

מי ישאל את הקושיות? דגם "הוועדה המייעצת" ותפקידו האפשרי בהכוונת עבודת המודיעין

ערן לרמן*

ארגון מודיעין טוב, הממלא את ייעודו המקצועי, חייב בראש ובראשונה לענות על השאלות הנכונות. מי ישאל אותן? מאמר זה מציע מסלול מעשי, נוסף על הדפוסים הקיימים כיום של יחסי מודיעין-קברניט בישראל, שבאמצעותו ניתן יהיה ליזום פעילות מודיעין תכליתית, ללוות את מימושה ולהעריך בעין בוחנת את תוצאותיה.

הדגם המוצע מבוסס על גוף ייחודי הקיים במערכת האמריקנית, ומסייע לנשיא ולצמרת הממשל להפעיל באורח אפקטיבי את קהילת המודיעין – הוועדה המייעצת לנשיא (בנושא) מודיעין חוץ (President's Foreign Intelligence Advisory Board, או בראשי תיבות – PFIAB (יודעי ח"ן מבטאים זאת "פיפיאב"). על הוועדה הזאת נמנים אנשים בעלי רקע בתחומים שונים: מודיעין, דיפלומטיה, צבא, אקדמיה ועסקים. תפקידה הוא לשאול את השאלות הנכונות ולבחון את התשובות. במהלך השנים היו כמה מקרים, בין היתר, פרשיות כמו מטוס הריגול U2 ומפרץ החזירים, וההערכה הכפולה של העוצמה הסובייטית באמצעות "צוות B", שבהם הייתה ל-PFIAB תרומה חשובה בבקרת התהליך המודיעיני.

"מה נשתנה?"

בשנים האחרונות הועלו שוב ושוב שאלות יסוד הנוגעות לתהליך עבודת המודיעין ולדרך הנכונה להביא למיצוי אפקטיבי של המשאבים העצומים ושל כוח-האדם האיכותי המושקעים בעבודה הזאת. השאלות האלה הועלו בארצות-הברית ובמערב בעקבות אירועי 11 בספטמבר 2001 ובעקבות הכשל המודיעיני בעיראק.¹ בישראל הועלו השאלות האלה בעקבות ניצחון החמאס בבחירות לפרלמנט ברשות הפלסטינית.

* אל"ם (מיל.) ד"ר ערן לרמן, בכיר לשעבר בחטיבת המחקר באמ"ן וכיום מנהל משרד ישראל והמזרח התיכון, הוועד היהודי-האמריקני.

ניתן למצוא דווקא בהגדה של פסח כמה נקודות אחיזה, מסרים ורמזים שאותם אפשר להחיל על הדילמות בתחום המודיעין. הדברים רלוונטיים לאנשי מודיעין מקצועיים בעבודתם השוטפת, לחוקרים באקדמיה וליועצים של מקבלי החלטות. העיקרון של ארבע הקושיות מציע עוגן אפשרי לליבון היבטים קריטיים ביחסי הדרג המדיני עם קהילת המודיעין. כדי לקבל תשובות טובות צריך קודם כול לשאול את השאלות הנכונות בעיתוי המתאים ובמתכונת שתוביל לחיפוש אחר מענה – איסופי ומחקרי – שיפתח אפיקי חשיבה חדשים. הסיכוי לכך תלוי במידה רבה ביצירת מודעות בשני עברי המתרחס לחשיבותן של הקושיות – אלה המכונות בלשון המקצועית צי"ח (ציון ידיעות חשובות) – וכן בבניית מנגנון "שיודע לשאול".

במובן הבסיסי ביותר המפתח להתמודדות עם כל אתגר מודיעיני הוא בהגברת המודעות לחיפוש המתמיד אחר השאלות הנכונות. בפרפרזה על ההגדה, כל איש מודיעין "חייב לראות את עצמו כאילו" הוא הצעיר במשתתפיה של סעודת החג הנדרש לשאול את הקושיות. כל האמור במאמר לגבי "מציגי שאלות" מלמעלה או מן הצד – קברניטים ויועצים – אינו פוטר את איש המודיעין מאחריותו.

