

הפרדיגמה החדשה של המודיעין להתמודדות עם איומים גלובליים

ויליאם להנמן¹⁹¹

סיכום זה מבוסס על המאמר, שנכתב בשנת 2010, *The Need for a New Intelligence Paradigm*, מאת William J. Lahneman, מרצה למדעי המדינה באוניברסיטת טואסון ועמית מחקר במרכז לחקר בין-לאומי וביטחון, *The Center of International and Security Studies*, University of Maryland, שתחום המחקר שלו הוא עתיד המחקר המודיעיני ובמסגרת זו ביצע כמה פרויקטים מחקריים עבור קהילת המודיעין האמריקאית.¹⁹²

לטענת להנמן, ב-20 השנים האחרונות, חל שינוי מהותי באיומים ובאתגרים הביטחוניים עמם מתמודדות מדינות בהגנה על האינטרסים הלאומיים שלהן ובקידומם. השינוי המשמעותי נעוץ בכך שמרבית האיומים הם גלובליים ובין-לאומיים, ועל כן מדינות וקהילות מודיעין נדרשות להתאים את תפיסות הפעולה ומתודות המחקר והניתוח לשינוי זה ולהגביר את שיתוף הפעולה עם ארגונים חוץ-ממשלתיים וקהילות מודיעין וביטחון בין-לאומיות. מעבר לכך, קהילות המודיעין נדרשות להתמודד עם ריבוי איומים מסוגים שונים, חלקם גלובליים, חלקם מקומיים, חלקם א-סימטריים או בלתי קונבנציונליים וחלקם סימטריים ו'קלסיים'. מצב זה מקשה על יכולת התעדוף והקצאת המשאבים באופן היעיל ביותר, ומקשה על היכולת של חוקרי המודיעין לפתח מומחיות תוכן בתחום מסוים, שכן תחום העיסוק שלהם משתנה בתדירות גבוהה.

איומים שונים מחייבים מתודות מחקר, איסוף וניתוח שונות, ועל כן ניתן לזהות מגמה בעולם המודיעין הנעה לכיוון שיתוף מידע וניתוח מקורות גלויים לאור ההכרה בחיוניות מגמות פעולה אלה לצורך מתן מענה לאיומים גלובליים. על רקע זה, להנמן בוחן את הפרדיגמה לחקר המודיעין הרווחת בקהילת המודיעין האמריקאית, ומציע פרדיגמה חדשה אשר תסייע להתמודדות עם איומים גלובליים.

להנמן מתייחס למושג פרדיגמה בהשאלה מהגותו של תומס קון. קון מתייחס להישגים מדעיים וכיצד נוצרות מהפכות מדעיות. לדעת קון, הישגים מדעיים מבוססים על שני מרכיבים, יעדים או מושאים אשר באופן בלתי אמצעי משכו את תשומת לבם של קבוצת חוקרים וכוללים מספיק קצוות פתוחים כדי להוות מוקד הקריירה המקצועית של אותה קבוצה. הישגים הכוללים מרכיבים אלו יוצרים פרדיגמה, כלומר ביסוס של מושא מחקר לאורך זמן, ומתוך כך ביסוס של מתודות ושיטות מחקר. הפרדיגמה מאפשרת זיהוי שאלות ללא מענה, אשר ההתמודדות אתן נעשית באמצעות מתודות מחקריות אותן הפרדיגמה האירה ואימצה. לדוגמה, ההתפתחות של קהילת המודיעין בזמן המלחמה הקרה – ובכלל זה הפיתוח הטכנולוגי המואץ ויכולות האיסוף

191 המאמר סוכם על ידי גבריאל אראל, סטודנטית בבית הספר לממשל במרכז הבינתחומי בהרצליה.

192 בהכשרתו הצבאית הוא רס"ן מחיל הים האמריקאי, בעל הכשרה והתמחות בתכנון אסטרטגי ומשא בין-לאומי. תחומי המחקר שלו הם עתיד המחקר המודיעיני, התערבות צבאית ותאוריות ביחסים בין-לאומיים.

והמחקר הרבות שהתפתחו לאור מושא מחקר אחד.

