

המזרח התיכון כאתגר מודיעיני

אפרים קם

מבוא

כשלים בהערכה מודיעינית והפתעות בצפי התפתחויות עתידיות עלולים להתרחש בכל אזור בעולם. רשימת ההפתעות האסטרטגיות בעשורים האחרונים מעידה על כך. ארצות-הברית הופתעה בפרל הארבור ב־1941, בקוריאה ב־1950 ובהתקפת הטרור של "אל־קאעדה" על אדמתה ב־2001. ברית-המועצות הופתעה ממבצע "ברברוסה" ב־1941, והפתיעה את העולם כשהתפרקה בסוף שנות השמונים. הצרפתים הופתעו מהפלישה הגרמנית לשטחם ב־1940, והבריטים לא חזו את האפשרות שהיפנים יכבשו את מלזיה וסינגפור ב־1941.

למרות שההפתעות האסטרטגיות מתרחשות באזורים שונים, נראה שבעשורים האחרונים, המזרח התיכון רגיש יותר מאזורים אחרים לכשלי הערכה ברמה האסטרטגית. המצרים הופתעו על ידי ישראל במבצע "קדש" ב־1956 ובמלחמת ששת הימים ב־1967, אך הפתיעו את ישראל במלחמת יום הכיפורים ב־1973, ובמסע השלום של סאדאת לירושלים ב־1977. משטר השאה באיראן התמוטט ב־1979 בניגוד לכל הציפיות, אך כעבור שנה וחצי הופתעה איראן עצמה על ידי סדאם חוסיין, כשפתח נגדה במלחמה הממושכת ביותר בתולדות המזרח התיכון החדש. פרוץ האינתיפאדה הראשונה ב־1987, כיבוש כווית בידי עיראק ב־1990 וכיבוש עיראק בידי ארצות-הברית ב־2003 מצטרפים אף הם לרשימת כשלי ההערכה, ופרוץ "האביב הערבי" ב־2011 הדהים אף הוא את מדינות האזור.

מאמר זה מבקש להסביר את מאפייני המזרח התיכון שבגינם הוא הפך בעשורים האחרונים לאזור קשה להערכה, יחסית לאזורים אחרים. מאפיינים אלה מקשים על גיבוש תחזיות נכונות של ההתפתחויות האסטרטגיות המתרחשות בו, ומובילים להפתעות תדירות. מסקנתו העיקרית של המאמר היא, כי למרות שהסיבות העיקריות לכשלי הערכה אסטרטגית נעוצות בתהליך המודיעיני ובטבע האנושי, גם למאפייני המזרח התיכון יש תפקיד חשוב ביצירת קשיים בהערכת ההתפתחויות בו.

ד"ר אפרים קם הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

ההערכה המודיעינית ותהליך החשיבה

אין מחלוקת על כך שהערכת התרחשותם של סיכונים צבאיים, ובמיוחד האפשרות של פרוץ מלחמה או פיגוע טרור אסטרטגי, נתונה לאחריותו הבלעדית של המודיעין. פחות ברורה היא מידת אחריותו של המודיעין להערכת תהליכים פוליטיים, בעיקר ארוכי-טווח – כגון סוגיית יציבות משטרים ואפשרות נפילתם – ובעבר הועלתה הטענה שלחוקרי המודיעין אין יתרון בסוגיות אלה על היסטוריונים ועל חוקרי מדעי החברה. אולם, זה עשורים מקובל בקהילות המודיעין שגם סוגיות פוליטיות וחברתיות כאלה נופלות בתחומי אחריותן, והן מקצות משאבים רבים לאיסוף מידע, למחקר והערכה גם בסוגיות אלה. משום כך, כאשר לא נחזתה התפתחות פוליטית-חברתית משמעותית – כגון נפילת משטר השאה או התפרצות "האביב הערבי" – ההאשמות בכישלון מופנות כלפי המודיעין.

כמות המידע המודיעיני ואיכותו מצויים במגמת עלייה בולטת בעשורים האחרונים. מערכות האיסוף של המידע המודיעיני בתחומים השונים משתפרות בהתמדה, ונפרצות בהן דרכים חדשות, בעיקר בתחומי המודיעין האלקטרוני, המודיעין החזותי והמודיעין ממקורות גלויים. הבעיה היא שקהילת מודיעין טובה יכולה להשיג בשפע 'מידע קשה' – דהיינו מידע חד-משמעי, המבהיר ללא ספק והתלבטות את הצפוי בעתיד – לגבי סוגיות טקטיות ונקודתיות, אך מידע כזה נדיר לגבי סוגיות אסטרטגיות. פריצות הדרך שהושגו בכמה מתחומי האיסוף המודיעיני אינן מסייעות במידה רבה להשגת מידע קשה הנוגע להתפתחויות אסטרטגיות. בסוגיות כאלה מושג לעיתים מידע רב, אך לרוב הוא אינו קשה: הוא אינו מנבא בצורה אמינה מה עתיד להתרחש, או שמקור המידע אינו אמין דיו. בסוגיות מסוימות – כמו בהתפתחויות שהיו קשורות בהתמוטטות ברית-המועצות, או בתהליך שהוביל ל"אביב הערבי" – אין מקור שיוכל לומר מראש בצורה אמינה מה יתרחש.

