



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Управление по наркотикам и преступности

ФОРУМ

ПО ПРОБЛЕМАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБЩЕСТВА

Том 4, № 1 и 2, декабрь 2004 года

Терроризм и организованная преступность

Экономика терроризма

Новая экономика террора

Статистика терроризма

Раннее выявление террористических кампаний

Контртеррористическая деятельность ЮНОДК

Контртеррористический комитет и резолюция 1373 (2001)

Совета Безопасности

Угроза террористических актов во время крупных мероприятий

**УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ**

ФОРУМ ПО ПРОБЛЕМАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБЩЕСТВА

Том 4, № 1 и 2, декабрь 2004 года

**Приглашенный редактор
АЛЕКС П. ШМИД**

Терроризм и организованная преступность
Экономика терроризма
Новая экономика террора
Статистика терроризма
Раннее выявление террористических кампаний
Контртеррористическая деятельность ЮНОДК
Контртеррористический комитет и резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности
Угроза террористических актов во время крупных мероприятий



**ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк, 2006**

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.05.IV.8

ISBN 92-1-400015-8

ISSN 1020-9247

Мнения, изложенные в авторских статьях, опубликованных в издании "Форум", – это мнения их авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения Секретариата Организации Объединенных Наций. Обозначения, используемые в настоящем издании, и изложение материала не подразумевают выражения какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их органов власти или делимитации их границ.

ПРИМЕЧАНИЕ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

"Форум по проблемам преступности и общества" представляет собой предназначенную для продажи публикацию, которую выпускает Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, расположенное в Вене. Она издается на шести официальных языках Организации Объединенных Наций: английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском.

Настоящий выпуск "Форума" посвящен проблеме терроризма. Это пятый публикуемый выпуск, предназначенный для распространения среди широкого круга читателей. Первое издание (том 1, № 1, февраль 2001 года) был посвящен итогам десятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который проходил в Вене с 10 по 17 апреля 2000 года. Второй выпуск (том 1, № 2, декабрь 2001 года) был посвящен организованной преступности. В третьем выпуске (том 2, № 1, декабрь 2002 года) рассматривалась проблема коррупции, а в четвертом выпуске (том 3, №№ 1 и 2, декабрь 2003 года) – тенденции в сфере преступности.

Издание "Форума" имеется на английском языке на веб-сайте Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности по адресу: http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_publications_forum.html

УСТАНОВКИ ДЛЯ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТАТЕЙ

Редакционный совет приглашает ученых и экспертов со всего мира направлять в издание "Форум" статьи по криминологическим и социально-правовым вопросам. Представленные статьи должны быть новыми, то есть нигде ранее не публиковавшимися. Для публикации в качестве статей для первого раздела "Форума" будут рассматриваться рукописи объемом не более 6000 слов. Объем более коротких материалов и комментариев, предназначенных для второго раздела "Форума", озаглавленного "Примечания и действия", должен быть не более 2500 слов. Рукописи следует представлять в бумажной форме и предпочтительно еще и в электронной форме. К ним необходимо приложить сведения об авторе и небольшую выдержку из материала.

Ссылки в рукописях должны быть составлены по гарвардской системе, согласно которой в тексте указываются автор и год издания работы, а полные данные цитируемой работы приводятся в перечне сносок. Все рукописи, обзоры и корреспонденцию следует направлять главному редактору издания "Форум" Антуанетте Аль-Мулла по почте (United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna International Centre, Wagramerstrasse 5, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria), по электронной почте (Antoinette.Al-Mulla@unodc.org) или по факсу [+ (43-1) 26060-5298].

ПРЕДИСЛОВИЕ

"По самой своей сути терроризм представляет собой вопиющее нарушение фундаментальных принципов права, порядка, прав человека и мирного урегулирования споров, на которых базируется Организация Объединенных Наций".

*Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Кофи Аннан,
4 октября 2002 года*

В октябре 2001 года Генеральный секретарь учредил Рабочую группу по выработке политики Организации Объединенных Наций в отношении терроризма, которая должна определить последствия терроризма для деятельности Организации Объединенных Наций и его разнообразные политические аспекты. В своем докладе, представленном Генеральному секретарю в 2002 году (A/57/273-S/2002/875, приложение), Рабочая группа заявила следующее:

"Не пытаясь дать всеобъемлющее определение понятию "терроризм", было бы целесообразно выделить некоторые характерные свойства этого явления. В большинстве случаев терроризм является, в сущности, политическим актом. Он направлен на то, чтобы причинить серьезный и смертельный ущерб гражданскому населению и создать атмосферу страха, как правило, для достижения какой-либо политической или идеологической (как светской, так и религиозной) цели. Террористический акт – это преступное деяние, но он представляет собой нечто большее, чем просто уголовное правонарушение. Для преодоления проблемы терроризма необходимо понять его политический характер, а также присущую ему преступную направленность и психологию. Организации Объединенных Наций необходимо исследовать обе части этого уравнения".

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в Вене занимается преимущественно теми аспектами терроризма, которые относятся к уголовному правосудию. Поэтому статьи в настоящем выпуске "Форума" посвящены главным образом финансовым и криминальным аспектам терроризма, но в них затрагиваются и некоторые другие вопросы, связанные с предупреждением терроризма.

Особого внимания заслуживает вопрос о связях между терроризмом и другими формами преступности, особенно незаконным производством и оборотом наркотиков. Эта проблема признается также Советом Безопасности в его резолюции 1373 (2001) от 28 сентября 2001 года. Фрэнк Бовенкерк и Башир Абу Чакра рассматривают на концептуальном уровне проблему связи между терроризмом и организованной преступностью и выдвигают ряд вопросов в качестве ориентиров для дальнейшего анализа.

Несоответствие между умеренными расходами на осуществление террористического акта и высокими затратами на устранение его последствий является предметом анализа, проведенного Ричардом Уордом в его статье "Экономика терроризма". Автор уделяет основное внимание затратам на ликвидацию последствий атак, совершенных 11 сентября 2001 года.

Хотя уже немало говорилось о необходимости пресечь финансирование терроризма, эмпирические данные о реальном процессе привлечения средств для террористических актов часто отсутствуют. Лоретта Наполеони, автор еще одного крупного исследования по этой теме, предлагает необычный подход к изучению явления, которое она назвала "новой экономикой террора".

Статья Алекса Шмида "Статистика терроризма: задача определения тенденций в глобальном терроризме" посвящена данным, которые приводятся в исследованиях по терроризму, и тому, как эти данные позволяют нам выявить развивающиеся тенденции в отношении состава и методов деятельности террористических групп.

Одним из необходимых условий для предупреждения терроризма является способность спрогнозировать серии террористических актов. Надвигающиеся террористические угрозы можно предвидеть. В статье Матени П. Сирселуди "Раннее выявление террористических кампаний" разработаны концептуальные основы и предлагается ряд эффективных показателей для оценки степени риска, которые подлежат дополнительной эмпирической статистической проверке.

За пятью статьями следуют три примечания. В первом примечании Жан-Поль Лабрид и Бриджит Штробель-Шоу приводят обзор контртеррористической деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и дают рекомендации относительно дальнейших мер наряду с описанием работы, которую проводит отделение ЮНОДК в Вене по предупреждению терроризма. Далее идет материал, подготовленный бывшим представителем группы экспертов Контртеррористического комитета Вальтером Гером и посвященный деятельности этого Комитета и резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. И последнее примечание Франческо Каппе и Стефано Бетти касается инициативы Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ), направленной на укрепление мер безопасности во время таких мероприятий, как Олимпийские игры, которые будут проводиться в Турине в 2006 году. Этот материал озаглавлен "Противодействие угрозе террористических актов во время крупных мероприятий: результаты семинаров-практикумов, организованных ЮНИКРИ".

