

קשרי חוץ (קש"ח) מודיעיניים במאה ה-21: לקחים מהניסיון המערבי ועקרונות לפיתוח אסטרטגיות קש"ח עתידיות

7 בפברואר 2019

אודי גולן¹

מחקר עומק



(Pixabay יוני 2016. צילום : geralt)

¹ אודי גולן הינו דוקטורנט למדע המדינה באוניברסיטת בר אילן, חוקר בתחומי מודיעין ומדיניות חוץ וביטחון של ישראל.

על המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין

המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין במרכז למורשת המודיעין הוקם בשנת 2016, והוא עוסק בפיתוח תפיסות פעולה ומתודולוגיה לצורכי קהילת המודיעין בישראל ובעולם.

המכון נועד להוות מרחב לשיח על המתודולוגיה בקהילת המודיעין הישראלית ולחבר בינה לבין שיח רלוונטי בעולם: בקהילות מודיעין אחרות, באקדמיה ובמגזר העסקי.

המכון מתבסס על ניסיונם העשיר של אנשי קהילת המודיעין הפעילה בישראל, ועל הכתיבה הנרחבת בתחומי המודיעין והביטחון באקדמיה ובמכוני מחקר בארץ ובעולם.

תפיסת המכון היא שהמתודולוגיה הינה נדבך בפרקטיקה המודיעינית, ושהשילוב בין המעשה לתיאוריה חיוני לפיתוח הידע בתחום. לכן, בידי אנשי המעשה (הפרקטיקנרים) היכולת לפתח את תיאוריית המודיעין, אשר יישומה מזין את המשך פיתוח הידע לגבי העשייה המודיעינית.

המכון מפרסם את כתב העת "מודיעין הלכה ומעשה": שלושת הגיליונות שפורסמו עד כה עסקו בשילוביות במודיעין, במודיעין בהשתנות מהירה וב"ביג דאטה" ומודיעין והגיליון הקרוב יעסוק בתודעה ומודיעין.

לצד זאת, פרסומי המכון כוללים מחקרי עומק, המתמודדים עם שאלות מתודולוגיות באופן ממוקד, ונכתבים על ידי חוקרי המכון או עמיתי המחקר בו, אנשי קהילת המודיעין או אנשי אקדמיה העוסקים בתחומי המודיעין והביטחון.

תוצר נוסף של המכון, "מבט מעבר לים", נועד להאיר ולהנגיש סוגיות מתודולוגיות שונות, בהתבסס על הכתיבה האקדמית בנושאי מודיעין בעולם.

למכון קהילה רשתית של כ-400 חברים, שבה מועלים באופן תדיר עדכונים מתודולוגיים הן על-ידי חברי המכון והן על-ידי חברי הקהילה.

המכון עורך ימי עיון וסדנאות לטובת קהילת המודיעין הפעילה, מפגשים עם קורסים ושיתופי פעולה עם האקדמיה. בנוסף, המכון מקיים שיח עם מכונים מקבילים בחו"ל ומקיים כנסים יעודיים בנושא המתודולוגיה של המודיעין.

בראש המכון עומד תא"ל (מיל') יוסי קופרוסר, לשעבר רח"ט מחקר באמ"ן. המכון נעזר בוועדה מייעצת ובה בכירים לשעבר בקהילת המודיעין, אנשי אקדמיה ועוד.

תוכן עניינים²

4 מבוא
8 פרק ראשון: ישראל – התפתחויות בתחום הקש"ח המודיעיני
11 פרק שני – שיתוף פעולה מודיעיני בין-לאומי: גורמים מאיצים ומרסנים
19 פרק שלישי: מודלים של קש"ח מודיעיני
23 פרק רביעי: שילוב הקש"ח בתחומים השונים של עבודת המודיעין
32 סיכום
35 מקורות

² אודי גולן הינו דוקטורנט למדע המדינה באוניברסיטת בר אילן, חוקר בתחומי מודיעין ומדיניות חוץ וביטחון של ישראל. תמונת השער של מחקר זה הועלתה באתר Pixbay.com, יוני 2016. צילום: geralt.
ברצוני להודות למרואיינים אסף אוריון, ארי שועלי, חיים תומר, יוסי קופרוסר, סימה שיין, סמ"ר מיל' ש', ש"ט ופרופ' שלמה שפירא, על ההיענות ושיתוף הפעולה.

מבוא

◀ היקף שיתוף הפעולה הבין-לאומי בתחום המודיעין, או בנוסח אחר, קשרי החוץ המודיעיניים (Intelligence Liaison) ועומקו, התרחבו מאוד מאז סיום המלחמה הקרה ובמיוחד בעקבות פיגועי 11 בספטמבר והתפשטות הג'יהאד העולמי. אדם סוונדסן, חוקר בולט בתחום זה, כינה זאת "הגלובליזציה של המודיעין".³

◀ גם מעצמה כארצות הברית, בעלת משאבים אדירים, תלויה בקש"ח מודיעיני, והיא משתפת פעולה עם יותר ממאה מדינות אשר מעניקות לה מידע וסיוע חיוניים (מומחיות בשפה ותרבות מקומית, נגישות ועוד) במסגרת המלחמה בטרור.⁴ מדינות קטנות, שבעבר פעלו מודיעינית בעיקר באזורן, הפכו לשותפות חשובות במאבק הגלובלי נגד הטרור והרחיבו את שיתופי הפעולה המודיעיניים שלהן לאזורים נוספים. ארגוני מודיעין וביטחון פנים (שב"כ, FBI, משטרה) פיתחו אף הם את קשרי החוץ שלהם. זאת, נוכח אופיים הגלובלי וחוצה הגבולות של האיומים (טרור בין-לאומי, תפוצת נב"ק,⁵ פשע בין-לאומי, סייבר) וגם בשל חומרת האיומים. ישראל גם היא הרחיבה את קשרי החוץ המודיעיניים שלה. לאחר פיגועי 11 בספטמבר ועליית האיום של הטרור הגלובלי, הוסרו מגבולות והודק שיתוף הפעולה עם שירותי מודיעין עמיתים.

◀ התופעה הקיפה את כל מרכיבי קהילת המודיעין ובין השאר באה לידי ביטוי כאשר בשנת 2003 ענף ר' באגף המודיעין, שהיה אחראי לתחום הקש"ח, הפך למחלקה לשיתופי פעולה מודיעיניים בין-לאומיים (מש"ב).⁶

◀ התרחבות הקש"ח המודיעיני וחשיבותו הגוברת בתוך עבודת המודיעין וכמרכיב במדיניות החוץ והביטחון, מצדיקה עיסוק מקיף ושיטתי בנושא. מטרת מאמר זה היא לנתח את הניסיון המערבי בתחום הקש"ח המודיעיני מאז 11 בספטמבר ולהצביע על לקחים וכיוונים לאסטרטגיית קש"ח מודיעינית עתידית הרלוונטית לכלל הקהילה הישראלית.

³ לסקירה על אודות הקש"ח המודיעיני הבין-לאומי במאה ה-20 ראו: Michael Herman, **Intelligence Power in Peace and War**, Cambridge: Royal Institute of International Affairs & Cambridge University Press, 1996, pp. 200-218.

לתקופה שאחרי 11 בספטמבר ראו:

Adam Svendsen, "The globalization of intelligence since 9/11: frameworks and operational parameters", **Cambridge Review of International Affairs**, Vol. 21, No. 1, March 2008, pp. 129-144.

⁴ ב-2005 אמר בכיר ב-CIA שבכל מעצר או הרג של טרוריסט שביצע הארגון (מחוץ לעירק) היה מעורב סיוע משירות מודיעין זר. ראו: Daniel Byman, "The Intelligence War on Terrorism", **Intelligence and National Security**, 2014, Vol. 29, No. 6, pp. 837-863. פיגועי 11 בספטמבר ראו: SPIEGEL Staff, "Germany's Deep Cooperation with the NSA", **Spiegel Online**, 18 June 2014.

⁵ נשק בלתי קונבנציונלי.

⁶ רונן ברגמן, "סיכול ממוקד", **ידיעות אחרונות המוסף לשבת**, 6 ביוני 2008, עמ' 8-9; רונן ברגמן, "בשירות הוד מלכותה", **ידיעות אחרונות, מוסף 7 ימים**, 5 בפברואר 2010, עמ' 24; יוסי מלמן ודן רביב, **מלחמות הצללים המוסד וקהילת המודיעין**, תל אביב: ידיעות אחרונות וספרי חמד, 2012, עמ' 454; אסף אוריון, "קשרי חוץ חשאיים ושיתופי פעולה מודיעיניים בין-לאומיים", בתוך שמואל אבן ודוד סימן טוב (עורכים), **אתגרי קהילת המודיעין בישראל**, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, יוני 2017, עמ' 109-110.

◀ המחקר יבחן כמה שאלות מרכזיות:

- ◆ מהם הגורמים המשפיעים על יצירת והידוק קשרי חוץ מודיעיניים בין מדינות?
- ◆ מהם הגורמים המונעים או מגבילים שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות?
- ◆ כיצד משתלב הקש"ח המודיעיני בשלבים השונים של עבודת המודיעין (איסוף, מחקר וכולי)?

◀ **מבנה העבודה:** בפרק הראשון יוגדר מהו הקש"ח המודיעיני, ינתחו מאפייניו, ויוצגו ההתפתחויות העיקריות בקש"ח המודיעיני של ישראל ובעולם. בפרק השני ינתחו הגורמים המשפיעים על שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי (מאיצים וחסמים), ובפרק השלישי יוצגו מודלים של שיתוף פעולה מודיעיני ודפוסי שיתוף פעולה המאפיינים אותם. בפרק הרביעי ינתח אופן שילוב הקש"ח בתת-התחומים השונים של עבודת המודיעין. לסיום יוצגו דוגמאות לשיתוף פעולה מתקדם (שילוביות, מאגר משותף) ויבאו סיכום ממצאי המחקר וכיווני פעולה עתידיים לקש"ח.

◀ יצוין כי סוגיית הקש"ח המודיעיני לא עמדה במוקד העיסוק האקדמי והמתודולוגי במודיעין. בדרך כלל, הקש"ח המודיעיני אינו מוצג כאחד השלבים החשובים ב"מעגל המודיעין", המסגרת הקלסית לניתוח עבודת המודיעין, אלא מוזכר כתת-תחום בעל חשיבות מוגבלת של מערך האיסוף. סביר להניח שגם הרגישות הקיימת לגבי קשרי מודיעין, כאשר פעמים רבות עצם שיתוף הפעולה בין מדינות או פרטיו המדויקים נותרים חסויים לשנים רבות, הקשתה על מחקר הסוגיה.⁷

◀ בשנים האחרונות החל להתפתח המחקר האקדמי העוסק בקש"ח מודיעיני. רוב המחקר הוא היסטורי ואמפירי באופיו. מאמרים אחדים ניסו לנתח מבחינה אנליטית את הגורמים המשפיעים על קש"ח מודיעיני, לאפיין סוגים או רמות של קש"ח מודיעיני, להצביע על הקשיים והדילמות הכרוכים בו ולהציע פתרונות אפשריים (שילוביות, היררכיה),⁸ אולם מחקר זה נמצא עדיין בשלב ראשוני. נראה כי בתחום הקש"ח המודיעיני הקדים הידוק הקשרים המעשיים בין שירותי מודיעין את הפיתוח התורתי (אסטרטגיה ומתודולוגיה לקש"ח) ויש צורך לעדכן תורות ותפיסות שפותחו בתחום הקש"ח לאור היקף השינויים בזירה הבין-לאומית ובתחום המודיעין וקצבם.

⁷ גבריאל אראל, **מחקר עומק 2: מיפוי השיח האקדמי בנושאי מודיעין**, המכון לחקר המתודולוגיה המודיעינית, מרס 2018; בשני ספרים, קובצי מאמרים שסקרו את פעילות קהילת המודיעין הישראלית: צבי עופר ואבי קובר (עורכים), **מודיעין וביטחון לאומי**, תל אביב: הוצאת מערכות ומשרד הביטחון, 1987; אפרים לפיד ועמוס גלבוש (עורכים), **מלאכת מחשבת**, תל אביב: המרכז למורשת המודיעין והוצאת ידיעות אחרונות, 2008. אין פרק או מאמר שהוקדש לנושא הקש"ח המודיעיני. מאמר אחד של דימה אדמסקי העוסק בהתמודדות המודיעינית של ישראל מול ברית המועצות מתייחס לקש"ח מודיעיני אך זה אינו נושא המאמר. H. Bradford Westerfield, "America and the World of Intelligence and National Security", Vol. 11 No. 3, July 1996, pp. 523-527.

⁸ Stephane Lefebvre, "The Difficulties and Dilemmas of International Intelligence Cooperation", **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol. 16, 2003, pp. 527-542; Jennifer Sims, "Foreign Intelligence Liaison: Devils, Deals, and Details", **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol. 19, 2006, pp. 195-217; James I Walsh, "Defection and Hierarchy in Intelligence Sharing", **Journal of Public Policy**, Vol. 27, No. 2, 2007, pp. 151-181; Westerfield 1996. **הלכה ומעשה**, גיליון 1, המרכז למורשת המודיעין, דצמבר 2016, עמ' 6-24; ש"ט, "שיתופי פעולה מודיעיניים נגד ארגוני הג'יהאד העולמי", **מודיעין הלכה ומעשה**, גיליון 1, המרכז למורשת המודיעין, דצמבר 2016, עמ' 107-114.

◀ **שיטת המחקר והמקורות:** רוב הפעילות בתחום הקש"ח המודיעיני היא חשאית והמידע בנושא, במיוחד כשמדובר בהיסטוריה בת זמננו ובאירועים עכשוויים, מוגבל וחלקי. המאמר מתמקד בארגוני המודיעין במערב ומתבסס על מקורות גלויים: עיתונות, מסמכים רשמיים (מסמכי מדיניות, דוחות ועדות חקירה). ספרי זיכרונות, ראיונות עם אנשי מודיעין לשעבר וכן ספרות תיאורטית בתחום המודיעין. המחקר ניסה לזהות את הסוגיות העקרוניות המרכזיות בניהול קש"ח בהתבסס על מקרים שפורסמו. ראיונות עם אנשי מודיעין בעלי ניסיון רב בתחום הקש"ח והמודיעין סייעו לנתח את הסוגיות העקרוניות והדוגמאות ולשכך אותן בהקשר רחב יותר.

◀ **קש"ח מודיעיני: הגדרה ומאפיינים:** המחקר האקדמי עושה שימוש במונחים קש"ח מודיעיני (Intelligence Liaison) או שיתוף פעולה מודיעיני (Intelligence Cooperation) בהתייחס לשיתוף פעולה מודיעיני בין שירותים זרים. משרד מנהל המודיעין הלאומי (ODNI) בארצות הברית הגדיר קש"ח מודיעיני כפעילות הכוללת מגעים רשמיים בין מרכיב של קהילת המודיעין האמריקאית לבין שירות מודיעין או ביטחון זר הקשורים ישירות לריגול, ריגול נגדי או פעילויות מודיעין אחרות.⁹

◀ מרבית הקש"ח המודיעיני מתנהל בין שתי מדינות וליתר דיוק, בין שני שירותי מודיעין עמיתים. יש גם קש"ח מודיעיני רב-צדדי אך הוא משני. ניתן לציין שלושה תחומי שיתוף פעולה עיקריים:

◆ העברת מידע – שירות מודיעין מעביר לשירות מודיעין עמית מידע מודיעיני שהוא מעריך שהוא

רלוונטי עבורו.

◆ חילופי הערכות ודיאלוג מחקרי.

◆ שיתוף פעולה מבצעי-איסופי – שירותי מודיעין עמיתים משתפים פעולה במבצעים לאיסוף מודיעין

ולצרכים אחרים.¹⁰

◀ לעיתים שיתוף הפעולה המודיעיני איננו מאוזן משום שצד אחד הוא בעל יכולות מודיעיניות טובות יותר ושיתוף הפעולה הוא חלק מהיחסים המדיניים בין הצדדים. במקרים כאלה, ה"מחיר" יכול לבוא לידי ביטוי בתחומים צבאיים אחרים (לדוגמה, אימונים, פעילות מבצעית וכדומה) או בתחומים מדיניים. במקרים אחרים, חוסר האיזון הוא זמני ומשקף ציפייה לתמורה מודיעינית בטווח הארוך. ברוב המקרים קיים גם מרכיב של הדדיות ומיקוח בחילופי המידע ושיתוף הפעולה.

◀ בעקבות פיגועי 11 בספטמבר חל גידול בהיקף פעילות הקש"ח הבין-לאומי, שיתופי פעולה בתוך המערב ובין מדינות המערב ובראשן ארצות הברית למדינות בכל רחבי הגלובוס, בעיקר בנושא הטרור, אך גם מול אימים גלובליים נוספים (תפוצת נשק בלתי קונבנציונלי, פשע בין-לאומי ועוד). מדינות המערב השיגו התקדמות בתחום שיתוף הפעולה המודיעיני ונחלו הישגים בהתמודדות מול הטרור (סיכול פיגועים, פגיעה קשה בארגון

⁹ ההגדרה מתוך Office of the Director of National Intelligence, CI Glossary, https://definedterm.com/intelligence_liaison התרגום לעברית הוא של המחבר.