"מה נשתנה?" במה שונה תמונת הנתונים בתחומים השונים, לעומת זו שהייתה אתמול; מה התחדש והשתנה:

- מה נשתנה בפריסת הכוחות, במבנה המערכת הצבאית, בפיקוד ובשליטה, בדפוסי האימונים ובתורת הלחימה, בצידוד ובנשק?
- מה נשתנה בדפוס הפעילות של גורמי הטרור?
- מה נשתנה בניסוחים המדיניים הפורמליים ובעמדות היסוד במישור המדיני-אסטרטגי?
- מה נשתנה בדינמיקה הפוליטית, האישית והמפלגתית וכן בסדרי החברה והכלכלה ובמאבקים הרעיוניים בחזית הפנימית של מדינות היעד?

השאלות האלה אינן מובנות מאליהן. לאיש המודיעין – ולמעשה, לכל אדם – קל להיאחז בידוע ובמוכר, לשמר את תמונת המציאות הקיימת שגובשה בעמל רב, ולהדוף, בידועין או שלא בידועין, את סימני השינוי.² דווקא בשל כך חשוב ליצור מנגנון שידרבן את העלאתן של שאלות חדשות, שכן רק זיהוי נכון של הדינמיות במציאות, של תפניות ותמורות, יאפשר לשרטט נכונה את תמונת המודיעין.

מכפנים או מבחוץ?

עבודת המודיעין מופנית כלפי העתיד ("מה נשתנה ומה עוד צפוי להשתנות?") מעצם היותה גורם תומך ומסייע בקבלת החלטות. היא אמורה לאפשר לקברניט ברמות השונות

— ממפקד יחידה טקטית ועד לראשי השלטון — לנווט כשמפה טובה בידיו ולדעת מה מצפה לו אם יבחר בנתיב פעולה זה או אחר. קצין המודיעין הניצב לצדו אמור להפנים את הדרישה הזאת ולפעול על-פיה. ואולם חשוב להבין גם את "הצד שלנו" (או בניסוח הצבאי — את "הכוחים") — כיצד הוא מתנהל ולאן הוא שואף להגיע. לכן יש חשיבות לכך שהשאלות המנחות והמעצבות את עבודת המודיעין יועלו מבחוץ, ולא רק מבפנים; כלומר, על-ידי אלה המכירים את הדילמות של הקברניט, ולא רק את עולמה — העשיר, אך המסוגר — של קהילת המודיעין.

עם זאת, קיימת בעייתיות בזיהוי שינויים חשובים. קל לזהות תזוזות כוחות בשטח, אך קשה לזהות תמורות בקו המדיני של מנהיגים ובהלכי הרוח של ציבורים גדולים, כפי שהתברר, למשל, בניצחון החמאס בבחירות בשטחים. בהקשר הזה השימוש הרווח, אך המתעתע, במונח "זיהוי תהליכים" עלול להזיק יותר מאשר להועיל: זהו דימוי השאול ממדעי הטבע, ומשתמעת ממנו ההנחה כי אנשים, ארגונים, צבאות ומדינות מצייתים לכוחות היסטוריים על-אישיים ואדירים (vast impersonal forces), כמו בדוקטרינה המרקסיסטית או בשיטות דטרמיניסטיות אחרות, ולא כך הדבר.

השינויים המשמעותיים ביותר בשיקול הדעת של הקברניט צפויים אפוא להתחולל לא עקב "תהליכים" אלא כתוצאה מ"מהלכים" — צעדים יזומים פרי החלטות של יחידים, או של קבוצות קטנות, במקדי הכוח. לפיכך, האתגר החשוב והקשה ביותר הוא לשאול את השאלות הנכונות, בזמן הנכון, לגבי השינויים בתודעה של אנשי מפתח במדינות היעד — מדינאים, מקבלי החלטות, מעצבי דעת קהל, הוגי דעות ומובילים חברתיים — הבוחנים את המציאות המשתנה ומגיבים לה. יש יתרון מסוים בהקשר הזה דווקא לאנשים שבאים מחוץ לקהילת המודיעין אשר התנסו בסוגים דומים של עשייה: הקברניטים עצמם וכן יועצים ואנשים בעלי ניסיון בעשייה ציבורית. אלה אינם יכולים לספק תשובות — זו תישאר מלאכתה של מערכת המודיעין, כולל גורמי המחקר — אך הם יכולים להניח את האצבע על השאלות הנכונות.

