

כשל המודיעין האמריקני בעניין הנשק להשמדה המונית בעיראק

ב־2003 יצאה ארה"ב למלחמה בעיראק על סמך מידע שגוי שלפיו יש לעיראק יכולות בתחום הנשק הלא קונוונציונלי ובתחום של טילי הקרקע-קרקע. לאחר שהושלם כיבוש עיראק התברר שלא נותרו לה יכולות כלשהן בתחומים האלה. כיצד קרה שסוכנויות המודיעין העשירות והמתוחכמות ביותר בעולם שגו באופן כה גס?

דניאל קוטנר

היה כשל?

הכוחות האמריקניים שנלחמו בעיראק במרס 2003 כללו יחידות ייעודיות, שמטרתן הייתה לאתר מאגרים של חומרי לחימה בלתי קונוונציונליים – כימיים וביולוגיים – של סדאם חוסיין ואת מתקני הייצור שלהם ולנטרל אותם. בו בזמן פעלו כוחות מיוחדים וכן כוחות אוויר לאיתור משגרים של טילי קרקע-קרקע כדי להשמידם. ערב המלחמה, ליתר ביטחון, נפרסו סוללות של טילים נגד טילים בישראל ובשכנותיה של עיראק מדרום למקרה שהעיראקים יספיקו למרות הכול לשגר טילים. בסופו של דבר היחידות המיוחדות והגוף שהחליף אותן אחרי תום הקרבות לא הצליחו למצוא נשק להשמדה המונית וגם לא סימנים לתוכנית לפיתוח נשק גרעיני או למשגרים של טילי קרקע-קרקע או לטילים עצמם.

אחת השאלות המרכזיות שנשאלה בעקבות המלחמה הייתה, כמובן, כיצד ייתכן שעל-פי דו"חות המודיעין (ולא רק הצהרות הפוליטיקאים) הייתה ודאות שסדאם חוסיין החזיק ביכולות לא קונוונציונליות ובטילי קרקע-קרקע, בעוד שבמציאות לא התגלה דבר מכל אלה.

מטרת המאמר הזה היא להשיב על השאלה הזאת, והוא מתבסס על המחקרים הקפדניים ביותר שהאמריקנים עצמם ערכו לאחר המלחמה. תוצאות הבדיקות הוצגו בשלושה דו"חות עבי כרס: הדו"ח הרשמי על הנשק להשמדה המונית שהכינה קבוצת הסקר לעיראק

ראש החטיבה לעניינים אסטרטגיים וכלכליים במרכז למחקר מדיני במשרד החוץ



(Iraq Survey Group) בראשות צ'רלז דולפר (Duelfer), הדו"ח של תת-הוועדה של הסנאט לענייני מודיעין, ודו"ח הוועדה שמינה הנשיא בוש (בעקבות הלחץ הציבורי ולחץ הקונגרס) לחקר יכולות המודיעין של ארה"ב נוכח איום הנשק הבלתי קונוונציונלי בעולם. הדו"חות האלה מבטאים עבודה רחבה וקפדנית גם בסוגיית הנשק להשמדה המונית וגם בכל הנוגע לכישלון ההערכות שגיבשו גופי המודיעין האמריקניים¹.

כיצד ייתכן שעל-פי דו"חות המודיעין (ולא רק הצהרות הפוליטיקאים) הייתה ודאות שסדאם חוסיין החזיק ביכולות לא קונוונציונליות ובטילי קרקע-קרקע, בעוד שבמציאות לא התגלה דבר מכל אלה

הערכת המודיעין של ארה"ב ערב מלחמת המפרץ

הערכת המודיעין של ארה"ב לקראת המלחמה בעיראק באה לידי ביטוי מובהק במסמך הערכה אינטגרטיבי, שאותו הפיק ה-CIA, אך כלל תשומות מכל הסוכנויות הרלוונטיות. מדובר ב-National Intelligence Estimate (NIE) – הערכת המודיעין הלאומית) מאוקטובר 2002.

ה-NIE פותח במשפט פסקני וחד-משמעי: "להבנתנו המשיכה עיראק בביצוע תוכניותיה לייצור נשק להשמדה המונית... ברשות בגדאד נשק כימי וביולוגי, וכן טילים בעלי טווח חורג מהמגבלות [שהטיל עליה] האו"ם; ללא פעולות

כורדים בחלבג'ה שנהרגו מנשק כימי שהפעיל נגדם צבאו של סדאם חוסיין



ב־2003 לא רצה המודיעין האמריקני לחזור על הכשל שקדם למלחמת עיראק ב־1991, כשהתברר כי לא העריך נכון את מידת ההתקדמות שהשיגו העיראקים בתוכנית הגרעין שלהם ושהעריך הערכת חסר את יכולותיה של עיראק בתחום הכימי והביולוגי

הערכת המודיעין באה לידי ביטוי פומבי בנאומו של מזכיר המדינה קולין פאוול בפני העצרת הכללית של האו"ם ב־5 בפברואר 2003. נאומו הארוך⁵ הוכן בעזרת ה־CIA וגורמי מודיעין אחרים.

פאוול הדגיש בנאומו כי על הנשק הביולוגי של סדאם חוסיין הצטבר "תיק עבה". הוא סיפר על המעבדות הניידות לייצור חומרי לחימה ביולוגיים ומסר פרטים שהתקבלו ממנהנדס כימיה שהיה מעורב בתהליך. לפי פאוול, לפרטים האלה היה אישור גם ממקורות נוספים. בהמשך הוא תיאר את יכולתה של עיראק לפזר ממתוסים חומרי לחימה ביולוגיים.

בנאומו גם התייחס פאוול לטונות של חומרי לחימה כימיים שהעיראקים לא דיווחו על קיומם וליכולות הייצור של עיראק בתחום הזה. הוא חזר על ההערכה שלעיראק יש בין 100 ל־500 טון של חומרי לחימה כימיים. פאוול גם ציטט מקורות שמסרו כי "באחרונה" הסמיק סדאם מפקדים להפעיל נשק כימי.

