

# מקומה של קהילת המודיעין בעיצוב החלופות האסטרטגיות של ישראל<sup>1</sup>

קהילת המודיעין אינה יכולה להיות פרטנרית של ממש בעיצוב החלופות האסטרטגיות של ישראל - משתי סיבות מהותיות: היא מנועה מלחקור את גישתו של השחקן המרכזי ביותר בזירה - ארה"ב - והיא אינה מקבלת מהדרג המדיני את התמונה המלאה והאמיתית של עמדותיו ושל קוויו האדומים

## אפרים הלוי

### מבוא

נוהג אני לומר לפעמים לחבריי בקהילת המודיעין, שבה שירתי קרוב ל-40 שנה, כי חסד עשה עימנו היושב במרומים שדאג לכך כי בעת כינוס הקונגרס הציוני הראשון בבזל ב-1897 לא הייתה קיימת פונקציה מודיעינית שתגיש למנהיגות היהודית הערכת מצב. חושש אני כי אילו הייתה פונקציה כזאת בנמצא, ואילו נשאלה מהם הסיכויים להגשים את החלום הציוני - לכונן מדינה יהודית בארץ-ישראל - היא הייתה מנתחת את יחסי הכוחות, את הזירה האזורית ואת הזירה הבין-לאומית ומגיעה למסקנה כי לסיכויים להקים מדינה יהודית יש מה שמכונה בעגה שלנו "סבירות נמוכה".

נזכר אני בערב זיכרון שנערך לזכרו של הנשיא המנוח, חיים הרצוג, שבו השתתפו, בין היתר, הרמטכ"ל בעבר, רב-אלוף אהוד ברק, טרם היה לראש-ממשלה, וראש-הממשלה לשעבר יצחק שמיר. בין לבין הוצגה שם השאלה מדוע לא שותף המודיעין בכל המידע שנגע לכוונות הדרג המדיני הישראלי, שעה שעמדו על הפרק החלטות בדבר נקיטת יוזמה מדינית זו או אחרת (אוסלו, מדריד, ירדן). יצחק שמיר אמר אז כי על-פי השקפתו הוא נזקק למודיעין כדי שיתריע על איומי מלחמה ועל סכנות. באשר לשלום - הוא רואה את עצמו מומחה טוב יותר מהמודיעין, ואין הוא נזקק



להערכותיו. עובדה היא שערב בואו של הנשיא סאדאת לישראל לא שותפו גורמי ההערכה במודיעין בכל המהלכים שקדמו להגעת הנשיא המצרי לישראל, וכך קרה גם לפני הסכמי אוסלו ולפני החתימה על הסכם השלום עם ירדן. שלוש היוזמות האלה הבשילו לכדי הסכמים של ממש, ואין זה משנה אם דעתו של מישהו מהנוכחים כאן נוחה או אינה נוחה מהתוצר.

לא כך נוהל המשא-ומתן עם סוריה. בתחום הזה היה המודיעין שותף עמוק בהליכים ובתהליכים, והנה דווקא עם מדינה זו לא הגענו להסכם. הייתכן שבעצם שיתופו של

הייתכן שבעצם שיתופו של המודיעין בעיצוב החלופות האסטרטגיות של ישראל יש מן המכשלה?

המודיעין בעיצוב החלופות האסטרטגיות של ישראל יש מן המכשלה? האם אפשר שדווקא הצופה לבית ישראל, כפי שהוא מכונה לא פעם, יודע להתריע כי "מצפון תיפתח הרעה", אך אינו בנוי - לא מהותית ולא נפשית - כדי לאתר ולהאיר ניצני גאולה? על כמה מן ההיבטים בסוגיה נכבדה זו רוצה אני להתעכב בהמשך ההרצאה.

### מקומה של סכנת ההשמדה

ישראל נולדה בסערת קרב, ומששככו הקרבות, היה ברור כי האיומים מסביבה נותרו רציניים, יש יאמרו קיומיים. אויבי ישראל לא השלימו עם עצם קיומה ולא הסתירו את כוונותיהם לנסות לממש את המזימה להשמדה. מאז ועד היום חוסה ישראל בצל האיום להשמדה, אלא שבמרוצת השנים התחלפו חלק מהשחקנים. חלק מאויבי ישראל חתמו עימה על חוזה שלום; ידידתה של ישראל מתמול שלשום - איראן - עומדת עכשיו בראש המצהירים שאין לישראל זכות קיום כמדינה. אין למצב כזה אח ורע בעולם: אין מדינה אחרת

יוצאת דופן. כי תפקידה הבסיסי של קהילת המודיעין הינו, אכן, לעסוק באויב ולהצביע על סכנותיו. בתקופה האחרונה קיבל תפקיד זה משנה משקל ומשמעות, ועל כך עוד אעמוד בהמשך.

