

Tendințe în managementul informațiilor în domeniul prevenirii și combaterii terorismului

Laura-Loredana CHELMUȘ
Serviciul Român de Informații
e-mail: cloredan@yahoo.com

Abstract

The information revolution witnessed today requires more and more a real-time process of coordination in order to make the best of the available information.

The dynamics of the terrorist phenomenon have revealed the importance of prevention and, thus, a need to review the ways of approaching it.

In time, we have noticed the willingness of states to draft strategic documents designed to ensure an appropriate management of information and, thus, to develop intelligence analysis.

In practical terms, there is an increasing number of states setting up antiterrorist coordination centers to integrate terrorism-related information and to draft threat assessments.

Moreover, further strengthening of the cooperation remains a prerequisite for success in the fight against terrorism.

Keywords: management of information, terrorism prevention.

Articolul de față a fost scris având ca obiectiv principal identificarea unor tendințe în managementul informațiilor în domeniul prevenirii și combaterii terorismului – fenomen ale cărui proporții și nivel de risc la adresa securității cetățeanului determină o abordare integrată în plan național și eforturi similare la nivel regional sau internațional.

Acest demers este parte a unui proces de cercetare care a urmărit să analizeze procesele de coordonare unitară a informațiilor în domeniul prevenirii și combaterii terorismului și nivelul până la care pot fi fezabile modelele operaționalizate până în prezent.

Evoluțiile din ultimii ani denotă că – în pofida unor succese notabile – experienței acumulate de comunitatea internațională i se contrapune

perfecționarea permanentă a mijloacelor și metodelor (prin lărgirea paletei de obiective vizate, creșterea gradului de complexitate a mijloacelor utilizate, tehnologiile avansate și rețele de comunicații, sabotaj economic etc.) utilizate de teroriști pentru comiterea de atentate.

„Lecțiile învățate” din evenimentele dramatice, precum 11 septembrie 2001 sau 11 martie 2004, au contribuit la reconfigurarea politicilor aferente, dublată de o relativă, dar necesară, armonizare în plan global și regional și de o consolidare a cooperării în domeniu, după ce acestea au relevat existența unor breșe în abordările naționale. Totodată, incidentele de această natură au indicat că, în pofida deținerii unor informații relevante, absența unei integrări corespunzătoare a puzzle-ului informațional, care să ofere tabloul general, nu permite gestionarea adecvată a situației.

Pornind de la aceste rațiuni, considerăm că dinamica actuală a acestui fenomen implică condiția *sine qua non* a unui management adecvat și eficient al exploziei informaționale cu care ne confruntăm, atât la nivel național, cât și regional sau internațional, în aceste planuri, în formate agreate de părți.

Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât tendința ascendentă a amenințărilor asimetrice, atipice necesită o abordare avangardistă, având în prim-plan activitatea de informații și un rol sporit pentru structurile cu atribuții în culegerea de informații. La nivelul comunității internaționale, amenințări precum terorismul au determinat, deopotrivă, factorii de decizie și autoritățile competente să-și reevalueze capacitatea de acțiune și prioritățile operaționale.

În ultimii ani, raportările la acest fenomen au înregistrat mutații semnificative, determinând o schimbare de viziune: de la o dimensiune pronunțată de combatere la o consolidare a componentei preventive în lupta împotriva terorismului, cu accent pe relevanța și utilitatea resurselor informaționale care fundamentează această dimensiune.

Lupta împotriva terorismului, cu precădere în ceea ce privește componenta preventivă, are la bază informația și, implicit, activitatea de informații. Rolul acesteia este de a asigura cunoașterea multivalentă a adversarului, în acest caz, a entităților teroriste – organizații sau indivizi – iar evaluarea corectă a amenințării este esențială pentru nivelul decizional care trasează liniile directoare pentru autoritățile competente.

Explozia informațională fără precedent, implicit fluxul informațional de proporții către autorități, reliefează necesitatea derulării în parametri de

eficiență a ciclului de *intelligence* și, în principal, direcționarea adecvată pentru a obține o utilitate concretă.

