

מבט על, גיליון 1453, 6 באפריל 2021

ביידן והמודיעין – החזרה למקורות ומגבלותיה

תומר ברנט ואיתי ברון

על רקע המשבר העמוק שאפיין את יחסיו של הנשיא לשעבר דונלד טראמפ עם קהילת המודיעין האמריקאית, תחילת כהונתו של ביידן מצטיירת כמעין "חזרה למקורות" – חיזוק מעמד "מומחי המודיעין", שניסיונם ודפוסי פעולותיהם אמורים להבטיח ניתוח מקצועי וניטרלי ככל שניתן של המציאות; והבהרת החשיבות של הנתונים והמידע ("עובדות") ושל הניתוח שמבוסס עליהם כבסיס לקבלת ההחלטות. האנשים שמונו על ידי ביידן לתפקידים הבכירים ביותר בקהילה ודו"חות המודיעין שפורסמו בשבועות האחרונים על ידם משקפים בבירור מגמה זו. נראה אפוא שכניסתו לתפקיד תעזור לייצב את יסודותיה של העשייה המודיעינית שהתערערו בזמן כהונתו של טראמפ. עם זאת, המסגרת הכללית הרחבה יותר שבתוכה התעצבה תפיסת המודיעין המסורתית התערערה בעידן הפוסט-אמת ועולה השאלה האם ביידן והבכירים שמינה יצליחו לייצר מסגרת עדכנית ומתאימה ליחסי קהילת המודיעין עם הצרכן הבכיר ביותר שלה.

יחסיו של הנשיא דונלד טראמפ עם קהילת המודיעין האמריקאית שיקפו משבר עמוק ביחסים המורכבים ממילא שבין גורמי מודיעין למקבלי החלטות. ניתוח המשבר חשף תמונה מורכבת. הביקורת של טראמפ על גורמי המודיעין, שהייתה מוצדקת בחלקה, אכן שיקפה בעיות יסוד חמורות שמהן סובלים ארגוני המודיעין בארצות הברית (וארגוני מודיעין באופן כללי). אבל, נראה שבבסיס המשבר עמדה תפיסה עקרונית ומטרידה יותר של טראמפ לגבי עצם תפקידם של מנגנוני בירור המציאות בתהליך קבלת ההחלטות, כמו גם לגבי מעמדם של הגורמים המקצועיים העוסקים בעניין זה. טראמפ ערער למעשה, באופן פומבי וקולני, על שני היסודות הבסיסיים של העשייה המודיעינית: הדגש על מומחיות, ניסיון ואימוץ דפוסי פעולה שנועדו לצמצם טעויות ולהבטיח ניתוח מקצועי וניטרלי, ככל שניתן, של המציאות; והמרכזיות של הנתונים והמידע ("העובדות") בתהליך המודיעיני.

ספקנותו של טראמפ ביחס למומחיות ולעובדות לא התבטאה רק בנושאי מודיעין ומול הדרג המודיעיני המקצועי, אלא גם ביחסו הכללי יותר למקומם של אלו בתהליכי קבלת ההחלטות. מתח זה התבטא גם בהתנהלותו של הנשיא מול מגפת הקורונה. מאז פרוץ המשבר, הנשיא קרא תיגר על המידע והנתונים הברורים שהצביעו על משבר חמור, ועל המומחים שייצגו עובדות אלו. הוא סילף, שיקר, והקטין בחשיבות הנתונים, וכאשר המומחים לא יישרו איתו קו, עבר להתקפות ישירות עליהם.