מזכיר המדינה גם מנה את הנימוקים שבגללם העריכה ארה"ב שסדאם חוסיין ממשיך בתוכניתו לפתח נשק גרעיני. פאוול טען שלסדאם חוסיין חסר רק חומר בקיע, שאותו הוא מקווה להפיק באמצעות העשרת אורניום. הוא מסר פרטים על צינורות אלומיניום שניסו העיראקים להבריש לארצם, ואשר יועדו, לדעת "רוב סוכנויות הביון של ארה"ב", לבניית צנטריפוגות. פאוול גם התייחס בנאומו למאמצים שעושה כביכול עיראק כדי להשיג אורניום באפריקה.

בסופו של הנאום התייחס פאוול לטילים ולכלי הטיס הבלתי מאוישים של עיראק. הוא חזר על ההערכה כי בידי סדאם חוסיין "כמה עשרות טילים" בעלי טווח של 650 עד 900 ק"מ וקבע כי

מנע יהיה לה כנראה נשק גרעיני במהלך העשור [הנוכחי]². בהמשך, כאשר דן המסמך בהרחבה בקביעות האלה, הוא נשאר פסקני בנוגע ליכולות של סדאם חוסיין בתחום הנשק הכימי והביולוגי ומדגיש שעיראק שיקמה את מתקניה לייצור חומרי לחימה כימיים וביולוגיים שהושמדו במבצע "שועל המדבר"³ ואף הרחיבה אותם. עם זאת הוא מעט יותר מסויג בנוגע ליכולות של עיראק בתחום הגרעיני. הוא אומר שלעיראק אין "עדיין" נשק גרעיני וגם לא חומרים לבניית נשק כזה, אך קובע כי לאחר עזיבת פקחי UNSCOM היא החלה במאמציה לשקם את תוכניתה לפיתוח נשק גרעיני. ההערכה הייתה שבגדאד תוכל להשיג נשק גרעיני בתוך תקופה של "כמה חודשים עד שנה", אם תצליח להשיג חומר בקיע מחו"ל, או עד 2007–2009, אם תצטרך להפיק את החומר הבקיע בעצמה. בנושא הגרעין של עיראק כלל המסמך דעת מיעוט בת 11 עמודים⁴, שמאחוריה עמד ראש המחקר של מחלקת המדינה ה־INR. הגוף הזה העריך שהמידע לא הצביע על קיומה של תוכנית ממשית לפיתוח נשק גרעיני, אף שהוא קבע כי סדאם מעוניין לשמר יכולות בתחום הזה. לכן לדעת ה־INR לא היה שום טעם להצביע על לוח זמנים משוער של התוכנית הזאת. ה־NIE הציג תמונה חד־משמעית הרבה יותר מאשר ההערכות שהוכנו קודם לכן, אם כי עדיין כלל מילות הסתייגות, כמקובל בהערכת מודיעין. הוא שיקף מאמץ לתת תמונה חדה ככל שניתן, אף שלפחות בנושא קריטי אחד הוא כלל הסתייגות רצינית של גורמים שלא הסכימו עם ההערכה המרכזית. יתר על כן, גם מאחורי החלקים הפסקניים הסתתרו ספקות רבים שנבעו מהעדר מידע מודיעיני חד־משמעי.



דולפר כי סדאם חוסיין ניסה לשמר ככל הניתן את תשתית הנשק הביולוגי והמשיך במחקר חשאי בתחום הזה, אך בסוף 1995 נטש לגמרי את התחום הזה כדי שלא לפגוע במאמציו להשיג את ביטול הסנקציות.

דולפר קובע בדו"ח שלו כי מטרתו האסטרטגית של סדאם חוסיין מתום המלחמה ב-1991 ועד נפילתו הייתה להביא להסרת העיצומים שהאו"ם הטיל על עיראק. בעיניו כל תוכנית לפיתוח נשק להשמדה המונית סיכנה את התהליך של כרסום הסנקציות ועלולה הייתה לסכל את המאבק המדיני להסרת החרם הכלכלי ולביטול הפיקוח הבין-לאומי.

סדאם חוסיין אכן רצה לשקם את יכולותיו בתחום הנשק להשמדה המונית – יכולות שחוסלו ב-1991 – אך רק לאחר הסרת הסנקציות. רצונו לשקם את היכולות האלה נבע בראש ובראשונה בגלל החשש מאיראן (ולא מישראל או מארה"ב). עוזריו של סדאם חוסיין הבינו מתוך התבטאויותיו כי זו אכן כוונתו, אך עם זאת ברור שלמטרתו של סדאם חוסיין לא היו תוכניות מעשיות לשיקום הנשק הזה.

הדו"חות האמריקניים מסבירים כי החל מ-1997 – בעקבות התוכנית "נפט תמורת מזון" בחסות האו"ם וההכנסות הבלתי חוקיות שנבעו ממנה – החל סדאם לקדם את התוכניות לשיקום צבאו ובכללן כמה תוכניות הקשורות לנשק להשמדה המונית. בין היתר הוקמו חברות קש לרכישת מוצרים אסורים ומוצרים בעלי ייעוד כפול.

הוא מפתח טילים שיוכלו להגיע עד לטווח של 1,000 ואף של 1,200 ק"מ. הוא ציין שעיראק הפכה מטוסי אימון מדגם L-39 לכלי טיס לא מאוישים וכן פיתחה מטוסים זעירים ללא טייס המתאימים – כך טען פאוול – לפיזור חומרי לחימה כימיים.