¹⁰ קיים כמובן מגוון רחב של מאפייני שיתוף פעולה בין מדינות. ראו: ש"ט, שיתופי פעולה מודיעיניים, עמ' 110-111. Simms, 196-202; Clough, 603; 108.

אלקאעידה), אך ידעו גם כישלונות (פיגועים קשים בתוך מדינות אירופה, צמיחת דאעש והצלחותיה) ונראה כי הן אינן מצליחות להדביק את קצב השינויים והאתגרים המתפתחים בזירה הבין-לאומית בשנים האחרונות.¹¹

◀ קיימת הכרה בצורך לשפר את שיתוף הפעולה המודיעיני נגד הטרור גם בתוך מסגרות שיתוף פעולה רב-מדינתיות ותיקות ("חמש העיניים";¹² נאט"ו, האיחוד האירופי), שכל אחת מהן יוצאת מנקודת פתיחה שונה מבחינת עומק שיתוף הפעולה הקיים. אך יש מחלוקות ודילמות לגבי הדרך המיטבית לשיפור הקש"ח המודיעיני. הועלו ונבחנו אפשרויות שונות: יצירת מסגרת שיתוף פעולה ממוסדת היררכית (למשל, הצעה ליצירת שירות מודיעין אירופי משותף) או מבנה רשתי הכולל כמה ארגונים ומגננונים של שיתופי פעולה בין מדינות, אך כרוך גם בכפילויות. מאמצים אלו נתקלו בקשיים ובחסמים שונים ולא הביאו לפריצת דרך בעומק שיתוף הפעולה (מחלוקות פוליטיות וחוקיות, בירוקרטיה, בעיות של ביטחון מידע, פערי יכולות, הקושי בהשגת אמון ואינטימיות במסגרות רבות משתתפים).¹³

¹¹ יוסי קופרווסר, השינויים הנדרשים בהתארגנות קהיליות המודיעין במערב נוכח אתגר הטרור העולמי, מודיעין הלכה ומעשה, גיליון 1, המרכז למורשת המודיעין, דצמבר 2016, עמ' 135–137.

¹² "חמש העיניים" (Five Eyes) היא הברית או מסגרת שיתוף הפעולה המודיעינית הוותיקה ביותר וההדוקה ביותר. היא החלה ב-1946 בהסכם שיתוף פעולה בתחום הסיגינט שנחתם בין ארצות הברית לבריטניה, ואליו צורפו קנדה, אוסטרליה וניו זילנד. ראו:

J. Vitor Tossini, "The Five Eyes – The Intelligence Alliance of the Anglosphere", UK Defence Journal, 14 November 2017, <https://ukdefencejournal.org.uk/the-five-eyes-the-intelligence-alliance-of-the-anglosphere/>

¹³ תרזה מיי, כאשר הייתה שרת הפנים של בריטניה בשנת 2016, קראה לחברות "חמש העיניים" להרחיב את שיתוף הפעולה המודיעיני ביניהן גם לתחומים נוספים: Charles Miranda, "Britain's new plan to tackle terrorism both home and abroad with controversial security alliance", News.com.au, 17 February 2016, <https://www.news.com.au/world/europe/britains-new-plan-to-tackle-terrorism-both-home-and-abroad-with-controversial-security-alliance/news-story/2ef64da03f39b977834e0214acd0ea05>

על אודות המאמצים הנמשכים של ארגונים כמו האיחוד האירופי ונאט"ו לשפר את הקש"ח המודיעיני ראו: Javier Argomaniz, , Oldrich Bures, and , Christian Kاونert, "A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment", Intelligence and National Security, Vol. 30, Nos. 2-3, pp. 191-206. Jan Ballast, "Trust (in) NATO The Future of intelligence sharing within the alliance", Research Paper, NATO Defense Collage, Rome – No. 140, September 2017; Artur Gruszczak, Intelligence Security in the European Union, London: Palgrave Macmillan, 2016.

פרק ראשון: ישראל – התפתחויות בתחום הקש"ח המודיעיני

◀ קהילת המודיעין הישראלית בנויה משירות מודיעין צבאי וביטחוני, אמ"ן, שירות מודיעין חוץ אזרחי, המוסד, ושירות מודיעין פנים, השב"כ.¹⁴

קשרי החוץ המודיעיניים בקהילת המודיעין הישראלית עד שנות ה-90

◀ המוסד, תחילה באמצעות לשכת ראש המוסד ואחר כך דרך אגף קשרי החוץ שלו "תבל" שהוקם בשנת 1958, היה הגורם המוביל בתחום הקש"ח המודיעיני בקהילת המודיעין. אגף "תבל" אחראי לקשרים המודיעיניים מול השירות המקביל לו במדינות שיש לישראל עימן יחסים דיפלומטיים.

◀ כאשר מדובר במדינות שאין לישראל עימן יחסים דיפלומטיים, אך יש קשרים חשאיים, נציג המוסד משמש נציג מדינת ישראל לכל דבר ועניין הן בתחום המודיעין והן בתחומים אחרים: יחסים כלכליים, מדיניים ועוד. מכיוון שמדינות ערב, כמו גם רוב מדינות הגוש הקומוניסטי ורבות ממדינות העולם השלישי, לא קיימו עם ישראל יחסים דיפלומטיים עד שנות ה-90, ניהלה ישראל קשרים חשאיים עם רבות מהמדינות, כולל מדינות מוסלמיות וערביות, באמצעות אגף "תבל", מה שהעניק לו תפקיד חשוב במדינות החוץ והביטחון של ישראל. לפי שבתי שביט, ראש המוסד לשעבר, למוסד יתרון בתחום הקש"ח על פני שאר הארגונים בקהילת המודיעין בשל כפיפותו הישירה לראש הממשלה ובשל יכולתו לקיים דו־שיח ישיר עם בכירים במדינה השותפה ולעיתים עם השליט עצמו, מה שנותן לארגון יתרון בהערכת כוונות המדינה, ומכאן בהערכת צרכיה ויכולותיה המודיעיניים.¹⁵

◀ באגף המודיעין של צה"ל פעל בעבר ענף ר' שהיה אחראי לריכוז הפעילות בתחום הקש"ח מול שירותי מודיעין צבאיים זרים. בסוף שנות ה-60 הוקמה באמ"ן מחלקת קש"ח שלה היו כפופים ענף ר', ענף נספחים צבאיים שניהל את הקשר עם נספחים צבאיים של צה"ל בחו"ל ועם הנספחים הצבאיים הזרים ששירתו בישראל וענף נוסף שעסק בסיוע צבאי.¹⁶ השב"כ קיים שיתוף פעולה מודיעיני עם שירותים זרים מקבילים לו, בתחומי התמחותו (טרור, ריגול נגדי, אבטחה). המוסד היה אחראי לתיאום קשרי החוץ של השב"כ מול שירותים זרים.¹⁷

◀ מדינת ישראל הייתה שחקן פעיל ויוזם בתחום הקש"ח המודיעיני מאז הקמתה. דוגמאות בולטות לכך הן פיתוח הקשרים המודיעיניים בין המוסד ל־CIA. כבר בתחילת שנות ה-50, סייע ה־CIA לשירות המודיעין

¹⁴ אפרים לפיד, **לוחמי הסתר: המודיעין הישראלי מבט מבפנים**, תל אביב: הוצאת ידיעות ספרים, 2017, עמ' 345-365.

¹⁵ על אודות אגף "תבל" במוסד ראו: אפרים לפיד, עמ' 150-171; נחיק נבות, **תבל ומלואה**, אור יהודה: כנרת זמורה ביתן מוציאים לאור, 2015, עמ' 33-43, 48-165. בצוות שהקים ראש המוסד שביט בשנת 1995 כדי לעסוק באיומים ובהזדמנויות שעיימו יתמודד המוסד במאה ה-21 נכתב: "המוסד ימשיך לקיים ולהרחיב קשריו עם שירותי מודיעין ברחבי העולם, כדי לגבות ולתמוך בקשרים המדיניים של ישראל". שבתי שביט, **ראש המוסד**, ראשון לציון: הוצאת ידיעות אחרונות וספרי חמד, 2018, עמ' 28-32, 45.

¹⁶ לפיד, עמ' 47, 100.

¹⁷ אסף אוריון, קשרי חוץ מודיעיניים ושיתופי פעולה מודיעיניים בין־לאומיים, 109; מלמן ורביב, עמ' 402-408; לפיד, 151; דברי דיסקין אצל דרור מורה, **שומרי הסף**, תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות, 2014 עמ' 318.

הישראלי הצעיר בהכשרת אנשי מודיעין ובאספקת טכנולוגיה,¹⁸ כינון ברית הפריפריה בשנת 1958 שבמסגרתה פעל פורום "כליל" לשיתוף פעולה מודיעיני בין ישראל, טורקיה ואיראן,¹⁹ וכן מסגרת "קילוואט" שיזמה ישראל בשנות 1971 להעברת מידע ושיתוף פעולה מודיעיני מול הטרור הפלסטיני באירופה. "קילוואט" הייתה מערכת טלקס שדרכה הועבר מידע התרעתי, מידע על אודות פעילים ולקחים מהתמודדות עם פיגועי טרור פלסטיניים.²⁰

◀ בתקופת המלחמה הקרה היה המודיעין המערבי ממוקד באיום הסובייטי ואילו עבור ישראל עמד בראש הצי"ח איום המלחמה מול מדינות ערב ובמקום השני, נושא הטרור. היו נקודות השקה. למשל, נשק סובייטי בידי מדינות ערב שישראל אספה עליו מידע או השיגה כשלל ובמבצעים (טייס המיג העירקי שערק עם מטוסו במבצע של המוסד), היווה בסיס לשיתוף פעולה מודיעיני טכנולוגי עם המערב.²¹ אך כל אחד התמקד באיום העיקרי מבחינתו. בנושאים מודיעיניים מרכזיים ובמבצעים מודיעיניים העדיפה ישראל לפעול באופן עצמאי ללא שותפים.

הקש"ח בישראל לאחר פיגועי ספטמבר 2001

◀ לאחר סיום המלחמה הקרה, בשנות ה-90 וביתר שאת בשנות ה-2000 גברו נקודות החפיפה בין הצי"ח המערבי לצי"ח הישראלי, כתוצאה מהופעת איומים חדשים (הטרור האסלאמי, תפוצת נב"ק, איראן) והזדמנויות חדשות (מעורבות גוברת של המערב במזרח התיכון, מלחמות עירק, תהליך השלום). השינויים בסביבה הבין-לאומית והאזורית יצרו פוטנציאל להרחבת שיתוף הפעולה המודיעיני,²² אולם נדרשו שינויים נוספים כדי לממש את הפוטנציאל: שינוי פנימי תפיסתי אצל ראשי ארגוני המודיעין, הכרה בצורך ובפוטנציאל של שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי. אהרון זאבי פרקש, ראש אמ"ן בשנים 2001-2006, טען ש"כיום קשה להעלות על הדעת שירות מודיעין אוטרקי לחלוטין" והדגיש את היתרונות שמדינות, וישראל בתוכן, משיגות משיתוף פעולה מודיעיני. הוועדה לחקירת מערך המודיעין בעקבות המלחמה בעירק 2003, אף שהצביעה על בעיות בשיתוף הפעולה המודיעיני בסוגיית עירק, ציינה ששיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי הוא חיוני למדינה קטנה כמו ישראל ו"טומן בחובו פוטנציאל לחילופי מידע מודיעיני שערכו לא יסולא בפז".

¹⁸ על אודות פיתוח הקשרים המודיעיניים עם ארצות הברית והעברת הנאום הסודי של חרושצ'וב ראו יאיר שפיגל, **ימי עמוס**, תל אביב: משרד הביטחון, 2017, עמ' 35-45, 65-71, 120-122; Ephraim Kahana, "Mossad-CIA Cooperation", **International Journal of Intelligence and Counterintelligence**, Vol. 14, 2001, pp. 409-420.

¹⁹ על אודות מסגרת "כליל" ראו: לפיד, עמ' 157-164.

²⁰ חוקרת שבחנה מסמכי ארכיון שוויצרים ונחשפה למסמכי "קילוואט" הצביעה על התפקיד המרכזי שמילאה ישראל במסגרת שיתוף פעולה זה: Aviva Guttman, "Secret Wires Across the Mediterranean: The Club de Berne, Euro-Israeli Counterterrorism and Swiss 'Neutrality'", **The International History Review**, Vol. 40, Issue Counterterrorism 4, 2018, pp. 1-20; Aviva Guttman, "Combating Terror in Europe: Euro-Israeli Intelligence Cooperation in the Club de Berne 1971-1972", **Intelligence and National Security**, Vol. 33, Issue 2, 2018, pp. 158-175.

²¹ על אודות שיתוף פעולה מודיעיני טכנולוגי בין ישראל לגרמניה בהתמודדות עם נשק סובייטי ראו: Shlomo. Shapiro, "Intelligence Services and Foreign Policy: German-Israeli Intelligence and Military Cooperation", **German Politics**, Vol. 11, No. 1, April 2002, pp. 23-42.

²² שביט, עמ' 41-43; ריאיון עם חיים תומר, לשעבר ראש אגף "תבל" במוסד, 10 ביוני 2018; ריאיון עם ארי שועלי, בכיר לשעבר במוסד, 15 בפברואר 2018; Clough, 607-610.

◀ עמוס ידלין, ראש אמ"ן בשנים 2006–2010, הצביע על שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי כאחד מאתגרי קהילת המודיעין בישראל:²³ שינוי ארגוני, חיזוק גופי הקש"ח בכל ארגוני המודיעין ושכירת המידור בין יחידת הקש"ח ליחידות אחרות בארגון. בשנת 2003 הוקמה באמ"ן מש"ב, המחלקה לשיתופי פעולה בין-לאומיים, אשר החליפה את מחלקת הקש"ח. הגדרת התפקיד של המש"ב היא: "היחידה פועלת לגיבוש ולמימוש שיתופי פעולה מודיעיניים בין-לאומיים לאור יעדי אמ"ן. מייצגת את אגף המודיעין כולו. תהווה ערוץ מוביל לאיסוף מידע מודיעיני באמצעות גורמים זרים (FORINT). היחידה מגבשת ומממשת מדיניות קש"ח זרועית תוך בנייה והטמעה של תורה ושל הכשרות מקצועיות בתחום הקש"ח המודיעיני". היחידה הייתה כפופה ישירות לראש אמ"ן ומאז 2013 כפופה לרח"ט הפעלה, נוספו לה תקנים ומשימותיה התרחבו.²⁴ במהלך כהונת מאיר דגן כראש המוסד ב-2002–2009 הוסרו מגבלות והורחב שיתוף הפעולה המודיעיני של המוסד, באמצעות אגף "תבל". ישראל הרחיבה והעמיקה את שיתוף הפעולה המודיעיני עם שירותי מודיעין זרים לתחומים נוספים, כולל מבצעים משותפים.²⁵

²³ אהרון זאבי פרקש ודב תמרי, **ואיך נדע? תל אביב: ספרי עליית הגג**, 2011, עמ' 132, 166, 171–172; הכנסת, ועדת החוץ והביטחון, דין וחשבון כרך א', הוועדה לחקירת מערך המודיעין בעקבות המלחמה בעירק, מרס 2004, עמ' 24; עמוס ידלין, "אתגרי קהילת המודיעין בישראל", בתוך שמואל אבן ודוד סימן טוב (עורכים), המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2017, עמ' 143; ראו גם שמואל אבן ועמוס גרנית, **קהילת המודיעין הישראלית – לאן? המכון למחקרי ביטחון לאומי**, מזכר 97, מרס 2009, עמ' 50–51.

²⁴ להגדרת התפקיד ראו אתר צה"ל: <https://www.idf.il/> אתרים/אגף-המודיעין/אמנן/יחידות-אמנן/ אמיר בוחבוט, "רק כשפתחתי עיתון הבנתי מה עשינו": הזרוע הארוכה של ישראל נחשפת, **וואלה חדשות**, 21 ביוני 2018.

²⁵ ריאיון עם שועלי, שם; ריאיון עם תומר, שם.

פרק שני – שיתוף פעולה מודיעיני בין-לאומי: גורמים מאיצים ומרסנים

◀ על בסיס סקירת התפתחות שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי המערבי מאז 11 בספטמבר אנסה לזהות את הגורמים העיקריים המשפיעים על שיתוף הפעולה המודיעיני בין מדינות. הגורמים יחולקו למאיצים, המשפיעים בכיוון של הידוק שיתוף הפעולה ולחסמים, המונעים או מעכבים הידוק שיתוף פעולה.

