

מולד המרכז להתחדשות הדמוקרטיה



ההסברה הישראלית: מיתוס ומציאות

דין וחשבון על מערך ההסברה הישראלי 2012



מולד המרכז להתחדשות הדמוקרטיה

ההסברה הישראלית: מיתוס ומציאות

מולד

הוא מרכז חשיבה ומכון מחקר המוקדש לסוגיות היסוד של החיים הפוליטיים והחברתיים בישראל. הקמנו את 'מולד' בראשית השנה הנוכחית מתוך הבנה שישנה הידרדרות ניכרת בכל תחומי החיים בישראל, מהגידול באי-שוויון הכלכלי ועד המשך הכישלון המדיני-ביטחוני מול הפלסטינים והעולם הערבי. הידרדרות זו לא תיבלם אם הפוליטיקה הישראלית לא תשוב להתארגן סביב מחלוקות ענייניות ואידיאולוגיות, הצעות מדיניות מתחרות ומעל לכול דיון אמתי בשאלת היסוד של החיים הפוליטיים: מה יש לעשות?

לאורך שנים רבות הולכת ומתרוקנת המערכת הפוליטית בישראל מתכנים ממשיים ומתרחקת מדיון ענייני. היעדר תרבות פוליטית מושרשת הנשענת על מסורת, על נורמות מקובלות ועל טקסטים מכוננים הופכת את הפוליטיקה הישראלית לזירה של מאבקי כוחות המבוססים על אינטרסים צרים ואף אישיים, בהתעלמות גורפת מטובת הכלל ומהאינטרס הלאומי. התקשורת הישראלית מחריפה מגמה זו בהדגישה את המרכיבים הפרסונליים, לא פעם הרכילותיים, של העשייה הפוליטית, על חשבון עיסוק בהחלטות ובמעשים המעצבים את חיינו המשותפים. בה בעת, החיזור הקבוע אחר מצביעי המרכז החמקמקים לא מבטא אופציה מרכזית בעלת מדיניות מוגדרת כי אם נטייה לברוח מנושאים שנויים במחלוקת ומהכרעות לא פופולריות.

כוונתנו ב'מולד' היא להזין את הדיון הציבורי בישראל בתוכן איכותי ואחראי שמבוסס על הסטנדרטים הגבוהים ביותר במחקר, בניתוח ובחשיבה ועל מחויבות לחזון פרוגרסיבי עבור החברה הישראלית. העמיתים והחוקרים ב'מולד' עוסקים בשאלות בתחומי החוץ והביטחון, השוויון האזרחי ואופי הקהילה הפוליטית הישראלית, היחסים הכלכליים הראויים והשירותים החברתיים. כמובילי מרכז חשיבה בעל אופי פוליטי אך לא מפלגתי לא נהסס לנסח עמדות ברורות בשאלות היסוד של החיים בישראל ולגזור מהן הצעות מדיניות מפורשות עבור ישראל ואזרחיה. עמדות והצעות אלו ודאי לא יזכו להסכמה מקיר לקיר, אך אנו מקווים שהן יעודדו התחדשות רעיונית ופוליטית, שהיא תנאי הכרחי להתגברות על המשבר רב השנים של הדמוקרטיה הישראלית.

עבודת המחקר שלפניכם היא הנייר הראשון שמפרסם 'מולד' לעיון הציבור. מטרתו היא להעמיד על דיוקה את ההנחה הרווחת בדיון הציבורי בישראל, כאילו מעמדה הבין-לאומי המידרדר של ישראל והיחס המסויג של רבות מאומות העולם כלפיה אינם משקפים ביקורת כנה על מדיניותה, אלא חוסר הבנה שמקורו בכשל שיווקי. הנטייה לשוב ולהאשים את 'בעיית ההסברה' בהשלכות הכישלון המדיני המתמשך של ממשלות ישראל מספקת תירוץ קל, ומסיטה את תשומת הלב הציבורית מהבעיה האמתית. גם אם לפני מספר שנים ניתן היה להצביע על כשלים מהותיים במערכת ההסברה הישראלית שעשויים להצדיק את השימוש הרווח ב'בעיית ההסברה', הרי שבשנים האחרונות עברה מערכת ההסברה שיפור ניכר שהפך אותה לאחת ממערכות

הדיפלומטיה הציבורית המשובחות בעולם. אזרחי ישראל ונציגיהם יכולים אפוא להיפרד לשלום מהמושג 'בעיית ההסברה' ולהפנות את מבטם אל הבעיה האמתית: כישלון מתמשך של מדיניות החוץ והביטחון הישראלית.

מחקר זה הוא ראשון בסדרה של ניירות מחקר ומדיניות שיעסקו בבעיות במעמדה הבין-לאומי של ישראל. העבודה הבאה בסדרה, שתוקדש לבחינת מעמדה של ישראל בקרב בנות בריתה במדינות אירופה ובארצות הברית, תראה אור בקרוב. עד אז אנחנו מזמינים את הקוראות והקוראים לבקר באתר האינטרנט של 'מולד' כדי להתעדכן בעבודתנו בתחום זה ובתחומים אחרים.

לסיום, ברצוני להודות לצוות המחקר ובעיקר לד"ר שיבי גרינפילד, למיכאל מנקין, לג'סי רוטמן, לדליה שחם ולד"ר אסף שרון.

אבנר ענבר – מנכ"ל 'מולד'

ירושלים, נובמבר 2012

תקציר

בשנת 2006 פרסם מבקר המדינה דוח חריף על מערך ההסברה הישראלי. בעקבות הדוח עבר מערך ההסברה שינוי מקיף ויסודי, ואף הוקם מחדש משרד ממשלתי ייעודי לטיפול בנושא. עם זאת, הביקורת על הסברה לקיחה מצד ממשלת ישראל ממשיכה להישמע מפי אנשי ציבור, עיתונאים וחוקרים. הדעה הרווחת כי לישראל יש בעיית הסברה, בפרט בנושא הפלסטיני, לא התערעה ואולי אף התחזקה.

מחקר זה הוא ניסיון ראשון מסוגו לבחון את מערך ההסברה הישראלי על סמך עובדות ונתונים ועל פי מדדים מקצועיים בין-לאומיים. נראה כי הביקורת על מערך ההסברה מבוססת בעיקר על רשמים ועל הלכי רוח נוכח בעיות בתדמית ישראל או במעמדה ולא על נתונים אובייקטיביים. רוב טיעוני הביקורת אינם מעוגנים בקריטריונים רלוונטיים, ואינם מביאים בחשבון יעדים שניתן להציב למערכת דיפלומטיה ציבורית. ניתוח המושג 'דיפלומטיה ציבורית' במתכונתו הנוכחית מעלה שבעה מדדים לבחינת מערך הסברה. בחינת מערך ההסברה הישראלי לפי מדדים אלה מראה שהוא עומד בכלם במידה משביעת רצון ואף למעלה מזה. מערך ההסברה הישראלי מתגלה במחקר זה כמנגנון משוכלל, מתואם ומתחכם, המתאים את עצמו למצבי חירום ויוצר שיתופי פעולה עם בעלי תפקידים רבים ומגוונים. הדיפלומטיה הציבורית הישראלית מתגלה כיעילה במיוחד בערוצי ניו-מדיה ובתקשורת לא פורמלית, וכמי שהפנימה היטב את חשיבות 'העצמה הרכה'.

מעיון בנתוני המחקר מתברר שהתפיסה הרווחת בדבר 'בעיית ההסברה' והעיסוק המתמיד של בכירים ישראלים בבעיה זו – בטעות יסודם. את מערך ההסברה ואת הישגיו יש לבחון בהשוואה ליעדים הרלוונטיים למערך כזה ולפי הסטנדרטים החלים עליו. לאור שכלולו ויעילותו של מערך ההסברה הישראלי ומתוך בחינת היעדים הרלוונטיים למערך דיפלומטיה ציבורית – לא ניתן לייחס להסברה את הפגמים בתדמית ישראל ובמעמדה הבין-לאומי. מסקנת המחקר היא כי 'בעיית ההסברה' אינה אלא מיתוס שמסיט את תשומת הלב הציבורית מבעיותיה האמתיות של ישראל, שנובעות ממדיניות לקויה ולא מהסברה לקויה של מדיניות ראויה.

תוכן עניינים

13-11	ההסברה הישראלית: מיתוס ומציאות
16-14	פרק ראשון: דיפלומטיה ציבורית: תיאוריה
20-17	פרק שני: דיפלומטיה ציבורית: דרכי פעולה
32-21	פרק שלישי: מדיניות ההסברה הישראלית לאור יעדי הדיפלומטיה הציבורית
40-33	פרק רביעי: מערך ההסברה הישראלי ומערך ההסברה האנטי-ישראלי: השוואה
43-42	סיכום ומסקנות
48-44	הערות

ההסברה הישראלית: מיתוס ומציאות

תמצית המחקר

בשנים האחרונות נתון הדימוי הציבורי של ישראל לערעור ולעתים אף להתקפה, גם מצד מדינות שעמן יש לישראל יחסי דיפלומטיה תקינים.¹ מחקרי דעת קהל מראים כי ישראל נתפסת בדעת הקהל העולמית כמדינה מיליטריסטית, גברית, דתית, קשוחה, מסוכנת, שוביניסטית ומעוררת חרדה,² ושמה נקשר בעקביות בתקשורת העולמית למושגים קונפליקט, לחימה, חרחור ריב וסכסוך.³ המדינה נתונה לביקורת תכופה ולגינויים מצד מדינות שונות, סוכנויות האו"ם, ארגוני זכויות אדם וארגונים בין-לאומיים אחרים. נוסף על המהלכים בזירה הדיפלומטית עומדת ישראל בשנים האחרונות מול מתקפה חסרת תקדים מצד ארגוני החברה האזרחית באירופה ובצפון אמריקה.⁴ סקרים שנערכו בשנים האחרונות מלמדים שישראל נתפסת יותר ויותר כגורם סיכון ליציבות בעולם,⁵ וכי גוברים הקולות הקוראים להטלת חרם על ישראל, למשיכת השקעות ממנה ולהטלת סנקציות על חברות וגופים ישראליים.⁶

בישראל ובחלק מהממסד היהודי בתפוצות רווחת התפיסה ולפיה הדימוי הבין-לאומי הירוד של ישראל וקשייה בזירה הדיפלומטית נובעים מכשל בהסברה. ישראל אינה מצליחה להתמודד באופן יעיל ומושכל עם מערך ההסברה האנטי-ישראלי, בפרט

הפרו-פלסטיני, הפועל לבידודה.^{8,7} פרשנית בכירה ב'דיילי מייל' הבריטי ניסחה זאת לאחרונה כך:

◀ ההסברה הישראלית היא בדיחה. בדיחה מוחלטת. ישראל הובסה לחלוטין בשדה קרב שהיא אפילו לא מבינה שהיא מצויה בו. אין לה אפילו כלים בסיסיים של הסברה נכונה... מישהו צריך לספר את האמת (על הקונפליקט הישראלי-פלסטיני) בשדה הציבורי, וממשלת ישראל פשוט לא עושה את זה כבר הרבה שנים.⁹

עיתונאי אחר כינה את מערך ההסברה הישראלי לתקשורת חוץ 'שלומיאליות גמורה';¹⁰ אחרים דיברו על 'נקיטת צעדים נגד הגורמים האחראים למחדל ההסברה'.¹¹ על פי תפיסה זו, הבעיה העיקרית ביחסי החוץ של ישראל היא הסברה לקויה. כתב העת 'ואניטי פייר' ייחס לאחרונה לראש הממשלה בנימין נתניהו את 'השכנוע שביסודו של דבר רוב הבעיות, שלו ושל ישראל, הן למעשה בעיות הסברה [כך במקור].'¹² הדרך להיאבק בבידודה של ישראל ובדימויה הירוד היא אפוא פיתוח אסטרטגיית הסברה יעילה ומשוכללת יותר. גם אם אין חולק על כך שישראל משקיעה מאמצים ניכרים בהסברת מדיניותה, כך נטען, היא ככל הנראה אינה משקיעה מספיק; ודאי לא בהשוואה למדינות ולגופים הפועלים לבידודה ולפגיעה בדימויה החיובי. לו רק הייתה משקיעה יותר ומפתחת אסטרטגיה יעילה ומובנית לדיפלומטיה ציבורית - היו בעיות הבידוד והדימוי הירוד מצטמצמות. אם כן, ההנחה הרווחת בקרב הציבור הישראלי ומנהיגיו היא שהביקורת הבין-לאומית החריפה כלפי מדיניות ישראל נובעת מאי-הבנה יסודית של מצבה. אי-הבנה זו נובעת ממדיניות הסברה יעילה מצד גופים אנוני-ישראליים וממדיניות הסברה לקויה מצד ישראל. הפתרון לבעיית הבידוד של ישראל טמון בפיתוח מערך ההסברה ובשכלול משמעותי שלו.

העמדה שהוצגה לעיל רווחת, אך אף על פי כן מעולם לא נבדקה ביסודיות ובהתבסס על עובדות ועל נתונים. מטרת מחקר זה היא לבחון את 'בעיית ההסברה הישראלית' ואת הדרכים שבהן מתמודד אתה מערך ההסברה. 'הסברה' על פי התרגום המקובל (גם על ממשלת ישראל) היא 'דיפלומטיה ציבורית' (public diplomacy),¹³ לפיכך יש לבחון את מערך ההסברה הישראלי בהשוואה למנגנונים מקבילים של דיפלומטיה ציבורית בעולם המערבי. מחקר זה מראה שבהשוואה למדינות מערביות ועתירות משאבים עומד מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל בסטנדרטים הגבוהים ביותר, והוא משוכלל ומתוחכם בכל קנה מידה פי כמה ממערכות ההסברה האנוני-ישראליות שבהן הוא נאבק, כביכול. אמנם מרכיבים אחדים במערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל טעונים שיפור ואסטרטגיית ההסברה הישראלית עשויה להיות יעילה אף יותר,¹⁴ אך הטענות כי מדינת ישראל אינה מתייחסת ברצינות הראויה לסוגיית ההסברה וכי מערך ההסברה הישראלי לקוי וכושל - רחוקות מן האמת. כפי שנראה להלן, ישראל

מפעילה מערך דיפלומטיה ציבורית משוכלל ומתוחכם בקנה מידה אקדמי ומקצועי כאחד, בסיוע בעלי תפקידים רשמיים ופרטיים בכל העולם. כפי שניסח זאת דובר משרד החוץ ושגריר ישראל בצרפת לשעבר: 'אין ספק שישראל היא אחת המדינות המובילות בעולם כיום בדיפלומטיה ציבורית, הן מבחינת היקף הפעילות והנגישות התקשורתית הן מבחינת היבטים אחרים של דיפלומטיה ציבורית, דוגמת קשרי מדע ותרבות'.¹⁵

מבנה המחקר

1 דיפלומטיה ציבורית: תיאוריה

1

- 1.1 הסברה לעומת דיפלומטיה ציבורית
- 1.2 התפתחות המושג בשנים האחרונות בספרות תיאורטית ובאופן מעשי במדינות שונות

