

אל תתנו להם

מדוע יש להפקיע מצה"ל את האחריות על מחקר מודיעיני-מדיני

מהוות, לדעתי, את הנימוק הטוב ביותר להפקעת האחריות על מחקר מודיעיני-מדיני בישראל מידי הצבא.

בעיית המודיעין: מחקר ולא איסוף

לימודי המודיעין, העולים כפורחים בעשור האחרון, חוזרים ומאששים את אחת האמיתות הוותיקות בתחום – המקור לרוב הכישלונות המודיעיניים אינו העדר מידע או קיום פערי מידע ביחס ליכולת היריב ולכוונויותיו, אלא הבנה בלתי-נכונה של המידע ההתרעתי הזמין. רוברטה וולסטטר, במחקרה החלוצי על ההפתעה האמריקנית בפרל הארבור, ביססה בראשונה את הטענה הזו על סמך תיעוד מרשים וניתוח מבריק. בעקבותיה צעדו חוקרים אחרים דוגמת ברטון וילי, שמנה 84 פיסות של מידע התרעתי, שעמדו לרשות הסובייטים ערב "ברברוסה", וחרף זאת לא נמנעה הפתעה; ריצ'רד בטס בספרו על התקפות-פתע בין ה"בליצקריג" הגרמני בחזית המערב באביב 1940 לבין מלחמת יום הכיפורים בתשל"ד; מיכאל הנדל במחקרו על מלחמת יום הכיפורים; ואפרים קס, הנותן סינתזה מצוינת של כל אשר נלמד בסוגיית התקפת-הפתע במשך שנות דור ויותר. כמעט כל החוקרים, שעסקו בנושא, הגיעו למסקנה זוהי לזו של וולסטטר, ולפיה שורש הכשל המודיעיני הוא בהבנת המידע, ולא בהעדרו, אף שהציעו הסברים ופתרונות שונים לבעיה¹.

הניסיון הישראלי הלא-מבוטל מאשש קביעה זו: קהילת המודיעין הישראלית חזרה והופתעה בכמה צמתים חשובים, חרף העובדה, שעמד לרשותה מידע התרעתי זמין. הפתעת יום הכיפורים היא, כמובן, הדראמטית והחשובה ביותר בהן, וגם זכתה לתיעוד ניכר. אך היו כישלונות אחרים, ושלוש דוגמאות יספיקו:

★ באמצע שנות החמישים הופתענו מעסקת הנשק המצרית-צ'כית-סובייטית, ששינתה במחירי את מאזן

מאז 1950 אחראי המודיעין הצבאי בישראל למחקר ולהכנת הערכת מודיעין לאומית לא רק בתחום הצבאי, אלא גם בתחום המדיני. עד 1974 היה אמ"ן אחראי כמעט בלעדית בתחום המחקר המודיעיני. מאז 1974 – עת חוזק משמעותית מנגנון המחקר המודיעיני במשרד החוץ, והוקם גוף למחקר מדיני ב"מוסד" – איבד אמ"ן את המונופול על המחקר המדיני בישראל, אך הצליח לשמור על בכירות בתחום הזה. הסדר זה הוא יוצא דופן; אין לו אח ורע בשום מדינה מערבית אחרת, ולא בכדי.

ביסוד המאמר הזה עומדת הטענה, כי לטובת שיפור איכות המחקר המודיעיני-מדיני בישראל יש להפקיע את האחריות עליו מידי הצבא. חלקו הראשון של המאמר מציג את שלב המחקר כחוליה החלשה (בארץ ובעולם) בתהליך המודיעין, ולפיכך גם כזו הנדרשת למרב השיפורים האפשריים. חלקו השני מרחיב את הטיעון המרכזי, שלפיו הפקעת המחקר המודיעיני-מדיני מידי הצבא והפקדתו בידי גוף אזרחי מהווה תנאי חשוב לשיפור איכותו, מסביר כיצד נולד ההסדר הקיים כתוצאה מתאונה בירוקרטית, שקנתה לה אחיזה של קבע, ומתאר שלוש סכנות פוטנציאליות הגלומות באחריות הצבא על מחקר מדיני. חלקו האחרון של המאמר יתמקד במישור המעשי, ויסביר חולשות מסוימות, הטבועות באופי המקצועי של אמ"ן/מחקר, שנובעות מעצם השתייכות החטיבה למערכת הצבאית. החולשות הללו

1. ראו: Wohlsetter, R., Pearl Harbor: Warning and Decision Stanford, 1962; Betts, R.K., Surprise: Attack, Brookings, 1982; Handel, M.I., Perception, Deception and Surprise The Case of the Yom Kippur War, Jerusalem Papers, 1976 וילי, ב', מלת הקוד ברברוסה, מערכות, 1980; קס א', מתקפת פתע, מערכות, 1990.

מחקר!

ד"ר אורי בריינסקי*

הכוחות הרופף בין ישראל לשכנותיה, למרות שאינדיקציות שונות הצביעו על אפשרות התממשותה.

★ חמש שנים אחר כך, בתחילת 1960, גילה אמ"ן לתדהמתו ולתדהמת המטה הכללי, כי המצרים ריכזו בחשאי בקדמת סיני את עיקר צבאם, כולל רוב כוחות השריון, במתאר התקפי, שאפשר פלישה למרחבי הנגב. הדיווחים הבודדים והמקוטעים על האירוע, שזכה לכינוי "רותם" (על שם מבצע התגובה הישראלי), מעידים על הלם במטכ"ל; על מערכת מודיעין, שנתפסה עם מכנסיה מופשלים כשאיטרה סוף־סוף את מאות הטנקים, שנערכו בקרבת גבולו הדרומי; על רמטכ"ל, שנודע לו דבר הריכוזים המצריים באקראי עת ביקר כהרגלו באמ"ן/מחקר; ועל ראש אג"ם, שהודיע דראמטית למפקד חיל האוויר, כי ביממה הקרובה תלוי גורל מדינת ישראל בחיל האוויר, והורה על גיוס חפז ועל הורדת כמעט כל כוח אפשרי של צה"ל לנגב. הלם "רותם" היה נחסף ממערכת הביטחון, לו נתנה אמ"ן/מחקר התרעה איכותית ובמועד מתאים על כוונה מצרית לנקוט במהלך כוח בדרום. התרעה כזו יכלה להתבסס לא רק על תרועות מלחמה פומביות בקאהיר בימים, שקדמו להכנסת הצבא המצרי לסיני, ועל דיווחים גלויים על תנועת הצבא לגבול ישראל (בתגובה לפעולת הגמול הישראלית במוצב הסורי בתאופיק ליד הכינרת בסוף ינואר 1960), אלא גם על מידע התרעתי איכותי ממקורות מודיעין, שהעיד על כוונה מצרית לנקוט במהלך כוח כזה. אולם, כל האינדיקציות ההתרעיות הלכו לאיבוד אי־שם במסדרונות אמ"ן/מחקר, והתוצאה היתה ביזיון מודיעיני מן המדרגה הראשונה.

