

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Maja Božič

Boj proti terorizmu v ZDA: obveščevalni vidiki

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Maja Božič

Mentor: doc. dr. Iztok Prezelj

Boj proti terorizmu v ZDA: obveščevalni vidiki

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

ZAHVALA

Za strokovno pomoč in nasvete pri pisanju diplomske naloge se zahvaljujem svojemu mentorju doc. dr. Iztoku Prezlju.

Največja zahvala gre mojim staršem in sestri. Neskončno sem vam hvaležna za vso podporo, spodbudne besede, potrpežljivost in pomoč.

Hvala tudi vsem najbližjim prijateljem, ki mi vedno stojijo ob strani.

Diplomsko delo posvečam svojemu očetu.

Boj proti terorizmu v ZDA: obveščevalni vidiki

Teroristični napadi 11. septembra 2001 so pokazali, da je bila ameriška obveščevalna skupnost nezadostno pripravljena na soočanje s terorizmom. Med glavne razloge, zakaj obveščevalni skupnosti ni uspelo preprečiti 9/11, se med drugim šteje pomanjkljiva izmenjava informacij znotraj obveščevalne skupnosti in nezadostno sodelovanje med obveščevalnimi agencijami. Z reformo obveščevalne skupnosti, v okviru katere je bil ustanovljen položaj Direktorja nacionalnega obveščanja (DNI) in Nacionalni protiteroristični center (NCTC), so tako želeli izboljšati njeno delovanje in povečati učinkovitost v boju zoper terorizem, vendar pa se DNI pri opravljanju svojega dela sooča s preobsežnimi odgovornostmi in nejasnimi pristojnostmi, NCTC pa ima še vedno probleme s pomanjkljivo protiteroristično analizo. Z novo protiteroristično zakonodajo, katere osrednji del je Patriot Act, so želeli doseči večjo učinkovitost pri preprečevanju novih terorističnih napadov na ameriških tleh, vendar pa dokazov, ki bi to zagotovo potrjevali, ni. Ameriški politični vrh sicer vztraja, da je Patriot Act eno izmed najpomembnejših orodij boja proti terorizmu, vendar pa zaradi nedostopnosti do uradnih podatkov in mnogih strokovnih raziskav, ki kažejo drugačno sliko, tega ni možno zagotovo trditi. Dvanajst let po sprejetju Patriot Acta in devet let po reformi obveščevalne skupnosti tako še vedno ne moremo z gotovostjo reči, da je obveščevalna skupnost ZDA bolj pripravljena na soočanje s teroristično grožnjo na ameriških tleh.

Ključne besede: terorizem, boj proti terorizmu, obveščevalna skupnost, Združene države Amerike.

War on terrorism in United States of America: intelligence aspects

Terrorist attacks on the 11th September, 2001 revealed that the American intelligence community was insufficiently prepared for facing terrorism. The main reasons why the intelligence community was not successful in preventing 9/11 are among others: insufficient exchange of information inside the intelligence community and insufficient cooperation among intelligence agencies. With the reform of the intelligence community, which created the position of the Director of national intelligence (DNI) and National counterterrorism centre (NCTC), they wanted to improve its performance and increase its efficiency in the fight against terrorism. However, DNI faces extensive responsibilities and not clear enough authorities, while NCTC has still problems with inadequate counterterrorism analysis. With new counterterrorism legislation in which Patriot Act has a key role, they wanted to achieve higher efficiency in preventing new terrorist attacks on the American soil. However, there are no clear evidence of this. The American politicians insist that the Patriot Act is one of the most important tools in the war on terrorism, however this is not easy to confirm due to the inaccessibility to the official data and many expert researches which show a different picture. Twelve years after the Patriot Act and nine years after the reform of the intelligence community, we still cannot say with certainty that U.S. intelligence community is better prepared to deal with the threat of terrorism on American soil.

Key words: terrorism, war on terrorism, intelligence community, United States of America.

KAZALO

1	UVOD	8
2	METODOLOŠKI OKVIR	10
	2.1 Opredelitev predmeta in ciljev proučevanja	10
	2.2 Hipoteze	11
	2.3 Uporabljena metodologija	11
3	OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	13
	3.1 Terorizem	13
	3.2 Boj proti terorizmu	15
	3.3 Obveščevalna dejavnost	15
	3.4 Obveščevalna služba	16
	3.5 Obveščevalni sistem	16
	3.6 Obveščevalna skupnost	17
4	OBVEŠČEVALNA SKUPNOST ZDA	18
	4.1 Struktura obveščevalne skupnosti ZDA	19
	4.2 Vloga obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu	23
	4.2.1 Obveščevalne agencije ZDA in njihove naloge v boju proti terorizmu	25
	4.3 Spremembe v delovanju obveščevalne skupnosti ZDA po 9/11	37
5	REFORMA OBVEŠČEVALNE SKUPNOSTI ZDA V LUČI BOJA PROTI TERORIZMU	43
	5.1 Pripravljenost obveščevalne skupnosti ZDA za boj proti terorizmu po koncu hladne vojne	43
	5.2 Zakonodajna reforma obveščevalne skupnosti ZDA	46
	5.2.1 Intelligence reform and terrorism prevention act of 2004 (IRTPA)	47

5.3	Učinkovitost zakonodajne reforme obveščevalne skupnosti ZDA	49
6	PROTITERORISTIČNA POLITIKA ZDA	54
6.1	Protiteroristična zakonodaja	55
6.1.1	Protiteroristična zakonodaja pred 11.septembrom 2001	55
6.1.2	Protiteroristična zakonodaja po 11.septembru 2001 – The Patriot Act	56
6.2	Uporaba Patriot Act-a	58
6.3	Vpliv Patriot Act-a na učinkovitost obveščevalnih agencij ZDA v boju proti terorizmu	61
7	ZAKLJUČEK	64
8	LITERATURA	67

SEZNAM KRATIC

CTC	Counterterrorism Center (Protiteroristični center)
DCI	Director of Central Intelligence (Direktor centralnega obveščanja)
DHS	Department of Homeland Security (Ministrstvo za domovinsko varnost)
DNI	Director of National Intelligence (Direktor nacionalnega obveščanja)
FISA	Foreign Intelligence Surveillance Act
FTO	Foreign Terrorist Organizations (Tuje teroristične organizacije)
HSC	Homeland Security Council (Svet za domovinsko varnost)
GEOINT	Geospatial Intelligence
HUMINT	Human intelligence
IRTPA	Intelligence Reform and Terrorism Prevention act of 2004 (Zakon o reformi obveščevalne skupnosti in preprečevanju terorizma)
IMAGINT	Imaginary Intelligence
JTTF	Joint Terrorism Task Forces (Združene protiteroristične skupine)
MASINT	Measurement and Signatures Intelligence
NCTC	National Counterterrorism Center (Nacionalni protiteroristični center)
NIP	National Intelligence Program (Nacionalni obveščevalni program)
NTB	National Terrorism Bulletin (Nacionalni teroristični bilten)
NSC	National Security Council (Svet za nacionalno varnost)
ODNI	Office of the Director of National Intelligence (Pisarna direktorja nacionalnega obveščanja)
PDB	President's Daily Brief (Predsednikova dnevna poročila)
SIGINT	Signal Intelligence
TTIC	Terrorist Threat Integration Center (Integracijski center za teroristične grožnje)
US CENTCOM	U.S. Central Command (Centralno poveljstvo ZDA)
ZDA	Združene države Amerike
9/11	11. september 2001

1 UVOD

Ta vojna je popolnoma drugačna od vojn, katerih je naša nacija vajena ... Da bi v tej vojni zmagali, potrebujemo najboljšo obveščevalno skupnost ...

George W. Bush v govoru pred CIA, 26. septembra 2001 (Busch in Weissman 2005, 559).

Terorizem nedvomno predstavlja eno izmed najresnejših groženj ameriški nacionalni varnosti. Medtem ko je bil v času hladne vojne njihov sovražnik jasen in njegove zmogljivosti znane, pa teroristične skupine 21. stoletja predstavljajo popolnoma drugačno grožnjo. To pa zato, ker so njihovi napadi usmerjeni predvsem v civilno prebivalstvo, njihove metode pa so krute in smrtonosne (Busch in Weissman 2005, 560). Poleg tega pa je terorističnim organizacijam izjemno težko slediti, saj so njihova dejanja nepredvidljiva, zmogljivosti velikokrat nejasne, v organizacije pa je težko prodreti. Zaradi vseh teh razlogov so ameriške obveščevalne agencije ene izmed najpomembnejših akterjev boja proti terorizmu – njihova glavna naloga je namreč zbiranje in analiziranje informacij o terorističnih skupinah, njihovih aktivnostih, zmožnostih in slabostih, vse te informacije pa so nujno potrebne za uspešno zoperstavljanje terorističnim skupinam in preprečevanje terorističnih napadov.

11. september 2001 (znan kot 9/11, uporabljen tudi v nadaljevanju naloge) za ameriško obveščevalno skupnost predstavlja mejnik, saj od tega dne naprej boj proti terorizmu predstavlja eno od najpomembnejših nacionalno-varnostnih področij, pri čemer vsaka od sedemnajstih agencij igra pomembno vlogo. Vsaka od teh agencij tako deluje na svojem primarnem področju, hkrati pa ima v svoji organizaciji enote, katerih naloge so protiteroristične narave. Da pa bi bile obveščevalne agencije v boju proti terorizmu čim bolj uspešne, so se lotili reforme obveščevalne skupnosti in sprejeli novo zakonodajo – obstajal je namreč splošni konsenz, da je obveščevalna skupnost kriva za 9/11. Z reformo in novo zakonodajo so tako poskušali povečati povezanost obveščevalne skupnosti, izboljšati usklajenost, olajšati izmenjavo informacij med članicami, povečale pa so se tudi nekatere pristojnosti.

Odsotnost večjega terorističnega napada na ameriških tleh na prvi pogled sicer nakazuje, da se obveščevalna skupnost s terorizmom uspešno spopada, vendar pa zaradi

nedostopnost do tajnih dokumentov, v katerih so navedena vsa dejstva, vsega tega ne moremo zagotovo potrditi. Vsak preprečen terorističen spopad sicer nedvomno predstavlja uspeh, vendar pa je po mojem mnenju ogromna razlika med uspešno preprečenim in učinkovito preprečenim terorističnim napadom. Da pa bi to lahko ugotovili, je potrebno poznati celotno ozadje napada – kako je bil preprečen, v kateri fazi priprav, s kakšnimi sredstvi so prišli na sled teroristom, katere informacije so bile na voljo, pa tudi s čigavo pomočjo so prišli do informacij ter kako so bile te informacije nato uporabljene. Le na podlagi analize teh dejstev lahko nato z gotovostjo trdimo, kako se obveščevalna skupnost spopada z grožnjo terorizma.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Opredelitev predmeta in ciljev proučevanja

Obveščevalna dejavnost že od same ustanovitve obveščevalne skupnosti predstavlja enega izmed temeljev zagotavljanja nacionalne varnosti ZDA. Med bistvene naloge obveščevalne skupnosti ZDA sodi tudi boj proti terorizmu, kar je postalo še posebej izrazito po terorističnih napadih 11. septembra 2001. Neuspešna preprečitev napadov 9/11 nedvomno predstavlja eno izmed večjih napak ameriške obveščevalne skupnosti, zato je bilo v preteklih letih vloženega veliko truda v to, da se take napake v prihodnosti ne bi ponovile, obveščevalne agencije pa imajo v boju proti terorizmu na voljo večje pristojnosti in večja sredstva kot kdajkoli prej. Da bi lažje razumeli, zakaj je obveščevalna skupnost tako pomembna v boju proti terorizmu, bom zato najprej predstavila, kako to njeno vlogo in funkcije vidijo različni avtorji. Nadalje se bom osredotočila na obveščevalno skupnost ZDA in njeno strukturo tako, da bom predstavila nekatere njene novosti, kot sta DNI in NCTC, nato pa se bom osredotočila na same obveščevalne agencije. Za vsako od šestnajstih agencij, ki sestavljajo obveščevalno skupnost ZDA, bom tako posebej prikazala, kakšne so njene naloge v boju proti terorizmu. S pomočjo serije člankov "*Top secret America*", ki so jih predstavili novinarji časopisa Washington Post bom pokazala, kako je 9/11 vplival na delo obveščevalnih agencij ZDA v boju proti terorizmu danes – od naraščanja zaposlenih, prenasičenosti s terorističnimi podatki do odvisnosti od pogodbenih delavcev. V nadaljevanju se bom osredotočila na reformo obveščevalne skupnosti ZDA, tako da bom najprej s pomočjo člankov Amy Zegart opisala pripravljenost obveščevalne skupnosti na soočanje z grožnjami terorizma pred 9/11 ter pomanjkljivosti, ki so imele vpliv, da je do terorističnih napadov sploh prišlo, nato pa bom samo reformo tudi predstavila, pri čemer pa bom izpostavila dve področji, ki sta pomembni za moje diplomsko delo. Pozornost bom posvetila tudi učinkovitosti reforme. Vprašala se bom, ali ta reforma lahko pripomore k večji učinkovitosti obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu. Zaradi nedostopnosti do uradnih in tajnih dokumentov se bom sklicevala na pričevanja obveščevalnih uradnikov pred senatnimi komiteji, strokovne in časopisne članke ter knjižna dela strokovnjakov, kot sta Paul Pillar in Mark M. Lowenthal. Pred zaključkom pa bom skozi zakonodajo pred in po 9/11 predstavila protiteroristično politiko ZDA, pri čemer pa bom največ pozornosti posvetila zakonu Patriot Act (tako njegovim

značilnostim kot tudi uporabi). Na posameznih primerih preprečenih terorističnih napadov bom predstavila njegovo uporabo, poskušala bom tudi ugotoviti, ali razširjena protiteroristična zakonodaja, sprejeta po 9/11, vpliva na večjo učinkovitost obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu. Tudi v tem primeru se bom zaradi nedostopnosti uradnih dokumentov, v katerih bi bilo navedeno, na kakšen način je nova protiteroristična zakonodaja pripomogla k preprečevanju terorističnih napadov, sklicevala na dostopne strokovne članke. V zaključku bom podala sklepne ugotovitve in verificirala hipotezi.

2.2 Hipoteze

- **H1:** Navkljub največji reformi obveščevalne skupnosti od njenega nastanka leta 1947 pa le-ta zaradi mnogih pomanjkljivosti ne more zadostno vplivati na večjo učinkovitost obveščevalnih agencij v boju proti terorizmu. Možnosti, da se napake obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu v prihodnosti ponovijo, zato ostajajo.
- **H2:** Protiteroristična zakonodaja, sprejeta po 11. septembru 2001, je obveščevalnim agencijam v njihovem boju proti terorizmu razširila pristojnosti. Kljub večjim pristojnostim pa ne moremo z gotovostjo trditi, da le-te bistveno vplivajo na večjo učinkovitost pri preprečevanju terorističnih napadov.

2.3 Uporabljena metodologija

V diplomskem delu sem uporabila naslednjo metodologijo:

- **Metoda zbiranja sekundarnih virov**, s katero sem zbrala vso literaturo, potrebno za diplomsko delo. S sekundarnimi viri mislim knjižno literaturo in strokovne članke (tako tiste v zbornikih kot tudi na internetu).
- **Deskriptivna metoda**, s katero sem pojasnila temeljne pojme, potrebne za boljše razumevanje diplomskega dela ter opisala strukturo obveščevalne skupnosti ZDA in znotraj nje naloge posameznih agencij v boju proti terorizmu.
- **Metoda analize in interpretacije sekundarnih virov**, s pomočjo katere sem skozi diplomsko delo prikazala, kako se je obveščevalna skupnost ZDA pred 9/11 soočala z

grožnjami terorizma ter kakšen vpliv so ti napadi imeli na obveščevalno skupnost ZDA kot jo poznamo danes, zakaj in kako so se ZDA lotile reforme obveščevalne skupnosti in kakšno je mnenje strokovne javnosti o njeni učinkovitosti, prav tako pa tudi, kakšna je protiteroristična politika in znotraj nje zakonodaja, kako obveščevalne agencije to zakonodajo uporabljajo v boju proti terorizmu in kakšno je strokovno mnenje o njeni učinkovitosti pri preprečevanju terorističnih napadov.

- **Študija primerov**, s pomočjo katere sem predstavila uporabo Patriot Acta na posameznih primerih preprečenih terorističnih napadov.

3 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

3.1 Terorizem

Beseda terorizem izhaja iz francoščine, označevala pa je metodo ene izmed faz revolucije med jakobinsko diktaturo. V francoskem in nekaterih drugih jezikih je beseda *terror* ohranila prvotni pomen močnega in skrajnega strahu (Brožič 2008, 10).

Hoffmann terorizem opredeli kot »namerno ustvarjanje in izkoriščanje strahu skozi nasilje ali grožnjo z nasiljem v iskanju politične spremembe« (Hoffmann v Mahan in Griset 2008, 4).

Prof. dr. Dragan Simeunović pravi, da je sodobni terorizem kot večdimenzionalni politični fenomen možno opredeliti kot kompleksno obliko organiziranega individualnega in redkeje kot institucionalizirano obliko političnega nasilja, ki ga zaznamujejo grozljive, brutalne-fizične in psihične metode političnega boja, s katerimi se navadno v času politične in gospodarske krize in redkeje v času gospodarske in politične stabilnosti sistematično poskušajo doseči "veliki cilji" na način, ki je popolnoma neprimeren glede na dane okoliščine (Defendologija 2012).

Prezelj (2006, 178) terorizem opredeli kot načrtovanje, organiziranje, izvajanje in podpiranje nasilnih dejavnosti večinoma proti nedolžnim civilnim ciljem za doseganje političnih ciljev (predvsem v smeri vplivanja na vlade, da sprejmejo ali ne sprejmejo nekatere ukrepe). K terorizmu sodijo tudi podporne dejavnosti, kakor so financiranje, rekrutiranje, skrivanje teroristov, usposabljanje, tihotapljenje itd.

Medtem pa Polona Rizman (2004, 618) ugotavlja, da so redke definicije tako pravno kot politično povsem sprejemljive, saj se nekatere osredotočajo na storilce (izvajalce terorističnih dejanj), druge na njihove namene, tretje na način izvajanja itd. Jessica Stern po njenem ponuja eno prepričljivejših definicij terorizma, za katerega pravi, da je dejanje oziroma grožnja z uporabo sile proti civilistom z namenom maščevanja, ustrahovanja in drugih oblik vplivanja na ciljno publiko.

Rizmanova (2004, 617) tako ugotovi, da pri točnem opredeljevanju terorizma naletimo na težavo, saj univerzalno sprejemljiva definicija terorizma še ni bila sprejeta. Odsotnost univerzalne definicije terorizma lepo ponazori Purg (1997, 28, 33–34), ko pravi, da večina avtorjev v svojih delih že uvodoma opozori na to in zato terorizem raje opisujejo kot opredeljujejo. Po njegovem mnenju univerzalna definicija ne obstaja tudi zato, ker je:

Pojem mednarodni terorizem povezan s politično naravo terorističnih dejanj in ker je mednarodna skupnost sestavljena iz subjektov, ki se medsebojno razlikujejo tako po ideoloških kot ekonomskih opredelitvah. Pomemben konstitutivni element pojma mednarodni terorizem je njegova političnost. Prav iz tega pa izhaja oziroma je pogojena vrsta nerazrešljivih problemov, saj je definiranje pojma spremenljivo glede na spremenljivost pojma politika, kar v praksi pomeni, da vsakdo gleda na problematiko drugače.

Guelke (1998, 18) problem definiranja ključnih značilnosti terorizma prikaže prek Alexa Schmida in njegovega dela Politični terorizem, v katerem je analiziral vsebino 109 definicij terorizma. V tej gori definicij je Schmid prepoznal 22 elementov, ki so skupni tem definicijam in izračunal pogostost njihovega ponavljanja. Na podlagi te analize je nato podal definicijo terorizma, ki obsega kar 16 od teh 22 elementov in se glasi:

Terorizem je strah povzročajoča metoda ponavljajočih se nasilnih dejanj, ki jo v (pol)tajnosti izvajajo posamezniki, skupine ali državni akterji, iz idiosinkratičnih, kriminalnih ali političnih razlogov, kjer – za razliko od atentata – neposredne tarče nasilja niso glavni cilji. Neposredne človeške žrtve so običajno izbrane naključno (priložnostni cilji) ali selektivno (simbolični cilji) iz ciljne populacije in služijo kot prenašalci sporočila. Grožnja in na nasilju osnovani komunikacijski procesi med teroristi (organizacijo), (ogroženimi) žrtvami in glavnimi cilji so uporabljeni za manipulacijo glavnega cilja, s čimer ga naredijo za tarčo terorja, tarčo zahtev ali tarčo pozornosti, odvisno od tega, ali gre v prvi vrsti za ustrahovanje, prisilo ali propagando.