Pentru contracararea acestei amenințări, statele și organizațiile colective își canalizează eforturile pe consolidarea componentei preventive, prin alocarea de resurse pentru:

- *elaborarea unor documente strategice punctuale destinate asigurării unui management adecvat al informațiilor cu privire la amenințările teroriste;*

- *dezvoltarea componentei analitice, îndeosebi a analizei de intelligence;*

- *crearea centrelor de coordonare antiteroristă;*

- *consolidarea activității de cooperare.*

Strategiile naționale de securitate – sau în cazul statelor care au elaborat documente strategice privind combaterea terorismului – trasează liniile directoare și facilitează colaborarea strânsă între autoritățile naționale responsabile în domeniul de referință.

În lupta împotriva terorismului, statele în care nivelul amenințării este ridicat dispun inclusiv de o *strategie privind difuzarea de informații* la nivel național, pentru asigurarea transferului informațiilor disponibile de la nivelul unei autorități competente către celelalte structuri cu responsabilități. Un exemplu, în acest sens, este SUA. Astfel de documente strategice pot fi dublate de *modele de management al informațiilor*, precum *National Intelligence Model* – NIM sau *Intelligence Led Policing* – ILP, care coboară, în planul tactic și operațional, pe dimensiunea de infracționalitate.

O astfel de tendință este vizibilă nu numai la nivel național, ci și în cadrul unor organizații supranaționale de tipul Uniunii Europene. Pornind de la același considerent, pentru îndeplinirea unui deziderat important al Uniunii Europene – asigurarea „spațiului libertate, securitate și justiție” – documentele strategice elaborate la nivel comunitar cu sprijinul statelor membre, precum Programul multianual Stockholm (care trasează liniile directoare în domeniul cooperării polițienești și judiciare – cunoscut ca Justiție și Afaceri Interne – căruia i se subsumează lupta împotriva terorismului), invocă deja necesitatea elaborării unei *Strategii UE de management a informațiilor*.

Strategia de securitate internă a UE, document adoptat în acest an, care decurge, de asemenea, din Programul Stockholm, merge chiar mai departe stabilind ca prioritate elaborarea unui *Model european privind schimbul de informații în domeniul Justiție și Afaceri Interne (JAI)*, care să includă toate

bazele de date europene relevante și să asigure interoperabilitatea acestora, ca instrument necesar pentru facilitarea schimbului de informații între statele membre (cu precădere în domeniul JAI).

Astfel de repere vizează facilitarea procesului de selectare a informațiilor disponibile și direcționarea acestora către planul operațional sau cel analitic.

În paralel cu aceste documente, se constată o asumare de responsabilități în domeniul analizei în plan comunitar, care se reflectă în elaborarea de evaluări și tendințe ale amenințării teroriste la adresa Europei, elaborate în cadrul a diferite instituții sau agenții comunitare, destinate unor beneficiari comunitari.

Regăsim, în cadrul structurii organizatorice a Comisiei Europene, *Directoratul de Securitate* cu responsabilități și în domeniul antiterorism, care realizează evaluări asupra amenințării generate de organizațiile teroriste la adresa sediilor și funcționarilor instituțiilor europene și menținerea legăturii cu serviciile partenere.¹

La nivelul Consiliului UE, *Grupul de Lucru pentru Terorism – TWP* are în atenție aspecte interne din fiecare stat membru cu privire la terorism. Analizele elaborate la nivelul acestui organism – prin corelarea datelor din statele membre – sunt transmise, spre informare, Consiliul Justiție și Afaceri Interne și asigură identificarea unor măsuri individuale, regionale sau chiar la nivel comunitar. *Grupul de Lucru pentru Terorism (Aspecte internaționale) – COTER* elaborează evaluări similare, pe dimensiunea externă, dar și propuneri de politici de combatere a terorismului destinate Consiliului de Afaceri Generale și Relații Externe.

Unul dintre cele mai relevante organisme, la nivel comunitar, cu atribuții în elaborarea de evaluări este SitCen - structura analitică din cadrul Secretariatului General al Consiliului UE, ce reunește analiști din cadrul serviciilor de informații externe și produce evaluări ale tendințelor în domeniul terorismului în state din exteriorul UE.