★ בעוד שאת שבועות המבוכה המודיעינית ערב מלחמת 1967 לא ניתן לייחס לכישלון מחקרי מובהק (שהרי נאצר עצמו לא ידע בדיוק מה כוונתו לעשות כשהכניס את צבאו לסיני במעין חזרה פומבית על "רותם"), הרי שאת כישלון אמ"ן במתן התרעה על ההתערבות הסובייטית במלחמת ההתשה ניתן בהחלט לייחס לכישלון מחקרי ולא איסופי. כמו בשנת 1955 וכמו בשנת 1960, עמדו לרשות מערכי אמ"ן פיסות מידע, שהעידו על

אפשרות של שיגור צוותים סובייטיים לתפעל מערכות חדשות להגנה אווירית במצרים. אולם, קונצפציה בסיסית, שגרסה, כי הסובייטים לא יתערבו – קונצפציה אשר לא עמדה במבחן היגיון המצב ובמבחן המידע המודיעיני – גרמה שנפתע (ועמנו גם ידידיו האמריקנים) מהופעת גורם חדש, ששינה בסיסית את משוואת יחסי הכוחות בינינו לבין מצרים בעיצומה של מלחמת ההתשה.²

איכות המחקר המודיעיני בישראל כיום

עד כמה השתפר המחקר המודיעיני בישראל בעקבות לקחי יום הכיפורים היא שאלה פתוחה. לכך הזכות ניתן לזקוף כמה שינויים ארגוניים – בראש ובראשונה הוצאת המונופול על הערכת המודיעין בתחום המדיני מידי אמ"ן/מחקר והקמת גופי מחקר ב"מוסד" ובמשרד החוץ, כמו גם שינויים באמ"ן/מחקר (למשל, הקמת הבקרה ופתיחות גוברת של צמרת המערכת לתשומות מדרגים זוטרים). לצד אלה הושם דגש, רב מבעבר, על טיפוח המיומנות המקצועית של הקצינים, העושים במלאכה, בשלל קורסים וימי עיון. לכך החובה עומדת (כפי שיוסבר בהמשך) העובדה, כי אמ"ן/מחקר נותרה עדיין הגורם המוביל בהערכת המודיעין בישראל לא רק בתחום הצבאי (הסדר טבעי ולגיטימי), אלא גם בתחום המדיני. יתירה מזאת, הרושם הוא, כי חרף מאמצים שונים, אין שיפור ממשי באיכות כוח־האדם המקצועי בחטיבת המחקר באמ"ן.

הדים לוויכוח על טיב המחקר המודיעיני בישראל ניתן למצוא בהתנצחויות פומביות. לעתים, כמו בוויכוח בין יואל בן־פורת לעמוס גלבוע, שני קצינים רבי־יות ורבי־מוניטין באמ"ן, נושאת ההתנצחות אופי מקצועי.³ במקרים אחרים, ובמיוחד כאשר אמ"ן מותקף על מחדלי מודיעין, מופיעות תגובות (הנושאות אופי כמעט יחצ"ני), שמבשרות לעם ישראל על הצלחות מחקריות חשובות. בשנתיים האחרונות, למשל, התבשרנו בעיתונות היומית, כי אמ"ן

* המחלקה למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה.

2. על קיום מידע התרעתי זמין בכישלונות המודיעין ב־1955, ב־1960 וב־1970, ראו: בן־פורת, י', נעילה: סיפור ההפתעה של מלחמת יום כיפור, עידנים, 1991, עמ' 10, 13.

3. תא"ל (מיל') יואל בן־פורת, "הערכות מודיעין (estimates) – מדוע הן קורסות?", בתוך: מודיעין וביטחון לאומי מערכות, 1987, עמ' 223-250; תא"ל (מיל') עמוס גלבוע, "הערכות המודיעין – מדוע אינן קורסות תמיד?", שם, עמ' 251-257.

עמד במבחן משבר המפרץ ומלחמת המפרץ, משום שהעריך, כי תשובת סוריה לבייקר תהיה חיובית, ואפילו כי חזה את הפיכת אוגוסט בברית-המועצות. היות שלאזרח הפשוט אין נגישות להערכות אמ"ן, עליו לקבל את הדיווחים הללו כפשוטם.

הצורך לשפר

יהיו אשר יהיו הדעות באשר לאיכות המקצועית של אמ"ן/מחקר כיום, אין ויכוח לגבי נקודה מרכזית אחת: צריך לעשות את המרב לשיפור איכות החוקר, כאמצעי לשפר את איכות המחקר ואת איכות תוצר המחקר המודיעיני. אם המערכת טובה, היא עדיין חייבת להיות טובה יותר; ואם איכותה אינה מניחה את הדעת, ודאי שעליה להשתפר.

המתכונים לשיפור איכות התוצר המודיעיני רבים, ומיועדים בראש ובראשונה לעקור פתולוגיות שונות, דוגמת דבקות קונצפטואלית וחשיבה קבוצתית, המהוות מקור עיקרי לכשלי מחקר.

את תמצית ההצעות לשיפור התהליך המודיעיני בישראל ניתן למצוא בסדרת מאמרים, שפורסמו בקובץ **מודיעין וביטחון לאומי** בסדרת "מרקם" של "מערכות". לצד מתכונים סולידיים, המיועדים לצמצם את ממד איהוודאות הגלום בתוצר המודיעיני, או להקטין את ההסתברות להיווצרות קונצפציה דומיננטית אחת במערכת, נמצאות הצעות אחרות, מהפכניות יותר, הקוראות לביצוע שינוי מהותי בכל דרך העבודה של המחקר המודיעיני.⁴

ההצעות הללו ואחרות כבודן במקומן מונח, וודאי שיש לבחון את היתכנותן בכובדראש. עם זאת, חובה להזכיר, כי הניסיון, המצטבר בעולם, אינו תומך חד משמעית בביצוע שינויים ארגוניים ואחרים בעבודת המחקר המודיעיני. כך, למשל, גורס ריצ'רד בוס, חוקר רב-מוניטין בתחום, כי התרומה הגלומה בשינויים כאלה, היא לכל היותר שולית, ולעתים – ביוצרה בעיות חדשות – אף יכולה להיות שלילית. מחקר עב-כרס על פעילות ארגוני מודיעין ערב שתי מלחמות העולם מסיק חד משמעית, כי שינויים ארגוניים תכופים (למשל, ברוסיה הצארית, בגרמניה הנאצית, או בארצות-הברית ערב מלחמת העולם השנייה) פגעו בתפקוד ארגוני המודיעין, בעוד שגופים, שהיתה בהם המשכיות ארגונית (למשל, בריטניה בין שתי מלחמות העולם, או ברית-המועצות בזמן סטלין), תפקדו בצורה מוצלחת יותר.⁵

ובכל זאת מהלך ארגוני: הפקעת המחקר המדיני מידי הצבא

חרף הניסיון המאכזב מריאורגניזציות ארגוניות כאמצעי לפתרון בעיות מחקר, גורס המאמר הזה, כי בתנאים הייחודיים למערכת המודיעין בישראל, ניתן לבצע מהלך ארגוני בודד, שישפר מהותית את איכות המחקר המודיעיני

בארץ. זאת, על ידי הפקעת האחריות למחקר מדיני מידי אמ"ן/מחקר ובניית מחלקה למחקר מדיני מחוץ לצבא. טענה זו מתבססת על כמה הנחות-משנה:

א. התרעה איכותית הנה – לצד הרתעה והכרעה – אחת משלוש הצלעות, שעליהן בנוי משולש הביטחון הישראלי. הניסיון בעולם ובישראל מראה, כי כמעט ללא יוצאים מן הכלל, מקור כשלי ההתרעה בפרט וכשלי מודיעין בכלל אינו בהעדר מידע, אלא בהבנה מוטעית של המידע הזמין. לפיכך, יש לחתור לחיזוק מרבי של זרועות המחקר המודיעיניות.