במקום להשיג מידע קשה, אוספות קהילות המודיעין סימנים מעידים, כלומר, ידיעות המציגות קטעים מפעילות הצד השני, היכולות להעיד על כוונותיו ותוכניותיו. סימנים כאלה יכולים להתייחס לפעילות צבאית או מדינית של האויב, או להתנהגות גורמי האופוזיציה נגד המשטר במדינתם. עם זאת, סימנים מעידים הם בסיס בעייתי להערכת התנהגותו העתידה של הצד השני. מאחר שאינם מנבאים בצורה אמינה מה עתיד להתרחש, ניתן לפרשם ולחברם לכמה תרחישים שונים, שקשה להכריע ביניהם ולקבוע מהו התרחיש הנכון. לדוגמה, הסימנים המעידים שנאספו לקראת מלחמת יום הכיפורים הוסברו כחלק מתרגיל אסטרטגי בצבא המצרי או כחלק מהכנות למגננה בצבא הסורי, ודווקא לתרחיש השלישי – שהן היוו חלק מההכנות למלחמה בישראל – יוחסה סבירות נמוכה.

כשהמודיעין צריך להכריע בין כמה תרחישים היכולים להסביר את הסימנים המעידים, הוא מושפע מהתפיסה המוקדמת שהתקבעה אצלו – הקונספציה, כלשון ועדת אגרנט. הקונספציה היא מסגרת החשיבה, שבלעדיה אי-אפשר להבין את המידע המודיעיני ולפרשו. אולם, מחקרים פסיכולוגיים רבים מלמדים שהקונספציות נוטות להתקשח, עקב נטיית המוח האנושי להיצמד למסגרת המסדרת עבורו את העולם שמסביבו ונותנת לו מובן. לפיכך, כשהמידע המתקבל אינו תואם את המציאות – חוקרי המודיעין והקברניטים נוטים "לכופף" את המידע כדי להתאימו לקונספציה, ואינם נוטים לשנות את הקונספציה כדי להתאימה למידע הסותר אותה, כפי שהיו צריכים לעשות.

ההערכה המודיעינית בסוגיות אסטרטגיות נתקלת בבעיה נוספת. סוגיות נקודתיות – כגון הכנות לפיגוע טרור – מתאפיינות בהיקף מוגבל של מרכיבים, ולכן קל יחסית לשקלל את מרכיביהן ולהעריך את משמעותם וכיווני התפתחותם. לעומתן, סוגיות אסטרטגיות מתאפיינות בהיקף רחב של מרכיבים, המשפיעים אלה על אלה. לדוגמה, הערכות בדבר התקרבות מלחמה בנויות על שקלול של מרכיבים רבים: תפיסות ביטחון ותפיסות איום, שיקולים מדיניים וכלכליים, יכולות צבאיות ומאזני כוחות, התנהגות שחקנים נוספים, שיקולים אישיים, ולעיתים מניעים דתיים או עדתיים. המודיעין נדרש לנתח כל אחד מהמרכיבים הללו בפני עצמו, ואז לבחון את צירופם ואת האיזון ביניהם ולהגיע למסקנה לגבי השאלה: האם צירוף המרכיבים של תמונת המצב מלמד שצפויה לפרוץ מלחמה?

בין הסוגיות האסטרטגיות הבולטות במזרח התיכון מצויות שלוש סוגיות מרכזיות: התרחיש של פרוץ מלחמה, או מאבק מזוין נרחב; התפתחות תהליך שלום משמעותי ויציבות המשטרים באזור. ייתכן שיהיה צורך להוסיף את הסוגיה של המדיניות הגרעינית, אם וכאשר איראן – ואולי מדינות נוספות באזור – תגיע לנשק גרעיני. סוגיות אלה אינן מיוחדות רק למזרח התיכון, אבל הן מצויות בו בריכוז גבוה במיוחד: 1. בעשורים האחרונים קיימת במזרח התיכון התדירות הגבוהה בעולם של מלחמות ועימותים צבאיים מוגבלים, וחלק גדול מאלה החלו בכישלון מודיעיני ובהפתעה.

2. במזרח התיכון התפתחו כמה תהליכי שלום והידברות – רובם בהקשר לסכסוך הערבי-ישראלי. בתהליכים אלה קשה לעיתים להבין את שיקולי הצדדים, את הכוחות הפועלים בתוכם ואת תנאיהם להסדר מדיני – ולכן גם את הסיכויים להשגת הסדר מדיני, או לחלופין, להתמוטטותו.

