

תקשורת אסטרטגית בישראל: מסע בעקבות גישות שונות<sup>1</sup>

דוד סימן טוב ועופר פרידמן<sup>2</sup>

בישראל, המושג "תקשורת אסטרטגית" (*Strategic Communications*) נעדר מהשיח האקדמי והמקצועי. במקומו קיימות שלוש גישות שונות להעברת מסרים מטעם המדינה – הסברה, דיפלומטיה ציבורית, ומערכה על התודעה. באמצעות סקירה היסטורית של תהליכי הפיתוח והיישום של הגישות השונות, מאמר זה מציע שתי תרומות לתחום התקשורת האסטרטגית. הראשונה היא ניתוח המראה כיצד ישראל מצאה עצמה עם גישות שונות, מדוע חסרה לה מסגרת חשיבה קוהרנטית אחת, והאם אחת הגישות יכולה להיחשב כמקבילה למושג 'תקשורת אסטרטגית'. התרומה השנייה היא ניתוח המקרה של ישראל לשם ביסוס הטענה בדבר החשיבות שיש למסגרת חשיבה מקיפה וממצה בעת הפעלת תקשורת אסטרטגית, וציון ההשלכות של היעדר מסגרת כזו.

מבוא<sup>3</sup>

בקהילות אקדמיות ומקצועיות במדינות המערב, המושג 'תקשורת אסטרטגית' התפרש מאז ומתמיד כאמנות המערכה שמיישמות מדינות וממשלות במסגרת מאמצייהן לחתור ליעדים שהן תופסות כאינטרסים לאומיים. עם זאת, למרות הספרות הענפה בנושא והיישום המעשי של תקשורת אסטרטגית ברחבי העולם, אין הגדרה אחידה או הבנה מוסכמת לגבי מה בדיוק נכלל בתקשורת אסטרטגית.

במישור האקדמי, כריסטופר פול (Paul) מגדיר 'תקשורת אסטרטגית' כ"פעילות מתואמת של פעולות, מסרים, תמונות, וצורות אחרות של איתותים או פעולות, שנועדו ליידע, להשפיע או לשכנע קהלי יעד נבחרים לתמוך ביעדים לאומיים"<sup>4</sup>. לפי גיימס פארוול (Farwell), תקשורת אסטרטגית כוללת 'שימוש במילים, פעולות, תמונות, או סמלים, כדי להשפיע על עמדותיהם ודעותיהם של קהלי יעד נבחרים ולעצב את התנהגותם על מנת לקדם אינטרסים ומדיניות, או על מנת להשיג יעדים"<sup>5</sup>. הגדרה יותר ממוקדת, שמציע נוויל בולט (Bolt), טוענת שתקשורת אסטרטגית כוללת "שימוש במדיניות חוץ וביטחון במטרה לשנות את עמדותיהם והתנהגותם של

<sup>1</sup> מאמר זה פורסם לראשונה בכתב העת, Defence Strategic Communication, אביב

<https://www.stratcomcoe.org/dsiman-tov-and-ofridman-strategic-communications-israel.2020>

<sup>2</sup> דוד סימן טוב הוא עמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי ב"תוכנית ליפקין שחק" – ביטחון לאומי ודמוקרטיה בעידן של פוסט אמת ופייק ניוז, ד"ר עופר פרידמן הוא מנהל תפעול ב King's Center for Strategic communications (KCSC) ומרצה במחלקה ללימודי מלחמה באוניברסיטת King's College בלונדון.

<sup>3</sup> מחברי המאמר מודים לעמוס הרביץ' ורועי שולמן מהמכון למחקרי ביטחון לאומי על עזרתם באיסוף חומרים ובכתיבת המחקר ולמתן רוזנברג על הסיוע בתרגום.

<sup>4</sup> Christopher Paul, Strategic Communication, (Santa Barbara, CA: Praeger, 2011), p. 17.

<sup>5</sup> James Farwell, Persuasion and Power: The Art of Strategic Communication, (Washington, DC: Georgetown University Press, 2012), pp. xvii–xix.

קהלי יעד נבחרים, וכך להשיג אפקט אסטרטגי, תוך שימוש במילים, תמונות, פעולות ואי-פעולה בשם של אינטרסים לאומיים".<sup>6</sup>

במישור הממסדי, מספר ההגדרות שיש לתקשורת אסטרטגית רב כמספר המוסדות שעוסקים בנושא. הממשל האמריקאי מגדיר תקשורת אסטרטגית כך: "המאמצים המרוכזים של ממשלת ארה"ב להבין ולערב קהלי יעד מרכזיים, במטרה ליצור, לחזק, ולשמר תנאים שיתרמו לקידום האינטרסים, המדיניות והיעדים של ממשלת ארצות הברית, תוך שימוש מתואם בתוכניות, נושאים, מסרים ומוצרים, ובסנכרון עם הפעולות של כל האמצעים השונים להפעלת כוח לאומי".<sup>7</sup>

דוגמאות אחרות להגדרות שונות אפשר למצוא בארגוני ביטחון שונים, שמחשיבים עצמם ככאלה שמפעילים תקשורת אסטרטגית. משרד ההגנה הבריטי הגדיר תקשורת אסטרטגית כמאמץ לקדם "אינטרסים לאומיים תוך שימוש במנגנוני ביטחון כאמצעי תקשורת על מנת להשפיע על העמדות, האמונות, וההתנהגות של קהלים".<sup>8</sup> נאט"ו מגדירה תקשורת אסטרטגית כ"הפעלת יכולות התקשורת ופעילויות התקשורת של נאט"ו באופן מתואם והולם על מנת לתמוך במדיניות, מבצעים, ופעילויות של ברית נאט"ו, ובמטרה לקדם את יעדיה של נאט"ו".<sup>9</sup>

ההגדרות שלעיל מציעות הבנות שאולי מעט שונות זו מזו בנוגע לטיבה ומאפייניה של תקשורת אסטרטגית, אולם ניתן לטעון שכולן כוללות מספר רכיבי מפתח: **שימוש מתואם/קוהרנטי בכל אמצעי התקשורת** (מילים, תמונות/דימויים, פעולות) על מנת **להשפיע על קהלי יעד נבחרים** בחתירה למימוש **אינטרסים פוליטיים**. בהמשך להבנה זו, המאמר יאמץ את ההגדרה שהוצעה על-ידי פרויקט ההמשגה של "סטראטקום" (StratCom Terminology Project).<sup>10</sup>

שתי סיבות יסבירו בחירה זו: ראשית, מטרת פרויקט ההמשגה היא להבהיר מונחים ולהנגיש אותם לקהילה הרחבה של העוסקים בתקשורת אסטרטגית. שנית, וחשוב מכך, הפרויקט מציע את הנימוקים המקיפים והמעמיקים ביותר להגדרות המוצעות.<sup>11</sup> לפי הפרויקט, תקשורת אסטרטגית מייצגת "גישה הוליסטית לתקשורת, שמבוססת על ערכים ואינטרסים, ומקיפה את כל הפעולות ששחקן עושה על מנת להשיג את יעדיו בסביבה תחרותית".<sup>12</sup>

בהמשך להגדרה זו, ינסה המאמר הנוכחי לענות על שאלה חשובה בשיח על טבעה ואופייה של תקשורת אסטרטגית: האם מדינה זקוקה למסגרת רעיונית קוהרנטית וממצה כדי ליישם תקשורת אסטרטגית?

בניתוח השיח המושגי הרוסי בדבר התפקיד שממלאים מילים, דימויים ופעולות בשירות הממשלה הרוסית, טוען עופר פרידמן שהקרמלין מפעיל בהצלחה תקשורת אסטרטגית גם אם

<sup>6</sup> Neville Bolt, 'Foreword', Defence Strategic Communications, Vol. 6, Spring 2019, p. 4.  
<sup>7</sup> United States Government Compendium of Interagency and Associated Terms, (Washington DC, November 2019), p. 925.

<sup>8</sup> Joint Doctrine Note 2/19. Defence Strategic Communication: An Approach to Formulating and Executing Strategy, (London: Ministry of Defence, 2019), p. 4.  
<sup>9</sup> , NATO Strategic Communications Centre of Excellence, (accessed [About Strategic Communications](#) 25 January 2020).

<sup>10</sup> "סטראטקום" הוא מכון מחקר של נאט"ו העוסק במחקר של תחום "תקשורת אסטרטגית. ממקום בלטיביה.  
<sup>11</sup> Neville Bolt and Leonie Haiden, Improving NATO Strategic Communications Terminology, (Riga, Latvia: NATO Strategic Communications Centre of Excellence, June 2019).  
<sup>12</sup> Ibid, p. 46.

אינו מגדיר זאת כך.<sup>13</sup> עם זאת, נראה שההגדרה הרוסית לימלחמת מידע היא מקיפה דיה על מנת לספק מסגרת תיאורטית מתבקשת לתקשורת אסטרטגית בהקשר ההיסטורי, תרבותי, וסוציו-פוליטי של רוסיה.<sup>14</sup>

כמו רוסיה, גם ישראל אינה ממסגרת את פעולותיה במונחים של תקשורת אסטרטגית. עם זאת, בשונה מרוסיה, לישראל אין תפיסה מקיפה אחת שמאגדת תחתיה את השימוש שהיא עושה במילים, דימויים ופעולות על מנת להשפיע על ההתנהגות הפוליטית של קהלי יעד נבחרים במטרה לקדם אינטרסים לאומיים. התרבות האסטרטגית בישראל, הנשלטת על-ידי אנשי עשייה יצירתית ולא על-ידי אנשי מחשבה יצירתית, נוטה יותר לספק פתרונות יצירתיים לבעיות ספציפיות במקום לפתח גישה הוליסטית שתענה על כל הבעיות הדומות כמכלול. לכן, במקום נקיטת גישה אחת מקיפה להפעלת תקשורת, ישראל מפעילה קשת רחבה של מונחים, תפיסות וגישות.

אחד המונחים השגורים בשיח הישראלי הוא *הסברה*. את המילה אפשר לפרש כפשוטה, אך ניתן גם לפרשה כלימוד סגוריה<sup>15</sup> ואולי אפילו כתעמולה ישראלית, כפי שניסח זאת גיורא גודמן: "המילה 'תעמולה' נתפסה כמונח מזלזל ומשפיל במהלך המחצית הראשונה של המאה ה-20. בהתאם לזאת, תועמלנים בריטים ואמריקנים השתמשו במושג 'מידע' כדי לתאר את פעולותיהם, ובעברית העדיפו את המילה החיובית 'הסברה'.<sup>16</sup>

בשני העשורים האחרונים מנסה ישראל להחליף את התפיסה של הסברה בתפיסה של דיפלומטיה ציבורית.<sup>17</sup> ניסיון זה מרמז שהסברה היא תפיסה שונה מדיפלומטיה ציבורית, לכן יש צורך להבין את ההבדלים בין שתי התפיסות.

תפיסת ההסברה ותפיסת הדיפלומטיה הציבורית עיצבו את הדיונים התיאורטיים והניסיון המעשי בישראל בעשורים האחרונים, אולם לאחרונה הצטרפה תפיסה נוספת לשיח: 'המערכה על התודעה'. לפי מומחים ישראלים, המטרה של המערכה על התודעה, שנולדה בהקשר של פעילויות צבאיות, היא "לגרום לקהלי יעד נבחרים לאמץ את תפיסת המציאות של הצד היוזם, כך שיוכל לקדם ביתר קלות את יעדיו האסטרטגיים ו/או המבצעיים שהוא רואה כקריטיים".<sup>18</sup>

מאמר זה בוחן את שלוש הגישות השונות שקיימות בישראל, ומתארות את אופן השימוש שהיא עושה במילים, דימויים ופעולות לצורך השפעה על ההתנהגות הפוליטית של קהלי יעד נבחרים במטרה לקדם יעדים לאומיים. שלוש הגישות הן: הסברה, דיפלומטיה ציבורית, ומערכה על התודעה. באמצעות ניתוח שלוש הגישות השונות של ישראל להפעלת תקשורת אסטרטגית, מאמר

Ofer Fridman, "Information War" as the Russian Conceptualisation of Strategic Communications', <sup>13</sup> The RUSI Journal, Vol. 165, N° 1, 2020.

Ofer Fridman, 'The Russian Perspective on Information Warfare: Conceptual Roots and <sup>14</sup> Politicisation in Russian Academic, Political, and Public Discourse', Defence Strategic Communications, Vol. 2, Spring 2017, pp. 61–86; Fridman, 'Information War' <sup>15</sup>

Gary Rosenblatt, "[Hasbara](#) Goes Prime Time", The Jewish Week, 12 March 2003, (accessed 26 <sup>15</sup> January 2020).

Giora Goodman, "'Palestine's Best': The Jewish Agency's Press Relations, 1946–1947", Israel <sup>16</sup> Studies, Vol. 16, N° 3, 2011, p. 22.

לעיון נוסף: הסברה ישראלית: מיתוסים ועובדות: דין וחשבון על מערך ההסברה הישראלי 2012. (ירושלים: <sup>17</sup> מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה, 2012).

<sup>18</sup> יוסי קופרוסר ודוד סימן טוב, המערכה על התודעה – היבטים אסטרטגיים ומודיעיניים, מיזכר 191, מאי 2019.

זה מבקש לבחון כיצד מצאה עצמה ישראל עם גישות שונות, ומדוע אין לה גישה אחת מקיפה להפעלת התקשורת האסטרטגית שלה.