2 דיפלומטיה ציבורית: דרכי פעולה

2

- 2.1 אופני הפעולה של מערך דיפלומטיה ציבורית ויעדיו
- 2.2 מדדים לבחינת דיפלומטיה ציבורית

3 מדיניות ההסברה הישראלית לאור יעדי הדיפלומטיה הציבורית

3

- 3.1 הרפורמה במערך ההסברה
- 3.2 ניתוח אסטרטגיות הסברה ואופן יישומן

4 מערך ההסברה הישראלי ומערך ההסברה האנטי-ישראלי: השוואה

4

- 4.1 מאפיינים עיקריים
- 4.2 אסטרטגיות הסברה ועמידה ביעדים

5 סיכום ומסקנות

5

דיפלומטיה ציבורית: תיאוריה

1

השימוש ב'דיפלומטיה ציבורית' כצורת דיפלומטיה מובחנת החל בשלהי שנות השישים של המאה הקודמת, בשיא המלחמה הקרה וכחלק מהמאמץ האמריקני לעודד תהליכי דמוקרטיזציה בגוש המדינות הסובייטיות. המושג הוגדר כצורת דיפלומטיה החותרת ליצור 'תקשורת ישירה עם אומות זרות במטרה להשפיע על עמדותיהן וכפועל יוצא גם על ממשלותיהן'.¹⁶ המושג פותח מתוך הכרה במגבלותיה של צורת הדיפלומטיה המסורתית בקידום יעדי מדיניות החוץ האמריקנית, ובניסיון לעצב מערך דיפלומטי משלים או חלופי שיקדם את יעדי המדיניות באופן יעיל יותר, ובלי שיתויג בציבור כתעמולה מגמתית ואידיאולוגית.¹⁷ השימוש בדיפלומטיה ציבורית במדיניות החוץ האמריקנית פחת לאחר המלחמה הקרה, וההתעניינות בו התחדשה בעקבות המתקפה על מרכז הסחר העולמי ב-2001. מתקפה זו עוררה עניין רב בדיפלומטיה ציבורית בעולם המערבי, שהופתע לגלות שקבוצות גדולות בעולם עוינות את המערב הליברלי.¹⁸ העניין המחודש לווה בדיון ער לגבי ההגדרה התיאורטית של המושג. חוקרים רבים סברו שההגדרה הנוכחית אינה מדויקת וחדה דיה.¹⁹

1.1 הסברה לעומת דיפלומטיה ציבורית

במושג 'דיפלומטיה ציבורית' מקופלת ההנחה כי ממשלות בלבד פועלות בתחום, וכי המטרה העיקרית שלשמה נוקטת ממשלה צורת דיפלומטיה כזו היא השפעה על קובעי מדיניות; קרי, מדיניות של ממשלה אחת המכוונת כלפי ממשלה אחרת. אולם הנחות אלו, כך נטען, אינן משקפות את האופן שבו מבינות המדינות עצמן את מטרת הדיפלומטיה הציבורית. בבריטניה מתוארת דיפלומטיה ציבורית כאסטרטגיה שמטרתה 'ליידע ולשתף (engage and inform) אזרחים וארגונים במדיניות זרות על מנת לקדם את ההבנה וההשפעה של בריטניה במדינות אלו';²⁰ בארצות הברית היא מוגדרת 'כוללת באופן בסיסי את כל מה שארצות הברית עושה על מנת להסביר את עצמה בפני העולם';²¹ בגרמניה היא מובנת כאסטרטגיה שמטרתה 'הבאת מדיניות [גרמניה] בפני הציבור הרחב והצגתה באור חיובי'.²² בתיאורים אלו אין כל התייחסות לממשלה, אם כסוכנות המרכזית שמוציאה לפועל את מדיניות ההסברה ואם כנמענת המרכזית של מדיניות זו.

1.2 התפתחות המושג בשנים האחרונות בספרות תיאורטית ובאופן מעשי במדינות שונות

בעשורים האחרונים התפתח מחקר יחסי הציבור (PR) במקביל לשינויים טכנולוגיים מופלגים באמצעי התקשורת, שיצרו אפשרויות פוליטיות חדשות. התפתחויות אלו הביאו חוקרים לנסח מחדש את המושג 'דיפלומטיה ציבורית' מתוך הדגשת הממדים השיווקיים והתקשורתיים שלו, והאופן שבו הוא כרוך בהכרח בשיתופי פעולה בין מוסדות רשמיים של המדינה לבעלי תפקידים לא רשמיים. על פי הגישה החדשה למושג, המכונה בספרות התיאורטית 'דיפלומטיה ציבורית חדשה' (new public diplomacy), דיפלומטיה ציבורית היא 'הדרך שבה ממשלות ובעלי תפקידים פרטיים משפיעים במישרין או בעקיפין על העמדות ועל הגישות המשפיעות על מדיניות החוץ של מדינה אחרת'.²³ ג'וזף בוטורה (Batora) טען שדיפלומטיה ציבורית 'כוללת את כל הפעילויות של בעלי תפקידים רשמיים ולא רשמיים כאחד, התורמות לשימור ולקידום העצמה הרכה של המדינה'.²⁴ המושג 'עצמה רכה' (soft power) מתייחס למדיניות הפועלת לקידום האינטרסים של המדינה באמצעות העצמת האטרקטיביות והדימוי החיובי שלה, לעומת מדיניות החותרת לקידום האינטרסים של המדינה באמצעות הפעלת 'עצמה קשיחה' (hard power) – אימים, מניפולציות והפעלת כוח. ג'וזף ניי (Nye) טען כי העצמה הרכה של מדינה, בניגוד לעצמה הקשיחה שלה, נמדדת ביכולתה 'ליצור מצבי עניינים שבהם מדינות אחרות מפתחות את העדפותיהן או מגדירות את האינטרסים הלאומיים שלהן מבחירה באופנים המשתלבים עם אלו שלה'.²⁵

לטענת איתן גלבע, חוקר מוביל בתחום הדיפלומטיה הציבורית, מערך דיפלומטיה ציבורית יממש את יעדיו אם ישיג מטרות אלו: גיוס בעלי תפקידים לא רשמיים של המדינה לצד מוסדות רשמיים; ניצול טכנולוגיות התקשורת החדשות לטובת העצמת האטרקטיביות של המדינה ודימויה החיובי; קידום יעדים קצרי טווח ויעדים ארוכי טווח והתאמה למצבי עניינים משתנים.²⁶

הגישה החדשה לדיפלומטיה ציבורית ובמרכזה המושג 'עצמה רכה' מבטאת מעבר חד מעולם שבו מוגדרת מדיניות החוץ במושגים של עצמה, כוח, מניפולציות ואימים לעולם שבו היא מוגדרת במושגים של דימוי, אמון, ערכים ואטרקטיביות; מעולם שבו היא מכוונת לקובעי מדיניות בלבד לעולם שבו היא מכוונת לקובעי מדיניות, מעצבי דעת קהל והציבור הרחב; מעולם שבו היא מעוצבת ומיושמת בגופים ממשלתיים לעולם שבו היא מעוצבת ומיושמת בשיתוף בעלי תפקידים לא רשמיים של המדינה, ארגונים ללא מטרות רווח, חברות עסקיות, אנשי תקשורת ותרבות או התארגנויות אזרחיות פרטיות – הנהנים מלגיטימציה ציבורית רחבה במדינות היעד. דב שנער תיאר זאת כך: 'מדיניות חוץ, שבעבר הייתה נחלתם הבלעדית של דיפלומטים מאחורי דלתות סגורות, עוברת תהליך של דמוקרטיזציה גוברת – פעילים אזרחיים, ארגונים

לא ממשלתיים, משרדי ממשלה מקומיים, מפעלים פרטיים, אקדמאים ובעלי תפקידים אחרים משתתפים במדיניות החוץ באופן ישיר, וממסגרים דיונים ציבוריים אודות נושאים של מדיניות חוץ במונחים ערכיים.²⁷

הטבלה שלהלן מדגישה את ההבדלים העיקריים בין הפירוש הישן לדיפלומטיה ציבורית לפירוש החדש, שדרכו מדיק יותר לבחון את מערך ההסברה הישראלי:

דיפלומטיה ציבורית: פירוש ישן	דיפלומטיה ציבורית: פירוש חדש	
בתקופות עימות ומתח בין מדינות	בתקופות עימות ובתקופות שלום	פעילות דיפלומטית
השגת שינוי פוליטי במדינת היעד באמצעות השפעה על קובעי המדיניות	קידום אינטרסים פוליטיים וכלכליים במדינת היעד באמצעות יצירת אקלים ידידותי ומוניטין חיובי בקרב קובעי מדיניות ובקהל הרחב	יעדים עיקריים
שכנוע, מניפולציה, אימים, כפייה	בניית אמון, ביסוס מערכות יחסים, שיתופיות, מיתוג	אסטרטגיות פעולה
חד-צדדית (מונולוגית)	דו-צדדית (דיאלוגית)	תקשורת
אידיאלוגיה, אינטרסים, סכנות	רעיונות, ערכים, תועלת, שיתוף פעולה	דגשים במסרים
קובעי מדיניות	קובעי מדיניות, מעצבי דעת קהל מזירות שונות (אקדמיה, תרבות ועוד), הקהל הרחב	קבוצת היעד
מסורתית (טלוויזיה, עיתונות ועוד)	מסורתית וחדשה (בלוגים, פייסבוק, טוויטר ועוד), אמנות ותרבות	מדיה
ממשלתי	שיתוף פעולה: ציבורי-פרטי ²⁸	מימון

2

דיפלומטיה ציבורית: דרכי פעולה

← מהן האסטרטגיות הטובות ביותר להבטחת דיפלומטיה ציבורית יעילה?

← האם מדיניות ההסברה הישראלית מיישמת את האסטרטגיות הנכונות?

מהדיון התיאורטי עולה שדיפלומטיה ציבורית יעילה כוללת כמה מרכיבים:

- א. אסטרטגיה של מיתוג לאומי
- ב. אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית שתפעל בו זמנית במדיה המסורתית ובניו-מדיה
- ג. פיתוח שיתוף פעולה ארוך טווח עם בעלי תפקידים פרטיים
- ד. התמקדות בבניית יחסי אמון ושיתופיות עם הציבור הרחב במדינת היעד וצמצום השימוש ברטוריקת שכנוע, באיומים, במניפולציות ובהפעלת כוח

כדי להעריך את אסטרטגיית ההסברה הנוכחית של ישראל על פי סטנדרטים קונקרטיים יש לתאר בפירוט פרקטיקות של דיפלומטיה ציבורית. מכון המחקר הבריטי 'המרכז למדיניות חוץ' (Foreign Policy Centre) זיהה את הפער בין התיאוריה לפרקטיקה בדיפלומטיה ציבורית ואת הצורך בתרגום הרעיונות התיאורטיים לעקרונות ישימים וכשויים. כדי לשכלל את מערך הדיפלומטיה הציבורית של בריטניה הכין המכון מסמך מפורט, המתמצת בכמה נקודות את הרעיונות ואת המרכיבים העיקריים בספרות התיאורטית כפי שהם מיושמים במדינות ברחבי העולם.²⁹ להלן נציג את הנקודות המופיעות במסמך ונשכלל אותן, בהתבסס על הדיון התיאורטי שהוצג לעיל, לרשימת מרכיבים (צ'ק-ליסט) חיונית למערך דיפלומטיה ציבורית יעיל ואפקטיבי. בחינת המערך הישראלי והאנטי-ישראלי לפי מרכיבים אלו נותנת מענה בהיר לשאלות המחקר הנוכחי: באיזו מידה יכול מערך ההסברה הישראלי להיחשב יעיל ואפקטיבי על פי סטנדרטים מקצועיים אובייקטיביים? מה מידת יעילותו של מערך ההסברה הישראלי בהשוואה להסברה האנטי-ישראלית שבה הוא נאבק?

2.1 אופני הפעולה של מערך דיפלומטיה ציבורית ויעדיו

ממשלות אינן מעניקות תשומת לב מספקת לאופן שבו מתפרשים אירועים מחוץ לגבולות המדינה. הסיפור שיתקבע בתודעה הציבורית במדינת היעד לא יהיה זה שיסרו הדוברים הרשמיים של הנציגויות הדיפלומטיות במדינה, אלא זה שיספרו העיתונאים ואנשי התקשורת במדינת היעד ובמדינת המוצא. לפיכך חשוב לפתח אסטרטגיית תקשורת משוכללת, הכוללת שיתוף סוכנויות תקשורת זרות במדינות המוצא והיעד ואינה מסתמכת על הנציגויות הדיפלומטיות במדינות היעד בלבד.

◀ על הממשלות לשנות את טון הדיפלומטיה הציבורית כך שיתמקד בשיתוף ולא בהצדקה.

◀ יש להתמקד ברכישה של אהדת הציבור ולא בניסיון לשכנע אותו או להלך עליו אימים. חשוב שהציבור במדינות היעד ילמד להכיר את מדינת המוצא ואת האוכלוסייה שלה, ויפתח תחושת הזדהות עם האידיאלוגיה ועם הערכים המניעים אותה. יצירת תחושת הזדהות, אהדה ואמון צריכה לקבל עדיפות גבוהה יותר משכנוע ומהצדקה.

◀ ממשלות אינן סוכנות שכנוע טובות ברוב המקרים, בייחוד במאה העשרים ואחת, המתאפיינת בצנינות ובחשדנות כלפי מניעי הפוליטיקאים. באמצעות התקשרות עם בעלי תפקידים, גופים ומוסדות שהציבור במדינת היעד נותן בהם אמון: עמותות, תושבי מדינת המוצא בתפוצות, חברות כלכליות וארגוני החברה האזרחית – תקדם הממשלה את מטרותיה המוצהרות בצורה טובה יותר מאשר אם תפעל בעצמה. לממשלות אפוא אינטרס מובהק שבעלי תפקידים פרטיים ייטלו חלק פעיל ומשמעותי בעיצוב מדיניות הדיפלומטיה הציבורית וביישומה. על הממשלה לדאוג לעבודה בערוצים הדיפלומטיים המסורתיים באמצעות יצירת רשת ארגונים מהמגזר הפרטי, הלא רשמי, שיקדמו את יעדיה. יצירת רשתות שיתופי פעולה מעין אלו תגדיל באופן משמעותי את הסיכוי שמסרי הממשלה יתקבלו באהדה ובחיוב בציבור הרחב.

◀ התמודדות עם משברים היא חלק מהותי בדיפלומטיה ציבורית. דימוי המדינה עלול להיפגע באופן בלתי הפיך בעקבות משבר אחד. דוגמה לכך היא הפגיעה החמורה בדימוי בריטניה בעולם בגלל ההתמודדות הלקויה של הממשלה עם התפרצות מחלת הפה והטלפיים במדינה. בשל כך חיוני שאסטרטגיית הדיפלומטיה הציבורית של המדינה תתוכנן באופן שיאפשר התמודדות מידית ויעילה עם אירועים יומיומיים. הנציגים הרשמיים של מערך הדיפלומטיה חייבים להגיב באופן מידתי, אחיד וקוהרנטי לאירועים שעלולים לפגוע בדימוי המדינה.

