

איתי פישנדר

המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה
העברית בירושלים

גלית כהן-בלנקשטיין

המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה
העברית בירושלים

יואב שועלי

המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה
העברית בירושלים

מקס בויקוף

Center for Science and
Technology, University of
Colorado – Boulder, USA

מאמר זה עבר שיפוט עמיתים

ציטוט מומלץ

פישנדר א, כהן-בלנקשטיין ג,
שועלי י ובויקוף מ. 2014. כיצד
מוצגים בתקשורת מיזמי-ענק
המלווים באי-ודאות – הסיקור
העיתונאי של תעלת הימים.
אקולוגיה וסביבה 5(4): 328–335.



המוטיבציות לכריית תעלת הימים השתנו במהלך השנים. בעוד ברבע האחרון של המאה ה-20 היו אלה הפקת אנרגיה ופיתוח אזורי, הרי שבשנים הראשונות של המאה ה-21 נעשו הצלות ים המלח מהתייבשות וההתפלה ליעדים העיקריים | צילום: אמנון אייכלברג

כיצד מוצגים בתקשורת מיזמי-ענק המלווים באי-ודאות – הסיקור העיתונאי של תעלת הימים

15 בדצמבר, 2014

גיליון חורף 2014 / כרך 5(4)

[חזית המחקר](#)

על קצה המזלג

- מאמצע המאה ה-19 ועד 2005 הוצבו מטרות שונות למיזם חיבור ים המלח עם הים התיכון או עם ים סוף: שיט מים סוף לים התיכון דרך בקעת הירדן, ייצור אנרגיה, הצלת ים המלח מהתייבשות ותרומה לשלום אזורי.
- מיזמי-ענק בתחומים אנרגיה, תשתיות מים, סכרים ותחבורה מאופיינים באי-ודאות עצומה ביחס להשפעתם ולעלותם, דבר שעלול לפגוע בתמיכה הציבורית והפוליטית בהקמתם.
- הצלחתו של כל מיזם-ענק והסבירות שלו לצאת לפועל תלויה, בין השאר, באופן העברת המידע על המיזם לציבור ובאופן ההתייחסות לרכיב האי-ודאות שבו. להיבטים אלה השפעה ישירה על השיח הציבורי ביחס למיזם-הענק.
- ב-40 השנים האחרונות שימש מיזם-הענק של ים המלח מקור לחילוקי דעות נרחבים, שהמוקד שלהם הוא האי-ודאויות הרבות הנלוות למיזם.

המערכת

תקציר

לאי-ודאויות הקשורות להשלכות של מיזמי-ענק יש פוטנציאל להשפיע על המיזמים, ובמחקר שלפניכם נבדק כיצד מיזמי-ענק נידונים בזירה הציבורית. המחקר עוקב אחר האסטרטגיות שמשמשות לקידום מיזם תעלת הימים. מהממצאים עולה כי מיזם-הענק בים המלח התעכב בגלל אי-ודאויות גדולות. בתקופה המוקדמת (1974–1995) שלטו בסיקור העיתונאי אי-ודאויות כלכליות, שהועלו בעיקר על-ידי פוליטיקאים. בשיח העדכני יותר (2000–2007) שולטות אי-ודאויות אקולוגיות, שמעלים ארגוני סביבה לא-ממשלתיים. שינוי זה בסוג האי-ודאות מוסבר בטבעו המשתנה של המיזם ובתנודות שחלו בערכים החברתיים במהלך הזמן. כמו כן, המחקר מראה ש'הפחתת האי-ודאות', ובמידה פחותה גם 'ביטול המיזם', הן עדיין האסטרטגיות השכיחות ביותר בטיפול באי-ודאות. ניתוח סטטיסטי מראה כי אף על פי שיש מתאם סטטיסטי מובהק בין האי-ודאויות המוצגות לאסטרטגיות ההתמודדות עמן, ייתכן שיש משתנים מתערבים שמשפיעים על המתאם. היות שכן, מחקר זה תורם לזיהוי כיצד מקבלי החלטות מתמודדים עם אי-ודאות בזירה הציבורית, וזאת על ידי הצגת פתרונות לניהול האי-ודאות בסיקור עיתונאי או להקטנתה.