מאיצים ליצירת שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות ולהידוק

תפיסת איום משותפת

◀ הגורם המרכזי המניע שיתוף פעולה מודיעיני הוא תפיסת איום משותף, אך גם אם תפיסה זו כשהיא לעצמה היא בסיס לשיתוף פעולה, עוצמתו ואיכותו של בסיס זה נגזרים מהמידה שבה המדינה מעריכה שהיא זקוקה לסיוע מודיעיני כדי להתמודד היטב עם האיום.²⁶ לעיתים שיתוף הפעולה מתרחש רק לאחר שהאיום מתממש (בעקבות פיגוע טרור במדינה, למשל). האיום המהווה בסיס לשיתוף פעולה יכול להיות אויב אחד משותף (ברית המועצות בעבר, איראן, אלקאעדה), אויבים המשתפים פעולה ביניהם, כאשר ייתכן שאחת המדינות לא תהווה אויב ישיר (איראן וצפון קוריה), אויבים שונים המשתמשים בשיטות לוחמה דומות (טכניקות של טרור) או באותן טכנולוגיות ומערכות נשק.

◀ כל אלה הם כר פורה לשיתוף פעולה מודיעיני וללמידה הדדית בין מדינות. גם כאשר יש למדינות תפיסת איום משותפת, עשויה להיות ביניהן מחלוקת לגבי חומרת האיום ולגבי המענה הנכון מולו. אחרי 11 בספטמבר ראתה ארצות הברית את המאבק בטרור כמלחמה, ואילו מדינות אירופה התייחסו למאבק בטרור בגישה של אכיפת חוק, בדומה למאבק בפשע. אפילו בריטניה, בעלת הברית הקרובה ביותר של ארצות הברית, לא קיבלה את הגדרת המצב כמלחמה. פער זה יצר מחלוקת לגבי האמצעים המודיעיניים שבהם ניתן לעשות שימוש (מעצר ללא משפט, שימוש בעינויים בחקירות) וגרם לקשיים בשיתוף פעולה המודיעיני, מדינות אירופה לא היו מוכנות להעביר מידע או לשתף פעולה עם ארצות הברית בפעולות שנחשבו בלתי חוקיות או שנויות במחלוקת.²⁷

האופי הגלובלי של האיומים

◀ הטרור האסלאמי ובעיקר גלגולו העדכני, הג'יהאד העולמי (אלקאעדה, דאעש) בגלל היותו גלובלי, חוצה גבולות ובגלל עוצמת האיום והשלכותיו, היווה תמריץ ליצירת שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות רבות

²⁶ ריאיון עם תומר, שם. Clough, 605.

²⁷ Michael V. Hayden, **Playing to the Edge**, New York: Penguin, 2016, 220-223; Adam Svendsen, Rees and **Intelligence Cooperation and the War on Terror**, London: Routledge, 2010: 3-4, 43, 63; Wyn Richard J. Alderich, "Contending Cultures of Counterterrorism Transatlantic Divergence or Convergence?", **International Affairs**, Vol. 81, Issue 5, 2005, pp. 905-923.

ולהעמקת שיתופי פעולה קיימים תוך התגברות על לפחות חלק מהחסמים (ביטחון מקורות, חסמים מדיניים).²⁸ כדי להתמודד עם האיום של חזרת אנשי דאעש למדינות המערב החל בשנת 2015, מבצע חשאי בין-לאומי תחת השם Gallant Phoenix בהובלת ארצות הברית ובהשתתפות שמונה מדינות בתחילה ואחר כך 21 מדינות. המדינות חלקו מודיעין כדי לאתר לוחמים זרים שהגיעו לסוריה ועירק ולעקוב אחר חזרתם למדינות המוצא. על פי ה"דר שפיגל", המבצע נוהל מבסיס בירדן, ובין המדינות המשתתפות היו גם ישראל וגרמניה. במסגרת המבצע אספו כוחות מיוחדים אמריקאיים ושותפיהם (מליציות כורדיות) מידע בשטח (פלאפונים, מחשבים, דגימות דנ"א, טביעות אצבעות ועוד) במטרה ליצור מאגר מידע על אודות לוחמים זרים של דאעש. המידע הופץ לשירותי המודיעין של שותפותיה של ארצות הברית.²⁹ מבצע Gallant Phoenix מדגיש את האופי של האיומים הנוכחיים החוצה חלוקה ארגונית מסורתית של מודיעין חוץ או מודיעין פנים, צבאי או אזרחי ומחייב, בין השאר, שיתוף פעולה בין הכוחות המיוחדים של הצבא האמריקאי לשירותי ביטחון פנים ומשטרה באירופה כדי להתמודד עם תופעת הלוחמים הזרים.

◀ גם איום הסייבר הוא גלובלי באופיו, חוצה גבולות ומרחקים ולכן מהווה מאיץ לשיתוף פעולה מודיעיני וטכנולוגי אפילו בין מדינות רחוקות גיאוגרפית שהחפיפה בין הצי"ח שלהן מוגבלת. למשל, ישראל יופן חתמו לאחרונה על הסכם שיתוף פעולה בתחום הסייבר.³⁰

הגורם האנושי

◀ אנשי מודיעין רבים הצביעו על חשיבות הקשרים האישיים של אנשי המודיעין עם עמיתיהם לפיתוח שיתוף הפעולה המודיעיני. גורמים העוסקים בקש"ח מודיעיני צריכים להכיר היטב את שירות המודיעין הזר. הם נמצאים בעמדה אידיאלית לזהות הזדמנויות לשיפור, להרחבה ולפיתוח קשרים אישיים ויחסי אמון עם מקביליהם כדי ששיתוף הפעולה לא יהיה רק טכני ופורמלי. ראשי ארגוני המודיעין ממלאים תפקיד מרכזי בקידום שיתוף פעולה מודיעיני עם שירותים עמיתים, כאשר הם יוצרים יחסים טובים עם ראש שירות מודיעין זר זה עשוי לתרום לקפיצת מדרגה בשיתוף פעולה.³¹

²⁸ על אודות הג'יהאד העולמי כמאיץ לשיתוף פעולה מודיעיני ראו: ש"ט, עמ' 107-114; ריאיון עם ש"ט, לשעבר במערכת הביטחון, 4 באפריל 2018; זאבי פרקש ותמרי, 166; ריאיון עם יוסי קופרווסר, רח"ט מחקר באמ"ן לשעבר, 23 במאי 2018. ²⁹ Miles Hidalgo, "Beyond the Conflict Zone: U.S. HIS Cooperation with Europol", **CTC Sentinal**, February 2018, pp. 25-27; Timothy Holman, "Why States Fail to Counter Foreign Fighter Mobilizations: The Role of Intelligence Services", **Perspectives on Terrorism**, Vol. 10, No. 6, 2016; Svendsen 2010: 45; Eric Schmitt, "U.S. Secures Vast New Trove of Intelligence on ISIS", **New York Times**, 27 July 2016; Jens Franssen, "Belgium assisting U.S Led Secret Operation to kill IS Foreign Fighters", **Flanders News.Be**, 8 March 2018; Benjamin Weinthal, "Israel Working With Germany to Combat ISIS Terrorism in Europe", **Jerusalem Post**, 2 May 2018.

³⁰ אסנת ניר, "ישראל יופן חתמו על הסכמים לשיתוף פעולה כלכלי בדגש על תחום הסייבר", **כלכליסט**, 3 במאי, 2017. <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3712431,00.html>

³¹ על אודות חשיבות יחסים אישיים ואמון ראו: בוחבוט, שם; ריאיון עם שועלי, שם; ריאיון עם תומר, שם; Hayden, 313; **SID Today**, "The Partnership Dissemination Cell – Information Sharing With Third Party SIGINT Partners", 12/01/ 2003, <https://edwardsnowden.com/docs/doc/2003-12-01-SIDToday-The-Partnership-Dissemination-Cell-Information-Sharing-With-Third-Party-SIGINT-Partners-repost.pdf>

הרחבת מעטפת היכולת המבצעית-מודיעינית

◀ האתגר הניצב לפני שירותי מודיעין בבואם לפעול עצמאית הולך וגובר נוכח לימוד שיטות הפעולה שלהם על ידי האויב והתפתחות הטכנולוגיות המגבילות את חופש הפעולה שלהם, הן בארצות היעד והן בארצות הבסיס. לדוגמה, לאחר חיסול מבחוח, פעיל חמאס, בדובאי, פורסמו תמונות שצולמו במצלמות המלון ופרטי דרכון של מי שנטען שהיו פעילי מוסד שביצעו את המעקב אחריו ואת החיסול, איש מהם לא נעצר.³²

◀ לשם גיוון שיטות הפעולה והרחבת מעטפת היכולות המודיעיניות נדרש שיתוף פעולה עם גורמי מודיעין זרים.³³ קשרים טובים עם שירותים זרים יכולים לסייע להפחתת סיכונים ובמקרה של תקלות והסתבכויות של אנשי מודיעין במדינה זרה, למנוע או לצמצם נזקים, כגון מעצר או פרסום בתקשורת וכו'. עם זאת, עצם הפעולה עם שותף יוצרת מגבלות מסוימות, צורך להתחשב בשיקולי השותף, לפעול בהתאם לחוקי מדינתו ועוד.

◀ את הגורמים האלה ניתן לכנות תנאים המאפשרים יצירת או הידוק שיתוף פעולה מודיעיני:

התקדמות בעקבות משברים

◀ פיגועי 11 בספטמבר היו נקודת מפנה היסטורית שהובילה ליצירת קואליציה לצורך המלחמה נגד הטרור בהשתתפות יותר ממאה מדינות בהובלת ארצות הברית. אין מדובר בקואליציה אחת אחודה אלא בשורה של שיתופי פעולה בין מדינות רבות. אולם נדרשו פיגועי אלקאעידה בספרד ב־2004 ובבריטניה ב־2005 כדי שתהיה התקדמות נוספת בחיזוק שיתוף פעולה מודיעיני אירופי. אולם שיתוף הפעולה לא היה מספיק ואיכותי, ועשור מאוחר יותר, אחרי פיגועי דאעש באירופה בשנת 2015, נשמעו שוב קריאות באשר לצורך בשיפור שיתוף הפעולה המודיעיני בין מדינות האיחוד האירופי.³⁴

"הראשונה לחוות"

◀ במקרים רבים המדינה הראשונה לחוות איום חדש ולהתמודד מולו תהפוך למוקד ידע עבור מדינות העשויות להתמודד עם איום דומה. ישראל היוותה מוקד ידע בתחום הטרור, ישראל וסרילנקה הפכו למוקד ידע בנושא

³² Roe Nahmias, "Dubai Police Chief says can link MOSSAD to Mabhouh Killing", **Ynet news**, 22 February 2010; **Reuters**, "EU Condemns Dubai killing and Passports Theft", 22 February 2010.

³³ ריאיון עם תומר, שם.

³⁴ George Tenet, **At The Center of The Storm**, New York: Harper Press, 2007, pp. 229-236, 250-251; Bjporn Fagersten, "Bureaucratic Resistance to International Intelligence Cooperation – The Case of Europol", **Intelligence and National Security**, Vol. 25, No. 4, August 2010, pp. 500-520; Simms, 203-204; Edoardo Camilli, "The Paris Attacks A Case of Intelligence Failure?", **NATO Review**, 6 December 2015 <https://www.nato.int/docu/review/2015/ISIL/Paris-attacks-terrorism-intelligence-ISIS/EN/index.htm>

פיגועי ההתאבדות.³⁵ אסטוניה, שספגה מתקפת סייבר רוסית בשנת 2007, הפכה למוקד ידע שאליו באו ללמוד ממנה את הנושא. מרכז סייבר של נאט"ו הוקם באסטוניה ומשנת 2010 הארגון מקיים בו תרגיל שנתי.³⁶

ההקשר המדיני-פוליטי

◀ שיפור ביחסים המדיניים בין שתי מדינות, עקב חילופי משטר או חילופי שלטון באחת המדינות או שתיהן, או עקב שינויים אזוריים, עשוי להוות זרז להידוק שיתוף פעולה מודיעיני בין שירותי המודיעין של המדינות. במקרה זה הכיוון הוא "מלמעלה למטה", הקברניטים הם שדוחפים את שירותי המודיעין לשפר את היחסים. אולם גם כאשר ההקשר המדיני הוא חיובי ויש רצון טוב, שירותי המודיעין צריכים למלא את שיתוף הפעולה בתוכן. הדבר מותנה בגורמים נוספים (תפיסת איום משותפת, יכולות משלימות, אמון ועוד). לעיתים עשוי להיווצר פער בין ההסכמים הרשמיים וההצהרות ברמת ראשי המדינות לשיתוף פעולה המודיעיני המתקיים בפועל בין דרגי העבודה.³⁷

מסורת של שיתוף פעולה ותחושת הצלחה

◀ ככל ששירותי המודיעין המשתפים פעולה ממסדים את שיתוף הפעולה ביניהם ומצליחים לתרום באמצעותו לשיפור ההתמודדות של שני השותפים עם האתגרים העומדים בפניהם, כך גובר הביטחון והדבר מוביל להגברת שיתוף הפעולה.³⁸

פיתוח נהלים להגנת המידע

◀ ככל שהשותפים מיישמים בקפדנות פרוטוקולים מוסכמים למניעת שימוש לא זהיר במידע, יוביל הדבר להגברת האמון ולהעמקת שיתוף הפעולה.³⁹

לחימה במסגרת קואליציה

◀ המלחמה באפגניסטן 2001 וכן המלחמה נגד דאעש שימשו זרז להידוק שיתוף הפעולה המודיעיני בין המדינות הלוחמות. הרכבת הקואליציה הבין-לאומית בהובלת ארצות הברית מושפעת משיקולים צבאיים ומדיניים. יש מדינות המביאות לקואליציה יכולת צבאית ייחודית ולעומתן יש מדינות שתרומתן הצבאית אינה משמעותית, אך חשיבות השתתפותן היא במתן לגיטימציה בין-לאומית לפעולה. משעה שכוחות ממדינות שונות פועלים יחד באותה זירה, נוצר תמריץ להידוק שיתוף הפעולה המודיעיני. מסמך של הצבא האמריקאי ציין את הצורך לבנות "ארכיטקטורה של שיתוף מודיעיני" במבצעים רב-לאומיים ופירט שורה של נהלים לשיתוף מידע:

◆ חלוק חזון משותף.

³⁵ על אודות ישראל כמוקד ידע בתחום הטרור ראו שביט, 86–87; זאבי פרקש ותמרי, עמ' 161–165; דיסקין, לשעבר ראש השב"כ, ציין שהרבה מדינות באו ללמוד כיצד ישראל התמודדה עם פיגועי ההתאבדות. וש"מובן שלא בכול אנו משתפים". דברי דיסקין אצל מורה, עמ' 318; מלמן ורביב, עמ' 402–407; על אודות סרילנקה ראו: Svendsen, 2008:130-131.

³⁶ אסטוניה מארחת תרגיל הגנת סייבר כלל אירופי, ihls, 29 בנובמבר 2013 <https://i-hls.com/he/archives/52922>; עמי רוחקס דומבה, נאט"ו מקיים תרגיל סייבר בין-לאומי, **ישראל דפנס**, 18 באפריל 2016.

³⁷ ריאיון עם ש"ט, שם; ריאיון עם פרופ' שפירא, אוניברסיטת בר אילן, 26 בדצמבר 2017.

³⁸ ריאיון עם קופרוסר, שם; ריאיון עם ש"ט, שם.

³⁹ ריאיון עם קופרוסר, שם.

- ◆ צור רשתות יחסים חזקות.
- ◆ בנה אמון הדדי וכבוד עם העמיתים.
- ◆ צמצם סוגיות טריטוריאליות (מאבקים בין ארגונים על תחומי אחריות).
- ◆ קיים תקשורת רציפה מול השותפים.
- ◆ בטל חסמים/מגבלות המקשים על שיתוף הפעולה.