◀ דיפלומטיה ציבורית צריכה להתמקד במדינות הרלוונטיות לאינטרסים של המדינה ולא במדינות הניתנות לשכנוע בקלות. חשוב להכיר בכך שישנן מדינות רלוונטיות

ומדינות רלוונטיות פחות. הדבר נכון גם ביחס לקבוצות שונות במדינת היעד. על מדיניות הדיפלומטיה להתמקד במעצבי דעת קהל מהאקדמיה, מהתקשורת ומזירות התרבות והפוליטיקה – בין אם הם תומכים במדיניות מדינת המוצא ובין אם לאו.

2.2 מדדים לבחינת דיפלומטיה ציבורית

מהתובנות התיאורטיות שהוצגו בחלק הקודם של המחקר עולה רשימת המרכיבים החיונית לדיפלומטיה ציבורית יעילה (וראו תמצית בטבלה שלעיל):

1 תיאום מסרי הסברה וניהולם

יש ליצור מנגנון תיאום מרכזי שיבטיח שהגופים הפועלים בזירת ההסברה מקדמים מסרים אחידים וקוהרנטיים בעתות שגרה ובזמני חירום.

2 הסברה לא פורמלית

יש לכלול במערך נציגי הסברה לא רשמיים, בעלי תפקידים או ארגונים ללא מטרת רווח, לצד נציגי ההסברה הרשמיים של המדינה (דיפלומטים, דוברים רשמיים ועוד).

3 שיתופיות ומיתוג (engagement and branding)

יש לצמצם שימוש בטענות, בהצדקות, בתלונות ובאיומים ולהתמקד בשיתופיות ובמיתוג לאומי, מתוך העצמת האטרקטיביות והדימוי החיובי של המדינה.

4 שיתוף פעולה ארוך טווח

יש לכלול אסטרטגיה לשיתוף פעולה ארוך טווח עם שותפים מהמגזר הפרטי שמטרתיהם זהות לאלו של הממשלה או משתלבות בהן.

5 אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית

יש ליישם אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית שתפעל במדיה המסורתית (כגון עיתונות וטלוויזיה) ובניו-מדיה (כגון בלוגים, רשתות חברתיות, פורומים וסקרים אינטרנטיים).

דינמיות והתמודדות עם משברים

6

יש ליצור מנגנון דינמי שידאג להתאמת המסרים למצבי עניינים משתנים, ובייחוד לתגובות מידיות לאירועים העלולים לפגוע באופן בלתי הפיך בדימוי המדינה.

מיקוד אסטרטגי

7

יש להתמקד באוכלוסיות אסטרטגיות – אם ביחס למדינות שבהן יושקעו מאמצי ההסברה ואם ביחס לבעלי תפקידים במדינת היעד שאליהם יכוונו מסרי ההסברה.

שבעת המרכיבים הללו משמשים בסיס להערכה אובייקטיבית של רמת היעילות במערכות הדיפלומטיה הציבורית. בפרקים הבאים במחקר נבחן את מערך ההסברה הישראלי באמצעות מרכיבים אלו.

3

מדיניות ההסברה הישראלית לאור יעדי הדיפלומטיה הציבורית

במאמר משנת 2006 ביקר איתן גלבוע את מערך ההסברה הישראלי באופן יסודי. לטענתו, מערך ההסברה הישראלי לא נתפס בשעתו כחלק מהותי ממדיניות החוץ של ישראל, וכתוצאה מכך תוקצב באופן לקוי ונעשה שימוש מועט בשותפים הטבעיים שלו במגזר הפרטי, דוגמת הארגונים היהודיים בתפוצות; כך החמיצה ההסברה הישראלית משאב משמעותי לקידום מטרתיה. לטענת גלבוע, ממשלת ישראל השקיעה מאמצים זניחים, אם בכלל, בהסברה בעולם הערבי, והותירה את הזירה לגופים רדיקליים אנטי-ישראליים. הממשלה חסרה תכנית מוסדרת למיתוג לאומי; אסטרטגיית התקשורת שלה מפגרת אחר ההתפתחויות בניו-מדיה; היא משוכללת ומתוחכמת הרבה פחות ממערך הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלי שבו היא נאבקת.³⁰ לכאורה מבטאות טענותיו של גלבוע את העמדה הרווחת בציבוריות הישראלית, ולפיה דימויה הירוד של ישראל בזירה הבין-לאומית ובידודה הדיפלומטי נובעים ממערך הסברה לקוי. אולם גם אם טענה זו הייתה תקפה לגבי ההסברה הישראלית בשנת 2006 – היא אינה נכונה היום. אין חולק על כך שישראל סובלת מדימוי ירוד וממעמד דיפלומטי בעייתי, אך הסיבות לכך אינן נעוצות בתת-השקעה במערך הסברה. בשש השנים שחלפו מאז פרסם גלבוע את מאמרו עבר מערך ההסברה הישראלי רפורמה שהפכה אותו לאחד מהמשוכללים והיעילים בעולם, רחוק שנות אור ממערך ההסברה שתואר במאמר.

להלן נסקור בקצרה את המאפיינים העיקריים במערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל ב-2012: פעילויותיו הרשמיות והלא רשמיות בארץ ובחוץ לארץ; האסטרטגיות שהוא מיישם; בעלי התפקידים המרכזיים המשתתפים בעיצובו וביישומו, הן מהמגזר הציבורי הן מהמגזר הפרטי. הסקירה תתייחס בעיקר לנתונים הרשמיים של גופי ההסברה, כפי שהם מוצגים באתרי האינטרנט או במסמכים ממשלתיים. יש להניח שפעילותם של גופי ההסברה רחבה מזו המדווחת במקורות הרשמיים, אולם די בבחינת הפעילויות המדווחות כדי לראות שמערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל ב-2012 עומד בסטנדרטים הגבוהים ביותר לבחינת דיפלומטיה ציבורית יעילה. זאת לעומת מערך ההסברה האנטי-ישראלי, המיישם את המרכיבים הללו בצורה חלקית, כפי שנראה להלן.

המסקנה המתבקשת היא שהתפיסה הרווחת שמערך ההסברה הישראלי לא יעיל ונופל באיכותו ממערכות ההסברה האנטי-ישראליות – שגויה מיסודה. לישראל מערך

הסברה משוכלל, מקצועי ומתוחכם, המממש את יעדיו באופן היעיל ביותר על פי כל קנה מידה מקצועי ואקדמי בין-לאומי וביעילות רבה יותר מאשר מתחריו האנטי-ישראליים.³¹

3.1 הרפורמה במערך ההסברה

בשנת 2007, בעקבות דוח מבקר המדינה שבחן את היערכות גורמי ההסברה הממלכתיים בישראל ואת תפקודם בתחומי החוץ והביטחון לפני מלחמת לבנון השנייה ובמהלכה, חל מפנה ביחס לסוגיית ההסברה בישראל. מערך ההסברה שבחן המבקר נמצא, כפי שציין גלבע, פגום מן היסוד. אלה הבעיות המרכזיות שציין המבקר:³²

א. המערך הורכב מגופי הסברה ממלכתיים רבים (משרד ראש הממשלה, משרד החוץ, משרד הביטחון, פיקוד העורף, משטרת ישראל וצה"ל) שעבדו ללא נהלי עבודה סדורים וברורים ועם מעט שיתוף פעולה ביניהם.

ב. לא היה כל תיאום בין ההסברה לצרכי פנים להסברת החוץ.

ג. לא נקבעה אסטרטגיית תקשורת אחידה לגופי ההסברה השונים; כתוצאה מכך מסרי ההסברה לא היו אחידים, ולעתים אף סתרו זה את זה.

ד. המערך לא היה מוכן למצבי חירום, ופעל רק בתגובה לאירועים.

ה. לא נערכו תדריכים ממלכתיים קבועים לנציגי התקשורת הזרה, והתדריכים שנערכו היו לרוב מאולתרים ומבולבלים.

ו. חסרו 'מסבירים' בשפות קריטיות, דוגמת ערבית ורוסית.

ז. חומרי ההסברה לא היו מעודכנים לתרחישים שנדונו ותוכנו.

ח. ברוב גופי ההסברה לא היו נהלי עבודה מסודרים שפירטו את אופן יישום התפקיד, ואת הדרך שבה עליהם 'להסביר' את מדיניות ישראל.

על פי המבקר, הגורם העיקרי לבעיות אלו היה היעדר גוף-על ממשלתי שינחה ויכוון את גורמי ההסברה, יתאם את פעולותיהם, ייצג את צרכיהם בשולחן הממשלה והקבינט המדיני-ביטחוני ויקבע דפוסי עבודה מתוכננים וסדורים, שיאפשרו התמודדות ראויה עם מצבים משתנים בשגרה ובעתות חירום.³³ בעקבות דוח המבקר נערכה רפורמה מקיפה במערך ההסברה הישראלי הן ביחס למנגנוני הניהול הן ביחס לדפוסי העבודה. את מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל מנהל ב-2012 גוף מוסדר במשרד ראש הממשלה שאליו כפופים גורמי ההסברה הרשמיים. המערך משלב אסטרטגיות תקשורת

מתוחכמות הפעולות בו זמנית במדיה המסורתית ובניו-מדיה, ומשקף הכרה בחשיבות העצמת הדימוי החיובי והאטרקטיביות של המדינה ובחשיבות ביסוס מסרי ההסברה על שיתופיות ועל ערכים משותפים; המערך מבחין בין בעלות ברית אסטרטגיות לאנשים ומוסדות לא רלוונטיים; המערך מבוסס במידה רבה על רשת שיתופי פעולה עם מגוון גופים ציבוריים ואזרחיים מהארץ ומהעולם, ומיושמת בו גישה דינמית להתמודדות מידית עם משברים ועם מצבי חירום. גם אם מערך ההסברה ב-2006 היה פגום, בחינה יסודית מלמדת שב-2012 הוא רחוק מכך. כפי שנראה להלן, במערך ההסברה מיושם באופן מלא כל אחד מהמרכיבים בדילומטיה ציבורית יעילה. המערך פועל בצורה שיתופית ומאורגנת, המציבה אותו בשורה אחת עם מנגנוני הדילומטיה הציבורית האיכותיים בעולם.

3.2 ניתוח אסטרטגיות הסברה ואופן יישומן

1 תיאום מסרי הסברה וניהולם

המרכיב הראשון בדילומטיה ציבורית יעילה הוא תיאום מסרי הסברה וניהולם: יש להבטיח שהגופים הפועלים בזירת ההסברה מקדמים מסרים אחידים וקוהרנטיים בשגרה ובזמני חירום. עד שנת 2006 נכשלה ישראל ביישום מנגנון תיאום המסרים וניהולם. הביקורת העיקרית בדוח המבקר, כפי שראינו לעיל, נגעה לחשיבות הקריטית ביישום מנגנון זה. המבקר קבע כי כיוון שמשרד ראש הממשלה הוא הגוף היחיד שיש לו ראייה כוללת של צרכי הסברת הפנים והסברת החוץ, עליו להקים ולנהל את מנגנון התיאום ולהסדיר את תפיסת ההסברה הכללית. המשרד אחראי גם לחלוקת תחומי האחריות, לתיאום פעולות ההסברה לצרכי הפנים והחוץ ולקביעת עקרונות להוצאתם לפועל בשגרה ובעתות חירום. בהתאם לקביעת הדוח החליטה הממשלה ב-8 ביולי 2007 (החלטה מספר 1936) על הקמת מערך הסברה לאומי במשרד ראש הממשלה. את המערך, כך נקבע, ינהל 'מטה ההסברה הלאומי', שבאחריותו לתאם בין גורמי ההסברה במדינת ישראל כדי להציג מדיניות הסברה אמינה, אחידה ועקבית.

למעשה נמצא מנגנון תיאום המסרים וניהולם באחריות 'פורום ההסברה הלאומי' ששותפים בו ראש מטה ההסברה הלאומי, דובר צה"ל, דובר המשטרה, נציג משרד החוץ להסברה, דוברי משרדי החוץ, הביטחון וביטחון הפנים, יועצי התקשורת של השרים במשרדים אלה ולשכת העיתונות הממשלתית. התפקיד הרשמי של הפורום הוא קביעת מדיניות ההסברה הישראלית בנושאי פנים וחוץ וגיבוש העמדות, המסרים והתגובות שיחייבו את גורמי ההסברה ואת הדוברים הרשמיים של מדינת ישראל בארץ ובעולם.³⁴

הפורום אחראי לניסוח מסרי ההסברה מתוך הבחנה בין סוגי המסרים:

א. מסרי פנים ומסרי חוץ;

ב. מסרי-על (מסרים המשקפים את עקרונות היסוד של מדינת ישראל);

ג. מסרים בסיסיים (מסרים של הממשלה המכהנת, המבוססים על קווי היסוד של הממשלה ומשקפים את מדיניותה בנושאי חוץ וביטחון);

ד. מסרים עתיים (מסרים המבוססים על החלטות ראש הממשלה, הממשלה וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי).

כמו כן אחראי הפורום לניסוח תגובות מיידיות לאירועים חשובים ולהצגת המלצות לממשלה לגבי מדיניות הסברה בתרחישים שונים בשגרה ובחירום.

הפורום הפנים היטב את עקרון הדינמיות ואת הצורך התמידי לעדכן את מסרי ההסברה בהתאם להתפתחויות פוליטיות, ודואג לקיים ישיבות קבועות עם בעלי מקצוע רלוונטיים לשם שכלול אסטרטגיות ההסברה הקיימות והתאמתן לתנאים המשתנים. בין היתר מקיים הפורום ישיבה חודשית בשיתוף צה"ל, מתאם הפעולות בשטחים, השב"כ והמשטרה לשם הערכת מצב והתאמת מסרי ההסברה לאוכלוסיות ערביות. אחת לשלושה חודשים מקיים הפורום ישיבה בשיתוף יועצים ומומחים חיצוניים בתחומי התקשורת, השיווק, הפסיכולוגיה והכלכלה לשם הערכת מצב ההסברה, שיפור אסטרטגיות ההסברה הנוכחיות ופיתוח יסודות לתכניות הסברה יזומות.

בשיתוף גופי הסברה רשמיים אחרים, בעיקר ממשרד החוץ וממשרד ההסברה, דואג פורום ההסברה גם להיבטים המעשיים של הפקת מסרי ההסברה ולהפצתם: בניית מאגר דוברים ומומחים לייצוג עמדות הממשלה בתקשורת ושימוש בהם בשגרה ובחירום; איתור והפקת תכני הסברה ותוצרים כתובים, אודיו-ויזואליים ואלקטרוניים עבור הנציגויות הדיפלומטיות בחוץ לארץ ועבור קבוצות יעד והקהל הרחב (בשיתוף משרד החוץ); הכנת חומרי הסברה: מאמרי מערכת, חומרים כתובים, מצגות, סרטים ופרסומים והפצתם באתרי אינטרנט; יצירת מנגנון אימון מקצועי (קואוצ'ינג) להסברה עבור משלחות ישראליות היוצאות לחוץ לארץ (בשיתוף משרד ההסברה).