Все материалы, подготовленные для настоящего выпуска издания "Форум" и посвященные проблемам, связанным с терроризмом, были написаны авторами в личном качестве и не отражают официальной точки зрения или позиции Организации Объединенных Наций. Исключительную ответственность за представленные материалы несут сами авторы.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Примечание Редакционного совета	iii
Установки для представления статей	iii
Предисловие	v

Часть первая. Статьи

Терроризм и организованная преступность <i>Фрэнк Бовенкерк и Башир Абу Чафра</i>	3
Экономика терроризма <i>Ричард Х. Уорд</i>	17
Новая экономика террора: как финансируется терроризм <i>Лоретта Наполеони</i>	31
Статистика терроризма: задача определения тенденций в глобальном терроризме <i>Алекс Шмид</i>	51
Раннее выявление террористических кампаний <i>Матения П. Сирселуди</i>	73

Часть вторая. Примечания и действия

Обзор контртеррористической деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и рекомендации на будущее <i>Жан-Поль Лаборд и Бриджит Штробель-Шоу</i>	95
Контртеррористический комитет и резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности <i>Вальтер Гер</i>	105
Противодействие угрозе террористических актов во время крупных мероприятий: результаты семинаров-практикумов, организованных ЮНИКРИ <i>Франческо Каппе и Стефано Бетти</i>	113

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

Статьи

ТЕРРОРИЗМ И ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ

Фрэнк Бовенкерк* и Башир Абу Чакра**

Резюме

Несмотря на то что различные научные сообщества давно занимаются анализом организованной преступности и терроризма, только в 1980-х годах, когда было установлено, что незаконное производство и оборот наркотиков являются источником финансирования террористических актов, исследователи стали изучать оба эти явления в комплексе. Однако характер взаимосвязи между ними вызывает споры. Если некоторые авторы считают, что между ними существует тесная связь и даже сближение, другие придерживаются более скептической оценки, указывая на тот факт, что постоянно делаются ссылки на относительно небольшую выборку групп, масштабы углубленных исследований невелики. Авторы считают, что решить этот спор можно только на основании результатов тщательного эмпирического исследования. Для решения проблемы они сформулировали 10 главных вопросов, которыми следует заняться исследователям.

ВВЕДЕНИЕ

Обычно организованная преступность и терроризм рассматриваются как две самостоятельные формы преступности. В целом считается, что организованная преступность преследует цель извлечения прибыли и приобретения максимально возможной доли на незаконном рынке, а терроризм преследует главным образом идеологические цели и движим стремлением осуществить политические перемены. В руководстве Абадински "Организованная преступность" [1] слово "терроризм" вообще не упоминается, а Пол Уилкинсон в своей работе "Политический терроризм" заявляет: "Мы исключим из нашей типологии уголовный терроризм, который можно определить как систематическое использование актов террора в целях извлечения личной материальной выгоды" [2]. В результате такого разграничения между организованной преступностью и терроризмом возникли два отдельных направления криминологической литературы. Исследования по каждому из них финансируются в рамках разных программ, а информация сообщается в отдельных учебных курсах. Какие бы то ни было выводы специалистов в области уголовного расследования,

* Фрэнк Бовенкерк является профессором криминологии Института уголовного права и криминологии имени Вилема Помпе при Утрехтском университете, Нидерланды.

** Башир Абу Чакра является практикующим адвокатом и членом Ливанской ассоциации адвокатов, специализируется на проблемах интернационализации преступности и уголовного правосудия.

которые занимаются обоими этими явлениями, остаются, как правило, конфиденциальными, а знания этих специалистов и проведенный ими анализ не получают широкого распространения.

Гипотеза сближения

В последние два десятилетия высказывается предположение, что между двумя указанными явлениями существует некая связь, и это выразилось в употреблении термина "наркотерроризм", который появился в 1980-х годах, когда выяснилось, что оборот наркотиков используется также для достижения политических целей некоторых правительств и террористических организаций. По мнению Рашель Эренфельд, террористы рады любой возможности представить деятельность, которой они занимаются, как политическую, в то время как наркодельцов всегда считали сугубо уголовными преступниками: "Когда и те и другие объединяются, террористические организации получают прибыль от торговли наркотиками, не утрачивая своего статуса, а наркодельцы, которые пошли на союз с террористами, становятся более опасными и приобретают большее политическое влияние" [3]. Эту точку зрения приняли сейчас различные авторы. "Несмотря на то что это два отдельных явления, которые не следует смешивать, – писал в статье на эту тему Алекс Шмид, – между ними существуют связи и у них есть нечто общее" [4: 40-82].

В ряде публикаций, посвященных этим двум явлениям, упоминаются также и другие формы преступности. В работе Майкла Лаймана и Гэри Поттера "Организованная преступность" терроризму выделена специальная глава, где отмечается, что "во многих актах терроризма политические задачи могут сочетаться со стремлением извлечь прибыль" [5]. Вальтер Лакер включил в свою работу "Новый терроризм" целую главу о сотрудничестве между организованной преступностью и терроризмом, поскольку "в некоторых случаях существует симбиоз между терроризмом и организованной преступностью, которого не было прежде" [6].

28 сентября 2001 года, менее чем через три недели после драматичных событий 11 сентября в Нью-Йорке и Вашингтоне, Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял охватывающую многие вопросы резолюцию о борьбе с терроризмом (резолюция 1373 Совета Безопасности от 28 сентября 2001 года), в которой он с беспокойством отметил тесную связь между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, отмыванием денег, незаконной торговлей оружием и незаконным перемещением ядерных, химических, биологических и других потенциально смертельных материалов. И все-таки остается неясным, в чем именно заключается эта "тесная связь", и этот вопрос требует дополнительных исследований. В докладе на одной из конференций Алекс Шмид высказал предположение о том, что могут существовать связи в форме объедине-

ний, союзов, сотрудничества, слияния, сближения или симбиоза [7: 191]. Некоторые аналитики предполагают даже теоретическую возможность того, что в некоторых случаях терроризм может превращаться в организованную преступность и наоборот [8, 9, 10]. Другие даже рассматривают возможность того, что терроризм и организованная преступность могут полностью слиться в одно целое [11: 22-24]. Тамара Макаренко составила интересную классификацию, выстроив различные виды сближения в непрерывную линию, на одном конце которой находится организованная преступность, а на другом – терроризм [12]. В связи с этим возникает вопрос: каким образом конкретные подпольные организации переходят от одного вида к другому?

Часто авторы неоднократно ссылаются на одни и те же примеры, такие как Революционные вооруженные силы Колумбии (РВСК), "Сендеро Луминосо" ("Сияющий путь") в Перу, партизанские боевики в Чечне, группа Абу Саят на Филиппинах и Исламское движение Узбекистана. Удивительно, что большинство из этих авторов не дают тщательного эмпирического анализа любого из этих примеров, а приводимые свидетельства анализируются не намного глубже, чем в добротном газетном сообщении. Не умаляя достоинств хорошей журналистики, следует отметить, что даже хорошие репортеры могут не поставить перед собой правильных аналитических вопросов из-за отсутствия адекватной аналитической базы.

Некоторые специалисты по вопросам организованной преступности или терроризма ставят под сомнение факт реального существования каких-либо четких связей между указанными двумя явлениями. Марк Галеотти отметил, что "до сих пор опасения относительно международных союзов между террористами и преступными группами оказывались преувеличенными", а Луиза Шелли считает, что "связи между организованными преступными группами и террористами встречаются гораздо реже, чем связи между организованными преступными группами и политиками" [7: 203, 197]. Робин Нейлор приводит некоторые примеры оппортунистических союзов между этими двумя сторонами [13: 56 57]. Действительно, некоторые партизанские организации или некоторые из их боевиков пользуются услугами обычных уголовных элементов. И все-таки при более близком рассмотрении некоторые предполагаемые союзы часто оказываются лишь эфемерными или, по словам Нейлора, "после прекращения своего сотрудничества эти группы обычно оказываются по разные стороны баррикад". Удивительно, что большинство авторов обычно не приводят эмпирически обоснованного анализа в доказательство своих утверждений. Их выводы едва выходят за рамки в известной мере обоснованных догадок.

Кто же прав? В настоящей статье мы прежде всего рассмотрим теоретические соображения, представленные сторонниками тезиса о слиянии или сближении (теми, кто убежден в наличии все более тесных связей между двумя явлениями или даже превращения одного в другое – метаморфозе). Недостаточно показать, как это обычно делается, что суще-

ствуют структурные аналогии между этими двумя видами преступности. Необходимо также понять механизмы, которые позволяют им действовать сообща. Во-вторых, будут рассмотрены аргументы тех авторов, которые отрицают наличие любых таких связей (цепи) или не считают их достаточно серьезными. В связи с этим встает вопрос: если такие связи или слияния существуют, какая из двух групп станет в конечном счете доминирующей? Когда заходит речь о борьбе с этим новым явлением, ответ на данный вопрос приобретает первостепенное значение. В кратком заключительном разделе приводится ряд ключевых вопросов, которые должны сыграть определенную роль и быть рассмотрены при проведении эмпирического исследования.

Чем обусловлены связи или даже метаморфоза?

Некоторые политические и экономические события привели к тому, что терроризм и организованная преступность оказались на территории друг друга. Существует также ряд четких структурных аналогий, которые, судя по всему, делают их сотрудничество взаимовыгодным. Кроме того, можно предположить, что оба вида организаций привлекают личностные типы, способные совмещать оба вида преступной деятельности. Ниже вкратце рассматриваются эти три группы факторов.