אף שממצאים אשר סותרים את הפרדיגמה לרוב יידחו על ידי חוקריה, פרדיגמות הן זמניות, ומתחלפות כאשר מצטברים מספיק ממצאים אותם הפרדיגמה אינה מצליחה להסביר. בהשאלה לקהילת המודיעין האמריקאית, על פי להנמן, המודיעין האמריקאי פועל באותה פרדיגמה מתום המלחמה הקרה. חוקרים צעירים אשר מתגייסים לשירות הקהילה, מורגלים לפרדיגמה הזו כבר בעת ההכשרה המודיעינית, כאשר התופעה הרווחת היא הניסיון להתאים התפתחויות חדשות לפרדיגמה קיימת. הוא טוען כי המודיעין האמריקאי נמצא בראשיתו של שינוי פרדיגמטי, וכי הביקורת המושמעת לעתים כלפי הקהילה האמריקאית נובעת מכך שהשינוי הפרדיגמטי טרם הושלם ולכן היא מתקשה להתמודד ביעילות עם האיומים הגלובליים הניצבים בפני ארצות הברית. פרדיגמת עשיית המודיעין הנוכחית מתבססת על מכניזם של השלמת תמונת המציאות, ממש בדומה להשלמת תמונה בפזל. מכניזם זה חותר למילוי תמונת המציאות בפיסות מידע, כדי לחדד את ההשערה או ההערכה מהם פרטי המידע החסרים להשלמת תמונת המציאות. חלק מהפרדיגמה הזו היא ההבחנה בין סוד לתעלומה כאשר את הסודות היה אפשר לגלות באמצעות אמצעי איסוף מודיעיניים מסווגים ומתוחכמים, באמצעות מידע דיפלומטי ותקשורת גלויה, ואילו לתעלומה אין פתרון במידע בר השגה. התרומה הקבועה של כל פריט מידע בפרדיגמה הקלסית מסייעת לחוקרים בהשלמת תמונת המציאות וביסוס ההערכה אל מול אתגרים ביטחוניים המוצבים על ידי צבאות זרים, וכוחות צבאיים וביטחוניים, שכן הם סטטיים ובעלי נוכחות וחתומה גבוהה במהותם, ועל כן פרדיגמה סטטית יכולה לתת מענה לכך. אל מול אתגרים אלו, ההערכה לגבי תמונת המציאות תהיה סטטית, כאשר עם השנים יתווספו אליה פרטי מידע אך עיקרי ההערכה לא ישתנו.

לעומת זאת, איומים כגון רשתות הטרור, ההברחה והפשיעה הקיימים כיום, הם נזילים, דינמיים, בעלי חתימה נמוכה ובין-לאומיים ועל כן פרדיגמה המבטאת סטטיות אינה מתאימה להם, שכן פרטי המידע העולים מחקר המציאות הם בעלי תרומה המשתנה מהקשר להקשר בתדירות ובמהירות. משום כך, להנמן מציע פרדיגמה חדשה לחקר המודיעין אשר שואפת לתת מענה להתמודדות עם איומים גלובליים, ואשר כוללת שינויים ארגוניים ופרדיגמטיים בקהיליית המודיעין האמריקאית.

הפרדיגמה החדשה מבוססת על פרשנויות מותאמות (adaptive interpretations), הכוללות בניית תמונת מציאות המורכבת מתמונות קטנות יותר בתוכה. מלאכה זו נעשית בשני שלבים מקבילים, ומחייבת את החוקרים להבין כי פרטי המידע המרכיבים את התמונות הם דינמיים ובעלי משקל והשפעה משתנים על תמונות המציאות אותן הם מרכיבים.

הפרדיגמה הישנה מבחינה בין שני סוגים של מידע - גלוי וחשאי - כאשר יש ערוצי זרימת מידע מוגדרים ביניהם. בראייה כזו, הרחבת יריעת ההסתכלות והגישה למידע כדי להגביר אינטגרציה יכולה להחליש ולפגוע בקהיליית המודיעין הנוכחית, שכן גוף אשר הושתת על חשאיות, סודיות ומידור, יתקשה לנהל ביעילות מערכת של שיתוף ידע. לדעת להנמן, קיימת סתירה בין ההכרח של ארגוני המודיעין לפעול לשמירה על המידור מחד גיסא, בייחוד לאור העלייה בדליפות מידע,

ומאידיך גיסא, לשתף מידע וידע ולקדם שילוביות בין-קהילתית. לכן, בעוד הפרדיגמה הישנה מחייבת מידור, הפרדיגמה החדשה מבוססת על מידע מהימן משותף מתוך רשת שיתוף מוגדרת היטב המבוססת על אמון בין המשתמשים השונים.