גישתו של ביידן לבירור המציאות, להבנתה, ולמקומם של העובדות והניתוח המקצועי המבוסס עליהן מצטיירת כשונה לגמרי. היא השתקפה כבר בנאום ההשבעה שלו, שבו זיהה היטב את מאפייני התקופה, וחזר והדגיש את חשיבותה של האמת בעת הנוכחית. ביידן הדגיש שיש אמת ויש שקר; שלכולם, ובעיקר למנהיגים, יש אחריות להגן על האמת ולהביס את השקרים; והכריז מלחמה על תרבות הדיסאינפורמציה והמיסאינפורמציה. ביידן מרבה להדגיש קו ברור זה באופן

עקבי גם בנאומיו מאז כניסתו לתפקיד. בנאום הטלוויזיוני הראשון שלו, הוא אמר שהדרך היחידה לנצח את משבר הקורונה היא על ידי אמירת אמת, וכמעט בכל נאום או התבטאות אחרת שלו הוא חוזר על כך שלעם האמריקאי דרושים "אמת ועובדות".

גישתו של ביידן משתקפת בבירור גם במינויו לתפקידי המפתח בקהילת המודיעין. אבריל היינס, מינויו לתפקיד ראש המודיעין הלאומי, היא בעלת ניסיון מעשי בעולם המודיעין, ששימשה בעבר סגנית ראש ה-CIA. בשימוע שלה ציינה כי על ה-DNI מוטלת החובה "to speak truth to power", ביטוי שמהווה מעין מוטו של קהילת המודיעין האמריקאית, והוסיפה כי יש חשיבות לעשות זאת במיוחד כאשר המידע הוא קשה או לא נוח עבור מקבלי ההחלטות. מינוי מרכזי נוסף של ביידן הוא של ויליאם ברנס, איש משרד החוץ, לתפקיד ראש ה-CIA. מעבר להיכרות ארוכת השנים ביניהם, נראה שאחת הסיבות למינוי זה היא שברנס ידוע כאדם מקצועי וא-מפלגתי, ששירת תחת ממשלים דמוקרטים ורפובליקנים - תכונה שביידן מעריך ורוצה לקדם בקהילת המודיעין. ברנס הוא אמנם איש משרד החוץ, ללא ניסיון בסוכנות עצמה, אבל יש לו ניסיון רב שנים בעבודה מודיעינית בעקבות תפקידיו הבכירים במשרד החוץ ובתור שגריר, וכן יחסים מעולים עם אנשי החוץ והביטחון הלאומי הבכירים בממשל. בהצהרה על המינוי, ביידן ציין שהשניים חולקים תפיסת עולם משותפת בנוגע לניטרליות הפוליטית של המודיעין והצורך לכבד את המקצועיות של אנשי המודיעין.

השינוי בהשוואה לתקופתו של טראמפ כבר ניכר בפרסומם של שני דו"חות מודיעין על ידי קהילת המודיעין האמריקאית בשבועות האחרונים – דו"ח ממצאי החקירה של ההתנקשות בעיתונאי הסעודי ג'מאל חשוקג'י, והדו"ח בנוגע למעורבות הזרה בבחירות 2020. שני הדו"חות מבוססים ברובם על מידע שנאסף ומחקר שהתבצע על ידי קהילת המודיעין בתקופת כהונתו של טראמפ, ונגעו לנושאים שהיו שנויים במחלוקת בין קהילת המודיעין לבין הדרג הפוליטי הממונה. הדו"חות עצמם (שפרסומם נמנע בתקופת טראמפ) משקפים במידה רבה את ההבדל בין גישתם של הנשיא לשעבר והנשיא הנוכחי. הדגש הרב על הצגת "עובדות", כפי שהושם בדו"ח על המעורבות הזרה בבחירות ומיעוט בהערכות, מתכתב עם הקו המנחה של ביידן בהתייחסותו לעשייה המודיעינית.

סביר להניח שביידן יצליח לשקם את היחסים בין הבית הלבן לקהילת המודיעין, אך ברעיון של "חזרה למקורות", כלומר לדפוסי הפעילות הקודמים, גלומות גם בעיות לא מעטות. עניין זה קשור בכך שחלק מהביקורת שטראמפ מתח בתקופת כהונתו על קהילת המודיעין היה מוצדק, והתייחס לבעיות יסוד מוכרות שאכן קיימות בקהילת המודיעין האמריקאית וכלל אינן תלויות בנוכחותו של טראמפ בבית הלבן: פערים מתודולוגיים וארגוניים הגורמים לכישלונות הערכתיים; תהליכי עבודה מיושנים, שעוד לא הותאמו לשינויים שחלו בעידן המידע; וגישה מודיעינית מסורתית ובעייתית, שמאפיינת חלקים בקהילה האמריקאית, שבמתכונתה הקיצונית רואה את אנשי המודיעין כמחנכים של מקבלי ההחלטות ומבקשת לעצמה מונופול על בירור המציאות לגבי האויב והסביבה.