ב. איכות המחקר המודיעיני מותנית, בראש ובראשונה, באיכות כוח-האדם, העוסק במחקר. בתנאים שווים – איכות וכמות זהה של ידיעות זמינות לחוקרים ותנאי ותהליכי עבודה דומים – יפיקו חוקרים בעלי איכות מקצועית גבוהה תוצר איכותי יותר מאשר חוקרים באיכות מקצועית פחות טובה.

ג. לפיכך, חובה על המערכת למשוך את החומר האנושי הטוב ביותר, אשר בנמצא, לשומרו ולטפחו – בבחינת "הטובים – למחקר מודיעיני".

ד. מכלול התכונות והכישורים, הנדרשים מחוקר איכותי, מורכב ואינו שכיח. בין התכונות הנדרשות בולטים במיוחד רמה גבוהה של כושר אנליטי, יכולת הפשטה, יצירתיות, אינטואיציה, וכושר ביטוי, לצד יושר פנימי (integrity) והגינות אינטלקטואלית. יתירה מזאת, היכולת המקצועית של איש המחקר אינה רק פרי כישוריו האישיים, אלא גם פרי ניסיון מקצועי מצטבר. אין לומדים מודיעין בתיאוריה, ולכן הדרך העיקרית לרכוש ניסיון כזה היא עיסוק מתמיד ורב-שנים בתחום המחקר הנתון לאחריותו.

ה. חטיבת המחקר באמ"ן – הזרוע המרכזית למחקר מודיעיני בישראל – מהווה חלק בלתי-נפרד מהצבא, וכפופה בשל כך לאילוצים ולדפוסים ההתנהגות הצבאית בכל הקשור לגיוס כוח-אדם, לטיפול בו ולטיפוחו. אולם, קיים ניגוד בסיסי ומהותי בין הנדרש לבניין כוח לוחם לבין הנדרש לבניית כוח חוקר. כיוון שאמ"ן/מחקר חייבת לפעול לפי אמות-מידה צבאיות, מוגבלת מאוד יכולתה לגייס כוח-אדם באיכות מקצועית גבוהה, לשמרו ולטפחו, כנדרש מעצם היותה האחראית המרכזית להערכת המודיעין בישראל. למערכת אזרחית, המשוחררת מדפוסים התעסוקה של הצבא ומאילוציהם, תהיה יכולת טובה יותר לפתח סגל חוקרים באיכות מקצועית גבוהה.

ו. לפיכך, הפקעת האחריות למחקר מדיני מידי הצבא ובניית מרכז אזרחי למחקר מדיני, המתבסס על סגל חוקרים מוכשר ועתיר-ניסיון, יתרמו משמעותית לשיפור המחקר המודיעיני-המדיני בישראל.

הדגש בהצגה זו של הדברים הוא על שיפור איכות המחקר המדיני על ידי הפקעתו מן הצבא, וסוגיה זו תידון בהמשך ביתר-פירוט. אולם, לפני דיון זה, וכתמיכה לטיעוני, אעסוק בשתי סוגיות. ראשית, אדון בנסיבות, שהובילו למתן האחריות למחקר מדיני בישראל לאמ"ן. זאת כדי לשלול את הטענה האפשרית, שלפיה מתן

4. ראו: בן-פורת, י', שם, עמ' 244-247; סא"ל שמואל, "על חובת הביקורת: בזכות הבקרה באמ"ן", שם, עמ' 259-264; אל"מ יצחק, "הפילוסופיה של המודיעין: הלוגיקה של תהליך ההערכה", שם, עמ' 145-182. לתמצית ההצעות לשיפורים, ראו: אל"מ אפרים, "מתקפת פתע – כשלים ואמצעי מנע", שם, עמ' 321-338; קס, א', **מתקפת פתע**, עמ' 245-266.

5. Betts, R.K., "Analysis: War and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable?" *World Politics*, 31 No. 1, (October 1978), pp. 61-89; May, E.R. (ed.), *Knowing One's Enemies*, Princeton, 1986, pp. 532-534.

האחריות להערכת המודיעין המדיני לצה"ל הנו בבחינת סוף מעשה במחשבה תחילה – מחשבה, שהניחה, כי לאור האיומים הקיימים, שישאל מתמודדת עמם, יש מקום להסדר הקיים. שלילת טענה זו תתבצע על-ידי תיאור הדרך, שבה רכש אמ"ן את האחריות למחקר המדיני – תיאור שיוכיח, כי הסדר זה הנו פרי אלתור ארעי, שכמו רבים אחרים במדינתנו הכה שורש בירוקרטי כה עמוק עד כי גם בולדוזר יתקשה לעוקרו. שנית, אציג כמה נימוקים עקרוניים, המסבירים את הסיכונים הפוטנציאליים, הגלומים במתן אחריות להערכות מדיניות לצבא. כאן אטען, כי אף שמספר המקרים, שבהם התממשו סיכונים אלה בישראל היה עד כה קטן, מחירם האפשרי בעינו עומד כל עוד שריר וקיים ההסדר הנוכחי.

אמ"ן כמעריך מדיני: סוף מעשה בהעדר מחשבה

זמן קצר לאחר הקמת המודיעין הצבאי, ביוני 1948, אושרו רשמית ארבעת תחומי אחריות: איסוף מידע על האויב, עיבודו (דהיינו, מחקר), הפצתו ומניעת מידע על כוחותינו מן האויב. במקביל, החל לפעול במשרד החוץ גוף עצמאי למודיעין – "המחלקה המדינית" (או "אגף החקר") – שעיקר פעילותו התמקדה באיסוף מודיעין ממקורות בארץ ובמדינות לא-ערביות. תוך זמן קצר התגלעו סכסוכים בין שני הגופים, וסוכם הסדר עבודה, שלפיו אחריות המודיעין הצבאי תהיה לאיסוף ולמחקר בתחום הצבאי, ואגף החקר יעסוק בפעילות דומה בתחום הפוליטי-צבאי. ההסדר השביר לא החזיק מעמד זמן רב, ולאורך שנת 1949 התלהטה התחרות בין שני הארגונים. במוקדה עמדה טענת המודיעין הצבאי – טענה צודקת, כנראה – כי אינו מקבל חומר איכותי מהמחלקה המדינית. מעבר לכך עמדה על הפרק שאלת הבכירות בקהילת המודיעין בישראל, כולל בסוגיית האחריות להכנת הערכת המודיעין הלאומית. ניסיונות שונים למתן תחרות זו, בעיקר, באמצעות הקמת "ועדת התיאום הבין-שירותית", העלו חרס.