Во-первых, существует такой фактор, как глобализация. Сегодня в эру ускорения глобального взаимодействия транснациональная организованная преступность и международный терроризм бурно развиваются. В мире существуют тысячи преступных организаций и сотни террористических. Хеннер Хесс, проводивший исследования по терроризму и мафии, отметил: "Когда я оглядываюсь на времена Красных бригад, банды Баадера-Майнхоф, "Уэзерменов" ("Метеорологов") и целого ряда движений, которые мы изучали как терроризм 20 лет назад, у меня возникает ностальгия... терроризм носил большей частью довольно провинциальный характер" [14]. Фил Уильямс и Рой Годсан, которые пишут о сегодняшней организованной преступности и сравнивают ее с ситуацией в прошлом, пришли к выводу, что "в годы после холодной войны она достигла уровня, который удивляет даже тех, кто пристально наблюдает за этим явлением" [9: 311]. Мир стал открытым, границы размытыми или уже не охраняются так же строго, как прежде, рынок глобализован, финансовые и коммерческие слияния и дерегулирование государственного вмешательства открывают новые перспективы, коммуникационные технологии предоставляют новые беспрецедентные технические возможности, а крупномасштабная миграция по всему миру создала новые общины эмигрантов и беженцев, которые могут служить базами для вербовки и местами для укрытия [11: 22-24].

Такие авторы, как Макаренко и Тамм, которые поддерживают тезис о сближении, отмечают сходство между людьми, совершающими преступления, и людьми, взрывающими бомбы. У тех и у других общий враг: го-

сударство в целом и его правоохранительные органы в частности. Оба вида преступников действуют, как правило, тайно, из подполья, и могут использовать для своей деятельности одни и те же или аналогичные инфраструктуры, а часто одни и те же коррупционные сети и беловоротничковую преступность. И те и другие могут прибегать к одной и той же тактике: они занимаются незаконным провозом через границу, отмыванием денег, изготовлением фальшивых денег и документов, похищением людей, вымогательством и применяют различные формы насилия.

Их пути пересекаются, и они помогают друг другу или подчиняются одни другим, что делает их взаимозависимыми. Транснациональная организованная преступность может использовать силовые структуры совершения политических преступлений для создания социально-экономических условий, которые делают возможным осуществление ее прибыльной деятельности. С другой стороны, террористы нуждаются в финансировании для решения своих собственных задач. Пока террористические группы еще невелики, им не требуется много ресурсов, но когда они вырастают в повстанческие или партизанские группировки, стремящиеся к контролю над крупным регионом, их потребности увеличиваются [13].

Конец холодной войны, наличие слабых и даже несостоятельных государств, рост числа новых суррогатных или теневых государств – это лишь часть политических перемен, которые открывают новые возможности для преступных организаций. Конец холодной войны во многих случаях означал конец спонсирования террористических организаций государствами, входившими в два противостоящих блока. Некоторым организациям не оставалось иного выбора, кроме как искать новые источники финансирования, и поэтому они во многих случаях сами перешли к организованной преступной деятельности или стали вымогать деньги у преступных организаций и законных предпринимателей в форме так называемого "революционного налога" [4: 69].

Слабые государства, для которых характерен ограниченный государственный контроль, легко стали жертвой организованной преступности (чаще всего в качестве примера приводятся Сицилия и Колумбия), но они также могут стать мишенью для террористов. Несостоятельные государства в Африке (Сьерра-Леоне, Сомали, Либерия) или в Азии (Афганистан) создали благоприятную почву для взаимодействия между организованной преступностью и национальными клептократами или местными военными деятелями, которые расхищали в этих странах алмазы, золото, тропическую древесину, экзотические виды животных и прочие богатства. Когда и военные деятели прибегают к методам террора, различие между терроризмом и организованной преступностью размывается.

Появляются новые экономические образования, которые почти не обращают внимания на национальные границы. Они следуют своей собственной логике территориального развития в форме теневых государств. Один автор назвал их "суррогатными суверенами" [15], а другой говорит

о них как о "государствах укрытия" [16]. Они большей частью остаются незаметными и поставляют в некоторые страны с нестабильной экономикой и маргинальные политические регионы оружие, наемников и предметы роскоши. Подобные образования сотрудничают с амбициозными политическими дельцами, которые рвутся как к экономической власти, так и к политическому контролю.

Некоторые структурные аналогии между организованными преступными группировками и террористическими группами просто поразительны. Авторы, занимающиеся исследованием организованной преступности, часто обращают внимание на то, насколько мало в современном преступном мире осталось классических, крупных организованных групп, имеющих пирамидальную или бюрократическую структуру. В исследованиях по терроризму отмечается, что наиболее распространенными становятся не крупные организации, а структуры и сети, состоящие из ячеек.

И все-таки термины "организованная преступность" и "терроризм" относятся к кругу весьма разных видов деятельности, связанных с криминальным или политическим насилием. С одной стороны, существуют группы, которые "организуют" преступления посредством применения или угрозы применения насилия в отношении частных лиц, при этом их преступление заключается главным образом в организованном вымогательстве. Их роль – обеспечивать безопасные условия для подписания "деловых" контрактов, гарантировать выполнение "соглашений" и урегулирование споров между "деловыми" партнерами. Они выполняют эту роль там, где государство частично или полностью не способно гарантировать соблюдение контрактов, например в Сицилии [17] или Российской Федерации после 1989 года [18, 19]. Они также действуют в областях, в которых государство де-факто само отказывается от контроля (продажа алкоголя, наркотиков или порнографической продукции и предоставление помещений для проституции или игорных заведений). Такой вид организованной преступности доминирует во всех нелегальных и в некоторых легальных видах деятельности на определенной территории, будь это страна, регион или жилой район, и стремится обеспечить себе монопольное положение [20]. Она может принять форму иерархической организации, как в некоторых видах деятельности в Российской Федерации.

Существует и иной вид организованной преступности, связанный с производством, контрабандой и сбытом нелегальных товаров и услуг: незаконный оборот наркотиков и оружия, нелегальный провоз людей, торговля людьми, особенно женщинами, кредитное мошенничество, торговля экзотическими видами животных и тропической древесиной, сброс токсичных отходов и т. п. Организации, которые занимаются этой деятельностью, не имеют территориальных устремлений, у них есть все основания держаться подальше от органов власти и правоохранительных органов. Такие коммерческие преступные организации гораздо более многочисленны, чем филиалы мафии, триад или якудза (которые преимущественно относятся к первой категории). Однако они не представляют

собой стабильных и бюрократически выстроенных организаций. Они состоят скорее из сетей мелких и гибких групп преступников или ячеек. Такая свободная форма нелегального бизнеса функционально эффективна в конкурентном и изменчивом мире преступности, что позволяет его участникам оставаться менее заметными для правоохранительных органов [21].

Поскольку существует так много категорий террористических организаций, понятно, что им трудно дать какую-либо обобщенную характеристику. И хотя все террористические группы, несомненно, стремятся запугать людей, прибегая к крайним формам насилия в попытке повлиять на политические события, исследования конкретных террористических групп и их деятельности, как правило, подтверждают представление о том, что различий между такими группами больше, чем сходства [22]. Террористы преследуют левополитические или правополитические цели; они выступают в защиту угнетенных меньшинств; ими движет религиозная мотивация, или они преследуют какую-либо конкретную цель (например, Фронт освобождения животных или кампании по закрытию клиник, где делают аборт).

Весьма вероятно, что принадлежность к тому или иному виду терроризма частично определяет то, как он организован и сотрудничает ли он каким-либо образом с организованной преступностью. Вероятность сотрудничества с организованной преступностью, по-видимому, выше, если это террористические организации с политической мотивацией, чем, к примеру, если это "сумасшедшие" группы. Существуют террористические ячейки, которые действуют абсолютно самостоятельно, но есть также террористы, которые пользуются (или пользовались) поддержкой (иностраных) правительств или даже были полностью организованы такими правительствами. Можно предположить, что организованной преступности и террористам проще действовать сообща, если они каким-либо образом получают поддержку, поощрение или помощь со стороны какого-либо правительства или его органа, такого как служба разведки.

Одной из черт, присущих как террористическим организациям, так и организованным преступным группировкам из вышеупомянутого типа контрабандных организаций, является то, что у них не всегда имеются устойчивые и хорошо организованные подразделения; чаще это скопления самостоятельных единиц. Некоторые авторы, в частности В. Тишков, видят будущую парадигму именно в таком типе террориста – в русле "сопротивления без лидера" [23]. Большинство террористических групп так и не вырастает дальше этапа формирования; потребность в более совершенной организации возникает только в том случае, если они вырастают в группы мятежников или партизанские соединения.

Формы сотрудничества между этими разновидностями организованной преступности и терроризмом неизбежно должны быть различными. Можно предположить, что террористам выгоднее сотрудничать с организаци-

ями, занимающимися производством, контрабандой и продажей, чем с организованной преступностью, которая формирует преступное сообщество в целом. И наоборот, организованной преступности полезнее иметь дело с основательными организациями, которые оказывают реальное политическое влияние, чем с фанатиком-одиночкой, который наносит неожиданный удар, но порождает лишь временную панику.