2 הסברה לא פורמלית

המרכיב השני בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא הסברה לא פורמלית: יש לכלול במערך ההסברה נציגים לא רשמיים לצד הנציגים הרשמיים. עיקרון זה נגזר מההנחה שממשלות אינן סוכנויות שכנוע טובות דיין; התקשרות עם פרטים, גופים ומוסדות

שהציבור במדינות היעד נותן בהם אמון תגביר באופן משמעותי את סיכויי ההצלחה של מדיניות ההסברה. גם את המרכיב הזה הפנים המערך הישראלי ביעילות רבה. ישראל מיישמת עיקרון זה בהקמת ארגונים במדינות שונות בעולם לשם העברת מסרי ההסברה שלה ב'מסלול עקיף', מבלי שיזוהו עמה באופן רשמי (משרד החוץ).³⁵ המהלך משקף הכרה עמוקה במגבלות המסרים הממלכתיים.

ממשלת ישראל גם פיתחה בשנים האחרונות כמה פרויקטים כדי לגייס את תושבי ישראל למאמצי ההסברה ולרתום צעירים יהודים ולא יהודים מרחבי העולם לקידום מסרי ההסברה שלה בסביבתם הקרובה. משרד ההסברה פיתח שני פרויקטים לשם מיצוי פוטנציאל ההסברה של אזרחי ישראל: פרויקט 'כולנו שגירים', שמכשיר דוברי שפות זרות בישראל להופעה בתקשורת זרה במצבי חירום וביטחון ובאירועים מיוחדים; פרויקט 'מסבירים ישראל', אתר אינטרנט (masbirim.gov.il) שנועד להעצים את יכולת ההסברה של תושבי ישראל היוצאים לחוץ לארץ ולשכלל את מימוןיות הדיון שלהם. פרויקטים אחרים בקנה מידה מצומצם משקפים את הפנמת עקרון ההסברה הלא פורמלית: הפרויקט של משרד ההסברה לגיוס מתנדבים לחוץ לארץ להצגת נקודת המבט הישראלית באתרי חדשות אירופיים ובסקרים ברשת (הופעל ביעילות במהלך מבצע 'עופרת יצוקה')³⁶; פרויקט 'ישראל מתקוונת אליך'³⁷ של משרד החוץ בשיתוף רשת 'אורט', שמטרתו לעודד תלמידי תיכון מישראל להשתמש ברשתות החברתיות לשם קידום מסרי ההסברה הישראליים בקרב בני גילם ברחבי העולם.³⁸

המדינה אף שולחת לקמפוסים בחוץ לארץ קבוצות אקדמאים להרצאות על ישראל ומשלחות סטודנטים לפעילות הסברה בקרב סטודנטים יהודים ולא יהודים (משרד ההסברה ומשרד החוץ בשיתוף הסוכנות היהודית וארגון 'הלל'). למשלחות יש לעתים קרובות מטרות שונות: כמה מהן מקדמות את הדימוי החיובי של ישראל באופן כללי, דוגמת פרויקט Faces of Israel של משרד ההסברה, שמטרתו המוצהרת היא הצגת הפנים המגוונות של ישראל;³⁹ אחרות מחזקות את מאמצי ההסברה המקומיים של סטודנטים יהודים בחוץ לארץ באירועים המוגדרים 'אנטי-ישראליים' (כמו 'שבוע האפרטהייד הישראלי').⁴⁰

נוסף על פרויקטים אלו משקיעה ישראל משאבים לא מעטים בטיפוח סוכני הסברה בקרב הסטודנטים היהודים בחוץ לארץ. בין הפרויקטים של גופי ההסברה הרשמיים של ישראל ניתן למנות ארגון והפקה של אירועי תרבות ישראלית בקמפוסים בארצות הברית במטרה להעצים את הזהות הישראלית של סטודנטים יהודים או את זיקתם לישראל (משרד ההסברה); הטסת סטודנטים אמריקנים לישראל במסגרת התכניות החינוכיות 'תגלית' ו'מסע', שבמהלכן הם זוכים לסדנאות הסברה (הסוכנות היהודית); עיבוי המיומנויות של סטודנטים יהודים בקמפוסים בחוץ לארץ בנושאי הסברה וניו-מדיה (משרד ההסברה); חיזוק מערכי השיעור הנוגעים

לישראל בקמפוסים ברחבי העולם בדגש על 'מורשת ישראל והזיקה ארוכת השנים של העם היהודי לשטח ארץ ישראל' (משרד ההסברה);⁴¹ הבאת תלמידי תיכון יהודים מן התפוצות לישראל לשם הכשרתם כמסבירים והכנתם 'לקראת יציאתם אל הקמפוסים, שם ייאבקו בתופעת הדה-לגיטימציה של ישראל' (משרד ההסברה);⁴² ארגון משלחות קצינים למסעות הסברה בחוץ לארץ, הכוללים מפגשים עם נציגי הקהילות היהודיות המקומיות וסימפוזיונים מתוקשרים לקבוצות יעד (משרד ההסברה).⁴³ מערך ההסברה הלא פורמלי של ישראל כולל כמה מאות נציגי הסברה ישראלים ולא ישראלים, הפועלים לקידום יעדי ההסברה של ישראל במרכזי דעת קהל בארצות הברית וברחבי העולם.⁴⁴

3 שיתופיות ומיתוג

המרכיב השלישי בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא שיתופיות ומיתוג: יש למעט בשימוש בטענות, בהצדקות, בתלונות ובאיומים ולהדגיש שיתופיות ומיתוג לאומי לשם העצמת האטרקטיביות והדימוי החיובי של המדינה. הדגש על שיתופיות ומיתוג הוא מהמאפיינים המרכזיים במערך הישראלי הנוכחי, כפי שמציין שר החוץ אביגדור ליברמן בהקדמה למסמך 'תכנית עבודה לשנת 2011' של משרד החוץ:

לצד ההתמודדות היום יומית עם איומי טרור והתחמשות לא קונבנציונלית, יש צורך להפנות משאבים וחשיבה מחודשת למאבק על דעת הקהל העולמית ונגד הדה-לגיטימציה. כניסת גורמים חדשים לזירה, שימוש גובר במדיה חדשה ועליית כוחם של ארגונים לא ממשלתיים מציבים אתגרים מורכבים בפני הדיפלומטיה המסורתית. על משרד החוץ, כמשרד האמון על מאמצי הדיפלומטיה וההסברה הישראלים, להתאים עצמו למציאות החדשה ולהיערך למתן מענה ראוי לאתגרים המלווים אותה.⁴⁵

ביטוי לגישה זו הוא ההשקעה המסיבית בפרויקט מיתוג ישראל בעולם. בשנת 2010 החליט משרד החוץ להגדיל את תקציב השיווק המיועד למיתוג ישראל מ-40 מיליון ש"ח, שרק עשרה מיליון מתוכם יועדו לשיווק ולהסברה, לסכום חסר תקדים של 100 מיליון ש"ח – המיועד כולו לשיווק ולהסברה.⁴⁶ מטרת הפרויקט, כפי שהצהיר משרד החוץ, היא להתאים את המודלים ואת שיטות הפעולה של המגזר הציבורי בתחום ההסברה והשיווק לאלה של המגזר הפרטי. בהשראת המגזר הפרטי נקבע שפרויקט המיתוג יתמקד באינטרנט, בייחוד ברשתות החברתיות, במטרה לקדם באופן ממוקד שישה תחומים שבהם יש לישראל יתרון יחסי: סביבה (בדגש על חקלאות מדברית); מדע וטכנולוגיה (רפואה, אינטרנט והייטק); תרבות ואמנות; מגוון אנושי ומסורת; סגנון חיים ותרבות פנאי; תיקון עולם (תמיכה באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים).⁴⁷

נוסף על פרויקט מיתוג ישראל מעורבים גופי ההסברה הממלכתיים במדינה בפרויקטים אחרים שמטרתם המוצהרת היא העצמת הדימוי החיובי של המדינה ברחבי העולם ויצירת הזדהות עם ערכיה: משרד ההסברה מארגן בשיתוף המרכז הבינתחומי בהרצליה סמינר שנתי לאנשי תקשורת ועיתונאים בכירים מאירופה, במטרה לבסס עמם מערכת יחסים אישית ואינטימית, שתעודד אותם לפתח גישה חיובית יותר כלפי מדיניות החוץ והפנים של ישראל.⁴⁸ פרויקטים דומים שבהם מעורב משרד ההסברה בשיתוף ארגונים ממשלתיים ולא ממשלתיים מהארץ ומחוץ לארץ כוללים השתתפות בהפקת Celebrating Israel – מצעד ההצדעה השנתי לישראל בשדרה החמישית בניו יורק (בחסות ראש עיריית ניו יורק ובשיתוף תומכי ישראל וארגון JCRC – Jewish Community Relations Council);⁴⁹ הפקת התערוכה 'אלה מסעי בני ישראל', הנודדת בין ערי גרמניה ומציגה אמנות ישראלית עכשווית בליווי הרצאות על אמנות ישראלית, יהדות והיסטוריה של עם ישראל (בשיתוף עמותת 'קהילות קולטות');⁵⁰ ארגון והפקה של דוכני הסברה ישראלית בירידי הספרים ברוסיה, בגרמניה ובארצות נוספות במזרח אירופה (בשיתוף 'נתיב' וההוצאה לאור 'גשרים לתרבות').⁵¹ נוסף על הפרויקטים הללו מארגנת כל אחת מהנציגויות הדיפלומטיות של ישראל בעולם פעילויות להעצמת הדימוי החיובי של ישראל במדינה שבה היא פועלת. סקירה חלקית של פעילויות מסוג זה שנערכו בדנמרק במהלך 2007 מדגימה את אופיין.⁵²

- <
ביקור התזמורת הפילהרמונית בניצוח זובין מהטה ובהשתתפות סולן ערבי-ישראלי
- <
הופעת להקת המחול הקיבוצית והופעת להקת בת-שבע בשיתוף האופרה המקומית
- <
הקרנת סרטים ישראליים (דוגמת 'ביקור התזמורת') בפסטיבל הסרטים הבין-לאומי של קופנהגן והקרנת סרטים ישראליים בפסטיבל סרטי ילדים ובפסטיבל קולנוע הומו-לסבי
- <
אירוח שתי אוצרות ישראליות במוזאון הנשים בקופנהגן
- <
אירוח ראש החוג לאנימציה בבצלאל רוני אורן לרגל הופעת ספרו 'סודות הפלסטלינה'
- <
תכנון לוח שידורים מיוחד בטלוויזיה הדנית לכבוד יום העצמאות. לוח השידורים כלל את הקרנת הסדרה 'עמוד האש' וסדרת סרטים תיעודיים על ישראל בהפקת איש תקשורת דני ידוע; הפקת כתבות וראיונות מיוחדים בעיתונות הדנית; הפקת דיסק הכולל קטעי ספרות ישראלית נבחרת בקריינות דנית
- <
איתור אלפי דנים שהתנדבו בקיבוצים בישראל בעבר לשם קיום אירוע תרבותי גדול

4 שיתוף פעולה ארוך טווח

המרכיב הרביעי בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא שיתוף פעולה ארוך טווח: יש לפתח אסטרטגיה לשיתופי פעולה ארוכי טווח עם שותפים מהמגזר הפרטי שמטרותיהם זהות לאלו של המערך או משתלבות בהן. נכון לשנת 2006, כפי שטען גלבע במאמרו, התעלם המערך הישראלי במידה רבה מהאפשרויות הגלומות בגיוס הפזורה היהודית בתפוצות לשם קידום האינטרסים הישראליים. גם בנקודה זו עבר המערך הישראלי בחינה מחודשת. אחת מההחלטות המרכזיות שהתקבלו בעקבות דוח מבקר המדינה נגעה לחיזוק הקשר עם ארגונים יהודיים בתפוצות ועם קהילות יהודיות מרכזיות ברחבי העולם. בין היתר נקבע שפורום ההסברה הלאומי יקיים 'שולחן עגול' אחת לחודשיים עם נציגים ממגוון הארגונים היהודיים בתפוצות כדי להסדיר ולעגן את שיתוף הפעולה ביניהם בקידום יעדי ההסברה הישראלית. הנחת העבודה היא שלארגונים אלו יש גישה למשאבים ולאנשי מפתח שלמדינה אין גישה אליהם, וכך ביכולתם לקדם אינטרסים ישראליים באופן שהמדינה אינה מסוגלת לקדם.

היגיון דומה מנחה את ההשקעה הישראלית בחיזוק הקשר עם קהילות יהודיות ברחבי העולם. משרד ההסברה החל לארגן בשנים האחרונות עשרות סמינריוני הסברה בקהילות חשובות בעולם: אוסטריה, בריטניה, ארצות הברית, קנדה, ברזיל, מקסיקו, קולומביה, ארגנטינה, צ'ילה, גואטמלה, פרגוואי, פרו, ונצואלה וקוסטה ריקה – מתוך כוונה לרתום אותן למאמצי ההסברה. דוגמה אחרת היא פרויקט 'פיתוח מנהיגות ציונית בתפוצות', שנועד להכשיר צעירים יהודים מרחבי העולם למנהיגות ציונית בקהילותיהם (בשיתוף ההסתדרות הציונית העולמית).⁵³ נוסף על פרויקטים אלו, שנועדו ליצור מערכת קשרים הדוקה עם ארגונים ועם קהילות יהודיות בתפוצות ולתחזק אותה, מעורב מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל באופן אקטיבי גם בהפעלת הארגונים היהודיים. בין היתר הוא מסייע בהפקת חומרי הסברה, מספק חומרים אלה לדוברים של גופי ההסברה הממלכתיים ועוזר בפיתוח תכניות הסברה ייחודיות ובעיצובן בהתאם לצרכי הארגונים (באחריות מטה ההסברה ומשרד החוץ בשיתוף לשכת הקשר 'נתיב', הסוכנות היהודית, הג'וינט וארגונים יהודיים אחרים).