במחצית 1950 – על רקע פרוץ מלחמת קוריאה וכישלון מאמצים שונים לקדם הסדרי שלום עם מדינות ערב – התעורר בישראל חשש מפני "סיבוב שני". הדבר נתן משנה-תוקף לדרישת הצבא להרחיב את סמכויות מחלקת המודיעין (ממ"ן) על חשבון אגף החקר. עוד קודם לכן, בדצמבר 1949, אישר דוד בן-גוריון, ראש הממשלה ושר הביטחון, הקמת מוסד לריכוז ולתיאום פעולות שירותי המודיעין של המדינה. בפברואר 1951, כשהוויכוח בין ממ"ן לאגף החקר הגיע לשיאו, הכריע ראש הממשלה: הוא הפקיע את פעילות המודיעין ממשרד החוץ, והפקידה בידי גוף חדש, שהוקם תחת אחריותו הישירה במשרד ראש הממשלה – "המוסד". פירוק אגף החקר והקמת "המוסד" באחד באפריל 1951 סיימו תחרות אחת בקהילת המודיעין בישראל, ופתחו אחרת – זו בין המודיעין הצבאי ל"מוסד".

לענייננו חשובות בהקשר הזה שתי נקודות מרכזיות: ראשית, אף שלכאורה התמקד הוויכוח על אחריות איסופית, הרי שעצם חיסול אגף החקר אפשר למודיעין הצבאי לזכות בבכירות גם בתחום המחקר המודיעיני. וכיוון ש"המוסד" ומשרד החוץ לא ניסו לפתח פונקציות מחקר עצמאיות משלהם, הפכה בכירות ממ"ן בנושא למונופול. שנית, ייתכן, כי מקבלי ההחלטות בישראל לא היו מודעים מספיק להשלכות של ההסדר החדש על חלוקת הסמכויות גם בתחום הערכת המודיעין הלאומית. בקבלו את ההחלטה לפרק את אגף החקר, אמר בן-גוריון, כי במצב של שלום היה מעדיף, שמודיעין חר"ל יהיה בידי משרד החוץ, "ובודאי שלא בידי הצבא". נימוקו העיקרי להחלטה היה רצונו לא לסבך את משרד החוץ בפעולות בלתי-חוקיות, העלולות להידרש בשל סכנת המלחמה, המאיימת על ישראל. נראה, כי לא היה מודע לכך, כי הוויכוח בין המודיעין הצבאי לאגף החקר היה גם על בכירות בהכנת הערכת המודיעין. סביר להניח, כי העניין גם לא נתפס כעקרוני במיוחד בעיניו – כיוון שתפקד הן כראש ממשלה והן כשר ביטחון, וממילא לא היתה קיימת אצלו (כמו אצל לוי אשכול – עד יוני 1967) בעיה של קשר ישיר עם הצבא. בכל מקרה, בהיות בן-גוריון קמ"ן של עצמו (ובתקופה זו – אולי הטוב שבקמ"נים), סביר, כי גם לא ייחס חשיבות רבה במיוחד לסוגיית המחקר המודיעיני-המדיני.

אין זה ברור האם דוד בן-גוריון, משה שרת, וראובן שילוח – הדמויות האזרחיות המרכזיות, שהכריעו בוויכוח ההיסטורי – התכוונו לשלול ממשרד החוץ ומ"המוסד" כל פונקציה מחקרית ממוסדת. נראה, כי לא ההתקבלה כל הכרעה רשמית כזו, וכי בשל אופי העבודה ובודאי גם בשל אילוצי משאבים, העדיפו משרד החוץ ו"המוסד" להתמקד במה שנראה להם כעיקר עבודתם תוך זניחת תפקידי המחקר. המודיעין הצבאי, לעומת זאת, השקיע משאבים בטיפוח פונקציית המחקר. מיחידה, שעסקה בעיבוד ידיעות צבאיות ובהערכתן במסגרת המודיעין הקרבי, צמח המחקר לענף עצמאי. ביולי 1950, על רקע החלל, שנוצר בתחום המחקר המדיני, ומינויו של סא"ל יהושפט הרכבי לסגן ראש המודיעין הצבאי החל ענף המחקר לייצר הערכות גם בתחום המדיני, וקבע, כעובדה בשטח, את עובדת היותו הגוף היחיד המטפל בנושא בצורה ממוסדת בקהילת המודיעין בישראל. ניסיונות לערער על בלעדיות זו – כולל במסקנות ועדת ידן-שרף (1963), שהמליצה על ביזור המחקר המודיעיני בישראל – העלו חרס.

כך, בשל חשש ממלחמה בשנת 1950 והזנחת פונקציות המחקר המודיעיני ב"מוסד" ובמשרד החוץ, השיג לעצמו אמ"ן מונופול על המחקר המדיני בישראל בשנים 1950-1974, ובכירות בתחום הזה משנת 1974 ועד היום.⁶

הסיבות העקרוניות

קיימות שלוש סיבות עקרוניות, שבעטיין בדמוקרטיית

6. לפרטים על ההתפתחויות הארגוניות הללו בקהילת המודיעין, ראו: אשד, ח', מוסד של איש אחד, עידנים, 1988; גלבר, י', גרעין לצבא עברי סדיר, בן-צבי, 1986; גרנות, ע', חיל המודיעין (בסדרה צה"ל בחילו), רביבים, 1981.

מפותחות, אחריות הצבא למחקר מדיני, הנה תופעה יוצאת־דופן, הקיימת רק בישראל.

הסיבה הראשונה קשורה לתחום יחסי צבא-מדינה. מוסכמה מקובלת, שכמעט אין עליה חולקים בין המומחים, היא, כי הפרדה מרבית בין צבא לפוליטיקה מהווה תנאי חיוני לקיום הפיקוח היעיל של מוסדות השלטון האזרחיים על הכוחות המזוינים ולשמירה על היעילות המבצעית של הצבא. יכולים להיות מקרים בהם נקרא הצבא לבצע משימות אזרחיות – וברבות ממדינות העולם השלישי, שבהן שולטים משטרים צבאיים, זו אף הנורמה. בדמוקרטיות מערביות מפותחות זה חריג – היא רק לשעת חירום לאומית, או למלחמה – ולרוב, גם הצבא וגם הפוליטיקאים נזהרים ממנו כמפני אש.

בישראל מלווים אותנו חריגים כאלה דרך קבע, החל מהנח"ל (הממלא פונקציות צבאיות לצד אזרחיות), דרך תפקידי חינוך, המוטלים על הצבא, וכלה בתחנת גלי צה"ל, המשרתת יותר את האזרחים מאשר את החיילים. חריגים כאלה הנם לגיטימיים כאשר המדינה החליטה, כי הקמת יישובים חדשים, חינוך ומתן בידור הנם ערכים, החשובים דיים כדי לחרוג מן הנורמה, שלפיה אין לערב צבא בעניינים אזרחיים, וכאשר והצבא מסוגל להשיגם ביעילות גבוהה משל המערכת האזרחית.