В какой-то степени схожи между собой по характеру и личности, которые участвуют в обоих видах преступлений. И те и другие организации вербуют своих членов большей частью из одного и того же источника – маргинальных слоев населения, обездоленных в социальном, культурном или политическом отношении (теория стресса). Организации того и другого вида состоят из людей, готовых идти на риск, стремящихся испытать нервный подъем и острые ощущения и презирающих нормы упорядоченного общества. Здесь возможно разделение труда. Террористические группы могут выдвигать лидеров, а преступный мир – поставлять людей с необходимыми оперативными навыками и умением выходить из опасных ситуаций.

Кроме того, организациями обоих видов движет одно и то же: стремление к власти. В первом случае это не кажется столь серьезным мотивом. Преобладает образ террориста как человека, фанатично готового пожертвовать своей жизнью ради политического идеала. Если террористы идут на задание, которое для них означает самоубийство, они лишаются возможности получить власть на этом свете, по крайней мере лично для себя (но не для группы). Элемент власти не часто фигурирует в литературе, посвященной коренным причинам терроризма. Однако многие террористы, естественно, продолжают жить и не жертвуют своей жизнью без необходимости. Их биографии часто свидетельствуют о том, насколько сильно они наслаждаются славой и властью [24]. Не случайно многие террористические движения названы в честь своих харизматических лидеров. Михаил Игнатьев задался вопросом о том, как террористы объясняют тот факт, что во имя высших идеалов они нарушают основные права человека, такие как право на жизнь и право на свободу [25]. Он называет тех, чья подлинная мотивация состоит в получении прибыли и приходе к власти, "оппортунистическими нигилистами"*. Биографии известных современных террористов, таких как Усама бен Ладен или Рамзи Юсеф, показывают, что многие из них относятся к этой категории, так же как и некоторые лидеры Колумбийских КРВС, Ирландской республиканской армии и Абу Саят [26]. Бросается в глаза и то, что многие современные политические деятели в Ливане, которые начали свою карьеру как участники вооруженных формирований, также получали деньги от культивирования наркотиков; несомненно, это укрепило их политические позиции [3].

* Первоначально этот термин был введен Германом Раушнингем в работе *Gespräche mit Hitler* (английское название *The Voices of Destruction*) (New York, Europa Verlag, 1940).

Истинная значимость фактора власти не проанализирована и применительно к организованной преступности. При рассмотрении вопроса о том, почему люди вступают в мафию, в качестве первого аргумента приводится обычно желание разбогатеть. И все-таки, ознакомившись с показаниями бывших итальянских мафиози, Летиция Паоли пришла к выводу, что жажда власти, особенно на местах, вероятно, оказывается более важным мотивом, чем просто стремление к богатству [27]. Лидеры организованной преступности требуют соблюдения конспирации и подчиняются ими же установленному правилу хранить молчание. И все же немалое число автобиографических мемуаров гангстеров свидетельствует о том, насколько и они любят славу и власть [28].

Помогает ли наличие этих схожих черт понять причины взаимосвязи и возможного симбиоза между этими двумя явлениями? Как можно объяснить то, что терроризм превращается в организованную преступность и наоборот? В какой момент повстанцы становятся преступниками? Или преступники повстанцами? Эти вопросы также необходимо рассмотреть в подробных конкретных исследованиях, но в настоящей статье предлагается ряд возможных объяснений:

a) В организованной преступности и террористических движениях часто очень велика роль лидеров, даже, как уже отмечалось, группы часто называются в их честь. Что происходит, если лидер умирает или попадает в тюрьму? Можно ли предположить, что террористическая организация вырождается в группу грабителей? Похоже, именно это произошло с группой, возглавляемой лидером узбекских повстанцев Джумой Намангани, который, как полагают, погиб в 2001 году, после чего его банда продолжала время от времени похищать людей ради выкупа.

b) Что происходит после того, как мятежные террористы лишаются оправдания своего существования, поскольку власти урегулировали политический вопрос, решения которого они добивались? Возможно, они успевают настолько привыкнуть к определенному образу жизни, что уже не в силах от него отказаться. Они могли слишком пристраститься к тому насилию, которое свойственно терроризму. Похоже, это является одним из самых серьезных препятствий для колумбийских президентов, которые стараются решить проблему терроризма мирным путем. Повстанческие армии, такие как КРВС и Национальная армия освобождения, обустроили для себя жизнь, основанную на вымогательстве денег у наркобаронов за предоставление защиты и на похищении людей для получения выкупа. Некоторые подразделения таких армий, возможно, сами превратились в организации, занимающиеся незаконным оборотом наркотиков.

c) Что происходит с мафиозной семьей, оказавшейся в затруднительном положении, из-за того что властям удалось добиться успеха в борьбе с организованной преступностью? Наркобарон Пабло Эскобар не испытывает угрызений совести из-за убийства политиков, судей, полицей-

ских и даже журналистов или запугивания их с применением методов из арсенала террористов. Итальянская мафия тоже пыталась запугать власти и не допустить принятия антимафиозного законодательства, взрывая бомбы в автомобилях у общественных зданий, таких как галерея Уффици во Флоренции. Некоторые кабинетные исследователи преступности считают, что создание общей атмосферы страха перед террором способствует развитию организованной преступности. Звучит правдоподобно, однако так ли это в действительности?

d) Существует также возможность масштабного вырождения в случае затяжного вооруженного конфликта. В результате гражданской войны "может появиться поколение, которое как раз в самом продуктивном возрасте умеет только воевать; поэтому, чтобы выжить, даже после затухания конфликта, они легко переходят к преступной деятельности" [13: 82]. И если это верно, то будущее таких стран, как Либерия и Сьерра-Леоне, представляется весьма мрачным, поскольку там множество детей привыкли к солдатскому образу жизни и мародерству.

Противоположные мнения относительно возможной связи

В своем докладе Подкомитету по преступности Комитета по вопросам судостройства палаты представителей Соединенных Штатов Америки Фрэнк Дж. Чилуффо заявил, что "организованная преступность и терроризм преследуют две разные цели. Организованная преступность занимается бизнесом. Чем меньше внимания уделяется их прибыльным предприятиям, тем лучше. Цель терроризма противоположна. Часто желаемым результатом является как раз широкий общественный резонанс. Несмотря на это, в области торговли наркотиками связи между организованной преступностью и терроризмом укрепляются" [29].

Разграничение между этими двумя явлениями проводится исходя не из характера совершаемых преступлений, поскольку отчасти они те же самые, а из мотивации преступников. В предыдущем разделе отмечалось, что оба вида организаций вербуют своих членов из обездоленных слоев населения. И тем не менее, существует важное отличие: люди, вовлеченные в организованную преступность, часто принадлежали к низшим социально-экономическим группам, тогда как террористы нередко являются выходцами из среднего класса. Это различие не представляется мало-значительным. Среди террористов встречаются люди, независимо от идеологической обработки единственной мотивацией которых являются идеологические принципы и политические убеждения. Для них терроризм – это способ вынудить власти во всем мире удовлетворить их политические, экономические и социальные требования. Им не по душе идея сотрудничества с преступниками в традиционном смысле этого слова, поскольку оно сопряжено с реальным риском утраты политического доверия. По крайней мере, публично они стараются не признаваться, что имеют какие бы то ни было отношения с преступниками. Террористы

стремятся привлечь на свою сторону побольше политических сторонников и часто рассматривают зал суда как место, где можно убедить мир в справедливости своего дела [4: 66].

Настоящим профессиональным преступникам поведение политически мотивированных террористов кажется непостижимым, если не просто "сумасшедшим". Зачем идти на такой крайний риск без какой-либо перспективы стать в конце концов богатым? Кто захочет идти на открытую конфронтацию с властью, вместо того чтобы избежать ее внимания или подкупить ее? Не разумнее ли заниматься нелегальной деятельностью максимально осторожно и незаметно? Не глупо ли привлекать к себе внимание, прибегая к неоправданному насилию? Возможности организованной преступности во многом основаны на использовании недостатков и нестыковок, существующих в экономической и нравственной системе государства (запрет определенных веществ, таких как наркотики, нехватка дешевой легальной рабочей силы, высокие затраты на переработку отходов и др.). С этой точки зрения организованная преступность является консервативной. Решение социальных и политических проблем оставляет ее не у дел.