◀ זוהי רשימה חלקית ויש עוד קבוצת עקרונות והמלצות המפורטים במסמך⁴⁰. ישראל אינה שותפה רשמית בקואליציות ואינה שולחת כוחות, אך התרומה המודיעינית שלה מאפשרת לה להיות מעין שותפה חשאית בקואליציה. כך, למשל, העבירה ישראל מידע רב לארצות הברית לפני מלחמת עירק 2003.⁴¹ מודל נוסף הוא קואליציה מודיעינית. לאחרונה דווח ששירותי המודיעין של ארצות הברית צרפת בריטניה וגרמניה פועלים במתואם כדי להעניק למצרים סיוע מודיעיני במאבקה מול ארגון דאעש בסיני. הסיוע כולל העברת מידע, אספקת ציוד טכנולוגי מתקדם והכשרה. בפרסומים זרים דווח שגם ישראל מסייעת מודיעינית למצרים.⁴²

סוג משטר וערכים משותפים

◀ דמוקרטיה וערכים משותפים יכולים לתרום לשיתוף פעולה, כפי שמעיד שיתוף הפעולה המודיעיני הוותיק והעמוק ביותר בקבוצת "חמש העיניים" של המדינות האנגלוסקסיות – ארצות הברית, בריטניה, קנדה, אוסטרליה וניו זילנד, החולקות מסורת ותרבות משותפות. מנגד ניתן לראות את הקשיים בקידום שיתוף פעולה מודיעיני בין חלק ממדינות האיחוד האירופי למרות הקרבה התרבותית-ערכית, בשל קשיים בירוקרטיים והבדלי תרבות ארגונית. בעת הצורך נוצרים שיתופי פעולה בין דמוקרטיות למשטרים דיקטטוריים (ארצות הברית ולוב, למשל). כך שהשפעה של הערכים המשותפים וסוג המשטר אינה אחידה ותלויה בגורמים נוספים.⁴³

טכנולוגיה

◀ ההתקדמות הטכנולוגית בתחומי תקשורת והפצת מידע מאפשרת שיתוף יותר מידע באופן מהיר ויעיל יותר, בזמן אמת. מהפכת הסייבר מאפשרת יצירת מרחב מודיעיני משותף, למשל, בין האיסוף למחקר בתוך ארגון מודיעיני. השאלה היא האם ניתן ליצור מרחב מודיעיני משותף לשני שירותים עמיתים או יותר אשר ישדרג את אופן ניהול הקש"ח ביניהם לרמות של שילוביות והיתוך. זוהי אינה סוגיה טכנולוגית בלבד אלא תלויה במכלול שיקולים נוסף הנלווה לקש"ח המודיעיני. לפי מסמך NSA שהודלף על ידי סנודן, ה־NSA ו־8200 הובילו את

⁴⁰ Claft 220-223; Hayden, 39; **Joint Intelligence**, Department of The Army, Department of The Navy, Department of The Air Force, Joint Publication 2-0, 22 October 2013, pp.v-1-v-13
http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp2_0.pdf

⁴¹ גיורא איילנד, **לא נרדם בלילות**, ראשון לציון: ידיעות אחרונות ספרי חמד, 2018, עמ' 290–292; זאבי פרקש ותמרי, עמ' 164–165.

⁴² יוסי מלמן, "במערכת הביטחון מעריכים: מצרים תכריע ב־2018 את דאעש מחוז סיני", **מעריב סופשבוע**, 5 באפריל 2018, עמ' 26–27. <http://www.maariv.co.il/journalists/Article-630644>.

⁴³ Argomaniz Bures and Kaunert, Ibid; דברי ראש ה־NSA וה־CIA לשעבר היידן בכנס:

New America, **Sharing Secrets: Obstacles and Solutions to International Intelligence Sharing**, 11 March 2015 <https://www.youtube.com/watch?v=GfEWZkFvmNQ>. Hayden, Sharing Secrets כ: בהמשך יופיע בקיצור כ: Hayden, Sharing Secrets.

קהילות המודיעין של ישראל וארצות הברית לכונן ביניהן קשר דרך שיחות ועידה בווידיאו המאפשרות לשני הצדדים להרחיב ולהאיץ את קצב שיתוף הפעולה בין המדינות באמצעות שימוש בטלוקומוניקציה מתקדמת.⁴⁴

חסמים להידוק שיתוף פעולה מודיעיני

מגבלות מדיניות

◀ קשרי הגומלין בין שיתוף הפעולה המודיעיני ליחסים במישור הפוליטי והמדיני מורכבים. קיימים מקרים שבהם למרות מחלוקת ומתח במישור המדיני מתבצע שיתוף פעולה מודיעיני, לעיתים משמעותי. גרמניה התנגדה להחלטת ארצות הברית לצאת למלחמת עירק 2003 והצהירה שלא תסייע לה. בפועל, שני סוכני BND ששהו בשטח בעירק השיגו לפני המלחמה ובתחילתה מידע רב ערך שהועבר לארצות הברית.⁴⁵ קיימים מקרים שבהם מחלוקת פוליטית מדינית מחלחלת ומשפיעה גם על היחסים במישור המודיעיני. שיתוף הפעולה המודיעיני בין שתי מדינות הוא רק מרכיב אחד במערכת הקשרים המדיניים ביניהם. שיקולים אחרים עלולים להגבילו. כאשר יש מסורת ובסיס מוצק של שיתוף פעולה בין שירותי המודיעין, הם בדרך כלל מתגברים על מחלוקות מדיניות וגם על משברים ביחסים, וחוזרים לשתף פעולה, אך בעידן של שקיפות וביקורת גוברת ברמה הלאומית והבין-לאומית גם שירותי מודיעין אינם יכולים להתעלם לחלוטין מדעת הקהל.⁴⁶ כך, למשל, לאחר שנחשף שהמודיעין האמריקאי האזין לקנצלרית מרקל, נוצר מתח בין שירותי המודיעין הגרמניים והאמריקאים והתעוררה סערה בדעת הקהל הגרמנית.⁴⁷

מגבלות חוקיות

◀ שירות מודיעין לא ישתף פעולה עם שירות עמית באופן הנוגד את חוקי מדינתו, כך שלהוציא מקרים חריגים, מדינה לא תעביר פרטים על אזרחיה לשירות מודיעין זר. סוגיית הפרטיות והעברת מידע על אודות אזרחים אירופאים היא גורם מעכב בהידוק שיתוף הפעולה המודיעיני בין ארצות הברית לאירופה.⁴⁸

⁴⁴ דודי סימן טוב ונעם אלון, "הסייבר מחייב ומאפשר מהפכה בענייני מודיעין", **סייבר, מודיעין וביטחון**, כרך 2, גיליון 1, אפריל 2018, עמ' 67-82; Svendsen 2008: 27-28, 138-139.

המסמך, National Security Agency/Central Security Service, NSA Relationship with Israel, 19 April 2013, <https://theintercept.com/document/2014/08/03/nsa-intelligence-relationship-israel>
⁴⁵ John Goetz, Marcel Rosenbach and Holger Stark, "How German Agents Pave the Way into Iraq", **Der Spiegel**, 16 December 2008; Spiegel Staff, Germany's Deep Cooperation with the NSA, **Spiegel Online**, 18 June 2014.

⁴⁶ ריאיון עם תומר, שם; אוריון, 107-108; Stephen Lander, "International Intelligence Cooperation: An Inside Perspective", **Cambridge Review of International Affairs**, Vol. 17, No. 3, October 2004, pp. 486-487. ראן, לדוגמה, דוח של ארגון לא ממשלתי הקורא להגברת פיקוח על שיתוף פעולה מודיעיני בין-לאומי: Privacy International, **Secret Global Surveillance Networks: Intelligence Sharing Between Governments and the Need for Safeguards**, April 2018, <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2018-04/Secret%20Global%20Surveillance%20Networks%20report%20web%20%28200%29.pdf>

⁴⁷ Loch K. Johnson, "Security, Privacy, and The German American Relationship", **Bulletin of The German Historical Institute**, Vol. 57, Fall 2015, pp. 47-73; Kate Connolly, "German Secret Service BND Reduces Cooperation with NSA", **The Guardian**, 7 May 2015.
⁴⁸ Lefebvre, 534-535; Holman, 4

העדר אמון בשותף

◀ ארגוני מודיעין אמונים על חשאיות, מידור והגנה על מקורותיהם. חשד כלפי שותף באשר לסוגיות של ביטחון מקורות, חשיפת אמצעים ושיטות פעולה, ריגול נגדי (חשד שהשותף נחדר על ידי שירות מודיעין זר), העברת מידע לצד שלישי ללא אישור, הדלפה או חוסר מקצועיות, עשויים למנוע הידוק שיתוף פעולה ולפגוע בשיתוף פעולה קיים.⁴⁹ אומנם מדינות אירופה עשו מאמצים לשיפור שיתוף הפעולה המודיעיני ביניהן, אך מדינות מערב אירופה נמנעו מלחלוק מידע רגיש עם מדינות מזרח אירופה בשל העדר אמון על רקע עברן הקומוניסטי וקשריהן הקודמים עם רוסיה.⁵⁰ מקור נוסף לחשדנות הוא החשש שהמידע המועבר על ידי השותף הוא מגמתי וחלקי ונועד לשרת את המדיניות שלו על ידי יצירת תמונת מודיעין התומכת בה.

הבדלים תרבותיים

◀ פערי תרבות הבאים לידי ביטוי גם בתרבות ארגונית שונה בין שירותי מודיעין עלולים להקשות על שיתוף פעולה. למשל, כאשר שני שירותי מודיעין פועלים יחד מול איום; כאשר שירות מודיעין אחד, בעל גישה סיכולית, מעוניין לפעול בהקדם לסיכול איום ואילו שירות מודיעין אחר עשוי להעדיף המשך מעקב מודיעיני, המתנה ואיסוף מידע. נדרשת יצירת הבנה הדדית, שפה מקצועית משותפת ופיתוח מושגים ושיטות פעולה משותפות כדי לקיים שיתוף פעולה מודיעיני ומבצעי עמוק וארוך טווח.⁵¹ כמו כן, נדרש שינוי בסיסי של התרבות המודיעינית מתרבות של מידור ושיתוף מידע רק כחריג על בסיס "מי שצריך לדעת" (Need to Know) לתרבות של שיתוף מידע (Need to Share). שינוי כזה התרחש אך לא באופן מלא ולא באופן שווה במדינות שונות ובארגוני מודיעין שונים. בהקשר זה ראוי לציין שגם פערי השפה מקשים לעיתים על קידום שיתוף פעולה איכותי בעיקר בשל הצורך בתרגום, ולעיתים דקויות חשובות עלולות להיות מוחמצות.

תלות יתר

◀ חוקרים אחדים הצביעו, בהקשר של הרחבת שיתופי הפעולה המודיעיניים, על הסכנה של תלות יתר מודיעינית של מדינה במדינה אחרת. למשל, תלות של ארצות הברית בשירותים זרים בתחום היומינט. במצב כזה, איבוד שותף, עקב שינוי פוליטי, למשל, מוביל גם לאיבוד הכיסוי המודיעיני שהתבסס על יכולותיו. יש צורך במחקר מדיני ובעבודת מטה על אודות השותפים המודיעיניים בנפרד מהניהול המעשי של הקש"ח המודיעיני באופן שיאפשר הערכה אובייקטיבית ומתן התרעה על שינויים ביחסים והפתעות אסטרטגיות מצד שותפים.⁵²

⁴⁹ תומר, שם; קופרווסר, שם; בוחבוט, שם; 48: Svendsen 2010; Herman, 207-208; Simms, 205.
⁵⁰ Jim Brunnsden, Anne-Sylvaine Chassany and Sam Jones, "Europe's Failure to Share Intelligence Hampers Terror Fight", **Financial Times**, 4 April, 2016; Joseph Fitsanakis, "German Spy Official dismiss calls to create European Intelligence Agency", **Intelnews**, 6 October 2017.
⁵¹ ריאיון עם סימה שיין, ראש חטיבת המחקר במוסד לשעבר, 22 באפריל 2018. הבדלי שפה ותרבות ארגונית הקשו על קידום שיתוף פעולה מודיעיני גם בתוך ברית נאט"ו. ראו: Adriana N. Seagle, "Intelligence Sharing Practices Within NATO: An English School Perspective", **International Journal of Intelligence and Counterintelligence**, Vol. 28, 2015, pp. 559-560; Ballast, 4; Holman, 4; Herman, 210.
⁵² Herman, 212; Clough, 604-605; Charles Faddis, "Bin Ladin's Location Reveals Limits of Liaison Intelligence Relationships", **CTC Sentinal**, Special Issue, May 2011, pp. 15-16. על אודות הסיכון של הפתעות מצד בעלי ברית, ראו: אודי גולן, "משענת קנה רצוף? מודיעין על שותפים ובעלי ברית", **עדן אסטרטגי**, כרך 14, גיליון 3, אוקטובר 2011, עמ' 63-78.

ניתן להעריך שבתחומים מסוימים מדינה תרצה לשמר יכולות מודיעין עצמאיות ולהימנע ככל הניתן מתלות במדינות אחרות.

העדפה לשיתוף פעולה מודיעיני דו־צדדי או רב־צדדי מצומצם על פני רב־צדדי רחב

◀ בתחום הקש"ח המודיעיני קיים עקרון צד ג' שלפיו, שירות מודיעין ב' שקיבל מידע משירות מודיעין א' לא יעביר את המידע לגורם שלישי ללא אישור שירות המודיעין שהשיג את המידע.⁵³ משיקולים של ביטחון מקורות, אמון וניהול היחסים (הדדיות, ניהול סיכונים) יש העדפה לשיתוף פעולה דו־צדדי בין שירותי מודיעין על פני שיתוף פעולה רב־צדדי מצומצם, ולחילופין יש העדפה לשיתוף פעולה רב־צדדי מצומצם, לרוב בין שירותי מודיעין שיש ביניהם מסורת של קשרים דו־צדדיים, על פני שיתוף פעולה רב־צדדי רחב שבו עומק שיתוף הפעולה נקבע בדרך כלל לפי השותף הפחות מהימן בקבוצה. גם בתוך נאט"ו הגיעו למסקנה שיש לאפשר שיתוף פעולה מודיעיני עמוק יותר בין מספר קטן של מדינות בתוך הברית מפני שיש רתיעה משיתוף מידע רגיש שיכלול את כל חברות הברית.⁵⁴

◀ בתחום המודיעין הגלוי (OSINT), שאינו סובל מחלק ניכר מבעיות אלה, הוקמה באמצע שנות ה־90 מסגרת שיתוף פעולה של 12 מדינות מערב (ביניהן ארצות הברית, ישראל, גרמניה, דנמרק, הולנד) תחת השם International Open Source Working Group, IOSWG. המדינות שיתפו מידע גלוי באמצעות פורטל אינטרנט שנוהל על ידי קהילת המודיעין האמריקאית. אולם גם מסגרת זו פורקה לטובת שיתוף פעולה דו־צדדי בין המדינות שנתפס כיעיל יותר. בשנת 2007 הוקם "מועדון בודפסט", מסגרת שיתוף פעולה על מודיעין גלוי OSINT בתוך האיחוד האירופי. המועדון מקיים מפגשי מומחים, דיונים לגבי שיטות פעולה בתחום ה־OSINT ועוד.⁵⁵ כאמור, בתחום המודיעין הגלוי קל יותר לקיים שיתוף פעולה בתחום זה מפני שסוגיית ביטחון המקורות אינה רלוונטית, אם כי גם כאן קיימת רגישות עקב הרתיעה של ארגוני המודיעין מחשיפת תחומי העניין שלהם, בעיקר כשמדובר בתחומים שאינם מובנים מאליהם.

◀ חוקרי המודיעין חשים לעיתים שההשקעה בקש"ח היא נטל משום שהתועלת הנובעת ממנו עבורם איננה מצדיקה את השעות הרבות שהם נדרשים להקדיש למשימה זו. זאת בעיקר כאשר התמורה איננה בתחום אחריותם הישיר או שאיננה מודיעינית.

◀ אגו אישי וארגוני – מאבקים על תחומי פעילות, יוקרה, וקרדיט בין ארגוני המודיעין ואנשיהם.⁵⁶

⁵³ שביט, עמ' 36–37; תומר, שם.

⁵⁴ דברי ראש MI6 דירלוב מצוטטים אצל Frederic Ischebeck Baum, "Anglo-German Intelligence Relations and Brexit", *Journal of Intelligence History*, Vol. 16, No. 2, 2017, pp. 97; Seagle, 572-574; Ballast 2017

⁵⁵ על אודות שיתוף פעולה בתחום האוספינט ראו: Robert M. Clark and Mark M. Lowenthal (Eds.), *The Five Disciplines of Intelligence Collection*, Los Angeles: Sage, 2015, pp. 37-39; Andrew Rettman, "EU Intelligence Services Opening up to Collaboration", *Euobserver*, 18 January 2011.

⁵⁶ אוריון, 108; ריאיון עם שועלי, שם; התכתבות במייל עם פרופ' בועז גנור.