Elagab (v Purg 1997, 28) za to, zakaj je univerzalno sprejemljivo in tudi objektivno definicijo težko izdelati, poda naslednje razloge:

- terorizem obsega različne pojavne oblike – pogosto se enači s politično subverzijo, občasno ga uporabljajo vlade, poleg tega pa je tudi instrument sindikalnega boja;
- kriterij za definiranje pojma terorizem je na splošno subjektiven in pogosto temelji na političnih usmeritvah;
- obsega širok razpon motivov, ki so odvisni od politične ideologije.

Problem definiranja terorizma se jasno pokaže tudi na primeru ZDA, kjer ga različni vladni organi opredeljujejo drugače. Vendar pa je ne glede na to, kako težka je naloga definiranja terorizma, definicija nujna. Na določenih znanstvenih področjih definicije in koncepti strogo služijo interesom akademske skupnosti – za njihove raziskave morajo biti postavljeni določeni parametri, vendar imajo te definicije omejen vpliv na "resnični svet". Medtem pa ima definicija terorizma še kako resničen vpliv (npr. koordinacija mednarodnih protiterorističnih operacij potrebuje sprejete standarde in pravila). Aretacije, prisluškovanja, pregoni, pripori in obsodbe na podlagi terorizma potrebujejo natančne definicijske opredelitve (Mahan in Griset 2008, 2–3).

3.2 Boj proti terorizmu

Boj proti terorizmu sestavljajo aktivnosti, usmerjene k zmanjšanju ali odpravljanju zmožnosti terorističnih organizacij za izvrševanje napadov, in aktivnosti, usmerjene k zmanjšanju ali odpravljanju motivov za izvajanje terorističnih napadov (Ganor v Meingast 2005, 8).

3.3 Obveščevalna dejavnost

Je »rezultat zbiranja, analiz, združevanja in interpretacije vseh razpoložljivih podatkov, ki zadevajo enega ali več vidikov tuje države oziroma operativnega področja, ki je neposredno ali potencialno pomembno za načrtovanje«. Obveščevalna dejavnost v ožjem smislu zajema le tajno zbiranje in analizo podatkov ter njihovo transformacijo v

"obveščevalno informacijo", v širšem pomenu pa k obveščevalni dejavnosti spadajo tudi protiobveščevalne in tajne akcije (Richelson v Purg 2002, 14–15).

3.4 Obveščevalna služba

Purg (2002, 16) navaja, da pojem obveščevalna služba ni enotno in jasno opredeljen, zato nekateri avtorji menijo, da je obveščevalna služba jasna sama po sebi in zato izenačena z drugimi človekovimi dejavnostmi; vzrok za njen nastanek in delovanje pa je v pojavu tajnosti. Gre za organizirano prizadevanje za pridobivanje in ocenjevanje podatkov ter za državni organ, katerega osnovna naloga je, da poroča o nasprotnikovih skrivnostih. Za splošno razumevanje pojma obveščevalne službe pa pravi, da je zanimiva tista Markovičeva opredelitev, ki pravi, da je obveščevalna služba posebna organizacija (aparatus) države, katere prednostni cilji so zbiranje, analiziranje in ocenjevanje obveščevalnih podatkov in spoznanj o drugih državah, njihovem vojaškem in ekonomskem potencialu, političnem stanju in namerah ter znanstvenih dognanjih. Nosilec oblasti pa daje dolgoročne ocene in predvidevanja ter odgovore na niz vprašanj, ki so pomembna za strateško (in praktično) vodenje politike (Marković v Purg 2002, 16). Temeljne funkcije obveščevalnih služb so determinirane z lastnostmi političnih sistemov. Slednji določajo vrsto, obseg in intenzivnost nalog, ki bi jih morale izvajati obveščevalne službe, od njega pa sta odvisna tudi velikost in ustroj obveščevalnega sistema (Purg 2001, 104).

3.5 Obveščevalni sistem

Je s predpisi opredeljeno delovno področje pristojnosti, medsebojnih obveznosti in pravic vseh obveščevalnih organizacij in drugih ustanov določene države, ki delujejo za zbiranje, vrednotenje in posredovanje obveščevalnih izsledkov, prav tako pa tudi za izvrševanje drugih zahtev, ki jim jih naložijo (Đorđević v Črnčec 2009, 39). Purg (2002, 19) ga v ožjem pomenu opredeli kot nacionalni obveščevalni sistem, v širšem smislu pa ga razume kot povezovanje nacionalnih obveščevalnih sistemov v širše sisteme (npr. znotraj Nata, ipd.).

3.6 Obveščevalna skupnost

Je pogosto drugi izraz za obveščevalni sistem v ožjem smislu. Opredeli in določi se z vladnimi določbami, praviloma pa jo sestavljajo "obveščevalne službe, organizacije za zbiranje posebnih obveščevalnih podatkov in drugi obveščevalni elementi pri raznih ministrstvih" (Richelson v Purg 2002, 19).

4 OBVEŠČEVALNA SKUPNOST ZDA

Obveščevalna skupnost Združenih držav Amerike je skupina 17 ministrstev in agencij izvršne veje oblasti, ki delujejo tako skupno kot ločeno z namenom opravljanja obveščevalnih dejavnosti, potrebnih za zunanje stike in zaščito državne varnosti ZDA (U.S. National intelligence 2011, 7). Celotna organizacija obveščevalne skupnosti je v glavnem določena z Aktom o državni varnosti iz leta 1947 (National Security Act of 1947), vloge in odgovornosti obveščevalne skupnosti in njenih članic pa določa Izvršilni ukaz 12333 (EO 12333). Vsi oddelki in agencije v obveščevalni skupnosti po EO 12333 sodelujejo skupaj z namenom, da predsedniku, Svetu za nacionalno varnost (NSC) in Svetu za domovinsko varnost (HSC) v popolnosti priskrbijo podatke potrebne za odločanje o tuji, obrambni in ekonomski politiki ter za zaščito interesov ZDA pred zunanjimi nevarnostmi (Executive Order 12333 2012, 1).

Aktivnosti obveščevalne skupnosti so:

- zbiranje informacij za predsednika, Svet za nacionalno varnost, ministra za zunanje zadeve, ministra za obrambo in druge uradnike izvršne veje oblasti, potrebnih za uspešno izpolnitev njihovih dolžnosti in odgovornosti;
- proizvodnja in širjenje obveščevalne dejavnosti;
- zbiranje podatkov glede obveščevalnih dejavnosti, usmerjenih proti ZDA, dejavnosti povezanih z mednarodnim terorizmom in narkotiki ter drugih podobnih sovražnih dejavnosti;
- izpeljava dejavnosti za zaščito ZDA pred sovražnimi dejanji, usmerjenimi proti državi;
- izpeljava posebnih dejavnosti;
- izpeljava administrativnih in podpornih dejavnosti znotraj ZDA in v tujini, potrebnih za izvedbo raznih drugih obveščevalnih dejavnosti

(U.S. National intelligence 2011, 7–8).

Od terorističnih napadov 9/11 je veliko pozornosti namenjene načinu zbiranja, analizi in širitvi obveščevalnih podatkov z namenom zaščite ZDA pred terorističnimi grožnjami. Pred 9/11 je bila razlika med "domačim obveščevalstvom" (podatki zbrani znotraj ZDA) in

"tujim obveščevalstvom" (vojaški, politični in ekonomski podatki, zbrani izven ZDA) (Randol 2009, 1).

4.1 Struktura obveščevalne skupnosti ZDA

Od konca 2. svetovne vojne je kongres sprejel le dve večji spremembi zakonodaje o strukturi obveščevalne skupnosti: Akt o državni varnosti leta 1947 (National Security Act of 1947) in Zakon o reformi obveščevalne skupnosti in preprečevanju terorizma (IRTPA). Kar pomeni, da je bila struktura obveščevalne skupnosti skozi celotno obdobje hladne vojne in v takojšnjem obdobju po njej zelo stabilna. Šele teroristični napadi 11. septembra 2001 in vojna v Iraku so bili dovolj velik političen razlog za večje spremembe (Lownethal 2012, 236). Dve agenciji sta bili v skladu z novimi prioritetami povsem preoblikovani: CIA in FBI sedaj delujeta v okviru novih ciljev, z novimi nameni in izpolnjujeta zahteve Kongresa ZDA (v nadaljevanju tudi Kongres). Kongres je z zakonodajo in proračunom odobril ustanovitev Pisarne direktorja nacionalnega obveščanja (ODNI), ki naj bi poskrbela za bolj osredotočeno in usklajeno obveščevalno skupnost (Johnson 2009, 97).

Obveščevalna skupnost ZDA je sestavljena iz naslednjih uradov in agencij:

➤ Direktor nacionalnega obveščanja (DNI – Pisarna direktorja nacionalnega obveščanja – ODNI):

- Centralna obveščevalna agencija (CIA),
- Nacionalna obveščevalno varnostna pisarna, Urad za boj proti drogam (Office of National Security Intelligence – ONSI, Drug Enforcement Agency),
- Obveščevalno analitična pisarna, Ministrstvo za finance (Office of Intelligence and Analysis, Department of Treasury),
- Obveščevalna in analitična pisarna, Ministrstvo za domovinsko varnost (Office of Intelligence and Analysis, Department of Homeland Security),
- Obveščevalna in protiobveščevalna pisarna, Ministrstvo za energijo (Office of Intelligence and Counterintelligence, Department of Energy),

- Obveščevalna služba obalne straže in služba za preiskovanje kriminala, Obalna straža ZDA (The Coast Guard Intelligence and Criminal Investigations Service, Coast Guard),
- Urad za obveščevalno dejavnost in raziskovanje, Ministrstvo za zunanje zadeve (Bureau of Intelligence and Research, Department of State),
- Zvezni preiskovalni urad (Federal Bureau of Investigation – FBI) + Odsek za nacionalno varnost (National Security Branch – NSB).
- Ministrstvo za obrambo (Department of Defense):
 - Agencija vojaškega letalstva za obveščanje, nadzor in izvidništvo, Vojaško letalstvo (Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance – Air Force ISR, U. S. Air Force),
 - Agencija za zemeljsko-vesoljsko dejavnost (National Geospatial Intelligence Agency – NGA),
 - Nacionalna izvidniška pisarna (National Reconnaissance Office – NRO),
 - Nacionalna varnostna agencija (National Security Agency – NSA),
 - Obrambna obveščevalna agencija (Defense Intelligence Agency – DIA),
 - Obveščevalna pisarna mornarice, Mornarica ZDA (Office of naval intelligence – ONI, U.S. Navy),
 - Obveščevalna služba marincev, Ameriški marinci (Marine Corpse Intelligence, U.S. Marine Corps),
 - Vojaško obveščanje kopenske vojske, Kopenske sile ZDA (Army military intelligence – Army MI, U.S. Army).

Glede na obširnost seznama lahko sklepamo, da je vodenje obveščevalne skupnosti zelo zahtevno. Vsaka izmed teh agencij se namreč osredotoča na drugo področje, določeno na podlagi misij in interesov, vsaka ima svojo politiko in svoj kadrovski sistem, prav tako pa tudi svoje zakonske omejitve in odgovornosti. Pred 9/11 je vsaka agencija v veliki meri delovala povsem samostojno in z minimalnim nadzorom ter usklajevanjem s strani obveščevalne skupnosti. DCI (v nadaljevanju tudi Direktor centralnega obveščanja) je bil predsednikov glavni svetovalec za obveščevalne zadeve in hkrati vodja obveščevalne skupnosti ZDA. Po mnenju mnogih strokovnjakov pa DCI obveščevalne skupnosti ni zmožal dovolj učinkovito voditi, neučinkovit pa naj bi bil tudi nadzor nad njihovim delom. Leta 2004 je Kongres tako sprejel IRTPA, katerega cilj je bila večja povezanost vseh

agencij in uradov ter zmanjšanje prevelike avtonomnosti članov obveščevalne skupnosti, ustanovljen pa je bil tudi DNI (v nadaljevanju tudi Direktor nacionalnega obveščanja). S premestitvijo vseh agencij pod eno oblast so namreč želeli premagati omejenost posameznih agencij, izboljšati usklajenost in izmenjavo informacij ter tako povečati povezanost ameriške obveščevalne skupnosti (Peterson 2009, 5–6).

➤ **Direktor nacionalnega obveščanja (DNI)**

Vodja obveščevalne skupnosti ZDA je DNI. Deluje kot glavni svetovalec predsedniku, Svetu za nacionalno varnost in Svetu za domovinsko varnost pri zadevah, ki se nanašajo na nacionalno varnost, poleg tega pa tudi nadzira in usmerja Nacionalni obveščevalni program (NIP). Imenuje ga predsednik s konsenzom Senata ZDA, pri delu pa mu pomaga glavni pomočnik, namestnik direktorja nacionalnega obveščanja (U.S. National intelligence 2011, 15).

DNI ima naslednja pooblastila in dolžnosti:

- zagotavljanje pravočasnih in objektivnih obveščevalnih poročil za potrebe predsednika ZDA, ministrstev in agencij izvršne veje oblasti, predsednika združenega štaba (Chairman of the Joint Chiefs of Staff), vojaških poveljnikov ter Kongresa;
- vzpostavitev norm in prioritet zbiranja, analiziranja, proizvodnje ter distribucije obveščevalnih podatkov;
- zagotavljanje maksimalnega pretoka in razpoložljivosti obveščevalnih podatkov znotraj obveščevalne skupnosti;
- izdelava in zagotovitev letnega proračuna za Nacionalni obveščevalni program;
- nadzor ter koordinacija razmerja s tujimi varnostno-obveščevalnimi službami in mednarodnimi organizacijami;
- zagotovitev natančnih obveščevalnih analiz iz čim večjega števila virov z namenom podpore nacionalnih varnostnih potreb

(Office of the Director of National Intelligence 2012).

DNI vodi Pisarno Direktorja nacionalnega obveščanja (ODNI), ki ima nalogo upravljanja obveščevalne skupnosti ZDA. Sestavni del ODNI pa so tudi nacionalni obveščevalni centri in eden izmed njih je Nacionalni protiteroristični center (NCTC).

Nacionalni protiteroristični center (NCTC)

Pred 9/11 ameriška obveščevalna skupnost ni imela mesta, kjer bi se zbiralo, izmenjavalo in analiziralo informacije, povezane s terorističnimi grožnjami. Predsednik Bush je zato s Predsedniško direktivo 13354 ustanovil NCTC, ki je bil kodificiran s sprejetjem IRTPA. V EO 13356 je določeno, da morajo agencije, ki opravljajo protiteroristične analize ali imajo opravka s podatki, povezanimi s terorizmom, vodjem vseh agencij s protiteroristično funkcijo v skladu s standardi in določili o izmenjavi informacij takoj omogočiti dostop do teh informacij (Federation of American Scientists 2012). NCTC danes služi kot glavna organizacija obveščevalne skupnosti za povezovanje in analizo obveščevalnih informacij v boju proti terorizmu (razen v primerih, ko se informacije eksplicitno nanašajo na domači terorizem).

NCTC združuje tuje in domače obveščevalne analize tako, da izdaja široko paleto ocen, ki so v pomoč političnim vodjem, obveščevalni skupnosti, organom pregona in zunanji politiki. Vzorčni primer teh analiz so Predsednikova dnevna poročila (PDB) in Nacionalni teroristični bilten (NTB). Za NCTC pravijo, da je osrednja "banka znanja", saj razpolaga z informacijami o znanih in potencialnih teroristih in terorističnih skupinah, sestavlja pa ga več kot 30 obveščevalnih, vojaških in drugih varnostnih omrežij (National Counterterrorism Centre 2012).

NCTC skozi *Terrorist Identities Datamart Environment* (TIDE) vzdržuje arhiv informacij o mednarodnih teroristih – arhiv vključuje informacije o več kot 500.000 posameznikih, osumljenih povezave s terorizmom. Nekateri med njimi so znani teroristi, drugi so terorizma le osumljeni, medtem ko se večina arhiva nanaša na sorodnike ali prijatelje teroristov in na ljudi, ki imajo s terorizmom le ohlapno povezavo. TIDE arhivi so pomembni zato, ker jih FBI uporablja za sestavljanje seznamov opazovanih (ang. *terrorist watchlists*) – to so sezname, ki posamezniku lahko preprečijo, da se vkrca na letalo ali pridobi vizo. Ta nadzorni sistem je leta 2009 spektakularno zatajil, saj je Nigerijec Umar

Farouk Abdulmutallab na letu iz Amsterdama v Detroit skoraj uspel sprožiti bombo, skrito v spodnjem perilu. Na seznamu ga navkljub opozorilom in dostopnim informacijam namreč sploh ni bilo (Angwin 2012). Temu primeru bom več pozornosti namenila v nadaljevanju.

NCTC je sestavljen iz šestih direktorátov: za vodenje misij, obveščanje, izmenjavo podatkov in znanja, načrtovanje in administracijo, operativno podporo in strateško operativno načrtovanje. Osebe je zbrano iz 16 agencij, med drugim prihajajo iz CIA, FBI, DIA, Jedrske regulatorne komisije, Ministrstva za energijo, Ministrstva za finance, Zunanjega ministrstva in Ministrstva za domovinsko varnost. Organizacijska struktura določa relativno majhno jedro stalno zaposlenih (približno 20 % vseh zaposlenih), drugi so na začasnem delu ali na rotaciji (US intelligence reform 2012).

Teoretično se delo NCTC-ja deli na:

- *Strateški napad = strategic offence*; NCTC je glavna agencija;
- *Strateška obramba = strategic defence* (prepoznavanje ranljivosti, bodočih groženj): NCTC je glavna agencija za strateško opozarjanje; Ministrstvo za domovinsko varnost (DHS) in FBI sta glavni agenciji za ocenjevanje ranljivosti;
- *Taktičen napad = tactical offence* (neposredna dejanja proti teroristom); CIA in DIA sta glavni agenciji za prekomorske ukrepe; FBI in DHS sta glavni agenciji za domače ukrepe;
- *Taktična obramba = tactical defence* (opozarjanje na načrtovane napade); NCTC je glavna agencija, v imenu vojske jo podpira še DIA

(US intelligence reform 2012).

4.2 Vloga obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu

Obveščevalna skupnost je v središču preventivne paradigme boja proti terorizmu, saj prek prepoznavanja in analiziranja groženj zagotavlja informacije, potrebne za preprečevanje in preganjanje terorističnih dejanj. Obveščevalne agencije varnostne grožnje analizirajo skozi daljše časovno obdobje, s čimer političnim voditeljem omogočajo boljšo perspektivo za oblikovanje strategij za soočanje s terorističnim nasiljem (Staberock 2011, 352–353).

Obveščevalna skupnost ima v boju proti terorizmu osrednjo vlogo zaradi specifičnosti, ki jo teroristična dejanja predstavljajo. V tradicionalnih meddržavnih konfliktih se je bilo na primer lažje pripraviti in odgovoriti na napad, ker je bilo jasno, kdo je napadalec in kaj je potrebno storiti, da se napad ubrani. V primeru terorizma pa je zmožnost obveščevalne skupnosti, da pridobi informacije o možnostih terorističnega napada in ga prepreči, omejena zaradi narave groženj. Glavni razlog za to je, da teroristične skupine sodijo v kategorijo "težkih tarč" (ang. *hard targets*), saj je njihove člane težko identificirati, njihova dejanja je težko predvideti, v njihove organizacije pa je težko prodreti. Paul Pillar (v Meingast 2005, 8–9) naloge obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu opredeli kot: zbiranje informacij o posameznih teroristih, terorističnih voditeljih, celicah in skupinah, izdelavo analitičnih prispevkov (opozorila in ocena groženj) ter povezovanje informacij o terorističnih zarotah in potencialnih napadih.