המאמר קוצר ותורגם. פורסם לראשונה:

Fischhendler I, Cohen-Blankshtain G, Shuali Y, and Boykoff M. 2014. [Communicating mega-projects in the face of uncertainties: Israeli mass media treatment of the Dead Sea Water Canal](#). *Public Understanding of Science*.

מבוא

בעשורים האחרונים הראו מחקרים כי מיזמי-ענק, כדוגמת שדות תעופה וסכרים, לוו במחיר סביבתי כבד ובאי-ודאות באשר להשפעתם על הסביבה, וכי יש להם השלכות מזיקות חמורות שהשפיעו על קהילות מקומיות שנים רבות [7]. עם זאת, מיזמי-ענק גם הטילו "כישוף בעל-עוצמה על פוליטיקאים שאפתניים" [9]. התוצאה היא שהיוזמות הללו הפכו לעתים קרובות לשדות קרב בין גורמים שונים שנלחמו על כוח, על תקציבים ועל סמכויות שיפוט, וכן בין תומכיו של מיזם למתנגדיו, שנלחמו על פירושן של אי-ודאויות הנסובות סביבו [3].

לעתים קרובות אמצעי התקשורת הם במה לדיון בממדים המגוונים של האי-ודאויות, ומשמשים ערוץ מידע בין הציבור למיזמי-הענק. היות שכן, ספרות המחקר הנוגעת למיזמי-ענק מכירה כעת בעובדה שהצלחתו של כל מיזם-ענק והסבירות שלו לצאת לפועל תלויות לא רק באיכות התכנון והבנייה, אלא גם במסר המועבר לציבור והמתייחס לאי-ודאויות, יחד עם הצורה שבה הוא מועבר ונידון בציבור.

בהינתן ההשפעה הפוטנציאלית של אי-ודאויות על ביצוע של מיזמי-ענק, מטרת מחקר זה היא לזהות איך מיזמי-ענק מועברים לציבור באמצעי התקשורת. השאלה העיקרית הנשאלת במחקר היא: איזה סוג של אי-ודאויות מועלה, ומי מעלה אותן? אנו מנסים לזהות את האסטרטגיות השונות שקבוצות התמיכה של המיזם ומתנגדיו משתמשים בהן כדי לפוגג או להעצים את האי-ודאויות השונות, וכן לבחון אם וכיצד משתנות עם הזמן האי-ודאויות הללו והאסטרטגיות שעוסקות בהן, כולל הסיבה הטמונה בבסיס כל שינוי.

במחקר זה, המתמקד בתעלת הימים, אנו מנסים לבחון את הניואנסים לשיקולי האי-ודאות והסיכון כפי שהם מתבטאים בטיפול של כלי התקשורת הישראליים בדאגות הנוגעות למיזם במשך שתי תקופות.

ויזמי-ענק ו(אי) שביעות הרצון: תקופות של (אי) ודאות

לעתים קרובות נמתחת ביקורת על תכנון מדיניות ועל הוצאתה לפועל לנוכח אי-ודאויות, שבאות בצורות שונות. מאפיין שכיח של מיזמי-ענק הוא טבעה של האי-ודאות המעורבת בו וכמותה. אמנם בכל מדיניות מעורבת דרגה מסוימת של אי-ודאות, אך בדיקה של מיזמי-ענק מגלה כי אי-ודאות היא מאפיין מרכזי שלהם, שקשור לעלויות הכרוכות במיזם ולתועלת החברתית הצפויה ממנו. כמה חוקרים זיהו את התכנון ארוך הטווח ואת המספר הרב של הגורמים המעורבים כאפיינים מובנים של מיזמי-הענק, שתורמים לאי-ודאות הנלווית לתהליך. אם כן, למיזמי-ענק בעלי השלכות בקנה מידה רחב יש פוטנציאל להשפיע על מגוון של מגזרים וקבוצות ועל הסביבה הפיזית. הסוג המוכר ביותר של האי-ודאות הנוגעת למיזמי-ענק קשור לניבוי של העלות הישירה שלהם ושל התועלת הצפויה מהם. לעתים קרובות מדווח על הערכת חסר של העלות ועל הערכת יתר של התועלת, כך שהתועלתיות (utility) הכללית של המיזם מוטלת בספק.