אולם, כאשר הדברים מגיעים לאחריות על מחקר מודיעיני-מדיני, אין לצבא, לפחות כיום, שום עדיפות על המגזר האזרחי. לצה"ל אין מונופול על בינה, על אינטואיציה ועל הגינות אינטלקטואלית. וברור, כי אחריות הצבא להערכת המודיעין הלאומית בתחום המדיני – תחום פעולה מרכזי בניהול מדיניות הביטחון הלאומי, שבמקרים רבים גם נתון למחלוקת פוליטית – עומדת בסתירה לעקרון הפרדת הצבא מהפוליטיקה, ופוטחת פתח לעירוב הצבא בפוליטיקה ולהתערבות פוליטיקאים בעבודת הצבא.

הנימוק השני מתייחס לניגוד האינהרנטי בין ערכי־היסוד של הצבא לערכי־היסוד של עבודת המודיעין. צבא בנוי על היררכיה ברורה, על משמעת נוקשה ועל מידה גבוהה של אוניפורמיות. קלו את הערכים האלה ממנו, והפכתם אותו לגוף, שאינו מסוגל למלא את ייעודו. מחקר מודיעיני, לעומת זאת, בנוי על חשיבה עצמאית, על חופש הוויכוח ועל פלורליזם אינטלקטואלי – ערכים, שלא זו בלבד שאינם שכיחים בצבא, אלא אף עומדים בניגוד גמור לאתוס הצבאי. ויתור עליהם לטובת ערכי־יסוד צבאיים אחת דתו – לנוון את עבודת המודיעין. כאשר עיקר המחקר המודיעיני-המדיני בישראל מתבצע בצבא, קיימת סכנה, כי ערכים צבאיים יפלוש לתחום עבודת המודיעין, ויפגעו באיכותה.

הנימוק השלישי מתייחס למיקום היחסי של המעריכים הלאומיים בהיררכיה של מערכת קבלת ההחלטות בישראל. כידוע, ראש אמ"ן חובש בישראל שני כובעים: כמפקד אגף במטכ"ל, בתוקף מעמדו הצבאי, וכקצין המודיעין של ממשלת ישראל, בתוקף היותו ממונה על חטיבת המחקר, האחראית על הכנת הערכת מודיעין לאומית. הסדר

דומה קיים גם במדינות אחרות. בארצות-הברית לדוגמא, יו"ר CIA משמש כמנהל סוכנות הביון וכיועץ הנשיא לענייני מודיעין. אולם, בעוד שבארצות-הברית אין דרגים חוצצים בין הנשיא ליו"ר CIA בישראל, כפוף ראש אמ"ן לרמטכ"ל ולשר הביטחון; וכך, מפרידים שני דרגים בינו לבין צמרת מקבלי ההחלטות. העדר נגישות רשמית ישירה לצמרת המדינית עלול להציב מגבלות פיסיות ואינטלקטואליות על יכולת המערך הלאומי להציג ללא כחל וסרק את הערכותיו האוטנטיות בפני קובעי המדיניות – תנאי הכרחי לניהול תהליך קבלת החלטות איכותי. כך, למשל, ניסיונותיו של ראש אמ"ן להבהיר לממשלה את הערכות מחלקת המחקר ערב ההחלטה על מבצע של"ג היו יכולים להיות יעילים הרבה יותר לולא חצצו בינו לבין ראש הממשלה רמטכ"ל ושר ביטחון שוחרים לקרב.

במקרה של ראש חטיבת המחקר באמ"ן המצב חמור עוד יותר. מעצם מעמדו בראש פירמידת המחקר הוא במקרים רבים מעריך מקצועי מובהק אף יותר מראש אמ"ן. הדבר בולט במיוחד במצבים, השכיחים למדי, שבהם ראש אמ"ן מגיע לתפקידו עם מעט ניסיון מודיעיני, או חסר כל ניסיון כזה, בעוד שלראש המחקר שלו ניסיון מודיעיני עשיר. ועם זאת, שלושה דרגים מפרידים בין ראש חטיבת המחקר לראש הממשלה, וכל אחד מהם מסוגל לנטרל, ולחסוך מראש ממשלת ישראל את הערכות הקצין, העומד בראש הגוף המחקרי המרכזי במדינת ישראל.

לזכותה של חטיבת המחקר באמ"ן אפשר לזקוף את העובדה, כי לאורך השנים וברוב המקרים לא נפלה קורבן לסכנות הפוטנציאליות, הנובעות מעצם היותה גוף למחקר מדיני במסגרת צבאית. נדירים המקרים, וככל הידוע לי, בצדק, שבהם הואשם המודיעין הצבאי בהטיה פוליטית. אמנם, מדי פעם נשמעת הטענה, כי כאשר מונפת חרב הקיצוצים על תקציב הביטחון ממנה אמ"ן לגלות איומים חדשים. אולם, ככל שניתן לשפוט, גם ההערכות הללו מבוססות יותר על תפיסתו האוטנטית של אמ"ן את המציאות (ואולי גם על נטייה לזהירות-יתר אחרי טראומת יום הכיפורים), ופחות על צורך מודע לשרת את הצרכים הביורוקרטיים של המערכת, שבמסגרתה הוא מתפקד, או ערכים פוליטיים של מקבלי ההחלטות הממונים עליו. הרושם הוא, כי חטיבת המחקר הצליחה גם להישמר מהטמעה מוגזמת של ערכים צבאיים בתוכה. אמנם, המערכת צבאית ורוב המשרתים בה לובשים מדים, ובכל זאת קיימת בה פתיחות אינטלקטואלית, כולל לדעות חריגות, בולטת בה מגמה לפתוח ולקצר צינורות תקשורת בין צמרת החטיבה לדרגי עבודה זוטרים, ונדירים המקרים, שבהם כופה בעל דרגה בכיר על זוטר ממנו את הערכותיו בכוח הדרגה בלבד (וגם אז שמורה בידי הקצין הזוטר הזכות לערער בפני דרגי הצמרת). ולמזלנו, נשמרת בדרך כלל גם פתיחות של הדרג המדיני כלפי המעריכים הלאומיים, ותופעת השתקתם בידי הממונים עליהם אינה שכיחה.

חרף כל אלה, הסכנות, הנובעות מעצם השתייכות הזרוע המרכזית למחקר מודיעיני-מדיני בישראל לצבא, עדיין שרירות וקיימות, ואין מי שיבטיח, כי לא יתממשו בעתיד. לכן, די היה בעצם קיום הסיכונים הפוטנציאליים הללו כדי להצדיק את הדרישה להפקיע את המחקר המדיני בישראל מידי אמ"ן. אולם, ביסוד המאמר הזה עומדת הטענה, כי צעד כזה מתחייב לא רק בשל סכנות אפשריות, אלא גם ובעיקר בשל התרומה המעשית, שתהיה לו, לשיפור המחקר המודיעיני המדיני בארץ. עתה הגיעה העת להרחיב את הטיעון הזה.

