

יזמי מדיניות וקידום תהליכי שלום:
המקרה של מעורבות אנשי עסקים ישראלים בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני

הון שלטון ושלום

לא קל להשיג שלום באזורי מלחמה ומתיחות, אולם יש בעלי אינטרסים שאינם רק מנהיגים ואזרחי מדינות המעוניינים לקדם את השלום - אנשי עסקים • מדוע השלום כל כך חשוב להם? • האם כישוריו של יזם להשיג שלום טובים משל אחרים? • ומה יזמו אנשי עסקים כאשר התברר שבמזרח התיכון קיים קיפאון מדיני? מחקר שעשו **ניוה גולן-נדיר וד"ר ניסים כהן** מנסה לענות על השאלות הללו ואולי להציע נוסחה חדשה לשיחות שלום עתידיות באזורנו

מאת ניוה גולן-נדיר וד"ר ניסים כהן

אנשי עסקים נסקרים בספרות כסוג של קבוצת אינטרס. קבוצת אינטרס היא שני אנשים ויותר הפועלים יחדיו בצורה מאורגנת על מנת להשפיע על תוצאות מדיניות ציבורית. בשונה מקבוצות אינטרס שונות, אנשי העסקים נתפסים כקבוצה ממומנת היטב, ועל כן בעלת השפעה על נושאים מגוונים במדיניות ציבורית כגון רגולציה, מיסוי והטבות עסקיות נוספות. עם זאת, ההנחה הרווחת בקרב מרבית החוקרים היא כי אנשי עסקים או קהילות העסקים אינם קבוצת אינטרס רגילה וכי בשל קשריהם החברתיים והאידיאולוגיים המיוחדים עם האליטה הפוליטית, הם נמצאים במעמד מיוחד ומועדף יחסית לקבוצות אחרות.

קשרים חזקים בין האליטה הפוליטית לכלכלית

המעמד המיוחד שבו זוכה קבוצת האינטרס של אנשי העסקים בחברה הדמוקרטית מוסבר בקשרים אידיאולוגיים וחברתיים חזקים בין האליטה הפוליטית לזו הכלכלית, ביכולת של האחרונים לעצב את דעת הקהל באותה חברה, בתרומות שלהם למסעות בחירות של פוליטיקאים, ב"שדולות מימנות" שמעסיקים אנשי העסקים כדי לקדם את האינטרסים שלהם ולשמר אותם ובתלותה של המדינה בביטחון העסקים והכלכלה.

אנשי עסקים זוהו בספרות זה מכבר כשחקנים חשובים בעלי השפעה משמעותית על עיצוב מדיניות ציבורית. יכולת ההשפעה של קהיליית העסקים על האליטה וטיב הקשרים ביניהן הן מסוגיות היסוד במחקרים רבים ומהווים משתנה חשוב מאוד בתהליך עיצובה של מדיניות ציבורית. ניסיונה של קהיליית העסקים להשתתף "במשחק הפוליטי" - ולהוביל למדיניות ציבורית הרצויה לאינטרסים הכלכליים, החברתיים או האידיאולוגיים שלה - הוא סוג של השתתפות פוליטית. קרי, פעילות שתכליתה היא השפעה על מדיניות ציבורית. לרוב, השתתפות פוליטית נתפסת כזכות בסיסית חיובית של האזרחים וכחלק מהותי מיסודות המשטר הדמוקרטי. עצם ההשתתפות משמרת את נגישות האזרחים למנהיגות הפוליטית ומחזקת אותה ואף את מעורבותם בתהליך קבלת ההחלטות. לרוב, מתבטאת ההשתתפות הפוליטית בפעולות של יחידים ושל קבוצות, מתוך מודעות פוליטית במטרה להשפיע על המדיניות הציבורית באופן ישיר או עקיף. פעולת ההשתתפות מגדילה את אחריותם של המשתתפים לתוצאות, כך שהשחקנים נוטים לקבל את המערכת ולשתף פעולה עמה, וכך מתחזקת יציבותה. לעצם פעולת ההשתתפות ישנו אף ממד ערכי. כך למשל, היו שטענו כי ערכים דמוקרטיים הם למעשה ערכים השתתפותיים.