נוסף על כך, למיזמי-ענק יש בדרך כלל יותר ממטרת מדיניות אחת. הם מכוונים להציע "תיקון רציני", ועל כן מתקשרים לעלויות חיצוניות פוטנציאליות חוצות מגזרים. אי-ודאויות סביבתיות או אקולוגיות הנוגעות לעלויות חיצוניות של מיזם, הן לעתים קרובות מרובות, וכוללות גם עלויות שהסוג והעוצמה שלהן אינם ברורים.

במיזמי-ענק יש בדרך כלל שותפות בין הציבור למגזר הפרטי ולמנגנוני מימון שונים, כגון BOT או זכיינות^[1]. תלות בכל כך הרבה גורמים חיוניים מפחיתה גמישות, מייקרת את עלויות העסקה, ומגבירה את האי-ודאות הכלכלית הנוגעת לתהליך ולתוצאותיו.

לעתים קרובות, מיזם-ענק נעשה איקון לאומי, בין-לאומי או אזורי, או שמנסים להפוך אותו לאיקון כזה. הוא ביטוי חזותי של כוח לאומי, של התקדמות אנושית או של שניהם. הפיכה לאיקון נושאת בחובה אי-ודאויות וסיכונים פוליטיים הנוגעים למידת הרצינות של המיזם, מאחר שערכים חברתיים אינם קבועים, וייתכן שהערכים המוצגים על-ידי המיזם יעוררו התנגדות.

מיזמי-ענק ו(אי) שביעות רצון הנובעת מהם: אסטרטגיות (לא) בטוחות

בקבלת החלטות ובמיזמי-ענק מעורבים באופן מובנה סיכון ואי-ודאות. לעתים קרובות נעשים מאמצים לקידום המיזם לנוכח אי-ודאויות אלה, והם מבוססים על האסטרטגיות המזוהות הבאות:

1. **הפתחת האי-ודאות** – באסטרטגיות שמיועדות להפחית את רמת האי-ודאות יש קריאה למחקר עתידי שמבוסס על נתונים קיימים, או על איסוף נתונים נוספים; למשל, שיטות לחיזוי משמשות להתמודדות עם אי-ודאות, כולל שיטות סטטיסטיות ושיטות אינטואיטיביות יותר, כדוגמת Delphie או בניית תסריטים^[2].
2. **התעלמות מאי-ודאות** – באסטרטגיות שמתעלמות מאי-ודאות יש קריאה לקידום שיח לא-חיוני וחלקי כדי להסתיר אי-ודאויות, ולהתעלמות מחששות שמעלים גורמים אחרים עקב אי-ודאות. הגישה בבסיס האסטרטגיות היא שיש "לומר את האמת, רק את האמת, אך לא את כל האמת". דיכוי האי-ודאות עלול להוביל להתעלמות מתוצאות שאינן רצויות, או להתעלמות מממצאים או מעובדות שלא תומכים במיזם^[6].
3. **עיכוב האי-ודאות** – באסטרטגיות לעיכוב האי-ודאות יש קריאה להכיר באי-ודאות, אך להסתמך על יכולת עתידית שעדיין אינה קיימת כדי להתמודד עם השלכותיה, בהתבסס על פיתוחים טכנולוגיים או על התפתחויות פוליטיות. לעתים קרובות מתבססת אסטרטגיה זו על הכנסת גמישות לתהליך על-ידי עיכוב קבלת ההחלטות למועד עתידי בהתבסס על ההנחה שעד אז יופיע פתרון אפשרי^[8].
4. **התמקדות בהיבטים מסוימים** – ניתן לחלק אסטרטגיות שמתמקדות בהיבטים מסוימים לשתי תת-קטגוריות:
 - א. הדגשת הוודאות שבתועלת – באסטרטגיה זו מנסים למזער את תשומת הלב הניתנת לאי-ודאות מסוימת באמצעות התמקדות בהיבטים אחרים, בעייתיים פחות וודאיים יותר, והדגשתם. על-ידי ציון התועלת שבמיזם, העובדה שיש אי-ודאות הנוגעת להיבט אחד של המיזם נעשית מרכזית פחות.
 - ב. תועלת שאינה ניתנת לכימות – באסטרטגיה זו מוסיפים תועלת למיזם בלי לכמת אותה. היות שלתועלת שאינה מכומתת יש פוטנציאל לבטל את שאלת העלויות (או התועלת) שמוטלות בספק, אפשר להפחית את עוצמתם של ההיבטים הלא-ודאיים.
5. **הכפשה** – בקבוצה זו של אסטרטגיות משתמשים כדי לפגוע במעמד של הקבוצה החברתית שהעלתה את האי-ודאות, או להטות תחזיות לטובת המיזם.
6. **ביטול המיזם** – באסטרטגיה זו, שמוצעת בדרך כלל על-ידי המתנגדים, טוענים כי האי-ודאות עקרונית ודרמטית עד כדי כך שהאסטרטגיה היחידה להתמודד איתה היא "לא לפעול".