כשהמודיעין צריך להכריע בין כמה תרחישים היכולים להסביר את הסימנים המעידים, הוא מושפע מהתפיסה המוקדמת שהתקבעה אצלו – הקונספציה, כלשון ועדת אגרנט

3. בשלוש השנים האחרונות חזרה ועלתה על הפרק במלוא עוצמתה סוגיית יציבות המשטרים באזור, שטמנה בחובה שורה של הפתעות, ועוד ידה נטויה.

מדוע קשה להעריך את התהליכים במזרח התיכון?

אין זה מקרה שקשה להבין את התהליכים המרכזיים במזרח התיכון. רוב המדינות באזור הגיעו לעצמאותן רק במהלך המאה ה-20, ברובן כתוצאה מהתפרקות האימפריות העות'מאנית, הבריטית והצרפתית, ותהליך עיצובן הותיר סכסוכים לא-פתורים, משטרים ומוסדות פוליטיים וחברתיים לא-בשלים ומעורבות גבוהה של המעצמות באזור. לפיכך, למרות שסיבות היסוד לכשלי ההערכה טמונות בתהליך המודיעיני ובטבע האנושי, תהליכי היסוד העוברים על המזרח התיכון תורמים להבנת התרחשותם של כשלים אלה.

סיבה ראשונה: מרכיבים מרכזיים בתמונת המזרח התיכון משתנים

המזרח התיכון עובר שינויים דרמטיים בעשורים האחרונים, ולעיתים קשה להבין את משמעותם בזמן אמת. ראשית, מוקד המלחמות הנרחבות באזור עבר ממעגל הסכסוך הערבי-ישראלי למרחב המפרץ הפרסי. מאז 1973 פסקו המלחמות הנרחבות במסגרת הסכסוך הערבי-ישראלי, ואת מקומן תפסו העימות המוגבל, שעיקרו עימות עם ארגוני טרור וגרילה. ב-2007, שלוש המלחמות הגדולות האחרונות באזור התנהלו באזור המפרץ: מלחמת עיראק-איראן ושתי מלחמות המפרץ. שינוי זה קשור בשינוי חשוב לא-פחות: כל מנהיגי מדינות ערב אימצו את התפיסה שיש לפתור את הסכסוך הערבי-ישראלי בדרך המדינית, ברוח התנאים הערביים, ולא בדרך הצבאית.

שנית, העולם הערבי נתון בחולשה מתמדת, ללא יכולת לטפל באורח קולקטיבי ובכוחות עצמו בבעיות החשובות ביותר שניצבו וניצבות בפניו – הסכסוך הערבי-ישראלי, גישתו האגרסיבית של סדאם חוסיין והאיום האיראני. מאז מותו של נאצר ב-1970 אין מנהיג לעולם הערבי, וכיום, שלוש המדינות הערביות החשובות ביותר – מצרים, סוריה ועיראק – נתונות בצרות פנימיות, וגם האחרות שקועות בבעיות פנים. המדינה הערבית הרביעית החשובה, ערב הסעודית, מעולם לא התיימרה להנהיג את העולם הערבי. במצב זה, סדר היום המזרח-תיכוני נקבע על ידי מדינות לא-ערביות: איראן, טורקיה, ובמידה חלקית גם ישראל.

שלישית, הסוגיה הפלסטינית ממשיכה לתפוס תשומת לב מרובה מצד ישראל, הפלסטינים וגורמים בינלאומיים וערביים. בסוף שנות התשעים נראה היה שהבעיה צועדת לקראת פתרון, אך היא נכנסה למבוי סתום, שגם הוליד את אינתיפאדת "אל-אקצה". כתוצאה מהסתבכות זו, מתקשות קהילות המודיעין לקבוע האם המבוי הסתום יוביל להסדר, לפרץ אלימות חדש או להמשך המצב הנוכחי.

רביעית, המעצמות המובילות במזרח התיכון התחלפו. השפעת בריטניה וצרפת באזור דעכה מאמצע שנות החמישים, ואת מקומן תפסו ברית-המועצות וארצות-הברית. השפעת ברית-המועצות הצטמצמה בשנות השבעים, עם מעברה של מצרים לאוריינטציה פרו-אמריקאית, והתמוטטות ברית-המועצות הותירה את ארצות-הברית כמעצמת-על יחידה בעולם ובמזרח התיכון, כשגם היא נתונה בבעיות. גם אופי מעורבות המעצמות באזור השתנה. בעבר היו המעצמות גורם מרסן באזור, בין השאר מחשש מהתדרדרות שתוביל לעימות ביניהן. בדור האחרון הצטמצם חשש זה, והמעצמות – ודווקא ארצות-הברית – מייצרות לחימה בעצמן: ברית-המועצות הסתפקה בהתערבות צבאית בשולי האזור, באפגניסטן, ואילו ארצות-הברית התערבה באפגניסטן, לחמה פעמיים בעיראק, התערבה בלוב ואיימה להפעיל כוח בסוריה ובאיראן. שאלה פתוחה היא, האם ארצות-הברית תצמצם את פעילותה במזרח התיכון לנוכח המחיר ששלמה בגין התערבותה בעיראק ובאפגניסטן; האם רוסיה תנסה לחזור למעמדה המרכזי משנות החמישים והשישים, והאם סין תשנה את פרופיל התנהגותה באזור?