Нередко приходится удивляться тому, как легко в преступном мире улаживаются идеологические разногласия. Турки-ультранационалисты, создавшие организацию "Серые волки", и курдские активисты, которые объединились в Рабочую партию Курдистана, публично клеймят друг друга как злейших врагов и в самой Турции, и в европейской и американской диаспоре. Однако, когда дело доходит до контрабанды героина или незаконного провоза людей, преступный мир более чем охотно действует сообща [30]. В Ливане все политические соперники – христиане, мусульмане (сунниты и шииты) или друзья – наживаются на торговле наркотиками. Война идеологий как бы приостанавливается у границы полей конопли или опийного мака. Можно привести еще множество примеров такого рода. Это относится в основном к лидерам обоих видов преступности. Они могут быть выходцами из разных социальных слоев, но общее стремление к власти и сопутствующему ей личному обогащению может с легкостью подтолкнуть их к сотрудничеству в направлении преимущественно организованной преступности.

Результаты углубленных эмпирических исследований должны дать окончательный ответ на обсуждаемый здесь вопрос. Взвесив аргументы "за" и "против" в отношении гипотезы о сближении, авторы настоящей статьи склонны считать аргументы "за" более убедительными. Если поразмыслить над тем, какой из двух видов подпольных организаций может стать доминирующим и переживет другой, можно сделать обоснованное предположение, что "крестные отцы" мафии вряд ли обратятся в террористов; скорее террористы предпочтут более материально обеспеченную жизнь настоящих преступников. Когда встает вопрос об искушении, то в конечном счете алчность оказывается сильнее идеологии. Новый гибрид

"организованных преступных террористов", скорее всего, будет представлять собой группу людей, которые спонсируют и поддерживают террористическую деятельность и/или активно участвуют в ней, с тем чтобы обеспечить свои личные интересы, стремясь приобрести больше власти и богатства. Поэтому итогом любого возможного слияния станет организованная преступность. Нужно внимательно изучить, насколько это умозрительное предположение подтверждается нынешними и будущими событиями.

Вопросы для исследования

В настоящей статье авторы подчеркивают необходимость эмпирически исследовать возможные связи между террористами и преступниками, соглашаясь с Джорджем Андреопулосом, который считает, что надежными элементами для построения той или иной теории "могут стать не ряд абстрактных предположений, а изучение конкретных случаев" [31]. По мнению авторов, во всех случаях, когда речь идет об известных или вполне правдоподобных фактах сотрудничества между террористами и организованной преступностью, для проведения дальнейшего исследования может оказаться полезным поставить следующие 10 вопросов, сформулированных на основании проведенного в настоящей статье предварительного анализа:

1. При каких политических обстоятельствах возникают эти формы сотрудничества?
2. Какие виды организованной преступности могут легко сочетаться с какими вариантами терроризма? И какие виды менее совместимы?
3. Имеются ли подтверждения вмешательства со стороны национальных или иностранных органов власти в развитие процесса сотрудничества?
4. Какие структурные особенности организаций обоих видов указывают на сближение?
5. Какие виды союзов и сближения встречаются чаще всего?
6. На чем именно основано их сотрудничество? В каком плане обе организации используют друг друга?
7. Как разрешаются расхождения в ценностной ориентации и классовом происхождении между обычными преступниками и террористами?
8. Имеются ли подтверждения явной схожести в том, как они стремятся к власти?
9. Действительно ли вся организованная преступность строго сосредоточена на извлечении прибыли или существуют исключения, когда

некоторые виды деятельности направлены на приобретение политических преимуществ или выгод?

10. Какой элемент является в конечном счете доминирующим – политическая идеологическая мотивация или преступная материальная выгода?

Ссылки

1. Howard Abadinsky, *Organized Crime* (Chicago, Nelson-Hall, 1990).
2. Paul Wilkinson, *Political Terrorism* (New York, Wiley, 1974), p. 33.
3. Rachel Ehrenfeld, *Narco-Terrorism* (New York, Basic Books, 1990), p. xix.
4. Alex P. Schmid, “The links between transnational organized crime and terrorist crimes”, *Transnational Organized Crime*, vol. 2, No. 4 (1996).
5. Michael D. Lyman and Gary Potter, *Organized Crime* (New York, Prentice Hall, 1997), p. 307.
6. Walter Laqueur, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction* (London, Phoenix Press, 1999), p. 211.
7. Alex P. Schmid, *Links Between Terrorist and Organized Crime Networks: Emerging Patterns and Trends* (Milan, International Scientific and Professional Advisory Council, 2004), p. 191.
8. Phil Williams and E. U. Savona, eds., “The United Nations and transnational organized crime”, *Transnational Organized Crime*, vol. 1, 1995, p. 3.
9. Phil Williams and Roy Godson, “Anticipating organized and transnational crime”, *Crime, Law and Social Change*, vol. 37, No. 4 (2002), p. 320.
10. Glenn E. Schweitzer, *Super Terrorism: Assassins, Mobsters and Weapons of Mass Destruction* (New York and London, Plenum Trade, 2002), p. 288.
11. Tamara Makarenko, “Transnational crime and its evolving links to terrorism and instability”, *Jane’s Intelligence Review*, November 2001.
12. Tamara Makarenko, “The ties that bind: uncovering the relationship between organized crime and terrorism”, in H. G. van de Bunt, D. Siegel and D. Zaitch, eds., *Global Organized Crime: Trends and Developments* (The Hague, Kluwer Law International, 2003).
13. Robin Thomas Naylor, *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2002), pp. 56-57.
14. Henner Hess, “Like Zealots and Romans: terrorism and empire in the 21st century”, *Crime, Law and Social Change*, vol. 39, No. 4 (2003), p. 345.
15. Carolyn Nordstrom, “Shadows and sovereigns”, *Theory, Culture and Society*, vol. 17, No. 4 (2000), pp. 35-54.
16. Loretta Napoleoni, *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Networks* (London, Pluto Press, 2003).

17. Diego Gambetta, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1993).
18. Frederico Varese, *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy* (Oxford, Oxford University Press, 2001).
19. Vadim Volkov, *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2002).
20. Thomas Schelling, *Choice and Consequence* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1984).
21. Peter Reuter, *Disorganized Crime: Illegal Markets and the Mafia* (Cambridge, Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology Press, 1983).
22. Isaac Cronin, *Confronting Fear: A History of Terrorism* (New York, Thunder's Mouth Press, 2002).
23. Valery Tishkov, "Roots of terror", unpublished manuscript (November 2002).
24. Bruce Hoffman, *Inside Terrorism* (New York, Columbia University Press, 1998), pp. 169-180.
25. Michael Ignatieff, "Human rights, the laws of war, and terrorism", *Social Research*, vol. 69, No. 4 (2002).
26. Simon Reeve, *The New Jackals: Ramzi Yousef, Osama Bin Laden and the Future of Terrorism* (Boston, Northeastern University Press, 1999).
27. Letizia Paoli, *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style* (Oxford, Oxford University Press, 2003), pp. 151-154.
28. Thomas A. Firestone, "Mafia memoirs: what they tell us about organized crime", *Journal of Contemporary Criminal Law*, vol. 9, 1993, pp. 197-220.
29. Testimony of Frank J. Cilluffo, United States House of Representatives, Hearings before the Subcommittee on Crime, House Committee on the Judiciary, *The Threat Posed by the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism*, 107th Congress, 1st session (2000) (www.house.gov/judiciary/cill1213.htm).
30. Frank Bovenkerk and Yücel Yesilgöz, *De Maffia van Turkije* (Amsterdam, Meulenhoff, 1998).
31. George Andreopoulos, "Studying American grand strategy: facets in an 'exceptionist' tradition", *Diplomacy and Statecraft*, vol. 2, No. 2 (1991), p. 226.

ЭКОНОМИКА ТЕРРОРИЗМА

Ричард Х. Уорд*

Резюме

Последствия нападений на Соединенные Штаты Америки 11 сентября 2001 года имели отзвук во всей мировой экономике. Убытки от террористических актов во всем мире составляют сотни миллиардов долларов – начиная от потери кормильцев в семье и экономических убытков в результате безработицы и заканчивая огромными затратами на меры безопасности, перераспределение государственных средств и убытки частных коммерческих предприятий. Эти затраты измеряются не только в финансовом выражении, но и последствиями для государственного и частного секторов по всему миру.

ВВЕДЕНИЕ

Атаки на Всемирный торговый центр и Пентагон в Соединенных Штатах Америки 11 сентября 2001 года вновь наглядно показали миру, какие человеческие и экономические потери приносят террористические акты насилия. И хотя терроризм, несомненно, явление не новое, тяжелые последствия нападений, совершенных 11 сентября 2001 года, ярко продемонстрировали воздействие терроризма на глобальную экономику. В настоящей статье рассматриваются экономические последствия в нескольких областях.

Эти затраты измеряются не только в финансовом выражении, а также в людских страданиях и потерях, но и в плане воздействия на государственный и частный секторы стран во всем мире. В настоящей статье основное внимание сосредоточено на убытках и потерях, связанных с атакой на Всемирный торговый центр, а не на последствиях атаки на Пентагон, поскольку на момент написания статьи у автора не было данных о таких последствиях.