מערך ההסברה חותר גם לקידום שיתוף פעולה עם בעלי תפקידים לא רשמיים בישראל, בין גופים פרטיים שהוקמו לצרכי הסברה ובין גופים פרטיים שהוקמו לצרכים אחרים אך ביכולתם לקדם את יעדי ההסברה. דוגמה לכך היא שיתוף הפעולה בין משרד החוץ, איגוד האינטרנט הישראלי וג'וינט-אשל בגיוס פנסיונרים וסטודנטים למחשבים למאמצי ההסברה. בפרויקט נפגשים פנסיונרים, שמתרגמים את חומרי ההסברה הממלכתיים לשפות זרות, עם סטודנטים למחשבים המקימים אתרי אינטרנט להצגת החומרים. דוגמה אחרת היא מערך ההסברה האינטראקטיבי של משרד ההסברה והתפוצות. המערך מבוסס על רשת שיתופי פעולה עם אלפי מתנדבים

מרחבי העולם, המגויסים בזמני משבר לתגבור ההסברה הישראלית בניו-מדיה. מטרה דומה יש לשיתוף הפעולה עם משפטנים פרו-ישראלים בחוץ לארץ לטובת הגנה על האינטרסים הישראליים בבתי משפט ברחבי העולם. כפי שנחשף לאחרונה, בכירים ישראלים מקיימים זה זמן מה הכשרות למשפטנים יידיי ישראל בעולם. זאת כדי להתמודד עם תביעות דה-לגיטימציה נגד ישראל דוגמת בקשות למעצר בכירים ישראלים המעורבים, כביכול, בפשעי מלחמה.⁵⁴

5 אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית

המרכיב החמישי בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא פיתוח ויישום אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית, הפועלת בו זמנית במדיה המסורתית ובניו-מדיה. כמו עקרון תיאום המסרים, עקרון אסטרטגיית התקשורת הרב-ממדית משקף יותר מכול את הרפורמה המשמעותית שעבר מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל בשנים האחרונות. בעקבות דוח המבקר פיתח המערך הישראלי אסטרטגיית תקשורת חדשה ומורכבת בעלת שלושה מאפיינים מרכזיים, המתקנים את הפגמים שהוצגו בדוח המבקר ובמאמרו של גלבוע מ-2006:

שכלול משמעותי של מנגנון התיאום והתקשורת היומיומית עם נציגי התקשורת הזרה בישראל ומעבר לים. כלקח ממלחמת לבנון השנייה נקבעה חלוקת עבודה ברורה בין מערכות הסברת הפנים והחוץ, מטה ההסברה הלאומי ומשרד החוץ באחריות לקיום תדרכים ממלכתיים קבועים לנציגי התקשורת המקומית והזרה בישראל (מטה ההסברה), נציגי התקשורת הזרה בחוץ לארץ (משרד החוץ) ונציגי התקשורת הזרה בערבית (מטה ההסברה). כמו כן נקבעו תחומי אחריות לדוברות באמצעי התקשורת (מטה ההסברה) ולניהול הקשרים היומיומיים עם נציגי התקשורת הזרה (משרד החוץ).

פיתוח ערוצי התקשורת עם העולם הערבי-מוסלמי. דוגמאות בולטות הן הפניית דוברים רשמיים לערוצי תקשורת בשפה הערבית (אלג'זירה, אלערביה, רוסיה אליום, פרנס 24), שדרוג אתר האינטרנט של משרד החוץ בשפה הערבית והקמת אתר בשפה הפרסית, הגדלת טווח השידור של 'קול ישראל בערבית', שיפור טווח השידור של שידורי הטלוויזיה בערבית והרחבת שעות השידור בטלוויזיה בשפה הערבית.

שימוש רחב ומאורגן בניו-מדיה והגברת הנוכחות ברשתות החברתיות. לרוב גופי ההסברה הרשמיים של ישראל – משרד ראש הממשלה, משרד החוץ, משרד ההסברה או חטיבת דובר צה"ל – יש חשבונות פייסבוק, טוויטר, יוטיוב ופליקר. למשרד החוץ יש, נוסף על חשבון הפייסבוק הרשמי של המשרד, עמודי פייסבוק

בכמה שגרירויות ונציגויות דיפלומטיות ברחבי העולם בשפות הרשמיות שבהן הן פעילות; עשרות דיפלומטים אף כותבים בלוגים אישיים.⁵⁵ נוסף על החשבונות והאתרים שמפעילים גופי ההסברה הרשמיים מקודמת ההסברה הישראלית ברשת גם באתרים ובקהילות שמפעילים גופים לא רשמיים. דוגמה מובהקת היא אתר האינטרנט Israel21c.org, שמפעילה עמותה יהודית-אמריקנית. האתר נועד לקדם את הדימוי החיובי של ישראל בעולם באמצעות איסוף מידע על ישראל, עריכתו והצגתו בקטגוריות של תרבות, טכנולוגיה, דמוקרטיה, בריאות ופרופילים אישיים.

המערך הישראלי לא משתמש בניו-מדיה לשם העמקת הידע על ישראל ולטובת הפצת מסרי תגובה לאירועי חדשות בלבד. אחד מהמרכיבים העיקריים באסטרטגיית הניו-מדיה הישראלית הוא פעילות יזומה לערעור סדר היום האנטי-ישראלי. משרד החוץ מעסיק צוות רשמי העובד מסביב לשעון בכתיבת תגובות פרו-ישראליות באתרי חדשות באירופה ובארצות הברית, מגיב להתבטאויות אנטי-ישראליות בבלוגים וברשתות חברתיות ומשתתף באופן פעיל בדיונים ובסקרים העוסקים בישראל ברשת.⁵⁶ למשרד ההסברה והתפוצות, מנגד, חדר מצב וירטואלי המפעיל בשגרה ובזמן חירום אלפי מתנדבים להסברה במרחב התקשורת המקוונת, כפי שעשה בהצלחה באירוע משט המרמה.⁵⁷ מערך ההסברה משתמש ברשתות החברתיות גם לצורך קמפינים ממוקדים נגד ביטויים אנטי-ישראליים ברשת, כמו הקמפינים של משרד ההסברה להסרת היישום 'האינתיפאדה השלישית' מחנויות 'אפל' ולהסרת דף הפייסבוק שקרא לאינתיפאדה שלישית.⁵⁸

6 דינמיות והתמודדות עם משברים

המרכיב השישי בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא דינמיות: יש ליצור מנגנון דינמי לניהול מסרים לשם התאמת המסרים למצבי עניינים משתנים, מתוך דגש על תגובות מידיות לאירועים העלולים לפגוע אנושות בדימוי המדינה. עקרון הדינמיות עמד במרכז דוח מבקר המדינה משנת 2006, שביקר באופן חריף את מערך ההסברה הישראלי על כישלונו ביישום דפוס עבודה מתוכננים וסדורים להתמודדות עם מצבי חירום. במערך ההסברה הלאומי שהוקם בעקבות הדוח הופנמה הביקורת, ופותח מנגנון משוכלל להתאמת מסרי ההסברה להתפתחויות בזירת הפנים והחוץ. באופן מיוחד הודגשה חלוקת האחריות בעתות משבר. כתוצאה מכך נקבעה חלוקת עבודה מסודרת בין מערך הסברת הפנים להסברת החוץ בקיום תדרכים ממלכתיים קבועים בעתות שגרה וחירום לתקשורת המקומית והזרה, בישראל ובחוץ לארץ. כמו כן נקבע בהחלטת הממשלה שפורום ההסברה הלאומי במשרד ראש הממשלה יקיים ישיבה חודשית בשיתוף נציגי צה"ל, מתאם הפעולות בשטחים, השב"כ והמשטרה לשם עדכון מסרי ההסברה בהתאם להתרחשויות בזירה הערבית-

ישראלית ובזירה הפלסטינית. ישיבה נוספת שתתקיים אחת לשלושה חודשים בשיתוף יועצים ומומחים חיצוניים מתחומי התקשורת, השיווק, הפסיכולוגיה והכלכלה תוקדש לעדכון מסרי ההסברה ולשכלולם בעקבות התפתחויות בזירה המקומית והעולמית.

דוגמאות נוספות לאופן שבו מיישמת ישראל היטב את עקרון הדינמיות הן מערך 'קשבות אינטרנט' במשרד החוץ, הכולל צוות מקצועי שעוקב באופן רציף אחרי בלוגים, אתר הבי-בי-סי ואתרים ערביים לשם זיהוי מוקדם של משברים פוטנציאליים;⁵⁹ חדר המצב שהקים משרד ההסברה להתמודדות עם משברי הסברה בזמן אמת, הכולל אלפי מתנדבים מרחבי העולם המגויסים להסברה בניו-מדיה בעתות משבר וחירום. באירוע משט המרמרה הופעלו בהצלחה מאות בלוגרים וטוקבקיסטים ואלפי גולשים ברשתות החברתיות להתמודדות עם גלי הביקורת על ישראל.⁶⁰

7 מיקוד אסטרטגי

המרכיב השביעי בדיפלומטיה ציבורית יעילה הוא מיקוד אסטרטגי: יש להתמקד באוכלוסיות אסטרטגיות בלבד, אם בבחירת מדינות היעד שבהן יושקעו מאמצי ההסברה ואם ביחס לבעלי תפקידים במדינת היעד שאליהם יכוונו מסרי ההסברה. בחינה מדוקדקת של המערך הישראלי מראה שגם הלקח הזה מיושם בעילות רבה. לפני דוח המבקר התאפיין המערך הישראלי בחוסר מיקוד, ואילו מאז פרסום הדוח והקמת מערך ההסברה הלאומי במשרד ראש הממשלה הוא מתאפיין בפעילות ממוקדת. המערך הנוכחי מזהה את קהל היעד הרלוונטי, מבחין בינו לקהל לא רלוונטי ומשתמש בדיור ישר של מסרי ההסברה לקבוצות משפיעות. הדוגמאות לאופן שבו מיישם המערך הישראלי את עקרון המיקוד רבות ושונות, וכאן נציג רק מקצתן. דוגמה מובהקת היא דרישת משרד החוץ מהנציגויות הדיפלומטיות ברחבי העולם לכוון את מסרי ההסברה ל'קבוצת הבכירים' במדינות שבהן הן פועלות. מלבד המנהיגות הפוליטית הבכירה – מנהיג המדינה (נשיא ו/או ראש הממשלה) ואנשי לשכתו, שר החוץ ויושב ראש הפרלמנט – כוללת קבוצת הבכירים לפי הגדרת משרד החוץ את עשרת חברי הפרלמנט הבולטים בקואליציה ובאופוזיציה, את חמשת ראשי הארגונים הבלתי ממשלתיים המרכזיים (כלכליים או ציבוריים) ואת עשרת העיתונאים המשפיעים.⁶¹

דוגמאות נוספות הן הפרויקטים של משרד החוץ ומשרד ההסברה המכוונים לאליטה העסקית, האקדמית והתקשורתית בחוץ לארץ: סבבי הרצאות תקופתיים של נציגי משרד החוץ, רשמיים ולא רשמיים (אקדמאים, קצינים, פעילים חברתיים), לפני סטודנטים למדיניות ציבורית ולמנהל עסקים בקמפוסים היוקרתיים ביותר בארצות הברית; אירוח אושיות תקשורת ממדינות רלוונטיות – עיתונאים בולטים, מנחי טלוויזיה ושרדני רדיו בכירים – לביקור בן שבוע בישראל; אירוח פרופסורים מאוניברסיטאות

יוקרה המלמדים על ישראל; ארגון סמינר שנתי לחקר הסכסוך הישראלי-פלסטיני לאליטה האינטלקטואלית הצעירה והלא יהודית באירופה (בשיתוף המרכז הבינתחומי בהרצליה).

אף על פי שהסקירה בעמודים האחרונים אינה ממצה ומבוססת כמעט אך ורק על נתונים רשמיים, היא ממחישה בצורה ברורה את האופן שבו מיישם מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל באופן שיטתי ומאורגן את המרכיבים הרלוונטיים במערך דיפלומטיה ציבורית יעיל:

א. הקמת מנגנון יעיל לתיאום, ניהול והפצת מסרי ההסברה ותפעולו; רתימת אנשי מפתח פרטיים מישראל ומהעולם לקידום מסרי ההסברה מתוך הפנמת חשיבות ההסברה הלא פורמלית ויישומה.

ב. התמקדות בשיתופיות ובמיתוג לאומי – העצמת האטרקטיביות והדימוי החיובי של המדינה במקום שימוש בטענות, בהצדקות, בתלונות ובאיומים.

ג. טיפוח רשת שיתופי פעולה ארוכי טווח עם ארגונים פרטיים בישראל ובתפוצות המסוגלים לקדם את מטרות ההסברה; פיתוח ויישום אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית הפועלת בו זמנית במדיה המסורתית ובניו-מדיה, בדגש על פעילות יזומה ברשתות החברתיות.

ד. יצירת מנגנון ניהול יעיל, דינמי ומאורגן הדואג להתאמת מסרי ההסברה למצבי עניינים משתנים, ומתמקד בתגובות מידיות לאירועים העלולים לפגוע באופן בלתי הפיך בדימוי המדינה.

ה. זיהוי קהל היעד האסטרטגי ודיוור ישיר של מסרי ההסברה לקבוצות המשפיעות במיוחד על האינטרסים הישראליים.

אם כן, העמדה הרווחת ולפיה מערך ההסברה הישראלי פגום מן היסוד – אינה תקפה עוד. בשנים האחרונות עבר המערך הישראלי רפורמה מקיפה שבעקבותיה מיושמים בו באופן מאורגן ושיטתי המרכיבים הרלוונטיים בדיפלומטיה ציבורית יעילה. יתר על כן, כפי שנראה בחלק הבא, גם אם בממדים מסוימים יש מקום לשיפור – המערך הישראלי איכותי ויעיל הרבה יותר ממערכות הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראליות שמולן הוא ניצב.

4

מערך ההסברה הישראלי ומערך ההסברה האנטי-ישראלי: השוואה

◀ הזירה התקשורתית הוכרעה בניצחון סוחף של מערכת התעמולה הערבית-מאסית. אחת הבעיות העיקריות שגורמות לכישלון מערך ההסברה הישראלי היא שאין גוף שמרכז את כל גופי ההסברה ומפעיל אותם בצורה נכונה כ'אגרוף הסברה' מול מערכת התעמולה הפרו-פלסטינית.⁶²

בישראל רווחת הדעה כי מערך ההסברה הישראלי נחות לעומת מערכת התעמולה הנגדית, שנתפסת כמתוחכמת ומשוכללת פי כמה. בפרק זה נבחן באיזו מידה נכונה דעה זו. כדי להשוות בין מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל לדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית יש להגדיר את המושג 'אנטי-ישראליות': אלו ארגונים או גופי הסברה נכללים במערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית?

4.1 מאפיינים עיקריים

לשם המחקר אנו מציעים להשתמש בהגדרה הנפוצה בשיח הפוליטי הישראלי, המבוססת על תזת הדה-לגיטימציה שפיתח בשנים האחרונות מכון 'ראות'. על פי הגדרה זו, המשמשת את רשויות ההסברה הישראליות בהגדרת תפקידן, פעולה או אמירה היא 'אנטי-ישראלית' במידה שבה היא תורמת לדה-לגיטימציה של ישראל בעולם. לדה-לגיטימציה שלושה מאפיינים עיקריים:

א. שלילת זכות הקיום של ישראל;

ב. הפעלת סטנדרטים כפולים ביחס לישראל לעומת מדינות אחרות (למשל התמקדות בהפרת זכויות אדם בישראל והתעלמות מהפרות דומות בסין, ברוסיה או בסוריה);

ג. יצירת דמוניזציה של ישראל (למשל הגדרת מדיניות ישראל במושגים טעונים מוסרית כמו 'אפרטהייד' או 'טיהור אתני').