חמישית, אמצעי התקשורת החדשים – הטלפונים הסלולריים, האינטרנט, הדואר האלקטרוני, ערוצי החדשות מסביב לשעון, הרשתות החברתיות – הפכו לגורם משפיע משמעותי במזרח התיכון. אמצעים אלה מסייעים להפיכת ההמונים – שעד כה קולם לא נשמע כמעט – לגורם פוליטי חשוב ובעל השפעה גוברת. אמצעים

אלה הביאו לידיעת ההמונים במדינות האזור את הנעשה בעולם שסביבם, והם רוצים להיות חלק ממנו ולשנות את המשטר בארצם. למרות ניסיונותיהם, המשטרים המדכאים את תושביהם אינם יכולים עוד להסתיר מעיניהם את המתרחש בעולם החיצוני.

מבחינת המודיעין, יש משמעות חשובה לשינויים אלה. חוקר המודיעין נוטה בדרך כלל ללמוד מההיסטוריה ולהסתמך על ניסיון העבר, משום שניסיון זה מקנה לו נקודת אחיזה חשובה ובסיס להערכת התפתחויות עכשוויות ועתידיות. אולם באזור כמזרח התיכון, הסתמכות

על ההיסטוריה אינה מסייעת במידה רבה משום שהאזור השתנה, והיא אף עלולה להטעות ולהביא למסקנות ולהערכות שגויות. כך, לדוגמה, קהילות המודיעין מתקשות להכריע האם הפסקת המלחמות הגדולות באזור היא בגדר סיום עידן, או בבחינת פסק זמן.

אופי מעורבות המעצמות
באזור השתנה. בעבר
היו המעצמות גורם
מרסן באזור, בין השאר
מחשש מהתדרדרות
שתוביל לעימות ביניהן.
בדור האחרון המעצמות
מייצרות לחימה בעצמן

סיבה שנייה: המזרח התיכון רווי בעיות ביטחון

המזרח התיכון רווי בגורמים היוצרים בעיות ביטחון במדינות האזור וביניהן. בין הגורמים הללו מצויים ריבוי סכסוכים בין מדינות האזור, במסגרת הסכסוך הערבי-ישראלי ובמעגל המפרץ. באזור קיים ריבוי של מיעוטים גדולים, המשפיע על הביטחון הפנימי במדינות שונות ויוצר בעיות ביטחון בין מדינות, כדוגמת הבעיה הכורדית. העובדה שכל מדינות האזור – פרט לישראל – הן מוסלמיות ורובן ערביות אינה גורעת מעוצמת העימותים ביניהן ומתדירותם, ואינה מונעת עימותים על רקע דתי, כדוגמת העימות בין הסונים לשיעים. בשלושים השנים האחרונות נהרגו לפחות 800,000 מוסלמים וערבים בידי מוסלמים וערבים – מלבד אלה שנהרגו במדינות בשולי האזור כאפגניסטן, פקיסטן וסודאן. מדינות האזור נחלקות בין מדינות עשירות לעניות, ובין מדינות בעלות עוצמה צבאית לבין מדינות חלשות שאינן מסוגלות להגן על עצמן. לחלק ממדינות האזור יש מאגרי נשק להשמדה המונית, שאחד ממרכיביו – הנשק הכימי – כבר הופעל בעבר.

כתוצאה מכך, מתאפיין המזרח התיכון באלימות ברמות גבוהות. מאז תום מלחמת העולם השנייה, אין אזור בעולם שבו יש ריכוז כה גבוה של אלימות – בהיקפים של מלחמות נרחבות ועימותים מוגבלים, פעילות טרור וגרילה ומבצעים נגדיים. השימוש בכוח צבאי באזור נעשה כה תדיר, עד שהוא נתפס כמעט כמובן מאליו, ובמקרים מסוימים אף כלגיטימי.