האתגר המחקרי

המחקר הוא חוד החנית של המודיעין. מערכת יקרה, עתירת משאב־אנוש וטכנולוגיה, משרתת את חטיבת המחקר הקטנה יחסית, ומנקזת אליה אלפי ידיעות מדי יום. גוף המחקר עצמו אינו עשיר בחומר, אלא ברוח, שכן הכלי המחקרי העיקרי הוא מוחו של החוקר. לכן, איכות התוצר של חטיבת המחקר היא בראש ובראשונה פונקציה של איכות חוקריה. על אלה מוטל לבנות את פסיפס המודיעין על-ידי סידור הידיעות, על-ידי הערכת מהימנותן, על-ידי יצירת קשר ביניהן ובעיקר על-ידי הבנת משמעותן. זה תפקיד אתגרי קשה, מתיש ולעיתים מתסכל, אך גם רב-עניין. הוא דורש שילוב מורכב של כישורים אינטלקטואליים, של ניסיון ושל התמחות מקצועית.

יש התייחסויות רבות לכישורים של חוקר איכותי במודיעין. דונאלד מקלאקלן, איש מודיעין לשעבר, שחִיבר את אחד הספרים הטובים ביותר בתחום, מתאר בנימה פיוטית חלק מאלה בכותבו, כי איש המחקר נדרש ל"סבלנותו של מטפס הצוקים; למסירותו של המלומד לפרטים יבשים; לאובייקטיביות הקרה של חוקר המדע; לאינטואיציה של ארכיאולוג, המטפל בריסי עובדות; לשיקול-הדעת של הרופא; ליכולת הביטוי של עיתונאי; ולכושר הטיעון של פרקליט בבית-הדין...." גם אם יגרסו, כי מקלאקלן נוטה להגזמה, אין עוררין, כי חוקר טוב במודיעין חייב להיות מצויד במידה גדושה של תבונה (כנובע משם המקצוע באנגלית), של אינטואיציה, של כושר הפשטה וניתוח, של יכולת ביטוי, של זהירות ושל ספקנות, כמו גם ליושר פנימי ואינטלקטואלי עמוק, הדרוש לו למען יוכל להכיר ולהודות בטעותו כאשר המציאות מוכיחה, כי שגה.

אולם, תפקיד החוקר אינו דורש רק איכות מנטלית גבוהה, אלא גם ניסיון רב-שנים בעבודת מודיעין ומחקר. אין לימודי מודיעין באקדמיה ואין תואר במודיעיןולוגיה. הדרך היחידה לרכוש את המקצוע כהלכה היא באמצעות לימוד מעשי, ממש כפי ששוליות בימיהביניים רכשו את מיומנותם המקצועית מן הרצען, או מהסנדלר המומחה. עיקר הלימוד במקצוע המודיעין – שבו מספר ההערכות המוטעות אינו נופל בכמותו, ובודאי שבחשיבותו, ממספר ההערכות הנכונות – הוא מן הטעות. וכמו בכל תחום, יש הבדל רב בין כישלון, שחווה החוקר על בשרו, לבין

כישלון, הנלמד בתיאוריה. השפעת כישלון מן הסוג הראשון עולה בהרבה על זו של הכישלון מהסוג השני. ניסיון כזה אינו נצבר בשנה-שנתיים של עבודה, ואפילו תהיה אינטנסיביות.

מעבר לכל אלה, חוקר המודיעין חייב לרכוש ידע מרבי בתחום מחקרו – כנדרש ממי שדיווחיו, ניתוחיו והערכותיו אמורים לשמש בסיס לקביעת מדיניות הביטחון הלאומי. כך למשל, קרמלינולוג איכותי ב־CIA הכיר בזמנו את הצמרת הסובייטית לא פחות טוב מסובייטולוג בכיר באוניברסיטת־יוקרה אמריקנית. אמת, לרוב, לחוקר כזה תואר שני, או תואר שלישי, בלימודים סובייטיים, אבל לדרגת המומחיות הגבוהה הוא הגיע לא בשל תוארו האקדמי בלבד, אלא גם בשל עיקוב יומיומי, מתמיד ורב-שנים אחד האירועים במוסקווה. הדברים נכונים לא פחות לגבי קציני אמ"ן, החוקרים את הנעשה במסדרונות השלטון בדמשק, או בבגדאד, ואשר המידע וההערכות, שהם מייצרים, אמורים לשמש תשומה מרכזית לתכנון מדיניות הביטחון הלאומי של ישראל ולביצועה. ידע כזה, המהווה נכס לאומי מובהק, אינו יכול להיות תוצר של כהונה קצרה בתפקיד. רק כהונות של שנים רבות יכולות להבטיח לנו מומחיות מקצועית ברמה הגבוהה ביותר האפשרית.

התכונות האישיות, הנדרשות מחוקר איכותי במודיעין, הכרת המקצוע ומומחיות גבוהה, מהווים חבילת כישורים בלתי־שכיחה. ממילא ברור, כי קציני מחקר איכותיים אינם גדלים על העצים. כדי להצמיחם, יש לאתר את הזנים המשובחים ביותר, אלה המתאימים ביותר בכוח תכונותיהם האישיות להצליח בתפקיד, ולמשוך אותם למערכת המחקר. בנוסף, יש לטפח ולדשן את הקרקע, שבה הם צומחים; קרי לאפשר להם לצבור את הניסיון המקצועי – הבנת העבודה ומגבלותיה, כמו גם היכרות אינטימית עם תחום מחקרם – למען יוכלו להבשיל, ולתת את תוצרתם באיכות הנדרשת. אולם, הבעיה היא שהמערכת הצבאית בישראל אינה בנויה, ולכן אינה מסוגלת, לספק תנאים אופטימליים כאלה.

מגבלות המחקר המודיעיני בצה"ל

כמו כל צבא גדול ומפותח, פועל צה"ל לפי "תהליכי עבודה סטנדרטיים" (SOP). דפוסי העבודה בצה"ל מיועדים, בראש ובראשונה, למצות את הפוטנציאל הקרבי המרבי במסגרת מגבלות של משאב־אנוש, של כלכלה ושל טכנולוגיה – במדינת ישראל. אין תהליכי העבודה הללו מיועדים ואינם בנויים למצות את מרב הפוטנציאל המקצועי מקציני מחקר במודיעין, אך יש להם השפעה רבה על יכולת אמ"ן למצות את הפוטנציאל הזה.

לענייננו חשובים במיוחד שלושה מאפייני עבודה בצה"ל, שלהם מרב ההשפעה השלילית על יכולת אמ"ן לבנות גוף מחקר איכותי. המאפיינים הללו הם גיל פרישה צעיר יחסית, תחלופת מהירה בתפקידים ומגבלות בגיוס, בתגמול ובקידום.