Lowenthal (2012, 282) vlogo obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu razdeli na dva dela – obrambno in napadalno. Bistvo obrambne vloge je preprečevanje napadov s preprečevanjem in odvracanjem. Da bi to lahko storili, morajo pridobiti podrobne obveščevalne informacije o načrtovanih napadih, zmogljivostih in namerah terorističnih organizacij. Eden izmed najtežjih elementov obrambne vloge je naučiti se "razmišljati kot teroristi". To pomeni zmožnost analitikov, da si predstavljajo napade v najstrašnejši obliki ter prepoznajo najbolj naključne informacije in dogodke kot signale za prihajajoče napade. Napadalna vloga je sestavljena iz prepoznavanja, lociranja in napadanja teroristov. Te aktivnosti so pomembne tako zaradi same eliminacije teroristov kot tudi zaradi povzročanja negotovosti v njihovih aktivnostih, kar posledično oteži njihove zmožnosti organiziranja, načrtovanja in usposabljanja. Medtem pa David Charters (v Ganor 2008, 47–48) funkcije obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu razdeli v tri kategorije: opozorilna obveščevalna dejavnost, operativna obveščevalna dejavnost in kriminalno-kaznovalna obveščevalna dejavnost. *Zgodnja opozorilna obveščevalna dejavnost* je usmerjena v odstranjevanje elementov presenečenja. *Operativna obveščevalna dejavnost* vključuje informacije, ki nato varnostnim silam pomagajo pri lociranju in identificiranju terorističnih organizacij in teroristov ter prepoznavanje njihovih virov moči in sredstev. *Kriminalno-kaznovalna obveščevalna dejavnost* pa zagotavlja dokaze, potrebne za obsodbo teroristov na sodiščih. Charters ugotavlja, da je namen teh treh kategorij obveščevalne dejavnosti zagotavljanje odgovorov na bistvena obveščevalna vprašanja: kdo, kaj, kje, kdaj, zakaj in kako. Po njegovem mnenju se mora zbiranje obveščevalnih

podatkov osredotočiti na dve domeni: strateško obveščevalno dejavnost in taktično obveščevalno dejavnost. Strateška obveščevalna dejavnost med drugim vključuje informacije, ki se nanašajo na identitete terorističnih organizacij, njihovih vodij, aktivistov in pomočnikov; ideologijo in motive; hierarhično strukturo in operativne okvire; njihovo politiko in metode izvajanja terorističnih napadov. Oblikovanje strateških ocen je bistvenega pomena za pripravo učinkovitega načrta za boj proti terorističnim organizacijam, hkrati pa je tudi izhodišče za zbiranje taktičnih obveščevalnih informacij, ki vključujejo podrobnosti o načrtih konkretnih terorističnih napadov (tip, metode, orožja, tarče, datum itd.). Ko je teroristični napad izveden, pa postane pomembna kriminalno-kaznovalna obveščevalna dejavnost – njen glavni namen je tako najti storilce napada in tiste odgovorne zanj ter omogočiti njihovo prijetje in obsodbo na sodišču. Zbiranje obveščevalnih podatkov je bistveni in predhodni korak za vse aktivnosti boja proti terorizmu. Osnovna obveščevalna dejavnost vključuje zbiranje informacij o strukturi terorističnih organizacij, njihovih aktivnostih, aktivistih, hierarhiji, sredstvih, ideologiji, pomoči, ki jo dobijo od držav podpornic terorizma, itd. in predstavlja pomembno bazo podatkov, s pomočjo katere se lažje analizira in razume taktična obveščevalna dejavnost.

4.2.1 Obveščevalne agencije ZDA in njihove naloge v boju proti terorizmu

- **Centralna obveščevalna agencija (CIA)**

CIA je bila ustanovljena leta 1947, ko je predsednik Harry S. Truman podpisal National Security Act. S tem aktom je bil ustanovljen DCI (v nadaljevanju tudi Direktor centralnega obveščanja), ki je bil vrhovni vodja obveščevalne skupnosti ZDA; deloval je kot glavni predsednikov svetovalec za obveščevalne zadeve, povezane z državno varnostjo in kot vodja agencije CIA. Z IRTPA pa je bila ustanovljena ločena funkcija Direktorja CIA ter funkcija Direktorja nacionalnega obveščanja (DNI), ki je prevzel nekatere njegove prejšnje zadolžitve (Central Intelligence Agency 2012).

Osnovna naloga agencije CIA je nuditi podporo predsedniku, NSC in vsem uradnikom, ki določajo in izvršujejo varnostno politiko Združenih držav Amerike. CIA to doseže tako, da:

- o vseh nacionalnih obveščevalno-varnostnih vprašanjih pravočasno priskrbi točne in razumljive obveščevalne podatke in analize iz tujine;
- izvaja protiobveščevalne dejavnosti, posebne aktivnosti in druge zadolžitve z varnostno-obveščevalnega področja in za državno varnost, kot to določa predsednik (Johnson 2009, 103–104).

CIA z namenom izpolnitve svojih zadolžitev tesno sodeluje s preostalo obveščevalno skupnostjo in drugimi vladnimi agencijami. Razdeljena je na štiri glavne dele: Direktorat za podporo, Nacionalna služba za prikrite operacije, Direktorat za znanost in tehnologijo ter Obveščevalni direktorat.

Direktorat za podporo (Directorate of Support – DS): uradi na direktoratu skrbijo za izvajanje različnih funkcij, potrebnih za CIA operacije, vključno z infrastrukturo za komunikacijo med štabom CIA in osebjem po svetu, logistiko, razpršitvijo sredstev za CIA operacije, šolanje in izobrazbo ter informacijsko tehnologijo ... (U.S. National intelligence 2011, 19).

Nacionalna služba za prikrite operacije (National Clandestine Service – NSC): je odgovorna za zbiranje tajnih podatkov (v glavnem s HUMINT-om) o tuji obveščevalni dejavnosti, katerih se ne da pridobiti na drugačen način. NCS se ukvarja s protiobveščevalnimi dejavnostmi tako, da ščiti skrivne dejavnosti in institucije ZDA pred vdorom tujih sovražnih organizacij in posameznikov. NCS prav tako opravlja tajne operacije v podporo ciljem politike ZDA (U. S. National intelligence 2011, 18). V sklopu NSC deluje Protiteroristični center (CTC) . Znotraj CTC je bila leta 1997 ustanovljena skupina *Terrorism Warning Group*, ki ima nalogo opozarjanja civilnih in vojaških vodij na posamezne teroristične grožnje. Že leta 1996 je CTC ustanovil posebno enoto, katere naloga je bila slediti Osami bin Ladnu in njegovim najtesnejšim sodelavcem. To enoto so leta 2005 ukinili, njene analitike pa premestili znotraj CTC (Richelson 2012, 22–23).

Direktorat za znanost in tehnologijo (Directorate of Science and Technology – DS&T): zbira in uporablja podatke za podporo izvrševanja misij CIA z uporabo inovativnih znanstvenih, inženirskih in tehničnih rešitev (U.S. National intelligence 2011, 18).

Obveščevalni direktorat (Directorate of Intelligence – DI): analizira podatke iz vseh razpoložljivih virov in sestavlja poročila, reportaže in dokumente o ključnih tujih obveščevalnih zadevah. Podatke pridobiva z različnimi postopki: od ameriškega osebja po svetu, iz poročil obveščevalcev, satelitskih slik, odprtih virov in vse do prefinjenih senzorjev (U.S. National intelligence 2011, 18). Znotraj DI je Pisarna za analize terorizma (Office of Terrorism Analysis – OTA), ki je analitični del NSC-jevega Protiterorističnega centra. Analitiki OTA sledijo teroristom in državam, ki podpirajo terorizem, ter ocenjujejo njihove ranljivosti z analiziranjem njihove ideologije, ciljev, zmožnosti, sodelavcev in lokacij. Pregledujejo tudi informacije o terorističnih grožnjah po svetu ter iščejo vzorce, ki bi jim pomagali preprečiti načrtovane teroristične dejavnosti. Prav tako iščejo nove in netradicionalne teroristične skupine ter možne skrite dogovore med terorističnimi skupinami. Urad se ukvarja tudi s prepoznavanjem, prekinitvijo in preprečevanjem mednarodnih tokov denarnih sredstev, namenjenih podpiranju terorističnih mrež in operacij (Richelson 2012, 28).

Protiteroristična dejavnost je ena izmed štirih prioritet v CIA strateškem načrtu CIA 2015. Tam je navedeno, da bo boj proti terorizmu osnova zbiranja, analize in operativnega delovanja.

- **Nacionalna obveščevalno-varnostna pisarna, Urad za boj proti drogam (ONSI)**

Leta 2006 je Nacionalna obveščevalno-varnostna pisarna postala članica obveščevalne skupnosti. Njen cilj je izboljšati učinkovitost ZDA pri zmanjševanju trgovine z drogo, varovanju državne varnosti, borbi proti globalnemu terorizmu in pisanje poročil o tujih obveščevalnih dejavnostih, pomembnih za obveščevalno skupnost. Del ONSI je *Special Field Intelligence Programs* (SFIP). Od njih se pričakuje, da ugotavljajo razmerja med trgovanjem z drogo ali organizacijami, ki trgujejo z drogo, in teroristi (ali drugimi uporniškimi skupinami) ali organizacijami, ki tihotapijo ljudi, ter ugotavlja, če se teroristi (ali uporniške skupine) financirajo s pomočjo nedovoljenih drog (Richelson 2012, 156, 158).

- **Obveščevalno-analitična pisarna, Ministrstvo za finance (OIA)**

OIA je bila ustanovljena leta 2004 s sprejetjem IRTPA, v obveščevalni skupnosti pa zastopa Ministrstvo za finance in je odgovorna za vse obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, ki so povezane z operacijami in odgovornostjo Ministrstva za finance. (U.S. National intelligence 2011, 31–32).

OIA deluje znotraj Obveščevalne pisarne za terorizem in finance (*Office of Terrorism and Financial Intelligence*), njeni strateški cilji pa obsegajo: varovanje finančnega sistema pred nedovoljeno rabo in boj proti teroristom ali podpornikom terorizma, diktatorskim režimom, proizvajalcem orožja za množično uničenje, pranju denarja, "narko" kraljem in drugim grožnjam za državno varnost (U. S. Department of the Treasury 2012).

Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 je Ministrstvo za finance razvilo Program sledenja financ teroristov (*Terrorist Finance Tracking Program*), ki prepozna, sledi in spremlja morebitne teroriste in njihove podpornike (Richelson 2012, 150).

- **Obveščevalna in analitična pisarna, Ministrstvo za domovinsko varnost (I&A)**

Glavna naloga Ministrstva za domovinsko varnost (DHS) je preprečevanje terorističnih napadov znotraj ZDA, zmanjšanje ranljivosti ZDA pred terorizmom in zmanjšanje škode ter pomoč pri okrevanju po terorističnih napadih, ki se zgodijo v ZDA. Že od ustanovitve DHS leta 2003 je bila del njegove sestave tudi obveščevalna enota, ki je sledila temu cilju in je bila članica obveščevalne skupnosti. Po večji reorganizaciji DHS-a julija 2005 pa je bil ustanovljena Obveščevalna in analitična pisarna (*Office of Intelligence and Analysis – I&A*). I&A skrbi, da so obveščevalni podatki usklajeni, združeni in analizirani pod DHS-om, da je s tem zagotovljena celovita operativna slika. Prav tako zagotavlja glavno povezavo med DHS in obveščevalno skupnostjo (Randol 2010, 1–2). Ne le da analitiki I&A sledijo teroristom in njihovim mrežam, ocenjujejo tudi stopnjo ogroženosti pomembne infrastrukture ZDA, bio-jedrskega terorizma, pandemij, ogroženost zunanjih mej ZDA itd. (Johnson 2009, 109). I&A je polnopravni partner obveščevalne skupnosti in zastopa DHS v več njenih odborih. Podsekretar je na primer član Izvršnega odbora DNI (*Director of National Intelligence Executive Committee*). I&A prispeva analitike NCTC.

Svoj del prispeva tudi v Predsednikovih dnevni poročilih (PDB), tako da podatke o terorizmu predstavlja s perspektive domovinske varnosti in drugih groženj za ZDA. Te podatke predstavljajo tudi državnim voditeljem (Randol 2010, 6).

- **Obveščevalna in protiobveščevalna pisarna, Ministrstvo za energijo (IN)**

IN se osredotoča na ocenjevanje jedrskih grožnje po svetu, preprečevanje širitve jedrskega orožja ter ocenjevanje tehnoloških groženj iz tujine. Obveščevalni skupnosti zagotavlja dostop do energetskih podatkov in strokovnega znanja Ministrstva za energijo (U.S. National intelligence 2011, 25). Sestavljata ga Obveščevalni direktorat in Protiobveščevalni direktorat. Obveščevalni direktorat ima pet podenot, ena izmed njih je Protiteroristična skupina (*Counterterrorism Division*). Zadolžena je za nadzor in analizo razvojnih dogodkov, povezanih s sposobnostjo terorističnih skupin, da pridobijo ali izdelajo jedrsko orožje ali naprave, ki povzročajo radiacijo, vključno s strokovnimi publikacijami, varnostnimi podatki v ruski in drugi jedrski infrastrukturi ter poskusi pridobivanja materiala za cepitev jedrskih delcev (Richelson 2012, 142).

- **Obveščevalna služba obalne straže in služba za preiskovanje kriminala, Obalna straža ZDA**

Obalna straža je 5. veja Oboroženih sil ZDA (*The United States Armed Forces*). Decembra 2001 je postala članica DHS, istega dne je Obveščevalna služba obalne straže in služba za preiskovanje kriminala postala članica obveščevalne skupnosti ZDA. Njena naloga je usmerjati, usklajevati in nadzirati obveščevalne in preiskovalne operacije in dejavnosti, ki podpirajo vse cilje Obalne straže ZDA. Z FBI deluje v JTTF (Richelson 2012, 102).

Protiobveščevalna služba obalne straže (*Coast Guard Counterintelligence Service – CGCIS*) ohranja operativno integriteto Obalne straže ZDA z varovanjem njenih operacij, osebja, sistemov, infrastrukture in podatkov pred obveščevalnimi dejavnostmi terorističnih skupin (Randol 2010, 46).

Obveščevalni koordinacijski center obalne straže (Coast Guard Intelligence Coordination Center) na državni ravni usklajuje zbiranje, analizo, proizvodnjo in širjenje obveščevalne dejavnosti Obalne straže ZDA. Vodi, analizira in proizvaja podatke, ki zadovoljijo potrebe pomorske obveščevalne dejavnosti Obalne straže ZDA, vključno s protiobveščevanjem (Randol 2010, 46).

- **Urad za obveščevalno dejavnost in raziskovanje, Ministrstvo za zunanje zadeve (INR)**

INR zagotavlja obveščevalno podporo zunanjemu ministru in drugim vodjem ministrstva, njihovi izdelki pa v svetovnem merilu pokrivajo razne zunanje zadeve, med katere spada tudi terorizem. Na željo članov Kongresa in njihovega osebja jim INR priskrbi tudi poročila (Johnson 2009, 108). Urad se ne ukvarja s tajnim zbiranjem podatkov, poročila prejemajo prek normalnih diplomatskih kanalov, zbiranja pa opravljajo prek odprtih virov. Opravljajo številne funkcije glede operativnih zadev, saj delujejo kot zveza med Ministrstvom za zunanje zadeve in obveščevalno skupnostjo in s tem zagotavljajo, da so dejavnosti drugih obveščevalnih agencij v skladu z zunanjo politiko ZDA. Pisarna za analizo terorizma, narkotikov in kriminala (Office of Analysis for Terrorism, Narcotics, and Crime) se ukvarja s strukturo, operacijami in povezavami med terorističnimi skupinami in mamilarskimi karteli ter je del INR (Richelson 2012, 138–139).

- **Zvezni preiskovalni urad (FBI) – Odsek za nacionalno varnost (NSB)**

FBI je ena izmed organizacij, katerih interna struktura je bila spremenjena zaradi dogodkov 11. septembra 2001. Preiskava, ki je sledila terorističnim napadom, je namreč razkrila, da v FBI niso upoštevali opozoril iz pisarn v Minneapolisu in Phoenixu, ki bi morda razkrili namere teroristov za napad 9/11. Že davno pred napadi pa so obstajali dvomi v učinkovitost organizacije, ki je bila veliko bolj osredotočena na kazenski pregon in hitro aretacijo kriminalcev kot na sledenje teroristom (Richelson 2012, 150). Prav zato je preprečevanje bodočih napadov sedaj ena izmed glavnih prioritet FBI. Da pa bi ta cilj lažje dosegli, so se lotili uvajanja sprememb v strukturi, organizaciji pa tudi načinu dela.

Odsek za nacionalno varnost (NSB) je bil ustanovljen 12. septembra 2005 kot odgovor na predsedniško direktivo in priporočilo Komisije za orožje za množično uničevanje (Weapons of Mass Destruction Commission) za ustanovitev Nacionalne varnostne službe (National Security Service), ki bi združevala misije, zmožnosti in sredstva FBI-jevega protiterorizma, protiobveščevalstva in obveščevalnih elementov pod vodstvom višjega uradnika FBI (Federal Bureau of Investigation 2012, 2).

NSB je sestavljen iz Protiterorističnega sektorja, Protiobveščevalnega sektorja, Obveščevalnega direktorata, Direktorata za orožje za množično uničevanje, Terrorist Screening Center in High-Value Detainee Interrogation Group.

Protiteroristični sektor (Counterterrorism Division – CTD) se s centraliziranim in celovitim obveščevalnim pristopom ukvarja z mednarodnimi in domačimi zadevami, ki so povezane s terorizmom. CTD sodeluje z zaupanja vrednimi partnerji, ki so iz vrst obveščevalne skupnosti in organov pregona. Nadzira pa več kot 100 Združenih protiterorističnih skupin – *Joint Terrorism Task Forces* (Federal Bureau of Investigation 2012, 2). JTTF so večorganizacijske delovne skupine, sestavljene iz lokalnih, državnih ali zveznih enot. Ustanovljene so bile s strani FBI z namenom izvajanja operacij, ki bi previdle in prekinile teroristične zarote (U. S. National intelligence 2011, 30).

The Terrorist Screening Center (TSC) konsolidira vladni pristop pregledovanja teroristov in ustvarja enoten in izčrpen seznam znanih ali morebitnih teroristov. TSC zagotavlja dostop do informacij in strokovnega znanja lokalnim, državnim in zveznim oblastem (Federal Bureau of Investigation 2012, 3).

The High-Value Detainee Interrogation Group (HIG) je medagencijsko telo znotraj NSB, med osebje pa so člani raznih obveščevalnih agencij. Njen cilj je zbiranje in uporaba najboljših državnih virov za zbiranje podatkov o ključnih terorističnih osumljencih z namenom preprečevanja terorističnih napadov na ZDA in njene zaveznice (Federal Bureau of Investigation 2012, 3).

- **Agencija vojaškega letalstva za obveščanje, nadzor in izvidništvo, Vojaško letalstvo (Air Force ISR)**

Naloge agencije so organiziranje, urjenje, opremljanje in predstavitev sil ter zmožnosti za opravljanje obveščevalne dejavnosti, nadzorovanja in izvidništva za vojaške vodje in državo. Agencija prav tako izvaja in nadzira izvrševanje politike in vodenje štaba Vojaškega letalstva za razširitev zmožnosti Agencije vojaškega letalstva za obveščanje, nadzor in izvidništvo, da bi ustrezale trenutnim in bodočim izzivom (U.S. Air Force 2012). Air Force ISR je popolnoma vključena v operacije po svetu, borijo se tudi v okviru operacij Globalne vojne proti terorizmu ter s tem nudijo podporo Centralnemu poveljstvu ZDA (U.S. CENTCOM) in drugim vojaškim vodjem. Vloga, ki jo ima Air Force ISR, je bistvena za uspeh teh operacij (Johnson 2009, 115).

- **Agencija za zemeljsko-vesoljsko dejavnost (NGA)**

Agencija za zemeljsko-vesoljsko dejavnost (NGA) je osnovni vir geospitalnih obveščevalnih podatkov. To so razne podobe, slikovni materiali in tudi podatki, zbrani iz vesolja, zraka in zemlje. Zadolženi so za slikovno in geospital analizo, slikovne znanosti, pomoč pri odpravljanju škode po katastrofah in varnost navigacije. NGA dostavlja strateške podatke ter s tem skrbi, da državni in vojaški voditelji ostanejo obveščeni in tako lahko sprejemajo odločitve o različnih zadevah, vključno s protiterorizmom, proti kopičenju jedrskega orožja in drugih varnostnih zadevah države (National Geospital-Intelligence Agency 2012, 1).

Teroristični napadi 9/11 so bili povod, da je NGA prevzela vlogo pri zagotavljanju domovinske varnosti. Njena naloga je priskrbeti podrobne zemljevide in slikovno gradivo zveznim, državnim in lokalnim agencijam, vključno z DHS, ki so vključene v zagotavljanje varnosti in zaščito domačih aktivnosti (Richelson 2012, 45, 47).

