



המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין



המרכז למורשת המודיעין

שיפור התנהלות קהילת המודיעין האמריקאית וחיזוק האמון בה

המלצות צוות מומחים לממשל ביידן

17 בינואר 2021

”זרקור”

עדי לב וניקול נגבי¹



קרדיט: Pete Souza, The White House

¹ עדי לב וניקול נגבי הן עוזרות מחקר במכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין.

בדצמבר 2020, פרויקט המודיעין² בבית הספר בלפר במרכז למדעים ויחסים בינלאומיים בהרווארד, פרסם מאמר תחת השם "An Intelligence Agenda for a New Administration"³ המציע לממשל החדש של ארה"ב בראשות ג'ו ביידן סדרה של המלצות בנוגע לתעדוף הנושאים בקהילת המודיעין האמריקאית. המלצות אלו נועדו להחזיר לקהילת המודיעין את האמון של העם ושל מקבלי ההחלטות, שנפגע, לדעת הכותבים, בשנים האחרונות, ולשפר את המוכנות של ארצות הברית להתמודד עם האיומים המתפתחים בתקופה האחרונה ואת איכות המודיעין האמריקני.

להלן ההמלצות:

אשרור העצמאות, היושרה והאובייקטיביות של קהילה המודיעין

לדעת צוות המומחים, אמון הציבור בקהילת המודיעין האמריקאית, שכה הכרחי בדמוקרטיה, נפגע קשות בשל התערבות בעניינים פוליטיים פנימיים ונוכח דליפה של מקורות ושיטות. על כן, מתן גיבוי לאנשים הממונים על קהילת המודיעין האמריקאית הכרחי לגיבוש וליצירת מודיעין נקי משיקולים אחרים. החוקרים מבלפר מציעים לביידן לחתום על מכתב פתוח או צו מנהל שיאשר מחדש את עיקרון ה-"Speaking Truth to Power" שלפיו קיימת תרבות של כנות בין ההנהגה שמוכנה להקשיב לבין הפקידים המקצועיים, שאינם נרתעים מלומר את דעתם.

במאמר נוסף, העוסק בנושא, אשר נכתב ע"י ג'יין הרמן⁴, "A Crisis of Confidence"⁵, נטען כי תפקידי מפתח בקהילת המודיעין מונו על פי אינטרסים פוליטיים וכי הדבר עלול להשפיע על הערכות המודיעין. במאמר מתוארת הצעתה של אליסה סלוטקין⁶, להחזרת העצמאות של אנשי המודיעין, שקראה לחזרה ממוקדת של אנשי מודיעין שפוטרו או עזבו בארבע השנים האחרונות (הממשל החדש אכן מינה כבר מספר בכירים לשעבר מקהילת המודיעין לתפקידים בולטים, אבריל היינס מונתה לתפקיד מנהלת המודיעין הלאומי ודייוויד כהן מונה לסגן ראש ה-CIA החדש, ויליאם ברנס). בנוסף, ביידן יכול גם לבטל מסמכי עבר אשר מזהירים מ"הרמת דגלים" בקהילת המודיעין, ולייצר חקיקה בנושא.

הגברת השקיפות

במאמר "A Crisis of Confidence" מתואר היבט נוסף אליו יש להתייחס כדי להחזיר את אמון הציבור במערכת המודיעין האמריקאית, והוא שקיפות. לטענת הכותבת, במהלך השנים האחרונות, שמירת הסודות של קהילת המודיעין שימשה כאמצעי פוליטי, וטראמפ השתמש בה כדי למנוע

² העמיתים בפרויקט המודיעין בבית הספר בלפר במרכז למדעים ויחסים בינלאומיים בהרווארד, מורכבים מבכירים לשעבר בקהילת המודיעין האמריקאית כגון דייוויד פטראוס וג'יימס קלפר לצד אנשי אקדמיה.

³ 2020, D., Bruce Schneier et al. (2020, December 01). An Intelligence Agenda for a New Administration. Retrieved January 14, 2021, from <https://www.belfercenter.org/publication/intelligence-agenda-new-administration>

⁴ כיהנה כחברת בית הנבחרים של ארה"ב מטעם המפלגה הדמוקרטית בשנים 1993-1999 ובין השנים 2001-2011. בנוסף, הרמן הייתה חברה בכירה של וועדת המודיעין של בית הנבחרים, וכיום מכהנת כראש מכון המחקר הממשלתי וודרו ווילסון.