### פרק ראשון: הסברה

"הסברה" היא מושג שהופיע בשיח הישראלי לפני מספר עשורים, ותכליתו להסדיר את העברת המסרים בין ישראל לעולם. הגם שיש דמיון מסוים בין המושג לבין מושגים מקובלים כמו דיפלומטיה ציבורית ותעמולה, בחרנו להקדיש לו מקום נפרד משום שהוא ייחודי לישראל. הדבר נובע, בין השאר, ממעמד ישראל בעולם ובאזור כמדינה של מיעוט אשר מצויה בקונפליקט עם מדינות האזור (בדגש על העימות עם הפלסטינים), ומנסה לשכנע את מדינות העולם בצדקתה ההיסטורית.<sup>19</sup>

תפקיד ההסברה הוא להעביר ליעד הרצוי נרטיב מסוים ולנסות לשכנע את דעת הקהל ביחס לנושא מסוים, בדגש על ענייני מדיניות. להסברה פן תגובתי, ומטרתה להסביר פעולות במישור המדיני-ביטחוני על מנת להשיג תמיכה ולגיטימציה. פעולות ההסברה מכוונות כלפי הציבור הרחב, תוך מתן תשומת לב למובילי דעת קהל בעלי השפעה פוליטית. ההסברה יכולה להתבצע על-ידי גורמים מדינתיים (משרדי ממשלה שונים), גורמים צבאיים, או עמותות חברה אזרחית.<sup>20</sup>

### **סקירה היסטורית של המושג**

כבר עם הקמת המדינה, תכנן שר החוץ הראשון משה שרת להקים לשכת הסברה ממשלתית, אולם התוכנית לא יצאה אל הפועל בעקבות עמדת דרג מקבלי ההחלטות, שהתייחסה בביטול לפעילות תקשורתית מול המוסדות הבינלאומיים ושמה דגש גדול יותר על מעש מאשר על מלל. ניתן להסביר את היעדרה של פונקציה ממשלתית שתעסוק בהסברה, בכך שישראל קמה בגיבוי של כל המעצמות ומתוך תחושת צדק פנימי שגובתה בלקחי השואה. הניצחון הישראלי במלחמת העצמאות, שנתפסה כמלחמה של 'מעטים מול רבים', תרם גם הוא לצבירת תמיכה ממרבית מדינות העולם. כמו כן, הקליטה המוצלחת של מהגרים, הקמת הקיבוצים, פיתוח הנגב, וניהול מערכות צבאיות מורכבות – כל אלה סייעו לישראל לצבור תמיכה בזירה הבינלאומית ללא צורך להצדיק ולהסביר את פעולותיה.<sup>21</sup> מגמה זו נמשכה עד מלחמת ששת הימים.<sup>22</sup>

הניסיון הראשון ליישם פעילות הסברתית התרחש בתחילת שנות השישים, באגף המודיעין, שתחתיו הוקם גוף האחראי על ההסברה בצה"ל בשם "מחלקת ביטחון והסברה". המחלקה שילבה בין שיקולים של העברת מידע לציבור, במיוחד באמצעות עיתונאים, לבין מניעת מידע כזה עקב שיקולי ביטחון. ואמנם, ראש אמ"ן נפגש מעת לעת עם עיתונאים בכדי להעביר להם את

<sup>19</sup> Ron Schleifer, "Jewish and Contemporary Origins of Israeli Hasbara", Jewish Political Studies Review, Vol. 15 (2003), p. 123.

<sup>20</sup> יגור משה, "מערך ההסברה הישראלי – מיתוסים ועובדות", מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטית (2005). הערות על שירות החוץ של ישראל [נייר עמדה מס' 160] נלקח מ"דיפלומטיה ציבורית בישראל" (פרויקט משותף של מכון נאמן בטכניון ומשרד החוץ, 2009). <http://www.acpr.org.il/pp/pp160-myegar-H.pdf>;

<sup>21</sup> ראו: יונתן מנור, "כישלון ההסברה או כישלון המדיניות", מתוך: אריה גרוניק ובנימין נויברגר (עורכים) מדיניות החוץ בין עימות להסדרים – ישראל 1948-2008, מקראה ב' (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2008); שרון פדרו, עוצמה רכה כנכס לאומי, (ירושלים: המכון למדיניות העם היהודי, 2004).  
<sup>22</sup> נחמן שי, מלחמדיה, (תל אביב, ידיעות אחרונות, 2013) 109-113.

הערכת המודיעין באשר למצב הביטחוני. בסוף שנות השישים המחלקה פורקה, ולאחר מספר שנים הוצא תחום ההסברה מאמ"ן והוקמה יחידת דובר צה"ל.<sup>23</sup>

לאחר הניצחונות במלחמות ששת הימים ויום הכיפורים, היחס אל רעיון ההסברה השתנה והתגבשה הבנה בנוגע לחשיבות ההסברה למעמדה הבינלאומי של ישראל. בעקבת זאת הוסכם על היערכות מחודשת. ניצחונותיה של ישראל במלחמות יצרו לה דימוי שלילי, מכיוון שכעת נתפסה כ"מעצמה אזורית" שכבשה והשתלטה על שטחים. יתרה מכך, בעקבות תהליכי דה-קולוניזציה הוקמו מדינות ערביות ומוסלמיות רבות, אשר הגבירו את הלחץ והביקורת הבינלאומית כלפי המדיניות הישראלית. ישראל התקשתה להצדיק את המצב החדש, והדבר תואר כמצוקה הסברתית. לכן, ב-1969, הממשלה החליטה על הקמת ועדה בראשות הא"מ (במיל') אלעד פלד, שתחקור את התיאום והתיחום בין גופי ההסברה השונים בישראל ובח"ל, במטרה להבין כיצד ניתן להתמודד עם התדמית השלילית. הוועדה קבעה כי יש להקים רשות הסברה תחת משרד ראש הממשלה, שתוביל את ההסברה הלאומית ותנחה את יתר הגופים, אולם התנגדות משרד החוץ לכרוסום בסמכויותיו בתחום ההסברה מנעו את הקמתה.<sup>24</sup>

לאחר ההצלחה הכבירה של מלחמת ששת הימים, ההסברה לא יכלה עוד לעשות שימוש בטיעונים של הישרדות וסכנה קיומית הנשקפת לישראל, והדבר חייב שינויים בגישה להסברה. לאור זאת, הוקם ב-1974 משרד הסברה בראשות השר אהרון יריב, שמטרתו הייתה לרכז ולתאם את פעילויות ההסברה של כל הגופים הפועלים בישראל בהקשר זה. אולם, גוף זה לא החזיק זמן רב ובוטל כשנה לאחר הקמתו מטעמים בירוקרטיים, תחרות בין-משרדית ויריבויות פנימיות.<sup>25</sup>

שיאם של ניסיונות הערבים לייצר דה-לגיטימציה לישראל הגיע ב-1975, כאשר העצרת הכללית של האו"ם העבירה החלטה שקבעה שיציונות היא סוג של גזענות ואפליה גזעית.<sup>26</sup> תגובתו של רוח"מ יצחק רבין הייתה קצרה ועניינית: "האו"ם איבד כל תוקף מוסרי ופוליטי, והפך לזירה של התנגחויות והטרדות שאין להן שום קשר, בשום צורה שהיא, לאידיאלים והעקרונות שעל בסיסם הוא הוקם".<sup>27</sup>

הייתה זו נקודת מפנה בגישה הישראלית להתמודדות עם תדמיתה השלילית. פעילויות ההסברה הלא אפקטיביות שנועדו להצדיק את המדיניות הישראלית הוחלפו בזלזול כללי כלפי ביקורת בינלאומית, שנתפסה בישראל כמוטה.<sup>28</sup>

נקודה מפנה נוספת שיצרה קשיים להסברה הייתה האינתיפאדה הראשונה (1987). האלימות הפלסטינית שינתה את מאפייני הלחימה של ישראל, שעד אז ניהלה מלחמות מול צבאות וארגוני

<sup>23</sup> אפרים לפיד, 'דובר צה"ל מודיע: ממלחמת העצמאות ועד עידן הטוויטר', Israel Defense, 17, ספטמבר 2019.

<sup>24</sup> נחמן שי, **מלחמדיה**, (תל אביב: ידיעות אחרונות, 2013) עמ' 115-113.

<sup>25</sup> שם, עמ' 116.

<sup>26</sup> Resolution 3379: Elimination of All Forms of Racial Discrimination, UN General Assembly, New York, 10 November 1975;

אפרים ענבר, 'ישראל אינה מבודדת' (תל אביב: מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, 2013); מנורת 'כישלון הסברה או כישלון המדיניות?', עמ' 65-68.

<sup>27</sup> יצחק רבין, נאום בכנסת בנוגע להחלטת העצרת הכללית של האו"ם על הציונות, 10 בנובמבר 1975, פרסום ב: ענבל תלם, שמואל צבאג, בנימין נויברגר (עורכים), 'מדיניות החוץ של ישראל – קובץ מסמכים', כרך א', עמ' 352 (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2004).

<sup>28</sup> Ofer Fridman, *Enemy Civilian Casualties: Politics, Culture and Technology*, (Lanham: Lexington Books, 2019), p. 122-32.

טרור מחוץ לגבולות המדינה. האינתיפאדה התאפיינה בהתקוממות עממית, אשר הדגישה את ההתנגדות הפלסטינית לכיבוש הישראלי. לראשונה, העליונות התקשורתית הישראלית התערערה אל מול מאמצי הפלסטינים שניהלו קשר רציף מול התקשורת הזרה, דבר שאתגר את ההסברה הישראלית והקשה עליה. בתקופת הסכמי אוסלו הדרג המדיני לא דגל בהסברה, וסבר ש"מדיניות של שלום מסבירה את עצמה".<sup>29</sup>

בסוף שנות ה-90, הוקם "פורום הסברה לאומי" בעקבות ביקורת שביצע מבקר המדינה לאחר מבצע 'ענבי זעם' בלבנון ואירוע כפר-כנא, שבו נפגעו אזרחים לבנונים מפגזי ארטילריה צה"לי (1996). הפורום נתקל בקשיים, ואמנם לא בוצע תיאום בין גוף זה לבין הדרג המדיני והצבאי לגבי היציאה מלבנון בשנת 2000. יצוין כי לפי התוכניות, כתבים היו אמורים ללוות את היציאה מלבנון. בנוסף, יש הטוענים כי היציאה מלבנון ללא הסברה וסיקור תקשורתי יצרה מסר של בריחה, והדבר העלה טענות לגבי תפקיד ההסברה באירוע. מנגד, ניתן לומר כי נסיגה בתנאים כפי שנוצרו בלבנון עלולה הייתה ליצור בכל מקרה רושם שלילי, כלומר הבעיה, ככל שהייתה כזו, הייתה במדיניות ולא בהסברה. התופעה של ניסיון להאשים את ההסברה בבעיית מדיניות, תחזור עוד בהמשך.<sup>30</sup>

האינתיפאדה השנייה (2000–2005) מהווה נקודת ציון נוספת לאתגר ההסברתי. היא התקבלה בעולם כהתנגדות לגיטימית וזכתה לגיבוי מהקהילה הבינלאומית, שכן דעת הקהל הבינלאומית הייתה כי ישראל פועלת לדיכוי הפלסטינים וכן כי ההתנגדות הפלסטינית לא נתפסה בעולם, בהכרח, כ"טרור". בנוסף, כמעט כל הפעלת כוח צבאי כנגד פעולות טרור ופגיעה באזרחים נתפסה בעולם כמופרזת ובלתי מוצדקת. כמו כן, מספר האזרחים הפלסטינים שנפגעו, בדגש על ילדים, הקשתה על יכולת ההסברה. יתר על כן, הדינאמיקה בממשק עם התקשורת הזרה השתנתה. בעבר, משרד החוץ וגורמים אזרחיים שונים פעלו להסברת המדיניות וצה"ל הסביר אירועים צבאיים. באינתיפאדה, התקשורת הזרה מאסה בהסברים הלקוניים של הפוליטיקאים הישראלים ולכן פנתה למפקדים בשטח, לסקר ישירות את האירועים. אלו לא היו ערוכים לכך מבחינה מקצועית, ובהתאם המסרים שהועברו לא היטיבו ולא התאימו לקו ההסברה הישראלי.<sup>31</sup> לאור אלה נדרש היה שינוי תפיסתי בנושא ההסברה.

האתגר הבא להסברה הישראלית היה מלחמת לבנון השנייה (2006). נאומי הרהב של מנהיג חיזבאללה חסן נסראללה מצד אחד, וכישלון ההסברה הישראלית שלא ידעה למנף הישגים במערכה להישגים מדיניים מצד שני, גרמו לעיצוב התפיסה שישראל הפסידה במלחמה.<sup>32</sup> בעקבות זאת הקדיש מבקר המדינה דו"ח מיוחד להתנהלות ההסברתית של ישראל, ואחת ההמלצות שלו הייתה להקים מטה הסברה לאומי במשרד ראש הממשלה.<sup>33</sup>

מבקר המדינה קבע כי: "היעדר תפיסת הסברה ממלכתית כוללת, וחוסר תיאום נאות בין גורמי ההסברה הנובע מהיעדר הכוונה ממשלתית באמצעות גורם-על קבוע המנחה ומתאם, גרמו לכשל

<sup>29</sup> נחמן שי. **מלחמדיה**, עמ' 129.

<sup>30</sup> שם, עמ' 120-131.

<sup>31</sup> גיורא איילנד, צה"ל באנתיפאדה השנייה: מסקנות ולקחים, עדן אסטרטגי, 3, כרך 13, 2010, עמ' 27-37.