האמת על הנשק להשמדה המונית, על תוכנית הגרעין ועל הטיילים

לאור ההערכות האלה הופתעו האמריקנים לאחר כיבוש עיראק מכך שלא מצאו שמץ מהיכולות שתוארו לעיל. את היחידות הייעודיות לטיפול בנשק הכימי והביולוגי, לגילוי הטיילים ואתרי הגרעין החליפה לאחר תום הקרבות קבוצת הסקר לעיראק (Iraq Survey Group) בראשות נציגים של ראש ה"סי-איי-אי" קודם דיוויד קיי (Kay) ואחריו צ'רלז דופלר. לאחר חודשים ארוכים של חיפושים בשטח ושל עבודת מודיעין הם הגיעו למסקנה הדרמטית שהערכות המודיעין מלפני המלחמה היו מוטעות.

דולפר כתב בדו"ח שלו כי בניגוד לכל ההערכות מלפני המלחמה לא נמצאה כל הוכחה לכך שברשות סדאם היו לאחר 1991 טילים ממשפחת ה"סקאד". על התוכנית הגרעינית כתב דולפר כי היא הופסקה ב-1991, לאחר המלחמה, ולא נמצאה ראיה למאמץ מעשי לחדשה. לפי הדו"ח שלו, עיראק השמידה באופן חד-צדדי גם את מלאי הנשק הכימי הבלתי מוצהר ב-1991, ואין ראיות לכך שחידשה את הייצור לאחר מכן. עוד כתב



הכשל המודיעיני וההכחשה⁶

התחקירים האמריקניים המפורטים הראו עד כמה חלש היה הבסיס המודיעיני להערכות כי לעיראק מלאי של נשק כימי וביולוגי, תוכנית פעילה לפיתוח נשק גרעיני וכמה עשרות טילים ממשפחת ה"סקאד". יתר על כן, הוועדות האמריקניות שחקרו את הנושא הגיעו למסקנה כי בשורש הטעות עמדו לא רק דלות המידע המודיעיני, אלא גם פגמים בעבודת המודיעין בכל הרמות: האיסוף, המחקר הטכני והניתוח וההערכה.

נכון יהיה לומר שאלפי האנשים שנשלחו לשטח כדי למצוא את המשגרים, את מלאי החומרים הכימיים והביולוגיים ואת תוכנית הגרעין המחתרתית פעלו בתנאים שלא היו אידיאליים. הסיבה לכך היא הביזה שליוותה את סיום הקרבות והאלימות שגברה ככל שהחודשים חלפו. אך למרות זאת הבדיקה בשטח הייתה יסודית ולוותה בפעילות אינטנסיבית במישור המודיעין, שכללה חקירה של ראשי המשטר, הצבא וכוחות הביטחון על כל זרועותיהם.

לאור כובד הטיעונים, הראיות והניתוח שבדו"ח דולפר ניתן להניח כי גם בעתיד לא ימצאו בעיראק נשק לא קונוונציונלי או טילים ארוכי טווח מתקופת סדאם חוסיין. לכן גם אין מקום להסתיוגויות הכלולות בדו"ח של ועדת החקירה הבריטית ובדו"ח של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת (שמסקן את רחשי

דומה הכשל של המודיעין האמריקני לפני מלחמת עיראק למצב של הפתעה בסיסית כתוצאה ממערכת מושגית מפרשת שחדלה להיות רלוונטית לסביבה

ליבם של רבים בקהילת המודיעין הישראלית) שלפיהן "אין לשלול את האפשרות כי הטיילים או החומר הכימי ימצאו באיזשהו מחסן נידח בעתיד". גם האמריקנים חשבו כך במשך חודשים רבים לאחר תום הקרבות, אפילו אחרי מסירת דו"ח הביניים של ראש קבוצת הסקר לעיראק (ה-⁷ISG), דיוויד קיי, בסוף 2003. אך גם הספקנים, ובהם ראשי הממשל, נאלצו לבסוף לקבל את העובדות לאחר הדו"ח הסופי של דולפר בספטמבר 2004.

אם כן מן הראוי להשלים עם העובדה שאכן היה כשל ולהבין את הסיבות לכשל הקיצוני של סוכנויות המודיעין הטובות ביותר בעולם, ובראשן קהילת המודיעין האמריקנית. אותם הגורמים לכשל הזה עלולים להשפיע על תהליכי הפקת ההערכות בתחומים אחרים בעתיד גם אצלנו. מן הראוי להתמקד תחילה בכשלים שהתגלו בהיבטים השונים של עבודת המודיעין.

הכשלים באיסוף המודיעין

- אף שעיראק הייתה יעד בעל עדיפות ראשונה, היא כוסתה בצורה דלה. אחת הנקודות שוועדות החקירה ציינו בהבלטה הייתה דלות המידע כתוצאה מהעדר מקורות לנושאים הקשורים לנשק להשמדה המונית ולמשגרים. הדבר צורם

במיוחד לאור העובדה שהנושא עמד במקום גבוה בסדר העדיפות הלאומי של ארה"ב במשך שנים רבות. כל עוד פעלו פקחי האו"ם בשטח, זרם המידע, אך לאחר שסולקו ב-1998, התעורר המודיעין בכל הנוגע לעיראק. כשחזרו הפקחים בחודשים שלפני המלחמה, לא הייתה ארה"ב מוכנה לשמוע את עמדותיהם, שאותן ביטא ראש צוות פקחי הנשק מטעם האו"ם, הנס בליקס, בדו"חות התקופתיים ששיגר לסוכנות הבין-לאומית לאנרגיה אטומית.⁸

- היומינט לא היה מהימן, הסיגינט והוויזינט לא נתנו תשובות. ועדות החקירה טענו שבדיעבד התברר שמקורות חזותיים (למשל צילומי אוויר או צילומי לוויין של אתרים חשודים) וכן המידע מסיגינט לא היו יעילים לגילוי הנשק להשמדה המונית. אומנם נקלטו שיחות של גורמים עיראקיים שבהן היה לכאורה אזכור של נשק להשמדה המונית, אך השיחות האלה היו חסרות הקשר, ומשמעותן לא הייתה ברורה. אשר למקורות אנושיים, היומינט, כמעט שלא היו כאלה בשירות סוכנויות המודיעין של המערב – בין היתר בגלל צעדי נגד ברוטליים שנקט משטרו של סדאם חוסיין. זוהי הסיבה להסתמכות הרבה על מידע מעריקים. המידע הזה היה חשוד מלכתחילה, ובחלקו הגיע דרך שירותי מודיעין זרים, בלי שלאמריקנים היה מגע ישיר עם מקורותיהם. במקרים רבים התברר כי המידע היה שקרי. גם החקירה הבריטית מתחה ביקורת על הדרך שבה הפעיל ה-MI6 את מקורותיו.