תעלת הימים כמיזם-ענק

רעיון החיבור של ים המלח עם הים התיכון או עם ים סוף עלה שוב ושוב אצל קובעי המדיניות ב-150 השנים האחרונות. הוא הועלה לראשונה באמצע המאה ה-19 על-ידי מומחי צבא בריטיים בשם Gordon ו-Allen, שראו פוטנציאל רב בטופוגרפיה של בקעת הירדן. הרעיון שהעלו היה לחפור תעלה רחבה דיה לשיט מים סוף לים התיכון דרך בקעת הירדן^[1]. המוטיבציה לביצוע השלב הראשון של התכנית הייתה תובלה ימית וסחר; מאמצי פיתוח לאומיים ופוטנציאל הידרו-אלקטרי הניעו את השלב השני של תכנית תעלת הימים. התכניות לתעלה לא צמחו בחלל ריק. בתחילת המאה ה-20 נבנו בעולם מובילי מים ומיזמים הידרו-אלקטריים. בארה"ב הוקם ב-1933 תאגיד בבעלות פדרלית בשם TVA (רשות עמק טנסי – the Tennessee Valley Authority) לשם אספקת חשמל ופיתוח אזורי. מודל ה-TVA נתן השראה לתנועה הציונית והחיה את מיזם תעלת הימים. כתוצאה מכך, הוצעו מסוף שנות ה-30 הצעות חדשות שונות למובילים, כולל תכניות שהכין Michael G. Ionides ב-1939, והתכנית להסדרות הציונית העולמית שהכין Walter Clay Lowdermilk. לאחר הקמת מדינת ישראל ב-1948 נבדקו גישות חדשות לטיפול במשאבי בקעת הירדן, כולל התכנית של Hays שהרחיבה ופיתחה את המחקר של Lowdermilk; המחקר של

MacDonald ואח' שהוכן לממלכת ירדן ב-1951; המחקר של Chas T. Main שבוצע לבקשת TVA ב-1953, ושבהמשך נודע כתכנית ג'ונסטון שנדחתה בשלב מאוחר יותר על-ידי כל המדינות. בתקופה זו אימצה ממשלת ישראל את התכניות הללו בחלקן, בכך שהחליטה לבנות את המוביל הארצי שיביא מים מהכינרת לחלקים אחרים של המדינה, אך בלא חיבור לים המלח.

משבר הנפט של שנות ה-70' חולל שני שינויים: ישראל הבינה את חשיבותם של מקורות אנרגיה חלופיים, ומיזמי תעלה גדולים נעשו אפשריים מבחינה כלכלית בגלל עליית מחירי הנפט. ממשלת ישראל ייסדה את החברה "הים התיכון-ים המלח בע"מ" שתוביל מחקרים נוספים בנושא. בתקופה זו לא היו קשרים רשמיים בין ישראל לירדן, ועל כן לפיתוח המיזם היו השלכות פוליטיות אזוריות.