<sup>32</sup> ירדן ותיקאי, לשעבר ראש מטה ההסברה במשרד ראש הממשלה, **תפקוד הדיפלומטיה הציבורית**

**הישראלית**, יום עיון בעקבות "צוק איתן", אוניברסיטת בר-אילן, ינואר 2015; נחמן שי, עמ' 10.

<sup>33</sup> מבקר המדינה, היבטים בהיערכות גורמי ההסברה ובתפקודם במלחמת לבנון השנייה. ינואר 2007.

הסברתי מתמשך של ממשלות ישראל". בנוסף, ציין כי "משרד ראש הממשלה הוא הגוף היחיד בעל ראייה כוללת של צורכי ההסברה לציבור בישראל והסברת החוץ, ועל כן מן ההכרח שהוא ירכז את פעילות מערך ההסברה הלאומי בעת חירום ויכין אותו לשם כך בעת רגיעה".<sup>34</sup>

לאור ההמלצות, הוקם מערך ההסברה הלאומי במשרד ראש הממשלה, ותחתיו מטה ההסברה הלאומי ולשכת העיתונות הממשלתית. מטה ההסברה נועד "לתאם את כלל גורמי ההסברה במדינת ישראל על מנת להציג מדיניות הסברה אמינה, אחידה ועקבית".<sup>35</sup> נקבע כי לצורך ביצוע תפקידו, ראש מטה ההסברה הלאומי ישתתף כמוזמן קבוע בישיבות ממשלה, בוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי, בדיונים ביטחוניים-מדיניים ובדיונים נוספים בעלי השלכות בתחום ההסברה.

בנוסף, נקבע כי יוקם פורום הסברה לאומי שיקבע את מדיניות ההסברה הישראלית בנושאים ביטחוניים-מדיניים. פורום זה יכלול את ראש המטה וסגנו, סמנכ"ל הסברה ותקשורת במשרד החוץ, יועצי תקשורת של שרי הביטחון, חוץ וביטחון פנים ודוברי משרדים אלה, דובר צה"ל, דובר משטרת ישראל, ונציג שבי"כ על פי צורך. מטרת הפורום הייתה לגבש הנחיות שלאורך יפעלו כלל גורמי ההסברה והדוברים הרשמיים של מדינת ישראל בארץ ובעולם, בהתאם לעמדות המסרים והתגובות שיתקבלו בפורום, וליצור תכניות פרו-אקטיביות שיכללו תכניות עבודה בתחומי ההסברה. בנוסף, הפורום יזמן יועצים ומומחים חיצוניים בתחומי התקשורת, ציבור, שיווק, פסיכולוגיה וסוציולוגיה, כדי לקיים הערכות מצב בתחום ההסברה ולגבש אסטרטגיות ותכניות יזומות.<sup>36</sup>

לדברי ראש מטה ההסברה לשעבר במשרד ראש הממשלה, ירדן ותיקאי, מתקיים תיאום בין כלל הדוברים של משרדי הממשלה וצה"ל בנושא ההסברה. הדבר מושג באמצעות עבודה משותפת ותיאום יותר מאשר באמצעות פורומים. בפועל מתקיימים פורומים משותפים ברשת (קבוצות ווטסאפ) ולא דווקא פורומים משותפים שמטה ההסברה מכנס. יתר על כן, הוא ציין כי פעילות גורמי ההסברה יוצרת מסרים משותפים וכי קיים שיתוף פעולה הדוק בין הגופים.<sup>37</sup> בהקשר של שילוב תחום ההסברה בקבלת החלטות, ציין ותיקאי כי מטה ההסברה משולב בתהליך קבלת החלטות - הפורמלי והלא פורמלי - ומשפיע עליו, ולא רק מסביר אירועים לאחר התרחשותם. הוא נוהג להציג משמעויות תקשורתיות והסברתיות, ואלו מהוות את אחד השיקולים בקבלת החלטות של הקבינט.

### ביקורת על מושג ההסברה

אולם למרות ההצלחה של שילוב ההסברה בתהליכי קבלת החלטות, ההסברה עדיין סופגת ביקורת רבה בשיח הישראלי בעקבות כישלונה המתמשך להתמודד עם בעיית הדימוי השלילי של ישראל בדעת הקהל העולמית. בנוסף לביקורות חוזרות ונשנות מצד מבקר המדינה, ביקורת על ההסברה נשמעת גם על-ידי גורמים נוספים, כגון בדברי מלאני פיליפס, עיתונאית וסופרת

<sup>34</sup> ש.ם.

<sup>35</sup> ש.ם.

<sup>36</sup> ש.ם.

<sup>37</sup> ראש מטה ההסברה ירדן ותיקאי, '[המאמץ במדינת האסטרטגי](#)', בכנס הקרב על התודעה: "עזה כמקרה בחוץ", INSS, 25 ביוני, 2018.

בריטית, אשר קראה להסברה הישראלית "בדיחה"<sup>38</sup>; או ח"כ יאיר לפיד שטען כי ההסברה נוחלת כישלון ברחבי העולם.<sup>39</sup> יצוין, כי במקרים רבים הביקורת על ההסברה – בעיקר מבית – הייתה למעשה ביקורת על המדיניות. הקושי היה להסביר מדיניות גרועה, אולם האשם הוטל על ההסברה לבדה.

לפי דובר צה"ל לשעבר, תא"ל (מיל') אבי בניהו, תפיסת ההסברה נעדרת את התחכום שיאפשר לה לשנות ולעצב את תפיסת המציאות, ומציעה פתרון חד-ממדי לבעיה רב-ממדית. הסברה מתבצעת לאחר מעשה, אך בעידן הדיגיטלי, שבו המידע מופץ במהירות, הופכת הסברה לאחר מעשה לחסרת תועלת. על פי תא"ל (מיל') רונן מנליס, דובר צה"ל לשעבר, "זמנה של ההסברה עבר". לטענתו, הפעילות התודעתית הנדרשת לנוכח האתגרים הנוכחיים אינה פעילות תעמולתית שמטרתה הצדקה והסברה, אלא מאמץ משלים מורכב שיתלווה לפעילות המדינית או הצבאית.<sup>40</sup> בעידן התקשורת הנוכחי, שבו אירועים מתפתחים בקצב מהיר ביותר וישנו מגוון רחב של שחקנים שיכול להשפיע על דעת הקהל, ישנה דרישה למענה מהיר, גמיש ומתפתח, לפעמים תוך כדי האירועים.<sup>41</sup>

לצד הביקורת בישראל על מושג ההסברה, ספג המושג גם ביקורת בינלאומית שהובילה לפתח חלופה לתפיסת ההסברה. הדבר הוליד בסופו של יום שינוי מהותי בהובלת משרד החוץ, אשר אימץ את מושג הדיפלומטיה הציבורית כמושג חלופי (פירוט על שינוי זה בפרק השלישי).

## **פרק שני: המערכה על התודעה**

### **רקע מושגי**

עד תחילת שנות ה-2000 רווח בצה"ל השימוש בשני מושגים: המושג הראשון הוא מושג ההסברה, עליו עמדנו בפרק הקודם, המושג השני, הייחודי לעולם הצבאי, הוא מושג הלוחמה הפסיכולוגית. קרי, שינוי תפיסות חיילי האויב, מפקדיו ומנהיגיו, לרוב באמצעות טקטיקות של הטעיה ושיטוי.<sup>42</sup> בשנות ה-50 חולקה הלוחמה הפסיכולוגית (ל"פ) בצה"ל לשתי רמות – הרמה האסטרטגית והרמה הטקטית. הרמה האסטרטגית כוונה "לכלל האויב, חזית ועורף". אולם בפועל לא נעשה במושג שימוש והצבא התמקד בתחום הל"פ הטקטית.<sup>43</sup>

הל"פ הטקטית הוגדרה כפעולה "המכוונת נגד גייסות האויב בשדה הקרב, כשהיא משולבת עם פעולות קרביות מוגדרות".<sup>44</sup> היא התבססה על פעולות מקומיות, חשאיות ובלתי מזוהות, אשר נועדו להשפיע על אנשי צבא ופעילי טרור. בניגוד למושג ההסברה, שמתבצע במישור הגלוי, מדובר בפעולות חשאיות שקהל היעד שלהן הוא היריב. במקרים רבים היעד המרכזי של הל"פ הם גורמי

<sup>38</sup> מלאני פיליפס, ריאיון מתוך רואים עולם עם יעקוב אחימאיר, הערוץ הראשון, 2011.

<sup>39</sup> יאיר לפיד, מתוך ריאיון לגלי צה"ל, **מקור ראשון**, שמונה-עשרה ביולי, 2012.

<sup>40</sup> רון בן ישי, "**מלחמת התודעה של דובר צה"ל**", ידיעות אחרונות, שלוש-עשרה בספטמבר, 2019.

<sup>41</sup> אבי בניהו, "מלחמת ההסברה בעידן הדיגיטלי", מערכות, 4-9, 2012, 445.

<sup>42</sup> רוזה גלילי, 'המערכה שבין המלחמות והמאמץ הנעלם'. בין הקטבים, 22-23, עמ' 75-91.

<sup>43</sup> דוד סימן-טוב ושי הרשקוביץ, **אמ"ן יוצא לאור**, (מערכות, תל-אביב, 2013).

<sup>44</sup> שם.



המודיעין של היריב, שאמורים לפרש למקבלי ההחלטות בצד השני את הבנת המציאות. לכן, לעיתים נקרא הלי"פ גם 'לוחמת המודיעין'.<sup>45</sup>

נקל לראות כי שתי התפיסות שרווחו בצה"ל, לוחמה פסיכולוגית טקטית והסברה, הן תפיסות שונות ואף מנוגדות זו לזו בשאלות מהותיות, כגון קהל היעד, המטרות ושיטות הפעולה שלהן. על כן, אין פלא כי עד לתחילת שנות ה-2000 שני תחומים אלו פעלו בנפרד, הן מבחינה תפיסתית והן מבחינה ארגונית (דובר צה"ל בתחום ההסברה, וחיל המודיעין בתחום הלי"פ), ולא גובשה תפיסת פעולה משולבת.

### התגבשות תפיסת "המערכה על התודעה" בצה"ל

מושג "המערכה על התודעה" הופיע בישראל בהקשר הצבאי, כאשר בראשית שנות ה-2000 התגבשה בצה"ל ההבנה בדבר הצורך להתייחס לרכיב התודעתי, קרי דעת הקהל הפלסטינית והמערכת הבינלאומית, באופן ישיר כחלק ממטרות הלחימה.<sup>46</sup> בפרק זה יוצגו האירועים המכוננים במעבר של צה"ל מתפיסה ממוקדת של לוחמה פסיכולוגית הממוקדת בשדה הקרב ובקהל יעד צבאי, להכרה בחשיבות המרכיב התודעתי באסטרטגיה הצבאית, כולל קהלי יעד אזרחיים.

הפעולות שמתבצעות במסגרת המערכה על התודעה מכוננות 'פעולות תודעתיות', כאשר השפעתן הרצויה (אם כי לא תמיד התוצאה בפועל) היא שינוי תפיסת המציאות, הרגשות, העמדות וההתנהגות של קהל היעד.<sup>47</sup> ישנם מספר ממדים רלוונטיים המבחינים בין הפעולות השונות. ראשית, פעולות אלו עשויות להיות בספקטרום שנע בין חשאיית מוחלטת, כלומר לא ניתן בכלל לדעת שבוצעה פעולה תודעתית, קל וחומר על ידי מי (לדוגמה: הפצת דיסאינפורמציה בעילום שם ברשת החברתית), לבין פעולה תודעתית גלויה לחלוטין, שבה ברור מהי הפעולה התודעתית, מיהו הגורם המשפיע ומה מטרתו (לדוגמה, פרסומים של דובר צה"ל המפריכים טענות של חמאס או נאום של ראש הממשלה באו"ם).

הבדל נוסף הוא סוג האמצעים המופעלים במסגרת המערכה על התודעה. הכלי יכול להיות קינטי, קרי שימוש בפעולה צבאית קטלנית המעבירה מסר מסוים (לדוגמה, מיטוט בניין מפקדת האויב כדי לבסס הרתעה או חרדה), או העברת מסר באמצעות תכנים (לדוגמה, הפצת שמועות ברשתות החברתיות). לבסוף, הבדלים בין פעולות עשויים להיות בקהלי היעד: מי הוא קהל היעד הראשי, שהוא מטרת הפעולה, ומי הוא קהל יעד משני, שעשוי להיות מושפע מן הפעולה אך השפעה עליו אינה חלק מן המטרות.<sup>48</sup>

בראשית שנות ה-2000 החלה להתגבש בצה"ל הבנה בדבר חשיבות הרכיב התודעתי בפעולה הצבאית. מספר אירועים הביאו לשינוי בתפיסה זו: ראשית, תהליכי חשיבה מערכתית שהתקיימו בפיקוד המרכז והביאו להעמקת ההבנה כי תודעת הציבור הפלסטיני והישראלי הן רכיב מרכזי

<sup>45</sup> דוד סימן-טוב ושי הרשקוביץ, שם.

<sup>46</sup> סער רוה, 'ניצנים – סיפור הקמת המל"ת', מרץ 2019, המרכז למורשת המודיעין.

<sup>47</sup> דוד סימן טוב ודוד שטרנברג. "המאמץ החסר – שילוב הממד ה"ר"ך" במעשה הצבאי". סייבר, מודיעין וביטחון INSS, כרך 1 גיליון 3, דצמבר 2017.