השימוש בהגדרה זו אינו מובן מאליו, ומציב מספר בעיות. המאפיינים של דמוניזציה, סטנדרטים כפולים וערעור על זכות הקיום של ישראל מעורפלים למדי, ובהיעדר קריטריונים ברורים למאפיינים אלו גובר הפיתוי לזהות כל ביקורת נגד ישראל כחלק מתהליך דה-לגיטימציה בעולם ולפיכך כאנטי-ישראלית במהותה. על פי הגדרה זו כמעט כל ארגון זכויות אדם הפועל בישראל, גם אלו המזהים עצמם כארגונים

ישראליים מובהקים, עלול להיחשב אנטי-ישראלי. הבעיה ברורה מאליה: ההגדרה שלעיל מאפשרת לממשלה לבטל כל ביקורת נגד מדיניותה, תהיה זו הלגיטימית ביותר, בטענה שהיא חלק ממסע דה-לגיטימציה של ישראל בעולם ולכן לא לגיטימית. למרות הבעייתיות הברורה בהגדרה נשתמש בה במחקר הנוכחי, משני טעמים:

א. בהיותה ההגדרה המרחיבה ביותר ל'אנטי-ישראליות' היא מאפשרת לבחון את טענת המחקר בהנחות מחמירות. אם ניתן להראות שמערך ההסברה הישראלי יעיל יותר מהמערך ה'אנטי-ישראלי' לפי ההגדרה המרחיבה של המושג, הרי שהוא יעיל ממנו לפי כל הגדרה של המושג.

ב. מטרתנו היא לבחון את תקפות ההנחה הרווחת בציבוריות הישראלית, ולפיה מערך ההסברה הישראלי נחות מזה ה'אנטי-ישראלי' שמולו הוא ניצב. הנחה זו מנוסחת לרוב במונחים של דה-לגיטימציה. הטענה היא שהמערך הישראלי חסר אונים מול מערכת התעמולה האנטי-ישראלית המשוכללת – המערערת על זכות הקיום של ישראל, משתמשת תדיר בסטנדרטים כפולים ויוצרת דמוניזציה של ישראל בתודעה העולמית. השימוש בהגדרה המרחיבה של אנטי-ישראליות במושגי דה-לגיטימציה מאפשרת להפריך את ההנחה הזו באמצעות שימוש במושגיה שלה.

בעמודים הבאים אפוא פירוש המושג 'אנטי-ישראליות' הוא קידום הדה-לגיטימציה של ישראל בעולם. נדון גם במערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית כמערכת הכוללת את הגופים ואת הארגונים המקדמים מסרים שעלולים להתפרש כדה-לגיטימציה של ישראל – מערערים על זכות הקיום של ישראל, משתמשים בסטנדרטים כפולים לגביה או מעצימים את הדמוניזציה שלה בעולם.

להלן נוכיח שמערכת זו, למרות הארגונים והפעילים הרבים החברים בה, נופלת משמעותית באיכותה מהמערך הישראלי בכל אחד משבעת הקריטריונים שהוצגו לעיל למדידת מערכת הסברה יעילה. גם אם עשרות גופים וארגונים מקדמים סדר יום אנטי-ישראלי, האסטרטגיה שהם מיישמים נחותה באופן משמעותי מזו שישראל מיישמת. כפי שנראה, האסטרטגיה האנטי-ישראלית מזניחה חלק ניכר מהמרכיבים הרלוונטיים, והמרכיבים שהיא מיישמת אינם מתלכדים לאסטרטגיה קוהרנטית.

4.2 אסטרטגיות הסברה ועמידה ביעדים

1 תיאום מסרי הסברה וניהולם

מערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית נכשלת כישלון חרוץ ביישום מנגנון

תיאום המסרים וניהולם בכל קנה מידה. קשה לדבר על הארגונים האנטי-ישראליים' (על פי ההגדרה שלעיל) כחלק ממערכת אחת: רובם פועלים בניתוק גמור זה מזה ולעתים אף בסתירה אידיאולוגית מוחלטת. אין גוף הנושא באחריות לתיאום בין המסרים של הגופים השונים ולקביעת סדר יום אחיד ומשותף, כמו התפקיד שממלא פורום ההסברה הלאומי במערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל. מועמדים טבעיים לתפקיד הם גופי ההסברה הרשמיים של המדינה במערכת האנטי-ישראלית דוגמת זה של איראן, של הרשות הפלסטינית או של תנועת חמאס, אולם אף אחד מהגופים הללו אינו קובע את סדר היום הביקורתי כלפי ישראל בפועל ולאף אחד מהם אין יכולת לטעון לסמכות, אפילו המוסרית בלבד, לעשות זאת. התנהלות הגופים הללו משקפת יותר מכול את כישלונה של ההסברה האנטי-ישראלית ללכד את הארגונים הפעילים בתחום סביב מסר אחיד וקוהרנטי. גופים וארגונים מסוימים, דוגמת הרשות הפלסטינית וה-British Palestine Solidarity Campaign, עשויים להיחשב ארגוני מפתח בעיצוב הנרטיב האנטי-ישראלי, אולם תפקידם בעיצוב הנרטיב הוא לכל היותר סמלי ולא ארגוני: לאמירות ולהכרזות שלהם משקל רב יותר מאשר לאלו של ארגונים אחרים, אולם הארגונים האחרים לא מכירים בהם כבעלי הסמכות העליונה או העדיפה לקביעת הנרטיב ולעיצוב סדרי העדיפויות; כתוצאה מכך נעדרת ממערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית קוהרנטיות ברעיונות ובמסרים. ארגונים אנטי-ישראליים מסוימים שוללים את זכות הקיום של ישראל וארגונים אחרים מכירים בזכות זו; גופים מסוימים מקדמים מדינה דו-לאומית ואילו גופים אחרים שואפים לשתי מדינות; ארגונים מסוימים מצדיקים הפעלת אלימות כחלק מהמאבק בכיבוש אך אחרים שוללים אלימות מן היסוד; ארגונים מסוימים מקדמים חרם על ישראל ואחרים מתנגדים מכל וכול להחרמתה. המערכת האנטי-ישראלית כוללת ארגונים רבים, העובדים ללא נהלי עבודה ברורים ועם מעט שיתוף פעולה ביניהם. אין תיאום בין היעדים השונים ואין אסטרטגיית תקשורת אחידה; לכן מסרי ההסברה של הגופים אינם אחידים ולעתים קרובות אף סותרים.

2 הסברה לא פורמלית

בתחום זה מערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית יעילה מאוד לכאורה, שכן מנהלים אותה כמעט באופן מוחלט גופים לא פורמליים, כמו ארגוני התנדבות פרו-פלסטיניים וארגוני התפוצה הפלסטינית. אך בה בעת שמערכת זו מיישמת באופן כמעט מלא את מרכיב ההסברה הלא פורמלית, היא מיישמת באופן חלקי, אם בכלל, את המרכיב המשלים של הסברה פורמלית: בין עשרות הגופים והארגונים האנטי-ישראליים אין גוף אחד המזוהה בקהילה הבין-לאומית כנציג רשמי של הקהילה האנטי-ישראלית, כמו הנציגים הדיפלומטיים של ישראל במערך ההסברה הישראלי.

אמנם, כמה פרשנים טוענים שיש לראות בקהילת ארגוני זכויות האדם בישראל גוף רשמי של מדיניות אנטי-ישראלית. זאת כיוון שרשויות בין-לאומיות כמו האיחוד האירופי מתייחסות אליהם כנציגים רשמיים של האג'נדה הפרו-פלסטינית ומעניקות לדוחות שלהם מעמד מיוחד, גבוה מזה המוענק לארגונים סטנדרטיים בחברה האזרחית. אולם בחינה של הארגונים בקהילה זו מגלה שלכל אחד מהם אג'נדה שונה ומטרות מובחנות. מלבד עקרונות כלליים אין להם רעיון משותף או מטרה משותפת, רשמיים או לא רשמיים, שעשויים להחשיב אותם כשותפים לגוף רשמי אחד; ודאי שלא דה-לגיטימציה של ישראל.

ארגונים אלה חלוקים ביניהם בסוגיות מרכזיות: הפתרון המדיני הרצוי – מדינה אחת או שתי מדינות; החרמת ישראל; התמקדות במאבק משפטי או במאבק ציבורי; הגדרה עצמית – אנטי-ישראליים ואנטי-ציוניים לצד ישראליים וציוניים. לא ניתן לחלץ מהארגונים הפועלים בישראל מסר קוהרנטי שייחשב המסר הרשמי של המערכת האנטי-ישראלית. אם כך, מסקנתנו הראשונה בעינה עומדת: בזירה הלא רשמית מערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית מפותחת למדי; אך בהסברה הרשמית, כלומר ביכולתה לבטא מסר שהקהילה הבין-לאומית תזהה כביטוי רשמי של סדר היום האנטי-ישראלי, היא לוקה בחסר. חולשה זו פוגעת קשות ביכולת המערכת האנטי-ישראלית להניע תהליכים בערוצים דיפלומטיים מסורתיים, ולכן גם ביכולתה לממש את מטרותיה המוצהרות.

3 שיחותיות ומיתוג

מערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית מיישמת את מרכיב השיחותיות והמיתוג באופן חלקי, אם בכלל. המערך הישראלי מבוסס על אסטרטגיה של 'אג'נדה חיובית' (positive agenda), הכוללת הדגשה של התרומה התרבותית, הרוחנית והכלכלית של ישראל לעולם, ומתמקדת בהעצמת השיחותיות עם בעלי ברית פוטנציאליים מקהילות פוליטיות, עסקיות ותרבותיות. המערכת האנטי-ישראלית, לעומת זאת, מבוססת על אסטרטגיה שלילית ביקורתית המתמקדת בטענות, בהצדקות, בתלונות ובאיומים, וממעטת בשיחותיות וביצירת דימוי חיובי בציבור הרחב. גם כאשר עוסקת המערכת האנטי-ישראלית במיתוג, מדובר בניסיון למתג את ישראל כמדינה תוקפנית ולצייר אותה כמפרה שיטתית של זכויות אדם.

אף על פי שקשה להעריך את מידת השפעתם של מאמצים אלה על דימוי ישראל, ניתן לקבוע במידה רבה של ביטחון שהצלחתם חלקית, לכל היותר. שתי דוגמאות לכך הן 'שבוע האפרטהייד הישראלי' בקמפוסים בחוץ לארץ ואסטרטגיית 'הלוחמה המשפטית' (lawfare), שנועדו למתג את ישראל כמדינת אפרטהייד המבצעת תדיר

ובאופן שיטתי פשעים נגד האנושות. למרות האנרגיה והמאמצים שהושקעו בשני הפרויקטים, נחלו שניהם הצלחה חלקית בלבד. בניגוד למשתמע מהאופן שבו מסוקר בישראל 'שבוע האפרטהייד', מדובר באירוע שולי בחיים הסטודנטיאליים בארצות הברית ובעל השפעה מועטה על השיח בקמפוסים: בשנה החולפת השתתפו מאות בודדות של סטודנטים באירועי שבוע האפרטהייד, והוא זכה לסיקור תקשורתי מצומצם בערוצי התקשורת המקומיים. לעומתם סוקרו באופן נרחב האירועים שארגנו קבוצות פרו-ישראליות במסגרת 'שבוע השלום הישראלי' הן בערוצי תקשורת מקומיים הן בערוצים זרים, והשתתפו בהם פעילים רבים.⁶³

גם אסטרטגיית 'הלוחמה המשפטית', שנועדה למתג את ישראל כמדינה עבריינית באמצעות תביעת בכירים ישראלים בבתי משפט באירופה בעוון ביצוע פשעי מלחמה, נחלה כישלון חרוץ. דוח שפרסם מכון 'ראות' בשנת 2011 מראה כיצד איבדה האסטרטגיה חלק ניכר מהאפקטיביות שלה. זאת בעקבות הצלחתם של גופים פרו-ישראליים לשכנע ממשלות אירופיות – דוגמת בריטניה וספרד – לשנות את החוק, כך שיקשה על תביעת בכירים ישראלים בבתי משפט ביבשת.⁶⁴

כישלון אסטרטגיית המיתוג האנטי-ישראלית משתקף היטב בסדרת סקרים שהציג וניתח לאחרונה דוד ברנסטיין מה-David Project. מהסקרים עולה שבארצות הברית זוכה ישראל לאהדה רחבה הרבה יותר מזו שזוכים לה פלסטינים בכלל והארגונים האנטי-ישראליים בפרט. יותר מ-70% מאזרחי ארצות הברית חשים תחושות חיוביות כלפי ישראל, לעומת 19% שחשים כך כלפי הפלסטינים; שלישי מציבור הסטודנטים בארצות הברית מאמין שישראלים ואמריקנים חולקים ערכים משותפים, אך רק אחוז אחד מהם מאמין שפלסטינים ואמריקנים חולקים תפיסת עולם ערכית משותפת.⁶⁵ ממצאים דומים עולים מסקרים שנערכו באירופה. בסקרים אלו הפערים בין הדימוי הישראלי לדימוי הפלסטיני קטנים יותר מאלו הקיימים בארצות הברית,⁶⁶ ואף על פי כן תוצאותיהם מעידות באופן מובהק על כישלון מערכת ההסברה האנטי-ישראלית לבסס לעצמה דימוי חיובי וליצור לישראל דימוי שלילי בציבור הרחב ובקהילה הבין-לאומית. מנתונים אלו עולה שעקרונות השיתופיות והמיתוג אינם מיושמים באופן אפקטיבי במערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית.

4 שיתוף פעולה ארוך טווח

אחד מהמאפיינים המובהקים של מערכת ההסברה האנטי-ישראלית הוא התבססותה, הן מבחינה כלכלית (מימון) הן מבחינה מעשית (סוכני הסברה), על רשת שיתופי פעולה עם בעלי תפקידים מהמגזר הפרטי. אלא שגם בהקשר זה נחותה המערכת האנטי-ישראלית מזו הישראלית, כיוון שרוב בעלי התפקידים הפרטיים המגויסים אליה

שוליים יחסית בזירה התרבותית, העסקית או האקדמית במדינות שבהן הם פעילים; ודאי בהשוואה לשחקני החיזוק הפרו-ישראלים. המימון להסברה האנטי-ישראלית מגיע רובו ככולו מאנשים פרטיים ומחברות עסקיות קטנות, ולמעט מספר מצומצם של אמנים וסופרים קשה למצוא דמויות ציבוריות בולטות המגויסות באופן מובהק לקידום אג'נדה אנטי-ישראלית. יש דמויות ציבוריות בולטות המחזיקות בעמדות ביקורתיות כלפי ישראל כמו נועם חומסקי ודזמונד טוטו, שעל פי חלקים ממובילי מערך ההסברה נחשבים כמקדמים אג'נדה אנטי-ישראלית; אולם משקלם הציבורי זניח בהשוואה לזה של התומכים בישראל בשדה האקדמי, המשפטי, העסקי והתרבותי.⁶⁷

5 אסטרטגיית תקשורת רב-ממדית

אין חולק על כך שלמערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית אסטרטגיית תקשורת הכוללת שימוש מיומן ושיטתי בערוצי הניו-מדיה לטובת קמפיין אנטי-ישראליים. חלק גדול מארגוני ההסברה האנטי-ישראליים, דוגמת 'אינרפיאדה אלקטרונית' או Palestine Monitor, מתייחסים לניו-מדיה כזירה המרכזית למאבק בישראל. ארגונים אחרים חותרים לניצול המדיה לטובת גיוס פעילים ולשיתוף מידע עם גופים אחרים. גם הארגונים שמוקד פעילותם אינו תקשורת מציגים אסטרטגיית ניו-מדיה הכוללת בלוגים, פורומים לדיונים, עצומות וחשבונות פייסבוק וטוויטר. אך אף על פי שאסטרטגיית התקשורת האנטי-ישראלית מפותחת, היא מציגה מעט מהתחכום ומהשכלול המאפיינים את זו שישראל מיישמת. האסטרטגיה האנטי-ישראלית מזניחה כמעט לגמרי את המדיה המסורתית: עיתונות כתובה, טלוויזיה ורדיו. למעט הרשות הפלסטינית אין גוף או ארגון הסברה אנטי-ישראלי הדואג לקיים תדרוכים קבועים לנציגי תקשורת מקומית וזרה, להפיק תכניות רדיו או טלוויזיה המיועדים לקידום סדר היום שלו, להוציא הודעות מסודרות מטעמו לתקשורת בשגרה ובעתות חירום או לשלוח בקביעות נציגים מטעמו לפורומים תקשורתיים מסורתיים (פנלים טלוויזיוניים, מאמרי op-ed). בכך מתעלמת מערכת ההסברה האנטי-ישראלית מתובנות מרכזיות בשיח התיאורטי הנוכחי על דיפלומטיה ציבורית; בייחוד מהעובדה שהסיפור שיתקבע בדעת הקהל כסיפור הצודק אינו זה של הפעילים הפוליטיים, אלא זה שסופר ונותח באמצעי התקשורת בתיווך עיתונאים, שדרני רדיו ומנחי טלוויזיה.