- היה קושי להעריך את מהימנות המידע שהגיע משירותי מודיעין זרים. הפרשה הזאת ממחישה את הקושי הכרוך בשימוש במידע ממקורות קש"ח, דהיינו משירותים "עמיתים". לפעמים סיפקו המקורות האלה מידע ייחודי, אך העדר הנגישות למקורות היומינט שמהם הפיקו השירותים הזרים את המידע המודיעיני ומיעוט הפרטים עליהם הקשו על האפשרות לבדוק את אמינותם. ואם לא די בכך, הרי התברר שהאמריקנים לא הזדרזו לבחון באופן ביקורתי מקורות קש"ח, כאשר אלה סיפקו מידע שהתאים לקונספציה השלטת.

כשלים במחקר המודיעיני ובגיבוש ההערכה

כישלון המערכת המושגית המפרשת

אפשר לטעון כי הכשל המודיעיני היה בעיקרו כישלון של המחקר, דהיינו של הניתוח ושל ההערכה. אומנם המידע היה דל, אך המחקר פועל בדרך כלל במצב שבו עומד לרשותו פחות מידע מהרצוי. חלק גדול מהכשל נבע מטעויות בתהליך החשיבה, שהוחמרו בגלל טעויות טכניות ומקצועיות, שהיו בכמה סוגיות בעלות משקל רב.

במובנים רבים דומה הכשל של המודיעין האמריקני (ושל גופי מודיעין אחרים) לפני מלחמת עיראק למצב של הפתעה בסיסית כתוצאה ממערכת מושגית מפרשת שחדלה להיות רלוונטית לסביבה.⁹ ההפתעה שנגרמה כתוצאה מטעות בהערכות העידה על קריסה של מערכת מושגית שהייתה במקרה



אפשרית. לאור גישת המחקר הזאת העובדה שלא היה מידע חיובי על קיומם של נשק להשמדה המונית ושל טילים ארוכי טווח כלל לא השפיעה על ההערכה.¹⁰ הגישה הזאת הייתה אחד מעמודי התווך של הטעות בהערכת יכולותיו של סדאם חוסיין.

לא נערכה ביקורת – גם לא יזומה – של ההערכות או של הנחות היסוד שעליהן הן מושתתות כדי לבדוק את תקפותן במבחן הזמן

גם אם נקבל את הטענה שהיה יסוד מסוים להיגיון המחקרי שרווח בקרב גורמי ההערכה, מפתיע הדבר כי כמעט שלא נשמעו קולות שקראו תגר על הקונספציה הרווחת. אכן היו מי שעירערו על היבט זה או אחר של ההערכה הלאומית, אך לא הייתה גישה ששללה את התפיסה הבסיסית והציעה חלופה. נראה שקריאת התיגר הרצינית ביותר הייתה סירובה של מחלקת המחקר במשרד החוץ האמריקני, ה-*INR*, להצטרף לקונסנזוס בנוגע לקיומה של תוכנית עיראקית לפיתוח נשק גרעיני. אולם שום גורם לא העז להציע לשקול את האפשרות כי לעיראק לא נשארו יכולות בלתי קונוונציונליות או טילים ארוכי טווח.

חסגרת קונספטואלית הפכה לדוגמה

אין ספק כי לא ניתן לגבש הערכה ללא הנחות יסוד ומסגרת קונספטואלית שמתגבשות במהלך עבודת המחקר. הקונספציה חיונית לגיבוש הערכה כלשהי, במיוחד אם הנושא מורכב, והמידע (כפי שקורה בדרך כלל) אינו שלם. אולם כל קונספציה חייבת להיבחן באופן מתמיד מול המידע שמגיע ולהשתנות אם היא אינה תואמת את המידע הזה. לפני המלחמה נגד עיראק ב-2003 הפכה קהילת המודיעין האמריקנית את הקונספציה מכלי עבודה לדוגמה קשיחה. הקונספציה, בהשראת הסביבה המדינית והפוליטית, לא הושפעה כלל מהמידע שהגיע, כי המידע עצמו סונון במידה רבה על-פי התאמתו לתפיסה השלטת. הקהילה טיפחה מקורות שתמכו בקונספציה והזניחה מקורות אחרים שהצביעו על כיוונים אחרים. היו אף מקרים, אם כי בודדים, כנראה, של חוקרים שסבלו מקצועית משום שהעזו להציג עמדות חריגות.

הגופים הממונים על ההתרעה נטו לאמץ הערכה פסימית

גם מערכת המודיעין המקצועית והמתוחכמת ביותר בעולם – זאת של ארה"ב – לא הייתה מחוסנת מהמכשלה המאפיינת את כל המערכות המופקדות על ההתרעה מפני הסכנות לביטחון הלאומי: הנטייה לאמץ הערכה מחמירה בנוגע לאיום. במקרה שלנו, קהילת המודיעין האמריקנית סבלה מנטייה ל"תיקון יתר" של טעויות העבר. קונקרטי, המודיעין האמריקני לא רצה לחזור על הכשל שקדם למלחמת עיראק ב-1991, כשהתברר כי לא העריך נכון את מידת ההתקדמות שהשיגו העיראקים בתוכנית הגרעין שלהם ושהעריך הערכת חסר את יכולותיה של עיראק בתחום הכימי והביולוגי. המגמה הזאת הוחמרה לאחר אירועי 11 בספטמבר, שהגבירו עשרות מונים את הרגישות לאיומים.