פרק שלישי: מודלים של קש"ח מודיעיני

◀ מתוך ניסיון להתמקד בגורמים העיקריים המשפיעים על שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות, נבנה מודל בסיסי המציג אינטראקציה בין שני משתנים עיקריים: תפיסת האיום המשותפת והערכה כלפי השותף. קיימים משתנים נוספים (מאיצים וחסמים), כפי שפורט בפרק הקודם, המשפיעים על דפוס שיתוף הפעולה, אך האינטראקציה בין שני המשתנים העיקריים יוצרת ארבעה סוגים או דפוסים אופייניים של שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות. זוהי טיפולוגיה המציגה טיפוסים אידיאליים, וכמובן שמנעד דפוסי שיתופי הפעולה הוא רחב ומגוון יותר.⁵⁷

תפיסת איום משותפת

◀ שיתוף פעולה מודיעיני גובר ככל שקיימת חפיפה בין האינטרסים של המדינות, בדרך כלל סביב איום משותף. כפי שציין היידן, לשעבר ראש ה-CIA, תיתכן חפיפה נמוכה, צרה או בתחום מוגבל ותיתכן חפיפה גבוהה או רחבה הכוללת כמה תחומים. אך החפיפה באינטרסים בין שתי מדינות אף פעם אינה מלאה, ותמיד קיים פער מסוים או אפילו ניגוד אינטרסים בין שתי המדינות. שירותי המודיעין פועלים בתוך המרחב של האינטרסים המשותפים או החופפים. כך, למשל, מסמך של ה-NSA הגדיר את שיתוף הפעולה המודיעיני של הסוכנות עם מדינות דרג א', מדינות "חמש העיניים", כשיתוף פעולה כולל, ואילו רשימה נוספת של מדינות (למשל, דנמרק) מוגדרות שותפות דרג ב' ועימן מתקיים שיתוף פעולה ממוקד לנושא.⁵⁸

הערכה כלפי השותף

◀ לאחר זיהוי איום משותף, הקשר המודיעיני עם השירות הזר מתבסס על שני מרכיבים עיקריים:

- ◆ הערכה כלפי מקצועיותו ויכולותיו – יש שירותי מודיעין בעלי מוניטין שהם שותפים אטרקטיביים, והציפיות מהם גבוהות בהתאם. אם השותף מתגלה כערכי, יש סיכוי להמשך ואף העמקה של שיתוף הפעולה. איש מודיעין צרפתי סיפר, שמאז 2017, לאחר שצרפת פיתחה יכולת מודיעינית אוטונומית, היא החלה לשתף פעולה באופן קבוע עם מסגרת "חמש העיניים" ובעיקר עם ארצות הברית. לפי איש המודיעין, שיתוף הפעולה הוא הודות ליכולת שיש לצרפת, אשר מפחיתה את תלותה בבעלות ברית. הוא לא פירט מהי היכולת המודיעינית, אך ציין שהבינו שיש לצרפת מודיעין משמעותי. ראש המוסד שביט ציין שאחד מיעדיו בעת כהונתו היה "לשמר את הנכסיות של המוסד עבור ה-CIA".⁵⁹
- ◆ מידת האמון כלפיו – שיתוף הפעולה נבנה בהדרגה. בתחילה שיתוף פעולה מוגבל ומבוקר, וכאשר נוצר אמון על בסיס היכרות וקשרים אישיים יש העמקה הדרגתית של שיתוף הפעולה. האמון עלה כגורם

⁵⁷ לניסיון להגדיר כמה סוגי שיתוף פעולה מודיעיני, ראו: ש"ט, עמ' 108-110; Simms, 196-202; "NSA's Foreign Partnerships", ⁵⁸ **Electospaces.Net**, Hayden, Sharing Secrets, Ibid; Svendsen 2008: 131; 4 September, 2014 <https://electospaces.blogspot.co.il/2014/09/nsas-foreign-partnerships.html> ⁵⁹ שביט, עמ' 61-62; Pierre Tran, "French Official Details Intelligence-Sharing Relationship with Five", **Defense News**, 5 February, 2018. Eyes",

מכריע בשיתוף פעולה המודיעיני בכתבים ובראיונות עם אנשי מודיעין רבים. האמון בין האנשים מוביל

גם לאמון ברמת הארגונים.⁶⁰

תפיסת איום משותפת			הערכה כלפי השותף
נמוכה	גבוהה	גבוהה	
שיתוף פעולה בתחום צר (טרור, סייבר)	שיתוף פעולה הדוק	גבוהה	
אין שיתוף פעולה	שיתוף פעולה א-סימטרי השותף הבכיר מסייע לשותף זוטר	נמוכה	

◀ קיימים כמה דפוסי שיתוף פעולה:

◆ **שיתוף פעולה הדוק** – תפיסת איום משותפת רחבה המתפרסת על נושאים אחדים כשלצידה מתווספת הערכה גבוהה בין השותפים, יוצרת פוטנציאל לשיתוף פעולה מודיעיני הדוק. ככל ששיתוף הפעולה רחב וכולל תחומים אחדים, ניתן גם לקיים חילופי מידע ושיתוף פעולה שאינם ממוקדים לתחום אחד. למשל, שירות מודיעין מקבל משירות עמית מידע בתחום מסוים (טרור למשל) ובתמורה מעניק סיוע בתחום אחר.⁶¹

◆ **שיתוף פעולה צר** – כאשר שני שירותי מודיעין מקיימים יחסי אמון ויש הערכה מקצועית הדדית, אך תפיסת האיום המשותפת צרה, סביר להניח שיתפתח שיתוף פעולה בתחומים ספציפיים ומוגבלים (טרור, סייבר).

◆ **שיתוף פעולה א-סימטרי** – כאשר קיים פער בין היכולות של שירותי המודיעין. למשל, כאשר מדובר במשטרים חדשים (משטרים פוסט-קומוניסטיים במזרח אירופה) או במדינות עולם שלישי, מעצמה או מדינה בעלת יכולות מודיעין מתקדמות עשויה לסייע לשותף בעל יכולת נמוכה יותר לחזק ולשפר את יכולותיו המודיעיניות (אספקת טכנולוגיה, הדרכה, סיוע כספי) כדי שיהיה כדאי לשותף פעולה עימו בעתיד והוא יוכל להתמודד יותר ביעילות מול איומים משותפים. במקרה זה, ייתכן שהתמורה שהשותף הזוטר נותן עבור קבלת מידע מודיעיני היא מתן אפשרות לשותף המודיעיני הבכיר לפעול משטח המדינה וכן תמורה מחוץ לתחום המודיעיני במישורים אחרים של היחסים בין המדינות (סיוע מבצעי,

⁶⁰ על אודות החשיבות של יחסים אישיים ואמון, ראו: ריאיון עם אסף אוריון, מקים מחלקת שיתוף פעולה בין לאומי באמ"ן ומפקדה הראשון, 11 בדצמבר 2017; ריאיון עם ש"ט, שם; ש"ט, עמ' 109-110; ריאיון עם שיון, שם; Van Buuren, 87-90; Morell, 190; Hayden, 313-316; Lander, 484.

⁶¹ אוריון, 107; ריאיון עם ש"ט, שם.

מדיני או אחר). לשם כך נדרש תיאום בין שירות המודיעין לגורמים לא מודיעיניים (משרד החוץ וגורמים

נוספים) כדי להפיק את המיטב משיתוף הפעולה.⁶²

◀ קיימים מצבים שבהם אין אמון כלפי השותף. במקרה כזה הציע וולש ליצור יחסים היררכיים – שירות המודיעין הבכיר מדריך ומפקח על פעילות השותף הזוטר, מה שיכול לסייע להתגבר על בעיית חוסר האמון.⁶³

◀ כאשר אין אינטרס משותף למדינות וגם אין אמון או הערכה מקצועית, צפוי שלא יתפתח שיתוף פעולה בין המדינות או ששיתוף הפעולה יהיה מצומצם ביותר. שיתוף הפעולה המודיעיני בין מדינות נתון להשפעות ותנודות; ייתכן שינוי, שיפור או הידרדרות בשיתוף הפעולה המודיעיני ומעבר של צמד מדינות מקטגוריה אחת לאחרת. אך יש גם גורמים מבניים (ריחוק גיאוגרפי, מחסור במשאבים) המונעים שדרוג של הקשרים המודיעיניים.

שיתוף פעולה מודיעיני מותאם לשותף

◀ לצד הטיפולוגיה של כמה מערכות שיתוף פעולה אופייניות שהוצגו לעיל, העשויות לקבוע את גבולות שיתוף הפעולה או את מסגרתו, לכל שיתוף פעולה מודיעיני יש היבטים ייחודיים. מדינות שונות, ולעיתים גם ארגוני מודיעין שונים באותה מדינה, עשויים להיות בעלי תרבות ארגונית שונה, דרכי פעולה שונות ועוד. ארגון המודיעין צריך להיות מודע למאפיינים הייחודיים של השותף ולהתאים אליו את הפרטים של שיתוף הפעולה.⁶⁴

שיתוף פעולה רשמי או לא רשמי

◀ במקרים מסוימים יש העדפה לשיתוף פעולה מודיעיני במסגרת לא פורמלית על פני שיתוף פעולה במסגרת פורמלית. כך, למשל, העדיפו מדינות אירופה לשותף פעולה במסגרת "מועדון ברן" הלא רשמי ובתוכו קבוצת CTG אשר הוקמה בעקבות פיגועי 11 בספטמבר ומשתפת פעולה מול הטרור האסלאמי, מקיימת מפגשים עיתיים של ראשי שירותי מודיעין ועוד, על פני שיתוף פעולה באופן ממוסד בתוך המסגרות הרשמיות והבירוקרטיות של האיחוד האירופי.⁶⁵ נדרשו מאמצים ממושכים ושנים רבות כדי לקדם שיתוף פעולה של המדינות בתוך גופי מודיעין של האיחוד האירופי דוגמת יורופול וה-ECTC, ועימם. בתחילת 2017 פורסם מדד כמותי המראה על "שיא של כל הזמנים" בשיתוף פעולה המודיעיני בתוך האיחוד וצוין כי חלה התקדמות

⁶² ארצות הברית סייעה לשירותי המודיעין של מדינות רבות לשפר את מקצועיותם. גם לישראל יש ניסיון בסיוע לשירותי מודיעין של מדינות רבות, כאשר התמורה שהיא קיבלה או ביקשה לקבל היא מדינית, כמו תמיכה במוסדות בין-לאומיים, למשל. ראו: זאבי פרקש, 147-148; Director Brennan Speaks at The Council on Foreign Relations, 13 March 2015, <https://www.cia.gov/news-information/speeches-testimony/2015-speeches-testimony/director-brennan-speaks-at-the-council-on-foreign-relations.html>. Walsh 2007 ⁶³

⁶⁴ ריאיון עם שועלי, שם; ריאיון עם ש"ט, שם.

⁶⁵ ריאיון עם פרופ' שפירא, שם; Simon 2017, 5-7; Fagersten, "The Effect of International Terrorism on EU Intelligence Cooperation", *JCMS*, Vol. 46, No. 1, 2008, pp. 55-56 Helman, 4-5; Van Buuren, 84-86.

בשיתוף פעולה עם גופי המודיעין של האיחוד האירופי, אך הם עדיין ממלאים תפקיד משני לעומת שירותי המודיעין של המדינות.⁶⁶

⁶⁶ Argomaniz Bures and Kaurert 2015: 201-203; **Europol Press Release**, "Information Sharing on Counter Terrorism in The EU has Reached an All-time High", 30 January 2017, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/information-sharing-counter-terrorism-in-eu-has-reached-all-time-high>

פרק רביעי: שילוב הקש"ח בתחומים השונים של עבודת המודיעין

◀ פרק זה בוחן כיצד משתלב תחום הקש"ח בתחומים השונים של העשייה המודיעינית, החל באיסוף ובמחקר ובהפצת מידע, המשך בתחומים מבצעיים שחשיבותם עולה ושכדי ליישם יש צורך לרתום יכולות מודיעיניות ומבצעיות וכלה בדילמות של שימוש במידע מודיעיני לצורכי השפעה ותודעה. בסופו של הפרק יופנה זרקור לסוגיית השילוביות אשר מאתגרת את קהילת המודיעין בתוך המדינות, קל וחומר, בשיתוף פעולה בין מדינות.

קביעת מסגרת שיתוף הפעולה והצי"ח

◀ לפי היידן, הדרגה הגבוהה ביותר של שיתוף פעולה, שיש לארצות הברית רק עם מספר קטן של שותפים אינטימיים, הוא "שיתוף במה שאנחנו לא יודעים". כלומר, חשיפת היעדים והחולשות שלך לפני השותף כדי שהוא יוכל לסייע לך. סוג נוסף של צי"ח משותף היא חלוקת נטל מודיעינית (Burden Sharing), כאשר מדינות מחלקות ביניהן מראש את הכיסוי המודיעיני של אזורים, כל מדינה אחראית לאזור מסוים, והמדינות משתפות ביניהן את המידע שכל אחת משיגה. מדינות "חמש העיניים" חילקו ביניהן את הכיסוי הסיגינטי העולמי על פי נגישות גיאוגרפית: בריטניה מכסה את אירופה, מערב רוסיה, המזרח התיכון והונג קונג; אוסטרליה אחראית לכיסוי דרום ומזרח אסיה; ניו זילנד מכסה את דרום הפסיפיק; קנדה מכסה את רוסיה, סין וחלקים מאמריקה הלטינית; ארצות הברית מכסה את רוסיה, סין, אפריקה, המזרח התיכון והקריביים.⁶⁷

◀ שיתוף הפעולה עם שירות מודיעין זר מאפשר גם השפעה על הצי"ח שלו. ראש המוסד, שביט, סיפר כיצד בפגישה עם אנשי CIA הפנה את תשומת ליבם לשיתוף פעולה בין ארגוני פשע וארגון טרור המתרחש במשולש הגבולות ברזיל ארגנטינה פרגוואי ולסיכון הנובע מכך, שהם לא היו מודעים לו. בעקבות דברי שביט הופנו משאבים לכיסוי האזור.⁶⁸

◀ בדרך כלל, שיתוף הפעולה המודיעיני ממוסד באמצעות הסכם או מזכר הבנה המפרט באילו תחומים ישתפו שירותי המודיעין מידע. סנודן הדליף את מזכר ההבנות בין אמ"ן למודיעין האמריקאי (DIA) משנת 1999 המפרט את תחומי העניין המשותפים, המדינות שלגביהן יוחלף מידע: סוריה, לוב, איראן, עירק וכן ארגוני טרור. כמו כן, מדינות ברית המועצות לשעבר, מזרח אירופה, סין, צפון קוריאה ווייטנאם מוגדרות Countries of Interest ופעילותן הצבאית והמודיעינית באזור המזרח התיכון נכללה בצי"ח. יש גם סעיף בהסכם בין שירותי המודיעין שלפיו, בעת הצורך ועל פי בקשה, מופעל ההסכם ומוענק סיוע מודיעיני בסוגיה ספציפית.⁶⁹ ישראל

⁶⁷ Herman, 202-207; Hayden, Sharing Secrets, Ibid; Tossini, Ibid

⁶⁸ שביט, 57-59.

⁶⁹ למסמך שהודלף על ידי סנודן ראו: **Edwardsnowden.com**, "1999 Agreement Between The US and Israel" 17 July 1999, <https://search.edwardsnowden.com/docs/1999AgreementbetweentheUSandIsrael> 2014-08-04_nsadocs_snowden_doc

הפעילה את הסכם שיתוף הפעולה המודיעיני עם ארצות הברית לצורך סיוע אמריקאי בכיסוי לווייני בעת מבצע המעקב ולכידת אוניית הנשק "קארין איי" בשנת 2002.⁷⁰

◀ ההתמודדות עם איום הגרעין האיראני הייתה מאיץ להידוק שיתוף הפעולה המודיעיני בין ישראל לארצות הברית ולמדינות נוספות בשל ההשלכות הגלובליות של התגרענות איראן וחשיבות הסוגיה בצי"ח של מדינות המערב.⁷¹ כמו כן דווח לאחרונה שבשנת 2015 החליט אמ"ן להתמקד יותר באיסוף מידע על ארגוני טרור בעולם, מה שהוביל לשיפור התיאום בין אמ"ן והמוסד לשירותי בין באירופה. זאת בהמשך למגמה ישראלית מוכרת של איסוף מידע העשוי להיות חיוני לשותפים נוספים כדי לסייע להם בהשגת יעדיהם הביטחוניים ובראשותם המלחמה בטרור, על בסיס היתרונות היחסיים שיש לישראל באיסוף מידע באזור. יוזכרו בהקשר זה דיווחים על תרומת המודיעין הישראלי למניעת פיגועים בארצות הברית, אוסטרליה, צרפת ועוד.⁷²

איסוף

◀ תרומה מרכזית של הקש"ח המודיעיני היא בתחום האיסוף, וחילופי מידע הם הצורה הנפוצה ביותר של שיתוף פעולה מודיעיני. הסתייעות בקש"ח מודיעיני מגדילה את יכולת הכיסוי ויכולה לאפשר חיסכון במשאבים (כסף וכוח אדם) וגישה לטכנולוגיות חדשות. שילוב היתרונות היחסיים של המדינות יכול לפצות על פערים וחולשות איסופיים. כך, למשל, ארצות הברית הנהנית מיתרון בתחום המודיעין הטכנולוגי (לוויינים, האזנות) יכולה להשלים פערים בתחום היומינט באמצעות גורמים מקומיים.⁷³ מסמך של ה-NSA שהודלף על ידי אדוארד סנודן ציין ששיתוף הפעולה בתחום הסיגינט בין ה-NSA ל-8200 (מבצעים משותפים) תרם לשיפור המעקב של שני הארגונים אחרי מאמצי הגרעין של איראן.⁷⁴

שיתוף מידע

◀ העברת ידיעה מודיעינית לשירות זר עשויה לחייב עיבוד של המידע (פרפרזה) כדי להבטיח ביטחון מקורות, ובדרך כלל אינה מידע גולמי ומלא. באופן טבעי, היחס כלפי מידע המגיע משירות זר זהיר יותר מהיחס כלפי מידע המגיע מסוכנויות האיסוף של המדינה עצמה, מכיוון שהמדינה אינה שולטת בתהליך ייצור המידע

⁷⁰ עמוס גלבוש, **דרמה בים האדום**, המרכז למורשת המודיעין, 2017, עמ' 53-54, 62-65, 73-78, 98, 101, 112, 121, 127-130.