Насильственные акции радикального характера можно отнести на счет лиц и групп, цели которых столь же отличны друг от друга, как и подвер-

* Ричард Х. Уорд в настоящее время декан и директор Центра уголовного правосудия Университета имени Сэма Хьюстона (штата Техас) в Хантсвилле, Соединенные Штаты Америки. Он также занимает должность исполнительного директора некоммерческой корпорации "Офис оф интернэшнл криминал джастис", зарегистрированной в штате Иллинойс, Соединенные Штаты. В настоящее время он ведет два исследовательских проекта по борьбе с терроризмом, которые финансируются из федерального бюджета. Автор хотел бы поблагодарить Шона Хилла, Синди Мурс, Дэниела Мабри, Тайлера Картера и Натана Морана за оказанную ими помощь в проведении исследований для настоящей статьи.

гающиеся нападениям страны. Терроризм часто объясняют религиозными или культурными отличиями. Многие люди на Западе считают одним из спонсоров насилия ислам, а многие мусульмане видят в Западе, и особенно в Соединенных Штатах, коренную причину многих мировых проблем. Оба представления являются печальным результатом неправильного понимания сути явлений. Мотивацией для некоторых террористов действительно могут служить экстремистские религиозные убеждения и культурные отличия; другими движут расхождения в политических и идеологических убеждениях. Единой побудительной причины не существует.

По самым разным причинам путь терроризма избирают недовольные и обездоленные люди, которые прибегают к насилию для достижения какой-либо политической или социальной цели. Исторически в большинстве стран экстремистские движения не добивались заметного успеха, хотя число жизней, прямо или косвенно унесенных террористическими акциями, достигает сотен тысяч. К сожалению, по мере того как в течение последних 50 лет мир стремительно продвигался к глобальной экономике, а методы терроризма становились все более изощренными – от массовых убийств и до угроз применения оружия массового поражения и так называемого кибертерроризма, не осталось ни одной страны, которая была бы застрахована от этой формы политического насилия.

Можно спорить о причинах и несправедливостях, которые толкают людей на применение бомбы как средства удовлетворения своих требований, многие из которых вполне оправданны. Однако в конечном счете наиболее вероятными жертвами терроризма становятся безвинные граждане и государственные служащие, представляющие подавляющее большинство населения, которое желает жить в мире и добиваться самореализации и лучшей жизни для себя и своих семей.

Убытки от террористических акций составляют во всем мире миллиарды в различных валютах, начиная от потери кормильцев в семье и экономических потерь в результате безработицы и заканчивая огромными затратами на обеспечение безопасности, перераспределение государственных средств и убытками частных коммерческих предприятий.

В свете роста угрозы терроризма во всем мире каковы будут экономические последствия для всех нас в условиях глобальной экономики?

Масштаб проблемы

Терроризму даются различные определения, но большинство экспертов согласны в том, что он связан с применением силы или угрозы силой для достижения той или иной политической цели. За последние 50 лет терроризм стал постоянной проблемой для многих стран, включая Соединенные Штаты. В начале этого периода террористическая деятельность носила в основном внутренний характер и осуществлялась в рамках одной или максимум двух стран. Начиная с 1980-х годов и на протяжении

1990-х годов терроризм все больше становился международным, и, хотя главной тактикой террористических групп по-прежнему оставались убийства отдельных деятелей и взрывы бомб, масштабы насилия и гибели людей при совершении отдельных актов нарастали, при этом главной мишенью все чаще становилось гражданское население.

Двадцатый век был наиболее динамичным столетием в истории человечества; за эти 100 лет повседневная жизнь изменилась больше, чем в любом предыдущем столетии в истории человечества. Произошли феноменальные изменения в средствах коммуникации; в 1900 году большинство людей общались друг с другом в личных беседах или с помощью писем. Сто лет спустя во многих странах даже дети постоянно носят с собой сотовые телефоны и ежедневно пользуются Интернетом. Теперь телевизор помещается в руке, а мощный радиоприбор – в кармане. В транспорте на смену лошадям и поездам пришли автомобили, которые могут передвигаться практически по любой твердой поверхности. Всего за несколько часов люди могут долететь до места, до которого сто лет назад им пришлось бы добираться неделю. Оружие стало более сложным, распространенным и способным причинить ужасающий ущерб. Атаки на Всемирный торговый центр и Пентагон – это зловещие примеры того, как террористы могут превратить обычные предметы в средства террористического нападения [1].

В Соединенных Штатах внутренний терроризм связан в основном с отдельными группами, которые организуют конкретные кампании по тому или иному вопросу, в частности по защите животных, охране окружающей среды, запрещению абортов или как выступления против правительства. Самая крупная внутренняя акция была совершена в 1995 году, когда в результате взрыва бомбы в федеральном административном здании Альфреда Мюрра в Оклахома-Сити погибли 168 человек.

Международный терроризм, направленный против Соединенных Штатов, действует главным образом в отношении объектов и компаний Соединенных Штатов в других странах. Хотя несколько организованных международным терроризмом акций были совершены на территории Соединенных Штатов и жертвами при этом стали отдельные лица или группы из других стран, взрыв бомбы во Всемирном торговом центре в Нью-Йорке в 1993 году был первым международным террористическим актом, направленным против американских граждан на американской территории.

В течение 1990-х годов во всем мире нарастало насилие и все большее число террористических групп стало действовать за пределами национальных границ. В 1999 году было совершено более 150 международных террористических актов [2]. Не обошли они и мусульманский мир. В 1990-х годах конфликты в Албании, Афганистане, Египте, Ираке, Российской Федерации (Чечня) и бывшей Югославии (Босния и Герцеговина, Косово и Санджак) привели к обострению экономических проблем и

заставили сотни тысяч людей покинуть свои дома. В течение всего этого периода объектом внимания международной общественности оставался израильско-палестинский конфликт.

Терроризм нарастал также в Африке и Европе, при этом большинство конфликтов носили сепаратистский, межэтнический или религиозный характер. Все чаще совершались террористические акты в Индии и Шри-Ланке. В Южной Америке терроризм финансировался за счет торговли наркотиками, в результате чего появился термин "наркотерроризм".

Убытки от терроризма для различных отраслей год за годом возрастали и стали исчисляться огромными суммами: они включают прямой экономический ущерб в результате уничтожения имущества, вымогаемые платежи, кражи и саботаж. Кроме того, увеличиваются затраты на выплату более высоких страховых премий, дополнительные затраты на содержание служб безопасности, укрепление объектов и наем консультантов по безопасности [3: 227].

Сегодня мы живем в мире, опутанном насилием, и на горизонте маячит угроза применения оружия массового уничтожения. Нападения, совершенные 11 сентября 2001 года, еще больше усилили эту угрозу, продемонстрировав уязвимость не только Соединенных Штатов, но и любой современной страны. Использование в качестве оружия воздушных судов, захваченных в воздухе с помощью всего лишь ножа для резки картона, – это новый прием террористов. Кроме того, эпизод с вирусом сибирской язвы после сентябрьских нападений 2001 года в Соединенных Штатах, хотя при этом погибли не более шести человек, показал, тем не менее, уязвимость открытого общества.

С начала 1980-х годов многие ученые стали выражать обеспокоенность по поводу угрозы нападения с применением биологического оружия. Правительство Соединенных Штатов потратило сотни миллионов долларов на оценку различных опасностей и осуществление профилактических мер по вакцинации. Немалых денег стоит вакцинация военнослужащих Соединенных Штатов и их союзников, но после инцидентов с применением вируса сибирской язвы после событий 11 сентября 2001 года остро встала проблема незащищенности гражданского населения. В миллионы долларов обошлось проведение исследований и создание достаточного количества вакцин для защиты только от сибирской язвы и оспы (болезни, которая в конце 1970-х годов была практически искоренена). В 1999 году президент Клинтон выделил из бюджета 10 млрд. долл. на защиту Соединенных Штатов от терроризма, а с учетом нынешних обстоятельств эти ассигнования значительно возросли [4].

Терроризм оказал значительное воздействие и на другие страны. Трудно оценить общую сумму соответствующих затрат по всему миру, но, возможно, это сотни миллиардов долларов; велики и человеческие потери, понесенные прямо или косвенно в результате террористических актов. Расходы служб безопасности и частных компаний на защиту от терроризма еще только начали подсчитываться.

Экономический аспект

Сегодня в мировую экономику вовлечены практически все уголки планеты. "Большая часть того, что мы едим, пьем, носим, используем в качестве транспорта, курим и смотрим, является продукцией фирм, которые теперь действуют в глобальных масштабах" [5: 1]. Основные товары, которые продаются за пределами национальных границ, – это автомобили и запчасти к ним, грузовики, нефтепродукты, текстиль, обувь и одежда (см. диаграмму I).