6 דינמיות והתמודדות עם משברים

כפי שהוכח לעיל, קשה לדבר על מערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית במונחים של ניהול מסרים דינמי והתמודדות יעילה עם מצבי עניינים משתנים. ראשית, לא ניתן לדבר

על מסר אחיד של המערכת האנטי-ישראלית בשגרה או בעתות חירום, וגם הגדרת המושג 'עת חירום' נתונה במחלוקת. מסרים של אחד מגופי ההסברה במערך נמצאים בכל רגע נתון מול מסרים הפוכים וסותרים של גוף הסברה אחר. דוגמה מובהקת לכך היא המחלוקת החריפה בין הארגונים ביחס לתנועת ה-BDS (Boycott Divestment Sanctions) להחרמת ישראל. מהעבר האחד עומדים התומכים בחרם ומהעבר השני – המתנגדים לו. שני הצדדים מאשימים זה את זה בפגיעה אנושה במטרות המאבק הפלסטיני;⁶⁸ שנית, גופי ההסברה האנטי-ישראליים לא זיהו את החשיבות בניהול מסרים דינמי. רבים מגופי ההסברה הם בעלי מסרים ברורים ועקביים, אך אין דוגמה ליצירת מנגנון דינמי או ליישום מנגנון כזה אצל מי מהם. נראה שמערכת הדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית לא הגיעה לרמת הפיתוח הנדרשת כדי ליצור וליישם אסטרטגיה מובנית להתמודדות עם תרחישי חירום בעלי פוטנציאל פגיעה במערכת ובמטרותיה.

7 מיקוד אסטרטגי

המערכת האנטי-ישראלית מתמקדת בבעלי תפקידים אסטרטגיים, אם ביחס למדינות שבהן היא משקיעה את מאמצי ההסברה ואם ביחס לאישים ולארגונים שאליהם היא מכוונת את מסרי ההסברה. אך בדומה למרכיבים הקודמים, גם המרכיב הזה מיושם באופן חלקי בהשוואה לישראל: ראשית, כפי שראינו לעיל, המערך הישראלי חותר לגייס לשורתיו בעלי תפקידים שאינם מזוהים עמו אידיאולוגית, ואילו המערכת האנטי-ישראלית מתמקדת בבעלי תפקידים עם זיקה אידיאולוגית ברורה למטרותיה. היא משקיעה רבות בפעילי שמאל רדיקלי ובארגוני הפזורה הפלסטינית, ומתעלמת כמעט כליל מבעלי תפקידים אסטרטגיים שאינם בהכרח מזוהים עמה אידיאולוגית – עיתונאים, מנחי טלוויזיה, אמנים או אינטלקטואלים בולטים מהמרכז הפוליטי. זאת אף על פי שאישים אלה עשויים לקדם את הלגיטימציה של המערכת ואת מטרותיה בציבור הרחב, כפי שמוכיח המערך הישראלי; שנית, כאשר בעלי תפקידים אלו מגויסים לפעילות, הם פועלים באופן חלקי בלבד. אחד מהאמצעים השכיחים שנוקטת המערכת האנטי-ישראלית לקידום סדר היום שלה הוא גיוס מעצבי דעת קהל מתחומי האקדמיה, הכלכלה והתרבות לשם הטלת חרם על ישראל. החרם אמור להתבטא בסירוב להשתתף בכנסים אקדמיים בישראל, בהימנעות מהזמנת אקדמאים ישראלים לכנסים בחוץ לארץ ובסירוב להופיע בפני קהל ישראלי (וראו את שלל הקמפיינים של *Palestinian Campaign for the Academic & Cultural Boycott of Israel*). לרוב מגייסת המערכת את מעצבי דעת הקהל לקמפיין באמצעות איומים, מרומזים או ישירים, בדבר ההשלכות של אי-שיתוף פעולה – כמו קמפיין שלילי ברשתות החברתיות או פגיעה בקריירה האקדמית. גם אם זכתה שיטת האיומים למספר הצלחות, היא מוגבלת מבחינת יכולתה לקדם את מטרות המערכת ומשקפת אי-

הטמעה של יתרונות השימוש באסטרטגיית 'עצמה רכה' ככלי לקידום מדיניות; תובנה שהמערך הישראלי הפנים היטב.

אף על פי שהמערכת האנטי-ישראלית מכירה בחשיבות שבמיקוד אסטרטגי, היא אינה מיישמת זאת באסטרטגיה מקיפה ואפקטיבית, ודאי שלא כמו זו שישראל מיישמת. גם ללא פירוט מבני מלא של גופי ההסברה העשויים להיחשב אנטי-ישראליים, ניכר שהמכלול המרכיב אותם מפריך את הדעה הרווחת כי מערך ההסברה הישראלי נחות ממקבילו האנטי-ישראלי שבו הוא נאבק ושמצדיק את קיומו. דומה שההפך הוא הנכון: לפי כל הפרמטרים המקצועיים להערכת דיפלומטיה ציבורית, המערכת האנטי-ישראלית נחותה משמעותית מזו הישראלית. בניגוד למערך הישראלי, ההסברה האנטי-ישראלית לוקה בחסר בכמה היבטים:

א. כישלון ביצירת מנגנון תיאום, ניהול והפצת מסרי ההסברה; כישלון במיצוי אפשרויות לשיתופי פעולה עם בעלי תפקידים מהמגזר הפרטי; כישלון בהבנת החשיבות שבהסברה פורמלית לצד הסברה לא פורמלית.

ב. התמקדות בטענות, בהצדקות, בתלונות ובאיומים במקום בשיתופיות, במיתוג לאומי ובהעצמת הדימוי החיובי.

ג. יישום אסטרטגיה עשירה אך בלתי מתואמת של ניו-מדיה ושימוש לקוי באמצעי תקשורת מסורתיים.

ד. אי-יצירת מנגנון ניהול דינמי להתאמת מסרי ההסברה למצבי עניינים משתנים, לרבות מצבים העלולים לפגוע באופן בלתי הפיך במטרות המערכת.

ה. התמקדות בבעלי תפקידים אסטרטגיים, אך יישום אסטרטגיית מיקוד מוגבלת מבחינת יכולתה לקדם את מטרות המערכת.

סיכום ומסקנות

5

ממחקר זה עולה שהעמדה שלפיה ישראל סובלת מבעיית הסברה – אינה מבוססת. הטענה כי מערך הדיפלומטיה הציבורית של ישראל אינו עומד בסטנדרטים סבירים של איכות ושל מקצועיות וכי הוא נחות משמעותית ממערכת ההסברה והדיפלומטיה הציבורית האנטי-ישראלית – אינה מוכחת מהנתונים. אם ישראל סובלת מבידוד דיפלומטי ומדימוי ירוד בעולם, הסיבה לכך אינה נעוצה בכשל הסברה.

מערך ההסברה הישראלי גדול ומשוכלל, והולם את הכינוי של מנכ"ל משרד ההסברה 'אימפריה'.⁶⁹ קשה למצוא מדינות אחרות, גם בין אלה המצויות במצבי קונפליקט, המכשירות אזרחים לקחת חלק בהסברת מדיניותן בהיותם בחוץ לארץ או שולחות קבוצות צעירים לשמש סנגורים בקמפוסים ברחבי העולם. לא כחות קשה לאתר מדינות הנהנות מתמיכה מוסדית, קהילתית ופרטית רחבה ומפותחת כמו מערך הארגונים היהודיים בעולם, בפרט בצפון אמריקה ובאירופה. לאור כל אלה הביקורת הגורפת על מערך ההסברה הישראלי תלושה מן המציאות; בעיית ההסברה אינה אלא מיתוס.

העובדה שמדובר במיתוס ולא במציאות מתחדדת לאור ההשוואה להסברה האנטי-ישראלית, שגם על פי ההגדרות המרחיבות ביותר אינה משתווה בשום ממד להסברה הישראלית. העובדות שנסקרו לעיל מפריכות התבטאויות של בכירים ישראלים, כמו דבריו של שר ההסברה יולי אדלשטיין – 'האויב העיקרי מולו אנו ניצבים הוא בערות. הבערות סביב העולם מאפשרת לקבוצות קטנות ממומנות היטב להפיץ את שקרי האפרטהייד, שקרי הרעב...'⁷⁰ או דבריו של סגן שר החוץ דני איילון – 'אנחנו מתמודדים עם אויב מאוד מסור שהוא גם מאוד מתוחכם ושכעת משתמש גם בטכנולוגיה מתוחכמת... בארגוני חברה אזרחית, ברשת גדולה גדולה... יש קמפיין מסור נגדנו על ידי רשת שלמה'.⁷¹ התבטאויות אלה נראות כהיסטריה משוללת יסוד. דומה שעיסוק היתר במיתוס הכפול של 'בעיית ההסברה' ושל התעמולה האנטי-ישראלית מונע דיון בגורמים האמתיים לשחיקת מעמדה של ישראל בעולם. במקום לעסוק בקשר שבין מדיניות ממשלת ישראל לדימוי ישראל בעולם, הולך ומתפתח מיתוס בדבר 'בעיית הסברה' שגורמים כביכול אנשים ומוסדות אנטי-ישראליים, המנצלים את הסטנדרטים הכפולים ואף את הנטיות האנטישמיות של הקהילה הבין-לאומית כדי להזיק לישראל. ניפוח היקף התעמולה האנטי-ישראלית מחד גיסא והביקורת על ההסברה הישראלית מאידך גיסא מסיטים את תשומת הלב הציבורית מהקשרים הסיבתיים שבין הידרדרות תדמית ישראל ומעמדה הבין-לאומי למדיניות ממשלתה. עיסוק היתר בהסברה מונע התמודדות רצינית ואחראית עם ההשלכות

הישירות של המדיניות הישראלית על אחד מהאינטרסים החיוניים של מדינת ישראל – שימור מעמדה הבין-לאומי. כפי שאמר לאחרונה ידיד ישראל מובהק, שגריר בריטניה בישראל מת'יו גולד:

כל מי שאכפת לו מעמדה של ישראל בעולם צריך להיות מודאג מהיחלשות התמיכה בה [...] הבעיה היא לא הסברה [כך במקור]. הבריטים הם אולי לא מומחים אבל הם לא טיפשים, והם רואים זרם של הכרזות על בנייה חדשה בהתנחלויות, הם קוראים סיפורים על המתרחש בגדה המערבית, הם קוראים על ההגבלות בעזה. התוכן של המתרחש הוא הגורם העיקרי.⁷²

הערות

- 1 שנער, ד' (2009), 'הצגת הנושא והפרויקט', ד' שנער (עורך), **מסמך נאמן: דיפלומטיה ציבורית בישראל**, ירושלים: משרד החוץ.
- 2 'Israel's Brand Image in the US', Report presented to the Israeli Foreign Ministry by Brand Israel Group (BIG), July 2005;
G. Rosenblatt, 'Marketing a New Image', New York Jewish Week, 21.01.2005,
<http://israel21c.org/blog/jewish-week-marketing-a-new-image/>;
N. Popper, 'Israel Aims to Improve Its Public Image',
The Jewish Daily Forward, 14.10.2005, <http://forward.com/articles/2070/israel-aims-to-improve-its-public-image>
- 3 מבקר המדינה, 'דוח שנתי 61 ב', 2010, פרק חמישי, עמ' 891,
<http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.asp?bookid=595&id=57&frompage=898&contentid=11651&parentid=11650&bctype=1&startpage=13&direction=1&sw=1280&hw=730&cn=%F4%F2%E9%EC%E5%FA%20%E4%EF%F9%F8%E3%20%E1%FA%E7%E5%EE%E9%20%E4%E3%E9%F4%EC%E5%EE%E8%E9%E4%20%E4%F6%E9%E1%E5%F8%E9%FA>
בדוח מפנה המבקר למחקרים שערך משרד החוץ ופורסמו בהערכת מצב של המשרד. משרד החוץ סירב לחלוק עמנו את דוחות הערכת המצב ולכן הנתונים במחקר זה מבוססים על דוח המבקר.
- 4 הסמך, ר' (2008), **מיתוג מדיני: שיווק מדינה במצב קונפליקט מתמשך**, תל אביב,
http://spirit.tau.ac.il/government/downloads/Rommy_Hassman_HebBLINT.pdf; BBC World Service Poll, 10/05/12,
http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/may12/BBCevals_May12_rpt.pdf
- 5 BBC (שם).
- 6 מבקר המדינה (שם).
- 7 נאור, א' (2009), 'ישראל באלף השלישי: תכנים עקרוניים בדיפלומטיה הציבורית', ד' שנער (עורך), **מסמך נאמן: דיפלומטיה ציבורית בישראל**, עמ' 35-58, ירושלים: משרד החוץ.
- 8 דוגמה מובהקת להיקף התפיסה היא הקונסנזוס בתקשורת הישראלית על כך שהביקורת הבינלאומית החריפה כלפי ישראל במלחמת לבנון השנייה נרמזה מהסברה לקייה בלבד. וראו אלוני-סדובניק, ר' (2006), 'מודיעין כושל, הסברה עילגת', *Ynet*, 16.07.2006,
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340.L3276538,00-.html>;
סיגן, ל' (2006), 'פצצות חכמות, מערך ההסברה פחות', **גלובס**, 17.07.2006,
<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000113319>;
מזאל, צ' (2006), 'סופגים בשביל אירופה – וממנה', *Ynet*, 26.07.2006,
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340.L3281305,00-.html>;
סיגן, ל' (2006), 'המותג ישראל חוזר למקומו הטבעי', **גלובס**, 13.07.2006,
<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000117951>;
אביגד, ד' (2006), 'בלוגר אמריקני: הגג השלם, היעדר פצועים, פערי זמנים וצפדת המוות': 'החורים השחורים' של כפר כנא',
גלובס, 06.08.2012,
<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000119189>;
ביין, ע' (2006), 'כשמחליטים על מלחמה צריך לחשוב על CNN', **גלובס**, 03.08.2012,
<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000118846>;
שוכל, ז' (2006), 'בלתי מספיק בהסברה', *Ynet*, 01.09.2006,
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340.L3298387,00-.html>
- 9 לריאיון המלא ראו
<http://www.youtube.com/watch?v=tRx9adMg-z8&feature=relmfu>
- 10 H. Halkin (2006), 'Israel's Media Problem Commentary', *Commentary Magazine* (February),
<http://www.commentarymagazine.com/article/israel's-media-problem>
תרגום עברי ראו **קיוונים**,
<http://www.kivunim.org.il/article.asp?id=162>
להתבטאויות דומות של אנשי תקשורת ישראלים ראו ציטוט מפי יאיר לפיד, nrg מעריב (2012), 'לפיד: יש לנו כוח, ממש לא זקוקים ל'אולמרט'', nrg מעריב, 18.07.2012,
<http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/387/329.html>;
קניט, נ' (2012), 'תגובה לא רצויה', nrg מעריב, 11.04.2012,
<http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/356/899.html>