הזה מעוגנת בהיסטוריה של עיראק בשנות ה-80. באותן השנים עסקה עיראק בפיתוח מואץ של יכולות לא קונוונציונליות, הפגינה נכונות להשתמש ביכולות האלה וליותה את כל המאמץ הזה בניסיונות הסתרה והטעיה. גורמי ההערכה לא הצליחו לזהות שינויים במדיניות של סדאם חוסיין לאחר מלחמת 1991, שכן הם המשיכו במשך שנים לפרש את המידע שהגיע מעיראק באמצעות המערכת המפרשת המיושנת שהתאימה לעשור שחלף.

המערכת המפרשת הישנה לא הייתה מסוגלת להתמודד עם התפנית במדיניות סדאם, שהתחוללה כאשר הגיע למסקנה כי הסרת הסנקציות היא המטרה העליונה, ולמענה יש להקריב את הנשק הלא קונוונציונלי. למעשה, היה קושי רב לנתח את יכולותיה של עיראק, לא כל שכן את כוונותיה, בגלל הסתירות האניהרנטיות במדיניות עיראק. כל קונספציה מחקרית הייתה מתקשה להבין מדיניות הכוללת ניגודים פנימיים כמו אלה שאיפיינו את מדיניותו של סדאם חוסיין. היגיון אחד שעל-פיו פעל מנהיג עיראק קבע שאחזקת נשק לא קונוונציונלי אינה עולה בקנה אחד עם המטרה העליונה של הסרת הסנקציות. היגיון אחר, שגם בו האמין סדאם חוסיין, אמר כי כדי שמשטרו יוכל לשרוד חשוב – ואולי אף חיוני – שעיראק תקרין דימוי של מדינה שיש לה הן יכולות בתחום הלא קונוונציונלי והן נכונות

למעשה, היה קושי רב לנתח את יכולותיה של עיראק, לא כל שכן את כוונותיה, בגלל הסתירות האניהרנטיות במדיניות עיראק

לעשות בהן שימוש. התוצאה הייתה שעיראק השמידה את מה ששרד ממלחמת 1991, שמה קץ לתוכניות הפיתוח, אך המשיכה להתנהג כאילו היה לה מה להסתיר.

המערכת המושגית המפרשת של גורמי ההערכה בארה"ב (וביתר מדינות המערב), שהתגבשה על סמך לקחי מלחמת 1991, לא הייתה רלוונטית לעיראק של שנות ה-90 המאוחרות ובמיוחד לא לעיראק של ערב המלחמה האחרונה.

הקונספציה המחקרית התבססה על הנחות יסוד שלא ניתן היה להפריכן

ההנחות שעמדו ביסוד הקונספציה בנוגע ליכולות של עיראק לא היו ניתנות להפרכה, ולכן גם אילו היה בנמצא מידע רב יותר ואיכותי יותר, לא היה בו כדי לסייע. ההערכה העיקרית שעמדה ביסוד הקונספציה הרווחת קבעה כי לסדאם חוסיין יש נשק להשמדה המונית. ההערכה הזאת התבססה בעיקר (אם כי לא רק) על ניסיון העבר ועל חוסר התאמה חשבונאית בין המלאים שהיו מוכרים מהעבר לבין דו"חות ההשמדה של ציוד ושל חומרים. ההנחה שאומצה הייתה כי מה שלא הוכח שהושמד – עדיין קיים.

כדי להפריך את הגישה הזאת היה צריך להוכיח כי אין לעיראק נשק לא קונוונציונלי. ללא ספק קשה להוכיח שמשוהו אינו קיים. מבחינת המודיעין מדובר לרוב במשימה בלתי

מגדלי התאומים עולים בלהבות



מוצרי המודיעין (הפרסומים) שהוכנו בעבור הדרג המדיני הבכיר תרמו לכשל, משום שהציגו תמונה ודאית יותר מכפי שהחומר איפשר, התעלמו מספקות ומהסתייגויות ולעומת זאת הדגישו הערכות ומידע שהתאימו לקונספציה הרווחת

עצמה, אלא ליחס בין המודיעין לבין מקבלי ההחלטות ולאופן שבו מנצלים הקברניטים את המידע ואת ההערכות. הקברניטים התייחסו למידע ולהערכות כאל כלי שרת למדיניות, להסברה ולגיוס תמיכה. מבחינת הנשיא בוש הערכת המודיעין בנוגע ליכולות ולכוונות של סדאם חוסיין הייתה כלי עזר למבצע ולא בסיס לקבלת החלטות. לכן ציפתה צמרת הממשל שקהילת המודיעין תספק לה מוצר שיתמוך בטיעוניה בנוגע לנחיצות המלחמה. כשסוכנויות המודיעין לא סיפקו את הסחורה במידה הרצויה, היה ניסיון להקים גופים שהיו רגישים יותר לצורכי המדינאים דוגמת ה-OSP.¹² במילים אחרות: למקבלי ההחלטות כבר היו תשובות, והם חיפשו במודיעין תימוכין בלבד.