- **Nacionalna izvidniška pisarna (NRO)**

Nacionalna izvidniška pisarna (NRO) razvija in vodi edinstvene ter inovativne nadzemne izvidniške sisteme in opravlja dejavnosti, povezane z obveščevalno dejavnostjo za potrebe nacionalne varnosti ZDA. V njej so zaposleni člani CIA, oboroženih enot (predvsem letalstva) in civilno osebje Ministrstva za obrambo. NRO sistemi so izredno pomembni za nacionalno varnost ZDA, saj predstavljajo osnovo za globalno situacijsko osveščenost. Ukvarjajo se z najtežjimi državnimi izzivi, povezanimi z obveščevalno dejavnostjo. Pogosto so NRO sistemi edini zbiralci, ki lahko dostopajo do kritičnih interesnih področij. Podatki, zbrani z nadzemnimi senzorji, vsebujejo edinstvene informacije iz perspektive, ki niso na voljo pri drugih virih. NRO-jeve ključne stranke in partnerji na misijah (politični voditelji, oborožene sile, obveščevalna skupnost, Ministrstvo za zunanje zadeve, pravosodje, finance in civilne agencije) so odvisne od edinstvenih sposobnosti NRO sistemov, da priskrbijo pomoč pri iskanju mednarodnih teroristov. Sistemi NRO in drugi sateliti Ministrstva za obrambo tvorijo ključen element pri zagotavljanju globalnih komunikacij, natančne navigacije, zgodnjih opozoril izstrelitev raket in potencialne vojaške agresije, javljajo podatke in skoraj v realnem času slikovno gradivo enotam ZDA, s čimer pripomorejo k uspešnejšemu boju proti terorizmu in drugim operacijam (National Reconnaissance Office 2012).

- **Nacionalna varnostna agencija (NSA)**

Nacionalna varnostna agencija (NSA) in njen vojaški partner Osrednja varnostna služba (Central Security Service – CSS) tvorita kriptološko organizacijo ZDA, ki usklajuje, usmerja in pridobiva visoko specializirane podatke tujih obveščevalnih služb na področju varovanja informacijskih sistemov ZDA. NSA je na čelu komunikacijske in informacijske tehnologije in je tudi eden izmed najpomembnejših centrov za analizo in raziskave tujih jezikov v ZDA (Johnson 2009, 112).

NSA je sestavljen iz dveh direktorátov: *Signals Intelligence* (SI) in *Information Assurance* (IA). Cilj *Signals Intelligence* je zbiranje, obdelava in širitev obveščevalnih podatkov iz tujih virov za obveščevalne in protiobveščevalne potrebe ter kot podpora vojaškim operacijam. *Information Assurance* je oddelek NSA, ki ustvarja, pregleduje in avtorizira

komunikacijske procedure in gesla številnih vladnih agencij (Ministrstva za zunanje zadeve, CIA, FBI itd.). NSA je kot del IA odgovorna za varovanje podatkovnih baz o državni varnosti in računalnikov pred nepooblaščenimi vstopi (Richelson 2012, 32–33).

NSA operacijam omrežnega vojskovanja (*Network Warfare*) omogoča, da so uspešne in v skladu z zakonodajo ZDA in varovanjem zasebnosti ter civilnih pravic premagujejo terorizem ter teroristične organizacije doma in po svetu (National Security Agency 2012).

Eno izmed središč izven SI in IA je NSA/CSS *Threat Operations Center* (NTOC), katerega cilj je prepoznavanje kibernetičnih groženj NSA, obrambnemu ministrstvu itd. s strani terorističnih skupin (Richelson 2012, 35–36).

- **Obrambna obveščevalna agencija (Defense Intelligence Agency – DIA)**

DIA je pomemben del Ministrstva za obrambo in bistven član obveščevalne skupnosti ZDA. Njena naloga je pravočasno zagotavljanje objektivnih vojaških podatkov političnim vodjem in oboroženim silam ZDA po vsem svetu z namenom preprečevanje raznih groženj (Johnson 2009, 111).

DIA je razdeljena na štiri glavne dele: Direktorat za analizo, Direktorat za obveščevalno dejavnost Združenega osebja (J2), Center za protiobveščevalno dejavnost in HUMINT, Direktorat za MASINT in tehnično zbiranje.

Direktorat za analizo (Directorate for Analysis – (DI)) ocenjuje tuje vojaške sile s poudarkom na terorizmu, orožju za množično uničevanje, raketnih sistemih, infrastrukturnih sistemih in medicinskih zadevah, povezanih z obrambo (U. S. National intelligence 2011, 20). Za podporo prizadevanj Ministrstva za obrambo v globalnem boju proti terorizmu je DIA ustanovila Združeno obveščevalno skupino za boj proti terorizmu (*Joint Intelligence Task Force for Combating Terrorism = JITF-CT*). Le-ta zbira in sestavlja obveščevalna poročila o terorizmu iz vseh virov. JITF-CT vodi in upravlja protiteroristična obveščevalna prizadevanja Ministrstva za obrambo in opozarja enote ZDA. Za podpiranje napadalnih protiterorističnih operacij izkorišča vse obveščevalne vire,

tako da v ta namen zbira, analizira in posreduje obveščevalne informacije vojaškim poveljnikom, vladnim službam in drugim obveščevalnim agencijam (Johnson 2009, 112).

Direktorat za obveščevalno dejavnost Združenega osebja (Directorate for Intelligence, Joint Staff (J2)) Združeno poveljstvo in višje uradnike Ministrstva za obrambo oskrbuje s tujimi vojaškimi podatki. Obrambni center za protiobveščevalno dejavnost in HUMINT (Defense Counterintelligence and Human Intelligence Center (DCHC)) usmerja, vodi in opravlja dejavnosti obrambne protiobveščevalne dejavnosti in HUMINT-a, s katerimi zadovolji potrebe obrambnega ministrstva. Direktorat za MASINT in tehnično zbiranje (Directorate for MASINT and Technical Collection (DT)) je center za obrambno obveščanje za MASINT. DT zbira in analizira MASINT podatke z namenom podpiranja protiterorističnih operacij in razvijanja novih MASINT zmožnosti (U.S. National intelligence 2011, 20).

- **Obveščevalna pisarna mornarice, Mornarica ZDA (ONI)**

Obveščevalna pisarna mornarice je vodilni dobavitelj pomorske obveščevalne dejavnosti za ameriško mornarico in skupne vojaške enote ter državnim vodjem in drugim potrošnikom znotraj obveščevalne skupnosti. Specializirani so za analizo, proizvodnjo in širitev znanstvenih, tehničnih, geopolitičnih in vojaških obveščevalnih podatkov. ONI proizvaja obveščevalne podatke o širjenju pomorskega terorizma, orožja in tehnologije ter o tihotapskih in "narko" operacijah (Office of Naval Intelligence 2012, 1).

Nimitz Operativni obveščevalni center (Operational Intelligence Center – NOIC) je del obveščevalne enote ONI in vključuje:

- Mornariške obveščevalne sile (Navy Intelligence Task Force – Maritime Security), ki se osredotočajo na obveščevalno podporo boju proti terorizmu;
- Globalni mornariški nadzor (Global Maritime Watch), katerega cilj je usmeriti fokus ONI-jevih misij na boj proti terorizmu

(Richelson 2012, 86–87).

- **Obveščevalna služba marincev, Ameriški marinci (Marine Corpsse Intelligence)**

Obveščevalna dejavnost ameriških marincev je osnovni del procesa sprejemanja pomembnih ukazov, saj je obravnavana kot osnova, na kateri slonijo operativni elementi in razvoj vsega urjenja, doktrin in dela. Cilj obveščevalne službe marincev je pravočasna oskrba poveljnikov (na vseh nivojih) s podatki, bistvenimi za misije, in zagotavljanje upoštevanja podatkov v načrtovanje operacije. Ker so marinci večinoma zaposleni na taktičnem nivoju, so njihove obveščevalne dejavnosti usmerjene k zagotavljanju taktične podpore (--- 2012c). Obveščevalna aktivnost marincev (*Marine Corps Intelligence Activity – MCI*) priskrbi obveščevalne podatke, potrebne za načrtovanje, urjenje, operacije in vaje (U.S. National intelligence 2011, 35).

- **Vojaško obveščanje kopenske vojske, Kopenske sile ZDA (Army MI)**

Obveščevalna dejavnost kopenske vojske je popolnoma integrirana v kopenske sile. Cilj Army MI je pravočasno zagotavljanje potrebnih in ustreznih podatkov kopenski vojski in drugemu vojaškemu osebju (U.S. National intelligence 2011, 32).

U.S. Army Intelligence and Security Command (INSCOM) je operativna obveščevalna služba in opravlja IMAGINT, MASINT in SIGINT operacije. Del INSCOM-a je 902. vojaška obveščevalna skupina (902nd Military Intelligence Group – 902nd MIG) in znotraj nje 308. vojaški obveščevalni bataljon (308th MI Battalion), ki opravlja protiobveščevalne operacije in preiskave po celotnem celinskem ozemlju ZDA z namenom zaznave, prepoznave in odstranitve mednarodnih terorističnih groženj vojski ZDA in izbranim enotam, tehnologiji in infrastrukturi Ministrstva za obrambo. Element 902. vojaške obveščevalne skupine je U.S. Army Foreign Counterintelligence Activity (FCA), ki podpira kopensko vojsko ter državne protiobveščevalne in protiteroristične cilje z zaznavanjem, prepoznavanjem in vzdrževanjem edinstvenega "vpogleda" v tuje obveščevalne organizacije (Richelson 2012, 83–84).

4.3 Spremembe v delovanju obveščevalne skupnosti ZDA po 9/11

Obveščevalna skupnost ZDA je bila v zadnjem desetletju boja proti terorizmu deležna neverjetne preobrazbe. Medtem ko je bila pred 9/11 razmeroma skromen del širše nacionalno-varnostne skupnosti, pa je do leta 2010 prerasla vse možne okvire, tako da sedaj zaposluje več kot milijon ljudi. Velikost pa ni edina stvar, ki je prerasla meje, tudi proračun je narasel v nebo – za leto 2012 je znašal neverjetnih 80 milijard ameriških dolarjev. Velik del obveščevalne skupnosti se je zaradi svoje povečane vloge v boju proti terorizmu tako preusmeril od svoje tradicionalne vloge analiziranja široke palete groženj (Foust 2012). Washington Post se je v svoji seriji člankov "*Top Secret America*" (Top Secret America 2010) obsežno posvetil tej temi in razkril, kako je vlada ZDA v odgovor na 9/11 ustvarila skrivnostni svet, ki je prerasel vse okvirje, tako da nihče natančno ne ve, koliko denarja porablja, koliko ljudi zaposluje in koliko agencij opravlja isto delo. Sam sistem je tako ogromen, da je njegovo učinkovitost vedno težje ugotoviti. V nadaljevanju bom predstavila nekaj ugotovitev, do katerih so prišli novinarji časopisa Washington Post tako, da bom povzela dva izmed člankov v seriji *Top Secret America – A hidden world growing beyond control* (Priest in Arkin 2010a) in *National Security Inc.* (---2010b).

Vsaj 1.271 vladnih organizacij in 1.931 privatnih podjetij dela v programih boja proti terorizmu, tako da večina varnostnih in obveščevalnih agencij opravlja enako dela, s tem pa podvajajo delo, informacije in zapravljajo čas. Nekdanji DNI Dennis C. Blair je pred svojim odstopom sicer zatrjeval, da ne verjame, da se delo obveščevalnih agencij prekriva in podvaja. Le nekaj tednov po odstopu pa je ugotovitve časopisa Washington Post podkrepil z naslednjo izjavo: »Ko smo se po 9/11 odločili, da se zoperstavimo terorizmu, smo to naredili na način, ki je naši državi zelo znan. Naš odnos je temeljil na načelu, da če je nekaj vredno storiti, potem je vseeno, če v tej stvari pretiravamo.« Vsaj 20 % vladnih organizacij, namenjenih boju proti terorizmu, je bilo ustanovljenih ali preoblikovanih po 9/11 – večina tistih, ki so obstajale pred napadi, pa se je nenormalno povečala (predvsem po zaslugi povečanja proračuna). DIA na primer se je s 7.500 zaposlenih v letu 2002 povečala na 16.500 zaposlenih. Proračun NSA se je podvojil. Število FBI JTTF se je s 35 povečalo na 106. Z naraščanjem števila zaposlenih in različnih enot pa se je pokazal problem pristojnosti. Da bi ta problem rešili, se je administracija Georgea W. Busha (na podlagi priporočila Komisije 9/11) odločila ustanoviti Pisarno direktorja nacionalnega obveščanja (ODNI). Zaradi hitre širitve ODNI pa so posledično nastali problemi, ki se

nadaljujejo do današnjega dne – povečan obseg ODNI je namreč vplival na povečanje toka obveščevalnih informacij, kar pa je zmanjšalo sposobnosti sistema, da bi te informacije analiziral in uporabil. NSA tako vsak dan prestreže in shrani 1,7 milijarde elektronskih sporočil, klicev in drugih vrst podatkov. Samo del teh podatkov pa potem dejansko razvrsti v baze. Z enakim problemom prenasičenosti s podatki pa se soočajo tudi druge agencije obveščevalne skupnosti, saj nimajo dovolj analitikov in prevajalcev, ki bi tako količino informacij lahko obdelali. Čeprav je delo analitikov olajšano z uporabo računalnikov, pa je prava analiza še vedno odvisna od človeške razsoje. Tu pa se pojavi nov problem – večina analitikov v obveščevalni skupnosti je precej neizkušenih, saj so bili rekrutirani šele v zadnjih letih (tudi pogodbeni analitiki so večinoma brez izkušenj, saj jih večina dobi delo takoj po končani univerzi, za delo pa jih izučijo kar na sedežih podjetij). Ko analitiki dobijo službo, tako le malokrat vedo dovolj o državah, kot so Irak, Iran, Afganistan, Pakistan, kljub temu pa so odgovorni za sestavo ogromnega števila obveščevalnih poročil. Teh poročil pa je tako veliko, da niti v ODNI ne vedo, koliko jih vsako leto izdajo. Kar je pri teh poročilih problematično, je, da prihaja do prekrivanja – mnoga poročila so namreč sestavljena iz dejstev in informacij, ki so že v obtoku. Tudi v NCTC, kjer naj bi obveščevalna poročila sestavljali z najobčutljivejšimi in najtežje dostopnimi informacijami, je situacija podobna. Mnogi obveščevalni uradniki so tako mnenja, da niti NCTC ne sestavlja poročil, ki bi bila originalna ali pa vsaj bolje sestavljena od poročil, ki jih izdajajo CIA, FBI, NSA ali DIA. Obveščevalna skupnost je zaradi prenasičenosti z urnimi, dnevnimi, tedenskimi, mesečnimi in letnimi poročili dejansko postala kontraproduktivna. Mnogi vladni in obveščevalni uradniki se namreč v vsa ta poročila sploh ne želijo več spuščati in se zato raje zanašajo na osebne poročevalce (ang. *personal briefers*), ti pa se ponavadi zanašajo na poročila njihovih domačih agencij – kar pa ponovno vodi do problema, ki je bil eden od vzrokov za neuspešno preprečitev 9/11 – pomanjkanje izmenjave informacij.

Obveščevalna analiza pa ni edino področje, kjer prekrivanje v delu manjša učinkovitost nacionalno-varnostnega sistema. Novembra 2009 naj bi ameriški major Nidal Malik Hasan v bazi Fort Hood v Teksasu s strelnim orožjem ubil 13 in ranil 30 ljudi. Po napadu so na dan prišle informacije o njegovem nenavadnem obnašanju, saj naj bi svoje poveljujoče svaril, da morajo muslimanom dovoliti zapustiti ameriško vojsko ali pa tvegati "neželene dogodke". Poleg tega pa naj bi si z radikalnim klerikom iz Jemna, ki je bil pod nadzorom obveščevalne skupnosti, izmenjeval elektronska sporočila. Navkljub resnosti teh podatkov

le-ti nikoli niso prišli do enote, odgovorne za protiobveščevalne preiskave znotraj vojske. Poleg tega pa se je 902.vojaška obveščevalna skupina (902nd Military Intelligence Group) namesto iskanju potencialnih groženj znotraj svojih vrst rajši posvečala ocenjevanju splošnih terorističnih groženj znotraj ZDA – čeprav so to delo že opravljali Ministrstvo za domovinsko varnost in vseh 106 FBI Joint Terrorism Task Force. Višji vojaški uradnik za protiobveščevalno dejavnost v Pentagonu je kasneje povedal, da 902.vojaška obveščevalna skupina pri tem ni odkrila ničesar, kar ne bi že prej vedeli. Pomanjkanje koordinacije je organizacijam, kot je 902.vojaška obveščevalna skupina, omogočilo ukvarjanje s temami, katerim so pozornost posvečali že drugi, namesto da bi odkrivala simpatizerje terorističnih gibanj znotraj vojaških vrst.

Problematična je tudi odvisnost obveščevalne skupnosti od pogodbenih delavcev. Čeprav ni dovoljeno, da pogodbeni delavci opravljajo dela, ki so "po naravi dela naloge vlade", pa kljub temu jih in to v vseh obveščevalnih agencijah in njihovih enotah za boj proti terorizmu. Zaposlitev pogodbenikov, ki je bila zamišljena kot začasna rešitev, je sčasoma prerasla v odvisnost, kar sproža vprašanja, ali zvezne službe zaposlujejo preveč ljudi, ki so (prej kot javnim interesom) odgovorni delničarjem ter ali ameriška vlada še vedno nadzoruje svoje najobčutljivejše aktivnosti. Washington Post ocenjuje, da od 854.000 ljudi z dostopom do najbolj tajnih podatkov 265.000 predstavljajo pogodbeniki. Najbolj nazoren primer odvisnosti od pogodbenih delavcev je CIA. Pogodbeniki CIA rekrutirajo vohune v Iraku, plačujejo podkupnine v zameno za informacije v Afganistanu, varujejo CIA direktorje na obiskih po svetu. Vpleteni so bili v ugrabitev osumljenega ekstremista v Italiji, zaslišanja pripornikov v tajnih zaporih, na CIA sedežu v Langleyu pa analizirajo teroristične mreže.

Število pogodbenikov v obveščevalni skupnosti se je tako dramatično povečalo, ker sta administracija Georgea W. Busha in Kongres agencijam, vključenim v boj proti terorizmu, olajšala njihovo zaposlovanje, saj so bili mnenja, da bo to cenejše, kot če bi zaposlovali civilne uslužbence. Privatizacija obveščevalne skupnosti v taki meri, kot je znana danes, je tako postala mogoča zaradi ogromne količine denarja, ki se je začel namenjati za nacionalno varnost po 9/11. Med administracijo Baracka Obame so idejo, da pogodbeniki stanejo manj kot civilni uslužbenci, zavrnil in začeli manjšati njihovo število, vendar kljub temu še vedno predstavljajo 30 % delovne sile obveščevalne skupnosti.

Večina pogodbenikov v obveščevalnih agencijah opravlja dela, ki so bistvenega pomena za njihova poslanstva. Posledica tega je, da je vlada od njih postala odvisna in to v taki meri, ki je nihče ni mogel predvideti – vojni honorarni delavci so postali stalen kader. Ronald Sander, nekdanji vodja kadrovske službe v ODNI, pravi, da obveščevalne agencije brez pogodbenikov ne bi mogle opravljati svojih nalog, saj predstavljajo rezervno silo, ki jim zagotavlja fleksibilnost in tista strokovna znanja, ki jim jih primanjkuje. NSA, ki privatna podjetja najema za pomoč pri tehnoloških inovacijah, je v preteklosti sodelovala le s peščico, sedaj pa sodeluje z vsaj 484 podjetji. NRO svojih satelitov, s katerimi nadzorujejo države kot Irak in Iran, ne more ne uporabljati ne vzdrževati brez pomoči vsaj štirih velikih privatnih podjetij. Vse agencije obveščevalne skupnosti so odvisne od pogodbenikov, saj za njih opravljajo komunikacijske storitve v tujini, prevajajo dokumente, urejajo prestrežena elektronska zvočna sporočila. Potreba po ljudeh z znanji tujih jezikov je tako velika, da je vlada ZDA za njih pripravljena plačati tako velike vsote, da vsaj 56 podjetij tekmuje za posel. Vsaka od šestnajstih obveščevalnih agencij je od privatnih podjetij odvisna glede vzpostavitve računalniških mrež, komunikacije z mrežami drugih agencij, iskanja in povezovanja informacij, ki nakazujejo na morebitne teroristične napade. Več kot 400 podjetij tako dela samo na teh področjih tako, da razvijajo zaupno strojno in programsko opremo.