"כנגד ארבעה בנים": מי שואל?

בהגדה נרמז כי כדי לשאול את השאלות הנכונות יש, ואף רצוי, להיעזר במתבונן מן הצד — הסקרן והמופתע — שאינו המשיב, עורך הסדר, אלא דווקא מי שזיהה ראשון את מרכיבי השינוי, סימני המפנה, שאינו כבול עדיין למוסכמות מקצועיות ולידע קודם. הבן השואל והמקשה, ולא "מקור הסמכות" בראש השולחן, הוא המניע את תהליך הבירור. בהשאלה לשיטת העבודה של קהילת המודיעין, חשוב שהגדרת ציון הידיעות החשובות (הצ"ח), שהוא הגדרת המידע העיקרי שאותו מבקשים הקברניטים להשיג ולנתח — ביחוד ברובד המדיני-אסטרטגי, תיעשה לא רק מתוך תהליך פנימי של הממסד המקצועי

(אם כי התהליך הזה חייב גם הוא להמשיך להתבצע במקביל; בסוגיות הקריטיות של מיצוי הפוטנציאל האנליטי כפל המאמצים הוא נכס ולא נטל). חשוב שגורמים חיצוניים, המעורים בהווייתו של דרג מקבלי ההחלטות – ויכולים לבחון את הסוגיות המודיעיניות הנגזרות ממנה במבט רענן – ימלאו תפקיד הן בייזום עבודת האיסוף ועבודת המחקר והן בליווי הפעילות השוטפת והערכת תוצאותיה.

במחקר מעניין שפורסם לפני כמה שנים על-ידי המרכז למחקרים צבאיים ברפא"ל עסק עמוס קובין² בבעיית השימוש ואי השימוש במודיעין. קובין³ הציג את שתי הדעות המנוגדות של שניים מן האבות המייסדים של קהילת המודיעין האמריקנית המודרנית – דונובן וקנט. ויליאם ("ביל הפרא") דונובן, ראש המשרד לשירותים אסטרטגיים (OSS) במלחמת-העולם השנייה, גרס כי "המודיעין חייב להיות בלתי תלוי באנשים שאותם הוא משרת". לעומת זאת, שרמן קנט, אבי המחקר בסוכנות הביון המרכזית (CIA), פסק כי "משתי הסכנות – זו שהמודיעין יהיה קרוב מדי למשתמש וזו שהוא יהיה רחוק מדי ממנו – הסכנה הגדולה יותר היא זו שיהיה רחוק מדי".⁴ קובין⁵ קיבל ללא סייג את דעתו של קנט. לשיטתו, "הרחקת אנשי מודיעין ממקבלי ההחלטות, כדי לשמור על יושרם האינטלקטואלי, משולה להרחקת רופאים מהחולים כדי לשמור על בריאותם".

לא כל קברניט הוא צ'רצ'יל

האיום הגדול על דיאלוג אפקטיבי בין הקברניט ואנשי המודיעין שלו אינו נובע בהכרח מהחלטה מובנית ומודעת ליצור חיץ ביניהם. סביר הרבה יותר שהוא נוצר בחיי היום-יום עקב דעיכת ערוצי הקשר, אובדן עניין והתנהלותם של קברניטים שאינם יכולים, ולעתים קרובות גם אינם רוצים, להיכנס לעובי הקורה.⁶