Adăugarea componentei de analiză a informațiilor la procesul de elaborare a politicii UE în domeniul antiterorist a fost decisă în anul 2004, de către Consiliul European. „Statele membre decid ce informații transmit

¹ Tiberiu Tănase, „Rolul și atribuțiile de coordonare ale UE pentru combaterea terorismului”, http://cssas.unap.ro/ro/pdf_carti/stratxxi_2007_vol2.pdf <http://www.sie.ro/Evaluari/evaluari5.html>.

către SitCen. Inițial, analiștii Centrului evaluau amenințări generate din afara teritoriului european. Începând din ianuarie 2005, au combinat acele evaluări externe cu informații de la serviciile interne și Europol.”²

Pe de altă parte, dintre agențiile comunitare, Europol realizează – anual – o evaluare generală a situației de securitate, din prisma riscurilor generate de amenințarea teroristă, sub forma unui raport, cunoscut sub acronimul TE-SAT (Terrorism Situation and Trend Report). TE-SAT-ul poate fi considerat, în bună măsură, un indicator pentru nivelul cooperării multilaterale privind un segment de informații (cele referitoare la infracționalitate) din domeniul de referință, iar Europol este coordonatorul acestui segment de activitate.

Așadar, în plan comunitar, evoluțiile indică o preocupare pentru asigurarea managementului unitar al informațiilor care vizează fenomene precum terorism, criminalitate organizată. Componenta „analitică” nu constituie o structură integrată, produsele analitice, îndeosebi evaluările privind amenințarea teroristă, fiind elaborate – așa cum menționam anterior – în mod dispersat, prin contribuțiile statelor membre, pe segmente de competență. Scopul este, însă, același: informarea factorilor decizionali care, astfel, se realizează pe diferite „canale”. În prezent, produsele analitice au un caracter strategic, urmând evoluțiile din mediul de securitate care pot genera implicații pentru spațiul comunitar.

Nu putem vorbi despre un nivel „operațional” sau tactic, dar în cooperarea polițienească și judiciară destinată combaterii fenomenului terorist există un flux informațional, cu particularitățile conferite de organizarea națională și comunitară specifică: poliția către Europol, reprezentanții sistemului judiciar către Eurojust.

În acest moment, nu se poate vorbi despre o coordonare unitară a informațiilor în domeniul de referință la nivel comunitar: nu există mecanisme cuprinzătoare de gestionare și evaluare colectivă a informațiilor care provin de la diferite structuri și agenții naționale cu atribuții din statele membre.

Totuși, instituțiile UE, prin prerogativele de care dispun, pot contribui la asigurarea unui dialog eficient între statele care se confruntă cu amenințări teroriste și a cooperării în domenii precum schimbul de informații, arestarea, extrădarea sau incriminarea indivizilor sau grupărilor teroriste, precum și suprimarea finanțării acestora.

² Daniel Keohane, „The EU and counter-terrorism”, http://www.cer.org.uk/pdf/wp629_terrorism_counter_keohane.pdf, May 2005.

În acest stadiu, UE poate susține și recomanda statelor membre să-și întărească cooperarea între structurile omologe de profil și să utilizeze, de o manieră eficientă, informațiile de interes comun și capacitățile de analiză-sinteză comune, dat fiind faptul că mare parte din statele membre se pronunță pentru schimbul de informații pe bază bilaterală.

Europolul tinde să devină un depozitar al informațiilor și datelor referitoare la prevenirea și combaterea amenințărilor transnaționale, transmise, în general, de către toate organele de aplicare a legii din statele membre. Putem, așadar, extrapola acest sistem și la alte structuri, cu respectarea unei relații omoloage între structura comunitară și statele membre.

Dintre structurile menționate, SitCen prefigurează cel mai bine tendințele legate de consolidarea componentei multilaterale a cooperării informative, cu atât mai mult cu cât beneficiază de resurse informaționale de la serviciile de informații și securitate.