Da bi lažje razumeli, kako je možno, da so po 9/11 privatna podjetja postala tako pomemben del obveščevalne skupnosti, je najbolje predstaviti eno od teh podjetij – General Dynamics. Njihovo sodelovanje z ameriško vlado sloni na preprosti strategiji – sledi denarju. Pri General Dynamics se zavedajo, da je obveščevalna dejavnost vedno bolj pomembna pri zagotavljanju nacionalne varnosti, zato temu področju namenjajo ogromno pozornosti – iznašli so na primer način, kako urediti milijarde podatkov, zbranih v obveščevalnih agencijah, na način, da jih lahko analizira ena oseba. Poleg tega pa so začeli prevzemati manjša podjetja, s katerimi so si lažje utrdili svoj položaj na obveščevalnem področju – med letoma 2001 in 2010 so prevzeli 11 podjetij, specializiranih za področja, kot so sateliti, SIGINT, GEOINT, nadzorovanje, izvidništvo, integracija tehnologije itd. 11. septembra 2001 je General Dynamics sodeloval z devetimi obveščevalnimi agencijami, sedaj ima pogodbe z vsemi šestnajstimi in njegovi uslužbenci so zaposleni tako na Ministrstvu za domovinsko varnost kot pri NSA. Prejeli so na stotine milijonov dolarjev za vzpostavitev in vodenje oddelkov DHS, vključno z Obveščevalno in analitično pisarno, njegovi zaposleni pa so odgovorni tako za odločanje, katere grožnje se bo preiskovalo, kot

za enostavno sprejemanje klicev. Primer General Dynamics ponazarja, v kakšni meri je ameriška vlada privatnemu podjetju pripravljena plačati za njegove "usluge". Podjetje je tako leta 2009 prijavilo 31,9 milijarde ameriških dolarjev dobička (v letu 2000 je dobiček znašal 10,4 milijarde ameriških dolarjev). Dobitek, ki ga je General Dynamics dobil na račun svojega sodelovanja z obveščevalno skupnostjo ZDA, je v drugi četrtini leta 2009 znašal neverjetnih 10 milijard ameriških dolarjev, kar predstavlja 34 % njegovega celotnega dobička. Poleg velikih podjetij, kot je General Dynamics, pa z ameriško vlado sodeluje vsaj še 1.814 manjših podjetij, ki prav tako opravljajo zaupne naloge – tretjina teh podjetij je bila ustanovljena po 11. septembru 2001. Pri tem je zanimivo tudi dejstvo, da veliko teh podjetij vodijo nekdanji uslužbenci obveščevalnih agencij, ki dobro vedo, na koga se morajo obrniti, če želijo pridobiti naročilo. Abraxas of Herndon, ki ga vodi nekdanji uslužbenec CIA, je tako hitro postal eden izmed največjih pogodbenikov CIA – njegovo osebje je šlo celo tako daleč, da so v prostorih CIA in med delovnim časom rekrutirali nove uslužbence, zaposlene seveda v CIA. Veliko majhnih podjetij obveščevalni skupnosti sicer res prodaja nujno potrebno tehnično znanje, večina pa bolj kot svoje lastno delo prodaja delo, ki ga agencije opravljajo že same (npr. ocenjevanje terorističnih groženj).

Tudi Robert Baer, nekdanji agent CIA, je mnenja, da je število pogodbenikov v obveščevalni skupnosti preraslo vse meje. V svoji kolumni v reviji Time je izrazil mnenje, da bi bila situacija popolnoma drugačna in razumljivejša, če bi vse te ljudi lahko koristno uporabili na terenu, na primer v Afganistanu. Ampak zaradi težavnosti takega dela, ki zahteva leta izkušenj, to niti slučajno ni mogoče. Zato večina teh pogodbenikov sedi v Washingtonu in stvari opazuje od daleč – popolnoma enako, kot to delajo običajni zaposleni v obveščevalni skupnosti. Zato je nujno potrebno oceniti škodo, ki jo najemanje take količine pogodbenih delavcev povzroča obveščevalni skupnosti. Veliko mladih ljudi (civilnih uslužbencev in pogodbenikov), ki prihaja v Washington, da bi sodelovali v boju proti terorizmu, namreč opušča idealistično dožemanje tega boja in svoje delo vidi bolj kot udobno kariero. V primeru pogodbenikov pa to pomeni še več pogodb in še več pogodbenikov. Da bi ameriška vlada ponovno lahko prevzela nadzor nad obveščevalno skupnostjo, se mora zato začeti zavedati, da je obveščevalna dejavnost enako kot sodišča, policija in zakonodaja po svoji naravi vladna funkcija, zato jo mora tako tudi jemati (Baer 2010).

Glenn J. Voelz (2009, 587, 605) je prepričan, da zmage nad terorizmom se zdaleč ni na obzorju, zato se bo odvisnost obveščevalne skupnosti ZDA od pogodbenih delavcev v prihodnosti nadaljevala in prav zaradi tega mora vlada ZDA nujno oblikovati jasno strategijo in politiko tega odnosa. Ravno zato je mnenja, da je nujno potrebno določiti primeren obseg aktivnosti, ki jih pogodbeniki lahko opravljajo v operacijah obveščevalne skupnosti, zagotoviti jasne pravne okvirje za njihovo zaposlovanje, zagotoviti izboljšan nadzor nad njihovim delom ter identificirati in zmanjšati potencialne nevarnosti, ki jih ima njihova prisotnost v obveščevalni skupnosti, na nacionalno-varnostne interese. Poleg zgoraj naštetega pa meni tudi, da bosta morali vlada in obveščevalna skupnost ZDA v prihodnosti pozornost nameniti tudi dejstvu ali pogodbeni delavci (in podjetja, ki jih zaposlujejo) upoštevajo podobne standarde etike in odgovornosti kot njihovi vladni partnerji. Državljeni namreč pričakujejo (in zahtevajo), da vladni uslužbenci ravnaajo v interesu države, odgovorno porabljajo državna sredstva, varujejo državne skrivnosti in pri izvajanju obveščevalnih operacij delujejo legalno in etično.

5 REFORMA OBVEŠČEVALNE SKUPNOSTI ZDA V LUČI BOJA PROTI TERORIZMU

Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 so se pojavili mnogi pozivi o potrebi temeljitega preoblikovanja obveščevalne skupnosti ZDA. Mnogi politiki pa tudi strokovna javnost so namreč imeli upravičene skrbi, da obveščevalna skupnost ni urejena tako, da bi ZDA lahko varovala pred terorističnimi grožnjami. Zato so bili prepričani, da bi prenova obveščevalne skupnosti izboljšala njihovo zmožnost razumevanja nasprotnikovih namer in sposobnosti, tako da bi voditelji in vojska ZDA lahko bolje varovali svoje državljane, hkrati pa tudi pridobili strateško, operativno in taktično prednost pred nasprotniki. Mnogi strokovnjaki v svojih člankih in knjigah izražajo prepričanje, da je v obveščevalni skupnosti ZDA pred 9/11 prevladovala miselnost iz obdobja Hladne vojne, zaradi katere se niso uspeli prilagoditi novim terorističnim grožnjam, kar pa jim je onemogočala uspešno preprečevanje terorističnih napadov ter lov na mednarodne teroriste (Nash 2005, 31). V nadaljevanju bom zato najprej prikazala kako se je obveščevalna skupnost ZDA spopadala z grožnjami v obdobju med koncem hladne vojne in 11.septembrom 2001, nato pa se bom posvetila sami reformi, ki je sledila terorističnim napadom in njeni učinkovitosti.

5.1 Pripravljenost obveščevalne skupnosti ZDA za boj proti terorizmu po koncu hladne vojne

Medtem ko nekateri menijo, da so bile nevarnosti po hladni vojni preveč splošne, številčne in neotipne, da bi obveščevalne agencije ZDA lahko dovolj učinkovito in pravočasno ocenile nove teroristične grožnje, pa so drugi mnenja, da so se obveščevalne agencije že kmalu po koncu hladne vojne osredotočile na terorizem tako, da so prerazporedile sredstva in sprožile programe za boj proti terorizmu. Robert Gates, nekdanji DCI pravi, da je obveščevalna skupnost ZDA pričela s prerazporejanjem sredstev kmalu po padcu Sovjetske zveze, CIA, FBI in druge obveščevalne agencije pa so sprožile številne nove protiteroristične pobude. Med te pobude spadajo: ustanovitev posebne obveščevalne enote, ki je sledila Osami bin Ladnu in njegovi mreži, drastično povečanje števila FBI-jevih prekomorskih uradov in njihovih predstavnikov s poudarkom na državah, ki so pomembne za boj proti terorizmu, ter pobuda za tesnejše prijateljstvo s tujimi obveščevalnimi

službami, kar je po letu 1997 pripomoglo k uničenju terorističnih celic v približno dvajsetih državah (Zegart 2006, 36–37).

Bivši DCI George Tenet je močno ugovarjal tezi, da so bili teroristični napadi 11. septembra 2001 posledica napak obveščevalne skupnosti. Po njegovih besedah: »... Ko ljudje govorijo o "napaki" — le-to pomeni pomanjkanje osredotočenosti, pozornosti,— in nič od tega ni manjkalo v našem delu ali delu FBI doma in po svetu.« Od terorističnih napadov 11. septembra 2001 so uradniki CIA in FBI svoje agencije ščitili z izredno podrobnim navajanjem vseh sprememb, ki so jih uvedli v devetdesetih letih prejšnjega stoletja za uspešnejši boj proti terorizmu. Med te spremembe med drugim sodijo tudi: dopis, ki ga je izdal bivši DCI George Tenet leta 1998, v katerem je razglasil vojno proti Osami bin Ladnu in ukazal, da "se v tem boju ne varčuje s sredstvi in trdom"; nova celovita strategija proti Al Kaidi po imenu "Načrt (The Plan)" iz leta 1999; ustanovitev nacionalnega programa za prepoznavo in najem usposobljenega kadra za protiteroristične naloge v sovražnem okolju; ustanovitev osemtedenskega naprednega tečaja za urjenje v protiterorističnih operacijah; in ukrepi, ki izboljšujejo sodelovanje z FBI, kot npr. izmenjava višjih uradnikov CIA in FBI. Bivši direktor FBI-ja Louis Freeh je Komisiji 9/11 povedal, da je FBI "z namenom preprečitve napadov učinkovito in neumorno sledil teroristom", Strateški načrt FBI iz leta 1998 pa je protiterorizem uvrstil med glavne prioritete. Leta 1999 je Freeh z ustanovitvijo Protiteroristične skupine (Counterterrorism Division) in Preiskovalne skupine (Investigative Services Division) FBI reorganiziral ter s tem okrepil protiteroristična prizadevanja, julija 2000 pa je uzakonil program MAXCAP 05, s katerim je povečal protiteroristične zmožnosti vseh podružničnih uradih v ZDA (U.S. Field Offices). V času njegovega mandata med letoma 1993 in 2001 je FBI: potrojil proračun za protiterorizem, drastično povečal število JTTF (Joint Terrorism Task Forces) za izboljšanje usklajevanja z lokalnimi oblastmi, podvojil število agentov, ki so se ukvarjali s protiterorističnimi primeri in aretirali številne pomembne tuje teroriste ter preprečil velike zarote, vključno z Al Kaidinim načrtom razstrelitve newyorških tunelov, mostov in znamenitosti leta 1993. V svojih pričanjih je Freeh razkril, da je med svojim mandatom prepotoval 68 držav in se sestal z 2100 tujimi voditelji, vse s ciljem "uresničitve in izboljšanja protiterorističnega programa FBI prek sklepanja dogovorov o mednarodnem sodelovanju" (Zegart 2006, 37–39).

Sodeč po teh trditvah in navedenih primerih so se ameriške obveščevalne agencije dejansko prilagodile spremembam po hladni vojni in novim terorističnim grožnjam ter dosegle nekaj pomembnih operativnih uspehov. Kaj je potem šlo po zlu, da obveščevalni skupnosti ZDA ni uspelo preprečiti terorističnih napadov 11. septembra 2001? Amy Zegart (2007, 19, 29–31) je mnenja, da so za neuspeh obveščevalne skupnosti krive organizacijske pomanjkljivosti, ki jih deli na tri dele: (1) strukturne pomanjkljivosti, ki so preprečevale obveščevalni skupnosti, da bi delovala kot celota; (2) karijerne spodbude, ki so obveščevalne uradnike nagrajevale za napačne stvari; in (3) kulturna odstopanja, zaradi katerih so se obveščevalne agencije upirale novim tehnologijam, idejam in nalogam.

Strukturna razdrobljenost je predstavljala veliko oviro za vsakršno aktivnost, ki je zahtevala medagencijsko sodelovanje. Za protiteroristična prizadevanja, kot je dodajanje Al Kaidinih operativcev na seznam za opazovanje, izmenjava informacij med CIA in FBI ter obveščevalna poročila za predsednika, pa je takšno sodelovanje nujno potrebno. Kljub Tenetovemu (DCI) strateškemu načrtu, ki je zahteval večjo enotnost v prizadevanjih vseh agencij, pa je bila obveščevalna skupnost še v letu 2001 brez osnovnega vodstvenega orodja kot npr. enotnega računovodskega sistema za celotno skupnost in računalniške infrastrukture, ki bi lahko povezala protiteroristične podatke iz vseh agencij. Zaradi strukturne razdrobljenosti je tako vedno obstajala možnost, da se podatki med različnimi agencijami niso izmenjavali, s tem pa se informacije tudi niso mogle povezati v smiselno celoto. Pogosto pa so obveščevalni agenti celo domnevali, da je odgovornost za posamezno nalogo na ramenih agentov drugih agencij – direktor NSA na primer ni verjel, da se dopis o začetku vojne med Ameriko in Al Kaido nanaša tudi na njegovo agencijo. Zato ne čudi dejstvo, da je DCI Tenet strukturno ločitev (izpostavil je primer CIA in FBI) videl kot največjo šibkost ZDA v boju proti terorizmu pred 11. septembrom 2001.

Učinek spodkopavanja protiterorističnih prizadevanj je imela tudi organizacijska kultura, ki je dejavnost medagencijskega sodelovanja obravnavala kot nenavadno. Kot primer so navedeni uradniki CIA, ki so večkrat zanemarili dolžnost, da bi vsaj dva izmed ugrabiteljev, ki sta kasneje sodelovala pri napadih 9/11, dodali na listo opazovanih, pa tudi neuspelo povezovanje obveščevalnih informacij, ki so bile razpršene po različnih agencijah obveščevalne skupnosti.

Strukturne in kulturne pomanjkljivosti pa so dodatno poslabšale tudi neprimerne karijerne spodbude. Janet Reno, generalna državna tožilka v Clintonovi administraciji, je jasno nakazala, da zaposleni v obveščevalni skupnosti niso bili nagrajeni za medagencijsko delo. Komisiji 9/11 je tako povedala: »Agenti, še posebej tisti v FBI, niso usposobljeni za izmenjavo informacij z drugimi agencijami. Prav tako niso ocenjeni ali nagrajeni na podlagi uspešnosti zbiranja in izmenjevanja informacij, ki bi lahko bile pomembne za druge agencije.« DCI Tenet je sicer poskušal spodbuditi več sodelovanja med agencijami; kot pogoj za napredovanje je uvedel obvezno rotiranje agentov med agencijami. Program ni bil uspešen, saj agencije niso želele izgubiti svojih najboljših ljudi, "vzhajajoče zvezde" pa so se zavedale, da bi začasen izhod iz "domače" agencije pomenil počasnejši karierni napredek.

Tovrstne karijerne spodbude pa so ovirale tudi analizo. Eden izmed razlogov, zakaj so uradniki CIA pred 11. septembrom 2001 tako slabo zbirali protiteroristične informacije je, da so delovali v sistemu, ki je bolj kot kakovost in pomembnost danih informacij nagrajeval njihovo hitrost in količino. Podatki kažejo, da so takšne spodbude dejansko povzročile luknje v znanju o protiterorističnih zadevah v celotnem sistemu. Med letoma 1998 in 2001 je CIA v Predsednikovih dnevnikih poročilih (PDB) in drugih poročilih izdala na stotine analiz o Osami bin Ladnu in Al Kaidi. V letu 2001 so izdali 40 različnih PDB poročil, niti v enem pa ni bilo širšega pregleda nad vpletenostjo Al Kaide v pretekla teroristična dogajanja, celovitega pogleda na strategijo Al Kaide in niti v enem ni bilo ocene grožnje, ki jo je bin Ladnova teroristična mreža predstavljala za ZDA.

5.2 Zakonodajna reforma obveščevalne skupnosti ZDA

Problemi, s katerimi se je obveščevalna skupnost ZDA soočala po koncu hladne vojne, so po terorističnih napadih 11. septembra 2001 postali še bolj očitni, zato so mnogi politiki in strokovnjaki začeli izražati mnenje, da je obveščevalna skupnost nujno potrebna temeljitih sprememb. Obstajal je namreč splošni konsenz, da mora obveščevalna skupnost, če se v prihodnosti želi uspešno soočati z grožnjami terorizma, spremeniti način dela (Leavell 2007, 25). Napake, zaradi katerih je prišlo do 9/11, so tako postale povod za najobsežnejšo reformo obveščevalne skupnosti ZDA po njeni ustanovitvi leta 1947.

Komisija 9/11 (ustanovljena leta 2002, da bi raziskala okoliščine terorističnih napadov) je julija 2004 izdala poročilo, v katerem je ponudila pet predlogov reforme obveščevalne skupnosti:

- poenotenje strateškega obveščevalnega delovanja in operativnega načrtovanja z ustanovitvijo Nacionalnega protiterorističnega centra (NCTC);
- poenotenje obveščevalne skupnosti z novim Direktorjem nacionalnega obveščanja (National Intelligence Director);
- poenotenje sodelujočih v protiterorističnih prizadevanjih in njihovega znanja v sistemu izmenjave informacij;
- poenotenje in okrepitev kongresnega nadzora za izboljšanje kakovosti in odgovornosti;
- krepitev FBI.

(National Commission on Terrorist Attacks upon the United States 2004, 399–400).

S podpisom Zakona o reformi obveščevalne skupnosti in preprečevanju terorizma (IRTPA) decembra 2004 je predsednik Bush sprejel mnoga priporočila Komisije 9/11. V nadaljevanju bom zakon predstavila in se osredotočila na dve določili zakona, ki jih je priporočila tudi Komisija 9/11.

5.2.1 Intelligence Reform And Terrorism Prevention Act Of 2004 (IRTPA)

Septembra 2004 je senatorka Susan Collins predstavila Zakon o reformi obveščevalne skupnosti in preprečevanju terorizma (IRTPA). IRTPA je predlagal najboljše reformo obveščevalne skupnosti od njene ustanovitve, vendar pa je pri nekaterih članih Kongresa sprva naletela na odpor. Nekateri so izrazili skrb, da bi se Direktor nacionalnega obveščanja z nadzorom nad obrambnimi obveščevalnimi sredstvi lahko vmešal v linijo poveljevanja med ministrom za obrambo in poveljniki na terenu. Člani Odbora predstavnškega doma za oborožene sile (House Armed Services Committee) pa so IRTPA nasprotovali, ker so želeli zaščititi avtoriteto Ministrstva za obrambo nad nacionalnimi obveščevalnimi sredstvi. Vendar pa je Busheva administracija IRTPA kljub temu podprla (Rosenbach in Peritz 2009, 56–57).

Kongres je v sklopu IRTPA uzakonil tudi dve reformi, ki sta pomembni za moje diplomsko delo: položaj DNI, katerega naloga je vodenje obveščevalne skupnosti, in ustanovitev NCTC, ki usklajuje protiteroristične obveščevalne dejavnosti in operacije.

- **Ustanovitev položaja Direktorja nacionalnega obveščanja (DNI)**

Imenovanje Direktorja nacionalnega obveščanja je bilo že eno od priporočil Komisije 9/11, sam položaj pa je bil uradno uzakonjen z sprejetjem IRTPA. Predsednik Bush je za prvega DNI imenoval Johna Negropontea, ki je položaj prevzel 21. aprila 2005 (--- 2012b). DNI, ki je nadomestil Direktorja osrednjega obveščanja (DCI) kot višji obveščevalni uradnik, je vodja obveščevalne skupnosti in glavni svetovalec predsednika ter Sveta na nacionalno varnost (NSC). Pred tem je imela ZDA obveščevalno dejavnost razdeljeno na dva tipa: domačo in tujo. DCI je bil odgovoren za obveščevalno dejavnost v tujini. IRTPA je znova opredelila izraz obveščevalne dejavnosti tako, da sedaj obstaja le nacionalna obveščevalna dejavnost, ki pa ima tri podskupine: tuja, domača in domovinska varnost. Zato ima DNI večjo odgovornost, kot jo je imel DCI. Po terorističnih napadih 9/11 je prevladovalo mnenje, da si agencije informacij med seboj niso dovolj dobro izmenjavale (še posebej na relaciji domače-tuje), zato ima DNI sedaj dostop do vseh obveščevalnih podatkov, hkrati pa je zadolžen za razporeditev in izmenjavo informacij po celotni obveščevalni skupnosti. Za razliko od DCI, ki je bil Direktor CIA in Direktor osrednjega obveščanja, DNI ni neposredno povezan s katero koli izmed obveščevalnih agencij, temveč jih vse nadzira (Lowenthal 2012, 31). Kljub temu IRTPA DNI ni predal popolnega nadzora nad NRO, NSA in NGA, ki so ostale pod pristojnostjo Ministrstva za obrambo (Richelson 2012, 469).