כחלק מהסכם השלום בין ישראל לירדן ב-1994 הסכימו שני הצדדים לשותף פעולה בפעולות ובמיזמים בים התיכון, בייחוד ככאלה שיש להם פן סביבתי. הסכם זה, בשילוב עם הסכם הביניים בין ישראל לפלסטינים מ-1993, הביא לשכירת Harza Group לביצוע מחקר נרחב לבדיקה מקדימה של ישימות הפיתוח המשולב בבקעת הירדן^[4].

לאחר שנתיים של משא ומתן הגיעו ב-2005 ישראל, ירדן והרשות הפלסטינית להסכם על התנאים לביצוע מחקר שיבדוק אם אחת מהאפשרויות שהועלו בקשר לתעלת הימים היא בת-ביצוע. בניגוד לתכניות הקודמות שהתמקדו בייצור אנרגיה, ההסכם מ-2005 ומחקרי הישימות שנלוו אליו התמקדו בהתפלה, וכללו רכיב סביבתי משמעותי – הצלת ים המלח מהתייבשות ובדיקת ההשלכות הסביבתיות של מיזם כזה. כמו כן, הודגשה תרומתו של מיזם משותף כזה לשלום האזורי, ונעשו גם ניסיונות לכמת אותה.

הצגת תעלת הימים בתקשורת

המחקר מתמקד בדרכי ההצגה של מיזם תעלת הימים בשיח הישראלי הפנימי בשתי תקופות זמן. התקופה הראשונה בין יוני 1974 ליוני 1995, והשנייה מינואר 2000 עד יוני 2007. התקופה הראשונה מאופיינת במהלכים חד-צדדיים מצד ישראל – קידום מיזם תעלת הימים בהקשר של כמה אירועים לאומיים שהסבו אליו את תשומת הלב הציבורית. התקופה השנייה מאופיינת בשיתוף פעולה – לאחר שישירות חתמה על הסכם שלום עם ירדן, וניהלה משא ומתן עם הרשות הפלסטינית.

שיטות

גמנו וניתחנו תיאורים של תעלת הימים בעיתון הארץ (כמייצג את אמצעי התקשורת) בשתי תקופות הזמן. עשינו זאת בצורה סינכרונית (ייצוגים משווים בו-זמנית) ודיאכרונית (ייצוגים הרגישים לרצף ההיסטורי) כדי להשוות את התיאורים בין תקופות הזמן ובתוך כל תקופה. חלק מהסיבה לבחירה דווקא בייצוג התקשורתי הזה היא הזמינות והרציפות של ארכיון עיתון הארץ לאורך כל התקופה הרלוונטית: משנות ה-70' ועד ימינו. מאידך גיסא, יש לתת את הדעת על אופיו של עיתון הארץ ועל קהל היעד שלו.

בכל מאמר זיהינו את האזכורים שהועלו ושינידונו בהם אי-ודאויות שנובעות מתעלת הימים. בכל אזכור כזה קודד המידע כדלקמן: שייכותו לאחת משתי תקופות הזמן; סוג האי-ודאות שהועלה (פוליטית, כלכלית, טכנולוגית, אקולוגית); הגורמים שהביעו את עמדתם בקשר לאי-ודאות זו בדיווחים בתקשורת.

זיהינו בסך הכול 257 מאמרים בעיתון שעסקו בתעלת הימים בשתי התקופות. ב-82% מהם עלתה ונידונה אי-ודאות. קידוד ההתייחסויות אפשר לנו לבנות שני בסיסי נתונים. בראשון 334 אזכורים, שכל אחד מהם נגע לאחת מחמש האי-ודאויות שהצלחנו לזהות את האסטרטגיה התקשורתית שבבסיס ההתייחסות אליהן. בשני 227 אזכורים, שכללו את האי-ודאויות ואת הגורמים שהעלו את נושא האי-ודאות.

תוצאות

בטבלה 1 מוצגת התפלגות האסטרטגיות ששימשו לפוגג אי-ודאות לפי סוג האי-ודאות ותקופת הזמן, תוך שימוש בנייתו סינכרוני ודיאכרוני.