Harman, J. (2020, December 11). A Crisis of Confidence. Retrieved January 13, 2021, from <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-12-11/crisis-confidence>

⁶ אנליסטית לשעבר ב-CIA וכיום חברת המפלגה הדמוקרטית המכהנת כנציגת המחוז ה-8 של מישגן בבית הנבחרים של ארה"ב.

פרסום של חומר ותובנות שהממשל לא רצה שיתפרסמו. השקיפות הכרחית הן למוטיבציה הבטחון של אנשי המודיעין, והן לאמון בקהילת המודיעין ובמידע המגיע אליהם ולתחושת.

ניתן לנקוט מספר צעדים כדי להגדיל את השקיפות, ביניהם יצירת תקן אחיד בנוגע למידע שמחזיקים גופי המודיעין על אזרחי ארה"ב. כמו כן, חקיקה, כדוגמת התקנה עליה חתם אובמה בשנת 2010 המונעת "Over Classification", אשר דרשה פיתוח אסטרטגיה ותקנות ברורות בנוגע למידור וסיווג.

התחייבות מחדש לגיוון בנקודות המבט של קהילת המודיעין

מגוון זה מתאפשר באמצעות שוויון וגיוון בכוח האדם של גזע, דת, מין ונטייה מינית. גם בתחום זה החוקרים ממליצים לאשר מחדש באופן רשמי ע"י הממשל כי קהילת המודיעין תפיק תועלת מגיוון כוח האדם שלה. מלגות ותמריצים יכולים ליצור נתיבי גישה לסטודנטים ממיעוטים לתחומים שונים במודיעין.

איומים מודיעיניים חדשים: ביולוגיים, אקלימיים ותודעתיים

בין האיומים המסוכנים ביותר כיום לאומה האמריקאית, לדעת כותבי המסמך יש לכלול את שינויי האקלים, מגפות והפצת דיס-אינפורמציה. לכן, לדעת החוקרים, על קהילת המודיעין האמריקאית להרחיב את המומחיות ותחומי האחריות שלה בתחומים אלו. מכאן, שצריך לחזק את הגופים הרלוונטיים בקהילת המודיעין האמריקאית:

1) מודיעין על שינויי אקלים – גופים ממשלתיים, לאומיים ומקומיים מעורבים בתיעוד ובניסיון להבין טוב יותר את האיומים בזירה זו ואף נותנים מענה במקרה של נזקים. עם זאת, עדיין אין לארה"ב רשות ממשלתית מרכזית שתוכל להניע את המדיניות והפעולות הרצויות להתמודדות עם אתגרים אלו. לכן, קהילת המודיעין האמריקאית צריכה לחקור ולהבין את תפקידה ותחום האחריות שלה במסגרת המאמצים שנעשים בתחום שינויי האקלים.

2) מודיעין על מפגעים ביולוגיים והתפרצות מגפות – מגפת הקורונה חשפה פערים משמעותיים בהתנהלות המודיעין האמריקאי מול נושא בריאות הציבור. פערים אלו יסגרו כאשר קהילת המודיעין האמריקאית תמלא תפקיד משמעותי ותומך בתהליך ההתרעה מפני איומים ביולוגיים מתהווים ובתוכניות מעקב אחר בריאות הציבור באמצעות מקורות גלויים ופעולות איסוף חשאיות.

3) מודיעין למלחמה בדיסאינפורמציה – נדרשת הקמה של גוף ייעודי למלחמה בהפצת דיסאינפורמציה, תחת משרד מנהל המודיעין הלאומי (ה-ODNI), שמטרתו תהיה לרכז את המאמצים של קהילת המודיעין נגד איומים של הפצת מידע מוטעה.

שיפור המענה לאיומים מיריבים גאו-פוליטיים

התחייה מחדש של היריבים של ארצות הברית ובראשם רוסיה, סין, קוריאה הצפונית ואיראן, מחייבת שיפור של מאמצי האיסוף (כולל רשת ריגול במדינות יריבות), בדגש על השגת מודיעין הקשור לקבלת ההחלטות של הנהגות היריב.

