



המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין



המרכז למורשת המודיעין

## למה כדאי לשים לב למכוני המחקר?

דארן א. טרומבליי<sup>1</sup>

### 1. הקדמה

המאמר "intelligence and the *intelligentsia*: exploitation of U.S. think tanks by foreign powers" פורסם ב-2018 במהדורה ה-31 של ה-International Journal of Intelligence and Counterintelligence, ונכתב על ידי Darren E. Tromblay. המאמר עוסק בניצול מכוני המחקר (think tanks) האמריקאים על ידי גורמים זרים.

מחבר המאמר טוען שמכוני המחקר משפיעים הלכה למעשה על עיצוב המדיניות של ארצות הברית בנושאים שונים, בדרכים מגוונות. כפועל יוצא, הם חשופים להשפעות של מדינות ושל ארגוני מודיעין זרים, ובכך מהווים פתח הן לאיסוף פאסיבי של מודיעין על אודות תהליך קבלת ההחלטות באמריקה, והן להשפעה אקטיבית על עיצוב מדיניות עתידי.

### 2. מי הם מכוני המחקר?

מכוני המחקר (צוותי חשיבה בתרגום מילולי) מוגדרים כ"ארגונים המבצעים מחקר וניתוח בנושא מדיניות ציבורית. המחקרים שמבוצעים על ידם מכוונים למקבלי ההחלטות ולציבור על מנת שיוכלו לקבל החלטות מושכלות בנושאי מדיניות"<sup>2</sup>.

מדובר בגופי מחקר חיצוניים לגופי הביטחון ולממשל האמריקני, שמבצעים מחקרים יישומיים על אודות המדיניות האמריקנית בנושאי פנים וחוץ. מדובר הן בגופים משימתיים שנולדים סביב צורך מסוים (אד-הוק), והן בגופי מחקר שחונים באוניברסיטאות או במכוני מחקר ומבצעים מחקרים כאלה באופן שוטף.

לשם המחשה, אלה חלק מהנושאים שבהם עסקו מכוני מחקר נבחרים בארצות הברית נכון לזמן כתיבת המאמר-

- יחסי ארצות הברית – צפון קוריאה, תוך שימוש בפגישת מנהיגי המדינות כאבן בוחן לשינוי ביחסים אלה.
- נסיגת כוחות ארצות הברית מסוריה ככלי לאפיון יחסי הכוחות בין ארצות הברית לבין רוסיה.

<sup>1</sup> דארן א. טרומבליי שירת במשך יותר מעשור כאנליסט בשירות ממשלת ארצות הברית. הוא בעל תואר שני מאוניברסיטת וושינגטון ותואר שני נוסף מה-NIU.

<sup>2</sup> James G. McGann and Richard Sabatini, *Global Think Tanks: Policy Networks and Governance* (London: Routledge, 2011), p. 17.

- יחסי הגומלין בין הממשל האמריקני לבין הקונגרס (בית המחוקקים האמריקני), לאור מצב החירום שהכריז הנשיא טראמפ.

את מכוני המחקר מאכלסים מומחים מהאקדמיה, מהמערכת הביטחונית ומהמערכת הפוליטית הרלוונטיים לנושאי המחקר. כך, צוותי החשיבה מהווים קרקע פורייה לאינטגרציה של עולמות תוכן מגוונים ולמתן תשובות מקיפות לשאלות אליהן הם נדרשים.

### 3. מספר דוגמאות לצוותי חשיבה

המחבר מזכיר מספר דוגמאות למכוני מחקר. כך למשל, ה-heritage foundation, הוא מכון מחקר שהוקם על מנת להשפיע על הממשל האמריקני כדי לקדם אגינדה שמרנית. הגוף מתאר את עצמו כמי שמקדם ערכים שמרניים כמו ליברליזם כלכלי, חופש הפרט והתערבות ממשלתית מינימלית.

ה-Wilson Center, הוא מכון מחקר שמעוניין לסייע למקבלי ההחלטות לקבל החלטות מושכלות מבוססות נתונים. צוות זה מגדיר עצמו כלא-מפלגתי, ומטרתו העיקרית היא ביצוע מחקר נטול פניות ואינטרסים על נושאי מדיניות פנים וחוץ.

ה-Brookings institution טוען שיתרונו כגוף חיצוני לממשל הוא במציאת פתרונות יצירתיים לסוגיות איתן נדרש הממשל האמריקני להתמודד. המכון מוכר כבעל נטייה פרוגרסיבית ורבים מאנשיו שרתו בממשלים של נשיאים דמוקרטיים.