⁷¹ סימה שיין, "אתגרי המודיעין בסוגיית המודיעין האיראני - לפני ההסכם במהלכו ולאחריו", בתוך שמואל אבן ודוד. סימן טוב (עורכים), **אתגרי קהילת המודיעין בישראל**, עמ' 34; מלמן ורביב, 409-410; אהוד אולמרט, **בגוף ראשון**, ראשון לציון: הוצאת ידיעות אחרונות, 2018, עמ' 232.

⁷² עמוס הראל, "ישראל סייעה לסכל עשרות פיגועים בעולם מאז שנת 2015", **הארץ**, 28 בספטמבר 2017, עמ' 6; נאום נתניהו באו"ם, 19 בספטמבר 2017, <http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Speeches/Pages/speechun190917.aspx>

Toi Staff, "Netanyahu: Israel Thwarted Terror Attacks in more than 30 Countries", **Times of Israel**, 17 May 2018.

⁷³ אוריון, 107-109; בוחבוט, שם; Brennan, Ibid.; Hayden, 313-315.

⁷⁴ המסמך: "NSA Intelligence Relationship with Israel", **The Intercept**, 4 August 2014, <https://theintercept.com/document/2014/08/03/nsa-intelligence-relationship-israel>

וניתוחו, ולכן אינה תמיד בטוחה במהימנותו. כמו כן, קשה יותר לבדוק את המידע המגיע משירות זר. לעיתים עשוי להתעורר חשש ממניפולציה או מהטיה מצד השירות העמית.⁷⁵

◀ שביט, לשעבר ראש המוסד, דימה את חילופי המידע בין שירותי מודיעין לבורסה שבה סוחרים במידע וציין ש"חברי הבורסה צריכים להיות רגישים מאוד לאפשרות שחבר זה או אחר ב'בורסה' מנסה למכור להם מידע מגמתי שמטרתו להוליכם למסקנות שגויות, המשרתות את מטרת המוכר". לפי שביט, "זה קרה וזה יקרה בעתיד, ויש לנהוג בזהירות יתרה במידע המגיע ממקורות הנמצאים בשליטת שירותי מודיעין זרים".⁷⁶ לעומת זאת, אנשי מודיעין אחרים ציינו ששירותי מודיעין עמית לא ישקרו במכוון במסגרת שיתוף מידע. אמון הוא הבסיס לשיתוף פעולה, ולכן הנחת העבודה היא שאיש המודיעין הזר מאמין במידע שהוא מעביר אליך, אך המידע נבדק וייתכן שהפירוש ששירות המודיעין הזר נותן למידע שגוי או מוטעה. ייתכן ששירות מודיעין זר ישתף מידע שהוא אמת, אך לא כל האמת בגלל מגבלה מסוימת (ביטחון מקורות) או בגלל שזה אינו משרת את האינטרס שלו.⁷⁷

◀ אחד המקרים הבולטים המצביעים על הבעייתיות בהעברת מידע מודיעיני הוא פרשת "כדור מסובב" (Curve Ball): ערב מלחמת המפרץ השנייה הסתייעו מקבלי ההחלטות והמודיעין האמריקאי במידע שהתקבל משירותים זרים בלי שהתאפשר לבדוק את מהימנותו. במסגרת פרשה זו, ראיין הבנ"ד פליט עירקי שהיגר לגרמניה וזה סיפק מידע על נשק ביולוגי בעירק. המידע של "כדור מסובב" הוצג על ידי מזכיר המדינה פאואל באו"ם כחלק מהמצגת "המרשיעה" לקראת המלחמה בעירק. אחר כך התברר שהמידע היה שקרי. הבנ"ד טען שהזהיר לגבי מהימנות המקור. ה־CIA התלונן שלא אפשרו לו גישה ישירה למקור.⁷⁸

◀ ככל ששיתוף הפעולה בין שירותי המודיעין עמוק ומבוסס יותר, קיימת אפשרות להפנות שאלות למקור, לקבל מידע על המקור, ולעיתים גם להעביר מידע גולמי. במקרים מסוימים קיימת הפעלה משותפת של מקור יומינט על ידי שני שירותי מודיעין עמיתים, אך הדבר נדיר יחסית. לסיכום, נראה כי הכלל "האמן, אך תודא" – "Trust But Verify" – תקף גם לגבי מידע המועבר משירות מודיעין עמית.

מחקר והערכה

◀ איתי ברון, רח"ט מחקר באמ"ן לשעבר, ציין ש'העולם השטוח והגלובלי מגדיל מאוד את מרחב העיסוק של המודיעין. בשנים האחרונות אנשי המחקר נדרשו לטפל ביותר זירות וביותר נושאים". בעבר התמחה המחקר של שירות המודיעין באזור ובנושאים שבמרכז הצי"ח שלו. כיום עליו לתת מענה מחקרי לנושאים רבים שאין לו

⁷⁵ ריאיון עם קופרווסר, שם; Clough, 603; Lander, 492.

⁷⁶ שביט, 36–37. קלארק, מפקד נאט"ו, המליץ גם הוא על זהירות לגבי מידע מקש"ח. ראו Seagle 570.

לטענה שארצות הברית חשדנית כלפי מידע מישראל, ראו: מלמן ורביב, עמ' 409–410; Clough, 607; Simms, 203.

⁷⁷ שועלי, שם; ריאיון עם שיין, שם; ריאיון עם תומר, שם.

⁷⁸ על אודות פרשת "Curve Ball" והקש"ח לקראת מלחמת עירק ראו: Svendsen 2010: 131, 141-153; Tenet, 373.

בהם התמחות. הקש"ח המודיעיני יכול לסייע במתן מענה לאתגר זה. שיתוף פעולה עם גופי מחקר שיש להם ניסיון בחקר זירות שאינן במוקד העיסוק של שירות המודיעין של המדינה יכול לתרום לפיתוח ידע ותובנות.⁷⁹

◀ חילופי מסמכים, מפגשים ודיונים עם אנשי מחקר ממדינה אחרת, המגיעים מתרבות שונה ונשענים על מידע שונה, עשויים לספק נקודת מבט חיצונית וליצור תהליך של הפריה ולמידה הדדית בין אנשי המודיעין משתי המדינות. חילופי הערכות אינטנסיביים הם עניין שבשגרה בין שירותי מודיעין המקיימים שיתוף פעולה הדוק. כך, למשל, מינה ה-CIA קצין בכיר לתפקיד קצין קישור למחקר והערכה במודיעין הבריטי. תפקידו היה לחלוק את הערכות המודיעין של שתי המדינות, לבחון היכן יש הסכמות, היכן יש אי-הסכמות ולמה. לפי מורל, שמילא תפקיד זה בתחילת שנות ה-2000, שיפר התהליך את ההערכות ששתי המדינות סיפקו לקברניטים.⁸⁰ במקרים נדירים מתבצעות עבודות מחקר משותפות לצוותים משני שירותי מודיעין לגבי סוגיה מסוימת. אולם, כפי שהוצג קודם לכן, גם שיתוף פעולה מחקרי בין מדינות כשהוא לעצמו אינו מבטיח חסינות. ערב מלחמת עירק 2003, ייתכן שהיה תהליך של הזנה הדדית וחשיבת יחד בתחום המחקר וההערכה בין כמה שירותי מודיעין מערביים, אשר בסופו העריכו כולם שעירק מנסה שוב לפתח נב"ק.⁸¹

◀ מידת העומק והפירוט של הערכת מודיעין (המידע הנכלל בה) המועברת אל שירות עמית תלויה במידת הקרבה והאמון כלפיו. כך, לדוגמה, כאשר ארצות הברית גיבשה ב-2007 הערכת מודיעין אלפיה איראן עצרה את תוכנית הגרעין, היא חלקה את ההערכה עם שותפותיה, אך כל שותף קיבל גרסה שונה ומותאמת של ההערכה.⁸² הדבר עלול ליצור קושי מפני שהדיאלוג המחקרי אינו מתנהל על בסיס זהה ועל שותפות מלאה במידע מודיעיני.

◀ יש הגורסים כי ברוב המקרים, המפגשים בין אנשי מחקר משתי מדינות אינם מניבים שיח מעמיק המביא לשינוי הערכות וליצירת תובנות חדשות, וכי תיתכן חשדנות שהערכת העמית מוטה או מהווה שיווק עמדה מסוימת או שכל צד מושפע מהפרספקטיבה וההיסטוריה הייחודית שלו ולא סביר שישנה את הערכתו.⁸³ לעומת זאת, אחרים טוענים שבמפגש עם אנשי מחקר של מדינה אחרת, הסיכוי לקבל נקודת מבט שונה וליצור שיח ופלורליזם, גבוה יותר ושלעיתים עצם הצגת הערכה אחרת על ידי שותף יכולה לגרום לחוקר לבחון את הערכותיו, גם אם אינו מקבל את הערכת השותף.⁸⁴

⁷⁹ איתי ברון, **המחקר המודיעיני בירור המציאות בעידן של תמורות ושינויים**, המכון לחקר מודיעין ומדיניות 2015, עמ' 42. על אודות הצורך בכיסוי ידע ראו גם זאבי פרקש ותמרי, עמ' 171-172; ריאיון עם קופרווסר, שם.

⁸⁰ תמרי וזאבי פרקש, 141-144; ריאיון עם סמ"ר מיל' ש' מאמ"ן, 22 במרס 2018; Michael Morell, **The Great War of Our Time**, New York: Twelve, 2015. 114-124.

⁸¹ הכנסת, ועדת החוץ והביטחון, דין וחשבון כרך א', **הוועדה לחקירת מערך המודיעין בעקבות המלחמה בעירק**, מרס 2004, עמ' 23-26; Svendsen 2010: 15-153.

⁸² Hayden, 297-300; Michael Rubin, "The Temptation of Intelligence Politicization to Support Diplomacy", **International Journal of Intelligence and Counterintelligence**, Vol. 29, Issue 1, 2016, pp. 12-15.

⁸³ ריאיון עם ש"ט, שם; ריאיון עם פרופ' שלמה שפירא, שם; Lander, 491-492.

⁸⁴ ריאיון עם סמ"ר מיל' ש' מאמ"ן, שם; ריאיון עם קופרווסר, שם; ריאיון עם אוריון, שם; ריאיון עם סימה שיין, שם.

◀ לסיכום, האתגר של קש"ח בתחום המחקר הוא ניהול השיח בין גופי המחקר של שירותי המודיעין באופן שייצור פלורליזם ותובנות חדשות ויפחית את הסכנה לטעויות בהערכה. קש"ח בתחום המחקר עשוי לתרום לחיזוק המחקר האסטרטגי-מדיני ארוך הטווח, המחקר השוטף ומחקר היעדים/מטרות.⁸⁵

◀ בתחום המתודולוגיה ושיטות המחקר, שיתוף הפעולה בין ארגוני המחקר הוא מוגבל יחסית, אם כי קיימת נטייה של הארגונים לעסוק בתחום זה כיוון שהוא פחות רגיש. סיבה אפשרית נוספת למיעוט שיתוף הפעולה בתחום זה היא העיסוק המוגבל של ארגוני המחקר בשאלות מתודולוגיות. עם זאת, ביחסים בין ארגונים ותיקים לארגונים פחות מנוסים יש לעיתים העברת מידע בנושאים מתודולוגיים, בעיקר לטובת בניין הכוח של הארגון הפחות מנוסה.⁸⁶

שיתוף פעולה מבצעי מודיעיני

◀ שיתוף פעולה מבצעי איסופי בין שירותי מודיעין מהווה נדבך נוסף של שיתוף פעולה שבו השותפים מייצרים יחד מודיעין. לשם כך נדרשות רמת אמון גבוהה, פתיחות, ויכולת תיאום בין שירותי המודיעין. לאחר שהמבצע מצליח, הם חולקים את התוצרים שמניב המבצע המודיעיני.⁸⁷ שיתוף הפעולה המודיעיני בין ישראל לארצות הברית הוא חריג בעומקו ובהיקפו בגלל היותה של ארצות הברית בעלת הברית העיקרית של ישראל. זאבי פרקש טען שישאל מעבירה לארצות הברית כמותית יותר ממה שהיא מקבלת, אך המידע ושיתוף הפעולה שהיא מקבלת מארצות הברית חיוניים עבורה, אם כי גם במסגרת שיתוף פעולה מודיעיני הדוק זה היו משברים ומגבלות והוא התפתח בהדרגה עם השנים. לפי שביט, בשנות ה-90, לאחר שנוכח בחפיפה באזורי הפעילות המבצעית בין המוסד ל-CIA ובתחומיה, הוא הציע חלוקת עבודה בין השירותים ושיתוף בתוצאות. ההצעה נענתה בשלילה. להערכת שביט, בגלל חשש מחשיפת מקורות ויכולות וכן חשש שהידוק שיתוף הפעולה עם ישראל יסבך את שיתוף הפעולה מול שירותי מודיעין אחרים. אולם עקב הצורך הגובר בסיכול בתחום הטרור ותפוצת הנב"ק בעולם, הבינו שירותי המודיעין המערביים שאינם יכולים לפעול לבדם, ולעיתים גילו שהם פועלים במקביל מול אותו יעד ללא תיאום, לכן התרחבו שיתופי הפעולה המבצעיים בין מדינות המערב במישור החד-צדדי ולעיתים גם הרב-צדדי.⁸⁸

◀ שירותי מודיעין עמיתים עשויים לקיים שיתוף פעולה מבצעי לצורך סיכול. שיתוף פעולה כזה עשוי לכלול פעילות משותפת שתכליתה איסוף מל"ם (מודיעין לקראת מבצע) ופעילות מבצעית סיכולית חשאית (Covert Action). ביצוע פעילות מבצעית סיכולית המתבססת על מידע מקש"ח, רגיש מפני שהוא דורש תיאום ברמת הקברניטים ומחייב התייחסות לשיקולים נוספים: משפטיים (חוקיות הפעולה), השלכות מדיניות של הפעולה, כולל אפשרות להסתבכות ולתגובת נגד.

◀ על פי דיווחים רבים, במסגרת המאבק מול הגרעין האיראני, נוהלו מבצעי סיכול משותפים של המודיעין הישראלי עם שירותי המודיעין של ארצות הברית ומדינות נוספות שתכליתם פגיעה ביכולות ההעשרה וסיכול

⁸⁵ פרופ' שפירא הצביע על הירידה בעיסוק במודיעין אסטרטגי. ריאיון עם פרופ' שפירא, שם.

⁸⁶ ריאיון עם קופרוסר, שם.

⁸⁷ שביט, עמ' 36; ריאיון עם ש"ט, שם; Hayden, Sharing Secrets, Ibid ; Lander, 492.

⁸⁸ שביט, 38-42, 56-57, 282-284; ריאיון עם ש"ט, שם; זאבי פרקש ותמרי, 172-173; מלמן ורביב, עמ' 449.