הנחה רווחת בקרב מרבית החוקרים היא כי אנשי עסקים או קהילות העסקים אינם קבוצת אינטרס רגילה וכי בשל קשריהם החברתיים והאידיאולוגיים המיוחדים עם האליטה הפוליטית, הם נמצאים במעמד מיוחד ומועדף יחסית לקבוצות אחרות



לבד מאלו, הפירמות הגדולות הפכו אף הן לשחקן פוטנציאלי בעל משקל המשפיע על רישון קונפליקטים מקומיים ואזוריים והסדרתם. ממקרי הבוחן השונים על אודות מעורבותן של קהיליות עסקים בתהליכי שלום במקומות שונים ברחבי העולם עד כה, עולה בצורה משכנעת למדי, כי לרוב, "קהיליות העסקים" באזורי סכסוך הבינו את האינטרס הטמון בקידומו של תהליך השלום וניסו לפעול להשגתו.

עם פריצתו של תהליך השלום בין ישראל לפלסטינים והתקדמותו בעשור אשר בו אף נחתם הסכם השלום בין ישראל לירדן (26.10.1994), נצפתה ונחקרה מעורבותם של אנשי עסקים ישראלים, אשר זיהו את הקשר בין צמיחה כלכלית לבין שלום אזורי וגלובליזציה.

מעורבות קהיליית העסקים בשלושה מישורים

בטיעון של קהיליית העסקים, כי השלום יוביל לצמיחה כלכלית, נעשה שימוש אף על ידי פוליטיקאים ישראלים, אשר ניסו לגייס תמיכה

תמיכתם של אנשי עסקים כבודדים, כקבוצות או כארגונים בתהליכי שלום במוקדי סכסוך רבים נצפתה ונחקרה במקומות רבים בעולם. לרוב, הדגישו המתארים של התופעה את הקשר בין תהליכי גלובליזציה, שלום וצמיחה כלכלית. האינטרס הברור של קהיליית העסקים בסביבת עסקים יציבה, נטולת סיכונים, המובילה לצמיחה, הוביל אנשי עסקים במקומות שונים להתארגן ולנסות להשפיע על התקדמותו של תהליך השלום באזורים שבהם קיים היה קונפליקט מתמשך.

מספר מדינות וארגונים בינלאומיים נענו לתוצאות המחקרים הללו ולקורלציה העולה מקונפליקט אזורי וצמיחה כלכלית ברמה הגלובלית, ופעלו לקידום תהליכי שלום באזורים מוכי קונפליקט. דרכי הפעולה של מדינות וארגונים אלו היו לרוב מדיניות כלכלית של ויסות המסחר עם מדינות ואזורים "בעייתיים" פוטנציאלית" ובאיוזון, וכן בפיתוח מסגרות ותכניות שישיעו בלימוד ובהסברה בנושא הקשר בין סכסוך אלים לבזבז משאבים ומקורות.

האינטרס הברור של קהיליית העסקים בסביבת עסקים יציבה, נטולת סיכונים, המובילה לצמיחה, הוביל אנשי עסקים במקומות שונים להתארגן ולנסות להשפיע על התקדמותו של תהליך השלום באזורים שבהם קיים היה קונפליקט מתמשך

בטיעון של קהיליית
העסקים, כי השלום
יוביל לצמיחה כלכלית,
נעשה שימוש אך
על ידי פוליטיקאים
ישראליים, אשר ניסו
לגייס תמיכה ציבורית
בתהליכי השלום
עם הצד הפלסטיני.
כמוהם, גם אנשי
מערכת הביטחון
הדגישו פעמים רבות
את הקשר הישיר בין
שלום לבין צמיחה
כלכלית

ציבורית בתהליכי השלום עם הצד הפלסטיני.
כמוהם, גם אנשי מערכת הביטחון ואנשי מודיעין
ישראלי הדגישו פעמים רבות את הקשר הישיר בין
שלום לבין צמיחה כלכלית.

במקרה הישראלי, בדומה למקרים האחרים
שתוארו לעיל, מעורבותן של קהיליית העסקים
בתהליך השלום באה לידי ביטוי בשלושה מישורים:

- במישור הראשון נצפתה פנייה אל הציבור עצמו
כדי להשפיע על דעת הקהל בארץ. פנייה זו באה
לידי ביטוי בהתבטאויות באמצעי התקשורת על
יתרונותיו הכלכליים של תהליך השלום, תמיכה
בגופים ומוסדות "מעודדי" שלום וכיוצא באלו.
- במישור השני, פעלו אנשי עסקים פעילות
וולונטרית ויזמו שיתופי פעולה ופרויקטים של
ישראל עם כלכלות שכנות.
- במישור השלישי נצפו מעורבות וניסיונות השפעה
על הפוליטיקאים עצמם.