טבלה 1. אסטרטגיות שהופעלו לטיפול באי-ודאות לפי סוג האי-ודאות ותקופת הזמן (N=334)

גורם	תקופה	סוגי אי-ודאות				
		פוליטי	כלכלי	טכנולוגי	אקולוגי	אחר
העברת האחריות	1995-1974	0%	12%*	0%	0%	0%
	2007-2000	0%	8%	0%	0%	0%
הפחתת אי-ודאות	1995-1974	5%*	16%*	3%*	4%*	6%*
	2007-2000	3%*	7%	0%	21%*	21%*
התעלמות מאי-ודאות	1995-1974	3%*	4%	1%*	2%*	0%*
	2007-2000	1%	0%	0%	1%*	0%
עיכוב האי-ודאות	1995-1974	0%	3%*	0%	0%	0%
	2007-2000	0%	1%*	0%	1%*	0%
הדגשת הוודאות שבוועל	1995-1974	2%*	10%*	2%*	1%*	1%*
	2007-2000	0%	4%*	0%*	0	5%
תועלת בלתי מכוונת	1995-1974	0%	3%*	0%	0%	0%
	2007-2000	0%	1%*	0%	0%	0%
הכפשה	1995-1974	0%	4%*	0%	0%	0%
	2007-2000	0%	0%	0%	0%	0%
ביטול המיזם	1995-1974	2%*	6%*	1%*	1%*	2%*
	2007-2000	4%*	5%*	0%	12%*	3%
סך הכול	1995-1974	13%	59%	8%	8%	12%
	2007-2000	8%	27%	0%	36%	29%

תאים המסומנים ב-* ומושוים לתאים המסומנים ב-² (באותה שורה) שונים מהם באופן מובהק ברמה של 0.05.
תאים המסומנים ב-³ אינם שונים באופן מובהק מתאים המסומנים ב-* או ב-².
תאים ללא סימון הם תאים שלא נכללו בחישוב.

טבלה 1

אסטרטגיות שהופעלו לטיפול באי-ודאות לפי סוג האי-ודאות ותקופת הזמן (N=334)

התוצאות מצביעות על כך שהאי-ודאויות משתנות עם הזמן, ושבמידה פחותה התפלגות אסטרטגיות השינוי משתנה לאורך שתי תקופות הזמן. בתקופה הראשונה היו רוב האי-ודאויות כלכליות בבסיסן, ואילו בתקופה השנייה המיקוד עבר לאי-ודאויות אקולוגיות. בשתי התקופות האסטרטגיה השכיחה ביותר ששימשה להתמודד עם אי-ודאות הייתה 'הפחתת האי-ודאות'. עם זאת, בתקופה השנייה הייתה אסטרטגיה זו שכיחה יותר, וייצגה 51% מכלל האסטרטגיות ששימשו להפגת אי-ודאות. יתרה מכך, הנטייה להשתמש באסטרטגיה זו כתגובה לאי-ודאות כלכלית (בהשוואה לאי-ודאות אקולוגית או אחרת) מובהקת מבחינה סטטיסטית בתקופה השנייה, אך לא בראשונה.

מצאנו כי בעוד שבתקופה הראשונה שימשה האסטרטגיה של 'הפחתת אי-ודאות' לעתים קרובות לטיפול באי-ודאויות כלכליות, בתקופה השנייה היא שימשה לפוגג אי-ודאויות אקולוגיות. שתי אסטרטגיות שכיחות נוספות ששימשו היו 'ביטול המיזם' ו'הדגשת הוודאות שבוועל'.

מטבלה 2 עולה כי האי-ודאות הדומיננטית ביותר שהועלתה בתקופה הראשונה הייתה כלכלית, ואחריה אי-ודאות פוליטית,

ושתיהן הועלו בעיקר על-ידי גורמים פוליטיים. בתקופה השנייה האי-ודאות הדומיננטית שהועלתה הייתה אקולוגית, והועלתה בעיקר על-ידי גורמים המשתייכים לארגוני החברה האזרחית. בתקופה הראשונה היקף האי-ודאויות הפוליטיות והכלכליות שהעלו פוליטיקאים היה שונה בצורה מובהקת מאי-ודאויות טכנולוגיות שהעלו אותם גורמים. עם זאת, בתקופה השנייה לא נמצא הבדל מובהק בין סוגי האי-ודאות שהעלו פוליטיקאים.