הפרדיגמה החדשה מציעה מודל שילובי המבוסס על שלושה נדבכים של מידע, אשר מתנקזים למודל ארגוני חדש של קהילת המודיעין. הנדבך הראשון, כולל שיתוף מידע הכרחי על בסיס תשתית לשליטה ובקרה משותפת בה יעבור מידע מעודכן באופן תדיר ומהיר. תשתית זו תהיה משותפת לארגונים הפועלים בזירה הבין-לאומית ויכולים להתריע על פערים וזיהויים חריגים המחייבים התראה לכוחות ולמערכות הביטחון הממשלתיות. מערכות דומות קיימות ברשויות התעופה והתעבורה, ביקורת גבולות ודואר, והן מהוות את הנדבך הראשון לפרדיגמה החדשה, שכן הן יכולות להכיל עדכון מידע באופן תדיר ולהתאים את הפעולות הנדרשות לפי העדכונים. יכולת העבודה של גורמים רבים במערכת אחת הכרחית לשמירה על ביטחון בתחומים השונים. מערכות כאלו מאפשרות עיבוד של פיסות מידע קטנות רבות לכדי תמונה מתעדכנת כל העת המאפשרת זיהוי של פערים או פגמים אשר יכולים להשפיע על ביטחון המדינה. מערכות אלו כוללות תחומי אחריות שונים המתחייבים מהיותן מערכות בין-לאומיות, ומתבססות על רצון מלא של החברות והמדינות המפעילות את המערכות לשיתוף פעולה.

דוגמה למערכות כאלו הן מערכות מידע מסחריות משותפות המאפשרות איתות על זיהויים חריגים בתעבורה מסחרית שצריכים לעבור אל

גורמי בקרה ופיקוח כלליים. מערכת זו תהיה משותפת הן לחברות המסחריות הלאומיות והבין-לאומיות, רשויות תעופה ותעבורה ממשלתיות ונציגים מדינתיים, אשר ידעו לנצל את המידע העולה מהתראות אלו. כך לדוגמה, התראות אלו יאפשרו לתעבורה ימית להתריע על מטען חשוד, אשר עלול להתקשר לנוסעים או אזרחים החשודים בפלילים או בטרור ובכך לאפשר ניטור של משלוחי נשק או סמים בטרם הגעתם ליעד.

הנדבך השני של הפרדיגמה מתאר מערכת בין-לאומית אשר עוקבת אחר היסטים בין-לאומיים, אשר אינם ביטחוניים גרידא, כגון מעקב אחר סחר בנשק קונבנציונלי או אחר התפרצותן של מחלות, ואף היסטים כלכליים אשר אינם מסחריים או ביטחוניים. על בסיס מערכות אלו יוקם הנדבך השלישי המאפשר מערכות שיתופיות ביטחוניות ומודיעיניות. מערכת זו תאפשר שיתוף מידע אשר הנכונות לשתפו היא הנמוכה יותר. הצלחתה של המערכת מושתתת על הנדבכים שבאו לפניה, ורק כאשר שני הנדבכים הראשונים יצליחו יהיה לשלישי סיכוי.

להנמן מציע הסתכלות חדשה על אופן זרימת המידע במערכת המודיעינית באופן שזה יהיה מבוסס על הדדיות. כלומר, מי שמוכן לשתף מידע זכאי להשתמש במידע המתקבל מאחרים. זאת כדי ליצור מרחב משותף בין המידע הגלוי למידע החשאי, קרי מידע אשר אינו חשוף לכלל הציבור

להנמן מציע הסתכלות חדשה על אופן זרימת המידע במערכת המודיעינית באופן שזה יהיה מבוסס על הדדיות. כלומר, מי שמוכן לשתף מידע זכאי להשתמש במידע המתקבל מאחרים

אך, בניגוד למידע מסווג, חשיפתו לכלל הארגונים השותפים למערכת אינה פוגעת בביטחון מידע או מקורות. הרשת הזו אינה ייעודית לקהילת המודיעין, אך גישה של המודיעין לרשת כזו תוכל להוות עוד מקור מידע רלוונטי עבור המודיעין לשימוש בהערכותיו בייחוד לאור העלייה בשימוש במערכות ומאגרי מידע במסחר, בתעשייה וברשויות המקומיות. לדעת להנמן, הרשתות האלו יהיו המקור למידע הנדרש לפיתוח הפרשנויות המותאמות לפרדיגמה החדשה של המודיעין.

