכולות. ארל"מים משמשים כבר כמה עשורים במשימות תיווך בסכסוכים בינ"ל (דיינמיקס 111). לא פעם הם היו הראשונים שניסו להביא צדדים לוחמים לשולחן המו"מ. אחד היתרונות שלהם הוא שבניגוד למדינות הם לא מפחדים להיות בקשר עם כוחות גרילה או מחתרת כדי לא לתת להם לגיטימציה. חלקם מאד ידועים בזה כמו הצל"א. יש להם גם תפקיד בדיפלומטיה מניעתית (דיינמיקס12). גם פה יש להם יתרונות – מדינות בדרך כלל מתערבות מאוחר, הם יכולים להיות פחות חודרניים וההתנגדות להם פחות, הם נהנים מאמון הצדדים.

מחייב קשר טוב עם ארל"מים.

חשיבות גם לסוגיית התיווך כאמצעי לא קינטי למניעת הסלמה ופתרון סכסוכים (ראה הפרק על זה במדיך ההולנדי). בהקשר שלנו למשל התיווך האו"מי עם לבנון או האמריקאי בסוגיות אנרגיה.

**טבלת כלים דיפלומטיים לפי יעדים**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **יעד** | **סוג הדיפלומטיה** | **דוגמאות לפעולות אפשריות** |
|  |  |  |
| הפעלת לחץ כלכלי | כלכלית | דזיגנציות ורשימות שחורות |
|  | מולטילטרלית | סנקציות כלכליות באו"ם |
|  |  | ניתוק פיננסי ממוסדות פיננסיים בינ"ל (swift) |
|  |  | סנקציות כלכליות של גורמים אחרים ומדינות Like Minded באופן בילטראלי |
|  |  | שימוש בגופים הנלחמים בהלבנת הון |
|  |  | חקיקה אמריקאית פדראלית ומדינתית תוך ניצול הכוח של השוק האמריקאי |
|  |  | התניה של סיוע למדינות המארחות של ארגונים לא ממשלתיים אלימים |
|  | בילטרלית | וסנקציות של מדינות וגופים LM |
|  | חדשה | פנייה לסקטור הפרטי |
| מניעת התעצמות והפעלת אילוצים על הפעלת הכוח | דיפלומטיה מולטילטרלית | ועדות סנקציות של האו"ם |
|  |  | ועדות סנקציות שהוקמו בעקבות החלטות מועצת ביטחון |
|  |  | פנלים של מומחים |
|  |  | שימוש במשטרי ספקים |
|  | בילאטרלית | סיכול מדיני ומניעת העברות אמל"ח ע"י פעילות מול גורמים בירוקרטים |
|  | חשאית |  |
| **השחרה ופגיעה בלגיטימציה** | דיפלומטיה ציבורית | קמפיין השחרה במדיה מסורתית וחדשה כולל שימוש במכפילי כוח כגון מכוני מחקר |
|  | מולטי | דוחות או"ם במהלך חידוש מנדט |
|  | מולטי | נאומים ומכתבים לאורך השנה |
|  |  | אירועי צד |
|  | חדשה | יצירת אירועים דיפלומטים |
|  | משפטית | שימוש במסרים משפטיים בשדפעה משפטית |
|  | חדשה | שימוש בנושאים חדשים כגון סמים וז"א |
|  |  |  |
| חיזוק אילוצים על פעילות הגורם | דיפלומטיה מולטילטראלית | חיזוק מנדט כוח או"ם כגון החלטת חיזוק כוח שלום |
|  | 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 כגון אלה שיצרו האמריקאים |
|  |  | שימוש במנגנוני זכויות אדם |
|  | צבאית |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
| חיפוש פשרה ומניעת הסלמה | דיפלומטיה מניעתית | שימוש בארגונים לא ממשלתיים |
|  | דיפלומטית אנרגיה |  |
|  | דיפלומטיה תרבותית |  |
|  | דיפלומטית תיווך | ארה"ב בגז פורסם עכשיו |
|  | טראק 2 |  |
|  | שליחים מיוחדים |  |
|  | משפט | הכנת מנגנוני סיום |

**חלק חמישי – סיכום והמלצות**

בעבודה זו ניסינו להראות שגם לאור השינויים בסביבה האסטרטגית לכלי הדיפלומטי יש עדיין חשיבות רבה במאבק מול איומים אסטרטגיים.

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

תופעות גלובליות אלה נכונות גם לישראל למרות שההקשר האזורי לש ישראל היא ייחודי. .

האיומים חדשים הם בעיקר איומים א-סימטריים הבאים מכיוונם 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.

הראנו שאופי האיומים החדשים מחייב גישה רב-ממדית שמוקדה עומד מרכיב ההשפעה.

כיוון שההשפעה היא בסופו של דבר "הביזנס" של הדיפלומטיה ברור שצריך להיות לה מרכיב חשוב.