### מבולות המודיעין הישראלי

זכור לי היטב אותו ליל אוקטובר בשנת 1973, כאשר צה"ל כיתר את הארמייה המצרית השלישית על הגדה המזרחית של תעלת סואץ, והושמעו אז איומים סובייטיים כי כוח צבאי רוסי אולי יגיע לאיזור כדי לחלץ את הכוחות המצריים הנצורים. זוהי פרשייה גדולה ומקיפה במשמעויותיה, ואין בכוונתי להיכנס לכל פרטיה כאן ועכשיו. זכור לי כי ארה"ב בשיא המשבר העבירה אולטימטום לישראל כי תאפשר כניסת אספקה לארמייה זו, שאם לא כן, תסיר ארה"ב את חסותה מעל ישראל. אנו דרשנו אז כי המצרים יסכימו לשיחות ישירות בינינו לבינם, והאמריקנים לא האמינו שהמצרים יתקפלו. בשיא המשבר, כך אני זוכר, ניסחה ראש-



הממשלה דאז, גולדה מאיר, מכתב התפטרות, אלא שזמן קצר לפני שמימשה את כוונותיה, קרה מה שהאמריקנים חשבו לבלתי ייאמן: סאדאת הסכים לשיחות ישירות בין צה"ל לבין הצבא המצרי בקילומטר ה-101. "סאדאת נשבר". האם הערכנו שכך יהיה? האם המודיעין שלנו העריך שסאדאת יישר? איני יודע. אבל עובדה היא שגם אם המודיעין העריך נכונה את כוונות המצרים, הוא טעה בגדול בהבנת "קווי השבירה" האמריקניים.

מה שניסיתי לרמוז עד כה הוא כי קיימות מגבלות חמורות על יכולת המודיעין הישראלי לעצב את החלופות האסטרטגיות של ישראל. יתר על כן, הדרג המדיני בישראל

בעולם, החברה בארגון האומות המאוחדות, שעליה מרחק איום השמדה. האין זה אך טבעי והגיוני שמערכת המודיעין תראה בראש ובראשונה את תפקידה להתריע בעוד מועד על כוונות של היריב ולאסוף את מרב הידיעות על יכולותיו? ומאחר שליכולות אלה פוטנציאל עתידי של מימוש הכוונות, מי יעז ומי ייקח על עצמו להעריך ולומר שמול מידע בדוק ומוצק על יכולות נצברות קיימות חלופות אחרות, שאומנם סיכוי בצידן, אך גם סכנה גדולה בשוליהן?

ישראל של היום, שלה קרוב ל-7 מיליון תושבים, אינה מדינה קטנה; היא מדינה בגודל בינוני; אוכלוסייתה מרובה מזו של נורווגיה, של אירלנד ושל דנמרק, אך האיומים שבפניהם ניצבת ישראל הם באיכות מעצמתית. זוהי המציאות שבה חיה ופועלת קהילת המודיעין של ישראל מאז כוננו אותה בשנות הבראשית של המדינה. מטבע הדברים, קהילת המודיעין מעמידה בראש מעייניה את הסיכונים, את הספקות, את האיומים, את ההתעצמות של היריבים. היא מניחה כהנחת עבודה שאם יריב רוכש יכולות או מפתח מערכות נשק, כוונתו להשתמש בנשק זה נגד ישראל. אכן ייתכנו מצבים שבהם היריב רוכש את יכולותיו לצורכי התגוננות, אולי לצורכי הרתעה נגדית, אולי כדי ליצור מאזן אימה ומאזן הרתעה, אך בסופו של יום חייב המודיעין לומר לקברניט כי סכנת השימוש בנשק גדולה מהסיכוי כי הנשק לא יופעל נגדנו. במציאות זו גדלנו כולנו בקהילת המודיעין, ומציאות זו הכתיבה את האתוס.

לכלל הזה היה חריג אחד - התנהגות המערכת בתקופה שקדמה למלחמת יום הכיפורים. מיטב המוחות נטלו אז על עצמם סיכון והעריכו אחרת. הם נתנו משקל להערכתם את כוונות האויב והמעייטו במשקל היכולות של היריב. התוצאה ידועה. מאז ועד היום לא העז איש לחזור ולהסתכן בהערכות הסותרות את היכולות. פעם הדבר נוגע למכלול איומי ההשמדה בנשק להשמדה המונית, ופעם הדבר נוגע למכלול איומי הטרור הבין-לאומי.