7. McLachlan, D., Room 39: A Study in Naval Intelligence, Atheneum, 1968, p. 338.

הנורמה של פרישה מוקדמת ושל פיתוח קריירה שנייה לפורשים משירות הקבע טבעית ומוצדקת בצבא לוחם, השואף לשמור על רעננות מבצעית. אולם, נורמה זו, היא למפקדי השדה בצה"ל, אינה הולמת מחקר במודיעין, שכן למפקד שדה ולקצין מחקר גיל פרישה שונה מהותית. כפי שכבר נטען קודם לכן, ככל שחוקר המודיעין מתמיד בתפקידו, משתפרת יכולתו לבצע את תפקידו כהלכה. בהיותו בן ארבעים, כאשר מאחוריו עשר-חמש עשרה שנות עיסוק במחקר מודיעיני, מגיע החוקר לרמה מקצועית גבוהה, שבה הוא יכול להתמיד (ואף לשפרה) עוד שנים רבות. אולם, סביבות גיל הארבעים הוא גם המועד המקובל בצבא לפרישה, ונורמה זו חלה על קצין המחקר ממש כפי שהיא חלה על קצין צנחנים, שאינו צפוי לקידום נוסף. כך, בשל החלת נורמות – התואמות את הנדרש מצבא לוחם – על תפקידי מחקר באמ"ן, מוותר צה"ל על כוח-האדם הבשל ביותר, העומד לרשותו בתחום עבודת המודיעין. אין שום סיבה מקצועית, שבגללה צריך ראש ענף באמ"ן/מחקר לעזוב את תפקידו כאשר הוא בשיא אוניו המחקר, ולפניו עוד שנים רבות לפעילות, שבה ניתן לנצל את ניסיונו העשיר ואת המיומנויות, שרכש בשנות עבודתו. בכל ארגון מודיעין בשלות כזו היתה נחשבת לנכס; באמ"ן, בשל היותו כפוף לנורמות הפרישה בצה"ל, היא נחשבת לנטל. התוצאה – אבדן ללא צורך של כוח-אדם עתיר-ניסיון.

תחלופה מהירה בתפקידים

בשל היותו כפוף למגבלות הפרישה המוקדמת ובשל הרצון למנוע קיפאון בשורותיו, בנוי צה"ל על תחלופה מהירה בתפקידים. גם אם אין אמות-מידה רשמיות למשך ביצוע תפקיד מסוים בצבא, נחשבות שלוש שנים בתפקיד לנורמה; קצין, שאינו זוכה לקידום בתום שלוש שנות כהונה בתפקידו, אולי אינו נחשב לכישלון, אך ודאי גם לא להצלחה. ייתכן, כי נורמה כזו חיונית לשם רענון השורות בצבא לוחם, אולם אין לה הצדקה בגופים למחקר מודיעיני, שבהם התמחות ארוכת-שנים ויצירת מאגר מומחים הם תנאים-בלי-עברו לעבודה איכותית. אם בשל קשיים בגיבוש צוות חוקרים קבוע ואם בשל גלישת נורמות התחלופה בצה"ל למחקר, עובדה היא, כי תחלופת התפקידים באמ"ן/מחקר גבוהה בהרבה מן המקובל בגופי מחקר בארגוני מודיעין אחרים בארץ ובעולם. וכמו בצה"ל, גם כאן מקובלות תנועות אופקיות, אנכיות ומשולבות, על כל הנזק, שהן גורמות ליכולת המערכת לטפח דור איכותי של חוקרים. כך, למשל, אין זה יוצא דופן לקצין צעיר במחקר לשרת שנה-שנתיים במדור למחקר צבאי, ולעבור אחר כך למדור מדיני, שדרישותיו שונות לחלוטין. במקרים קיצוניים – כאשר מדובר בקצין מוכשר יחסית וכאשר המערכת סובלת ממחסור חמור בכוח-אדם – יכולה כהונה בת שנה או

שנתיים להספיק כדי להתמנות לתפקיד אחראי יותר; וכבר היו מקרים, שבהם קצינים בשירות סדיר, ללא כל רקע אקדמי, שימשו בפועל כראשי מדורים למחקר מדיני. למצב הזה, שבו קצינים רבים אינם מספיקים לחמם את כיסאם קודם שהם עוברים לתפקיד אחר, שתי תוצאות חמורות: ראשית, נקבעת כאן נורמת עבודה, המשליכה גם על רמת הציפיות של קצינים מוכשרים פחות. במילים אחרות, החוקר הממוצע מפתח לעצמו תחושת עלבון אם לא קודם לתפקיד חדש בתוך שלוש שנים (או אף פחות מכך), והדבר מזין תחלופה מהירה עוד יותר. שנית, ואף יותר חמור, חוקרים רבים באמ"ן אינם מספיקים לפתח את המומחיות, את ההבנה ואת האינטואיציה הנכונה, הנחוצים לביצוע תקין של עבודתם בשל העדר ניסיון בתפקיד. עם זאת, את המערכת מעניינת פחות המומחיות, שרכש הקצין בתחום מחקרו. ויותר העובדה, שרשמית, הוא האחראי לתחום מסוים במחקר, ולכן הוא מומחה-המערכת לתחום הזה. במצבים כאלה על חוקר חסר-ניסיון לבצע תפקידים, שהם עדיין מעבר ליכולתו. אם הוא ישר, הוא יעז פנים, ויודה, כי טרם פָּשַׁל לנדרש ממנו (תוך שיסתכן בהדבקת תווית שלילית, כמי שמודה בחולשותיו); ואם הוא חסר יושר פנימי, יבצע את הנדרש ממנו. סביר, כי התוצר המחקרי שיפיק יהיה באיכות נמוכה. אולם, בהעדר חלופה טובה יותר הוא יספק את צורכי המערכת. בכל מקרה, תחלופה מהירה בתפקידים מחבלת ביכולת מערכת המחקר לפתח סגל מומחים עתיר-ניסיון, מורידה את רמת המחקר (במיוחד בתחום המדיני, שבו נדרשת בגרות אינטלקטואלית ויכולת להבין תהליכים מורכבים), ופוגעת באיכות המידע, הניתוחים וההערכות, שמעמיד אמ"ן, כממונה על הכנת הערכת המודיעין, לרשות מקבלי ההחלטות בישראל.

מגבלות גיוס, תגמול וקידום

הנחת-עבודה מרכזית של המאמר הזה היא, כי איכות קציני המחקר תקבע את איכות התוצר המחקרי, וכי לכן, יש לגייס לתפקיד את מיטב כוח-האדם הזמין בארץ. אולם, בשל מגבלות שונות, הנובעות בעצם היות אמ"ן/מחקר חלק מצה"ל, היא נתקלת בקשיים שונים ברצונה לקלוט כוח-אדם איכותי ולטפחו. ושתי דוגמאות יספיקו.

כבר עסקנו בנזק הנגרם לאיכות המחקר באמ"ן בשל נורמות הפרישה בצה"ל, המחייבות קצינים טובים ומוכשרים לעזוב את המערכת בשיא אוניו המקצועי. אולם, למגבלה זו היבט נוסף, החשוב לא פחות, אשר משפיע על יכולת הצבא למשוך חוקרים איכותיים לשורותיו. חלק גדול מהמועמדים לגיוס הם בוגרי המחלקות ללימודי מזרחנות בארץ, ובמיוחד מוסמכיהן. התלמיד מסיים לימודי תואר שני כאשר הוא מתקרב כבר לגיל שלושים, ואז הוא חייב לקחת בחשבון, כי הקריירה שלו באמ"ן תגיע לסיומה בתוך עשר-חמש עשרה שנה. אם הוא מוכשר (ואמ"ן שואף בכנות לקבל את הטובים

ביותר), פתוחה בפניו גם הדרך לקריירה חליפית, שבניגוד לזו של אמ"ן אינה מוגבלת על-ידי גיל מוקדם לפרישה. איני בטוח, כי במצב כזה יבחר הצעיר המוכשר בקריירה הקצרה, המוצעת לו בשירות הצבא; אם ראשו על כתפיו, סביר, כי יבחר במקום עבודה אתגרי לא פחות, המאפשר לו מסלול מקצועי לטווח ארוך.