השגת עליונות בתחום הבינה המלאכותית והדאטא

היתרון בתחום המודיעיני מתבסס על היכולת להשתמש במידע. ההבדל המרכזי בין תחום המודיעין בשנת 2021 לזה של שנת 1947 הוא הנפח והזמינות של מידע שימושי. באופן דומה, גם האיומים בעת הזו מונעים ע"י היכולת להשתמש במידע בנפח ובזמינות גבוהה. לכן, קהילת המודיעין האמריקאית צריכה להיות המשתמשת הטובה ביותר של המידע הזמין והרב (עיבוד ואיסוף), בעזרת הבינה המלאכותית ולמידת מכונה כדי לגבור על היכולות של היריבים.

בחינה מחדש של תוכניות האיסוף

מעבר לממשל חדש הוא נקודת מפנה פוטנציאלית שבה המועצה לביטחון לאומי, ה-NSC, תסקור את שיטות האיסוף, מטרותיהן ויעילותן. תוכניות ופעילויות של האיסוף נוטות להיות בעלות רמה גבוהה של אינרציה מכיוון שהושקעו בהן, השקעות משמעותיות ואינטרסים, ולכן יש צורך שגוף חיצוני לקהילת המודיעין, דוגמת ה-NSC, יבחן נושאים אלו לקראת כניסתו של הממשל החדש.

מודיעין ממקורות גלויים

העידן החדש, שבו מקורות מודיעין גלויים נגישים לציבור ואף מנוצלים ע"י ארגונים אזרחיים לצורך חשיפת סודות של ארגונים ומדינות, מחייב את קהילת המודיעין להציב את מיצוי מקורות אלה כיעד מרכזי. מהלך זה יכול להביא עימו מספר יתרונות לקהילה דוגמת: יכולת להשלים את המודיעין המסווג ע"י שימוש יצירתי במקורות גלויים; יכולת לשתף מודיעין בלתי-מסווג עם שותפים זרים או פרטיים; הרחבת ההעסקה של אנשי שפה ואנליסטים זרים והקלה על שיתוף הפעולה מול מכוני מחקר ואנשי אקדמיה.

פיצוץ בועת קהילת המודיעין האמריקאית

הטבע הסגור של קהילת המודיעין, היקשה במשך שנים רבות על הזרימה של כוח אדם אל ומחוץ לקהילת המודיעין. לדעת מחברי המסמך, זרימה של כוח אדם כזה טומנת בחובה פוטנציאל לרעיונות חדשניים, הבנה מעמיקה יותר בתחומים מדיניים וטכנולוגיים ובאופן כללי הבאה של מגוון רחב יותר של נקודות מבט וגישות. תוכניות שירות אשר מאפשרות לחברי הקהילה נקודות ליציאה במהלך הקריירה לצורך למידה, הכשרה ועבודה מחוץ לארגון וגיוס אנשי עסקים ואנשי אקדמיה, שיוכלו לשפר את זרימת כוח האדם בקהילת המודיעין.

סיכום ומשמעויות

רוב ההמלצות שסקרנו בזרקור זה, מעלות אמנם נקודות חשובות להתייחסות מצד הממשל הנכנס בתחומים של עצמאות הקהילה המודיעינית בארה"ב ואי-תלות בעולם הפוליטי ותעדוף מחדש של

תחומי העיסוק של הקהילה, שכוללים חיזוק בנושאים דוגמת איומים ביולוגיים ותודעתיים ויריבים ישנים שמאיימים מחדש על עליונותה של ארה"ב; עמידה בקצב המהיר של העולם מחוץ לקהילה, שמתאפיין בטכנולוגיות מתפרצות הקשורות ליכולות השימוש במידע ועלית המודיעין הגלוי גם במגזר האזרחי, אך הן לא מחדשות וכבר עלו במסגרת השיח המודיעיני בקרב העוסקים והחוקרים בתחום. הן משקפות את נקודת מבטם של חוקרים ואנשי קהילה לשעבר, המעוניינים להנגיש בצורה מרוכזת וברורה את הכיוונים הנדרשים בשנים הקרובות לקהילת המודיעין האמריקאית כדי שההנהגה החדשה בארה"ב תדע להוביל אליהם.

על אף הדמיון בין ישראל ובין ארה"ב, נקודות רבות שהועלו רלוונטיות בעיקר לקהילת המודיעין האמריקאית, וקשורות למבנה הקהילה ולמבנה החברתי-תרבותי פוליטי בארה"ב. עם זאת, לדעתנו, ישנן מספר נקודות שיש לבחון בקהילת המודיעין הישראלית, כמו הגברת תשומת הלב לשקיפות, למודיעין ממקורות גלויים, למודיעין על מגפות ולמאבק בדיסאינפורמציה.