עם זאת, הספרות העוסקת באנשי עסקים כבעלי
השפעה על מדיניות ציבורית התמקדה עד כה **ברמת
הקבוצה**. סוג זה של ראייה נוטה לנתח את פעילותם
של אנשי העסקים כישות אחת (לרוב, קבוצה או
קהילייה) ומתעלם מניתוח פעילותם של אנשי עסקים
ברמה האינדיבידואלית. אלא שקבוצות אינטרס אינן
התצורה היחידה שבה ניתן לנתח את מעורבותם של
אנשי עסקים בתהליכי מדיניות ציבורית.

כפי שספרות המחקר מראה, במקרים רבים
אי אפשר להסביר תוצאות מדיניות בלי להצביע
על תפקידם או פעילויותיהם של שחקנים בודדים
הפועלים בצורה חדשנית ויזמית להשפיע על תוצאות
מדיניות. הנה כי כן, לא פעם מצביעה הספרות על
"יזמי מדיניות" כמי שמשפיעים בצורה משמעותית
וברורה על מדיניות ציבורית.

יזם מדיניות הוא **אינדיבידואל המנצל הזדמנות
על מנת להשפיע על תוצאות מדיניות ציבורית
לטובתו - בלי שנתונים בידיו כלל המשאבים הנדרשים
לפעולה זו**. אלו הם קומץ של אינדיבידואלים חדורי
מוטיבציה אשר יכולים לאמץ שיטות חדשניות ולא
קונבנציונליות כדי להשיג את מטרותיהם. יזמי
מדיניות הם למעשה אינדיבידואלים המנצלים
הזדמנויות כדי להשפיע על מדיניות ציבורית
לטובתם, ולפתוח הזדמנויות חדשות. זאת, כאשר
לא כל המשאבים להשגת מטרותם נמצאים בהישג
ידם. זאת ועוד, יזם המדיניות מודע היטב לסביבה
החברתית והפוליטית בה הוא פועל, ועל כן הוא מבין
כיצד להתנהל בתוכה.

אנשי עסקים ישראלים בעלי מוטיבציה גבוהה

הואיל וכלל המשאבים הדרושים ליזם לחילול השינוי
אינם עומדים לרשותו, עליו להתמקח, לשכנע,
להתפשר ולהתגמש בנושאים שונים. מכאן שכישוריו
של היזם, יכולתו להבחין בין העיקר לטפל באופי
השינוי המוסדי המוצע ונכונותו לוותר על הטפל, הם
מתכון לפעולת יזמות מוצלחת.

הנה כי כן, במרכז של מחקר עליו אנו שוקדים
בימים אלו ניצבת השאלה: מהי השפעתם של אנשי
עסקים המשמשים כיוזמי מדיניות על תהליכי שלום?
בעצם שאלה זו טמונה טענתנו כי ניתן, ואף רצוי, לבחון
את פעילותם של אנשי העסקים בתהליך השלום כיוזמי
מדיניות. קרי, תוך התמקדות ברמת הפרט. אנו טוענים
כי אנשי עסקים, כשחקנים אינדיבידואלים יכולים לקדם
תהליכי שלום באמצעות פעולות של יזמות מדיניות.

בהתבסס על ראיונות עומק בשיטת "כדור השלג",
אותם אנו עורכים עם אנשי עסקים בכירים ומקבלי
החלטות ישראלים, אנו מדגימים את האופן שבו אנשי
עסקים ישראלים בעלי מוטיבציה גבוהה מנסים לקדם
את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני כיוזמי מדיניות.
זאת תוך זיהוי המוטיבציות, האסטרטגיות, המטרות
והאתגרים העומדים לפתחם.

במציאות הפוליטית הנוכחית בישראל, תהליך
השלום הישראלי-פלסטיני, המצוי במבוי סתום מייצר
עבודת יזמות נרחבת בקרב אנשי עסקים ישראלים.
ככלל, מאז הסכמי אוסלו (1993), ישראל השתתפה
במספר מועט של פסגות שלום: פסגת קמפ־דייב
(2000), ועידת טאבה (2001), הצעת הקוורטט את
מתווה "מפת הדרכים" (2003), שיחות אולמרט-עבאס
(2006-2008), וכן השיחות אותן יזם הנשיא ברק אובמה
(2010), שם נעצר התהליך כמעט כליל. בוואקום שנוצר
אותם אינדיבידואלים הרואים עצמם כאליטה חברתית-
כלכלית, מבינים שיש להם את הפריבילגיה להשפיע
על האליטה הפוליטית ולכן הם מנסים לפעול.

מה מצאנו עד כה?