<sup>48</sup> רוה, "ניצנים", שם.

בהצלחת עבודת הפיקוד, ומחייבים עיסוק אקטיבי וממושך.<sup>49</sup> שנית, פעילות צה"ל מול חיזבאללה בדרום לבנון בסוף שנות התשעים של המאה העשרים ומול הפלסטינים ביהודה ושומרון בתחילת שנות ה-2000, סימנה מאבקים בעלי יעדים תודעתיים. כך למשל, חיזבאללה היה נחוש לשכנע את הצד הישראלי כי אין תוחלת בשהייה בדרום לבנון, והפלסטינים ניסו לקעקע את תחושת הביטחון הישראלית ופעלו מול התקשורת הבינ"ל להוכחת צדקתם.<sup>50</sup> שלישית, ככל שהפעילות הצבאית השתנתה לתצורה של לוחמה א-סימטרית מתמשכת, התגבשה בצה"ל הבנה שהיריב (שהוא הצד החלש בעימות) נוקט אסטרטגיה של "הוגעה", בין היתר על ידי "שימוש מאסיבי בלוחמה פסיכולוגית".<sup>51</sup>

הרמטכ"ל (בדימוס) משה יעלון מספר כי המודעות לחשיבות המערכה על התודעה הביאה למספר שינויים, ביניהם שינוי בהחלטות מבצעיות במטרה לשלול הישג תודעתי מהצד הפלסטיני (לדוגמה, הקפדה על תקיפות אוויריות לילות וקצרות שיקשו על צילום),<sup>52</sup> העלאת מודעות המפקדים בשטח לחשיבות הניראות של פעולותיהם, הכשרת מתעדים מבצעיים וצירופם לכוחות, התאמת פעילות יחידת דובר צה"ל למציאות של חדשות סביב השעון, שיתוף מידע עם גורמים ממשלתיים שסייעו במאבק על לגיטימציה בינלאומית, והקמת המרכז למבצעי תודעה.<sup>53</sup>

לשם קידום המערכה על התודעה בצה"ל נדרש מענה על מספר צרכים – ראשית, גיבוש תפיסת הפעלה משולבת לכל הגופים הצה"ליים שעוסקים או משיקים לעיסוק בתודעה: יחידות דובר צה"ל, אגף המודיעין, גורמי הפעלת הכוח בפיקודים וכדומה. שנית, הסדרה וחלוקה של תחומי האחריות בין הגופים השונים, כדי לאפשר ניהול ובקרה של מערכה תודעית סדורה. שלישית, היה צורך בפיתוח תורה כללית של מאמץ התודעה, תחום שזכה להתייחסות מעטה. לשם מימוש התייחסה הזו הוקם גוף ייעודי בשם "המרכז למבצעי תודעה" (המל"ת).<sup>54</sup>

עם הקמת המל"ת בשנת 2005, בוצע מחקר שסייע לפתח את התייחסה של המערכה על התודעה בראשית דרכה. משימתו הראשונה של המל"ת הייתה לבצע מחקר מקיף, ולפתח הבנה תפיסתית על 'מבצעי תודעה' כמבצעים המיועדים לייצר את השינוי הרצוי בתפיסת המציאות ובעמדות ו/או ההתנהגות הפוליטית של קהלי היעד. חלק ניכר מהמונחים והשיטות שרווחים בצה"ל כיום בתחום התודעה מבוססים על עבודה שנעשתה במל"ת: הגדרה והכרה של קהל היעד לשם התאמת מסרים, התמקדות באינטרסים ובעמדות הניתנים לשינוי על פני "תבניות עומק" שלא ניתן לשנותן, פיתוח כלים למדידה והערכה של אפקטיביות הפעולה התודעית, ולבסוף, שילוב בין פעולות חשאיות וגלויות.

תחילה היו פעילויות המל"ת מקומיות וקטנות בהיקפן והזכירו במאפייניהן פעולות לוחמה פסיכולוגית טקטית, אך השינוי המשמעותי התרחש ב-2006, עם פרוץ מלחמת לבנון השנייה, לאחר חטיפתם של שני חיילי צה"ל על ידי חיזבאללה בגזרת הצפון. חוקר התקשורת, פרופ' יורם

<sup>49</sup> שם.

<sup>50</sup> סער רוה, 2005, 'תודעה והווייה', מערכות 410-409, עמ' 66-75.

<sup>51</sup> שמואל ניר, 2002, 'העימות המוגבל', בעריכת חגי גולן ושאלו שי, עמ' 19-44.

<sup>52</sup> משה יעלון, 2019, 'המלחמה על התודעה כרכיב בביטחון הלאומי – ניסיון אישי', מזכר 197, המכון למחקרי בטחון לאומי.

<sup>53</sup> שם.

<sup>54</sup> סער רוה, 'ניצנים – סיפור הקמת המל"ת', מרץ 2019, המרכז למורשת המודיעין.

פרי, מכנה את מלחמת לבנון השנייה 'המלחמה התקשורתית הראשונה',<sup>55</sup> משום שניכר כי שני הצדדים ניהלו את המלחמה באופן מודע לשיקולים תקשורתיים, וזאת במקביל למלחמה בשדה הקרב הפיזי. כך לדוגמה, נסראללה הקפיד על משטר ניהול תקשורת קפדני, כולל הופעות מלוטשות ושימוש נרחב בערוץ הטלוויזיה אל-מנאר. צה"ל מצידו "פיתח אובססיה של ממש לכל מה שנוגע לתודעה" הישראלית והלבנונית.<sup>56</sup> בינת ג'בייל נבחרה כזירה לפעולה נרחבת משום ששם נשא מנהיג חיזבאללה נסראללה את נאום 'קורי העכביש' המפורסם בשנת 2000, עם נסיגת ישראל מדרום לבנון.<sup>57</sup> בתכנון הקרב השתתף 'מרכז התודעה' באוגדת הגליל, ותוכנו לפרטי פרטים תהלוכת ניצחון בעיר ונאום מח"ט הצנחנים, אל"מ חגי מרדכי, לאחר כיבוש העיר. החיילים צוידו במצלמות סטילס ווידאו לתיעוד הנפת דגל ישראל מעל בסיס החיזבאללה.<sup>58</sup>

אולם דובר צה"ל לא פרסם את החומרים שצילמו החיילים, בין היתר בטענה שהצילומים לא היו מקצועיים מספיק, והפנה את כל מעייניו לתקשורת הישראלית ולא לתקשורת הזרה. התוצאה הייתה שהתקשורת הזרה הסתמכה, בלית ברירה, על הפרשנות הלבנונית בסיקור, באופן שתאם את כוונותיו של נסראללה. בצד הישראלי, התקשורת הישראלית זכתה לפתיחות חסרת תקדים בשל השימוש הנרחב בטלפון הסלולארי, שאפשר שיחות ותמונות בזמן אמת מהחיילים, כך שצה"ל לא באמת יכול היה להציב גבולות או להשפיע על הסיקור העיתונאי.

בסופו של דבר, המודעות לחשיבות המערכה התודעתית לא הספיקה כדי לנהל את המערכה בצורה אפקטיבית מן הצד הישראלי. בדו"ח וינוגרד על מלחמת לבנון השנייה, נקבע כי "הממד התודעתי חשוב ביותר בכל מלחמה, והוא עשוי להיות חשוב במיוחד בעימות שאין בו הכרעה צבאית ברורה וחד-משמעית. אולם התמודדות אפקטיבית עם ממד זה מחייבת מודעות עמוקה שלנו למרכיבים ולתהליכי מחשבה של האויב שאת תודעתו אנחנו רוצים 'לצרוב'. לא מצאנו דיונים שיטתיים שעסקו בהנחות היסוד של נושא מורכב וחשוב זה."<sup>59</sup> במבחן התוצאה, על אף נחיתות חיזבאללה ככוח צבאי לעומת צה"ל, נרשם לזכותו הישג בזירה התודעתית.

במהלך המלחמה בוצעו גם פעולות תודעתיות ע"י המל"ת. פעולות אלו תוכננו ובוצעו על בסיס מטרות תודעתיות מוגדרות, וכוונו ברובן לקהל יעד לבנוני. במסגרת זו, פורסמו כרוזים המשחירים את נסראללה, מעודדים שיתוף פעולה עם ישראל ומפרסמים את שמות הנפגעים מצד חיזבאללה. כמו כן התבצעה השתלטות על תדרי תחנת 'אל-מנאר' ששימשה את חיזבאללה להעברת מסריו, והם הוחלפו במסרים וקליפים ישראליים.<sup>60</sup>

אחת התוצאות של מלחמת לבנון השנייה הייתה פחות במעמדו של רעיון 'המערכה על התודעה' בצה"ל. נושא הפתיחות לתקשורת נתפס כמחדל העיקרי, בעיקר מטעמי ביטחון מידע, והנחיות חדשות הוכנסו כנגד יצירת קשר עם התקשורת, כך שיחסי הצבא עם התקשורת נפגעו. בקשות

<sup>55</sup> יורם פרי, **מלחמות מונחות תקשורת**, עמ' 43-48, INSS, 2017.

<sup>56</sup> יורם פרי, שם.

<sup>57</sup> שם.

<sup>58</sup> שם.

<sup>59</sup> דו"ח ועדת וינוגרד, דין וחשבון סופי כרך א', ינואר 2008.

<sup>60</sup> ער רוה, 2019, 'ניצנים – סיפור הקמת המל"ת', המרכז למורשת המודיעין.

המל"ת להרחבת פעילותו לזירות נוספות נדחו, ובהמשך יכולותיו הצטמצמו, במקביל לצמצום פעילות מתואמת בינו ובין גופים צה"ליים אחרים, כגון דובר צה"ל.<sup>61</sup>

אחד הלקחים המרכזיים של מלחמת לבנון השנייה היה ניסיון של צה"ל לשלוט בזרימת המידע לתקשורת. קצינים התראיינו לתקשורת רק באישור ולאחר תדריך קפדני, הצנזורה החמירה את סוג התכנים שהיה מותר לשדר, וכניסת כתבים, ובמיוחד כתבים זרים, והתלוותם לכוחות המבצעיים הוגבלה כמעט לחלוטין. בנוסף, צה"ל התבסס על הפצצות מדויקות, פיזור כרוזים ואזהרת אוכלוסייה אזרחית כדי להימנע מהפגיעה באזרחים ולשמר את הלגיטימציה הציבורית.

62

אולם, מדיניות השליטה במידע יצרה את האפקט ההופכי לאור המציאות הטכנולוגית: במהלך מבצע "עופרת יצוקה" (עזה, 2009), בהיעדר כניסת כתבים, נאלצה העיתונות הזרה להיעזר בעיתונאים מקומיים, אשר רבים מהם פעלו לפי הוראותיו ותחת איומי שלטונו של החמאס. העיתונות הבינלאומית התמלאה במראות קשים של זוועות הלחימה בצד הפלסטיני, מבלי שניתן ביטוי למאמצים הישראליים לצמצם את מספר הבלתי מעורבים. יתרה מכך, בגלל דרישה פוליטית ישראלית להציג תגובה נחרצת, פורסמו בצד הישראלי בעיקר תמונות של עוצמת האש הצבאית, ואלה רק תרמו לעיתונות הזרה עוד המחשות לשימוש המאסיבי של צה"ל בכוח. על אף שדובר צה"ל ראה במבצע ניצחון, בקרב על לב הקהל הבינלאומי התקבע המסר לפיו ישראל ביצעה פשעי מלחמה חמורים ברצועת עזה.<sup>63</sup> מסר זה התקבע בצורה חזקה אף יותר עם פרסום דו"ח צוות הבדיקה של האו"ם בנושא העימות בעזה (המוכר כ"דו"ח גולדסטון") בספטמבר 2009.

הן מלחמת לבנון השנייה והן מבצע "עופרת יצוקה" מלמדים שצה"ל היה מודע לחשיבות המערכה על התודעה, אך התקשה לפעול בתוכה. יחד עם זאת, יש לזכור שלגורם החלש במערכה, קרי חמאס או חיזבאללה, יתרון מובנה במערכה על התודעה.<sup>64</sup>

בשנת 2010 יצא משט של שש ספינות מטורקיה אל חופי עזה כמחאה על הסגר הימי על עזה. היה זה אירוע ממוקד ולצה"ל הייתה שהות ארוכה להתכונן אליו. ואכן, לוחמי הקומנדו צוידו במצלמות וסרטוני וידאו מכלי טיס וספינות בלתי מאוישות הגיעו אל החוף בזמן אמת. אלא שבסופו של דבר האירוע הסתיים באופן אלים וקטלני, ונוצר דימוי של טבח מפגינים בלב ים. הנרטיב הישראלי ניסה להוכיח שהפעילים על הסיפון היו טרוריסטים, אלא שתמונות של פעילים מכים את חיילי צה"ל נתפסו כהשפלה בקרב הקהל הישראלי. העיכוב בהפצת הנרטיב הישראלי (מסיבות טכניות) אפשר לנרטיב הפלסטיני להשתלט על השיח הבינלאומי.<sup>65</sup>

### שילוב מחודש של רעיון המערכה על התודעה בצה"ל

בתחילת העשור השני של המאה ה-21, עלתה שוב קרנה של המערכה על התודעה בצה"ל, דבר שבא לידי ביטוי בשני תהליכים מקבילים. הראשון היה התפתחות תפיסת המערכה בין

<sup>61</sup> שם.

<sup>62</sup> יורם פרי, שם, עמ' 48-52.

<sup>63</sup> יורם פרי, שם.