- **Nacionalni protiteroristični center (NCTC)**

Komisija 9/11 je bila mnenja, da je pomanjkanje enotnosti v protiterorističnih prizadevanjih močno vplivalo na to, da je prišlo do terorističnih napadov 11. septembra 2001. Predsednik Bush je rešitev tega problema videl v ustanovitvi Nacionalnega protiterorističnega centra (NCTC), ki ga je ustanovil z Izvršnim ukazom 13354 (Executive Order 13354). NCTC je naslednik Integracijskega centra za teroristične grožnje (TTIC) in "služi kot glavna organizacija ... za analiziranje in integracijo vseh podatkov, ki jih je

pridobila vlada ZDA ali pa so v njeni lasti in se tičejo terorizma ali protiterorizma ..."
(White House 2004a, 1).

Izvršilni ukaz 13356 je obveščevalnim agencijam zaukazal izmenjavo informacij o terorizmu in protiterorizmu ter določil NCTC kot glavno telo za vodenje te izmenjave. V EO 13356 je določeno, da morajo agencije, ki opravljajo protiteroristične analize ali imajo opravka s podatki povezanimi s terorizmom, "vodjem vseh agencij s protiteroristično funkcijo takoj omogočiti dostop do teh informacij ... v skladu s standardi in določili o delitvi informacij ..." (--- 2004b, 1).

5.3 Učinkovitost zakonodajne reforme obveščevalne skupnosti ZDA

Po terorističnih napadih 11. septembra 2001, ko je bila celotna svetovna javnost pretresena, so bili v ZDA predvsem začudeni, da obveščevalni skupnosti teh napadov ni uspelo preprečiti. Prevladujoče mnenje je bilo, da je potrebno čim prej ukrepati in s tem preprečiti ponovitev tovrstnih napadov v prihodnosti. Tri leta po napadih je Kongres sprejel IRTPA in s tem dal podlago za reformo obveščevalne skupnosti ZDA. Michael V. Hayden (bivši DCIA in bivši direktor NSA) je v svojem pričanju pred Senatnim komitejem za domovinsko varnost in vladne zadeve pojasnil svoje videnje, zakaj se je Kongres odločil za tako reformo obveščevalne skupnosti, kot se je. Njegovo mnenje je, da je zakonsko težko zahtevati boljšo analizo, agresivnejše zbiranje podatkov ali popolno tajno delovanje, zato je imel Kongres glede reforme tri (omejene) možnosti: prerazporeditev denarnih sredstev, prerazporeditev ljudi ali prestrukturiranje obveščevalne skupnosti in okrepitev položaja vodje te skupnosti. Kot že vemo, se je Kongres odločil za zadnjo možnost, odločen je namreč bil, da je potrebno okrepiti center obveščevalne skupnosti, zato so ga preimenovali in preselili (Hayden 2011, 1).

Mnogi so mnenja, da tovrstne spremembe v obveščevalni skupnosti odražajo ameriško nagnjenost k strukturnim reformam, medtem pa ostajajo skeptični glede same učinkovitosti tovrstnih reform – posebej so zaskrbljeni glede učinkovitosti položaja DNI. V nadaljevanju bom zato poskušala odgovoriti na vprašanja, ali sta ustanovitev položaja DNI in

ustanovitev NCTC prispevala k večji učinkovitosti obveščevalne skupnosti ZDA v boju proti terorizmu ter ali je DNI učinkovit vodja ali zgolj koordinator obveščevalne skupnosti.

Med mnogimi strokovnjaki prevladuje mnenje, da je reorganizacija obveščevalne skupnosti, katere del je bil nastanek položaja DNI in znotraj njega ustanovitev NCTC, bolj škodljiva kot koristna. Pillar (2011, 303) pravi, da čeprav so z reorganizacijo obveščevalne skupnosti želeli izboljšati protiteroristična prizadevanja, pa pravega dokaza, da zdajšnji sistem deluje, ni, kar ponazori s primerom spodletelega terorističnega napada decembra 2009, v katerem je nigerijski terorist na krovu letala poskušal detonirati bombo, skrito v spodnjem perilu. Ta incident je izpostavil podobne probleme kot v preteklosti, informacije spet niso bile povezane v smiselno celoto, le obtožbe so bile uperjene v druge akterje – DNI in NCTC. Kar pomeni, da organizacijska shema, sprejeta 2004, katere namen je bil popraviti te probleme, tega preprosto ne zmore.

Jeffrey H. Smith (2011, 2) je v pričanju pred Senatnim komitejem za domovinsko varnost in vladne zadeve izrazil mnenje, da je dal IRTPA DNI obsežne odgovornosti, hkrati pa nejasno določene pristojnosti, s katerimi bi te odgovornosti izpolnjeval. Rezultat te dvoumnosti je zmeda in neusklajenost med pristojnostmi, ki jih ima DNI in pristojnostmi drugih članov obveščevalne skupnosti – visoki uradniki tako porabljajo ogromno časa s prepiranjem o posameznih pristojnostih, to ustvarja trenja in jezo ter jih odvrča od uresničevanja njihovih nalog. Kar pa je še posebej zaskrbljujoče, je, da zaradi te zmede nekateri govorijo celo o nezaupanju med posameznimi agencijami obveščevalne skupnosti. Poleg tega pa osebje DNI porablja preveč časa za interpretacijo IRTPA, da bi ugotovilo, kako (v okviru pristojnosti) najbolje izpolnjevati dodeljene odgovornosti (Powell 2010, 2).

DNI bi moral biti obravnavan kot vodja obveščevalne skupnosti z jasno določenimi odgovornostmi, njegova dejanska vloga pa je precej drugačna. Mnogi so namreč mnenja, da DNI ni vodja obveščevalne skupnosti, ampak le koordinator, posrednik in orodje za reševanje težav. Direktor CIA naj bi tako o svojem delu poročal DNI, vendar pa je to res le na papirju, hkrati pa se predstavniki izvršne in zakonodajne oblasti v primeru težav obračajo tako k vodjem večjih obveščevalnih agencij kot k DNI. Vzrok tega je, da IRTPA ni predvidel, do katere mere se bodo predstavniki izvršne in zakonodajne oblasti za nasvete o nujnih obveščevalnih zadevah še naprej obračali na obveščevalne agencije, namesto na DNI. DNI je tako prepuščen, da se za legitimnost svojega položaja bojuje z vplivnimi

obveščevalnimi agencijami, pri čemer se mnoge od njih že tako upirajo obstoječim pristojnostim DNI, kaj šele, da bi mu jih hotele priznati še več (Gannon 2011, 4). Problem položaja DNI pa se pokaže tudi, ko govorimo o njegovi vlogi svetovalca predsedniku o obveščevalnih zadevah. Kongres je namreč skozi IRTPA določil, da je DNI glavni predsednikov svetovalec o obveščevalnih zadevah, do česar pa ni nikoli v celoti prišlo. Med Bushevo administracijo je bil njegov glavni svetovalec podpredsednik Cheney, med Obamovo prvo administracijo pa John Brennan. Nobeden od predsednikov tako ni resnično cenil položaja DNI, hkrati pa tudi nista vložila dovolj truda za podporo tej funkciji (Harman 2011, 1).

Lownethal (2012, 332–333) pravi, da končni uspeh ali neuspeh položaja DNI ostaja negotov. Že od same ustanovitve položaja je pod velikim pritiskom in nadzorom tako javnosti kot Kongresa, saj vsi pričakujejo, da bo DNI izboljšal procese izmenjave informacij in uskladil delovanje obveščevalne skupnosti. Politični pritisk nad DNI pa se bo še dodatno povečal, če slučajno pride do novega terorističnega napada. Podporniki IRTPA so mnenja, da je verjetnost novega terorističnega napada manjša predvsem zaradi položaja DNI, neodvisnega od katerekoli agencije in s poudarkom na izmenjavi informacij. Medtem pa mnogi pripadniki obveščevalnih agencij in tudi zunanji opazovalci ne vidijo povezave med položajem DNI in večjo možnostjo preprečitve terorističnega napada, saj so mnenja, da je IRTPA ustvaril le dodatno plast birokracije, namesto da bi uvedel spremembe v načinu obravnavanja terorističnih groženj.

Kot sem omenila že zgoraj in kar tudi sama vidim kot problematično, je, da ima položaj DNI le malo več pristojnosti, kot jih je imel položaj DCI, saj njegove naloge presegajo dejanske pristojnosti, poleg tega pa tudi ne uživa zadostne podpore izvršne in zakonodajne oblasti. Pillar (2011, 296) pa izpostavlja tudi argument, ki se v večini primerov uporablja pri zagovoru potrebe položaja DNI – ločitev položaja DCI in DNI. Pillar se sprašuje, če je bilo potrebno položaj DCI ukiniti, ker ena oseba ni bila zmožna hkrati voditi CIA in celotno obveščevalno skupnost ter kaj to potem pomeni za položaj DNI. Če DNI v resnici vodi celotno obveščevalno skupnost, potem je njegovo delo prav tako obsežno, kot je bilo delo DCI. Če pa obveščevalne skupnosti ne vodi v celoti, kot naj bi jo in za kar je imenovan, kaj je reforma potem dejansko dosegla?

Kritik o neučinkovitem delovanju pa je deležen tudi NCTC, saj naj ne bi dosegal sprejemljive stopnje učinkovitosti, pri izvajanju svojih nalog pa naj ne bi bil dovolj uspešen. Poleg tega pa naj bi velik del njegovih zaposlenih vzdrževalo okolje, ki spodbuja lojalnost do njihovih "domaćih" agencij in ne do NCTC (Best 2011, 7). Glavni razlog za neučinkovitost in neuspešnost NCTC naj bi bila pomanjkljiva protiteroristična analiza, kar je najbolj nazorno pokazal poskus bombnega napada 25. decembra 2009, ko je Nigerijec Umar Farouk Abdulmutallab na krovu letala poskušal sprožiti bombo. Kljub vsem informacijam, ki so bile dostopne analitikom NCTC, jih le-ti niso uspeli povezati v smiselno celoto, ki bi jim razkrila njegove namere. V poročilih je tako navedeno, da po očetovem obisku ameriške ambasade v Nigeriji, kjer je izrazil skrb za izginotje sina in povedal za njegove zveze v Jemnu, nobena agencija ni preverila, če ima Abdulmutallab veljavno vizo za vstop v ZDA. V poročilu je pisalo tudi, da so prestrežena elektronska sporočila iz Jemna nakazovala, da Al Kaida za svoje misije uri neimenovanega Nigerijca. V drugih sporočilih pa je bilo govora o terorističnem napadu v času božiča. Nobena od teh informacij pa ni bila označena tako, da bi jo povezali z očetovim pričevanjem (World Today 2010). Administracija je izpostavila, da osebje NCTC, ki je odgovorno za seznam za opazovanje, ni preiskalo vseh dostopnih baz podatkov z namenom odkritja dodatnih obremenilnih podatkov, ki bi bili povezani z Abdulmutallabom (Best 2011, 8). Neimenovani obveščevalni uslužbenec na visokem položaju je kot problem izpostavil to, da NCTC, katerega namen je izslediti teroristične grožnje, dnevne prejme 8000 sporočil (World Today 2010), nimajo pa dovolj analitikov, ki bi bili usposobljeni za izvajanje nadzornih dejavnosti in pregledovanje tisoče informacij, ki so povezane s terorizmom (Strohm 2010). Številni uslužbenci in strokovnjaki so dejali, da je nezmožnost odkrivanja zarot potrdila strahove, da je ogromna količina s terorizmom povezanih informacij, ki so jih zbrali po napadih 2001, preseгла njihovo zmožnost upravljanja z njimi (DeYoung 2010).

Pillar (2011, 300–302) je celo mnenja, da je zelo težko najti kakšno bistveno prednost, ki jo ima NCTC v primerjavi s CTC (Protiteroristični center), ustanovljenim pred več kot četrto stoletje. CTC je namreč vključeval vse koristi dopolnjevanja protiterorističnih funkcij – od uničevanja terorističnih celic do strateških analiz mednarodnih groženj. CTC je bil prav tako medagencijski center, v katerem pa niso sodelovale le agencije obveščevalne skupnosti, ampak tudi vse druge, ki so delovale na področju boja proti terorizmu. CTC je po njegovem mnenju pokazal, kako se lahko funkcija boja proti terorizmu razvija in

izboljšuje, ne da bi bila za to potrebna sprememba v organizacijski shemi. Kot vzorčni primer navede CIA in FBI, katerih odnos se je znotraj CTC iz nezaupanja spremenil v intenzivno sodelovanje in vzajemno razumevanje in spoštovanje – v nasprotju z NCTC, ki je že s samim nastankom ustvaril zmedo. Ta zmeda se nanaša na nenavadno kombinacijo obveščevalne analize in ustvarjanja politike ter dvojno verigo poročanja nadzornim organom. Še večjo zmedo pa povzročajo same odgovornosti – kje natančno se pričnejo odgovornosti NCTC in kje končajo odgovornosti drugih komponent boja proti terorizmu (predvsem CTC). V odgovor na to vprašanje uradniki v obeh centrih navadno skomignejo z rameni. Predvideno izboljšanje, ki ga imela v mislih Komisija 9/11, ko je predlagala ustanovitev NCTC, je tako precej daleč od dejanskega stanja, kot ga poznamo danes. Pred 9/11 naj informacije med agencijami obveščevalne skupnosti ne bi zadostno krožile in posledično tudi zastajale, Komisija 9/11 je zato tok informacij med različnimi agencijami želela izboljšati. Njihova rešitev je bila – ustanovitev še ene "organizacije" znotraj že tako ogromne obveščevalne skupnosti, skozi katero morajo informacije učinkovito krožiti. Zato tudi ni presenetljivo, da izboljšanje izmenjave informacij ni jasno vidno, hkrati pa ta tema ostaja predmet mnogih kritik v različnih študijah. Poleg tega pa so z ločitvijo (birokratsko in fizično) protiterorističnih analitikov v NCTC od analitikov v agencijah, kot je CIA, ki v svojih nazivih nimajo "protiterorizma" vendar pa kljub temu opravljajo podobno delo, zmanjšali možnosti zgodnejšega prepoznavanja terorističnih groženj. Primer, ki to jasno ponazori, je sekta Aum Shinrikyo, ki je leta 1995 z živčnim plinom sarinom zastrupila zrak na postaji podzemeljske železnice v Tokiu. Njihova ideologija je predvidevala, da bo prišlo do armagedona med Japonsko in Ameriko, načrtovali so celo teroristične napade z biološkim orožjem. V času napada Aum Shinrikyo (za razliko od bin Ladna) ni bila pod nadzorom obveščevalne skupnosti ZDA, kar predstavlja veliko obveščevalno napako. Lekcija, ki jo lahko izluščimo iz te napake, je pomembnost komunikacije med protiterorističnimi analitiki in analitiki, ki pokrivajo področja, ki (ne nujno) lahko vodijo k terorizmu. Reforma obveščevalne skupnosti, katere posledica je nastanek NCTC, je zato možnost obveščevalnih napak v prihodnosti povečala in ne zmanjšala.

6 PROTITERORISTIČNA POLITIKA ZDA

Protiteroristična politika ZDA se je razvila v drugi polovici 20. stoletja. Ekstremistična islamska teroristična dejanja so v 60-ih letih 20. stoletja redko neposredno vplivala na prebivalce ZDA, v primeru, ko so, pa so bile zgodovinske in politične posledice navadno majhne. Predsednikom se celo svetovali, naj se izogibajo neposrednemu vpletanju v protiteroristične odločitve, saj naj vlada ZDA ne bi zmogla storiti veliko, da bi te napade preprečila, tak odnos pa naj bi Belo hišo tudi branil pred bodočo krivdo (Adams in drugi 2011, 10). Boj proti mednarodnemu terorizmu je postal del nacionalne varnostne politike ZDA šele v zgodnjih 70-ih letih 20. stoletja. V veliki večini je nastal kot odgovor na niz velikih terorističnih incidentov, posebej na umor 11 izraelskih športnikov na olimpijskih igrah leta 1972 v Münchnu. Med Nixonovo in Fordovo administracijo je bil terorizem problem, s katerimi se morajo ukvarjati predvsem varuhi zakona, predvsem s sodelovanjem različnih policijskih agencij. Šele med administracijo Ronalda Reagana, ki je mednarodni terorizem videl kot instrument sovjetskega državništva, je boj proti terorizmu postal ena izmed predsedniških prioritet (Rosenau v Zimmermann in Wenger 2007, 135).

Protiteroristična politika ZDA uradno temelji na štirih načelih:

- teroristom se ne popušča in se z njimi ne dogovarja;
- teroriste je za njihove zločine treba privedi pred roko pravice;
- države, ki podpirajo terorizem, je potrebno osamiti in nad njimi izvajati pritisk ter jih s tem prisiliti, da spremenijo svoj odnos do teroristov;
- države, ki sodelujejo z ZDA in potrebujejo pomoč, je potrebno podpirati v njihovi protiteroristični dejavnosti

(Counter-terrorism 2012).

Ta politika je bila uzakonjena leta 1986, ko je Reaganova administracija izdala *National Security Decision Directive 207*. Izhodišče za to direktivo so bili izsledki podpredsednikove delovne skupine za terorizem (*Vice President's Task Force on Terrorism*) iz leta 1985, ki je poudarila potrebo po izboljšani in centralizirani medagencijski uskladitvi sredstev zvezne vlade kot odgovor na teroristična dogajanja. Med administracijo Georgea H. W. Busha protiteroristične zadeve niso imele visoke prioritete. Od leta 1993 dalje pa so se s terorističnimi zadevami ukvarjali v majhnem direktoratu pod

okriljem NSC. Junija 1995 po bombnem napadu na zvezno zgradbo v Oklahoma Cityju je predsednik Clinton izdal *Presidential Decision Directive 39*, ki nadaljuje osnovno politiko ZDA po načelu nepopuščanja teroristom, izvajanja pritiska na države, ki podpirajo terorizem, in obravnavanje teroristov kot zločincev pred zakonom. Prav tako je v direktivi navedeno, da je politika ZDA preprečiti, premagati in strogo odgovoriti na vse teroristične napade na ozemlju ZDA in na prebivalce ZDA, ne glede na to, ali se zgodijo doma, v mednarodnih vodah, zračnem prostoru ali na tujem ozemlju (Combating terrorism 1997, 17). Prvotni odziv administracije Georgea W. Busha na teroristične grožnje je bolj kot dramatične spremembe zaznamovala stalnost. Vendar pa se je vse spremenilo po 11. septembru 2001.

6.1 Protiteroristična zakonodaja

Številne države terorizem obravnavajo kot kriminalno in ne politično dejanje. Izobčenje terorizma kaže na zaupanje v pravni sistem, protiteroristična zakonodaja v demokratičnih državah pa načeloma vsebuje ustavne pravice in sodni nadzor (White v Mehan in Griset 2008, 326). Protiteroristični zakoni so bili pomembno orodje vlade ZDA za borbo proti številnim oblikam terorizma že dolgo pred 11. septembrom 2001, pravni okvirji o terorizmu, ki so bili sprejeti v tednih po 9/11 pa so plod niza iniciativ, ki so se začele v 80-ih letih in nadaljevala skozi devetdeseta leta 20. stoletja (Deflem 2010, 29).

6.1.1 Protiteroristična zakonodaja pred 11. septembrom 2001

Razvoj protiteroristični zakonodaje v ZDA je potekal počasi, razvil pa se je iz zakonodaje o dejavnostih, ki so načeloma povezane s terorizmom, do bolj celovitega pristopa. V 70-ih letih prejšnjega stoletja so bili sprejeti protiteroristični zakoni, ki so se dotaknili zadev, kot je npr. varnost zračnega prometa in ugrabitev letal, v času Reaganovega mandata, v 80-ih letih prejšnjega stoletja pa so k obravnavi terorizma pristopili bolj intenzivno, vendar je terorizem še vedno veljal za tujo nadlogo, ki je usmerjena ali se dogaja med narodi izven ZDA (Deflem 2010, 29–30).

- **Omnibus Diplomatic Security and Anti-terrorism Act of 1986**

Ta zakon je FBI pooblastil za izvajanje preiskav, aretacij in izročitev oseb, ki so obtožene terorističnih dejanj proti ameriškim državljanom v tujini. Pred tem so bili takšni zločini podvrženi le zakonom države gostiteljice. Na podlagi tega zakona so ZDA prvič v zgodovini zahtevale pristojnost za zločine, ki so bili storjeni na ozemlju drugih držav, FBI pa je na ameriške ambasade v tujini poslal svoje atašeje (Smith 2000).