המכנה המשותף לכל מכוני המחקר הוא עיסוק חיצוני במחקר על אודות סוגיות של מדיניות הממשל האמריקני. ההבדלים ביניהם הם באגינדה שהם מנסים לקדם ובדגשים שלהם בנוגע לעשייה המחקרית. הצוותים מקיפים באידיאולוגיה שלהם את כל הקשת הפוליטית האמריקנית ואת מגוון הדעות והזרמים שיש בשיח הציבורי האמריקני על עיצוב מדיניות.

### 4. היתרונות של מכוני המחקר

למכוני המחקר מספר מאפיינים ייחודיים שמחד גיסא נותנים להם יתרונות בביצוע מחקרים איכותיים ומועילים, ומאידך גיסא חושפים אותם לבעלי אינטרסים זרים ובהם ממשלות זרות וגופים עסקיים המעוניינים בקידום אגינדה מסוימת. להלן מספר מאפיינים המוזכרים במהלך המאמר-

#### הדלתות המסתובבות

גופי המחקר נשענים במידה רבה על עובדים לשעבר בגופי הממשל והביטחון האמריקניים. הודות לכך, המחקרים יכולים לספק מענה לצרכים קיימים של הממשל האמריקני סביב סוגיות עדכניות, כמו גם להתבסס על מידע עדכני. לא פעם, מכוני המחקר לא רק נשענים על עובדים לשעבר, אלא נדרשים למשימות שמבקש מהם הממשל האמריקני.

במקביל, רבים מאנשי מכוני המחקר מוצאים את עצמם בסופו של דבר בתפקידים רמי דרג בממשל האמריקני. מחבר המאמר מציג לדוגמה את הנשיא לשעבר אובאמה, שהסתמך במידה רבה על יוצאי מכוני המחקר בהקמת הסגל שלו כמו גם על הסנאטורית והמועמדת לנשיאות קלינטון.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Bumiller, "Research Groups Boom in Washington". *The New York Times*, 30 January 2008.

## מקורות מימון

הגם שחלק ממכוני המחקר מקבלים מימון מסוים מהממשל האמריקני, הם נתמכים בעיקר על ידי גורמים פרטיים, בעלי אינטרס כזה או אחר. הדבר מאפשר חשיבה עצמאית שלא מונעת מאינטרס ממשלתי, אך מנגד חושף את מכוני המחקר להשפעות של בעלי אינטרסים פרטיים. לטענת מחבר המאמר, הצורך במימון מוביל גם להבאת "טאלנטים" שיעמדו בחזית של מכוני המחקר ויסייעו בגיוס כספים.

## שיתופי פעולה

מכוני המחקר חותרים לשיתופי פעולה רחבים ככל הניתן במחקריהם. סקירה של שיתופי פעולה אלה מראה שאפילו דעות פוליטיות מנוגדות, או שיוך למדינה שמוגדרת עוינת, לא מונעים את שיתופי הפעולה האלה, ולא פעם מחוללים אותם או מדרבנים אותם.<sup>4</sup> עיקרון זה מאפשר מחקרים מעמיקים יותר ובעלי נקודות השקפה מגוונות.

## 5. איך הופכים היתרונות לחסרונות?

### ניצול הדלתות המסתובבות

את עקרון הדלתות המסתובבות ניתן לנצל בשני אפיקים- איסוף פאסיבי או השפעה אקטיבית.

**פאסיבי-** גופי מודיעין זרים עלולים להחדיר סוכן משלהם לצוותי מחקר רלוונטיים לעניינם. כך למשל, באמצע שנות ה-80, קבע הקונגרס האמריקני כי סוכן סובייטי בכיסוי של דוקטורנט הסתגל לשורות ה-Brookings institution.<sup>5</sup> האיסוף הפאסיבי יכול להתבצע גם באמצעות שיטוי בכירים בצוותי החשיבה כך שינדבו מידע תחת תואנות שונות.