- 11 • דוחו-הלווי, "כישלון הסברתי ידוע מראש", סיקור ממוקד, 28.03.2007, <http://www.sikurmemukad.com/sikurim/muslimworld/communicating.html>
- 12 • D.Margolick (2012), 'The Netanyahu Paradox', *Vanity Fair*, July 2012, <http://www.vanityfair.com/politics/2012/07/benjamin-netanyahu-on-israel-mitt-romney>
- 13 • 'משרד ההסברה והתפוצות' מתורגם במסמכים הממשלתיים ל-Ministry of Public Diplomacy & Diaspora Affairs. לכן מכאן ולהלן נשתמש במונחים 'מערך הסברה' ו-'מערך דיפלומטיה ציבורית' כמונחים נרדפים. עמדה זו זוכה לחיזוק מחוקרים ישראלים רבים המציינים שאין הבדל בין המונחים מלבד תקינותה הפוליטית של 'דיפלומטיה ציבורית' לעומת 'הסברה', וראו שנער (לעיל הערה 1), עמ' 23.
- 14 • ראו מבקר המדינה (2012), 'דוח ביקורת על יישום חוק המ"ל והתמודדות עם המשט הטורקי', 13.06.2012, <http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=615&id=0&contentid=12647&parentid=undefined&bctype=12646&sw=1280&hw=730>
- 15 • דניאל שק, ריאיון מיום 11.06.2012.
- 16 • G. Malone (1985), 'Managing Public Diplomacy', *The Washington Quarterly*, 8, p.199.
- 17 • Jan Dirk Kemming (2009), 'Nation Brand Management in Political Contexts: Public Diplomacy for Turkey's EU Accession', Doctoral Dissertation; N. Cull (2005), 'Public Diplomacy: Lessons from the Past', USC Center on Public Diplomacy.
- 18 • G. Szondi (2008), 'Public Diplomacy and Nation-Branding: Conceptual Similarities and Differences', Discussion Papers in Diplomacy, The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', p.3, <http://www.masterinternationalcommunication.eu/links/staff/staff-leeds-metropolitan-university/gyorgy-szondi/>
- 19 • E. Gilboa (2008), 'Searching for a Theory of Public Diplomacy', *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, pp. 55-77.
- 20 • סונדי (שם), עמ' 9.
- 21 • C.P Schneider (2004), 'Culture Communicates: U.S. Diplomacy That Works', Discussion Papers in Diplomacy, Clingendael: Netherlands Institute of International Relations, p.1
- 22 • A. Spiegel (2002), 'Public Diplomacy: the German View', Speech by Head of the Federal Foreign Office Directorate-General for Cultural Relations and Education Policy at the British Council Staff Conference, 18-19.03.2002, <http://ics-www.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?oufit=pmt&folder=7&paper=2226>
- 23 • B. H. Sgnitzer & T. Coombs (1992), 'Public Relations and Public Diplomacy: Conceptual Convergence', *Public Relations Review*, 18/2, pp. 137-147
- 24 • J. Batora (2005), 'Public Diplomacy in Small and Medium-Sized States: Norway and Canada', Discussion Paper in Diplomacy, 97, Hague: Netherlands Institute of International Relations, p.4
- 25 • J. S. Jr. Nye (1990), *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York: Basic Books, p. 191
- 26 • גלבוע (לעיל הערה 19).
- 27 • שנער (לעיל הערה 1), עמ' 27.
- 28 • סונדי (שם).
- 29 • M. Leonard, C. Stead & C. Smewing (2002), *Public Diplomacy*, London: The Foreign Policy Centre
- 30 • E. Gilboa (2006), 'Public Diplomacy: The Missing Component in Israel's Foreign Policy', *Israel Affairs*, 12/4 (October), pp. 715-747
- 31 • אילו הקיפה הסקירה את כל פעילויות המערך, מדווחות ולא מדווחות, הייתה המסקנה מתחזקת. כך למשל חושף שלמה צזנה אסטרטגיה מרכזית של מערך ההסברה הישראלי שעד כה נשמרה 'בשאי': צזנה, ש' (2012), 'משרד החוץ מציג: כך מתמודדים עם תופעת הדה-לגיטימציה', ישראל היום, 19.6.2012, http://www.israelhayom.co.il/site/newsletter_article.php?id=18326&newsletter=19.06.2012
- אין דיווח על אסטרטגיה זו במקור רשמי של מערך ההסברה, ולהערכתנו יש דוגמאות רבות לפעילויות 'חשאיות' שיחזקו את טענת המחקר הנוכחי.

הערות

- 32 דוח מבקר המדינה 58, 2007, עמ' 7-451, <http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.asp?bookid=500&id=57&frompage=457&contentid=921&parentid=921&bctype=2&startpage=10&direction=1&sw=1280&hw=730&cn=%F4%F8%F7%20%E7%EE%F9%F9%20-%20%E7%F2%F8%EB%FA%20%E4%E1%E9%E8%E7%E5%EF>
- 33 דוח מבקר המדינה (שם), עמ' 456.
- 34 Prime Minister's Office (2007), 'Establishment of the National Hasbara Apparatus', http://www.pmo.gov.il/PMO/Templates/Government%20Secretariat/Descisions.aspx?NRMODE=Published&NRNO_DEGUID=%7BFC75577C-078E-4232-A7EB-6568A7A042BD%7D&NRORIGINALURL=%2FPMO%2FArchive%2FDecisions%2F2007%2F07%2FDecis396.htm%3FDisplayMode%3DSearch&NRCACHEHINT=Guest&DisplayMode=Search
- 35 רביד, ב' (2010), 'משרד החוץ ישתמש בארגוני קש במערך ההסברה', הארץ, 31.05.2010, <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3319543,00.html>
- 36 קיינבסקי, ד' (2009), 'משרד החוץ מציג: טוקבקיסטים בשירות המדינה', כלכליסט, 05.07.2009, <http://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3319543,00.html>
- 37 ראו Ministry of Public Diplomacy and Diaspora Affairs (2012), 'Hasbara Delegates to Campuses Worldwide' <http://www.hasbara.gov.il/PUBLICDIPLOMACY/PROJECTS/Pages/shlihy.aspx>
- 38 אתר משרד החוץ של מדינת ישראל (2007), 'ישראל מתקונת אליו: פרויקט הסברה ראשון מסוגו', 20.05.2007, <http://www.mfa.gov.il/MFAHeb/Spokesman/2007/Hasbara+project+++Israel+online+for+you200507.html>
- 39 משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'הפנים של ישראל', <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/Projects/Pages/face.aspx>
- 40 משרד ההסברה והתפוצות (שם).
- 41 משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'שליחי הסברה לקמפוסים ברחבי העולם', <http://www.hasbara.gov.il/PUBLICDIPLOMACY/PROJECTS/Pages/shlihy.aspx>
- 42 משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'עידוד תכניות להבאת צעירים בגיל תיכון לישראל', <http://www.hasbara.gov.il/Diaspora/Projects/Pages/Project.aspx>
- 43 משרד ההסברה והתפוצות (2010), 'מסע הסברה לינו-אינלנד ארה"ב לרגל ציון יום השואה הבינלאומי', <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/Campaign/Pages/usa.aspx>
- 44 מדובר ביותר מאות. למרות הקושי להעריך באופן מדויק את מספר נציגי ההסברה הלא רשמיים שבהם נעזר מערך ההסברה הישראלי, העובדה שהסוכנות היהודית לבדה שולחת מדי שנה 350 צעירים ישראליים למשימות שמטרתן העצמת הזהות היהודית-ציונית של יהודים ברחבי העולם (וראו באתר shlichut.org.il - די בה כדי להבהיר שמדובר בנציגי הסברה לא רשמיים רבים).
- 45 ראו משרד ראש הממשלה (2011), ספר תכניות העבודה לשנת 2011, http://www.pmo.gov.il/BranchesAndUnits/direcgeneral/Documents/yearplan_hutz.pdf
- 46 ברונסקי, ח' (2010), 'כובש את העולם? משרד החוץ מקצה 100 מיליון ש"ח למיתוג המדינה', גלובס, 17.08.2010, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=100058244>
- 47 ברונסקי (שם).
- 48 משרד ההסברה והתפוצות (2010), 'הסברה לאנשי תקשורת, דיפלומטים זרים וצעירים מרחבי העולם', <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/Campaign/Pages/seminar.aspx>
- 49 משרד ההסברה והתפוצות (2011), "חוגנים ישראל" עם כמיליון איש בשדרה החמישית, <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/Campaign/Pages/CelebratingIsrael.aspx>
המצעד הוא מסורת ניו יורקית ארוכת שנים (המצעד הראשון נערך ב-1964) וותיקה בהרבה ממערך ההסברה הישראלי. עם זאת בשנים האחרונות הפך המצעד – על דעת הארגונים היהודיים האחראים להפקתו – לרכיב מפתח כמעט רשמי במדיניות ההסברה ה"רכה" של ישראל. וראו <http://celebrateisraelny.org/parade/about-the-parade>
- 50 משרד ההסברה והתפוצות (2012), "אלה מסעי בני ישראל", <http://www.hasbara.gov.il/Diaspora/Projects/Pages/bnisrael.aspx>

- 51 • משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'השתתפות ביריד הספרים בפרנקפורט ופעילות בקרב קהילות יהודיות בגרמניה', <http://www.hasbara.gov.il/Diaspora/Projects/Pages/frankfurt.aspx>;
משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'השתתפות ביריד הספרים הגדול במוסקבה', http://147.237.72.58/ErrorPage/Templates/ErrorPage.aspx?FailedSite=Hasbara_w
- 52 • לירן-אלפר, ד' (2009), 'החיים בישראל: מעבר לקונפליקט', ד' שנוער (עורך), **מסתמך נאמן: דיפלומטיה ציבורית בישראל**, ירושלים: משרד החוץ.
- 53 • משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'מיזם משותף להסברה ופיתוח מנהיגות יהודית בתפוצות', <http://www.hasbara.gov.il/Diaspora/Projects/Pages/tzfutzot.aspx>
- 54 • צזנה (לעיל הערה 31).
- 55 • לרשימה חלקית ראו <http://www.shituf.gov.il/content/425>
- 56 • ראו קישונובסקי (לעיל הערה 36).
- 57 • בעניין זה ראו דוח מבקר המדינה 2012 (לעיל הערה 14), המדגיש כי בשנים האחרונות 'חלה התקדמות ניכרת ומשמעותית בפעילות גופי ההסברה העוסקים בתחומי התקשורת המקוונת – בהיבטים מקצועיים, ארגוניים ותשתיתיים. בפועל, באירוע המשותף, שימשה התקשורת המקוונת אחד מהכלים העיקריים שסיפקו מידע הסברתי זמין ואמין, אשר ייצג את נקודת המבט הישראלית לקהלי היעד השונים בארץ ובעולם'.
- 58 • משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'ניו מדיה', <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/Pages/newmedia.aspx.%D7%90%D7%95%D7%97%D7%96%D7%A8>
- 59 • קישונובסקי (לעיל הערה 36).
- 60 • ראו משרד ההסברה והתפוצות (2012), 'חדר מצב', <http://www.hasbara.gov.il/PublicDiplomacy/hadar/Pages/default.aspx>
מבקר המדינה (2012, עמ' 130) פרסם חוות דעת חיובית ויוצאת דופן על השימוש בתקשורת המקוונת באירוע המשותף כפי שהתבטא בפעילות, בתכנים שהופצו ושוודרו, בזמינותם ובהיקף תפוצתם'.
- 61 • רביד (לעיל הערה 35).
- 62 • בן מנחם, י' (2010), 'קריסת מערכת ההסברה הישראלית', **ערוץ 7**, 03.06.2012, <http://www.inn.co.il/Articles/Article.aspx/8811>
- 63 • A. Raphael (2012), 'Israeli Apartheid Week failing for lack of press, ministry finds', *The Times of Israel*, 19.02.2012, <http://www.timesofisrael.com/israeli-apartheid-week-ignored-by-world-press-foreign-ministry-claims/>
- 64 • Reut (2001), 'The Year We Fought Back', *ReViews*, 17 (November 25), pp. 1-6
- 65 • D. Bernstein (2012), 'The Problem with Going Negative', *The Jerusalem Post*, 21.03.2012, <http://www.jpost.com/Opinion/Op-EdContributors/Article.aspx?id=262862>
ממצאים דומים עולים מסקרי Harris ו-Gallup; ראו הסמן (לעיל הערה 4), עמ' 2-21.
- 66 • הסמן (שם).
- 67 • כמו שחקני קולנוע וטלוויזיה המזהים עצמם כתומכי ישראל;
A. Dave (2010), 'Pro-Israel Celebrities', *IsraelyCool*, 06.09.2010, <http://www.israelycool.com/2010/09/06/pro-israel-celebrities/>
- 68 • להמחשת המחלוקת ראו למשל את הריאיון עם נורמן פינקלשטיין ב- <http://vimeo.com/36854424> ואת התגובות אליו:
A. Abunimah (2012), 'Finkelstein, BDS and the Destruction of Israel', *Aljazeera*, 28.02. 2012, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2012/02/2012227111759385177.html>
A. AbuKhalil (2012), 'A Critique of Norman Finkelstein on BDS', *Alakhbar*, 17.02.2012, <http://english.al-akhbar.com/blogs/angry-corner/critique-norman-finkelstein-bds>

הערות

- 69 זינגר, צ' (2012), 'תקציב ההטברה של ישראל בעולם: 40 מיליון שקל בלבד', מגפון, 16.07.2012, <http://megafon-news.co.il/asys/archives/65020>
- 70 לריאיון המלא ראו <http://www.youtube.com/watch?v=eKqbZLeqGEs&feature=plcp>
- 71 לריאיון המלא ראו <http://www.youtube.com/watch?v=06quYT7eMU>
- 72 ורדי, מ' (2012), 'שגריר בריטניה בישראל מזהיר: "התמיכה בישראל מתחילה להתפורר"', נענע 10, 02.08.2012, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=915932>

#01