מובן שיש דוגמאות של מדינאים שמילאו תפקיד מוביל בעיצוב עבודת המודיעין ובליוויה השוטף. אם הישגיה יוצאי הדופן של קהילת המודיעין הבריטית במלחמת-העולם השנייה הם אמת המידה, יש לזקוף אותם לזכותו של הלך הרוח הפטריטי הגורף בקהילת המודיעין (רובה אנשים שנקראו אל הדגל עם פרוץ המלחמה והיו חסרי ניסיון בתחום המודיעין) ובציבור הבריטי בכללותו; לזכותם של יחידים סגולה, כמו מפצחי הצפנים בבלצ'לי פארק⁷, שאיפשרו את פריצות הדרך בתחום האיסוף, אך במידה לא מעטה, גם לזכותו של הקברניט וינסטון צ'רצ'יל, שגישתו החקרנית והיצירתית, המעמיקה והפרטנית באה לידי ביטוי בכל דף ודף של כרכי זיכרונותיו ומילאה תפקיד מרכזי גם בהפעלת המודיעין ובהכוונתו למשימותיו, כמו בכל ההיבטים האחרים של ניהול המלחמה.

בה בעת יש לזכור ולהזכיר כי מנהיגות צ'רצ'יליאנית (ובמקרה של ישראל, בן-גוריונית) אינה שכיחה. כדי לגשר על חוסר העניין של הקברניטים או על העדר הכישורים שלהם בתחום המודיעין התפתח במערכת האמריקנית דגם ייחודי: ה-PFIAB – גוף בקרה

אזרחי הפועל בשליחותו של הנשיא, אך נהנה ממידה רבה של עצמאות מחשבתית ובעל סמכויות נרחבות, אם כי אלה תלויות בסופו של דבר ברצונו הטוב של הנשיא ובנכונותו לעשות בו שימוש אפקטיבי.⁶

PFIAB: סקירה היסטורית

ההיסטוריה של ה-PFIAB משקפת את ההפוכות שחלו במעמדה של קהילת המודיעין האמריקנית ואת התמורות שחלו ביחסים בין המודיעין לקברניט:⁷

שמה הקודם של ה-PFIAB היה President's Board of Consultants on Foreign Intelligence Activities (חבר היועצים של הנשיא לפעולות מודיעין חוץ). גוף זה הוקם ב-1956 על-ידי הנשיא דווייט אייזנהאואר כדי לתת מענה לשאלות שהתעוררו לגבי איכות המודיעין בנושא החימוש הגרעיני הסובייטי. בכל שנות קיומו (1956-1963) עמד בראשו – למרות חילופי הנשיאים והמפלגות בשלטון – ד"ר ג'יימס ר' קיליאן, דמות מרכזית בתחום התכנון האסטרטגי בעידן הגרעין.⁸ סמכותו האישית וסמכות הגוף שבראשו עמד מילאו תפקיד חשוב באחת ההחלטות החשובות והיקרות בתולדות המודיעין: כינון מערך האיסוף הלווייני, נוסף על גיחות מטוסי הריגול ה-U-2 וכחלופה להן.

הנשיא ג'ון קנדי הוא שנתן ל-PFIAB את שמה הנוכחי. קנדי ראה בגוף הזה אמצעי חשוב לבקרה ולפיקוח על קהילת המודיעין בעקבות הכישלון המבצעי והמודיעיני של הסי-איי-איי במבצע במפרץ החזירים בקובה ב-1961, ולאחר מכן, ההערכות הבעייתיות ערב משבר הטילים בקובה ב-1962. הוועדה המייעצת מילאה תפקיד חשוב בלימוד שורשי המחדל ובשיקום קהילת המודיעין.

בתקופת הנשיא לינדון ג'ונסון עמד בראשה קלרק קליפורד (קליפורד היה אחד מעורכי-הדין הבולטים בארצות-הברית). הוא היה בשעתו יועץ פוליטי לנשיא טרומן ושיכנע אותו לתמוך בהקמתה של מדינת ישראל למרות התנגדות הממסד הדיפלומטי והביטחוני; ובעידן ג'ונסון, לאחר התפטרות רוברט מקנמרה, מונה לשר ההגנה). העובדה הזאת מעידה על חשיבותו ויוקרתו של גוף ההכוונה הזה בעידן שבו הגיעה לשיא המעורבות הצבאית בווייטנאם, ולכן גם חשיבותו של המודיעין.