**אקטיבי-** מדינות או ארגונים זרים מנסים להשפיע על מכוני המחקר כדי להשפיע על עיצוב המדיניות האמריקנית. מחבר המאמר מציג מספר שיטות פעולה תחת הרעיון הזה. למשל, הקמה של מכון מחקר חדש במימון רוסי על מנת שישחיר את פני אמריקה בהקשרים של זכויות אדם<sup>6</sup> ותקיפות סייבר סיניות על מנת לערער את אמינותו של מכון מחקר בעל אג'נדה אנטי-סינית.<sup>7</sup>

### ניצול המימון

הצורך במימון הוליד שיטה לפיה שדלנים (לוביסטים) מתרימים כסף לטובת מכון מחקר מסוים, בתמורה לשינויים באג'נדה של המכון. כך, מכון יכול לבצע מחקר באוריינטציה מסוימת באופן מולבן (לטובת ארגון זכויות אדם למשל), כשבפועל מסקנותיו משרתות אג'נדה פרטית מסוימת.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Medvetz., *Think Tanks in America*. (Chicago: University of Chicago Press, 2012), p. 117.

<sup>5</sup> Federal Bureau of Investigation, *Soviet Active Measures in the United States: 1986–1987* (Washington, DC: Federal Bureau of Investigation, 1987).

<sup>6</sup> Osborn, "Russia Backed Think Tank to Study Western Democracy."

<sup>7</sup> Peterson. "Chinese Cyberspies Have Hacked Middle East Experts at Major U.S. Think Tanks," *The Washington Post*, 8 July 2014; Timberg and Nakashima. "Chinese Cyberspies Have Hacked Most Washington Institutions, Experts Say". *The Washington Post*, 21 February 2013.

<sup>8</sup> Hamburger and Becker, "At Fast-Growing Brookings, Donors May Have an Impact on Research Agenda". *The Washington Post*, 30 October 2014.

השיטה הזו קורצת מאוד גם למדינות ולארגונים זרים שרוצים להעביר את המסרים שלהם למקבלי ההחלטות האמריקניים באופן מותמם.

### ניצול שיתופי הפעולה

מחבר המאמר מזכיר מספר מדינות שהקימו מכוני מחקר כביכול עצמאיים, על מנת שישתפו פעולה עם צוותי מחקר אמריקניים במטרה לקרב אותם לאידיאולוגיה שלהם. כך למשל, מוזכרים במאמר מספר ארגונים סיניים (CICIR) שנראים עצמאיים, אך בפועל נתמכים על ידי משרד הביטחון הלאומי הסיני (MSS), ששיתפו פעולה עם מכוני מחקר אמריקניים בשנים האחרונות.<sup>9</sup>

הדבר לא מוגבל רק לשיתופי פעולה של מכוני מחקר אמריקניים. כך, ה-U.S. National Intelligence Council, הגוף הרשמי לתכנון האסטרטגיה של הקהילה המודיעינית האמריקנית, משתף פעולה עם מכוני המחקר הסיניים שהוזכרו לעיל (CICIR). אלה, שיתפו פעולה גם בעיצוב התוכנית- "Global Trends: 2030: Alternative Worlds", החלק החמישי במספר מחקרי עומק שביצע ה-NIC על מנת לתת מסגרות מחשבתיות לעיצוב העתיד המודיעיני<sup>10</sup>.

נקודה מעניינת שמוזכרת על ידי מחבר המאמר היא שמסתמן שיש הטיית מראה דו כיוונית בהקשר להתייחסות למכוני המחקר. מדינות כמו רוסיה, סין ואיראן חושדות בכל צוות חשיבה אמריקני כממומן וכמושפע על ידי הממשל האמריקני ישירות, בעוד שמכוני המחקר האמריקניים נוטים לחשוב על מכוני המחקר במדינות זרות כעצמאיים וכבלתי תלויים בדירקטיבה מדינית כזו או אחרת.

### 6. דוגמאות להשפעות על מכוני המחקר או למעורבות בהם

במאמר ובמקורות נוספים מוזכרות דוגמאות רבות להשפעות של גופים ממשלתיים ופרטיים על מכוני מחקר אמריקניים או למעורבות בהם. חלקן הוזכרו לעיל, אך יש מספר דוגמאות נוספות שראוי לתת עליהן את הדעת. זאת, הן משום שמדובר במדינות נוספות שלחלקן האינטרס להשפיע גם על המדיניות הישראלית, והן משום שהן מדגימות בצורה טובה את המנעד הרחב של הצורות שיכולות ללוש השיטות להשפעה-

א. לפי דו"ח של Chatham House, רוסיה ממשיכה לחפש אישים אמפתיים כלפי רוסיה שיוכלו לקדם אג'נדות פרו-רוסיות בקרב מכוני המחקר האמריקניים.<sup>11</sup>

ב. ב-2013, נורבגיה השקיעה כ-5 מיליון דולר בצוות החשיבה Center for Global Development על מנת שידחפו את הממשל האמריקני להשקיע כספים בתוכנית סיוע החוץ שלה (foreign aid).<sup>12</sup> הדבר מלמד שהאג'נדה המקודמת לא חייבת לשאוף לשנות מדיניות קיימת, אלא יכולה דווקא לחזק אותה.