ראשית, עולה ובצורה די ברורה כי פעילות של אנשי
עסקים בישראל מוגבלת לפרטים בודדים וכי עיקר
פעילותם נעשית ברמת הפרט. עוד מצאנו כי עיקר
פעילותם של אנשי העסקים הפועלים כיוזמי מדיניות
מתמקד בשתי רמות. ברמת המאקרו, אנשי העסקים
מקימים קואליציות באמצעות בניית צוותים של
יזמים שישפיעו על המנהיגות הלאומית. הקואליציות
הללו משקיעות זמן, משתמשות בקשרים חברתיים
ובכספים האישי של אנשי העסקים כדי להראות
לאליטה הפוליטית כי שלום הוא בר השגה.



רצוי לבחון את פעילותם של אנשי העסקים בתהליך השלום כיזמי מדיניות. קרי, תוך התמקדות ברמת הפרט. אנו טוענים כי אנשי עסקים, כשחקנים אינדיבידואליים, יכולים לקדם תהליכי שלום באמצעות פעולות של יזמות מדיניות



בין עסקים קטנים-בינוניים בין ישראלים לפלסטינים, מביאים ליסוד קשרי מסחר, אותם מקווים אנשי העסקים לפתח תוך יצירת שגשוג כלכלי, פתיחת השווקים השכנים הללו זה לזה, דבר שיביא לקידום תהליך השלום גם "מלמטה".

ניתוחנו חושף כי אחד המאפיינים העיקריים של יזמי מדיניות מהסקטור הפרטי הוא כי הם אינם מסופקים מקידום האנטרסים האישיים שלהם בלבד, במסגרת מוסדית נתונה, אלא מנסים להשפיע על המדיניות הציבורית באופן שבו יפתחו אפיקים חדשים של הזדמנויות.

על כן, למרות שהם מושפעים בעיקר מחישובי רווח-הפסד, יזמי מדיניות עשויים לייצר תפוקות חיוביות לחברה בכללה, כיוון שהתועלת המופקת מפעילות היזמות שלהם - מתחלקת קולקטיבית. כלומר, שחקנים הנתפסים כאינטרסנטיים יכולים לייצר תוצאות אלטרואיסטיות ברמה מקומית, אזורת, לאומית ואף בזירה הבינלאומית. במקרה זה אנשי עסקים מנסים להשפיע על תהליך השלום עם הפלסטינים באופן שבו יפיקו הם, כאנשי עסקים, והחברה בכללה - רווחה כלכלית-חברתית גבוהה.

* גב' ניוה גולן-נדיר היא דוקטורנטית בבית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה
* ד"ר ניסים כהן הוא מרכז הוראה של הקורס "מדיניות ציבורית - מתיאוריה למעשה"

פעילות סודית בחדרי חדרים ובבתים פרטיים

למעשה קיימים כיום שני פרויקטים אשר ברמה הלאומית, מקשרים בין שלום לשגשוג כלכלי: יוזמת Breaking the Impasse (BTI), בראשות איש העסקים יוסי ורדי, וכן "ישראל יוזמת", בראשות אנשי העסקים קובי הוברמן ויובל רבין. קואליציות אלה הן "חברות לתועלת הציבור" אשר נוסדו למען קידום תהליך השלום וממומנות על ידי אנשי העסקים מכספם הם. פעילותם היא לרוב סודית, בחדרי חדרים ובבתיהם הפרטיים, כך הם מעדיפים אותה. שם הם נפגשים ודנים באסטרטגיות לפעולה. פעמים רבות הם פונים למקבלי ההחלטות ואף פוקדים את משרדם כשהזדמנות לפתיחה בשיחות שלום נקרת בדרכם.

כך במאי 2013 קבוצה של אנשי עסקים בכירים במשק נפגשה עם ראש הממשלה בנימין נתניהו והביעה דאגה מההשלכות השליליות שעלולות להיות להמשך הקיפאון המדיני עם הפלסטינים על כלכלת ישראל. עם זאת "ישראל יוזמת" משקיעה משאבים גם כלפי מטה, בהסברה ציבורית לשלום דרך כנסים, הרצאות בקמפוסים, פרסום מניפסטים וגיוס שגרירים חברתיים להפצת תמיכתם ב"הסכם השלום האזורי". ברמת המיקרו, אנשי העסקים משתמשים בעסקיהם האישיים לייצר קשרים על בסיס "business to business" (BTB), דוגמת מציאת ספק בדים פלסטיני למתפרה ישראלית. כך, שיתופי פעולה