מאחר שהמזרח התיכון רווי באלימות ובפעילות צבאית, קהילות המודיעין

הנוגעות בדבר צריכות להביא בחשבון שאלה יתרחשו בסביבתן בעתיד הנראה לעין, ולגלות ערנות לכך. מבחינה זו, משימותיהן של קהילות המודיעין העוסקות במזרח התיכון שונות במהותן מאלה של קהילות המודיעין העוסקות באירופה, שם היקף האלימות נמוך, והסבירות למלחמה נמוכה מאוד. לכאורה, המודעות הקבועה להתפרצות אפשרית של אלימות במזרח התיכון צריכה להקל את עבודת המודיעין, משום שההתרעה לקראת מלחמה ופיגועי טרור נרחבים מצויה בראש סדר העדיפויות שלו. אולם בפועל, מודעות זו אינה מסייעת באופן ניכר, משום שהמודיעין מתקשה להעריך האם, מתי, היכן וכיצד תתחולל התפרצות זו, ולחלופין, המודיעין מצפה לעיתים שיפרוץ עימות אלים, אך התרעתו נשארת בבחינת קריאת "זאב, זאב" כשהעימות אינו פורץ.

המזרח התיכון מתאפיין באלימות ברמות גבוהות. מאז תום מלחמת העולם השנייה, אין אזור בעולם שבו יש ריכוז כה גבוה של אלימות בהיקפים של מלחמות נרחבות ועימותים מוגבלים

סיבה שלישית: במזרח התיכון מתרחשות התפתחויות מהירות

במזרח התיכון עלולות להתרחש התפתחויות מהירות, בעיקר בתחומי התפרצות של אלימות או התרופפות יציבותם של משטרים. במצבים אלה, המודיעין עלול שלא לאבחן במועד את תחילתה של התדרדרות כזו, וכשאתר אותה – לא תמיד הבין במועד את כיוונה, עוצמתה ומשמעותה. הדוגמאות לכך מוכרות: ההתדרדרות למלחמת ששת הימים, נפילת משטר השאה, פרוץ מלחמת לבנון השנייה ותחילת "האביב הערבי". התופעה אינה מיוחדת למזרח התיכון, אך נראה שבאזור זה עוצמתה ותדירותה ניכרות יותר, מכמה סיבות. האחת, במזרח התיכון אין תקשורת מספקת בין חלק מהשחקנים, ולפחות חלקם אינו מבין מספיק את הצד השני. תופעה זו מצויה בעיקר בין ישראל וארצות הברית לבין המדינות הערביות ואיראן. כך, נאצר לא הבין במאי 1967 שבניית הקואליציה הצבאית הערבית מול ישראל תאלץ אותה לצאת למלחמה מהירה לשבירת המצור עליה, והמלך חוסיין החליט להצטרף למלחמה עם פתיחתה, מבלי שהיה מודע להתפתחויות בשטח. מזכיר חזבאללה, חסן נצראללה, הודה שלא הבין כי חטיפת החיילים בגבול לבנון ביולי 2006 תוביל את ישראל למלחמה מיידית.

שנית, במזרח התיכון אין מספיק מנגנוני בלימה שיכולים לעצור את ההתדרדרות בתחילתה, כדוגמת אלה שנבנו בין הגוש המערבי והקומוניסטי בתקופת 'המלחמה

הקרה'. גם הקולקטיב הערבי לא יצר מנגנונים שהיו יכולים אולי למנוע את כיבוש כווית בידי עיראק ב־1990, או לטפל באלימות הקשה בסוריה ובעיראק בעשור האחרון. שלישית, כשמשטרים באזור מתחילים להתערער, הסימנים המשמעותיים המעידים על כך מצויים בזרמים תת־קרקעיים, שאינם מלמדים די הצורך שההתפתחות שונה מהמצב שהיה מוכר עד אז. במזרח התיכון, הכוחות הפועלים בזרמים התת־קרקעיים אינם מיוצגים במידה מספקת במערכת המדינתית, ועיקר כוחם טמון לעיתים במסגרות דתיות, עדתיות ושבטיות, ולכן קשה יותר לזהותם ולהבין את משמעותם במועד, בטרם יגיע התהליך לשיאו. כשההתפתחויות כה מהירות, לא נותר למודיעין די זמן כדי לעכל אותן, להבין את משמעותן ולהעריך את תוצאותיהן והשלכותיהן הצפויות.

במזרח התיכון אין מספיק מנגנוני בלימה שיכולים לעצור את ההתדרדרות בתחילתה, כדוגמת אלה שנבנו בין הגוש המערבי והגוש הקומוניסטי בתקופת 'המלחמה הקרה'

סיבה רביעית: במזרח התיכון עולים משטרים חלשים וארגונים תת־

מדינתיים

התופעה המדאיגה של התרבות משטרים חלשים ומדינות כושלות מצויה במגמת עלייה בעשורים האחרונים. הכוונה היא למשטרים שאינם שולטים בכל שטח

מדינתם, ושאינם מסוגלים לספק לאוכלוסיה שירותים בסיסיים מספיקים בתחומי הביטחון, החוק והסדר, הכלכלה והרווחה, ולמנוע חדירת גורמים חיצוניים לתחומיה. בחלקי המדינה שבהם הממשל אינו מתפקד פורחים ארגוני טרור, מיליציות חמושות וארגוני פשע. בדרך כלל, מדינות כאלה מוכות טרור ואלימות, אוכלוסייתן סובלת קשות והן יוצרות איום – בעיקר של טרור – כלפי שכנותיהן.