Диаграмма I. Процент товаров, продаваемых на глобальном рынке



Источник: Sarah Anderson, John Cavanagh and Thea Lee, *Field Guide to the Global Economy* (New York, New Press, 2000).

Кроме того, деятельность в сфере услуг, такая как туризм, связь, компьютерное обеспечение, реклама, юридическая помощь и развлечения, составляет значительную часть мировой экономики [5: 13-14].

Согласно результатам исследования, опубликованным корпорацией "Нью-Йорк-Сити партнершип" [6], убытки, причиненные экономике Нью-Йорка в результате нападений 11 сентября 2001 года, могут превысить 83 млрд. долл. Даже после выплаты страховых требований оставшая часть убытков может составить более 16 млрд. долл., а возможно, и гораздо больше, в зависимости от показателей экономики Соединенных Штатов в целом. Только в Нью-Йорке в IV квартале 2001 года было потеряно 125 тыс. рабочих мест, и по меньшей мере 57 тыс. из них, по прогнозам, не будут восстановлены до конца 2003 года. В районе нижнего Манхэттена было разрушено 30 процентов служебных помещений, что поставило под угрозу оставшиеся 270 тыс. рабочих мест в этом районе. Согласно исследованию самый большой ущерб был причинен розничной торговле, финансовым услугам и туризму с огромным опосредствованным воздействием. Одним из примеров убытков, понесенных в результате нападений на Соединенные Штаты, может служить ущерб, причиненный производству морепродуктов в Род-Айленде, который составил около 100 млн. долл. [7].

Даже сегодня в страховом секторе все еще нет ясности относительно страхования от террористических актов. Согласно приблизительным оценкам сумма, выплаченная по страховым требованиям страховыми компаниями после атак на Всемирный торговый центр, составила около 50 млрд. долл., из которых компании, занимающиеся перестрахованием, выплатят в конечном счете приблизительно две трети. Еще одна террористическая акция подобного масштаба могла бы привести к более серьезным экономическим последствиям, таким как банкротства, увольнения и неуплата задолженности по ссудам [8]. Лондонская страховая ассоциация "Ллойд" оценила свой риск в размере 2,7 млрд. долл. США, что на 45 процентов больше ее прежних оценок. Чтобы компенсировать такие расходы, председатель ассоциации заявил о повышении суммы страховых премий на 40 процентов [9].

Измерение материального ущерба от терроризма требует не только финансовой оценки; однако в настоящей статье основное внимание будет уделено денежным затратам*. Список финансовых потерь в результате террористического нападения получается длинным. Некоторые из них приведены ниже в таблице.

Экономический ущерб от терроризма носит глобальный характер. Исследование экономических потерь от террористических актов, причиненных авиакомпаниям и туризму в ряде стран в 1985 и 1986 годах, которое было проведено экономистом Харви Дж. Игларшем, показало, что в Средиземноморье террористические атаки причинили убытки на следующую сумму [10: 46-47]:

a) Греция в 1985 году потеряла доходы от туризма на сумму приблизительно 100 млн. долл.

b) По данным Италии, в 1986 году ее частный сектор понес потери в доходах приблизительно на сумму 800 млн. долл.

c) По данным Египта, ориентировочный ущерб туризму страны в 1986 году составил 0,5 млрд. долл.

Лонгитюдное исследование последствий терроризма для туристического сектора Испании с 1970 по 1988 год показало, что одно террористическое нападение способно "отпугнуть от страны по совокупности за все месяцы 140 тыс. туристов"***.

* Невозможно точно измерить ущерб в плане страданий и гибели людей, горя от утраты для родственников и друзей, упущенных возможностей из-за смещения приоритетов, долгосрочных психологических и социологических последствий для целых стран, влияния на государственные решения и дополнительной ответственности, возлагаемой на органы, обеспечивающие общественную безопасность.

*** Эти убытки подсчитаны на основе приблизительных данных из источников в международных средствах массовой информации, организациях и правительствах и являются показательными. Определение истинных потерь займет, вероятно, многие годы [11].

Таблица 1. Приблизительные экономические убытки от атак на Всемирный торговый центр, Нью-Йорк, 11 сентября 2001 года

(млрд. долл. США)

Ущерб частным лицам и семьям	7,8 ^a
Убытки от потери кормильца, Нью-Йорк	3,4 ^b
Расходы по страхованию	30–50 ^c
Убытки, связанные с пассажирскими перевозками, особенно воздушными	7 ^d
Убытки, причиненные туризму:	
Нью-Йорк: гостиницы и убытки частного сектора	3,5 ^e
Нью-Йорк: финансовые услуги	4,2 ^f
Нью-Йорк: розничная торговля	7,6 ^g
Повышенные затраты на безопасность	10 ^h
Объекты и оборудование:	
Нью-Йорк: потери физического капитала	21,6 ⁱ
Нью-Йорк: расчистка завалов	14 ^j
Нью-Йорк: экономические потери (налоги)	16 ^k
Расходы на инфраструктуру	3,7 ^l
Потери дохода от налогов Нью-Йорка в 2002–2003 годах	3 ^m
Помощь правительства с целью спасения от банкротства (авиакомпаний)	15 ⁿ
Итого	146,8–166,8

^a Употребляя показатель "утрата дохода на протяжении жизни", которым оцениваются экономические убытки физического лица, – посредством сложения годового дохода трудящегося до уплаты налогов с года смерти до года, когда он должен был бы уйти на пенсию, – Федеральный резервный банк Нью-Йорка установил, что этот показатель равен 7,8 млрд. долл., или приблизительно 2,8 млн. на каждую жертву [Jason Bram, James Orr and Carol Rapoport, "Measuring the effects of September 11 attack on New York City", Federal Reserve Bank of New York, *Economic Policy Review*, vol. 8. № 2 (2002)].

^b По приблизительным подсчетам, после 11 сентября 2001 года только в Нью-Йорке были утрачены 125 тыс. рабочих мест: $125\ 000 \times \$2500 = \$312\ 500\ 000$ ежемесячных убытков. Из этих рабочих мест, утраченных только в Нью-Йорке, 57 тыс., как предполагалось, не могли быть восстановлены до конца 2003 года: $57\ 000 \times \$2500 = \$142\ 500\ 000$ в месяц $\times 24$ месяца = $\$3\ 420\ 000\ 000$ потерянной заработной платы [(New York City Partnership, *Economic Impact Analysis of the September 11th Attack on New York*, executive summary (New York, 2001)].

^c Первоначальная оценка в размере 16,6 млрд. долл. убытков в виде застрахованного имущества была сделана в марте 2002 года, но эта оценка была довольно ограниченной по масштабам и пересмотрена в ноябре 2002 года Управлением страховых услуг, которое представляет собой торговую организацию страхового сектора Соединенных Штатов. Истинные потери останутся в основном неизвестными до решения актуарных вопросов при определении суммы страховых требований в связи с атакой на Всемирный торговый центр (Insurance Services Office, press release, 25 November 2002).

^d "The World in 2002", *Economist*, 2002.

^e Оценка убытков за IV квартал в 2001 году (*Economic Impact Analysis*).

^f Там же.

^g Там же.

^h Нормативные акты правительства Соединенных Штатов.

ⁱ Расчистка завалов и восстановительные работы: 1,5 млрд. долл.; разрушенные здания комплекса Всемирного торгового центра (приблизительно 14 млн. кв. футов): 6,7 млрд. долл.; балансовая стоимость башен: 3,5 млрд. долл.; поврежденные здания в районе Всемирного торгового центра (примерно 15 млн. кв. футов): 4,5 млрд. долл.; содержимое зданий комплекса Всемирного торгового центра: 5,2 млрд. долл.

^j Оценка убытков за IV квартал в 2001 году (*Economic Impact Analysis*).

^k Там же.

^l Расходы на государственную инфраструктуру: метро – 850 млн. долл.; дороги – 550 млн. долл.; коммунальные сети – 2,3 млрд. долл. (Measuring the effects of September 11 attack).

^m Government Accounting Office, Review of the estimates for the impact of the September 11, 2001 terrorist attacks on New York tax revenues, 26 July 2002.

ⁿ "World in 2002".

В краткосрочном плане больше всего пострадают от глобальных экономических потерь, как всегда, именно те, кто меньше всего может позволить себе понести такие потери. Страны, обвиняемые в поддержке терроризма, часто относятся к числу самых бедных в мире. Одна из основных проблем Афганистана заключается в том, что он не участвует в мировой экономике, и прежде правившее в стране движение "Талибан" отбросило его назад в средневековье как в интеллектуальном, так и экономическом отношении. Хотя в других бедных странах наблюдался некоторый экономический рост благодаря все более широкому участию в мировой экономике, спад не только подорвет их экономические перспективы, но и поставит под угрозу их политическую стабильность [12].