בשנת 2004 קבעה הרפורמה בקהילת המודיעין האמריקאית שלושה עיקרים: הקמה של גוף מפקח אשר מטרתו ליצור סטנדרט אחיד לגישה לחומרים מסווגים, הקמת מחלקה למחקר המבוסס על מקורות גלויים במשרד ה-DNI ומרחב שיתוף ידע אשר מאפשר שיתוף של מידע הרלוונטי ללוחמה בטרור בין כל סוכנויות המודיעין, גורמים מדיניים, ואף עם גורמים במגזר הפרטי באמצעות תשתיות אחידות. המאמצים שנעשו כדי לעמוד בשינויים אלו היו בעיקר הרחבת הגישה של נציגי המודיעין והרחבת היכולת שלהם להיחשף ולקרוא חומרים ממקורות שונים. תחילה הורחבו גבולות המידור כדי לחשוף קוראים רבים יותר למידע המודיעיני וזאת במקום לפתח מנגנון אשר ידע לשלב את המידע המסווג עם מידע גלוי לכדי תוצר בעל רגישות נמוכה יותר. מצב זה שימר את הפרדיגמה הקלסית, אשר לטענתו של להנמן אינה יעילה אל מול אתגרים גלובליים. לדעתו, קהילת המודיעין נדרשת לפעול בו זמנית בשתי הפרדיגמות - הפרדיגמה הקלסית שעודנה רלוונטית עבור קהילת המודיעין האמריקאית, בייחוד לאור עליית כוחן של מדינות כגון רוסיה וסין, ובה בעת, הפרדיגמה החדשה עבורה יש לפתח יכולות מחקר ושיתוף, אשר יאפשרו התמודדות עם איום הטרור הגלובלי, הסחר ותפוצת הנב"ק, והעלייה בפשיעה גלובלית.

ההבנה כי ארגון העוסק בחשאיות יתקשה לנהל שיח המבוסס על שיתוף מידע ושילוביות הובילה את להנמן להציע מבנה ארגוני חדש לקהילת המודיעין. מבנה זה יכלול משרד מודיעין לעניינים חשאיים האמון על סוכנויות האיסוף ועל עיבוד וניתוח המידע הנאסף דרכו, ומשרד למידע אסטרטגי אשר יהיה אמון על שיתוף הפעולה עם קהילות המודיעין והביטחון השונות בעולם. כמו כן תחומי המחקר והניתוח המקצועיים (כלכליים, גאוגרפיים, ביטחון פנים) יבזרו למשרדים הרלוונטיים, קהילת המודיעין, המשרד למידע אסטרטגי ומחלקות המודיעין במשרדים הרלוונטיים ייקחו חלק ברשת משותפת, ותהיה להם אחריות לתרום מידע מהימן לרשת זו ולנצל את המידע המשותף. מידע מסווג אשר נדרש למחקר בתחומים אלו יועבר בערוצים שונים לגורמים הרלוונטיים. המשרד למידע אסטרטגי יהיה אמון על ייצוג ארצות הברית ברשת בין-לאומית בעיקר בתחומים של ביקורת גבולות, תעבורה וכיוצא באלה על פי מודל הנדבכים.

אימוץ המבנה הארגוני והפרדיגמה החדשה יגביר, לדעתו, את היכולת של קהילת המודיעין בעתיד ליהנות מניתוח ומהערכה של מקורות משותפים וגלויים תוך שמירה על היכולות המסווגות והחשאיות.

הפרדיגמה החדשה המוצעת על ידי להנמן מציעה נקודת מבט ייחודית על קהילת המודיעין האמריקאית בפרט ועל תהליך עשיית המודיעין במאה ה-21 בכלל.

בעת בחינת הפרדיגמה החדשה יש לתת את הדעת כיצד שינוי פרדיגמטי זה משפיע על יכולות הניתוח והמחקר ברמת עיבוד המידע. האם יתקיים תהליך עיבוד מידע הוליסטי המורכב

משילוב של מקורות גלויים וחשאיים, או שמא, יעדיפו חוקרי המודיעין, בדומה לפרדיגמה הקלסית, להתבסס על חומרים מסווגים, ובכך יגבירו את חולשת הקהילה המודיעינית (תוצר ההפרדה הארגונית) במקום לחזק אותה? מעבר לכך, הפרדיגמה יוצאת מנקודת הנחה כי קהיליית המודיעין, הרשויות הלאומיות והגופים הבין-לאומיים מעוניינים בשיתוף מידע, וביצירת תשתית ומערכת המבוססת על שיתוף מידע וולונטרי.

תרשים 20 - הצעה לפרדיגמה מודיעינית חדשה