<sup>64</sup> מורן ירחי, 2015, 'המאבק בין ישראל לארגוני הטרור הפלסטיניים על סיקור הסכסוך בעיתונות הזרה',

מסגרות מדיה, 14, עמ' 87-111.

<sup>65</sup> יורם פרי, שם, עמ' 52-57.

המלחמות' (מב"מ), שהופיעה בצה"ל בשנת 2011. במסגרת זו, הוקם צוות שכונה 'לוחמה רכה' וכלל היבטים של לוחמה פסיכולוגית, לוחמה כלכלית ומשפטית.<sup>66</sup> תפיסת המב"מ ייצגה היגיון פעולה התקפי, יוזם ומתמשך, אשר מתקיים בכל הזירות כחלק מרעיון שלם ומשלב את כלל ממדי הלחימה – קינטיים, משפטיים, מדיניים, תודעתיים, טכנולוגיים, אלקטרוניים, סייבר, שיתופי פעולה ודיפלומטיה צבאית.<sup>67</sup> ה'מערכה על התודעה' נתפסה כמאמץ אופרטיבי במסגרת תפיסת המב"מ, שנועדה לשרת את תפיסת המערכה. התהליך השני היה מאמץ להתמודד עם סוגית הדה-לגיטימציה, שהצרה את חופש הפעולה של צה"ל בעקבות דו"ח גולדסטון. לשם כך, נעשה ניסיון בצה"ל לסנכרן מסרים מול כל הגורמים שפעלו אז בישראל: משרד הביטחון, משרד החוץ ואף ארגוני חברה אזרחית.

בנוסף על שני תהליכים אלו, השינויים הטכנולוגיים שבאו לידי ביטוי בעשור השני של שנות ה-2000 יצרו תנאים מיטיבים לחזרתה של תפיסת המערכה על התודעה. עלייתן של הפלטפורמות הדיגיטליות והרשתות החברתיות כמו פייסבוק, טוויטר ויוטיוב, אפשרה גישה רחבה וישירה לקהל רחב כמו גם יכולת הכוונת מסרים לקהלים מסוימים. העלייה בתפוצת השימוש בטלפון החכם הקלה על העברת מילים, תמונות וסרטונים, ומושגים כמו 'ויראליות' נהפכו משמעותיים לכל מי שעוסק בהשפעה על קהלים, בצבא ומחוצה לו. בהמשך לכך, דובר צה"ל הקים חשבונות בפייסבוק, טוויטר ויוטיוב.

מגמות אלו באו לידי ביטוי במבצע 'עמוד ענן' בעזה ב-2012. מבצע זה לווה לראשונה בעיסוק משמעותי ומומשך של צה"ל ברשתות החברתיות: העלאת סרטונים של מחבלים המשגרים טילים מתוך אוכלוסייה אזרחית ודיווחים על נפילת טילים על אוכלוסייה ישראלית; חשיפת מעשי החמאס ובמיוחד הוצאתם להורג של "משתפי פעולה" עם ישראל, מסרים על מאמץ להימנע מפגיעה בחפים מפשע בפייסבוק וטוויטר, שכוונו לקהלים בינלאומיים;<sup>68</sup> שחרור חומרים בקצב מוגבר ולעיתים אף בשידור חי. בנוסף, אזרחים נקראו לסייע במאמץ המלחמתי ברשתות, כולל שיתוף פוסטים, ואף נעשה שימוש בתקיפות סייבר על ידי אזרחים בקבוצות כגון Help Israel Win ו-Jewish Internet Defense Force ואחרים. מסרי צה"ל הודהו ברשתות בינלאומיות רבות, אשר חיזקו את הלגיטימציה לפעולת צה"ל בעזה.<sup>69</sup>

לאחר מבצע 'עמוד ענן' ניתן היה לראות כיצד המערכה על התודעה החלה לתפוס תפקיד מרכזי יותר גם ביחידות בצה"ל שבהן לא היה עיסוק מובהק כזה בעבר. ב-2012 הוקמה יחידת תיעוד מבצעי בדובר צה"ל, שתכליתה היה להעביר במהירות ובמקצועיות צילומים מהשטח כדי שישמשו במערכה התודעתית.<sup>70</sup> בפרקליטות הצבאית החלו לדבר על 'לוחמה משפטית', כלומר הצורך

<sup>66</sup> שי שבתאי, "תפיסת המערכה שבין המלחמות", מערכות 445, 2012, עמ' 24-27.

<sup>67</sup> **אסטרטגיית צה"ל**, לשכת הרמטכ"ל, אתר צה"ל, 2018. דיפלומטיה ציבורית צבאית בצה"ל מובלת על-ידי ענף קשרי חוץ ביחידת דובר צה"ל ותפקידה ופועלים לחיזוק הלגיטימציה של ישראל בעולם. קרני אלדד, מקור ראשון, 20 באוגוסט 2019, <https://www.makorrishon.co.il/magazine/164655/>.

<sup>68</sup> סשה דרטוה, 2013, '**פיתוח וניו מדיה תחת אש**', איגוד האינטרנט הישראלי, youtube.

<sup>69</sup> יורם פרי, שם, 57-62.

<sup>70</sup> שי גל '**יחידת התיעוד המבצעי**', חדשות 2, 26.06.15, <https://www.youtube.com/watch?v=-R5TdJLWg8g>.

בשילוב גורמי הפרקליטות לפני, במהלך ואחרי המבצע הצבאי, כחזית נוספת ומשלימה ליחזית התודעתית.<sup>71</sup>

מאמצים אלו, בדגש על הצורך בשמירה על חופש הפעולה של צה"ל, הביאו להקמת מחלקה ייעודית באגף התכנון, שתפקידה היה לרכז את תכנון כל הפעילות הרכה מול צבאות זרים, דיפלומטים, תקשורת זרה ודעת הקהל. המחלקה התמקדה בפעילות תודעתית לפני, במהלך ואחרי המערכה, ופעלה מול חמאס וחיזבאללה מול קהל היעד של הזירה הבינ"ל.<sup>72</sup>

לאחר כשנתיים, בשנת 2018, עברה המחלקה לאגף מבצעים בשם חדש – 'מחלקת השפעה'.<sup>73</sup> מעבר של מחלקת ההשפעה מאג"ת לאמ"ץ מלמד על ראייה צה"לית, אשר חותרת לשלב את מאמצי התודעה במהלכים מבצעיים של צה"ל, כאשר המחלקה אמורה לתכלל את יחידות הביצוע בצה"ל בתחום התודעה. עם הקמת המחלקה החדשה, סוגית בניין הכוח בתחום התודעה עברה לזרועות וליחידות המבצעיות בתחום התודעה. יחד עם זאת, ניכר כי החיבור למאמצים המדיניים של המערכה על התודעה ומתן הדגש לשמירה על חופש הפעולה של צה"ל, נחלשו.

בשנים האחרונות גובשה בצה"ל תפיסה מטכ"לית לתחום התודעה וכן בוצעו מספר הכשרות בנושא. יחד עם זאת, דומה שגם בצה"ל קיימות הבנות שונות אשר למושגי המפתח השונים, בהתאם לאופי היחידה המבצעת ובהקשר. הקמת מחלקת תודעה ('השפעה' בשמה החדש) עדיין לא הביאה ליצירת שפה משותפת בצה"ל, קל וחומר במערכת הביטחון כולה (לרבות קהילת המודיעין) ומשרדי ממשלה נוספים.

אסטרטגיית צה"ל, שפורסמה באפריל 2018, ביקשה ליצור "יכולת להשפיע על עיצוב התודעה, ובכלל זה לפתח כלים להשפעה רחבה וממוקדת, להטמיע את המאמץ התודעתי כמאמץ עצמאי, המלווה ומשלים מאמצים שונים אחרים, ובעיקר להטמיע תפיסת לוחמת מידע (לוחמה במרחב טכנולוגיות התקשורת והמידע) ולהגביר את התיאום והסנכרון של מאמץ לוחמת המידע עם שאר הגופים המדינתיים והביטחוניים."<sup>74</sup> ניכר כי לפעולות שמטרתן לשנות תפיסות של האויב באמצעות פנייה לקהלי יעד נבחרים, בין אם מול קהל הבית או מול הקהילה הבינ"ל, ניתן משקל רב באסטרטגיית צה"ל; ואכן, בפרק הפעלת הכוח, לצד תמרון ואש רב-ממדית, ניתן מקום ליכולות רכות בממד המידע, התודעה, הלגיטימציה והמשפט.

שינויים אלו נראים גם בתוך הגוף המוביל את המערכה על התודעה בצה"ל, לפחות בתחום הגלוי, דובר צה"ל. תא"ל (מיל') רונן מנליס, דובר צה"ל לשעבר, שנשאל מה דומה בינו לבין דוברי צה"ל קודמים, ענה: "הבאתי עמי הבנה שיש למידע ולאופן שבו משתמשים בו השפעה על התודעה של האויב... יש יכולת של פעולות תודעתיות להשפיע על שדה הקרב ועל איך האויב תופס אותו... אני משתמש בפלטפורמות הדיגיטליות של צה"ל ליצירת לגיטימציה לפעילות שלו, ולהשחרה ופגיעה באויב".<sup>75</sup>

<sup>71</sup> אביחי מנדלבלוט, 2012, לוחמת משפט – החזית המשפטית של צה"ל, צבא ואסטרטגיה, כרך 4, 1, INSS.  
<sup>72</sup> עמוס הראל, "מחלקת תודעה – צה"ל הקים גוף שיפעל מול מדינות זרות להשפעה על דעת הקהל", הארץ, 4 דצמבר 2018.

<sup>73</sup> ש.ם.

<sup>74</sup> אסטרטגיית צה"ל, לשכת הרמטכ"ל, אתר צה"ל, 2018.

<sup>75</sup> שיחה בין נועם מנלה ודובר צה"ל תא"ל (מיל') רונן מנליס, INSS 29.01.2019, YouTube.

התפיסה של דובר צה"ל כתפקיד שנועד להשפיע על היריב, גם אם באופן המוגבל לכלים גלויים העומדים לרשותו, מעידה על השינוי העמוק שחל במטרות שהוגדרו לו, שבעבר לא התייחסו כמעט לאויב כקהל יעד אלא שמו דגש על קהל היעד הישראלי בלבד. לדוגמה, בתקופת מבצע 'עופרת יצוקה' המטרות היו: חיזוק אמון הציבור, שמירת הלגיטימציה של צה"ל לפעול, הצגת צה"ל כנכון ללמוד מטעויות ומניעת מעורבות פוליטית של מפקדי צה"ל. דוגמה נוספת לשינוי משמעותי ביחס לדרך שבה דובר צה"ל תופס את תפקידו, היא תפקיד ראש תחום תקשורת ערבית בדובר צה"ל, אשר ידוע כמי שנוהג לשגר לעיתים מסרים מתריסים או מאתגרים כלפי מנהיגים ערביים בדף הפייסבוק שלו, הזוכה ליותר ממיליון וחצי עוקבים, זאת כחלק מהניסיון לעורר שיח ולהעביר מסרים לציבור במדינות ערב.<sup>76</sup>

### המערכה על התודעה כחלק מהמערכה המדינית

דומה שהגוף שממחיש בצורה הטובה ביותר את המערכה התודעתית במסגרת האזרחית הוא המשרד לנושאים אסטרטגיים. משרד זה החל לעסוק באתגר הדה-לגיטימציה כאתגר אסטרטגי מרכזי של ישראל לאחר אירועי המרמה. המשרד מוביל מערכה מתואמת נגד שלילת הלגיטימציה של מדינת ישראל: "מערכת הדה-לגיטימציה כוללת מהלכים ופעולות כנגד ישראל בהיבטי כלכלה, אקדמיה ותרבות ובהיבט התודעתי, הקשורים למיצובה הלגיטימי של ישראל כבית לאומי לעם היהודי. המשרד פועל כגורם הממשלתי המוביל לכלל המשרדים והגופים הממשלתיים הרלוונטיים ועומד בקשר עם ארגונים הנאבקים למען ישראל במערכה זו. במסגרת זו הוקם במשרד כוח משימה לאומי שנקרא המערכה כנגד הדה-לגיטימציה".<sup>77</sup>

במארס 2016 גובשה במשרד לעניינים אסטרטגיים תפיסה למאבק בדה-לגיטימציה המכונה 'תודעה מעצבת מציאות'. לפי תפיסת המשרד, מדינת ישראל מבצעת לעיתים מהלכים בשטחים שיש קושי להסבירם; את האירועים האלה לוקחים גורמים עוינים ומוציאים מהקשרם או מוסיפים להם שקרים על בסיס המציאות, כשהם משתמשים במושגים הנוחים לקהל היעד ובאופן זה מעצבים את המציאות בעבורו. כמענה לכך, המשרד חותר להוציא את פעילי הדה-לגיטימציה מאזור הנוחות שלהם, קרי קמפוסים, אל אזור הנוחות הישראלי, כלומר מרחב המידע, הסייבר והמודיעין.