טבלה 2. סוגי האי-ודאות שהועלו, הגורמים השונים שהעלו אותם והתקופה (N=227)

גורם	תקופה	סוגי אי-ודאות				
		פוליטי	כלכלי	טכנולוגי	אקולוגי	אחר
פוליטי	1995-1974	14%*	30%*	4%*	4%*	7%*
	2007-2000	2%*	15%*	0%	8%*	6%*
תקשורתי	1995-1974	0%	1%*	1%*	1%*	1%*
	2007-2000	0%	1%*	0%	1%*	1%*
חוקר באקדמיה	1995-1974	4%*	8%*	2%*	4%*	6%*
	2007-2000	4%*	0%	0%	10%*	4%*
עסקי	1995-1974	1%*	7%*	3%*	0%	2%*
	2007-2000	1%*	9%*	0%	7%*	13%*
מארגוני החברה האזרחיים	1995-1974	0%*	0%	0%	0%	0%
	2007-2000	0%	0%	0%	12%*	6%*
סך הכול	1995-1974	19%	46%	9%	9%	17%
	2007-2000	7%	25%	0%	38%	30%

תאים המסומנים ב-* ומושוים לתאים המסומנים ב-³ (באותה שורה) שונים מהם באופן מובהק ברמה של 0.05. תאים המסומנים ב-² אינם שונים באופן מובהק מתאים המסומנים ב-¹ או ב-³. תאים ללא סימון לא נכללו בחישוב.

טבלה 2

סוגי האי-ודאות שהועלו, הגורמים השונים שהעלו אותם והתקופה (N=227)

המטרות של מיזמי-ענק השתנו בין שתי תקופות הזמן (ראו [טבלה 3](#)). ייתכן שמסיבה זו יש הבדלים ביניהן בסוגי האי-ודאות שהועלו, באסטרטגיות ששימשו ובגורמים שהעלו אותן. היעדים העיקריים בתקופת הזמן הראשונה היו הפקת אנרגיה ופיתוח אזורי, ובתקופה השנייה נעשו הצלתיים המלח והתפלה יעדים בולטים יותר. יתרה מכך, הפקת אנרגיה קושרה יותר להשלכות כלכליות ולאי-ודאות הנובעת מהן, ואת המסר הזה העבירו בעיקר פוליטיקאים. לעומת זאת, הצלתיים המלח התקשרה יותר לאי-ודאות אקולוגית, ואת המסר הזה העבירו בעיקר ארגוני סביבה לא-ממשלתיים. בשתי התקופות לא מילא האתוס הציוני תפקיד מפתח בעיצוב של יעדי המיזם או של האי-ודאויות שקשורות אליו.

טבלה 3. יעדי המיזם לפי תקופה (N=408)

תקופה	יעדי המיזם וביטחון	העלאת מפלס מי ים המלח ושיקומו	פיתוח אזורי	התפלה	האחוס הציוני	סך הכול
1995-1974	53%	10%	27%	6%	3%	100%
2007-2000	13%	48%	17%	19%	3%	100%

טבלה 3

יעדי המיזם לפי תקופה (N=408)

מסקנות

למרות העובדה שבמהלך שנות ה-80 וה-90 נרשמה ירידה בקידום מיזמי-ענק בעולם כולו^[10], אנו רואים כעת תחייה של מיזמים גדולים ושאפתניים, כגון מיזמים שקשורים לתיירות ולספורט^[5]. מיזמי-ענק נמצאים על סדר היום גם בתחומים אחרים, כדוגמת אנרגיה, תשתיות מים, סכרים ותחבורה. מאפיין משותף לרבים ממיזמי-הענק הללו הוא שפע האי-ודאויות שיש להן פוטנציאל לחוסר אמון ציבורי והעובדה שהם מצריכים תמיכה חברתית ופוליטית רחבה. ים המלח אינו יוצא דופן: ב-40 השנים האחרונות שימש מיזם-הענק של ים המלח מקור לחילוקי דעות נרחבים, שהמוקד שלהם הוא האי-ודאויות הרבות הנלוות למיזם.