לכך מתוספת מגבלה נוספת. בהיות אמ"ן גוף צבאי ובהיות מדרג התפקידים במחקר צמוד להיררכיה צבאית, מוצא את עצמו האזרח, הבשל להיקלט במערכת, בדילמה קשה, הנובעת מחוסר התאמה בין גילו לדרגה שיוכל לקבל. אם היה קצין בסדיר, הבעיה פחות חמורה, אף כי גם כאן יכולים להיווצר קשיים; וכבר היו דברים מעולם. אולם, אם עלי הזית אינם מונחים על כתפיו, עליו לבחור בין שני מסלולים בלתי-מושכים. הוא יכול להתגייס, לצאת לקורס קצינים מזורז (וכזכור, כבר אינו נער), ולהתקדם במסלול דרגות, שגם אם יהיה מהיר, עדיין יבטיח, כי יישאר בפיגור לעומת קצינים בני גילו, שצמחו במערכת. לחילופין, יכול הצעיר המוכשר להתגייס למערכת כאזרח. אזי עליו לדעת, כי יוכל להגיע לכל היותר לתפקיד זוטר יחסית, וגם אם יצליח ביותר בתפקידו לא יקודם עוד.

כאשר קידום עובדים תלוי יותר בצבע בגדיהם ופחות במידת התאמתם לתפקידים בכירים, המצב ביש, ואינו מסייע לשמר בחטיבת המחקר כוח-אדם מקצועי איכותי. אמ"ן קולט אזרחים, ומכשירים לתפקידי חוקרים; ואלה, בהעדר כל סיכוי לקידום, או לקריירה ארוכת-טווח, נוטשים את המערכת במוקדם, או במאוחר (על-פירוב במוקדם). זו עובדה מצערת, ואין זו אשמתם, או אשמת אמ"ן. זו תוצאה נוספת של הרעה החולה, הנובעת ממתן האחריות למחקר המדיני בישראל בידי הצבא.

המחיר

תוצאת המגבלות השונות, הנובעות מעצם השתייכות הגוף המרכזי למחקר בישראל לשורות הצבא, היא דלדול מתמשך באיכות כוח-האדם הזמין לביצוע עבודת המחקר המודיעיני באמ"ן. התוצאה היא פרישה של חוקרים טובים ועתירי-ניסיון בטרם עת; כרסום מתמיד בניסיון מצטבר, בזיכרון ממוסד ובמומחיות, החיוניים לביצוע מחקר מודיעיני; תחלופה גבוהה (על כל הסכנות הגלומות בה לשמירת סודות המערכת); מתן תפקידים אחראיים לחוקרים חסרי-ניסיון וחסרי מומחיות, אשר טרם בָּשְׁלו לתפקידם; קשיים בגיוס כוח-אדם איכותי; וקשיים אחרים, המציבים מגבלות על שימור סגל קבוע של חוקרים, המסוגל לעמוד בדרישות המקצועיות הגבוהות, הגלומות בתפקיד ובאחריות הנובעת ממנו, ועל טיפוחם.

לכל אלה יש מחיר. המחיר נעשה ברור לכל כאשר מתרחש מחדל גורלי למדינת ישראל, דוגמת הכישלון המודיעיני ביום הכיפורים. אבל יש לו גם מחיר יומיומי, שהציבור חש בו פחות: איכות נמוכה יחסית של תוצר מודיעיני, החיוני לניהול מדיניות החוץ והביטחון של

מדינת ישראל; זלזול אפשרי מצד מקבלי החלטות בחומר, המוגש להם בשל איכותו; ויצירת פוטנציאל למחדל הגדול הבא.

מדינת ישראל נשענת על אמ"ן בכלל ועל חטיבת המחקר בפרט, כי יתריעו על סכנות לביטחוננו הלאומי קודם התממשותן. זה תפקיד רב-אחריות, ויש לעשות הכל כדי שיתבצע על הצד הטוב ביותר באמצעות כוח-האדם האיכותי ביותר במדינת ישראל. לא זה המצב עתה.

סיכום

המאמר הזה התמקד בכוונה תחילה בהיבט אחד בלבד של דפוסי הפעולה והאחריות בקהילת המודיעין בישראל. הוא מותיר פתוחות שאלות חשובות ביותר, המתייחסות בחלקן לעתידו של גוף אזרחי למחקר מדיני: האם עליו להיות ארגון עצמאי? האם עדיף, שישתייך ל"מוסד", או שישתייך – כמו "המוסד" והשב"כ – למשרד ראש הממשלה, או שמא רצוי, כי יוכפף לממשלת ישראל כולה, או לוועדת השרים לענייני ביטחון?

המאמר אף לא התייחס לזיקה הברורה, החייבת להיות קיימת, בין גוף כזה למועצה לביטחון לאומי, אשר ייתכן, כי תקום ביום מן הימים במדינת ישראל. הוא גם לא ניסה לצייר מתאר ברור של פני הגוף האזרחי למחקר על תנאי ההעסקה בו, על דפוסי פעילותו ועל תחומי אחריותו ולא התייחס לתחומים נוספים בעבודת אמ"ן, דוגמת האחריות לאיסוף מסווגים שונים, שייתכן כי אף הם זקוקים לשינוי.

בעיה מרכזית נוספת, שעליה יש לתת את הדעת, היא האינטגרציה ההדוקה, החייבת להישמר בתנאים הייחודיים של מדינת ישראל, בין המחקר המדיני למחקר הצבאי. הצורך באינטגרציה זו הוא הנימוק העיקרי בזכות שימור המצב הקיים. אולם, יש לבחון באיזו מידה ניתן לשמר אותה כאשר עיקר המחקר המדיני יבוצע מחוץ לאמ"ן, ולחפש את הדרכים הטובות ביותר להשיג את היעד הזה. לא בכדי המאמר גם לא ניסה להשוות את איכות המחקר באמ"ן כיום לאיכותו לפני עשר-עשרים שנה. כל שנטען בו הוא, שקיימים ניגודים אינהרנטיים בין דפוסי הפעולה של צה"ל לדפוסי-פעולה מיטביים של גוף למחקר מודיעיני, וכי יש לתקנם. הדברים אמורים, בראש ובראשונה, במחקר המדיני, שדרישותיו שונות מאלו של מחקר צבאי. ברור, כי מקומו של מחקר מודיעיני-צבאי בצה"ל. אבל יש להפקיע את האחריות למחקר מודיעיני-מדיני מידי הצבא מטעם פשוט אחד: הדבר ישפר מהותית את איכותו, ויכול לתרום משמעותית לשיפור איכות תהליכי קבלת ההחלטות בארץ בנושאי חוץ וביטחון.