Pe termen scurt și mediu, nu sunt întrunite condițiile pentru crearea unui mecanism integrat de coordonare unitară a informațiilor în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, chiar și în condițiile acutizării acestui fenomen. Evaluarea este aplicabilă, în egală măsură, dimensiunii analitice și are la bază următoarele considerente:

- informațiile aferente provin din cadrul unor instituții ale statelor membre, diferite din punct de vedere structural și al competențelor (poliție, servicii etc);

- un organism central cu componență diversă nu oferă garanții solide privind protecția surselor de informații sau a metodelor utilizate de furnizorii de intelligence (serviciile de informații), existând riscul unor scurgeri de informații;

- schimbul de informații se derulează pe bază de încredere reciprocă, dobândită în timp și verificabilă, ceea ce este mai dificil de realizat în plan multilateral;

- un organism care să stocheze toate informațiile referitoare la terorism, din cele 27 state membre, este dificil de controlat.

Pe de altă parte, crește numărul statelor care optează pentru constituirea unor comunități de informații, în sensul realizării unui ansamblu funcțional sinergic în care acționează totalitatea entităților structurale dintr-un stat abilitate în colectarea, prelucrarea și diseminarea de informații de securitate.

O astfel de abordare s-a translatat – fără să existe o conexiune temporală obligatorie – și la problematicile specifice aflate în competența

entităților structurale respective. Tot mai multe state concentrează informațiile pe profil antiterorism în centre de coordonare antiteroristă care interconectează structurile abilitate interne (componenta variind de la stat la stat, în funcție de particularitățile interne) și se conectează, la rândul lor, cu organisme similare externe.

Tipologia centrelor de cooperare este diversă: unele state au creat *centre de coordonare antiteroristă* care acoperă ansamblul activităților – de la prevenire la combatere – în vreme ce altele au optat pentru separarea componentelor și axarea activității centrelor exclusiv pe evaluarea amenințării teroriste în plan intern (prin coordonarea unitară a informațiilor referitoare la terorism și, implicit, elaborarea unei analize de *intelligence* care să previzioneze riscuri și să anticipeze evoluții sau evenimente relevante).

O parte din statele UE – Marea Britanie, Spania, Danemarca etc. – dispun de centre care, în funcție de specificul național, realizează mai multe tipuri de evaluări ale amenințării teroriste (de la cele generale la cele specifice privind infrastructura critică, anumite evenimente, locații, grupări teroriste etc)³.

La sfârșitul anului 2009, Coordonatorul UE pentru Contraterorism, Gilles de Kerchove, într-un document de discuție referitor la Strategia UE de combatere a terorismului, făcea următoarea recomandare: „toate statele membre ar trebui să aibă un centru de coordonare antiteroristă (*fusion centre*), iar statele ar trebui să creeze o rețea care să le interconecteze”⁴.

Un prim pas în această direcție pare să fi fost făcut odată cu intenția exprimată de Spania – după preluarea președinției rotative a UE – de a înființa un Comitet european de coordonare antiteroristă, din care să facă parte agenții naționale specializate.⁵

De cealaltă parte a Atlanticului, încă din anul 2005, în SUA se identifica, în documentul „Noua arhitectură a informațiilor” necesitatea existenței în fiecare stat american a unui „*centru de culegere, analiză și stocare la care să participe structurile de aplicare a legii prin furnizarea și primirea de informații, pentru sprijinirea luptei împotriva terorismului*”

³ CTA Danemarca, „What is the Center for Terror Analysis?” http://www.pet.dk/English/Operational_tasks/Terrorism/CTA.aspx.

⁴ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15359-re01.en09.pdf> - 15359/1/09 REV 1 din 26 noiembrie 2009 - EU Counter-Terrorism Strategy - discussion paper.

⁵ http://www.adevarul.ro/international/europa/UE-spania-presedintie-lupta_antiterorista_0_182381852.html și <http://www.eubusiness.com/news-eu/spain-attacks.24h/>.

*prin accesul la numeroase baze de date publice și private pentru colectarea și analizarea informațiilor și prin elaborarea de produse analitice care să ofere imagini de ansamblu asupra grupărilor criminale și să fie diseminate către agențiile participante”.*⁶

Astfel, pe lângă schimbul de informații și cooperarea operațională – esențiale prin contribuția specifică pe care fiecare dintre parteneri o poate aduce la eforturile concrete de contracarare a unor riscuri – este necesară, în paralel, o consolidare a cooperării analitice.