הקברניטים הקדימו את הערכות המודיעין בהתבטאויותיהם או הציגו אותן בצורה פשטנית ומוגזמת

נוכח האמור לעיל אין זה מפתיע שהקברניטים עצמם קבעו בהתבטאויותיהם הפומביות קביעות שלא היו מבוססות בחומר המודיעיני או שהציגו את ההערכות, שנוסחו בזהירות, כאילו

ליקויים מקצועיים בסיסיים הטעו את הניתוח ואת ההערכה

מעבר לכשלים הקונספטואליים יש להדגיש את התרומה שתרמו הפגמים המקצועיים והטכניים לטעויות ההערכה. הטעות הבולטת ביותר הייתה של גוף המודיעין הטכני של הצבא, "המרכז הלאומי של מודיעין היבשה" (National Ground Intelligence Center) כשקבע כי צינורות האלומיניום שעיראק רצתה להשיג באופן בלתי חוקי לא היו מיועדים לרקטות קונוונציונליות. על ההערכה השגויה הזאת נבנתה הערכה שגויה נוספת, ולפיה מיועדים הצינורות לצנטריפוגות. מכך הוסקה המסקנה כי לעיראק הייתה תוכנית פעילה להעשרת אורניום ולפיתוח פצצה גרעינית.

המוצרים המיועדים לקברניטים לא ביטאו את חולשת המידע או את הספקות שהיו קיימות בקשר למסקנות

מוצרי המודיעין (הפרסומים) שהוכנו בעבור הדרג המדיני הבכיר תרמו לכשל, משום שהציגו תמונה ודאית יותר מכפי שהחומר איפשר, התעלמו מספקות ומהסתייגויות ולעומת זאת הדגישו הערכות ומידע שהתאימו לקונספציה הרווחת (ולאג'נדה של הקברניטים).

ההיבט הארגוני: פלורליזם או ריכוזיות למען השילוביות?

ועדת החקירה שמינה הנשיא בוש ליכולות המודיעין של המדינה נוכח האיום הבלתי קונוונציונלי הלכה בעקבות קודמתה, שחקרה את מערכת המודיעין בעקבות אירועי 11 בספטמבר, והמליצה למנות סמכות-על שתנווט את קהילת המודיעין בכללותה. ההמלצות האלה נבעו מהליקויים שהתגלו ערב 11 בספטמבר בשיתוף הפעולה בין סוכנויות המודיעין ואכיפת החוק ומהעובדה שראש ה-CIA לא היה מסוגל למלא הלכה למעשה את תפקידו להיות "ראשון בין שווים" בקהילה. עוזי ארד טען¹¹ כי הדבר משקף מגמה עולמית החותרת להגביר את השילוביות על חשבון הפלורליזם והעצמאות הארגונית.

האם הגברת הריכוזיות הייתה מסייעת למנוע את הליקויים שהתגלו בעבודת הקהילה ערב הפלישה לעיראק? מותר להטיל ספק בכך, במיוחד לאור העובדה שאחת הבעיות המרכזיות שמאחורי הכשל הייתה המונוליטיות שבתפיסה הבסיסית שרווחה אז. ריבוי גורמי ההערכה לא הביא לקריאת תיגר על התפיסה זאת, אך הוליד לפחות ערעורים על היבטים שונים של ההערכות שהתגבשו, על ניסוחים ולפעמים על מסקנות מסוימות. מינוי סמכות-על יועיל אולי, אם יגביר את שיתוף המידע ואת התיאום הבין-ארגוני ויביא להקצאה יעילה יותר של המשאבים. הוא יזיק אם הדבר יהיה מלווה בלחץ למשמעת מחשבתית.

היחס הבעייתי של הקברניטים למודיעין הקברניטים ראו במידע ובהערכות רק כלי שרת למדיניותם

ממד נוסף שאליו יש להתייחס אינו נוגע לעבודת המודיעין

המערכת ועל החוקרים. נוסף על כך השפיעה הסביבה על הדרך שבה הציגו ראשי מערכת המודיעין את הדברים ועל הדרך שבה הבין הדרג המדיני את ההערכות ועשה בהן שימוש בפני הציבור האמריקני ומול הזירה הבין-לאומית. עם זאת אי-אפשר להטיל על המודיעין את האחריות לדרך החופשית שבה התבטאו חלק מראשי הממשל בסוגיות שנידונו בהערכה הלאומית.

על המודיעין בישראל

ערב פלישת האמריקנים והבריטים לעיראק העריכו אגף המודיעין של צה"ל (אמ"ן) והמוסד בסבירות

גבוהה שהתקרבה לוודאות כי בידי עיראק נמצאים "יכולת שיורית" בתחום הנשק הכימי והנשק הביולוגי וכן עשרות טילי קרקע-קרקע, המסוגלים להגיע לישראל ושניתן לחמשם בראשי נפץ כימיים וביולוגיים. יתרה מזאת, המודיעין העריך – אם כי בסבירות נמוכה – שסדאם חוסיין עלול לתקוף את ישראל באמצעות נשק בלתי קונוונציונלי שברשותו שישוגר לישראל באמצעות טילים או מטוסי קרב וכלי טיס בלתי מאוישים. המודיעין של ישראל התמקד פחות בנושא הכימי והביולוגי, ובנושאים האלה קיבל באופן כללי את ההערכות של שירותי המודיעין של ארה"ב ושל מדינות אחרות.¹⁴

גם בארץ נבעה ההערכה בדבר קיומה של יכולת לא קונוונציונלית בעיראק משתי סיבות עיקריות:

1. הקונספציה שסדאם חוסיין לעולם לא יוותר על הטילים ועל הנשק הלא קונוונציונלי. מידע חלקי שהגיע באותה התקופה והתנהגותו החשודה של סדאם חוסיין חיזקו את התפיסה השלטת.
2. "הגישה החשבונאית" בנושא של אמצעי השיגור שאותה נקטו גם שירותי המודיעין האחרים במערב. גם אצלנו שררה ההנחה כי הטילים שלא ידוע היה על השמדתם נשארו בסדר הכוחות של עיראק, אף שבמשך שנים לא הגיע שום מידע חיובי על הימצאותם של הטילים האלה, דבר שעורר תהיות בקרב חוקרים לא מעטים וגם במודיעין של חיל האוויר. את הסתירה הזאת הסבירו באמצעות הטענה כי לעיראק יש יכולות "יחודיות בתחומי ההסתרה וההסוואה. גם אצלנו לא נבחנה הקונספציה ולו פעם אחת במשך כל העשור, וחובת ההוכחה הועברה לסדאם. למעשה, שום מידע או העדר מידע לא יכול היה לשנות את ההערכה, שכן גורמי המודיעין בזירה הטכנית באמ"ן ובלמד"ן היו שבויים בידי