רוב המדינות שאינן מתפקדות מצויות במזרח התיכון ובשוליו, ובראשן עיראק, אפגניסטן, סומליה, סודאן, סוריה ולבנון, וכן חלקים מלוב ומתימן. חולשת המשטרים עלולה ליצור תופעה של התפרקות מדינות, כפי שקרה בסודאן ובישות הפלסטינית, שאינה מדינה, אך כבר התפצלה. התופעה עלולה להתרחש במדינות נוספות, כשהמועמדות העיקריות לכך הן עיראק וסוריה.

מהבחינה המודיעינית, המשטרים החלשים יוצרים בעיה קשה. במקום להעריך את יכולותיה וכוונותיה של הנהגה אחת, נדרש המודיעין להעריך את אלו של כמה שחקנים פנימיים, ואת מערכת היחסים ביניהם. חלק מהשחקנים הללו אינם מוכרים במשך תקופה ארוכה. כך, עד היום, כשלוש שנים לאחר התפרצות התסיסה בסוריה, שחקנים עיקריים בשורות האופוזיציה אינם מוכרים מספיק, וגם כששמותיהם מוכרים, לא תמיד ברור האם הם השחקנים החזקים ועד מתי ישרדו. בכל מקרה, יהיה צורך להעריך את יכולותיהם ואת כוונותיהם לפי קריטריונים שונים מאלה שלפיהם מעריכים מנהיגים יציבים, ולהביא בחשבון שהתנהגותם תהיה צפויה פחות.

במזרח התיכון רווחת התופעה של ארגונים תת־מדינתיים, שרובם צומחים במדינות החלשות. הערכת עוצמתם, חולשתם וכוונותיהם תלויה במרכיבים שונים מאלה של מדינות. יכולותיהם אינן נמדדות בכמויות של מטוסים וטנקים (שאינן להם), אלא לפי קריטריונים של נחישות, חדשנות, גמישות ותעוזה, וביכולת להיטמע בשטח ובאוכלוסייה. מערכת היעדים והשיקולים שלהם שונה מזו של מדינות, ולעיתים הם אינם מחפשים ניצחון צבאי והכרעת היריב בעימות, אלא שרידות ויכולת להמשיך במאבק, והתשת היריב עד שיקבל את תנאיהם. הם אינם אחראים למדינה ולאוכלוסייה שבהן הם מתבססים, ופועלים בכיוונים שמדינה אינה מרשה לעצמה.

המשטרים החלשים יוצרים בעיה: במקום להעריך את יכולותיה וכוונותיה של הנהגה אחת, נדרש המודיעין להעריך את אלו של כמה שחקנים פנימיים, ואת מערכת היחסים ביניהם

סיבה חמישית: מאפייני המשטר והחברה שונים

במזרח התיכון אין מדינות דמוקרטיות, מלבד ישראל וטורקיה. אין פירוש הדבר שקל להעריך את התנהלותן של מדינות דמוקרטיות. ישראל הצליחה להפתיע את יריביה, למרות שמשטרה דמוקרטית. אולם יש סיכוי טוב יותר להעריך נכונה את

ההחלטות המתקבלות במשטר דמוקרטי, משום שמתקיים בו דיון ציבורי בסוגיות מדיניות וביטחוניות, ידוע הרבה יותר על תהליך קבלת ההחלטות שלו, ולעיתים נחשפים בו סודות חשובים. מהצד האחר, חלק גדול ממנהיגי מדינות ערב ואיראן נשארו בתפקידם במשך שנים רבות, בהיעדר תהליך דמוקרטי שיביא להחלפתם, ובכך אפשרו להכיר את נטיותיהם בצורה טובה יותר.

הדת והעדתיים ממלאים בחברה הערבית ובאיראן תפקיד חשוב הרבה יותר מאשר בעולם המערבי. העולם הערבי לא עבר את תהליך החילון שעבר המערב, ובדור האחרון גם גבר משקלם של הארגונים האסלאמיים ברוב מדינות האזור. אי־אפשר להעריך את התנהלותם של גורמים אסלאמיים – ביניהם ההנהגה האיראנית, וארגונים כחזבאללה וחמאס – במונחים של ריאל פוליטיק ושיקולים הגיוניים במובן המערבי. בהערכה זו חשוב לשקלל גם את הציווי הדתי ואת המוטיבציה שהוא מייצר וגם את המתח שבין הציווי הדתי לאילוצי המציאות, וקשה להעריך אותם. באורח כללי, במערב אין הבנה מספקת לתפקיד הפוליטי והחברתי שממלאות הדת, העדתיות והשבטיות – המשפיעות על הסדר המדינתי ולעיתים פוגעות בו. כך, ארצות־הברית הסתבכה בעיראק, משום שלא הבינה נכונה את תפקיד העדתיות בה, ואת הבסיס המדינתי הלא־יציב שנוצר בה מאז הקמתה.