<sup>9</sup> Newmeyer, *China's Propaganda and Influence Operations: Its Intelligence Activities that Target the United States, and the Resulting Impact on U.S. National Security*. (Washington, DC: China Economic and Security Review Commission, 30 April 2009). p. 97.

<sup>10</sup> National Intelligence Council, *Global Trends 2030: Alternative Worlds* (Washington, DC: National Intelligence Council, 2012).

<sup>11</sup> Keir Giles, *Russia's "New" Tools for Confronting the West: Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power* (London: Chatham House, 2016).

<sup>12</sup> <https://www.nytimes.com/2014/09/07/us/politics/foreign-powers-buy-influence-at-think-tanks.html>

ג. איחוד האמירויות הקימה את המבנה החדש של ה-Center for Strategic and International Studies בעלות של למעלה ממיליון דולר<sup>13</sup>. הדבר מדגים שהתרומה לא חייבת להיות במוצהר לפעילות מכון המחקר.

ד. קטאר תרמה כמעט 15 מיליון דולר (בפרק זמן של ארבע שנים) למכון המחקר Brookings, דבר שעזר להקמת נציגות של הסוכנות בקטאר ושסייע בפרויקט על יחסי ארצות הברית והעולם הערבי. יש שטוענים שעד היום מכון המחקר מוטה לחלוטין בכל ההקשר לקטאר<sup>14</sup>.

ה. ערב הסעודית משקיעה רבות במכוני המחקר בשנים האחרונות. כך למשל, תרמה משמעותית ל-the Middle East Institute think-tank, ולשלוש חברות גדולות העוסקות בשדלנות. לפי הערכת ה-Center for Responsive Politics, ערב הסעודית השקיעה כ-17 מיליון דולר בקמפיין השפעה בארצות הברית בשנת 2017. בקומת ההערכה, יש שמניחים שפעולות אלה משפיעות באופן ישיר על נשיא ארצות הברית, דונלד טראמפ, בהקשר למעורבות סעודיה במלחמת האזרחים בתימן כמו גם בתגובותיו בנוגע לרצח העיתונאי הסעודי ג'מאל ח'אשקגי<sup>15</sup>.

## 7. סיכום והשלכות

מכוני המחקר הם כלי נפוץ ושימושי לביצוע מחקרים על מדיניות ממשלתית בנושאי חוץ ופנים, לשם השפעה על המדיניות הזו. בשל ממדי ההשפעה שלהם, כמו גם מאפיינים נוספים, הם מהווים מטרה לארגונים או למדינות זרות, כדי להשפיע על מקבלי החלטות ועל עיצוב המדיניות.

אי לכך, להבנתנו, ראוי להשקיע משאבים בניטור ובאפיון מספר רכיבים של מכוני המחקר, על מנת להקטין את הסיכונים שהוזכרו לעיל. בתוך כך, נכון להבין לעומק את האינטרסים של הגורמים המממנים את הפעילות ואת האינטרסים של עמיתי מחקר ממדינות זרות.

יתרה מזאת, אבן הבוחן האמריקנית יכולה להועיל באימוץ ובבניית תרבות שונה בנוגע למכוני המחקר בישראל. כך למשל, ייתכן שנדרשת הפרדה גדולה יותר בין החוקרים במכוני המחקר לבין מקבלי החלטות עצמם (צמצום הדלתות המסתובבות). בנוסף, ניתן להטמיע את המסרים אלה הן אצל מקבלי החלטות והן אצל מכוני המחקר הישראליים, על מנת שאלה יהוו מנגנון בקרה הדדי.

בין שהניטור המוצע יבוצע על ידי מכוני המחקר עצמם, ובין שיבוצע על ידי גורמים חיצוניים, הוא יהווה כלי לצמצום השפעות זרות לא רצויות על העשייה של מכוני המחקר. כך, מכוני המחקר יהיו נקיים מאינטרסים זרים ויוכלו לבצע את משימתם בצורה מועילה יותר ומדויקת יותר.

---

<sup>13</sup> <https://www.nytimes.com/2014/09/07/us/politics/foreign-powers-buy-influence-at-think-tanks.html>

<sup>14</sup> IBID

<sup>15</sup> <https://www.straitstimes.com/world/middle-east/saudi-arabias-influence-buying-in-washington-under-the-spotlight-following>