לאחר קליפורד, בתקופת הנשיאים ריצ'רד ניקסון וג'רלד פורד, עמדו בראש ה-PFIAB אנשי צבא: הגנרל מקסוול ד' טיילור, שהיה ראש ועדת ראשי המטות בימי קנדי וג'ונסון, והאדמירל ג'ורג' ו' אנדרסון, שפיקד על הצי האמריקני במשבר הטילים בקובה. אחד מחברי הוועדה היה ליאו צ'רני, שאף כיהן במשך תקופה קצרה (1976-1977) כיושב-הראש שלה, וכתב את המחקר המונוגרפי היחיד בנושא. צ'רני, יהודי בן למשפחה ענייה מברונקס, היה דמות חשובה וסגנונית בממסד הביטחוני האמריקני. בתקופת פורד סופה ל-PFIAB גוף משנה חשוב, שעסק בנושאים רגישים – ועדת המעקב למודיעין (IOB – Intelligence)

Oversight Board), שמטרתה לפקח על היבטים משפטיים ואתיים של פעולות המודיעין, בייחוד בתחום המבצעים החשאיים, וסייעה בהכלת הנזק שנגרם לסי-איי-איי בעקבות השערוריות החמורות שנחשפו בחקירות הקונגרס באמצע שנות ה-70' (מבצעי חתרנות וחבלה בחו"ל ועבירות על החוק בתחומי ארצות הברית).

הנשיא ג'ימי קרטר, שחולל טלטלה כללית בקהילת המודיעין (כיום נתפסת תקופתו כנקודת שפל בתולדותיה), היה היחיד שלא ראה כלל צורך ב-PFIAB והסתפק בפיקוח על קהילת המודיעין באמצעות המועצה לביטחון לאומי. עם זאת, ה-IOB המשיכה להתקיים בשל חשיבותן של הסוגיות האתיות שעל הטיפול בהן הופקדה.

רונלד רייגן לא זו בלבד שחידש את פעילות הפיקוח אלא אף הרחיב מאוד את ה-PFIAB מכתריסר (בימי ניקסון ופורד) ל-25 חברים. בראש המועצה עמדה, במשך כל התקופה עד 1990, אן ל'ארמסטרונג, פוליטיקאית רפובליקנית לשעבר, שהייתה לפני כן האישה הראשונה שכהנה כשגרירת ארצות הברית בבריטניה. זו הייתה תקופה סוערת ביחסי ממשל-קונגרס בסוגיות שנגעו למבצעי מודיעין חשאיים. ב-1985 קיצץ רייגן ב-50% את מספר החברים ב-PFIAB, לכאורה משום שהיקפה המורחב הקשה על תפקודה השוטף, ויש אומרים כי הסיבה לכך הייתה הרצון לנטרל ביקורת פנימית על הפעילות בניקרגואה. אחד הנושאים הרגישים שבהם הטביעה הוועדה המייעצת את חותמה, בתקופה זאת ובשנות ה-70, הייתה הדרישה להציג ריבוי דעות לגבי היקף האיום הסובייטי. בעקבות דרישתה הוקמו שני צוותי הערכה, האחד מקל (A-Team) והשני מחמיר (B-Team).

בתקופת ג'ורג' בוש האב כיהנו שני יושבי-ראש: הסנאטור לשעבר ג'ון טאוור, שאותו ניסה בוש (ונכשל) למנות לשר ההגנה, והאדמירל כובי אינמן, שצמח בקהילת המודיעין. בוש המעיט בחשיבות ה-PFIAB וצימצם את היקפה, בין היתר משום שבתקופת כהונתו כראש ה-סי-איי-איי בשנות ה-70 לא אהב (בלשון המעטה) להיות נתון לפיקוחה.