Relevanța centrelor crește cu atât mai mult cu cât principala dimensiune a acestora – cea analitică – traversează o perioadă de transformare și schimbare de paradigmă. Indiferent de transformările procesuale și metodologice, evaluarea amenințării teroriste rămâne fundamentul adaptării politicii în domeniu, iar analiza de intelligence reprezintă o componentă esențială pentru conturarea unei imagini comprehensive asupra surselor, nivelului amenințării și factorilor favorizanți, în plan național sau internațional.

„Imaginea” reflectată determină, astfel, formularea de noi politici și strategii în domeniu, care se concretizează, ulterior, în acțiuni și măsuri destinate protejării cetățenilor proprii și, implicit, promovării intereselor naționale, prin realizarea proiecției de factor de stabilitate în plan regional și comunitar.

Această abordare integrată, care se realizează în cadrul centrelor antiteroriste, constituie un avantaj, în termeni de anticipare a unor potențiale incidente sau evoluții, întrucât facilitează elaborarea de produse analitice multi-sursă care sunt puse la dispoziția factorilor decizionali în mod oportun. Specializarea permanentă a experților din cadrul acestor centre asigură o creștere proporțională a capacității de interpretare a elementelor disponibile.

Analiza cere competență și experiență pentru utilizarea instrumentelor, metodelor și a tehnicilor adecvate, structurarea informațiilor în funcție de domeniile de realizare a securității naționale și de relevanța acestora, eliminarea incertitudinilor și analizarea informațiilor prin diferite metode analitice.

Această realitate este expresia practică a concluziei că „premisele analitice ale procesului de planificare a informațiilor constau în diferențierea

⁶ http://www.semp.us/publications/biot_reader.php?BiotID=474 - Intelligence-Led Policing in the United States.

dintre cerințele imediate și tendințele pe termen lung, informațiile legate de terorism fiind evaluate dintr-o perspectivă dublă:

- furnizarea unor evaluări actualizate (zilnic sau chiar mai frecvent) necesare operațiunilor și reacțiilor imediate; și

- analiză de tendință și modele, esențială pentru riposta operațională imediată, precum și pentru rapoartele solicitate de beneficiarii politici și, de asemenea, pentru planificarea strategică în general.”⁷

Unele insuccese puternic mediatizate ale analiștilor (incapacitatea de anticipare a atacurilor de la 11 septembrie 2001, problematica armelor de distrugere în masă deținute de Irak sau analiza de impact asupra perioadei ulterioare intervenției din Irak) au produs conștientizarea necesității unei reforme și în cazul analizei. De asemenea, eșecurile înregistrate în prevenirea și contracararea unor incidente teroriste nu au avut întotdeauna drept cauză lipsa de informații, ci mai degrabă o conexare necorespunzătoare a informațiilor disponibile.

Estimarea corectă a amenințării este importantă, deoarece va fi factorul principal în adoptarea deciziei de către autorități, în legătură cu măsurile care urmează a fi întreprinse.

În consecință, informațiile asociate unei problematice ar trebui să fie procesate, evaluate și analizate de o structură specializată. Rezultatul activității de procesare a informațiilor se materializează în produsele informaționale destinate factorilor decizionali stabiliți de lege potrivit principiului „nevoii de a ști” și individualizate în documente și forme de evidență specifice.

Un alt element foarte important care trebuie luat în calcul este beneficiarul final al analizei, în speță, decidentul politic care nu este întotdeauna familiarizat, cu subiectul analizei și, implicit, cu situația în care trebuie să ia o decizie. În funcție de pregătirea profesională sau alte caracteristici de personalitate, decidentul trece produsul analitic prin propriul proces de analiză.

Provocarea – în ceea ce privește produsul finit – nu constă numai în a ști modalitatea de a furniza beneficiarului o anumită informație, dar și în a organiza și plasa informația respectivă în contextul, momentul, și locul potrivite și în detaliul corespunzător⁸. De aceea, decidentul și analistul nu

⁷ Steve Tsang, *Serviciile de informații și drepturile omului în era terorismului global*, Editura Univers Enciclopedic, 2008, p. 259.

⁸ Idem.

trebuie să perceapă situațiile analizate din perspective total diferite, ceea ce, mai ales în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, este vital.