הברחת ציוד לתוכנית הגרעין. ארצות הברית הקימה צוות ששילב איסוף, מחקר ומבצעים בנושא האיראני ושיתוף פעולה באופן הדוק עם ישראל. על פי דיווחים אלה, שיאו של שיתוף הפעולה היה מבצע סייבר משותף לישראל ולארצות הברית תחת השם "מבצעים אולימפיים" (התולעת "סטוקסנט"), אשר נועד לפגוע בתוכנית הגרעין האיראנית.⁸⁹ שיתוף פעולה מודיעיני מבצעי מוצלח מהווה בסיס להידוק ולהעמקת שיתוף הפעולה בין שירותי המודיעין של המדינות.⁹⁰ עם זאת, תופעת שיתוף הפעולה המבצעי-סיכולי מוגבלת נוכח רגישותה. בהקשר של פעולות חיסול של מדעני גרעין איראניים אשר יוחסו למוסד הישראלי, ציין היידן, ראש ה-CIA, שהוא ידע שאחת הדרכים לפגוע במאמצי הגרעין האיראני היא לפגוע בידע, כלומר במדענים, אך בשיחות עם ישראל הוא לא רצה להתייחס לנושא זה אפילו באופן תיאורטי.⁹¹

דילמת השימוש במודיעין

◀ ככלל, מודיעין מכל סוג, כולל כזה המגיע משירותי מודיעין זרים, או שהופק יחד איתם, נועד כדי שיעשו בו שימוש. כדי להבטיח שימוש זה לא יפגע במקור ובשיתוף הפעולה, מתחייבת זהירות בטיפול בו, במיוחד אם השימוש הוא מחוץ לקהילת המודיעין. נהוג שלא לעשות שימוש מחוץ לקהילת המודיעין במידע המתקבל משותפים ללא אישורם. גם במקרה של מודיעין המתקבל ממבצע משותף נהוג לקבוע מראש כללי שימוש במידע. כללים אלה נשמרים בדרך כלל, וכשהם מופרים לעיתים, בין אם על ידי אנשי קהילת המודיעין ובין אם על ידי הקברניטים שנחשפים למידע, ומקפידים פחות על הדבקות בכללי השימוש בחומר, מתגלעות מחלוקות שעלולות להרחיק לכת עדי כדי מתחים מדיניים. בדרך כלל האינטרס בהמשך שיתוף הפעולה מביא את הצדדים להתגבר על כעסם ולחזור לפעול במשותף.⁹²

◀ חשיפה ושיתוף מידע לצורכי הסברה והשפעה על קברניט או על בכירים, ושיתוף מידע מודיעיני עם התקשורת ודרכה עם הציבור, הם תחום רגיש נוסף בהקשר זה. כאן עולים שיקולי שכנוע והשפעה מול הגורם הלא מודיעיני לעומת החשש לחשיפת מקורות. כאשר מדובר במידע מקש"ח הכרוך בשיתוף פעולה בין כמה ארגוני מודיעין ממדינות שונות, עשויים להיות הבדלי אינטרסים וגישות בין המדינות. לפי שיין, דילמה זו העסיקה את המודיעין הישראלי ואת שותפיו בהתמודדות מול סוגיית הגרעין האיראני, למשל, בפרסום מידע על קיומו של מתקן גרעין חשאי בפורדו בשנת 2009.⁹³

◀ שיתוף הפעולה בין שירותי מודיעין מתנהל לפי כללים מסוימים. ממד נוסף שחשיבותו גברה בשנים האחרונות הוא שיתוף פעולה עם גורמים שאינם מודיעיניים, כגון גורמי משטרה ומשפט במדינה אחרת. למשל, לצורך מעצר חשוד בטרור או לצורך עיקול כספי טרור. במקרה זה יש צורך להביא מידע שיעמוד ברף הפלילי

⁸⁹ מלמן ורביב, עמ' 29-37; Hayden, 300-303.

⁹⁰ ריאיון עם ש"ט, שם.

⁹¹ Hayden, Sharing Secrets, Ibid; Hayden, 302-303, 317-318.

⁹² אפרים הלוי, **אדם בצל**, תל אביב: מטר, 2006, עמ' 169-174, 175-174; Lander, 482.

⁹³ זאבי פרקש ותמרי, 145-150; שיין, 34-36.

במדינה הרלוונטית, מה שדורש השקעה נוספת ולעיתים סיכון מצד ארגון המודיעין, וכן יש חשש מחשיפת מקורות. שביט ציין שהמוסד היה צריך ללמוד לשתף פעולה עם גורמי אכיפת חוק שלא התנסה איתם בעבר.⁹⁴

המודיעין כערוץ להשפעה אסטרטגית

◀ אחת המטרות של הקש"ח המודיעיני היא השפעה מדינית. שירות המודיעין פועל להשגת השפעה זו בכמה דרכים הדורשות מגע ולעיתים חיכוך עם המישור המדיני. שירותי המודיעין וראשי השירותים עצמם יכולים לסייע לקברניטים כערוץ חשאי ואמין להעברת מסרים למדינה אחרת, לעיתים ישירות לקברניטים של המדינה השנייה. למגע הישיר עם הקברניט ללא מתווכים יש יתרונות רבים, אך הוא עלול ליצור חיכוך עם שירות המודיעין של המדינה הזרה.⁹⁵ המפגשים המודיעיניים עשויים להוות גם ערוץ המאפשר ללמוד על עמדות השותף ומדיניותו. כך, למשל, לפני מלחמת עירק 2003, סייע מפגש של ראש ה-MI6 דירלוב עם עמיתו אנשי המודיעין בארצות הברית לראש הממשלה בלייר לקבל תמונה עדכנית, לא רק לגבי עירק, אלא בעיקר לגבי מדיניות ממשל בוש כלפי עירק.⁹⁶

◀ המודיעין יכול לשמש כתשתית או להכשיר את הקרקע להעברת מסר מדיני או למהלך מדיני-ביטחוני. לקראת הפצצת הכור הסורי היו לנספחים הצבאיים של צה"ל במדינות מפתח מעטפות מוכנות עם חומר מפליל נגד אסד שהם היו אמורים להראות למנהיגי המדינות אחרי תקיפת הכור. לפי שיין, בסוגיה האיראנית ראתה קהילת המודיעין הישראלית את שיתוף הפעולה עם גורמי מודיעין עמיתים (חילופי מידע ומבצעים משותפים המניבים מידע) "גם כחלק מבניית תשתית הידע בדרג המדיני המקביל".⁹⁷

◀ חיים תומר, לשעבר ראש אגף "תבל" במוסד, סיפר בהרצאה שבשנת 2005 לאחר שהמוסד הביא חומר על הגרעין האיראני והייתה התלבטות מה לעשות עם החומר, הציע אחד מאנשי המודיעין להציג את המידע לכל המדינות הידודותיות לישראל. התפתחה גישה של "סיכול מדיני", שיתוף פעולה בין קהילת המודיעין, משרד החוץ, הוועדה לאנרגיה אטומית וגורמים נוספים, לצורך עשיית שימוש במידע מודיעיני כדי לקדם פעולה בין לאומית מול הגרעין האיראני. תומר: "זו שאלה קריטית – איך לוקחים מודיעין אסטרטגי שמטרתו לשכנע גורמים ואנשים רלוונטיים בעולם במטרה לטובת מדינת ישראל". "...אין ספק כי המסקנה מהאירוע האיראני היא שלפעמים כדאי לחשוף מידע מודיעיני מבצעי לצרכים מדיניים".

◀ כאמור, ראש הממשלה שרון הטיל על המוסד להוביל את הסיכול המדיני של הגרעין האיראני. לטענת איילנד, ראש המועצה לביטחון לאומי (המב"ל) באותה תקופה, למוסד אין יתרון במגעים עם מעצמות שעימן יש לישראל יחסים גלויים. ראש המוסד דגן ידע שהוא יהיה מוגבל במגעים גלויים ולכן ביקש מראש המב"ל איילנד לייצג את המדינה בחלק מהמפגשים.⁹⁸ הסוגיה העקרונית העולה מכך היא האם וכיצד ניתן לפעול באמצעות שירותי המודיעין כדי להוביל מהלך מדיני ולקיים מגעים עם גורמים מדיניים ומתי ארגוני המודיעין צריכים

⁹⁴ ראו שביט, 36–41.

⁹⁵ הלוי, שם.

⁹⁶ ראו: Svendsen 2010: 123-124.

⁹⁷ יובל קרני, גרסת לבני, **ידיעות אחרונות המוסף לשבת**, 23 במרס 2018, עמ' 12–13; שיין, 34–35.

⁹⁸ ציטוט תומר מתוך רוחקס דומבה, שם; מלמן רביב, עמ' 26–30; איילנד, 359–360.

להישאר ברקע ("מדרון אחורי"), לפעול מול שירותי המודיעין העמיתים ולספק מידע לגופים אחרים (משרד החוץ, יועץ לביטחון לאומי, ראש הממשלה) שיובילו את המהלך המדיני או ההסברתי בזירה הבין-לאומית.

◀ ראש הממשלה נתניהו ציין בעת נאומו באו"ם, ספטמבר 2017, שמידע שהעביר המודיעין הישראלי למדינות זרות, סייע בסיכול פיגועים והציל חיים. נתניהו אמר: "אתם אולי אינכם יודעים זאת אבל ממשלותיכם יודעות והן משתפות פעולה איתנו כדי לשמור על ביטחון האזרחים". זהו ניסיון למנף את הקש"ח המודיעיני של ישראל, אשר בדרך כלל פועל בחשאי, לנכס מדיני. לעיתים, המודיעין הוא הנכס העיקרי שיש למדינות מסוימות, דוגמת ישראל, כדי לקדם מערכת יחסים עם מדינות שאין עימן קשרים דיפלומטיים וליצור בסיס לאמון כרכיב במערכת היחסים המדינית. אגף קשרי החוץ במוסד אחראי על ניהול קשרים חשאיים עם מדינות אלה.

שילוביות

◀ כאשר מדובר בסוגיה שהיא בעלת חשיבות עליונה, קהילת המודיעין של המדינה "שוברת את הקירות" – ההפרדה המסורתית הקיימת בין איסוף, מחקר ומבצעים – מקימה צוות משולב בין-תחומי ובין-שירותי ולעיתים מצרפת שירותי מודיעין זרים לתוך הצוות. אציג כמה דוגמאות לשיתופי פעולה מסוג זה העשויים להיות מוגדרים כ"איים של שילוביות",⁹⁹ מפני שהן דוגמאות יוצאות דופן לשיתוף פעולה ברמה גבוהה לעומת רוב שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי המתנהל בדרך כלל בדרגה נמוכה יותר.

◀ בשנת 2002 הוקם בפריז מרכז מודיעין למאבק בטרור CTIC שנקרא The Alliance Base. במרכז היו אנשי מודיעין מארצות הברית, בריטניה, גרמניה, קנדה ואוסטרליה. איש מודיעין צרפתי פיקד על המרכז וארצות הברית מימנה אותו. המרכז שימש לשיתוף פעולה מודיעיני ולתיאום מבצעי מול אלקאעידה. בכל מבצע נבחרה מדינה מובילה ושירות המודיעין שלה הוא שניהל את המבצע, שכלל מעצר טרוריסטים חשודים. צרפת נבחרה גם בשל יתרונותיה המודיעיניים וגם בגלל סמכויות נרחבות שיש לרשויות הצרפתיות, לצורך מעצר חשודים בטרור, למשל. המרכז הפסיק לפעול בשנת 2009.¹⁰⁰

◆ מול דאעש נוהל מבצע מודיעיני בין-לאומי בשם Gallant Phoenix.¹⁰¹

◆ ארצות הברית ובריטניה הקימו צוות משותף וממודר שעסק בפירוק הגרעין הלובי בשנת 2003 הן

בהיבט המודיעיני והן במשא ומתן מול משטר קדאפי.¹⁰²

◀ שיתופי פעולה הדוקים אלה היו, כאמור, בבחינת "איי שילוביות", והוקמו לצורך משימה מסוימת ולזמן קצוב. כשהאיום דעך והמשימה הסתיימה, נפסק שיתוף הפעולה. חשוב לציין שגם בתוך שיתוף פעולה עמוק והדוק כזה ייתכנו הבדלי אינטרסים ומחלוקות בין המדינות על רקע מדיני. נשאלת השאלה היא האם ניתן ללמוד מאיי

⁹⁹ להגדרת רמות של שיתוף פעולה ובהן שילוביות ראו ש"ט, 108–110. לניתוח מושג השילוביות ויישומו בתוך קהילת מודיעין לאומית ראו: מיכאל, סימן-טוב ויואלי, שם.

¹⁰⁰ Dana Pierst, "Help from France Key in Covert Operations", **Washington Post**, 3 July 2005; Dana Pierst, "Foreign Network at Front of CIA's Terror Fight", **Washington Post**, 18 November 2005.

¹⁰¹ ראו פירוט בעמוד 8 ובהערה 26.

¹⁰² על אודות שיתוף פעולה זה, ראו: William Tobey, "Cooperation in the Libya WMD Disarmament Case", **Studies in Intelligence**, Vol. 61, No. 4, December 2017, pp. 31-42.

שילוביות אלו לקחים שסייעו לשיפור שיתוף הפעולה המודיעיני בין קהילות המודיעין המערביות וירחיבו את השילוביות גם לתחומים נוספים.

מאגר מידע משותף

◀ מענה אפשרי לקושי בהעברת מידע הוא יצירת מאגר מידע משותף ששירותי המודיעין יזינו לתוכו מידע ויוכלו לחפש בו מידע בעת הצורך. היורופול יצר מאגר מידע בנושא לוחמים זרים/טרוריסטים וכן מאגר מידע בנושא מימון טרור. אך איכות המאגר ויעילותו תלויה בנוכחות המדינות להזין לתוכו מידע מודיעיני ונראה כי שירותי המודיעין העבירו למאגר הלוחמים הזרים רק חלק מהמידע שהיה ברשותם.¹⁰³

¹⁰³ לנדר מצוין את היתרון של מאגר מידע משותף מול האיומים אך גם בעיות פוטנציאליות. ראו: Lander, 492-493; Simon 2017; Maia De La Baume and Giulia Paravicini, "Europe's Intelligence 'Black Hole'", **Politico**, 8 December 2015.

סיכום

◀ מחקר זה ניסה לזהות את הגורמים העיקריים המשפיעים על עומק שיתוף הפעולה המודיעיני בין מדינות, והצביע על תפיסת האיום המשותפת וההערכה כלפי השותף כמשתנים מרכזיים הקובעים את מסגרת שיתוף הפעולה. המחקר ניתח את הגורמים המאיצים את שיתוף הפעולה ואת החסמים המקשים על הרחבתו. ניתוח המאזן בין הגורמים המאיצים לחסמים מראה שבמאה ה-21, הכורח בשיתוף פעולה מול איומים גלובליים מביא להמשך מגמה הדרגתית של הידוק שיתוף הפעולה בין מדינות המערב והתגברות על מחלוקות, משברים (כגון הדלפות סנדון) וקשיים. יש להבחין בין חסמים שהם אינהרנטיים בפני שיתוף פעולה מודיעיני בין מדינות, כגון הבדלי אינטרסים, הבדלים תרבותיים ושיקולים מדיניים ופוליטיים הנובעים מעצם העובדה שמדובר בשתי מדינות שונות, לבין חסמים מקצועיים שניתן להתגבר עליהם או לפחות לצמצם את השפעתם (אמון, פערי טכנולוגיה, יחסים אישיים) ועל ידי כך לשפר את שיתוף הפעולה המודיעיני. קיימים גם מאיצי שיתוף פעולה (משבר, הקמת קואליציה בין-לאומית, התמודדות עם איום חדש, שינוי טכנולוגי) אשר חשוב לזהות אותם ולנצל אותם לשיפור שיתוף הפעולה המודיעיני.

◀ שירותי מודיעין צפויים לפתח או לשמר יכולת מודיעינית עצמאית בתחומים מסוימים רגישים כדי לנסות להימנע מתלות בשירותים עמיתים. כיוון פעולה אפשרי נוסף הוא שימוש ביכולות או מומחיות מודיעינית ייחודית כדי להפוך לשותף אטרקטיבי וערכי עבור שירותי מודיעין עמיתים ולקבל תמורה נחוצה, מודיעינית או אחרת. ליצור מצב של תלות הדדית ולא חד-צדדית.

◀ המאמר סקר את התרומה של הקש"ח לשלבים שונים בעבודת המודיעין על יתרונותיהם ומגבלותיהם. יש תחומים (מחקר, מתודולוגיה) שבהם הקש"ח יכול לתרום יותר והפוטנציאל שלו אינו מנוצל מספיק. גם בתחום האיסופי, שבו מתבטאת התרומה העיקרית של הקש"ח, רוב שיתופי הפעולה הם במתכונת של חילופי מידע לצורך השלמת פערים שלא תמיד מאפשרת כיסוי מיטבי. כדי ליצור שיפור איכותי וסינרגיה בין היכולות המודיעיניות של המדינות, יש צורך לעלות שלב ברמת שיתוף הפעולה, החל במבצעי איסוף משותפים ועד הגעה לדרגה של שילוביות.

◀ בשנים האחרונות, שירותי המודיעין והקש"ח המודיעיני נדרשים לפעול "מחוץ לצללים", באמצעות שיתוף פעולה עם גורמי אכיפה במדינות רלוונטיות, תדרוך מנהיגים זרים וגם חשיפת מידע בפני תקשורת זרה, במטרה להשפיע על התודעה ועל המדיניות. שירותי המודיעין צריכים להסתגל לפעולה בזירות אלו באופן אפקטיבי, מתואם עם הדרג המדיני אך שלא יסכן את ליבת הפעילות המודיעינית. יש צורך לפתח תפיסה להפעלת המודיעין גם בזירות אלו.

◀ ג'ון ברנן, לשעבר ראש ה-CIA, ציין בנאום משנת 2015 כשעדיין כיהן בתפקיד, שלאחרונה, מתוך הכרה בחשיבות הקש"ח המודיעיני, הוא יצר מחדש תפקיד בכיר בסוכנות שמטרתו לוודא שאנו מנהלים את הקש"ח באופן אינטגרטיבי, לפתח חזון אסטרטגי ויעדים לשותפי המפתח שלנו ולסייע לראש הסוכנות לתאם את

הקש"ח של הסוכנות. 104 דבריו של ברנן מבטאים, לצד ההכרה בחשיבות הקש"ח המודיעיני, גם בעיה של פיתוח הידע והזיכרון הארגוני בתחום הקש"ח ב־CIA ואת חסרונה של אסטרטגיית קש"ח כוללת וארוכת טווח. נראה כי חיסרון זה אינו ייחודי ל־CIA וגיבוש אסטרטגיית קש"ח כוללת מהווה אתגר רלוונטי עבור קהילות מודיעין נוספות במערב.