המשקל שניתן למערכת האיומים לא התבטא רק בטקסטים הכתובים ובהערכות המודיעין המפורטות. נכחתי לא פעם בהערכות מודיעין שנתיות שהוצגו בפני הדרג המדיני - שרים, קבינט וקברניטים בממשלות ישראל. הבטתי בפניהם של שרים ושל אחרים שהאזינו במשך שעות רצופות לפירוט היכולות של היריבים. המשא הכבד של רושם הדברים ניכר היטב בפניהם. כאשר אתה שומע על אלפי טנקים, על מאות רבות של מטוסים, על אלפי טילים ועל כמויות אדירות של אמצעי לחימה אחרים, הנאגרים מעבר לגבולותינו, וכאשר אתה מאזין לדברי השטנה וההסתה של מנהיגים ערבים, המצוטטים בדיוק רב זה עשרות שנים, כיצד, אם בכלל, יוכל מישהו להעמיד מול הנתונים הקשים והאמינים האלה תיזות אחרות, המשנות את המהלכים הדטרמיניסטיים, שמשתקפים מתוך המשנה הסדורה והמשכנעת מאוד של קהילת המודיעין? לעולם יהיה הטון אפוקליפטי, וכבר אמר מי שאמר, שהטון עושה את המוזיקה. איני אומר את הדברים בנימת ביקורת או אי-הסכמה עם חבריי בקהילת המודיעין. אני חושב שהם עושים את מלאכתם נאמנה, בחריצות, בכשרון ראוי לציון ובהתמדה

ומפיקה לקחים. אינני יודע אם היא בחנה את תפיסותיה בנושא הירדני בשנים 1993-1994, והאם הפיקה דבר ממה שקרה או לא קרה. וגם אם עשתה כן, נראה לי כי חסרו לה נדבכים מרכזיים שאינם מטופלים על ידה. במה דברים אמורים?

## המודיעין יחסי ארה"ב בישראל

טבען של הכרעות היסטוריות של מנהיגים בישראל שהן מתקיימות ונגלות לפתע. לרוב מדובר במחשבות כמוסות של ראש-הממשלה, שנוהג על-פי המאמר התלמודי "ליבא לפומא לא גליא" – הלב אינו מגלה לפה. האמת ניתנת להיאמר כי מערכת המודיעין אינה מסוגלת כלל להעריך את מהלכיו של היריב בתחום האסטרטגי הערכה שלמה, בלי שתדע מהי האסטרטגיה המדינית האמיתית של הקברניט בישראל. לכן המערכת המודיעינית נוהגת תדיר לשרטט את מה שמכונה "הקווים האדומים" של היריב, כי אין היא יודעת מהם הקווים האדומים האמיתיים של הקברניט הישראלי. אומנם גם מערכת המודיעין שומעת את דבר הקברניט הן באמירותיו הפומביות והן בדיונים כמוסים, אך אני מעז לומר כי הקברניט אינו מגלה למודיעין את נכונותו האמיתית – הן את הקווים האדומים באמת שלו והן את נקודות השבירה או הפשרה שלו. כיצד יעצב המודיעין הישראלי את החלופות האסטרטגיות של ישראל, וכיצד יתרום לגיבושן, אם לא יידע לאן באמת הולך בגין? מה מוכן שמיר באמת לתת? מהם גבולותיו של רבין בסופו של יום? שלא לדבר על השאלה מה מסתתר באמת מאחורי צמד הביטויים "ויתורים מכאיבים" או "החלטות

מכאיבות" של אריאל שרון. והרי עצם אמנות המשא-ומתן מחייבת שלא לגלות לפה את שהלב באמת מוכן לחולל. ההיסטוריה הישראלית רצופה אין-ספור דוגמאות שבהן התחוור כי הראשון שהתוודע לקווים האמיתיים של הקברניט הישראלי היה לא אחר מנשיא ארצות-הברית. יחסה של ארצות-הברית לישראל ראוי על כן לתשומת לב מיוחדת, ואני מתייחס לנושא רק מן הזווית המודיעינית. מטעמים ברורים ומובנים התנזרה קהילת המודיעין מהתעמקות אולטימטיבית בחקר יחסם של ארה"ב בכלל ושל כל ממשל אמריקני בפרט כלפי ישראל, ובמיוחד כלפי מנהיגות ישראל. מעורבותה העמוקה של ארה"ב בשלומה ובהבטחת ביטחונה של ישראל הייתה מזמינה, לכאורה, השקעת מאמץ ישראלי מיוחד בלימוד מדיניותה של ארה"ב כלפינו ובניתוחה. ולא היא. נמנענו מלהיכנס ליער סבוך ועבות זה. לא זכור לי מי מישוהו חקר או ניתח או הפיק מסמך שעוסק בשאלה כיצד רואה ארה"ב את מדיניות ישראל ואת מדיניות ראשי ממשלות ישראל לדורותיהם. האם לא היה זה ראוי – יש מי שיגיד חיוני – להציג בפני ראש-הממשלה בישראל כיצד הוא ומדיניותו נתפסים על-ידי ארה"ב? האם לא היה זה מועיל לתאר לראש-הממשלה בישראל כיצד