ביל קלינטון חיזק את מעמדה של ה-PFIAB והרחיב את מספר חבריה (וקבע כי לא ימנה יותר מ-16 חברים). כמו כן עיגן אותה בצו נשיאותי פומבי, שבו נקבע כי חברי הוועדה המייעצת יהיו "אזרחים מהימנים ונכבדים מחוץ לממשלה, המתאימים לתפקידם מתוקף הישגיהם, ניסיונם ועצמאותם".⁹ לפחות שליש מהם אמורים לכהן כשנתיים בלבד כדי להבטיח תחלופה וריענון השורות. ה-IOB שבה והוגדרה רשמית כוועדת משנה קבועה של ה-PFIAB שבה מכהנים ארבעה חברים. בראש ה-PFIAB בתקופת קלינטון עמדו אישים בולטים. בתחילה, ראש ועדת ראשי המטות לשעבר, האדמירל (ארבעה כוכבים) ויליאם ג' קרואו; בהמשך לס אספין — לאחר התפטרותו מתפקיד שר ההגנה ב-1994 ועד מותו שנה לאחר מכן; הסנאטור לשעבר וורן רודמן; ויושב-ראש בית הנבחרים לשעבר, תומס פולי. המגמה הזאת של מעורבות פוליטית שיקפה היטב את הרגישויות של ממשל קלינטון ואת התנהלותה של קהילת המודיעין בתקופתו. אחד מדו"חות הוועדה — שעסק

באפשרות של ריגול סיני במערך הנשק הגרעיני האמריקני – מתח ביקורת חריפה על התנהלותה של קהילת המודיעין ועל חרושת השמועות בנושא, שהתבררה כאלרמיסטית באופן מופרז.¹⁰ באורח חריג ממצאי הדו"ח גם פורסמו.

בראשית תקופת כהונתו של בוש הבן מונה ברנט סקוקרופט – נאמנו הקרוב ביותר של בוש האב, ששימש בתקופתו יועץ לביטחון לאומי – ליושב-ראש ה-PFIAB. בשונה מן הנוהג בימי קלינטון, הרכב הוועדה נשמר בסוד; בחוגים עוינים לממשל הרפובליקני התבססה הטענה כי בוש מינה לגוף הרגיש הזה מקורבים רבים לו מהמגזר העסקי ומהמגזר הפוליטי, על חשבון אנשי צבא ומודיעין לשעבר, מדענים ואנשי אקדמיה. בהדרגה הלכה והתחדדה בעיה אחרת: השקפת העולם של סקוקרופט הציבה אותו בעמדה של עימות מחריף והולך עם המחנה האידיאולוגי הניאור-שמרני שלו הייתה – לאחר 11 בספטמבר – השפעה מכרעת על מדיניות הממשל כלפי המזרח-התיכון ואזורים אחרים בעולם. הדברים הגיעו לידי כך שסקוקרופט פרש בטריקת דלת. במקומו מינה בוש באוקטובר 2005 לתפקיד את סטיון פרידמן (היהודי השלישי המכהן בתפקיד, לאחר צ'רני ורודמן), שהיה חבר ב-PFIAB מאז מונה ב-1993 על-ידי קלינטון.

כיום מונה ה-PFIAB ארבעה-עשר חברים. ההרכב התגבש באוקטובר-דצמבר 2005, ועם שורותיה נמנים פוליטיקאים בכירים לשעבר, בהם הסנאטור צ'רלס רוב וחבר הקונגרס לי המילטון וכן אנשי צבא בדימוס מן הבולטים בתקופתם, כמו האדמירלים ג'יימס אליס ודייוויד ג'רמיה, לצד אנשי עסקים ומקורבים לנשיא.¹¹ את עבודת הוועדה מנהלת קצינת מודיעין לשעבר, סטפני אוסבורן.

מה בין ה-PFIAB למודל הבקרה הישראלי?