לצד התנהלותו המערערת, טראמפ הציב לפיכך גם מראה מאתגרת בפני הקהילה האמריקאית והמתודולוגיה המודיעינית בכלל. לעובדות, למומחיות ולניתוח המקצועי יש, כמובן, מקום מרכזי, אבל היומרה לחנך, על בסיסם, את מקבלי ההחלטות אינה מתאימה למאפייני התקופה (ולא

התאימה גם בעבר). הידע המודיעיני הוא לעולם חלקי, שברירי, זמני ותלוי בשורה ארוכה של גורמים. בחלק גדול מהנושאים, הוא לא יותר מאשר מערכת של השערות העומדות למבחן. בחלק אחר, מקבל ההחלטות כלל אינו זקוק למידע, אלא להבנה של כיווני התפתחות אפשריים. גם לספקנות שגילה טראמפ לגבי חלק מהנושאים היה מקום ואפשר שהיא הביאה לבחינה מחדש של קונספציות מודיעיניות וותיקות.

לביידן יש עבר ממושך בענייני מדיניות והוא עסק לא מעט גם בענייני מודיעין. בפרסומים שונים הוא מתואר כדמות מרכזית, המשלבת בתהליך קבלת ההחלטות ממדים נכונים של ספק וויכוח. כך, למשל, במספר אירועים – דוגמת המבצע ללכידתו של בן לאדן, ההחלטה לגבי מעורבות צבאית בלוב ב-2011, והדיונים על אודות היקף המעורבות הצבאית באפגניסטן ב-2009 – תואר ביידן על ידי הנשיא אובמה ובכירים אחרים כבעל תפקיד "פרקליט השטן", גורם שמשמש כ"צוות אדום" לדעה הרווחת בחדר, מתוך רצון לאתגר קונספציות, לרדת לשורש העניין, ולוודא שכל הנתונים והמידע הרלוונטי ידועים ליושבו ונלקחים בחשבון. לעיתים קרובות הוא הופקד על ניהול תהליך קבלת ההחלטות עבור הנשיא, בין שעל ידי יצירת חדר קבלת החלטות חושב, ביקורתי ומטיל ספק שהוויכוח נוכח בו, ובין שעל ידי גיוס דעות של מומחים לטובת מתן חוות דעת.

ניתן לקוות שספקנותו זו של ביידן תשפיע גם על יחסיו כנשיא עם קהילת המודיעין. אבל קהילת המודיעין האמריקאית נמצאת במשבר עמוק יותר, שקשור למאפיינים הרחבים יותר של התקופה, אשר טראמפ ייצג וסייע לעצב. אין מדובר רק בהיצף המידע, המקשה לעיתים על בירור המציאות והבנתה, אלא באתגר עמוק יותר: המסורת הליברלית שבמסגרתה התעצבה תפיסת המודיעין הרווחת כיום חווה משבר גם היא, שבמסגרתו הערכים הבסיסיים ביותר שלה שמשמשים אותה לבירור המציאות – ויכוח, פלורליזם רעיוני ושוק הרעיונות החופשי – לא זו בלבד שאינם מצליחים להתמודד עם אתגרי התקופה, אלא הם גם מכניסים בעצמם את הבעיות החדשות של התקופה הנוכחית לחדר קבלת ההחלטות ועיצוב המדיניות. השאלה היא אפוא האם ביידן וצוותו יצליחו להתמודד עם מאפייני התקופה החדשים ולהתוות דרך חדשה ליחסיה של קהילת המודיעין עם צרכן המודיעין הבכיר ביותר שלה.