בראיית המשרד, כלים של דיפלומטיה ציבורית והסברה לא יכולים לעמוד בפני עצמם, אלא יש צורך בשילוב של כלים התקפיים ומודיעיניים, כדי להביא את הצד השני לספקות, לזרוע פילוג בין ארגוני הדה-לגיטימציה ולפעול לסיכול פעילויות שלהם. מבצעים כאלה לערער הביטחון מתבצעים לצד פעילות ארוכת טווח לערער התשתית.<sup>78</sup>

השילוב המתואר של כלי מודיעין ודיפלומטיה ציבורית הוא אחד מאבני היסוד של פעולת המשרד. לדברי מנכ"לית המשרד לשעבר, סימה וואקנין-גיל, "אנחנו הכנסנו קונספט צבאי... את מושג

<sup>76</sup>האיום החריג של דובר צה"ל בערבית - על שר התיירות של לבנון', חדשות 12, אוגוסט 2019; [דובר צה"ל בערבית מתגרה בהנייה: "היה שווה לירות לעבר ישראל?"](#), ניר דבורי, חדשות 12, מרץ 2019. המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה, משרד ראש הממשלה, אתר המשרד. מתוך: [https://www.gov.il/he/departments/Units/ministry\\_of\\_strategic\\_affairs\\_and\\_public\\_diplomacy](https://www.gov.il/he/departments/Units/ministry_of_strategic_affairs_and_public_diplomacy)  
<sup>78</sup>מנכ"לית המשרד סימה וואקנין-גיל בכנס מאיר דגן לבטחון ואסטרטגיה: [הקרב על התודעה ומלחמות העתיד](#), המכללה האקדמית נתניה, 21 למרץ 2018.

המערכה<sup>79</sup>. יתרה מכך, ממשלת ישראל החליטה שהחוק לחופש המידע לא יחול על המשרד, כיוון שלדברי השר גלעד ארדן, שעמד בראש המשרד מאז 2015: "המשרד פועל תחת ארבע לוגיקות משלימות: התרעה-הרתעה-התקפה-הסברה, שכל אחת תורגמה ליעדים נדרשים, מאמצי משנה, מנגנונים וכלים. ניהולה המוצלח של המערכה מחייב שמירתה תחת עמימות מרבית"<sup>80</sup>. יצוין כי המשרד פועל גם ביחד עם ארגונים אזרחיים, הן בשביל לשמור על עמימות הפעולה והן כקבלני ביצוע המפצים על מחסור המשרד ביחידות אורגניות למימוש מבצעי תודעה

81.

השינוי מתפיסת 'הסברה' לתפיסת 'מערכה' על התודעה לא נותר אפוא רק בתחומי הצבא, שכן שיתוף הפעולה בין גופי הביטחון לגופים ממשלתיים אחרים הוביל לשינויים גם בגופים אלו. אחת הדוגמאות הבולטות הייתה הכוונה שהוביל ראש הממשלה נתניהו, להשתמש במודיעין בתור 'נשק מידעי'. הכוונה לחשיפת מידע מודיעיני מסווג על חיזבאללה ואיראן מצד קברניטים ודיפלומטיים, לצורך מימוש מטרות דיפלומטיות וצבאיות כאחד.<sup>82</sup> אסטרטגיה זו מוותרת במודע על היתרון שבשמירה על מידע מסווג, במטרה לזכות בתמיכה בינלאומית ולהשפיע על דעת הקהל או על היערכות אופרטיבית של היריב באמצעות חשיפת סודותיו. כך למשל, בשנת 2010 חשף דובר צה"ל תמונות מסווגות של יחידה המורכבת מ-90 פעילי חיזבאללה על בסיס מידע שנאסף בגזרה הצפונית. הייתה זו פעולה שהתבססה על חשיפת מידע מקומי, שאינו מרגש עבור מי שלא מעורה בפרטים, ורובה ככולה נשארה בתוך המערכת הצבאית.<sup>83</sup>

שמונה שנים לאחר מכן, בשנת 2018, חשף ראש הממשלה נתניהו בשידור חי, מול עשרות עיתונאים מהארץ והעולם, את ארכיון הגרעין האיראני, כולל חומרים שהושגו במאמץ מודיעיני רחב היקף. הופעתו הייתה פרי חודשיים של עבודה משולבת של אנשי מודיעין, הסברה ומדיניות, שנועדה לדייק את אופן הצגת החומרים במטרה להשיג תגובות שונות מקהלי יעד שונים.<sup>84</sup> כמה חודשים לאחר מכן חשף נתניהו בנאום באו"ם את אתרי חיזבאללה לייצור טילים מדויקים, חשיפה שהובילה להעלמת האתרים על ידי חיזבאללה מבלי שיהיה צורך להזדקק לתקיפה ישירה.<sup>85</sup> האירוע האחרון מדגים את תפקידה של המערכה על התודעה כחלק משלים באסטרטגיה הצבאית של צה"ל. במקומות שבהם יש קושי לתקוף באופן קינטי (כמו בלב ביירות), עדיפה לעיתים פעולה שממנפת מידע מודיעיני מסווג לכדי פעולה בעלת משמעויות אסטרטגיות ואופרטיביות.

<sup>79</sup> סימה וואקנין-גיל, 'אתגרים לביטחון הלאומי', בכנס ביטחון לאומי, פייק ניוז והקרב על התודעה, INSS, 11 בנובמבר 2019.

<sup>80</sup> תזכיר חוק חופש המידע (תיקון מס' 16) (החרגת המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה לגבי פעילותו במסגרת האחריות המוטלת עליו על ידי הממשלה להובלת המערכה כנגד תופעת הדה-לגיטימציה והחרמות כנגד ישראל), התשע"ז – 2017.

<sup>81</sup> אל"מ ד' ורס"ן י', 'תודעה בע"מ' - ארגונים משותפים אזרחיים-צבאיים', מזכר 197, INSS.  
<sup>82</sup> Riemer, Ofek and Sobelman, Daniel, 2019, 'Coercive Disclosure: Israel's Weaponization of Intelligence', war on the rocks <https://warontherocks.com/2019/08/coercive-disclosure-israels-weaponization-of-intelligence/>

<sup>83</sup> שם.

<sup>84</sup> ירדן ותיקאי ואל"מ ע', 2019, 'כשאישי המודיעין ואיש ההסברה נפגשים', מתוך: 'המערכה על התודעה – היבטים אסטרטגיים ומודיעיניים', INSS.  
<sup>85</sup> Riemer, Ofek and Sobelman, Daniel, ibid



**פרק שלישי: דיפלומטיה ציבורית**

המושג דיפלומטיה ציבורית הוא מושג מורכב בעל פירושים שונים. מחד גיסא, יש המייחסים את הדיפלומטיה הציבורית למכלול הפעולות המקדמות אינטרס מדיני באמצעות הבנה, העברת מידע והשפעה על קהלים זרים.<sup>86</sup> מנגד, יש הרואים אותה כמאמץ משלים למטרות משרד החוץ, שמאפשר לעוסקים בה לאתר תמיכה בקהילות ספציפיות שנבחרו בקפידה. ויש עוד שלל הגדרות.<sup>87</sup>

השימוש במושג דיפלומטיה ציבורית בישראל החל באמצע שנות ה-2000, כאשר משרד החוץ הכניס את המונח לשימוש כתחליף למונח הסברה. במשרד החוץ נעשה שימוש גם במושג 'דיפלומטיה ציבורית חדשה', שפירושו 'קידום מכלול האינטרסים של המדינה במדינה אחרת, באמצעות יצירה של דימוי אטרקטיבי הנשען על דיאלוג עם הציבור של המדינה השנייה, ותוך שימוש בתרבות, סיוע הדדי, חילופי משלחות ועוד'.<sup>88</sup>

המעבר מהסברה לדיפלומטיה ציבורית התבסס, בין השאר, על התפתחות סביבת התקשורת בזכות קדמה טכנולוגית. נוצרה ההבנה כי השינויים שהתפתחות הטכנולוגית יצרה במרחב המידע מאפשרים קיום ערוצים רבים יותר, דרכם ניתן לפנות לקהלים רבים באופן ישיר ולקבל מהם תגובה. במסמך פנימי של משרד החוץ משנת 2008, הודגש כי הנחות היסוד עליהן הושתתה הפרדיגמה של השכנוע נחלשו וכי קיים קושי להעביר מסר אחיד ולשלוט במסר.<sup>89</sup> בעוד שלהסברה, כפי שתוארה בפרק הראשון, יש מטרות מדיניות שהן בדרך כלל קצרות טווח והיא מתבצעת לאחר מעשה, הדיפלומטיה הציבורית מציגה מטרות ארוכות טווח שהינן רב-ממדיות, עוסקות בהיבטים פוליטיים לצד היבטים חברתיים, תרבותיים וכלכליים, ועושות את המעבר מיחסי שכנוע חד-צדדי לדיאלוג.<sup>90</sup>

**דיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ**

השינוי מתבטא בדבריו של מנכ"ל משרד החוץ לשעבר רון פרושאור ב-2006, ולפיהם משרד החוץ משנה אסטרטגיה ממגננה ליוזמה ופועל לקידום העוצמה הרכה של ישראל. לנוכח האתגרים הבינלאומיים הנוכחיים, שינוי האסטרטגיה דורש שינוי תפיסתי המביא לנטישת ההסברה כמושג אנכרוניסטי ואפולוגטי, ולא ימוץ מושג הדיפלומטיה הציבורית.<sup>91</sup>

גם דבריה של שרת החוץ באותן שנים, ציפי לבני, מלמדים על הסיבות שבעטיין הוחלף מושג ההסברה במושג הדיפלומטיה הציבורית: "בראייה שלי אני חיה במדינת בעלת ערכים; במדינה מפותחת עם כלכלה יציבה; חלק מהעולם החופשי; מדינה דמוקרטית. מצד שני, כשאנחנו מסתכלים בתמונות שלכאורה יוצאות מכאן החוצה, הדימוי שמשתקף מעלה את התחושה שהתמונות צולמו דרך עדשה מעוותת. יש כאן שתי אפשרויות: אחת, להמשיך ולומר שהעולם

<sup>86</sup> דיפלומטיה ציבורית בישראל (פרויקט משותף של מכון נאמן בטכניון ומשרד החוץ, 2009).

<sup>87</sup> מולד, ההסברה הישראלית: מיתוס ומציאות, 2012.

<sup>88</sup> דיפלומטיה ציבורית בעולם של שינויים מהירים – הערכת מצב מדינית-בטחונית, מסמך פנימי של משרד

החוץ, 2008.

<sup>89</sup> ש.ם.

<sup>90</sup> ש.ם.

<sup>91</sup> רון פרושאור, 'דיפלומטיה ישראלית בעולם משתנה: ממגננה ליוזמה', נאום בכנס הרצליה 2006, מתוך אתר משרד החוץ.

כולו נגדנו ואנחנו נורא צודקים. האפשרות השנייה היא לעשות שינוי. לא מדובר באיזה ספין מייד, מדובר בתהליך ארוך ומייגע".<sup>92</sup>

משרד החוץ, שהיה אמון שנים רבות על מערכת ההסברה הבינ"ל של ישראל, אחראי כיום על הובלת הדיפלומטיה הציבורית בישראל.<sup>93</sup> למרות שהדיפלומטיה הציבורית היא זירת פעולה בהובלת משרד החוץ, שותפים בה גם גורמים מצה"ל ואף גורמים בחברה אזרחית. בבירור שנעשה מול משרד החוץ בישראל עולה כי המושג 'הסברה', שהיה רווח החל משנות השבעים, הוחלף באמצע שנות האלפיים במושג דיפלומטיה ציבורית משלושה טעמים.<sup>94</sup>

הסיבה הראשונה היא הביקורת בעולם כלפי המושג 'הסברה', אשר נתפס כעמדה אפולוגטית ואף צדקנית, לעומת מושג הדיפלומטיה הציבורית המקובל בעולם. נוסף לכך, השימוש במונח גרר ביקורת רבה כיוון שהסברה סומנה כשיטת תעמולה שעוצבה והופצה באופן ייחודי לישראל, ומדינות ניצלו זאת על מנת לפגוע בתדמית הישראלית וליצור לה דה-לגיטימציה. החלפת המושג 'הסברה' במושג 'דיפלומטיה ציבורית' נתן מענה לביקורת זו.

הסבר שני מצוי בהנחה כי במציאות הנוכחית, לא ניתן בהכרח להצדיק ולהסביר כל פעולה. בניגוד להסברה, דיפלומטיה ציבורית מאפשרת מערך רחב יותר של אפשרויות פעולה ואמצעי תקשורת.

הסבר שלישי הוא ההבנה שהשינויים הטכנולוגיים והסוציו-פוליטיים של סוף המאה ה-20 ותחילת המאה ה-21, שינו את האופן שבו מתנהלת דיפלומטיה. הדיפלומטיה הציבורית מאפשרת רתימה של גורמים אזרחיים כגון משלחות תרבות ושל מובילי דעת קהל כגון סופרים, וזאת ללא זיקה פוליטית. משרד החוץ, כגורם האמון על המערך הדיפלומטי בישראל, מבין כי הדרכים של דיפלומט להשפיע על מקבלי ההחלטות בעולם השתנו, וכחלק ממגמה זו עליו להגביר את פעילותו בזירת הדיפלומטיה הציבורית. מדובר אם כן בשינוי שבחלקו מיתוגי, אך יש בו גם מהות.<sup>95</sup>

הדיפלומטיה הציבורית מאפשרת תקשורת ישירה עם גורמים מחוץ למדינה, במטרה להשפיע על מדיניות של ממשלה או ארגון מסוים דרך השפעה על דעת הקהל שם.<sup>96</sup> ניתן לעשות זאת בין אם זו מדינה בעלת יחסים דיפלומטיים עם ישראל או לא. המשרד רואה בדיפלומטיה הציבורית מאמץ משלים לעבודת הדיפלומטיה הקלאסית, ומתייחס למכלול הפעולות המבוצעות במרחב הציבורי. החשיבה המסורתית היא כי על מנת להשפיע על מקבלי ההחלטות במדינת היעד, על הדיפלומט לנהל שיחות עם בני שיחו בערוצים הדיפלומטיים, ובכדי להשפיע על דעת הקהל עליו לפרסם מאמר בעיתונות המסורתית. לפי גישת הדיפלומטיה הציבורית, ההשפעה של מאמר דעה

<sup>92</sup> ציפי לבני, ועידת מיתוג ישראל (25 באוקטובר 2006). מצוטט במסמך פנימי של משרד החוץ (2008).