הגדרת סמכויותיה של קבוצת הבקרה הייחודית הזאת מזכירה לכאורה את התפקיד שהוגדר למחלקת הבקרה באמ"ן. עם זאת, ניתן להצביע על ארבעה הבדלים מהותיים שבעטיים יש ל-PFIAB פוטנציאל גדול יותר – כל עוד נעשה בו שימוש נכון:

- המנדט שניתן ל"בקרה" האמריקנית רחב יותר, וכולל לא רק את איכות המוצר המודיעיני והתאמתו לייעודו, אלא גם את התהליך כולו. על-פי אתר הבית הלבן, אמורה ה-PFIAB להגיע, באמצעות "פגישות עם ראשי המודיעין, תדרוכים מהותיים, וביקורים במתקני מודיעין", למצב שבו תוכל "לזהות ליקויים באיסוף, בהערכה ובדיווח המודיעיניים; לשים קץ לכפילויות מיותרות ולחפיפה בין פונקציות; ולהבטיח כי הפרויקטים הגדולים של המודיעין אכן מכוונים לתת מענה לצרכים [היינו, עונים לשאלות הנכונות!] וכי נעשה שימוש אופטימאלי בטכנולוגיה המתאימה ביותר.

- המשאבים העומדים לרשות ה-PFIAB למימוש יעדיה הרבה יותר גדולים מאלה המוקצים לבקרה הישראלית, ומאפשרים פעילות עמוקה בתחומים שונים.
- הרכב הוועדה שונה במהותו. גם אם יש בה נציגות לאנשים שמילאו תפקידי מפתח בסוכנויות המודיעין ובצבא היא כוללת גם מדינאים מנוסים, אנשי כלכלה, מינהל ואקדמיה, שהניסיון הרב שלהם והכרתם את "העולם הגדול שם בחוץ" מאפשרים להם להתבונן במבט רענן על עבודת המודיעין לסוגיה.
- הזיקה הישירה לנשיא היא ייחודית. מדובר באנשים בעלי מעמד עצמאי שאינם תלויים בממסד, אך בהיבט, הגדרת תפקידם מאפשרת להם בדרך-כלל גישה ישירה אל הדרגים הבכירים ביותר בממשל. בכך הם ממלאים את ייעודם כגוף התומך בקברניט עצמו וכ"תיבת ממסר" משוכללת בין הדרג המדיני ובין קהילת המודיעין.

מטבע הדברים, לא כל דגם אמריקני ניתן להעתקה נוחה או באופן פשוטני למציאות אחרת, קל וחומר למצב הקשה והמורכב של ישראל. יתרה מזו, בעצם קיומה של ה-PFIAB לא היה כדי להבטיח מניעת כשלים חמורים בתפקודה הבסיסי של קהילת המודיעין האמריקנית.²¹ קיום הוועדה המייעצת לא מנע את הנתק החמור – שהוביל הן לאי-שימוש במודיעין מתריע לגבי ההסתבכות אפשרית בעיראק, והן לשימוש מניפולטיבי במידע לגבי הנשק להשמדה המונית – בין הדרג המדיני בממשל בוש ובין קהילת המודיעין, בייחוד הסיי-אי-אי.

עם זאת, יש מקום לבחון את התאמתו הבסיסית של רעיון הוועדה המייעצת למערכת הביטחונית-מדינית בישראל. ביסודו עומדת החתירה לשיפור יחסי הגומלין בין ראשי המדינה ובין גופי האיסוף וההערכה. ועדה מייעצת כזאת תוכל ליצור מנגנון טוב יותר שיידע לשאול את השאלות הנכונות הן לגבי המידע המודיעיני וההערכה והן לגבי דרכי הפעולה ודפוסי העבודה.