יחידות לוחמה כימית של ארה"ב בעיראק



2003- היחידות המיוחדות והגוף שהחליף אותן אחרי תום הקרבות לא הצליחו למצוא נשק להשמדה המונית וגם לא סימנים לתוכנית לפיתוח נשק גרעיני או למשגרים של טילי קרקע-קרקע או לטילים עצמם

היו עובדות חד-משמעיות. למשל, בוש וצ'ייני התבטאו בנושא הנשק הבלתי קונוונציונלי עוד לפני פרסומה של הערכת המודיעין הלאומית (NIE) באוקטובר 2002. הדבר מעלה שאלות בנוגע למקור נוסף של פגמים בתהליך המודיעין, שנובעים ממהות הקשר בין הקברניטים למודיעין. השאלה המרכזית היא כיצד מבטיחים שארגוני המודיעין וראשיהם ישמרו על עצמאות מחקרית ועל היושרה המקצועית של הערכותיהם.

לאחר אירועי 11 בספטמבר נוצרו כללים חדשים של עבודה משותפת בין הסוכנויות השונות, וסוכנות הביון המרכזית (CIA) נטלה תפקיד חיוני במבצעים משותפים עם זרועות הצבא באפגניסטן. ג'ורג' טנט הפך לחלק מהחוג הפנימי שניהל מהבית הלבן את המלחמה נגד אל-קאעידה. גם בעיראק אמורה הייתה הסוכנות למלא תפקיד מרכזי. האם בתנאים האלה יכולה הייתה הערכת המודיעין לצייר תמונה שתפגע במדיניות הנשיא? טנט – כך סיכמו הגורמים שחקרו את הנושא – לא הפעיל לחץ ישיר על גורמי המחקר, והקשר שלו לנשיא איפשר לו להביע גם עמדות שהנשיא לא אהב לשמוע. אך הרצון להיות חלק מהצוות הביא אותו גם להציג את המסקנות ואת ההערכות ברמת ודאות שלא היו לה תימוכין בחומר. דוגמה לכך היא התבטאותו האומללה בפני בוש כי אין כל ספק שבעיראק מצוי נשק אסור. טנט אמר לבוש כי מדובר ב"slam dunk case" (דבר בטוח לגמרי). אפשר לשאול באיזו מידה היה טנט עצמו מודע לחולשת ההערכות שהגיעו לידי.¹⁵

יש להדגיש כי לא נטען כאן שהסביבה המדינית והציבורית שתוארה לעיל הביאה לגיבוש הערכות על-פי צו הממשל. גורמי ההערכה פעלו על פי קני מידה מקצועיים. אך הסביבה וציפיות הדרג המדיני יצרו לחץ – ולו בלתי מפורש ולפעמים עקיף – על

- Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq, Select Committee on Intelligence, United States Senate, Ordered Reported on July 7, 2004
- www.fas.org/irp/cia/product/iraq-wmd.html
- מבצע של ארה"ב ושל בריטניה ב-16 בדצמבר 1998, שבמסגרתו הופצו אתרים שעל-פי החשד שימשו את סדאם חוסיין לייצור נשק להשמדה המונית. www.defenselink.mil/specials/desert_fox
- Bob Woodward, **Plan of Attack**, Simon & Schuster, 2004, p. 199
- Remarks to the United Nations Security Council, Secretary Colin L. Powell, New York City, February 5, 2003. באתר מחלקת המדינה. הנאום נמשך 76 דקות.
- Transcript: "Reassessing the Prewar Assessment: Iraq's Weapons of Mass Destruction", Arms Control Association Panel, Washington, July 9, 2003, http://www.armscontrol.org/events/iraq_july03.asp
- Powers, T., "The Failure", **The New York Review of Books**, Vol. 51, number 7, April 29, 2004; Diamond, John, "A Desert Image: How U.S. Misjudged Iraq's Arsenal", **USA Today**, February 04, 2004; Isenberg, D. & Davis, I., "Unravelling the Known Unknowns: Why no Weapons of Mass Destruction have been found in Iraq", **British American Security Information Council Special Report**, January 2004; Cordesman, A.H., **Intelligence Failures in the Iraq War**, Center for Strategic and International Studies, July 16, 2003. מקורות נוספים מצוטטים בהמשך.
- ראו למשל את המסמך שבו מנסה ה-CIA לענות על ההאשמות שהוטחו בו. המסמך נכתב על-ידי מי שריכז את ה-NIE של אוקטובר 2002. ראו: Stuart A. Cohen, "Iraq's WMD Programs: Culling Hard Facts from Soft Myths", **CIA Press Releases and Statements**, 28 November, 2003; כן ראו את דברי טנט בפני סטודנטים בג'ורג'טאון ב-5 בפברואר 2004 (באתר ה-CIA)
- על הנושא הזה ראו את ספרו של בליקס: **Hans Blix, Disarming Iraq**. New York, 2004. כותרת הפרק האחרון היא: "After the War: Weapons of Mass Disappearance". גם בליקס סבר כי ישנם כמה טילים שבנוגע אליהם אין מידע על גורלם. עם זאת, UNMOVIC לא הסיק באופן אוטומטי כי הטילים האלה נמצאים בסדר הכוחות של סדאם. ראו גם: Ewen MacAskill, "Blix Insists There Was no Firm Weapons Evidence", **The Guardian**, April 28, 2005 http://www.guardian.co.uk/Iraq/Story/0,2763,1471932,00.html
- על המסגרת התיאורטית של ההפתעה הבסיסית ראו: צבי לניר, **ההפתעה הבסיסית: מודיעין במשבר**, תל-אביב, הקיבוץ המאוחד, 1983
- מעניינת בהקשר הזה היא טענתו של בליקס כי דווקא UNMOVIC והסוכנות הבין-לאומית לאנגריה אטומית לא היו שותפים לגישה הבסיסית הזאת, בהיותם כפופים למועצת הביטחון, גוף בעל מגוון דעות רחב בנושא עיראק. לכן מסקנותיהם, שזכו לביקורת אמריקנית באותו הזמן, היו קרובות יותר למציאות מאלה של ארצות-הברית. בכך מצביע בליקס על השפעת הסביבה המדינית והפוליטית על גיבוש התפיסה הבסיסית של קהילת המודיעין האמריקנית.
- עוזי ארד, "סוף עידן הפלורליזם?" **הארץ**, 24 בספטמבר 2004, עמ' 22
- "הלשכה לתוכניות מיוחדות" פעלה בפנטגון כדי להפיק מהמודיעין מידע רלוונטי לקברניטים, במיוחד בכל הנוגע לקשרי עיראק עם הטרור ובעיקר עם הטרור של אל-קאעידה. היו שטענו כי הגוף הזה הפעיל בעצמו מקורות, בעיקר בקרב גולים עיראקים, שסוכנויות אחרות חשבו שאינם אמין.
- ב-21 בדצמבר 2001 הציג סגן ראש ה-CIA בפני הנשיא בוש וצמרת הממשל את מיטב המידע המודיעיני בסוגיה הזאת. בוש לא התרשם ושאל את ג'ורג' טנט: "האם זה המיטב שיש?" הציטוט היה תשובתו של ראש ה-CIA. ראו: וודוורד, **שם**, עמ' 247-249. טנט עזב את תפקידו ביולי 2004 ובאפריל 2005 הוא הביע צער על הביטוי. הוא אמר כי "אלה היו שתי המילים המטופשות ביותר שאמרתי מעולם". Suzanne Goldenberg, "Ex-CIA Chief Eats Humble Pie", **The Guardian**, April 29, 2005
- הוועדה לחקירת מערך המודיעין בעקבות המלחמה בעיראק, דין וחשבון** – כרך א' (החלק הגלוי), הכנסת, ועדת החוץ והביטחון, מרס 2004 (להלן: דו"ח שטייניץ), עמ' 12