לדורותיו הקפיד מאוד לתחום את גבולות המעורבות של קהילת המודיעין של ישראל בעיצוב החלופות האסטרטגיות. ראוי שנשאל את עצמנו מדוע נהג הדרג המדיני לדורותיו בדרך זו, והאם אין סכנה כי דווקא בתקופה זו משתנה המצב לנגד עינינו בלחצה של המציאות הייחודית שבה אנו חיים. התשובה השגורה בפי הדרג המדיני, כאשר הוא נשאל מדוע אינו משתף את המודיעין במהלכיו, הינה כי אין הוא רוצה שהמודיעין יושפע מכוונות הדרג המדיני. זה נשמע טיעון מאוד הגיוני, והוא גם נכון. לדעתי, אין זו התשובה המלאה והשלמה. דרג מדיני בישראל, המתמודד עם סוגיות קיומיות של עמו, חייב לנסות להסתכל מעבר לאופק. הוא חייב להעריך ולהבין הן את הנעשה מעבר לגבול והן את שמתרחש בבית פנימה. הוא חייב לנסות לזהות את השבר או את הסדק ההיסטוריים המאפשרים לו לזנק אל תוך מציאות אחרת – ולהתוות "תקופה חדשה". כאן המודיעין לא רק שאינו מסייע – הוא יהיה בהכרח מכשלה, כי המודיעין תמיד יזהיר מפני נטילת סיכונים; הוא תמיד יסייג את דבריו, כך שהדרג המדיני לא יוכל להסתמך עליו לצורך ביסוס תעוזתו. דרג מדיני תמיד ישאף להטט עם כדורי יזמות מדיניות בתקווה, באמונה שאולי אחד הכדורים ינחת על משבצת מנצחת, המשנה את פני המציאות.

עם פרוץ הסכם אוסלו העריך המודיעין כי ירדן בהנהגתו של המלך חוסיין המנוח לא תוכל לחתום על הסכם שלום עם ישראל. לפני שיושג הסכם שלום עם סוריה. המחמירים אמרו שירדן תחתום על הסכם רק אחרי לבנון. יתר על כן, גם המלך חוסיין עצמו הבהיר אחרי

הסכם אוסלו שלא יוכל להיענות לדרישת ראש-הממשלה, יצחק רבין ז"ל, כי ירדן תחתום על שלום מלא עם ישראל, והוא העדיף להגיע להסדרים חלקיים עם ישראל – הצעה שרבין דחה מכל וכל. ובכן, גם המודיעין העריך שאין סיכוי להסכם שלום, גם ראש-הממשלה רבין העריך כך, ולכן השקיע את כל מרצו בערוץ הסורי, וגם המלך חוסיין הבהיר שכך הם פני הדברים. והנה, כשנה אחרי אוסלו נחתם הסכם השלום עם ירדן. אילו שעה ראש-הממשלה רבין להערכת המודיעין, לא היה מאפשר כלל את "משחקי השיחות" עם המלך חוסיין. אילו כך היה, אולי לא היה היום הסכם עם ירדן, וספק אם ירדן, ללא הסכם שלום עם ישראל, הייתה נוקטת את העמדה שנקטה במלחמת עיראק. ייתכן שכל מהלך ההיסטוריה של המזרח התיכון היה שונה בתכלית. אלא שרבין, שלא העריך כלל שהסכם שלום עם ירדן הוא אפשרי, המשיך ללהטט גם בכדור הירדני, וברגע שהתברר שנסדקה פרצה בחומת ההיסטוריה, הוא שעט פנימה, ומטבע הדברים התעכב המהלך הסורי, וייתכן שבכך נמנע הסכם שלום עם סוריה בימיו. הנה כי כן, הגבלת המודיעין הייתה, אם תרצו, מקור להישג מדיני ואסטרטגי מהמעלה הראשונה.