בהינתן חוסר האמון הציבורי וההשלכות המזיקות של אי-ודאויות, במיזמי-ענק בכלל ובתעלת הימים בפרט, הציבור מצפה שמקבלי ההחלטות יבחרו בהחלטה רציונלית המבוססת על ידע ועל ניתוח. אמצעי התקשורת הם לעתים קרובות במה להעברה של חוסר האמון מצד המתנגדים למיזם-הענק, שמנסים להגביר את האי-ודאות בתקווה ליצור תירוץ לאי-נקיטת פעולה. התקשורת יכולה לשמש גם במה לקובעי מדיניות, ולאפשר להם להתייחס לאי-ודאויות בתקווה לזכות בתמיכה. משום כך, בניתוח זה בדקנו את תפקידן של דרכי הייצוג של אי-ודאויות בתקשורת, היות שנמצא כי השפעתן על תהליכי קביעת סדר היום, כמו גם על תפיסות הסיכון בעיני בעלי עניין – מובהקת.

כפי שעולה ממחקר זה, אי-ודאות הייתה ועודנה מאפיין מובנה במחקרי ישימות בני-זמננו, במחקר מדעי ובמדיניות, כמו גם בקבלת החלטות יום-יומית. בנקודת ההשקפה שבין מדע, מדיניות ופוליטיקה, האי-ודאויות שזוהו ונבחנו במחקר זה היו במוקד תשומת הלב, ושימשו שדה קרב למתן משמעות ולתוצאות מדיניות. הצבת השימוש (וחוסר השימוש) בהן בהקשר ההיסטורי, הפוליטי, החברתי, הכלכלי והאקולוגי באמצעות ניתוח תוכן של השיח על תעלת הימים, אפשר לנו לספק כמה תובנות באשר לסיבות מדוע ואיך השתנו במהלך הזמן האי-ודאויות הללו והאסטרטגיות המופנות להתמודדות עמן.

מקורות

1. Al-Rubaiy S. 2000. Water security, and the concept of sovereignty and peace in Jordan (River Valley states. Damascus (Syria): Dar al Hasad (in Arabic).
2. Andrews CJ, Hassenzahl DM, and Johnson BB. 2004. Accommodating uncertainty in comparative risk. *Risk Analysis* **24**(5): 1323–1335.
3. Flyvbjerg B, Bruzelius N, and Rothengatter W. 2003. Mega-projects and risks: An anatomy of ambition, 1st ed. Cambridge (UK): Cambridge University Press.
4. Harza JRV Group. 1996. Red Sea–Dead Sea canal project: Draft prefeasibility report.

.Jordan Rift Valley Integrated Development Study

Lehrer U and Laidley J. 2008. Old mega-projects newly packaged? Waterfront redevelopment in Toronto. *International Journal of Urban and Regional Research* **32**(4): 786–803 .5

Matlin MW and Stang DJ. 1978. The Pollyanna Principle: Selectivity in language, memory and thought. Cambridge (MA): Schenkman Publishing .6

Miller R and Lessard DR. 2001. The strategic management of large engineering projects: Shaping institutions, risks, and governance, 1st ed. Cambridge (MA): MIT Press .7

Pahl-Wostl C and Jeffrey P. 2007. Adaptive water management: How to cope with uncertainty. *NeWater* **4**: 1–7 .8

Priemus H. 2010. Mega-projects: Dealing with pitfalls. *European Planning Studies* **18**(7): 1023–1039 .9

Swyngedouw E, Moulaert F, and Rodriguez A. 2004. Neoliberal urbanization in Europe: Large-scale urban development projects and the new urban policy. In: Brenner N and Theodore N (Eds). *Spaces of neoliberalism: Urban restructuring in North America and Western Europe*. Oxford (UK): Wiley-Blackwell .10

Sykes A. 1990. Macro projects: Status, prospects, and the need for international cooperation. *Technology in Society* **12**(2): 157–172 .11