קונספציה מיושנת, שכבר לא התאימה למציאות של שנות ה-90 כפי שתוארה לעיל. התפיסה הישראלית הושפעה גם מתמימות הדעים ששררה בכל שירותי המודיעין שעימם היו הגופים הישראליים בקשר, ובראשם, כמובן, האמריקנים. בישראל הייתה הסביבה המדינית והפוליטית פחות לוחצת מאשר בארה"ב, וגם ועדת שטייניץ קבעה כי גופי המודיעין לא הושפעו מעמדות הדרג המדיני. אך קשה להשתחרר מהרושם כי הסביבה המדינית והביטחונית ערב המלחמה בכל זאת השפיעה על ההערכה, ולו בצורה עקיפה. היה אינטרס ישראלי מרכזי בהמשך משטר הסנקציות על עיראק ערב המלחמה. כמו כן היה לישראל אינטרס לא לפגוע בהכנות של ארה"ב לקראת הפלישה, בוודאי שלא בהיבט של ההערכות בנוגע ליכולות של סדאם חוסיין. גם אם האינטרס הזה לא יצר כשלעצמו את הקונספציה הקיימת, הוא הביא לכך שלא נוצר לחץ לבחון אותה בצורה ביקורתית. אולי להפך.

ההערכה המוטעית של האיום שנשקף מעיראק גרם להטיה בהקצאת משאבים רבים במשך עשור שלם. ערב המלחמה ננקטו צעדי הגנה יקרים ומיותרים, לרבות הכנת העורף לאפשרות של התקפה כימית. מעבר לכך נגרם נזק חמור לאמינותה של מערכת המודיעין (לא רק בישראל) – נזק שנותן את אותותיו עד היום הזה.

סיכום

ניתן להתבונן על הכשלים ועל הטעויות של שירותי המודיעין הטובים בעולם (וגם של המדינות שהתנגדו למלחמה) ולשאל אם הם אכן היו בלתי נמנעים. אלה העוסקים בעבודת המודיעין ובמלאכת ההערכה טבעי שיצפו שאולי היה ניתן להגיע לתוצאות אחרות, קודם כול באמצעות עידוד חשיבה אחרת ברמת ההערכות והניתוח, ולמנוע את הפיכתן של הנחות העבודה לדוגמה קשיחה. ספק אם כשל ברמה הבין-לאומית של מיטב המוחות היה תוצאה של טעויות נקודתיות או בחירות לא מוצלחות של בעלי המקצוע. הכשל היה מערכתי ברמה הבין-לאומית.

הניצול המוטעה של הדרג המדיני את המודיעין שקיבל הינו, כנראה, אופייני ליחסי מודיעין-קברניט, ואין סיכוי רב שישתנה בעתיד, במיוחד אם הקברניטים אינם מעוניינים בהערכות אובייקטיביות, אלא בהערכות התומכות בהשקפותיהם. אולם נראה כי משקלן של הטעויות במלאכת המודיעין עצמה תרם יותר לכשל המודיעיני ולהפתעה הבסיסית מהלחץ הסביבתי (המדיני, הביטחוני והפוליטי) על ראשי הקהילה. הדבר בוודאי נכון בישראל, אך גם בארה"ב.

לעוסקים במלאכה אין ברירה, אלא ללמוד מהכישלונות ומהצלחות ולנסות להסיק מהם מסקנות, בתקווה שאלה יביאו לתוצאות משופרות בעתיד.

הערות

1. **Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD**, 30 September 2004, 3 volumes; The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction, **Report to the President of the United States**, March 31, 2005; **Report on the U.S. Intelligence**