מערכת המודיעין, ככל מערכת, בוחנת את עצמה לאחור

מערכת המודיעין אינה מסוגלת  
כלל להעריך את מהלכיו של  
היריב בתחום האסטרטגי הערכה  
שלמה, בלי שתדע מהי  
האסטרטגיה המדינית האמיתית  
של הקברניט בישראל

והשינגטון רואה את "קוויו האדומים", את "נקודת השבירה" שלו, את הדרך שבה תרצה ארה"ב להשפיע על מדיניותה של ישראל? למודיעין בישראל זהו בבחינת "מאיתנו והלאה" – ומק"ן טעמים וסיבות. ולכן גם בהיבט הזה נמצאת קהילת המודיעין בישראל לוקה או חסרה בחוליה חיונית ביותר של ההוויה הביטחונית והמדינית שלנו, ואיני רואה דרך או שיטה לתיקון מצב זה.

## הנושא הגורלי ביותר

ומכאן חזרה לזירה המרכזית של דאגותינו – הזירה הפלסטינית. בשנים האחרונות חל שינוי משמעותי ב"שטח", כפי שהעגה המקצועית מגדירה את הדברים. על כך אני רוצה לעמוד בהתקרבי לסיפא של הרצאתי.

במערכה שאנו נתונים בה אני רוצה להבחין בין שני מצבי יסוד: האחד שבו ישראל ניצבת מול יריב הנערך מאחורי קווים תחומים – מצרים, ירדן, סוריה, לבנון הן הדוגמאות לכך. המצב השני הינו זה שבו ישראל נאבכת ביריב תוך שהיא שוכנת בתוכו והוא שוכן בתוכה, וזו הדוגמא, כמובן, של המכלול הפלסטיני. המודיעין במקרה הראשון אוסף ידיעות, מעריך הערכות ומבצע את פעולותיו בתנאים לעומתיים מבחינה גיאוגרפית וגם מבחינה מהותית. במקרה השני המודיעין הינו שחקן פעיל בתוככי היריב. במקרה הפלסטיני יש למודיעין יכולות נדירות לקבוע כללי משחק מבצעיים, לבנות את האחד ולגמד את האחר; המודיעין הופך

לשחקן רב כוח ומשקל בהידברות המדינית היום-יומית; יש לו דעות מגובשות, הנשענות על היכרות אינטימית נדירה עם היריב. ההיכרות היא מעצם טבעה פסימית ונצבעת, בין היתר, מההיכרות עם גלריה של דמויות, שתמול-שלושום היו עצירים ומבוקשים, והיום הם בני-שיח ליד שולחן הדיונים. את התהליך מלווה לחימה יום-יומית נגד הטרור, והנאבק בטרור – ובהצלחה מרשימה – הוא זה שקולו דומיננטי בשיח הביטורלי.

יתר על כן, מי שמנהל את המאבק בשטח אינו רק מי שמנהל את הדי-שיח, אלא גם מי שהערכותיו המודיעיניות נחשבות ומוערכות כמוסמכות ביותר וכנכונות ביותר. הנה כי כן, במקרה דנן קהילת המודיעין, או חלקים מרכזיים בה, מתקרבים להגשמת המעגל המושלם: הכוח המבצע בשטח הוא זה שגם מעריך את המשמעות המדינית של מעשיו, והוא זה שגם מנהל את הדיאלוג עם יריבו וגם משפיע יותר מכול אחר על הבנת הקברניט את המציאות. זהו ניסוי ייחודי בתולדות קהילת המודיעין, וטרם הגיעה השעה לקבוע אם

ניסוי זה יצר את התוצאה האופטימלית במערכה שלנו מול הפלסטינים או שמא לא. מעורבותה של קהילת המודיעין במכלול הפלסטיני שונה במהותה ממעורבותה בכל יתר הסוגיות בסכסוך הישראלי-ערבי.

בנושא זה, שהוא הגורלי מכל הנושאים שעל סדר היום, הקהילה היא בבחינת "המוציא והמביא". איני רוצה לקבוע שטוב הדבר או רע. אני מאוד מקווה שהניסוי יצליח, אך איני בטוח בכך. איני בא להציע דרך אחרת. אולי אולי מאוחר

## השיחות בקילומטר ה-101



הסכמת סאדאת לשיחות ישירות עם ישראל הפתיעה את האמריקנים. בצילום: הרמטכ"ל דוד אלעזר וגנרל גמאסי

מדי, ואולי גם אין בכך צורך. מה שיקבע עתה הוא רק דבר אחד – מבחן התוצאה.

## הערות

1. המאמר נכתב על בסיס הרצאה שנישאה במסגרת המכון ליחסים בין-לאומיים על שם ליאונרד דיוויס במהלך ערב שהוקדש לזכרו של אלוף פרופסור יהושפט הרבכי.