Pentru o acțiune preventivă eficientă este vitală informarea cu operativitate și în timp util a factorului de decizie. De altfel, avem convingerea că furnizarea operativă de astfel de documente (care includ evaluări periodice referitoare la situația internă, în domeniul antiterorist) rămâne preocuparea constantă a majorității structurilor cu responsabilități în domeniu.

Activitatea este dinamică, relaționarea cu beneficiarii informațiilor permite obținerea unui feedback și, ulterior, formularea de noi nevoi de informare, precum și reorientarea activității de informații în funcție de evoluția situației în domeniul antiterorist.

Integrarea informațiilor din toate sursele disponibile a fost dintotdeauna o provocare atât la nivelul instituțiilor cât și în esența activității ca atare. Instituțional, activitatea era executată destul de bine, dar coordonarea și integrarea aveau de suferit. Identificarea celei mai bune soluții pentru integrarea optimă a informațiilor disponibile relevante pentru un subiect sau set de subiecte date în evaluări analitice coerente și utile beneficiarilor reprezintă cea mai importantă dilemă a analizei de intelligence contemporane.

Viabilitatea comunicării informațiilor depinde de existența unui sistem de comunicare eficient bazat pe canale de comunicații, mijloace, tehnici și proceduri specifice între componentele cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, precum și între structuri similare din sistemul securității naționale.

Centrele focale naționale pot asigura monitorizarea centralizată, continuă și operativă a obiectivelor urmărite și pot fi, implicit, un punct unic de gestionare a informațiilor din domeniul de referință, aflate în continuă expansiune în termeni de volum și complexitate. Aceste centre sunt un avantaj indubitabil în lupta împotriva terorismului, în plan național, întrucât diminuează semnificativ posibilitatea unui eșec al analizei de *intelligence* pe fondul unei coordonări neunitare a informațiilor disponibile.

Procesul modern de analiză-sinteză, sprijinit de tehnologiile informaționale performante, este intrinsec legat de un management eficient al resurselor informaționale, care rămâne una dintre condițiile fundamentale pentru eficiența activității de informații și – implicit – a măsurilor de prevenire și contracarare a amenințărilor. Este, totodată, esențială găsirea

unui echilibru în folosirea resurselor informaționale, care să nu negligeze o anumită categorie sau să profite în mod exagerat de o alta.⁹

În fine – dar nu în ultimul rând – evoluțiile înregistrate consolidează importanța analizei multisursă, ca instrument de procesare și valorificare integrată a multitudinii de resurse informaționale aflate la dispoziția unei agenții de intelligence. Acest tip de analiză trebuie să includă și capacitățile specifice în domeniul surselor deschise, asigurând condițiile practice pentru îndeplinirea principalului deziderat al activității de informații pentru securitatea națională: asigurarea accesului la toate sursele de informații, integrarea tuturor elementelor de cunoaștere a unei situații generatoare de risc și fundamentarea, în baza unei analize pertinente, a unor măsuri adecvate de prevenire sau contracarare a amenințării.

Bibliografie

1. Tiberiu Tănase, „Rolul și atribuțiile de coordonare ale UE pentru combaterea terorismului”, http://cssas.unap.ro/ro/pdf_carti/stratxxi_2007_vol2.pdf<http://www.sie.ro/Evaluari/evaluari5.html>.
2. Daniel Keohane, „The EU and counter-terrorism”, http://www.cer.org.uk/pdf/wp629_terrorism_counter_keohane.pdf, May 2005.
3. Steve Tsang, *Serviciile de informații și drepturile omului în era terorismului global*, Editura Univers Enciclopedic, 2008.
4. Ionel Marin, *Comunitatea de Informații, soluția problemelor de securitate*, București, Editura Academiei Naționale de Informații „Mihai Viteazul”, 2004.

Laura-Loredana CHELMUȘ este absolventă a Academiei de Poliție „Alexandru Ioan Cuza” și a urmat cursuri postuniversitare, specializarea relații internaționale. Este doctor în „informații și științe militare” și specialist în analiza de intelligence.

⁹ Ionel Marin, *Comunitatea de Informații, soluția problemelor de securitate*, București, Editura Academiei Naționale de Informații „Mihai Viteazul”, 2004, p. 240.