סיבה שישית: "האביב הערבי" כאתגר מודיעיני

הזעזוע העובר מאז 2011 בעולם הערבי נחת על הממשלות הערביות ועל קהילות המודיעין בהפתעה. מעטות היו קהילות המודיעין שצפו התפתחות כזו, אם בכלל. הקשיים הטמונים בהערכת הזעזוע המתקרב היו משמעותיים. מאז 1970 לא נפלו משטרים ערביים, להוציא את המשטר בסודאן שהופל ב־1989. המשטר האחר שנפל מאז היה משטר לא־ערבי – משטר השאה באיראן – וגם הוא התמוטט לפני שנים רבות. קהילות המודיעין והמשטרים עצמם התרגלו למצבם היציב, ולא ציפו שישתנה.

"האביב הערבי" הוא אמנם התפתחות חדשה שאינה אופיינית למזרח התיכון בדור האחרון, אולם היא ראויה להצטרף לרשימת האתגרים הבסיסיים העומדים בפני קהילות המודיעין, שכן ברור שגורמי ההתפרצות הבשילו במשך תקופה ארוכה לפני כן, ושלהתפתחות זו יש ויהיו השלכות משמעותיות על עתיד האזור. התפתחות זו גם קשורה בטבורה לסוגיית יציבות המשטרים במרחב.

סוגיית יציבות המשטרים היא אחת הקשות להערכה מודיעינית ורבות בה הטעויות, לקולא או לחומרא. בשנים האחרונות אמנם היה ברור שבחלק מהמדינות באזור הצטברה תסיסה חברתית מתחת לפני השטח, בעיקר עקב תחושת הדיכוי בידי המשטרים והמצוקה הכלכלית, אולם גילויי מורת רוח עקב המצב הכלכלי לא היו נדירים במזרח התיכון, והמשטרים למדו להתמודד עימם ולדכא התפרצויות

תסיסה תוך זמן קצר. יתרה מכך, בעקבות ההפיכות הצבאיות וניסיונות ההפיכה של שנות החמישים והשישים, למדו המשטרים הערביים לבלום גילויי התמרדות, ובכלל זה באמצעות טיפוח נאמנות הצבא והקמת מנגנוני ביטחון פנים משוכללים ויחידות משמר גדולות, שנועדו להגן על המשטר. ההנחה המקובלת הייתה, אפוא, שגם אם יהיו גילויי תסיסה, יצליחו המשטרים הערביים לדכאם.

גם לאחר שהזעזוע בעולם הערבי פרץ במלוא עוצמתו, נותרו קשיים משמעותיים בהבנת המתרחש: האם הזעזוע יפגע במדינות נוספות? אילו מדינות ייפגעו? אילו כוחות יעלו לשלטון במקום המשטרים שנפלו או ייפלו? איזו מדינות ינהלו? מה יהיה משקלו של האסלאם הפוליטי בהיערכות החדשה בעולם הערבי? כיצד תיראה המערכת הערבית לאחר שהמשטרים יתייצבו? אלו שאלות שאין מידע מודיעיני היכול לסייע להשיב עליהן, משום שמידע כזה אינו מצוי בשום מקום. המודיעין נדרש, אפוא, להציג הערכות לגבי עתיד המערכת הערבית ללא בסיס של מידע קשה. כך, קהילות מודיעין אינן מסוגלות, בדרך כלל, להשיג מידע מוקדם על התפתחות כדוגמת סילוקם של "האחים המוסלמים" מהשלטון במצרים ביוני 2013, אלא אם כן הזדמן לידיהן מידע קשה על כך – והדבר אינו קורה. לנוכח קשיים אלה, המודיעין היה מסוגל רק להעריך שהמהפך אפשרי, מבלי לתמוך תרחיש זה במידע קונקרטי, או להציג כמה תרחישים אפשריים מבלי להכריע ביניהם.