"כאשר מצה ומרור מונחים לפניך"

רמז נוסף, הנוגע לעבודתם של גופי בקרה ולתהליך המודיעיני כולו, מספקת לנו ההגדה בדרישתה שהמחשה חומרית וקונקרטית תונח על שולחן הסדר, גם אם זו מרה כלענה. ובעניין המודיעין, הן המחקר והן הבקרה לא יוכלו לממש את ייעודם, אלא אם החומר עצמו – בגרסתו הראשונית והמפורטת ביותר, היינו, לא תמציות מעובדות, בעטיפה שכבר נארזה על-ידי מנגנוני האיסוף – יונח בפני מקבלי ההחלטות.

לא תמיד ניתן לממש את השאיפה הזאת ויש לכך סיבות רבות ולגיטימיות – החל מהצורך לשמור על ביטחון מקורות וכלה בצורך לצמצם את המסה העצומה שמספקים

אמצעי המודיעין המודרניים. עם זאת, אסור לוותר ולהתפשר מראש. חשוב שהמעריכים והמבקרים כאחד יכירו את אפיוניו של חומר הגלם המודיעיני, על יתרונותיו וחסרונותיו, בכל מקום שניתן, ויכירו גם את האדם שמאחורי הידיעה ככל שניתן. רק הסוג הזה של מגע עם היעד המודיעיני, מגע כמעט בלתי אמצעי, יאפשר להתמקד בשאלות הנכונות.

הערות

1. הדו"חות החשובים ביותר בתחום הזה הם אלה של ועדות החקירה – לעניין 11 בספטמבר ולעניין הנשק הלא קונוונציונלי בעיראק ובלוב (ועדת רוב-סילברמן) – שעסקו גם בשאלות יסוד של התהליך המודיעיני, ואף הובילו לעריכת שינויים בו.
2. פרק מצוין על כוחן של תפיסות לעצב את הנתונים המתקבלים באמצעות החושים באופן שיתאימו לידוע מראש מופיע בספרו של ג' הויאר:
Richards J. Heuer, *The Psychology of Intelligence Analysis*, The CIA, 1999.
3. עמוס קובץ, שימוש ואי-שימוש במודיעין, מחצ"ב 97/53, תשרי תשנ"ח (אוקטובר 1997), עמ' 57.
4. בעבודת הדוקטור שלו שהוגשה לאוניברסיטת חיפה זיהה ברק בן-צור שלושה סוגים של קברניטים: אלה הממלאים תפקיד מעצב ומכונן בקהילת המודיעין, אלה המקיימים עמה דיאלוג שוטף ויעיל ואלה המגלים באופן שיטתי רתיעה ממעורבות בנושא, ואף חשדנות כלפיו. ראה ברק בן צור, ההשפעה הנודעת לקברניטים על אופן תפקודן של קהילות המודיעין (המקרה הישראלי והאמריקני לאחר מלחמת העולם השנייה ועד למלחמת יום כיפורים – מחקר השוואתי), עבודת דוקטורט, אוניברסיטת חיפה, 2003.
5. בלצ'לי פארק היתה אחוזה בבריטניה שבה הייתה ממוקמת במלחמת-העולם השנייה יחידת המודיעין שיירטה ופיענחה שדרים מוצפנים של גרמניה.
6. הגרסה הרשמית מופיעה באתר הלבן – www.whitehouse.gov/pfiab.
7. סיכום תמציתי של השתלשלות העניינים ראו באתר המנוהל על-ידי מרכז מילר לענייני ציבור באוניברסיטת וירג'יניה – www.americanpresident.org/action.gov/pfiab – בקטע העוסק ב-PFIAB.
8. לגבי קיליאן, וכל ראשי ה-PFIAB מאז, ראו: <http://clinton4.nara.gov/wh/eop/pfiab/chairpersons>.
9. נוסח הצו ראו: <http://clinton4.nara.gov/wh/eop/pfiab/eo12863>.
10. בנושא הזה ראו: www.thenation.com/blogs/capitalgames, 14 באוגוסט 2002.
11. ראו: www.salon.com/news/feature, 71 בנובמבר 2002.
12. Angelo Codevilla, *Informing Statecraft: Intelligence for a New Century*, N.Y.: Free Press, 1997.