◀ הסביבה הבין-לאומית הנוכחית מתאפיינת בחוסר יציבות ובשינויים מהירים המקשים על הערכה ועל תכנון מדיניות ארוך טווח. ניתן להצביע על כמה מגמות הרלוונטיות לקש"ח המודיעיני:

◆ הטרור האסלאמי, שהיה מאיץ עיקרי לשיתוף פעולה מודיעיני בין-לאומי, ממשיך להוות איום מרכזי גם לאחר תבוסת דאעש בעירק וסוריה, אם כי ייתכן שהיקפו וזירות הפעולה שלו ישתנו או שחשיבותו תרד בצל עליית איומים נוספים, דוגמת תפוצת נב"ק, סייבר, מלחמות היברידיות. עתידנים טוענים שבגלל התפתחות הטכנולוגיה, שחקנים לא מדינתיים (טרוריסטים, אקטיביסטים) מקבלים גישה לשורה של אמצעים כדי לקדם את מטרותיהם (נשק מתקדם, מתקפות סייבר). שחקנים לא מדינתיים ואף יחידים, "זאבים בודדים", עשויים להוות בעתיד איום משמעותי אף יותר באופן שיחייב חיזוק הפיקוח של המדינה, תוך ויתור על פרטיות וגם חיזוק שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי.¹⁰⁵

◆ עולם, ומזרח תיכון, רב־קוטבי – העולם המערבי עבר שורה של אירועים (בחירת טראמפ, הברקזיט, מחלוקות קשות בתוך האיחוד האירופי), אשר עדיין לא ברור מה יהיו השלכותיהם על עתיד הברית הטרנס־אטלנטית. בשלב זה נראה כי שיתוף הפעולה בין קהילות המודיעין במערב אינו מושפע מכך אך ייתכן שיהיו השלכות עתידיות. אתגר נוסף הוא ניהול קש"ח מודיעיני עם מעצמות עולות (רוסיה, סין, הודו) הצפויות למלא תפקיד פעיל יותר בעולם ובמזרח התיכון. שירותי מודיעין במערב יצטרכו לבחון כיצד לנהל קשרים אלה במקביל לשימור הקשרים המודיעיניים עם מדינות המערב ובראשן ארצות הברית.

◀ כמו כן, ניתן להצביע על התפתחויות טכנולוגיות וארגוניות אשר כבר מתרחשות בימינו ועשויות להתחזק בעתיד, שעשויות להיות בעלות השלכות לתחום הקש"ח המודיעיני ומומלץ להקדיש להן תשומת לב:

◆ **טכנולוגיה** – ההתפתחויות הטכנולוגיות (אינטליגנציה מלאכותית, סייבר) מתקדמות בקצב אדיר וצפויות לעשות מהפכה בתחומים רבים ובהם תחום המודיעין. מציאות זו, לצד האתגרים הרבים הטמונים בה, יוצרת מרחב לשיתוף פעולה בין שירותי מודיעין הן בפיתוח וביישום מיטבי של הטכנולוגיות החדשות לצורכי מודיעין והן באופן שבו הטכנולוגיות יאפשרו לנהל את הקש"ח המודיעיני תוך מיצוי הפוטנציאל הגלום בו.

¹⁰⁴ Brennan, Ibid.

¹⁰⁵ רועי צזנה, **השולטים בעתיד הון-שלטון טכנולוגיה תקווה**, חבל מודיעין: כנרת זמורה ביתן מוציאים לאור, 2017, עמ' 103-112; Eric Schmitt, "ISIS May Be Waning, but Global Threats of Terrorism Continue to Spread", **New York Times**, 6 July 2018; National Intelligence Council, "Global Trends: Paradox Of Progress", NIC2017-001, January 2017, pp. 20-28.

◆ **ריכוזיות ותיאום מול גמישות וביזור** – פעילות הקש"ח המודיעיני נוהלה בעבר במתכונת של סוכנות מודיעין מול הסוכנות המקבילה לה במדינה השותפה (מודיעין צבאי מול מודיעין צבאי, שירות מודיעין פנים מול שירות מודיעין פנים וכולי). תחילת המאה ה-21 התאפיינה בטשטוש הגבולות בין התחומים וצורך בשיתופי פעולה חוצי חלוקה מסורתית. השאלה היא האם ניתן לנהל שיתוף פעולה גמיש, רשתי, בין ארגונים ויחידות על בסיס משימה מסוימת, או שעדיף לשמר שיתוף פעולה מסורתי תוך הישענות על מסגרות קיימות, יחסים אישיים ואמון שהוכיחו עצמם כחיוניים לקידום שיתוף פעולה.¹⁰⁶

◆ **חיזוק מסגרות רב־צדדיות** – התפיסה הרווחת בקרב אנשי מודיעין רבים היא העדפה לניהול קש"ח דו־צדדי מול שירותי מודיעין של מדינות ונטייה לא לייחס חשיבות לשיתוף פעולה עם גופי מודיעין של ארגונים רב־לאומיים (האיחוד, האירופי, נאט"ו). אולם ארגונים אלה עשו בשנים האחרונות מאמצים לחזק את גופי המודיעין שלהם, גוף מודיעין חדש בנאט"ו הקיים משנת 2016 (JISD), גוף מודיעין באיחוד האירופי (SIAC), היורפול. ייתכן שכדאי להשקיע בקשר איתם דווקא כעת בהנחה שמעמדם יתחזק בעתיד.¹⁰⁷

◆ **הפרטת המודיעין** – מגמה רווחת בשנים האחרונות, בעיקר בקהילת המודיעין האמריקאית אך גם במדינות נוספות, היא הסתייעות בחברות מודיעין פרטיות המתמחות בתחום מסוים כקבלני משנה. יש צורך לבחון את אופן ניהול הקש"ח מול שירותי מודיעין הפועלים עם חברות פרטיות וגם ישירות מול החברות הפרטיות.¹⁰⁸

¹⁰⁶ אוריין, 108; ריאיון עם אוריין, שם; Jelle Van Buuren, "Analyzing International Intelligence Cooperation", In Isabelle Duyvesteyn, Ben de Jong and Joop van Rrijn (Eds.), **The Future of Intelligence**, London: Routledge, 2014, pp. 80-93.

¹⁰⁷ על אודות גוף המודיעין של נאט"ו ראו: Arndt Freytag von Loringhoven, "Adapting NATO intelligence in support of "one NATO", **NATO Review** 8 September 2017.

על אודות האיחוד האירופי: Ruben Arcos and Jose-Miguel Palacios, "The Impact of Intelligence on Decision-Making: The EU and The Arab Spring", **Intelligence and National Security**, Vol. 33, Issue 5, 2018, pp. 1-18.

¹⁰⁸ Den Boer, 416.

מקורות

- אבן, ש' וגרנית, ע' (מרס 2009), **קהילת המודיעין הישראלית – לאן? המכון למחקרי ביטחון לאומי**, מזכר 97. אוריון, א' (יוני 2017). קשרי חוץ מודיעיניים ושיתופי פעולה מודיעיניים בין-לאומיים, בתוך שמואל אבן ודוד סימן טוב (עורכים), **אתגרי קהילת המודיעין בישראל**, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב.
- איילנד, ג' (2018). **לא נרדם בלילות**. ראשון לציון: הוצאת ידיעות אחרונות.
- אראל ג' (2018). **מחקר עומק – מס' 2: מיפוי השיח האקדמי בנושאי מודיעין**, המכון לחקר המתודולוגיה המודיעינית.
- ברון, א' (2015). **המחקר המודיעיני בירור המציאות בעידן של תמורות ושינויים**, המכון לחקר מודיעין ומדיניות.
- גולן, א' (אוקטובר 2011) משענת קנה רצוף? מודיעין על שותפים ובעלי ברית, **עדכן אסטרטגי**, כרך 14, גיליון 3, עמ' 63–78.
- גלבע, ע' (2017). **דרמה בים האדום**, המרכז למורשת המודיעין.
- הכנסת, ועדת חוץ וביטחון (מרס 2004). **דין וחשבון הוועדה לחקירת מערך המודיעין בעקבות המלחמה בעירק**.
- הלוי, א' (2006). **אדם בצל**. תל אביב: הוצאת מטר.
- זאבי פרקש, א' ותמרי, ד' (2011). **ואיך נדע?** תל אביב: ספרי עליית הגג.
- ידלון, ע' (2017). אתגרי קהילת המודיעין בישראל, בתוך שמואל אבן ודוד סימן טוב (עורכים), המכון למחקרי ביטחון לאומי, עמ' 139–145.
- לפיד, א' (2017) **לוחמי הסתר: המודיעין הישראלי מבט מבפנים**, תל אביב: הוצאת ידיעות ספרים.
- לפיד, א' וגלבע ע' (עורכים) (2008). **מלאכת מחשבת**, תל אביב: המרכז למורשת המודיעין והוצאת ידיעות אחרונות.
- מורה, ד' (2014). **שומרי הסף**, תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- מיכאל, ק', סימן טוב ד' ויואלי, א' (דצמבר 2016). התפתחות תפיסת השילוביות בארגוני מודיעין, **מודיעין הלכה ומעשה**, גיליון 1, עמ' 6–24.
- מלמן י' ורביב, ד' (2012). **מלחמות הצללים המוסד וקהילת המודיעין**, תל אביב: ידיעות אחרונות וספרי חמד.
- נבות, נ' (2015). **תבל ומלואה**, אור יהודה: כנרת זמורה ביתן מוציאים לאור.

סימן טוב, ד' ואלון נ' (2018). "הסייבר מחייב ומאפשר מהפכה בענייני מודיעין", **סייבר, מודיעין וביטחון**, כרך 2, גיליון 1, עמ' 67-82.

עופר צ' וקובר א' (עורכים) (1987). **מודיעין וביטחון לאומי**, תל אביב: הוצאת מערכות ומשרד הביטחון. צנזה, ר' (2017). **השולטים בעתיד**. חבל מודיעין: כנרת זמורה ביתן מוציאים לאור.

קופרווסר, י' (דצמבר 2016). השינויים הנדרשים בהתארגנות קהיליות המודיעין במערב נוכח אתגר הטרור העולמי, **מודיעין הלכה ומעשה**, גיליון 1, עמ' 135-137.

שביט, ש' (2018). **ראש המוסד**, ראשון לציון: הוצאת ידיעות אחרונות וספרי חמד, 2018.

ש"ט (דצמבר 2016). שיתופי פעולה מודיעיניים נגד ארגוני הג'יהאד העולמי, **מודיעין הלכה ומעשה**, גיליון 1, עמ' 107-114.

שיין, ס' (2017). "אתגרי המודיעין בסוגיית הגרעין האיראני לפני ההסכם במהלכו ולאחריו", בתוך שמואל אבן ודודי סימן-טוב (עורכים), **אתגרי קהילת המודיעין של ישראל**, עמ' 33-39.

Aldrich, R. J. (2009) US-European Intelligence Co-operation on Counter-Terrorism: Low Politics and Compulsion, **The British Journal of Politics and International Relations**, Vol. 11, 2009, pp. 122-139.

Aldrich, R. J. (2010). International Intelligence Cooperation in Practice, In Born, Hans and Leigh, Ian, and Wills, Aidan, (Eds.), **International Intelligence Cooperation and Accountability**, New York: Routledge, pp. 18-41.

Arcos, R. and Palacios, j-m. (2018). The Impact of Intelligence on Decision-Making: The EU and The Arab Spring, **Intelligence and National Security**, Vol.33, Issue 5, pp. 1-18.

Argomaniz, J., Bures, O. and Kaurert, C. (2015). A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment, **Intelligence and National Security**, Vol. 30, Nos. 2-3, pp. 191-206.

Ballast, J. (2017). Trust (in) NATO The Future of intelligence sharing within the alliance, **Research Paper, NATO Defense Collage, Rome – No.140**.

Byman, D. (2014). The Intelligence War on Terrorism, **Intelligence and National Security**, Vol. 29, No.6, pp. 837-863.

Clough, C. (2004). Quid Pro Quo: The Challenges of International Strategic Intelligence Cooperation, **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol. 17, pp. 601-613.

Fagersten, B. (2017). Intelligence: Safeguarding Future Cooperation, The Swedish Institute of International Affairs, **Ulbrief**, No.4.

Gruszczak, A. (2016). **Intelligence Security in the European Union**, Palgrave Macmillan.

Guttman, A. (2018). "Secret Wires Across the Mediterranean: The Club de Berne, Euro-Israeli Counterterrorism and Swiss 'Neutrality'", **The International History Review**, Vol. 40, Issue 4, pp. 1-20.

Guttman, A. (2018). "Combating Terror in Europe: Euro-Israeli Counterterrorism Intelligence Cooperation in the Club de Berne 1971-1972", **Intelligence and National Security**, Vol.33, Issue 2, 2018, pp. 158-175.

Hayden, M. (2016). **Playing to the Edge**, New York: Penguin.

Herman, M. (1996). **Intelligence Power in Peace and War**, Cambridge: Cambridge University Press.

Holman, T. (2016). Why States Fail to Counter Foreign Fighter Mobilizations: The Role of Intelligence Services, **Perspectives on Terrorism**, Vol.10, No. 6.

Johnson, L. K. (2015). Security, Privacy, and The German American Relationship, **Bulletin of The German Historical Institute**, Vol.57, pp. 47-73.

Joint Intelligence, Department of The Army, Department of The Navy, Department of The Air Force, Joint Publication 2-0, 22 October 2013, pp. v-1-v-13.

Kahana, E. (2001). Mossad-CIA Cooperation, **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol.14, pp. 409-420.

Lander, S. (2004). International Intelligence Cooperation: An Inside Perspective, **Cambridge Review of International Affairs**, Vol. 17, No. 3, October 2004.

Lefebvre, S. (2003). The Difficulties and Dilemmas of International Intelligence Cooperation, **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol.16, pp. 527-542.

Morell, M. (2015). **The Great War of Our Time**, New York: Twelve.

National Intelligence Council, Global Trends: Paradox Of Progress, NIC2017-001, January 2017.

New America, **Sharing Secrets: Obstacles and Solutions to International Intelligence Sharing**, 11 March 2015,

<https://www.youtube.com/watch?v=GfEWZkFvmNQ>

Privacy International, **Secret Global Surveillance Networks: Intelligence Sharing Between Governments and the Need for Safeguards**, April 2018,

Seagle, A. N. (2015). Intelligence Sharing Practices Within NATO: An English School Perspective, **International Journal of Intelligence and Counterintelligence**, Vol. 28, pp.557-577.

Shapiro, S. (2002) Intelligence Services and Foreign Policy: German-Israeli Intelligence and Military Cooperation, **German Politics**, Vo.11, No.1, April 2, pp.23-42.

Sims, J. E. (2006). Foreign Intelligence Liaison: Devils, Deals, and Details, **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, Vol. 19, pp.195-217.

Svendsen, A. D.M. (2010). **Intelligence Cooperation and the War on Terror**, Routledge.

Tennet, G. (2007). **At the Center of the Storm**, New York: Harper Press.

The globalization of intelligence since 9/11: frameworks and operational parameters, **Cambridge Review of International Affairs**, Vol.21, No.1, pp. 129-144.

Tobey, W. (2017). "Cooperation in the Libya WMD Disarmament Case", **Studies in Intelligence**, Vol. 61, No. 4, pp .31-42.

Van Buuren, J. (2014). "Analyzing International Intelligence Cooperation", In Isabelle Duyvesteyn, Ben de Jong and Joop van Rijn (Eds.), **The Future of Intelligence**, London: Routledge, pp. 80-93.

Von Loringhoven, A. (2017). "Adapting NATO intelligence in support of 'one NATO'", **NATO Review**.

Walsh, J. I. (2007). Defection and Hierarchy in International Intelligence Sharing, **Journal of Public Policy**, Vol. 27, No. 2, 2007, pp .151-181.

Westerfield, H. B. (1996). America and the World of Intelligence Liaison, **Intelligence and National Security**, Vol. 11 No. 3, July, pp. 523-560.

ראיונות

- אסף אוריון, מקים מחלקת שיתוף פעולה בין-לאומי באמ"ן ומפקדה הראשון, 11 בדצמבר 2017.
- ארי שועלי, לשעבר בכיר במוסד, 15 בפברואר 2018.
- חיים תומר, לשעבר ראש אגף "תבל" במוסד, 10 ביוני 2018.
- יוסי קופרוסר, לשעבר רח"ט מחקר באמ"ן, 23 במאי 2018.
- סימה שיין, לשעבר ראש חטיבת המחקר במוסד, 22 באפריל 2008.
- סמ"ר מיל' ש', מאמ"ן, 22 במרס 2018.
- ש"ט, לשעבר במערכת הביטחון, 4 באפריל 2018.
- פרופ' שלמה שפירא, אוניברסיטת בר אילן, 26 בדצמבר 2017.