בעיה מיוחדת: איראן כאתגר מודיעיני

איראן מציבה קושי מיוחד בפני המחקר המודיעיני. איראן היא מדינת מפתח במזרח התיכון, והתנהלותה משפיעה על תחומים רבים בו, ולכן אי-אפשר להעריך את התפתחותן של סוגיות מרכזיות הקשורות באזור מבלי להביא בחשבון גם את הגורם האיראני. הקושי העיקרי הקשור באיראן הוא אופיו המיוחד של המשטר השולט בה. המנהיג הרוחני של איראן – שהוא מקבל ההחלטות הבכיר במדינה – הוא איש דת, ודרך חשיבתו אינה מובנת דיה. תהליך קבלת ההחלטות בצמרת האיראנית אינו מוכר דיו, לא ברור מה משקל הגורמים השונים השותפים לתהליך וקשה לחדור לתוכו מבחינה מודיעינית. במיוחד לא ברור מה משקל הציווי הדתי-אידאולוגי בתהליך קבלת ההחלטות, ועד כמה הצמרת האיראנית מערבת בו שיקולים רציונליים, לפי קריטריונים מערביים. נכון שתהליכי קבלת החלטות אינם מוכרים מספיק גם במדינות אחרות באזור, אולם המקרה של איראן משמעותי הרבה יותר, גם עקב משקלם של אנשי הדת והמוטיבציה הפונדמנטליסטית בתהליך, וגם עקב מרכזיותה של איראן באזור.

גם לאחר שהזעזוע בעולם הערבי פרץ במלוא עוצמתו, נותרו קשיים משמעותיים בהבנת המתרחש

קהילות המודיעין עומדות בפני קשיים מיוחדים בהערכת סוגיית הגרעין האיראני. במשך שנים התנהל ויכוח נמרץ בין קהילות מודיעין בשאלה, האם איראן יכולה ורוצה להגיע לנשק גרעיני. כיום הוויכוח הזה הוכרע, כשברור שאיראן חותרת לנשק גרעיני וקרובה אליו. יש כיום גם הסכמה לגבי לוח הזמנים שבו תוכל איראן להגיע לנשק גרעיני מבחינה טכנית, אבל ראוי לזכור שבשני העשורים האחרונים נעשו טעויות קשות בהערכת לוח הזמנים, גם בקהילות המודיעין בארצות-הברית ובישראל. השאלות הקשות יותר נוגעות לסוגיית היכולת לעצור את איראן בדרכי נשק גרעיני. ארצות-הברית וישראל חלוקות ביחס לשאלה, האם ניתן לעצור את איראן בדרך הדיפלומטית ובאילו תנאים, והמחלוקת קשה עוד יותר לגבי התוצאות וההשלכות של מהלך צבאי באיראן. שאלת השאלות היא: מה תהיה מדיניות הגרעין של איראן אם תשיג נשק גרעיני – כאשר כנראה אין כיום שום מידע על כך, והתשובה עליה היא בגדר הערכה בלבד, שאינה נשענת על נתונים ישירים.

הערות סיום

גם אם שורשיהם של כשלי ההערכה המודיעינית נטועים בתהליך המודיעיני ובמגבלותיו, למאפיינים המיוחדים לאזור בעייתי ומורכב כמזרח התיכון יש משקל חשוב בהעצמת הקשיים בגיבוש הערכה אסטרטגית הנוגעת לו. קשיים אלה עלולים להחמיר בעתיד, אם וכאשר מאפיינים מרכזיים ישתנו: פרוץ מלחמה

נרחבת, נפילת משטר מרכזי, התרחבות התופעה של מדינות חלשות והתפרקות מדינות, הופעת נשק גרעיני בידי מדינה רדיקלית או הפעלת טרור אסטרטגי – כל אלה עלולים לשנות את פני האזור ולהקשות יותר את היכולת לגבש הערכה מודיעינית מוצקה ברמה האסטרטגית.

עד כה לא נמצאה תשובה מניחה את הדעת לבעיה של כשלי הערכה אסטרטגית בכלל, ולאלה הנוגעים למזרח התיכון בפרט. אחת הסיבות לכך היא שכשלי הערכה

עד כה לא נמצאה
תשובה מניחה את
הדעת לבעיה של כשלי
הערכה אסטרטגית בכלל,
ולאלה הנוגעים למזרח
התיכון בפרט

אסטרטגית – בשונה מהערכה בסוגיות טקטיות – נובעים ממכלול של גורמים המסובכים אלה באלה, ומקורם אינו בגורם אחד בלבד, שניתן היה לטפל בו ולנטרלו. במשך השנים הועלו המלצות שונות לצמצום הכשלים ובכללן גילוי זהירות מחקרית, גמישות ופתיחות מחשבתית; לימוד והכרה מעמיקים יותר של האויב; שיפור יכולות האיסוף המודיעיני ופיתוח שיטות מחקר חלופיות ומתקדמות יותר. קשה לומר שהמלצות אלה תרמו לצמצום כשלי המחקר האסטרטגי, ובחלקן טמונים גם נזקים. בסופו של דבר, ייתכן שהדרך המעשית ביותר להתמודד עם הערכות שגויות היא להביא בחשבון גם את האפשרות שתתרחש הפתעה אסטרטגית, ולהיערך לקראתה מראש.