<sup>93</sup> פורמלית משימת ההסברה הינה באחריות המשרד לנושאים אסטרטגיים, לא ברור מה המשמעות הדבר.

<sup>94</sup> פרושור, כנס הרצליה 2006, מתוך אתר משרד החוץ.

<sup>95</sup> חיים וקסמן ודניאל כהן, "מעבר לרשת: דיפלומטיה, תודעה, והשפעה", מתוך: "המערכה על התודעה –

היבטים אסטרטגיים ומודיעיניים", עורכים: יוסי קופאווסר ודוד סימן טוב. (תל אביב: INSS, 2019) עמ' 51-60.

<sup>96</sup> מורן ירחי, "המאבק בין ישראל לארגוני הטרור הפלסטינים על סיקור הסכסוך בעיתונות הזרה", מסגרות מדיה, גיליון 14, אביב 2015.

ביגרדיאן' למשל, מצומצמת בהרבה לעומת ציוץ או תמונה בפייסבוק, שכן השימוש ברשת מאפשר להגיע להמון ודרכו להשפיע על מקבלי החלטות.<sup>97</sup>

האגף שמוביל את הדיפלומטיה הציבורית במשרד החוץ הוא אגף דיפלומטיה ציבורית, אשר בעבר נקרא האגף לתקשורת והסברה.<sup>98</sup> אם בשמו הקודם היה אחראי האגף להסביר ולהצדיק את פעולות ישראל, האגף בשמו החדש אחראי על הקשר עם התקשורת המסורתית והחדשה ועל פעולות קשרי ציבור, ומטרתו להציג את הנרטיב הישראלי על שלל גווניו. מחלקת הדיפלומטיה הדיגיטלית אחראית על הפצת הנרטיב הישראלי במדיה הדיגיטלית, בפלטפורמות שונות, במאות ערוצי תקשורת ובעשרות שפות, מתוך ההבנה כי דיפלומטים מחויבים למנף את העולם הדיגיטלי כדי להשפיע על התודעה של קהלים שונים.<sup>99</sup> המסר שמועבר ברשת מכיוון בראש ובראשונה לקהילות שבהן יש לישראל נציגות דיפלומטית, אולם אחד החידושים שמאפשר העידן הדיגיטלי הוא שיח ישיר עם גורמים שאין לישראל קשרים דיפלומטיים עימם, כמו הציבור האיראני. לפי ראש אגף דיפלומטיה ציבורית, נועם כץ, השינוי לכיוון דיפלומטיה ציבורית היה אימוץ של גישה מאוזנת יותר למאמצים דיפלומטיים, תוך שילוב של נושאים חברתיים עם נושאים פוליטיים-צבאיים.<sup>100</sup>

האגף לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ מפעיל צוות מחקר ופיתוח בתחום האלגוריתמיקה, שתפקידו לפתח כלים שיסייעו בעבודת המשרד. זאת, מתוך הבנה שהעולם הרשתני כיום מונע באמצעות כלים אלגוריתמיים שביכולתם לשנות באופן משמעותי את האפקטיביות של הפעילות הרשתית. במקביל, עומד האגף בקשר שוטף עם הקהילה הטכנולוגית הענפה שפועלת בישראל בתחום זה.<sup>101</sup>

בעקבות משרד החוץ, ולמרות תפיסתה כתחום אזרחי, גם צה"ל הסיק כי הוא נדרש לדיפלומטיה ציבורית על מנת שלא לאבד את הישגיו המבצעיים ברמה התודעתית. בהתאם, הוקמו בצה"ל גופים שונים העוסקים בדיפלומטיה ציבורית. הגוף המרכזי המרכז את המאמצים בתחום הוא ענף קשרי ציבור בדובר צה"ל, אשר פועל ברשתות החברתיות, באינטרנט ובכלי התקשורת.<sup>102</sup> בתוך כך, צה"ל עורך פעילויות רבות לחיזוק התמיכה בו ומאפשר ביקורים חיצוניים, הן מקומיים והן בינלאומיים, להתרשמות מפעולותיו בתחומים של ספורט ותרבות, חינוך והשכלה, גופים מקצועיים, גורמי ממשל ועוד. בנוסף, צה"ל מקיים שליחויות הסברה לחו"ל כחלק מהסברה עולמית, שומר על קשרים עם מכוני מחקר ואוניברסיטאות בדגש על ארה"ב, וכן מארגן כנסים והרצאות לאומיים ובינלאומיים.<sup>103</sup>

<sup>97</sup> הלל ניומן, בכיר באגף האסטרטגי במשרד החוץ בפאנל היבטים בינלאומיים בראי משרד החוץ, בכנס של המרכז למחקר סייבר בינתחומי ע"ש בלווטניק, 2016.

<sup>98</sup> ריאיון עם נועם כץ, סמנכ"ל לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, 5 באפריל 2020.

<sup>99</sup> מתוך ריאיון עם יפתח קוריאלי, מנהל המחלקה הדיפלומטית לדיגיטל באגף דיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, 9 במרץ, 2020.

<sup>100</sup> ריאיון עם נועם כץ, סמנכ"ל לדיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, 5 באפריל 2020.

<sup>101</sup> ריאיון עם יפתח קוריאלי, מנהל המחלקה הדיפלומטית לדיגיטל באגף דיפלומטיה ציבורית במשרד החוץ, 9 במרץ, 2020.

<sup>102</sup> ישראל טל-סרנגה, "דיפלומטיה ציבורית צבאית", מערכות 11-19, 2012, 446.

<sup>103</sup> שם.

לסיכום, רעיון הדיפלומטיה הציבורית, על אף שהוא מבוסס על עקרונות ההסברה, מציג שינוי מהותי שנעשה בעקבות כישלונות העבר של ההסברה ולאור ההתפתחויות הטכנולוגיות של העידן הדיגיטלי, שהשפיעו על אופי תקשורת המידע ב-20 השנים האחרונות. השינוי בין גישת ההסברה לגישת הדיפלומטיה הציבורית בא לידי ביטוי בהיבטים הבאים:<sup>104</sup>

- מגישה שמנסה לשכנע ולהצדיק את המדיניות הישראלית, לגישה שמנסה לפתח דיאלוג ומעורבות, גם עם קהלי יעד חדשים בישראל ובחו"ל וגם עם מחנה האויב.
- מגישה שמנסה להשיג לגיטימציה לפעולות ישראל, לגישה שמנסה לעורר הערכה לנכסים של ישראל בתחומים שונים, לרבות בתחומים כלכליים ותרבותיים.
- מפעילות שנוהלה ובוצעה על-ידי המדינה בלבד, לשילוב של גורמי חברה אזרחית בפעילות הדיפלומטיה הציבורית.
- שינוי בקהלי יעד – לעומת ההסברה שכוונה למקבלי החלטות, הדיפלומטיה הציבורית מכוונת גם למובילי דעה וגם לציבורים רחבים יתר במדינות העולם.
- בהסברה הדגש הוא על מקצוע הדוברות והיא מתבססת בעיקר על מונולוג, ולעומתה הדיפלומטיה הציבורית מתבססת על חוויות אישיות, הומור ודיאלוג עם קהל היעד, כולל מול מדינות שאין לישראל יחסים דיפלומטיים עימן.

למרות האבחנה בין שני המושגים, דומה שבישראל הם ממשיכים לפעול בצוותא. כך, בעוד שמשרד החוץ שינה את תפיסת העולם שלו וויתר על מושג ההסברה, ממשיכים גופים אחרים ובראשם משרד ראש הממשלה לפעול לפי ההיגיון של הסברה והנחייה של הציבור באופן חד-צדדי. ייתכן שאנו נמצאים בשלב ביניים שבו שתי הגישות עדיין מתקיימות זו בצד זו לפני שאחת מהן תיעלם (ההסברה), אך ייתכן גם שהדבר נובע מקהלי היעד השונים ומהגישה הסמכותנית של משרד ראש הממשלה בישראל, הן כלפי פנים והן כלפי חוץ.

### סיכום

כאשר ממשלת ישראל מינתה ב-1968 את יצחק רבין, שזה עתה סיים את תפקידו כרמטכ"ל, להיות שגריר ישראל בווינגטון, שאל רבין: "איזה יעדים מצפה הממשלה משגריר ישראל בארה"ב להשיג?". התשובה שקיבל הייתה: "מבחינת יעדים דיפלומטיים? אין לנו מושג".<sup>105</sup> אנקדוטה זו מספקת תובנה חשובה לגבי תפיסת ישראל את 'התקשורת האסטרטגית' שלה עם שאר העולם, שכן היא רומזת שהתפיסה והמטרות של 'תקשורת אסטרטגית' כל כך ברורות שאין צורך להסבירן, או לחלופין, שהן מצויות באי-סדר כה רב שאף אחד לא יודע להסביר אותן. הניתוח שהציג המאמר לשלוש הגישות השונות בישראל להפעלת 'תקשורת אסטרטגית', רומז שהאפשרות השנייה היא כנראה הקרובה יותר לאמת.

<sup>104</sup> מבוסס על "דיפלומטיה ציבורית בעולם של שינויים מהירים, אגף תקשורת והסברה, משרד החוץ, 2008 (מסמך פנימי).

<sup>105</sup> Sasson Sofer, 'Towards Distant Frontiers: The Course of Israeli Diplomacy', Israel Affairs, Vol. 10, N° 1-2, 2004, p. 1.

על מנת להבין כיצד ישראל הגיעה למצב שבו היא פועלת בשלוש גישות שונות בו-זמנית, יש להתבונן בשלוש הגישות בתוך ההקשר ובהתאם לתרבות הישראלית. ניתוח התרבות הפוליטית הישראלית הוא נושא רחב שחורג מגבולות המאמר, אך לענייננו יש שלוש נקודות רלוונטיות בכל הנוגע לדרך שבה ישראל מפעילה ומיישמת את התקשורת האסטרטגית שלה.

### לגיטימציה

הנקודה הראשונה היא שאלת הלגיטימציה של מדינת ישראל. ישראל נאלצה לאורך שנות קיומה להתמודד לא רק עם שאלת הלגיטימציה של פעולותיה הצבאיות, אלא גם עם שאלת הלגיטימציה של עצם קיומה כמדינה יהודית.<sup>106</sup> בראייה הישראלית, שני היבטים שונים אלו של לגיטימציה קשורים אחד בשני. לפי מומחים רבים ופוליטיקאים ישראלים, "אחרי יותר מ-60 שנות עצמאות של מדינת ישראל, קיימים עדיין הרבה ספקות בנוגע לריבונותה וזכותה של ישראל להיות חברה שווה בקהילה הבינלאומית".<sup>107</sup>

מאמר זה הציג כיצד גישה של ישראל לנושא השתנתה במהלך השנים. מגישה שהתעלמה מחשיבות התקשורת האסטרטגית בהנחה ש'פעולות מדברות בעד עצמן', לעבר גישה נאיבית של הסברה, שמניחה שכל פעולה ישראלית יהיה אפשר להסביר ולהציג כך שתתקבל על-ידי הקהילה הבינלאומית. מניסיון להתאים פרקטיקות צבאיות של 'המערכה על התודעה' לזירה האזרחית, לעבר ישראליזציה של הדיפלומטיה הציבורית, שמטרתה לייצר הקשר לפעולות ישראל ולהציגן כפרקטיקות לגיטימיות המקובלות בקהילה הבינלאומית. מחד, לאורך שנות קיומה התמודדה ישראל עם היקף חסר תקדים של קמפינים שמטרתם לייצר דה-לגיטימציה למדינה. מאידך, ישראל מעולם לא הייתה מבודדת כפי שהיא חושבת שהיא.<sup>108</sup>

לדעת מומחים ישראלים רבים, אחד מהמאפיינים התרבותיים שמכתיב גם את המדיניות ואת הפוליטיקה הישראלית, הוא תחושת החרדה הקיומית.<sup>109</sup> ההנחה הטבועה שיכל העולם נגדנו<sup>110</sup> היא גורם שמסביר את חוסר היכולת של ישראל לבצע הפרדה בין ביקורת לגיטימית על מדיניותה לבין ניסיונות דה-לגיטימציה וערעור מעמדה כחברה בקהילה הבינלאומית. זה גם מה שמסביר את חוסר היכולת של ישראל לייצר מסגרת תפיסתית קוהרנטית להפעלת התקשורת האסטרטגית שלה: בעוד שישראל תופסת את לגיטימיות פעולות צה"ל ולגיטימיות מעמדה כמדינה וחברה בקהילה הבינלאומית כנושא אחד מאוחד, הקהילה הבינלאומית תופסת זאת כשני נושאים נפרדים.