יש להתייחס לפעילות הלא אלימה באותה רצינות שבה מתייחסים לכוח הצבאי כולל ניתוח אופציות, פיתוח יכולות, קיום משחקי מלחמה וסימולציות ושתופי פעולה עם בעלי ברית פוטנציאליים. כמו כן צריך לייצר מבני פו"ש מתאימים כמו שהדבר נעשה בנוגע להפעלת כוח קשה.

More generally, the U.S. government should prepare for the use of P2C as it does for military warfare, including analyzing options, assessing requirements and capabilities, conducting war games to refine these capabilities, and planning with allies.

השימוש באמצעים כופיל לא אלימים הוא יעלי יותר – יש לו יותר סיכויי הצלחה, פחות סיכונים נלווים, הוא זול יותר, ניתן להשתמש בו כמעט בכל עת, ניתן לכוון אותו ביתר קלות לגורמים ספציפיים ( P2C עמ' 8. )

יתרה מכך כל מאזן העוצמה הפוליטי משתנה ולכן גם השפעה מתבצעת בכלים אחרים ע"י שחקנים אחרים. העולם המודרני דווקא מאפשר תרומה חדשה וייחודית של הדיפלומטיה - כיוון שאזרחים וחברה אזרחית חשובים יש האפשרות להשפיע עליהם. זאת דווקא על רקע תהליכי המיליטריזציה של החיחב"ל (גרילה , 206,144).

הראינו כי הדיפלומטיה משתנה והיא מורכבת היום מהרבה יותר שחקנים, צורות פעולה, נושאים, זירות. הדיפלומטיה משתנה והרבה ממה שהיה פעם דיפלומטיה מקצועית מתבצע היום ע"י שחקנים אחרים במערכת. תארנו את מאפייני המשבר אותו עוברת הדיפלומטיה הממוסדת.

הרחבנו בנושא תהליכי השינוי העוברים על הדיפלומטיה בשנים האחרונות ובהשלכות הכניסה לעידן הדיגיטלי על הדיפלומטיה הממוסדת.

השאלה מה הרלבנטיות עדיים של החשקנים שדיפלומטיה היא מקצועם המוגדר מול האיומים החדשים?

הראנו שעדיין יש כלים מסורתיים – שבהם דיפלומטיה מקצועית ממוסדת מאד רלבנטית – לחץ כלכלי, פגיעה תדמיתית, מסגרו סכסוכים, סנקציות בארגונים בינ"ל, סיכולים מדיניים, יצירת קואליציות ובידוד מדיני.

גם בעולם יחב"ל שהוא פוליצטריסטי, הטרוגני ומאד מאוכלס יכול להביא למשרדי החוץ גם יתרונות פונקציונאליים ולא רק הפסדים בעיקר למדינות קטנות.[[44]](#footnote-44) הדיפלומטיה המסורתית, המתבצעת ע"י דיפלומטיים מקצועיים, גם כשהיא תופסת מקום הולך וקטן בעולם הדיפלומטי לא תעלם ותישאר רלבנטית בעיקר במדינות סגורות שיש בהם פחות ארגונים לא ממשלתיים ששורר בהן חוסר ביטחון ותת פיתוח מגבילים את היכולת להשתמש בדיפלומטיה ציבורית ושהממשלות בהן לא מסכימות שגורמים זרים יפעלו מול אזרחים שלהם (קופלנד 456).

לצורך השגת הישגים כאלה צריך דיפלומטים מקצועיים שיש להם את הידע, הנגישות, הקשרים, הפרישה ויכולת האינטגרציה. הראנו שהנכס העיקרי היה ונשאר הנציגויות והידע המקומי.

הראנו גם שהדיפלומטיה של משרדי חוץ משתנה ויש כלים חדשים. השאלה אותה עוד ש לחקור כיצד ניתן להשתמש בכלים אלה מול האיומים החדשים: מה הם יכולים להשיג? איך משלבים אותם עם הכלים הקיימים? מה הקשר בין המאמץ הדיפלומטי והמאמץ הצבאי העושה שימוש בכלים דומים?

המלצות למערכת

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

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.[[45]](#footnote-45)

דוגמא לשילוביות שעבדה טוב היא פורום הסגנים שפעל במלחמת לבנון השנייה

ללמוד מנסיון לתחקר הצלחות כגון איראן

לעשות יותר שימוש בכלים של דיפלומטיה מניעתית

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.

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!

ממב"מ למל"מ

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

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

**סוף**

h look at nonmilitary forms of power and associated means of statecraft available to the United States. In this report,

imited to the military realm. Because the United States has relied so heavily on it, force projection has become synonymous with power projection. In fact, the ability to affect the calculations and channel the behavior of opposing states covers a wide range, from using or threatening to use force, to organizing international isolation and inflicting economic pain, to supporting domestic opposition, to influencing media and shaping perceptions, to diplomatic arm-twisting, negotiating, and rapprochement—in essence, from making war to making nice. At any time and toward any opponent, the United States may use various tools along this spectrum, with varying degrees of intensity, from menacing to gentle.