- **Antiterrorism and effective Death Penalty Act of 1996**

The Antiterrorism Act of 1996 je bil rezultat različnih zakonskih prizadevanj, ki so segala več kot desetletje v preteklost, sprožilec zakona pa sta bila bombna napada na WTC leta 1993 in zvezno stavbo v Oklahoma Cityju leta 1995. Zakon je nekatera teroristična dejanja označil kot zvezne zločine, ki se kaznujejo s smrtjo, vzpostavil je uradni seznam Tujih terorističnih organizacij (FTO), določena pa je bila tudi zaporna kazen (do 10-ih let) za vse, ki zagotavljajo materialno podporo ali sredstva FTO. Zakon je prav tako omogočil deportacijo oseb, povezanih s teroristično skupino. Z osredotočenostjo na mednarodne dimenzije terorizma in s poudarjanjem potrebe po uskladitvi protiterorističnih aktivnosti je bil The Antiterrorism and effective Death Penalty Act of 1996 osnova za pravno vzdušje po 9/11 (Deflem 2010, 31).

6.1.2 Protiteroristična zakonodaja po 11. septembru 2001 – The Patriot Act

Prva sprememba v ameriškem pristopu k terorizmu je postala vidna nekaj dni po napadih, ko je predsednik Bush pred Kongresom razglasil vojno proti terorizmu, osrednji del zakonodaje sprejete po 9/11 pa je postal *The USA Patriot Act – Uniting and Strengthening America by Providing appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001* (Bernardyová 2008).

Sprejetje Patriot Acta je bil najbolj pomemben pravni dogodek po 9/11. Sestavljen je iz desetih poglavij, ki podrobno opisujejo določila za preprečitev in pregon terorističnih dejanj ter okrepitev prizadevanj proti terorizmu. Patriot Act je definicijo terorizma razširil

tako, da ta sedaj vsebuje tudi domači terorizem, s tem pa je povečal število dejavnosti, zoper katere lahko uporabijo protiteroristične ukrepe (Deflem 2010, 34–35). Zakon je najbolj znan po tem, da je omogočil pripor za posameznike, osumljene terorizma, in sicer za neomejen čas ter brez možnosti zaščite v procesu, dovoljuje pa tudi nove oblike nadzora državljanov ZDA. Zaradi pomembnosti kakršnih koli informacij v boju proti terorizmu je Patriot Act zasnovan tako, da spodbuja izmenjavo informacij in olajša "kopanje po podatkih" (Mahan in Griset 2008, 328). Kopanje po podatkih (ang. *data minning*) pomeni iskanje po eni ali več elektronskih informacijskih podatkovnih bazah. Zaradi pomembnosti informacij, ki se tako lahko pridobijo, se je ta tehnika uveljavila kot osnovni način pridobivanja informacij, potrebnih za protiteroristične operacije (Privacy is not absolute 2012).

Zakon vladi daje pooblastila, da potrebne dokumente lahko pridobi iz izobraževalnih in finančnih ustanov in celo knjižnic. Poleg tega pa vladi dovoljuje, da z izdajo lastnih administrativnih sodnih pozivov, imenovanih *National Security Letter* (NSL), pridobi podatke od ponudnikov komunikacijskih storitev, vključno s telefonskimi podjetji in internetnimi ponudniki. Edina stvar, ki jo mora vlada dokazati, preden take dokumente pridobi, je, da so podatki povezani s teroristično preiskavo (Xhelili in Crowne 2012, 124–125). "*Sneak and Peak*" določbe zveznim preiskovalcem omogočajo, da skrivoma vstopijo in pregledajo zasebne domene (posameznikove elektronski zapise, njegov dom ali pisarno), medtem ko je stanovalec drugje. Med preiskavo lahko agenti stvari fotografirajo, pregledajo trde diske, namestijo programe, ki sledijo dejavnosti na tipkovnici in zapustijo posest brez kakršnega koli obvestila, da so tam sploh bili (Mahan in Griset 2008, 328). "*Roving wiretap*" določbe pa preiskovalcem omogočajo, da posameznikovim komunikacijskim napravam sledijo na podlagi enega naloga, tudi če ta komunikacijske naprave medtem večkrat zamenja. To pomeni, da uporabljajo isti nalog namesto izdajanja ločenih nalogov za vsak posamezni telefon, e-naslov, stanovanje ali druge stvari, ki jih uporablja osumljeni (Rosenbach in Peritz 2009, 93).

Patriot Act je bistveno razširil raziskovalna pooblastila, ki jih je določal *Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978* (FISA). Ta je bil prvotno namenjen kot zaščitni zid med tujim in domačim zbiranjem obveščevalnih podatkov. Zakon je torej razširil območje FISA preiskav, kar pomeni, da obveščevalne agencije lahko namestijo prisluškovalne

naprave v primerih, kjer je razlog povezan z obveščevalno dejavnostjo v tujini, ni pa edini (Mahan in Griset 2008, 328).

Že od samega sprejetja je bil Patriot Act deležen kritik tako znotraj kot zunaj ZDA. Glavna tarča kritik je nevarnost, da spodkopava osebne pravice in svoboščine. Čeprav je imela večina določb določen štiriletni rok trajanja, so maja 2011 zakon ponovno potrdili.

6.2 Uporaba Patriot Acta

Na tej točki bi želela nadaljevati z vprašanjem, ali je uporaba *National Security Letters*, "roving wiretaps", "sneak and peek" iskanj, poročil o sumljivih dejavnostih (*Suspicious activity reports* = SARs) in FISA preiskav obveščevalni skupnosti bistveno pomagala pri preprečevanju terorističnih napadov v ZDA, ki jih z uporabo standardov in postopkov, ki so bili v uporabi pred 9/11, ne bi mogli? V nadaljevanju bom na dejanskih primerih predstavila dostopne dokaze za in proti učinkovitosti kontroverznega Patriot Acta.

- **Lackawanna Six (Šesterica iz Lackawanne)**

Šest ameriških državljanov jemenskega porekla so aretirali 13. septembra 2002 in jih kasneje obtožili materialne podpore teroristični organizaciji. Preiskava "Šesterice iz Lackawanne" se je začela poleti 2001, ko je FBI prejel anonimno pismo, ki je nakazovalo, da je omenjena šesterica in še nekaj drugih vpletenih v kriminalne dejavnosti ter da so povezani s teroristi iz tujine. FBI je prišel do zaključka, da obstoječi zakoni zahtevajo ustanovitev dveh različnih preiskav, če želijo obdržati možnost uporabe FISA (preiskava kaznivega dejanja v povezavi z drogami in obveščevalna preiskava, povezana s terorističnimi grožnjami). V mesecih, ki so sledili, sta dve ekipi istočasno izvajali dve ločeni preiskavi in v določenih trenutkih so tako obveščevalni agenti kot tudi organi kazenskega pregona prišli do zaključka, da med poročanji ne smejo biti v istem prostoru, kjer bi skupaj razpravljali o svojih preiskavah. Patriot Act je porušil "zid", ki je ločeval ti dve preiskavi. V njem je bilo jasno napisano, da je izmenjava občutljivih podatkov med tema dvema skupinama dovoljena. Posledica izmenjave ključnih podatkov je bila, da so

organi kazenskega pregona izvedeli, da je oseba, ki je bila omenjena v anonimnem pismu, Al Kaidin agent. Nadaljnja izmenjava informacij med obveščevalci in organi kazenskega pregona je bistveno pospešila preiskavo šesterice iz Lackawanna in proti njim omogočila vložitev obtožnic (Report from the field 2004, 3).

- **Portland Seven (Sedmerica iz Portlanda)**

V dneh po 9/11 naj bi se sedmerica večkrat dobila v Portlandu, kjer naj bi se dogovarjali za odhod v Afganistan z namenom sodelovanja v boju proti oboroženim silam ZDA. Skupino je odkril šerifov namestnik, ki se je odzval na klic soseda, ki je slišal strele v gramozni jami. Namestnik šerifa je posameznike popisal, nato pa jih izpustil ter o dogodku obvestil FBI. Po februarju 2002 je FBI prek ovaduha navezal stik z enim članom skupine Jeffreyjem Battleom. Ovaduh se je z Battleom spoprijateljil v mošeji, kjer je molil. Pri tem je skrivaj posnel številne njune pogovore, vključno s pogovorom, kjer je podrobno razlagal o potovanju skupine na Kitajsko. Med drugim je posnel tudi pogovor, v katerem Battle govori o maščevanju Judom v Portlandu (Bjelopera 2013, 131–132).

Pred sprejetjem Patriot Acta bi se tožilci znašli v dilemi, ali naj Battlea nemudoma aretirajo, kajti če ne bi ukrepali pravočasno, bi to lahko pomenilo še več smrtnih žrtev v terorističnih napadih znotraj ZDA, če pa bi tožilci Battlea z namenom preprečitve potencialnega napada takoj aretirali, bi se drugi osumljenci v preiskavi nedvomno razpršili ali pa poskušali zakriti sledi svojih zločinov. Zahvaljujoč Patriot Actu pa so lahko agenti FBI izvedli FISA nadzor Battlea z namenom, da bi ugotovili, če je od mednarodne teroristične skupine prejel ukaze o napadih na judovske tarče. Tako so bili ves čas obveščeni, kaj skupina počne. Na podlagi tega so se tožilci odločili, da Battlea ne bodo prehitro aretirali, rajši so nadaljevali z zbiranjem dokazov o drugih članih celice. Na koncu jim je o sedmerici uspelo zbrati dovolj dokazov za obtožbe ter zaporne kazni (Report from the field 2004, 6).

- **Najibullah Zazi**

Septembra 2009 so oblasti aretirale Najibullaha Zazija zaradi suma, da pripravlja samomorilski bombni napad na newyorško podzemno železnico (Zazijeva sozarotnika Adis Medunjanin in Zaarein Ahmedzay sta bila prijeta januarja 2010). Vsi trije so bili del teroristične zarote, ki jo je sprožilo osrednje vodstvo Al Kaide v Pakistanu (Jenkins in Trella 2012, 55). Zazi je preiskovalcem povedal, da je trojica nameravala nase pripasati eksploziv, se vkrcati na vlak na postajah Grand Central in Times Square in v prometni konici detonirati bombe na sebi ob prometni konici (Bjelopera 2013, 95).

FBI ga je začel preiskovati po njegovem potovanju v Pakistan avgusta 2008. Zazi je ostal pod FBI nadzorom od povratka v ZDA januarja 2009 do aretacije. Z uporabo raznih protiterorističnih prijemov (vključno z *"roving wiretaps"* in *"sneak and peek"* preiskavami najetega avtomobila in prenosnega računalnika) je FBI ugotovil, da namerava Zazi zmešati eksploziv za bližajoči se napad (Difo 2010, 23).

- **Umar Farouk Abdulmutallab**

Umar Farouk Abdulmutallab, 23-letni Nigerijec, domnevno povezan Al Kaidinim sodelavcem v Jemnu, je bil aretiran decembra 2009 po tem, ko je domnevno nameraval izvesti bombni napad na potniško letalo, ki je letelo iz Nizozemske v Detroit. Uporabil naj bi eksploziv, skrit v spodnjem perilu. Njegov napad je bil razkrit po tem, ko ga je neuspešno želel detonirati – med napadom so njegove obleke in del notranjosti letala zajeli plameni, zaradi česa je postal sumljiv za potnike. Pred decembrskim napadom je obveščevalna skupnost prestregla sporočila, ki so nakazovala na Al Kaidin načrt, da uporabijo nigerijskega operativca za napad v ZDA (Difo 2010, 25–26).

6.3 Vpliv Patriot Acta na učinkovitost obveščevalnih agencij ZDA v boju proti terorizmu

Da bi ocenili protiteroristično politiko ZDA (posebej učinek Patriot Acta na nacionalno varnost ZDA po 9/11), je potrebno pregledati in razumeti uspehe in neuspehe, ki so povezani z njim. Včasih je težko določiti, kaj šteje kot uspeh ali neuspeh, saj so uspehi boja proti terorizmu javnosti pogosto neznani. V grobem pa bi lahko rekli, da je merilo uspeha protiteroristične politike ujeti čim več teroristov, ne da bi ustvarili nove (Forest 2007, 93). V realnosti pa uspehi obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu vključujejo: zmanjšanje števila potencialnih terorističnih incidentov, zmanjšanje žrtev v terorističnih incidentih, zmanjšanje denarne škode, povzročene s terorističnimi dejanji, zmanjšanje velikosti terorističnih skupin, varovanje nacionalne infrastrukture ter ohranitev osnovnih nacionalnih struktur in politik (Alexander 2006, 8–9).

V nadaljevanju bom predstavila nekaj podatkov, ki pričajo proti učinkovitosti Patriot Acta, kajti preiskave preprečenih napadov v veliki večini ne razkrivajo dokazov, da bi ta povečan obseg preiskovalnih in nadzornih orodij botroval razkritju teh napadov. Sodeč po analizah novic, poročil FBI in študijah o preprečenih terorističnih napadih, so bili le-ti razkriti zaradi kombinacije uspešno postavljenih agentov pod krinko, podatkov od civilistov ali ovaduhov in namigov tujih obveščevalnih agencij (Difo 2010, 2). Nalogi za preiskave in nadzor, katerih pridobitev je bila olajšana s sprejemom Patriot Acta, so bili uporabljeni le v dveh primerih (Sedmerica iz Portlanda in Najibullah Zazi). Časovni potek preiskav kaže na to, da bi bili nalogi, ki so jih preiskovalci zahtevali in dobili, odobreni tudi po standardih pred sprejetjem Patriot Acta. Sedmerica iz Portlanda je prestrašila lokalnega prebivalca s svojo rekreativno uporabo orožja, FBI pa je nato uporabil ovaduha, ki je ugotovil njihove namere za teroristični napad. Na podlagi teh podatkov je FBI pridobil naloge za opazovanje, katere pa bi lahko pridobil tudi pred sprejetjem Patriot Acta (Adams in drugi 2011, 17). Tudi v primeru Šesterice iz Lackawanne ni dokazov, da bi za uspešnost preiskave morali uporabiti določbe Patriot Acta. Uradniki Ministrstva za pravosodje so Patriot Actu pripisali zasluge le za izboljššan pretok informacij znotraj in med agencijami, zaradi česar je bila preiskava bolj učinkovita (Difo 2010, 13).

Tudi v primeru Najibullaha Zazija preiskovalci niso potrebovali Patriot Acta. Nadzor Zazija se je začel na podlagi poročil pakistanskih obveščevalcev, ki so poročali o njegovem obisku Al Kaidinih operativcev v Pakistanu leta 2008. Ta poročila so bi bila povsem dovolj za izdajo FISA naloga, ki so ga nato uporabili za opazovanje Zazija, kar pomeni, da preiskovalci niso potrebovali ne Patriot Acta in ne dodatkov zakonu FISA. Prav tako bi bila "sneak and peek" preiskava njegovega avta, ki jo je opravil *Joint Terrorism Task Force*, odobrena tudi v času, ko Patriot Act še ni obstajal (Adams in drugi 2011, 17). V preiskavi Zazijevega primera ni zanimivo to, da so bila uporabljena nova orodja, temveč da so bila stara orodja uporabljena na celovit način. Podatke so med seboj povezali na premišljen način tako, da je eno orodje boja proti terorizmu dopolnjevalo drugega (Temple–Raston 2009).

Obstajajo pa tudi poročila, ki nakazujejo, da imajo ameriške obveščevalne agencije še vedno težave pri izmenjavi informacij – eden izmed teh primerov je primer Umarja Farouka Abdulmutallabuja. Mesec dni pred decembrskim napadom je Abdulmutallabov oče, ugledni upokojeni bankir in bivši nigerijski finančni minister, obvestil ameriške uradnike na ameriški ambasadi v Nigeriji o sinovem izginotju ter o dejstvu, da se je družil z jemenskimi ekstremisti (Difo 2010, 26). V poročilih je navedeno, da tudi po očetovem obisku ambasade, kjer je izrazil skrb za izginotje sina in povedal za njegove zveze v Jemnu, nobena agencija ni preverila, če ima Abdulmutallab veljavno vizo za vstop v ZDA (World Today 2010). V tem primeru, obveščevalne agencije ZDA sploh niso potrebovale Patriot Acta za odkritje vpletenosti Umarja Farouka Abdulmutallaba v teroristično zaroto, vendar pa jim kljub temu ni uspelo povezati podatkov, ki so kazali na nov teroristični napad – komuniciranje z Anwarjem al-Awlakiem, predhodno opozorilo ameriški ambasadi s strani Abdulmutallabovega očeta ter prestreženo sporočilo Al Kaide o vpletenosti Nigerijca v bližnji napad (Adams in drugi 2011, 18).

Nekatere določbe Patriot Acta so morda res potrebne, da se prepreči nov teroristični napad na ZDA, saj obveščevalno skupnost ZDA med drugim spodbuja k izmenjavi podatkov z organi pregona, tako da deli Patriot Acta rušijo t. i. FISA zid. Zid je imel dve vidika: obveščevalni agenti so bili omejeni pri izmenjavi informacij s preiskovalci kazenskega pregona, na drugi strani pa so bili preiskovalci kazenskega pregona omejeni, ko so želeli izmenjavati informacije s kolegi v obveščevalni skupnosti (Kraft in Marks 2011, 39). Zakon je tudi olajšal izvrševanje statutov proti pranju denarja ter zamrznitev premoženja

organizacij, osumljenih finančnega podpiranja teroristov – po besedah številnih uradnikov Bele hiše in Ministrstva za pravosodje je to eno izmed pomembnejših orodij v boju proti terorizmu. A Ministrstvo za pravosodje kljub temu ni ponudilo nobenega konkretnega primera, kateri deli Patriot Acta so obveščevalni skupnosti nujno potrebni v boju zoper terorizem. Bivši vrhovni državni tožilec ZDA Ashcroft je spregovoril o nekaj primerih aretacij ljudi, ki so bili osumljeni načrtovanja in financiranja terorizma. Ni pa predložil dokazov, kako je bil v teh primerih Patriot Act dejansko uporabljen, s čimer je ustvaril vtis, da so k uspehu pripomogli tudi postopki, ki so bili v uporabi pred 9/11 (Robinson 2007, 6, 9–10).

Podatki o pogostosti uporabe Patriot Acta v boju zoper terorizem ostajajo tajni, vzrok za to so omejitve, ki jih postavlja *Freedom of Information Act* (FOIA) in so v veljavo stopile po 9/11. *American Civil Liberties Union* (Ameriško združenje za državljanske svoboščine) je od Ministrstva za pravosodje sicer zahtevalo podatke o uporabi Patriot Acta, vendar pa je bila zahteva zaradi omejitev FOIA zavrnjena (Gorman 2006). Prav zaradi nedostopnosti podatkov o dejanski uporabi Patriot Acta v operacijah boja proti terorizmu, je izredno težko povsem zanesljivo določiti njegov vpliv na preprečevanje terorističnih napadov v ZDA, vendar pa na podlagi dostopnih strokovnih člankov lahko v to utemeljeno podvomimo.

7 ZAKLJUČEK

Od terorističnih napadov 11. septembra 2001 je minilo že dvanajst let, v tem času pa je bila ameriška obveščevalna skupnost podvržena eni izmed največjih reorganizacij od njenega nastanka leta 1947. Glavni razlog za to je bila ugotovitev oziroma mnenje, da je bila obveščevalna skupnost med glavnimi krivci, da je do teh napadov prišlo. Reforma obveščevalne skupnosti je bila tako po mnenju mnogih politikov in strokovnjakov nujno potrebna zato, ker so se morale obveščevalne agencije učinkovito preusmeriti od njihove tradicionalne vloge, znotraj katere so spremljale in analizirale široko paleto različnih groženj, do podpiranja globalne vojne proti terorizmu.