Aaron Klieman, *Israel & the World after 40 Years*, (McLean, VA: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1990).<sup>106</sup>

דב בן מאיר, מדיניות החוץ, (תל אביב: ידיעות אחרונות והוצאת חמד, 2011) עמ' 25.<sup>107</sup>

אפרים ענבר, ישראל אינה מבודדת, (תל אביב: מרכז בגין-סאדאט למחקרים אסטרטגים, 2013)<sup>108</sup>

יאיר גד, צופן הישראלי: עשרת הדברות של שנות האלפיים, (ירושלים: הוצאת כתר, 2011)<sup>109</sup>

Yair Gad and Sharona Odom-Weiss, 'Israeli Diplomacy: The Effects of Cultural Trauma', *The Hague Journal of Diplomacy*, N° 9, 2014, p. 1–23.<sup>110</sup>

Yair Gad, 'Israeli Existential Anxiety: Cultural Trauma and the Constitution of National Character', *Social Identities: Journal of the Study of Race, Nation and Culture*, Vol. 20, No. 4–5, 2014, p. 355.

### מיליטריזציה של התקשורת

הנקודה השנייה היא חלקו והשפעתו של צה"ל על תהליך קבלת ההחלטות הפוליטי. לצה"ל הייתה השפעה משמעותית על קבלת החלטות וקביעת מדיניות לאורך השנים.<sup>111</sup> המאמר הציג כיצד מלבד השפעה על תהליך קבלת ההחלטות עצמו, לצה"ל הייתה השפעה על האופן שבו תהליך זה תווך מבחינה תקשורתית לשאר העולם. קיימים שני הסברים להשפעה זו. הראשון הוא שמרבית הפעילות התקשורתית בישראל עוסקת באופן טבעי בפעילות צה"ל ובנושאים ביטחוניים נוספים, ולכן צה"ל הפך באופן טבעי לאחד הגופים המשפיעים בתהליך גיבוש הגישה הישראלית להפעלת תקשורת אסטרטגית.

שנית, תפקידו ומרכזיותו של צה"ל בישראל, ובאופן בו היא מתקשרת היא העולם, דחפו את צה"ל לפתח את אחד ממנגנוני התקשורת הצבאית המורכבים והמתוחכמים בעולם, עם יכולות להעביר מסר ממוקד למגוון רחב של קהלים בו-זמנית. עם זאת, האופי הצבאי של הפעלת התקשורת האסטרטגית בישראל גבה מחיר. כפי שהוצג במאמר, הכישלון העקבי לפתח גישה מערכתית וקוהרנטית להפעלת תקשורת אסטרטגית נבע בין היתר מהכישלון של צה"ל להבין את המפה הפוליטית ואת היריבויות בין מקבלי החלטות ומשרדים ביורוקרטים שונים. בפרפרזה לדברי גיורגי קלמנסו, הכישלון של ישראל נבע מחוסר יכולתה להבין שיתקשורת אסטרטגית של מדינה היא חשובה מכדי להפקידה בידי חיילים!

### אלתור ויצירתיות ללא תיאוריה מקיפה

הנקודה השלישית היא 'תרבות האלתור' הישראלית.<sup>112</sup> לאורך השנים צה"ל טיפח גישה הדוגלת במעשים על פני מחשבה ותיאוריה. על היעדר מסגרת חשיבה רחבה וברורה פיצה תמיד הדגש הישראלי שהושם על יכולות האלתור, קרי היכולת לאתר, להגות ולהעלות פתרונות יצירתיים מחוץ לקופסה על מנת לפתור בעיות.<sup>113</sup> טיפוח תרבות האלתור קשור לסלידה הקיימת בצה"ל מתרבות המחשבה והתיאוריה.<sup>114</sup> דו"ח וינוגרד מתח ביקורת על היבט זה בתרבות הצבאית, והדגיש את "הקשר בין התרבות הארגונית של אלתור לחוסר המקצועיות ברמת החיילים והמפקדים בשטח".<sup>115</sup> כאמור, יכולת האלתור הצליחה לא פעם לפצות על העדר תיאוריה (שמקורה בתפיסה שצבא שכל הזמן עסוק בלהילחם אין לו זמן 'לשבת וללמוד'), ולכן אלתור הפך מילה נרדפת לפתרון בעיות.<sup>116</sup>

<sup>111</sup> Stuart Cohen, 'Changing Civil—Military Relations in Israel: Towards an Over-subordinate IDF?', *Israel Affairs*, Vol. 12, N° 4, 2006, p. 769; see also: Yehudah Ben-Meir, *Civil-Military Relations in Israel*, (New York: Columbia University Press, 1995); Eva Etzioni-Halevy, 'Civil-Military Relations and Democracy: The Case of the Military-Political Elites' Connection in Israel', *Armed Forces and Society*, Vol. 22, 1996, p. 401–417.

<sup>112</sup> Dima Adamsky, *The Culture of Military Innovation: The Impact of Cultural Factors on the Revolution in Military Affairs in Russia, the US and Israel* (Stanford: Stanford University Press, 2010), Chapter 4.

<sup>113</sup> Adamsky, *The Culture of Military Innovation*, p. 117–19.

<sup>114</sup> Avi Kober, 'The Rise and Fall of Israeli Operational Art, 1948–2008,' in John Olsen and Martin Creveld

Van (eds), *The Evolution of Operational Art: From Napoleon to the Present* (Oxford: Oxford University Press, 2010); Avi Kober, 'What Happened to Israeli Military Thought?', *Journal of Strategic Studies*, Vol. 34, N° 5, 2011, p.707–32.

<sup>115</sup> מדינת ישראל, דו"ח סופי של הועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006, ינואר 2008, עמ' 425.

<sup>116</sup> עמיהוד שחר, 'הבעיה אינה בצה"ל', מערכות, גיליון 380-381, עמ' 88-89.

יכולת אלתור על חשבון חשיבה מערכתית מקיפה היא היבט תרבותי-ארגוני שאינו מוגבל רק לצה"ל.<sup>117</sup> ישראל תמיד נמנעה מלייצר מסגרות חשיבה מקיפות, עקב חששה שמסגרות כאלה יגבילו את יכולתה לאלתור ולמצוא את הפתרון הטוב ביותר. דוגמה לכך היא תפיסת הביטחון של ישראל שנכתבה על ידי בן גוריון, והייתה הדוקטרינה הראשונה שנכתבה וגם האחרונה. מאז, הקבינט פועל על פי 'תפיסת ביטחון דה פקטו המבוססת על דיונים ועל הערכות מצב עם מערכת הביטחון או בלעדיה'.<sup>118</sup> אם אין לישראל מסגרת חשיבה מקיפה לגבי ביטחון, אין פלא שאין לה מסגרת חשיבה מקיפה להפעלת תקשורת אסטרטגית. במקום זאת, היא 'מאלתרת' תדיר מסגרות תפיסתיות שיענו על צרכים תקשורתיים מידיים. ישראל ממצאה פרוצדורות, משרדים ומחלקות אשר יינטשו וייסגרו כאשר הצורך בהם יפחת, ויומצאו מחדש כעבור כמה שנים כשהצורך בהם יחזור בעקבות כישלונות בתקשורת אסטרטגית. כפי שניסח זאת הרמטכ"ל לשעבר משה יעלון: "למרות ההכרה הגוברת במדינת ישראל בחשיבות המערכה על התודעה, הצעדים שנקטו עד היום מאופיינים בחוסר עקביות ובהיעדר פעולה שיטתית, ונעים בין אלתור הנובע מכורח ובין תכנון נקודתי אד-הוק".<sup>119</sup>

שלושת המאפיינים האלה של התרבות הישראלית מסבירים מדוע ישראל מתמרנת בין גישות שונות בניסיונותיה לתקשר את המסר שלה לעולם. בזמן שגישת ההסברה נמצאת בדעיכה, את מקומה תופסות גישת המערכה על התודעה וגישת הדיפלומטיה הציבורית, שמנוהלות על ידי צה"ל ומשרד החוץ בהתאמה. עם זאת, חשוב לציין שיש הבדל בין תרבות אסטרטגית לבין פעולה אסטרטגית. תרבות אסטרטגית היא פיתוח וקיום מסגרת חשיבה מקיפה, בעוד שפעולה אסטרטגית היא קיום יכולת אלתור ותגובה גמישה לכל אירוע מתוך מטרה למקסם את התוצאות האפשריות.<sup>120</sup> בכל הנוגע להפעלת תקשורת אסטרטגית, הגישה הישראלית היא גישה של פעולה אסטרטגית. במילים אחרות, ישראל לא מפעילה 'תקשורת אסטרטגית', שכן מושג זה כולל בתוכו דרישה לתרבות אסטרטגית שתדע לייצר 'גישה הוליסטית לתקשורת',<sup>121</sup> אלא 'מתקשרת בצורה אסטרטגית', תוך הפעלת מגוון ארגונים וגישות בניסיון למצוא את הפתרון הטוב ביותר לכל אתגר שעלול לעלות.

אחת השאלות שנבחנו במאמר היא האם גישת ישראל להפעלת תקשורת אסטרטגית היא קוהרנטית? כלומר האם ניתן לומר שישראל מפעילה דה-פקטו 'תקשורת אסטרטגית', לא משנה באיזו גישה? התשובה היא שאף אחת משלוש הגישות איננה בדיוק זהה למושג שנקרא 'תקשורת אסטרטגית'. במקום גישה אחת אוניברסלית, יש לישראל מספר גישות שונות שפותחו על ידי מוסדות שונים, אשר מתאימות לאירועים שונים ומכוונות לקהלים שונים.

מסקנה זו מובילה לשתי תובנות חשובות. התובנה הראשונה נוגעת לשאלת המחקר בנוגע להשלכות שיש להיעדר מסגרת חשיבה מקיפה וממצה להפעלת תקשורת אסטרטגית. באמצעות ניתוח מקרה הבוחן של ישראל, המאמר הראה כיצד ללא מסגרת חשיבה מקיפה, וללא גוף אחד שיהיה אחראי על תיאום וסנכרון הפעולות השונות שמבוצעות על ידי השחקנים השונים

<sup>117</sup> יאיר גד, שם.

<sup>118</sup> משה יעלון, 'המערכה על התודעה כרכיב בביטחון הלאומי – ניסיון אישי', מתוך: "המערכה על התודעה: היבטים אסטרטגיים ומודיעיניים" (תל אביב: INSS, 2019), עמ' 148.

<sup>119</sup> משה יעלון, שם.

<sup>120</sup> Lawrence Freedman, *Ukraine and the Art of Strategy*, (New York: Oxford University Press, 2019).

<sup>121</sup> Bolt and Haiden, *Improving NATO Strategic Communications Terminology*, p. 46.

שמעונוניים להשפיע על קהלי יעד במטרה לממש אינטרסים לאומיים, כל ניסיון להפעיל תקשורת אסטרטגית ייתקל בקשיי ביצוע. הגישות השונות, שמבוססות על שיטות ואמצעים שונים, רק מגבירות את אי הסדר והחיכוך שבין כה וכה קיימים בין המוסדות השונים בשל התחרותיות המוסדית שטבועה בהם.

התובנה השנייה היא בנוגע לכיוון הכללי של גישת ישראל לתקשורת. בעשור האחרון ישראל גיבשה לראשונה מסגרת תפיסתית מערכתית ומקיפה לפעילות הביטחונית-צבאית שלה שלא בזמני מלחמה, המכונה 'המערכה שבין המלחמות' (המב"מ).<sup>122</sup> התחייה המחודשת של רעיון 'המערכה על התודעה' כחלק מתפיסת המב"מ, מציעה תובנה מעניינת לגבי הפעלת התקשורת האסטרטגית הישראלית בעתיד, שכן שני הקונספטים – מב"מ והמערכה על התודעה – פותחו על ידי אגף המודיעין<sup>123</sup> ומתבססים על 'פעולות מניעה ופעולות השפעה'<sup>124</sup> באמצעות מתן 'מודיעין מדויק שמאפשר פעולה מבצעית מדויקת'.<sup>125</sup> אגף המודיעין בצה"ל הוא 'נווה מדבר' של אנשי מחשבה מערכתית מקיפה בתוך 'מדבר' של אנשי עשייה ואלתור. לכן, גישת המערכה על התודעה היא הגישה המתאימה להפוך לגישת הפעלת תקשורת אסטרטגית בישראל, ולצה"ל יש את ההשפעה הנחוצה במסדרונות השלטון על מנת לדחוף ליישום מערכתי ומקיף של גישה זו. עם זאת, רק ימים יגידו אם ישראל אכן תצליח לפתח ולהתאים את גישת המערכה על התודעה הצבאית גם לגופים וסקטורים אזרחיים, תוך נקיטת 'גישה הוליסטית להפעלת תקשורת שמבוססת על ערכים ואינטרסים', שתכלול בתוכה את כל הפעולות שישראל נוקטת על מנת לממש ולהשיג את יעדיה השונים.<sup>126</sup>

<sup>122</sup> שי שבתאי, "תפיסת המערכה שבין המלחמות", מערכות, 445 (אוקטובר 2011).  
<sup>123</sup> 'דובר צה"ל הבא: עוזרו של הרמט"ל אייזנקוט, אל"מ רונן מנליס', הארץ, 07.02.2017. גילי, "המערכה שבין המלחמות והמאמץ הנעלם". יוסי מלמד ודן חביב, "מלחמות הצללים: המוסד וקהילת המודיעין", (תל אביב: ידיעות הספרים, 2012).

<sup>124</sup> ניצן אלון ודנה פרייזלר-סוויירי, "ריצת מרתון ותקיעת מקלות בגלגלי האויב" המערכות שבין המלחמות של צה"ל, עמ' 14.

<sup>125</sup> גילי, "המערכה שבין המלחמות והמאמץ הנעלם", עמ' 81.

<sup>126</sup> Bolt and Haiden, Improving NATO Strategic Communications Terminology, p. 46.