1. (ציטוט של רוג'ר כהן אצל פלטשר עמ' 12). [↑](#footnote-ref-1)
2. רופרט סמית, התועלת שבכוח - אמנות במלחמה בעולם המודרני, מערכות 2013. [↑](#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 258 [↑](#footnote-ref-8)
9. ירחי 255. [↑](#footnote-ref-9)
10. פז עמ' [↑](#footnote-ref-10)
11. דקל ועינה 28 [↑](#footnote-ref-11)
12. (ירחי 255, גרילה 210), ירחי 263 [↑](#footnote-ref-12)
13. עוצמה חכמה מוגדרת כשילוב של ביטחון, דיפלומטיה, פיתוח. ראה NYE [↑](#footnote-ref-13)
14. (ראה הערה 126 אצל ירחי עמ' 264).ראוי לומר כי האבחנה בין עוצמה רכה לקשה לא דיכוטומית – מדובר ברצף . [↑](#footnote-ref-14)
15. (ירחי 255, גרילה 210), גרילה 211 [↑](#footnote-ref-15)
16. ראה יגיעון הצבא ההולמנדי [↑](#footnote-ref-16)
17. פז בהקדמה VIII [↑](#footnote-ref-17)
18. 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-18)
19. ניתן לדבר על מאמצים רכים חיוביים ושליליים (כגון לוחמת מידע, לוחמת סייבר, כלכלה ומשפט (דקל ועינב 2017 עמ' 41) [↑](#footnote-ref-19)
20. Juergen kleiner321 [↑](#footnote-ref-20)
21. Bjola 3 [↑](#footnote-ref-21)
22. Jean-Robert Leguey Feilleux, The Dynamics of Diplomacy, (Boulder: Lynner Rienner' 2009), 1 [↑](#footnote-ref-22)
23. Barston page 1 [↑](#footnote-ref-23)
24. אוקספורד, הקדמה, עמ' 2 [↑](#footnote-ref-24)
25. ביולה . מוצרים ציבוריים: במקור בד"כ דיפלומטיה עסקה בהספקת ביטחון מאיומים חיצוניים. היום גם פיתוח כלכלי, איכות סביבה, פיקוח על הגירה וכד'. [↑](#footnote-ref-25)
26. להרחבה בנושא התפתחות מוסד הדיפלומטיה ראה... [↑](#footnote-ref-26)
27. (מליסן, אוקספורד 455) [↑](#footnote-ref-27)
28. (הנריקסון 7). [↑](#footnote-ref-28)
29. ניתן להגדיר דיפלומטיה ציבורית כמכשיר בו נעשה שימוש ע"י מדינות, או קבוצת מדינות, ושחקנים תת-מדינתיים ולא-מדינתיים כדי להבין תרבויות, גישות והתנהגות; לבנות ולנהל יחסים; להשפיע על מחשבות ולהניע לפעולה על מנת לקדם את ה אינטרסים והערכים שלהם" (ראה הגדרה במליסן באוקספורד להלן מליסן 436). [↑](#footnote-ref-29)
30. network centric and not state centric [↑](#footnote-ref-30)
31. Modernizing Dutch diplomacy, 16 וגם הפרסום החדש הטוב. [↑](#footnote-ref-31)
32. (אוקספורד): [↑](#footnote-ref-32)
33. ראה הערה 26 באוקספורד פרק 1 עמ' 41. [↑](#footnote-ref-33)
34. הגדרה לטרק 2 : מונח קשה להגדרה. בצורה אחת זה בעצם אנשים פרטיים שמתערבים *בפוליטיקה בינ"ל בצורה לא פורמאלית, שמדברים ללא סמכות. הקווים נהיים בפחות ברורים* כשרשויות ממשלתיות מתחילות להשתתף (דיינמיקס331). לעיתים השימוש באיש פרטי בא דווקא מגורם ממשלתי עקב למשל קושי לנהל מו"מ עם כורם לא מוכר (אוסלו). חלק לא קטן מהיוזמות האלה (דיינמיקס341). ליוזמות פרטיות היו הצלחות יפות [↑](#footnote-ref-34)
35. (ראה מליסן, אוקספורד, 456 הערה 19). [↑](#footnote-ref-35)
36. גרילה 144 [↑](#footnote-ref-36)
37. Dutch 17 [↑](#footnote-ref-37)
38. (בדרך כלל ארכאי לא רלבנטי, שנדלירים וקבלות פנים מליסן 463, גרילה 150 ) [↑](#footnote-ref-38)
39. (Kelley 287). האקוסיסטם של הדיפלומטיה נמצא במצור (גרילה 205) [↑](#footnote-ref-39)
40. גרילה 143 [↑](#footnote-ref-40)
41. חומרים של דיג'י. [↑](#footnote-ref-41)
42. Dutch,17 [↑](#footnote-ref-42)
43. R.P Barston, Modern Diplomacy, 4th edition….1 [↑](#footnote-ref-43)
44. Dutch [↑](#footnote-ref-44)
45. חשוב להגיד ששילוביות ברמה המערכתית היא קשה . ראה ALIEN HOW OPERATIONAL ART… [↑](#footnote-ref-45)