V času pisanja diplomske naloge sem se srečala z mnogimi članki, v katerih so avtorji poudarjali, da je bila reforma obveščevalne skupnosti ZDA nujno potrebna, kajti le tako se bodo obveščevalne agencije v prihodnosti lahko učinkovito spopadale z grožnjo terorizma ter preprečile nov uničujoč terorističen napad na ameriških tleh. Na podlagi vseh teh člankov sem se zato odločila, da eno izmed hipotez posvetim ravno reformi obveščevalne skupnosti in poskušam ugotoviti, ali je ta reforma dejansko izboljšala učinkovitost obveščevalnih agencij v njihovem boju proti terorizmu. Hipoteza se je glasila: *»Navkljub največji reformi obveščevalne skupnosti od njenega nastanka leta 1947 pa le-ta zaradi mnogih pomanjkljivosti ne more zadostno vplivati na večjo učinkovitost obveščevalnih agencij v boju proti terorizmu. Možnosti, da se napake obveščevalne skupnosti v boju proti terorizmu v prihodnosti ponovijo, zato ostajajo«*. Z reformo obveščevalne skupnosti so želeli izboljšati njena protiteroristična prizadevanja, DNI naj bi tako usklajeval delovanje obveščevalne skupnosti in izboljšal procese izmenjave informacij med njenimi članicami, medtem ko naj bi NCTC predstavljal glavno organizacijo obveščevalne skupnosti, katere odgovornost je povezovanje in analiza obveščevalnih informacij v boju proti terorizmu. Na papirju se vse to zdi preprosto in urejeno, vendar pa je realnost kljub temu drugačna. DNI se tako sooča s problemom, da se mora za legitimnost svojega položaja bojevati z vplivnimi obveščevalnimi agencijami, saj mu je IRTPA dal obsežne odgovornosti, hkrati pa nejasno določene pristojnosti. Njegov položaj pa spodkopava tudi nezadostna podpora predsednika in njegove administracije, saj nihče izmed dosedanjih DNI ni mogel v celoti izvajati svoje naloge glavnega svetovalca za obveščevalne zadeve predsedniku. Tako se mora DNI in njegovo osebje nenehno ukvarjati z "dokazovanjem" svojih pristojnosti in

uveljavljanjem avtoritete nad obveščevalno skupnostjo, s tem pa izgublja dragoceni čas, ki bi bil lahko porabljen za uresničevanje njegovih delovnih nalog. DNI tako nedvomno ne posveča zadostne pozornosti NCTC, učinkovitost katerega je močno pod vprašajem. Eden izmed najočitnejših dokazov je tako primer Umarja Farouka Abdulmutallaba, ki je decembra 2009 poskušal na krovu letala detonirati bombo. Na podlagi izdanih poročil je jasno, da je imel NCTC na voljo zadostno število informacij, ki so nakazovale njegovo namero, da bi ga lahko dejansko ustavili mnogo prej. Tako pa se ameriška javnost namesto NCTC lahko zahvali pogumnim potnikom na letalu, ki so opazili dim in Abdulmutallaba pravočasno ustavili. Senatni komite za obveščevalne zadeve je za eno izmed glavnih napak NCTC izpostavil njegovo usmerjenost k zagotavljanju strateških ocen, namesto da bi dovolj pozorno spremljal in analiziral informacije, ki se nanašajo na dejanske teroristične grožnje. Ker je NCTC eden izmed centrov pod pristojnostjo DNI, ja tako krivda tudi njegova. Nekateri strokovnjaki zato predlagajo, da se mora DNI nujno posvetiti nalogam, ki so bistvene za učinkovit boj proti terorizmu, kar pa pomeni, da mora več pozornosti nameniti tudi NCTC. Eden izmed glavnih problemov obveščevalne skupnosti pred 11. septembrom 2001 je bila namreč nesposobnost povezovanja terorističnih informacij in rešitev tega problema so videli ravno v ustanovitvi NCTC. Incidenti, kot je bil primer Abdulmutallab, zato nakazujejo, da je obveščevalna skupnost navkljub reformi še vedno ranljiva in dovzetna za napake. Na podlagi ugotovljenega lahko to hipotezo potrdim.

Druga hipoteza se je glasila: *»Protiteroristična zakonodaja, sprejeta po 11. septembru 2001, je obveščevalnim agencijam v njihovem boju proti terorizmu razširila pristojnosti. Kljub večjim pristojnostim pa ne moremo z gotovostjo trditi, da le-te bistveno vplivajo na večjo učinkovitost pri preprečevanju terorističnih napadov«*. V imenu boja proti terorizmu so bile sprejete spremembe, ki obveščevalni skupnosti ZDA dajejo več pristojnosti kot v preteklosti, kar pa ne pomeni, da so zaradi tega tudi bolj učinkovite. Prej nasprotno. Obveščevalne agencije se zaradi razširjenega nadzora soočajo z vedno večjo količino podatkov, kar njihovo delo močno otežuje in posledično vodi v manjšo učinkovitost. Politiki sicer zatrjujejo, da so ravno spremembe v protiteroristični zakonodaji preprečile nove napade na ZDA, vendar pa ne obstaja nobena objektivna študija ali analiza, ki bi te trditve potrdila. Eno izmed ključnih vprašanj je, ali bi lahko podatke, pridobljene s pomočjo Patriot Acta, pridobili tudi drugače (Martin 2008, 59). Odgovor je da, kajti prepričanje, da je Patriot Act ustvaril povsem nove postopkovne mehanizme za pridobivanje podatkov, je zmotno. V resnici je le razširil določene mehanizme, ki pa so bili

na voljo že prej. Če to vzamemo v zakup, potem je jasno, da vpliv Patriot Acta na odsotnost terorističnih napadov ni tako velik, kot to zatrjujejo politiki. Poleg tega pa obstajajo študije, ki nakazujejo, da večina preprečenih terorističnih napadov ni bila preprečena zaradi nove zakonodaje in razširjenih pristojnosti (to naj bi veljalo le za peščico primerov), ampak so uspehu botrovali zaskrbljeni civilisti, ki so se obrnili na organe pregona, agenti pod krinko ter namigi tujih obveščevalnih agencij. Na podlagi ugotovljenega lahko tudi drugo hipotezo potrdim.

8 LITERATURA

- 1) Adams, Nick, Ted Nordhaus in Michael Shellenberger. 2011. *Counterterrorism since 9/11: Evaluating the Efficacy of Controversial Tactics*. Dostopno prek http://thescienceofsecurity.org/blog/CT%20Since%209-11_by_Breakthrough.pdf (2. junij 2012).
- 2) Alexander, Yonah. 2006. *Counterterrorism strategies: successes and failures of six nations*. Washington (D.C.): Potomac Books.
- 3) Angwin, Julia. 2012. U.S. Terrorism Agency to Tap a Vast Database of Citizens. *The Wall Street Journal*, 13. december. Dostopno prek: <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324478304578171623040640006.html> (13. februar 2012).
- 4) Baer, Robert. 2010. Time to Tame Washington's Intelligence Beast. *Time*, 19. julij. Dostopno prek: <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,2004876,00.html> (11. marec 2013).
- 5) Bernardyová, Alžběta. 2008. *Catching Seriously Bad Dudes: US Counter-terrorism Strategies*. Dostopno prek: <http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=347&lst=103> (22. maj 2012).
- 6) Best, A. Richard. 2011. *The National Counterterrorism Center (NCTC) – Responsibilities and Potential Congressional Concerns*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/intel/R41022.pdf> (30. marec 2012).
- 7) Bjelopera, P. Jerome. 2013. *American Jihadist Terrorism: Combating a Complex Threat*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/terror/R41416.pdf> (3. april 2013).
- 8) Brožič, Liliana. 2008. Izzivi zoperstavljanja terorizmu v Jugovzhodni Evropi – namesto uvoda. *Bilten Slovenske vojske* 10 (3). Dostopno prek: http://www.slovenskavojska.si/fileadmin/slovenska_vojska/pdf/bilten_sv/bilten_sv08_10_3.pdf (4. januar 2012).

- 9) Busch, G. Kenneth in Sidney H. Weissman. 2005. The Intelligence Community and the War on Terror: The Role of Behavioral Science. *Behavioral Sciences & The Law* 24 (4). Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com.nukweb.nuk.unilj.si/doi/10.1002/bsl.644/pdf> (20. april 2013).
- 10) Central Intelligence Agency. 2012. *About CIA*. Dostopno prek: <https://www.cia.gov/about-cia/index.html> (17. februar 2012).
- 11) Combating terrorism. 1997. *Federal Agencies' Efforts to Implement National Policy and Strategy*. Dostopno prek: <http://www.gao.gov/assets/160/155997.pdf> (9. julij 2012).
- 12) Counter-terrorism. 2012. *History, Strategy and Tactics*. Dostopno prek: <http://www.globalfocus.org/GF-Counterterrorism.htm> (28. maj 2012).
- 13) Črnčec, Damir. 2009. *Obveščevalna dejavnost v informacijski dobi*. Ljubljana: Defensor.
- 14) Defendologija. 2012. *Društveni aspekti terorizma*. Dostopno prek: http://www.defendologija.com/latinica/materijali/drustveni_aspekti_terorizma_30-06-07.htm (3. januar 2012).
- 15) Deflem, Mathieu. 2010. *The policing of terrorism; organizational and global perspectives*. New York: Routledge.
- 16) DeYoung, Karen. 2010. After attempted airline bombing, effectiveness of intelligence reforms questioned. *The Washington Post*, 7. januar. Dostopno prek: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/06/AR2010010605158.html> (26. julij 2013).
- 17) Difo, Germain. 2010. *Ordinary Measures, Extraordinary Results: An Assessment of Foiled Plots Since 9/11*. Dostopno prek: <http://americansecurityproject.org/wp-content/uploads/2010/09/Foiled-Plots.pdf> (20. julij 2012).

- 18) Executive Order 12333. 2012. *United States Intelligence Activities*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-12333-2008.pdf> (4. junij 2012).
- 19) Federal Bureau of Investigation. 2012. *The National Security Branch of the Federal Bureau of Investigation*. Dostopno prek: <http://www.fbi.gov/about-us/nsb/national-security-branch-brochure-2011> (21. februar 2012).
- 20) Federation of American Scientists. 2012. *Selected Executive Orders on National Security*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/index.html> (21. februar 2012).
- 21) Forest, J.F. James. 2007. *Countering terrorism and insurgency in the 21st century: international perspectives*. Westport: Praeger Security International.
- 22) Foust, Joshua. 2012. Myopia: How Counter-Terrorism Has Blinded Our Intelligence Community. *The Atlantic*, 13. november. Dostopno prek: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/11/myopia-how-counter-terrorism-has-blinded-our-intelligence-community/265130/> (4. marec 2013).
- 23) Gannon, C. John. 2011. Ten Years After 9/11: Is Intelligence Reform Working? *Opening statement to U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 12. maj. Dostopno prek: <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/ten-years-after-9/11-is-intelligence-reform-working-part-i> (14. januar 2013).
- 24) Gorman, Lindsay. 2006. The Terrorist Threat: Its Impact on American Civil Liberties and Democracy. *The Atlantic International Studies Journal* 3. Dostopno prek: <http://atlismta.org/online-journals/0607-journal-development-challenges/the-terrorist-threat/> (15. julij 2012).
- 25) Guelke, Adrian. 1995. *The age of terrorism and the international political system*. London; New York: I.B. Tauris.

- 26) Harman, Jane. 2011. Ten Years After 9/11: Is Intelligence Reform Working? *Opening statement to U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 12. maj. Dostopno prek: <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/ten-years-after-9/11-is-intelligence-reform-working-part-i> (14. januar 2013).
- 27) Hayden, V. Michael. 2011. Ten Years After 9/11: Is Intelligence Reform Working? *Opening statement to U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 12. maj. Dostopno prek: <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/ten-years-after-9/11-is-intelligence-reform-working-part-i> (6. februar 2013).
- 28) Jenkins, Brian Michael in Joseph Trella. 2012. *Carnage Interrupted: An Analysis of Fifteen Terrorist Plots Against Public Safety Transportation*. Dostopno prek: <http://www.transweb.sjsu.edu/PDFs/research/2979-analysis-of-terrorist-plots-against-public-surface-transportation.pdf> (20. julij 2012).
- 29) Johnson, Thomas Alfred. 2009. *The war on terrorism: a collision of values, strategies, and societies*. Boca Raton: CRC Press.
- 30) Kraft, Michael in Edward Marks. 2011. *U.S. Government Counterterrorism: A Guide to Who Does What*. Boca Raton: CRC Press.
- 31) Leavell, Ron. 2007. *The evolution of regional counterterrorism centers within a national counterterrorism network: is it time to fuse more than information?* Dostopno prek: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADB326671> (20. marec 2012).
- 32) Lowenthal, M. Mark. 2012. *Intelligence: from secrets to policy (5th edition)*. Washington: CQ Press.
- 33) Mahan, Sue in Pamela Griset. 2008. *Terrorism in perspective (2nd edition)*. Los Angeles: Sage Publications.

- 34) Martin, Kate. 2008. The New Domestic Surveillance Regime: Ineffective Counterterrorism That Threatens Civil Liberties and Constitutional Separation of Powers. *Advance* 2 (2). Dostopno prek: <http://www.acslaw.org/files/7%20Martin.pdf> (23. julij 2012).
- 35) Meingast, Stefan. 2005. *Intelligence reform and counterterrorism effectiveness: A structural approach*. Norderstedt: GRIN Verlag.
- 36) Nash, W. Arnold III. 2005. *Intelligence reform and implications for North Korea's weapons of mass destruction program*. Dostopno prek: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA439618> (20. marec 2012).
- 37) National Counterterrorism Centre. 2012. *About us*. Dostopno prek: http://www.nctc.gov/about_us/about_nctc.html (14. februar 2012).
- 38) National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. 2004. *The 9/11 Commision report: final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*. New York: Norton.
- 39) National Geospital-Intelligence Agency. 2012. *Know the Earth...Show the Way...Understand the World*. Dostopno prek: [https://www1.nga.mil/MediaRoom/Publications/Documents/Factsheets/NGAMission_factsheet\(V2\).pdf](https://www1.nga.mil/MediaRoom/Publications/Documents/Factsheets/NGAMission_factsheet(V2).pdf) (16. februar 2012).
- 40) National Reconnaissance Office. 2012. *What We Do*. Dostopno prek: <http://www.nro.gov/about/nro/what.html> (16. februar 2012).
- 41) National Security Agency. 2012. *Mission..* Dostopno prek: <http://www.nsa.gov/about/mission/index.shtml> (17. februar 2012).
- 42) Office of the Director of National Intelligence. 2012a. *Organization*. Dostopno prek: <http://www.dni.gov/index.php/about/organization> (17. februar 2012).

- 43) --- 2012b. *History*. Dostopno prek: <http://www.dni.gov/index.php/about/history> (17. februar 2012).
- 44) --- 2012c. *Members of the IC*. Dostopno prek: <http://www.dni.gov/index.php/intelligence-community/members-of-the-ic#usmc> (17. februar 2012).
- 45) Office of Naval Intelligence. 2012. *Fact sheet*. Dostopno prek: http://www.oni.navy.mil/commands/factsheets/ONI_fact_sheet.pdf (18. februar 2012).
- 46) Peterson, W. Steven. 2009. *US Intelligence Support to Decision Making*. Dostopno prek: <http://programs.wcfia.harvard.edu/files/fellows/files/peterson.pdf> (28. januar 2013).
- 47) Pillar, R. Paul. 2011. *Intelligence and U.S. Foreign Policy: Iraq, 9/11, and Misguided Reform*. New York: Columbia University Press.
- 48) Powell, A. Benjamin. 2010. the Lessons and Implications of the Christmas Day Attack: Intelligence Reform and Interagency Integration. *Statement before Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 17. marec. Dostopno prek: <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/the-lessons-and-implications-of-the-christmas-day-attack-intelligence-reform-and-interagency-integration> (14. januar 2013).
- 49) Prezelj, Iztok. 2006. Teroristično ogrožanje nacionalne varnosti Republike Slovenije. *UJMA* (20). Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2006/prezelj.pdf> (3. januar 2012).
- 50) Priest, Dana in William M. Arkin. 2010a. A hidden world growing beyond control. *The Washington Post*, 19. julij. Dostopno prek: <http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/articles/a-hidden-world-growing-beyond-control/> (29. julij 2012).

- 51) --- 2010b. National Security Inc. *The Washington Post*, 20. julij. Dostopno prek: <http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/articles/national-security-inc/> (29. julij 2012).
- 52) Privacy is not absolute. 2012. *An Update on the USA Patriot Act*. Dostopno prek: <http://www.law.ualberta.ca/centres/ccs/issues/privacyisnotabsoluteanupdateontheusapatriotact.php> (19. julij 2012).
- 53) Purg, Adam. 1997. *Boj proti mednarodnemu terorizmu*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Visoka policijsko-varnostna šola.
- 54) --- 2001. Vloga obveščevalnih in varnostnih služb v političnih sistemih: primer Ruske Federacije. *Teorija in praksa* 38 (1): 103–118.
- 55) --- 2002. *Primerjalni obveščevalni sistemi*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Visoka policijsko-varnostna šola.
- 56) Randol, A. Mark. 2009. Homeland Security Intelligence: Perceptions, Statutory Definitions and Approaches. *Congressional Research Service*, 14. januar. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/intel/RL33616.pdf> (20. februar 2012).
- 57) --- 2010. *The Department of Homeland Security Intelligence Enterprise: Operational Overview and Oversight Challenges for Congress*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R40602.pdf> (30. marec 2012).
- 58) Richelson, Jeffrey. 2012. *The U.S. intelligence community (6th edition)*. Boulder: Westview Press.
- 59) Rizman, Polona. 2004. Terorizem v dobi globalizacije. *Teorija in praksa* 41 (3–4). Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20043-4rizman.pdf> (5. januar 2012).
- 60) Report from the field. 2004. *The USA Patriot Act at work*. Dostopno prek: http://www.justice.gov/olp/pdf/patriot_report_from_the_field0704.pdf (19. julij 2012).

- 61) Robinson, Matthew. 2007. Freedom in an Era of Terror: A Critical Analysis of the USA Patriot Act. *Justice Policy Journal* 4 (1). Dostopno prek: http://www.cjcj.org/files/freedom_in.pdf (23. julij 2012).
- 62) Rosenau, William. 2007. US Counterterrorism Policy. *V How states fight terrorism: policy dynamics in the West*, ur. Doron Zimmermann in Andreas Wenger, 135. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- 63) Rosenbach, Eric in Aki J. Peritz. 2009. *Confrontation or Collaboration? Congress and the Intelligence Community*. Dostopno prek: <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/IC-book-finalasof12JUNE.pdf> (7. marec 2012).
- 64) Smith, H. Jeffrey. 2010. The Lessons and Implications of the Christmas Day Attack: Intelligence Reform and Interagency Integration. *Testimony before Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 17. marec. Dostopno prek: <http://www.hsgac.senate.gov/hearings/the-lessons-and-implications-of-the-christmas-day-attack-intelligence-reform-and-interagency-integration> (15. januar 2012).
- 65) Smith, L. Brent. 2000. Moving to the Right: The Evolution of Modern American Terrorism. *Global Dialogue* 2 (4). Dostopno prek: <http://www.worlddialogue.org/content.php?id=113> (29. maj 2012).
- 66) Staberock, Gerald. 2011. Intelligence and Counter-Terrorism: Towards a Human rights and Accountability Frameowork? *Counter-terrorism: International Law and Practice*, 1. junij. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1962624 (27. februar 2013).
- 67) Strohm, Chris. 2010. Director: NCTC has analyst shortage. *Government executive*, 27. januar. Dostopno prek: <http://www.govexec.com/defense/2010/01/director-nctc-has-analyst-shortage/30737/> (26. januar 2013).
- 68) Temple-Raston, Dina. 2009. Terrorism Case Shows Range Of Investigators' Tools. *NPR*, 3. oktober. Dostopno prek: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=113453193> (21. julij 2012).

- 69) Top Secret America. 2010. *A Washington Post Investigation*. Dostopno prek: <http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/> (29. julij 2012).
- 70) U.S. Air Force. 2012. *Air force ISR Agency*. Dostopno prek: <http://www.af.mil/information/factsheets/factsheet.aspx?fsID=9438> (19. februar 2012).
- 71) U.S. Department of Treasury. 2012. *Office of Intelligence and Analysis (OIA)*. Dostopno prek: <http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Office-of-Intelligence-Analysis.aspx> (19. februar 2012).
- 72) US Intelligence reform. 2012. *Improvement in counter-terrorism*. Dostopno prek: www.iiss.org/stratcom (22. februar 2012).
- 73) U.S. National intelligence. 2011. *An overview*. Dostopno prek: http://www.dni.gov/files/documents/IC_Consumers_Guide_2011.pdf (29. februar 2012).
- 74) Voelz, J. Glenn. 2009. Contractors and Intelligence: The Private Sector in the Intelligence Community. *International Journal of intelligence and Counterintelligence* 22 (4): 586–613.
- 75) White House. 2004a. Presidential Documents. Executive Order 13354 of August 27, 2004. National Counterterrorism Center. *Federal Register* 69 (169). Dostopno prek: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2004-09-01/pdf/04-20050.pdf> (30. marec 2012).
- 76) --- 2004b. Presidential Documents. Executive Order 13356 of August 27, 2004. Strengthening the Sharing of Terrorism Information to Protect Americans. *Federal Register* 69 (169). Dostopno prek: <http://merln.ndu.edu/archivepdf/hls/WH/20040827-4.pdf> (6. april 2012).
- 77) World today. 2010. *A failure to communicate: airline terror plot*. Dostopno prek: <http://imcms2.mediacorp.sg/CMSFileserver/documents/006/pdf/20100101/0101WNR009.pdf> (30. januar 2013).

- 78) Xhelili, Besar in Emir Crowne. 2012. Privacy & Terrorism Review - Where Have We Come In 10 Years? *Journal of International Commercial Law and Technology* 7 (3). Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2029673 (19. julij 2012).
- 79) Zegart, Amy. 2006. An Empirical Analysis of Failed Intelligence Reforms Before September 11. *Political Science Quarterly*, 121 (1): 33–60.
- 80) --- 2007. »CNN with Secrets:« 9/11, the CIA, and the Organizational Roots of Failure. *International Journal of intelligence and Counterintelligence* 20 (1): 18–49.