Возможно, трагедия 11 сентября 2001 года наиболее ярко продемонстрировала глобальные экономические потери, поскольку освещалась в средствах массовой информации во всем мире, но и в других странах террористические акты также наносят значительный экономический ущерб.

Террористические нападения в других странах – не в Соединенных Штатах – обычно не становились предметом сравнительного исследования в отношении причин и последствий. Сумма убытков, причиненных авиакомпаниям во всем мире после 11 сентября 2001 года, была ошеломляющей: в Канаде остались без работы в общей сложности 3 тыс. сотрудников авиакомпаний, а в Бельгии, Канаде и Швейцарии несколько авиакомпаний обанкротились [13]. По оценке руководящего работника одного из аэропортов, в течение 12 месяцев после этих нападений аэропорты потеряют доходы на сумму более 2 млрд. долл. и дополнительно израсходуют на меры безопасности более 1 млрд. долл. [14]. Правительству канадской провинции Манитоба пришлось учредить консультативный совет для координации маркетинга между государственным и частным секторами в интересах различных предприятий в сфере туризма, с тем чтобы спасти отрасль от выхода нарастающих убытков из-под контроля [15]. В Соединенных Штатах безработица достигла самого высокого уровня за 20 лет. По другим данным, предполагается, что работу потеряют 9 млн. работников отелей и туристского сектора [16]. Согласно оценкам Международного союза труда "во всем мире могут быть уволены 24 млн. человек" [17]. Результаты общенационального исследования, проведенного Институтом имени Милкена, увязывают сокращение к концу 2002 года 1,8 млн. рабочих мест с нападениями 11 сентября [18].

По оценке президента Всемирного банка Джеймса Вулфенсона, в результате этих нападений умрут десятки тысяч детей "и около 10 млн. людей, скорее всего, окажутся в материальном отношении ниже уровня бедности, составляющего один доллар [Соединенных Штатов] в день" [19]. В регионе Ближнего Востока Организация стран – экспортеров нефти (ОПЕК) существенно сократила добычу нефти и была вынуждена снизить цену за баррель в основном из-за снижения уровня использования топлива в результате спада в гражданской авиации [20]. Члены ОПЕК предупредили об угрозе "ценовой войны" между мировыми экспортерами неф-

ти, если они не договорятся о предельных уровнях добычи*. Добавим к этому возможный ущерб от террористических актов для глобальных сетей связи. "Растущие опасения в Соединенных Штатах и других странах по поводу возможных информационных атак на важнейшие информационные структуры необходимо рассматривать с учетом как прошлого опыта, так и новых условий" [22]. Через финансовые учреждения во всем мире ежедневно проходит триллион долларов [23].

Финансирование терроризма

По мере того как лидеры мирового бизнеса приступили к решению проблем, связанных с мировым экономическим спадом, вызванным во многом нападениями 11 сентября 2001 года, руководители правительств и всемирные организации стали принимать меры, направленные на лишение террористических групп источников финансирования. Важную роль в этом играют Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, Целевая группа по финансовым мероприятиям Организации экономического сотрудничества и развития и Международный валютный фонд [24].

Финансирование терроризма имеет много форм и опирается на экономическую структуру, обладающую многими чертами, сходными с международной организованной преступностью. Несмотря на принятие в нескольких странах новых законов о борьбе с отмыванием денег, возможности для расследования таких операций в лучшем случае ограничены. Террористические группы и организованная преступность владеют очень малой и потому трудно поддающейся выявлению долей в тех триллионах долларов, которые проходят через банки всего мира.

Затраты на содержание террористической сети, и в частности расходы на проведение террористического акта, относительно невелики. По общему признанию, хорошо организованная и финансируемая группа может расходовать миллионы долларов, но даже такие суммы незначительны по сравнению с объемом затрат на борьбу с терроризмом. Однако одной из главных проблем, вызывающих беспокойство, является угроза применения оружия массового уничтожения, которое обычно требует более высоких затрат на разработку и подготовку кадров. В связи с этим большую тревогу вызывает терроризм, который спонсируется и поддерживается государством.

Основными источниками доходов террористических групп являются организованная преступность и незаконный оборот оружия и наркотиков. По оценкам Организации Объединенных Наций, оборот торговли наркотиками составляет около 400 млрд. долл. в год, а торговля легкими видами вооружения значительно увеличилась по окончании холодной войны [5: 14]. Например, террористические группы в Колумбии и Перу частич-

* В конце концов цены поднялись в связи с иракским кризисом [21].

но финансируются за счет незаконного оборота наркотиков, и из такого же источника поддерживаются группы на Ближнем Востоке и Дальнем Востоке.

Если террористическая группа достигает стадии, когда ее финансирование выходит за рамки поддержки небольшой группы лиц – обычно добровольцев, которые могут при этом иметь постоянную работу, – и добилась определенных успехов в проведении террористических актов, необходимость в финансировании возрастает [5: 130]. Организации должны изыскивать финансовые средства для закупки материалов или оружия, которые необходимы для их новой по замыслу деятельности, а также получить доступ к знаниям, чтобы научиться использовать эти материалы. В результате террористические группы с надежным финансированием имеют явное преимущество [25].

Для большинства групп финансирование поступает из одного или нескольких источников, которые обычно связаны со следующим:

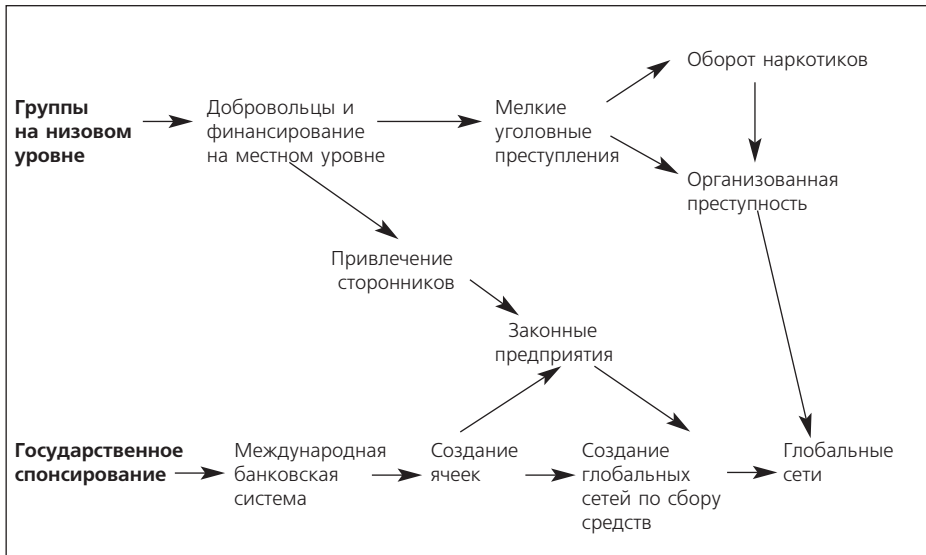
- a) государственной поддержкой;
- b) сбором средств по всему миру;
- c) законной предпринимательской деятельностью;
- d) незаконным оборотом наркотиков;
- e) сбором средств на местном уровне;
- f) обычными уголовными преступлениями (грабежи, мошенничество).

За исключением сбора средств на местном уровне и обычных уголовных преступлений, для отмывания денег и перевода средств нередко используются банки. Классическим примером является Временная ирландская республиканская армия, которая, особенно в 1970-х годах, получала основную часть финансирования за счет пожертвований в Соединенных Штатах, как правило, через подставные группы. Когда правительству под давлением общественности удалось пресечь эти источники финансирования, организация перешла к мелким уголовным преступлениям, таким как контрабанда, оказание услуг по "защите", вымогательство и мошенничество. Угрожая фирмам такси и автобусного транспорта, ирландские террористы успешно использовали свои собственные фирмы такси и автобусные компании, получая миллионы долларов [26].

В последнее десятилетие террористические группы для финансирования своей деятельности все чаще внедряются в торговлю наркотиками. В качестве примера можно привести организацию "Сендеро Луминосо" ("Сияющий путь") в Перу, Движение 19 апреля (М-19) и Революционные вооруженные силы Колумбии (РВСК) в Колумбии; движение Каренов в Мьянме и организацию "Тигры освобождения Тамил Илама" в Шри-Ланке. В незаконном обороте наркотиков обвиняются также группы в Афга-

нистане, который является крупнейшим производителем опиума в мире, а также в Боснии и Герцеговине. Дишман утверждает, что большинство этих групп не связываются с организованной преступностью и создают собственные криминальные сети [26] (см. диаграмму II).

Диаграмма II. Эволюция международного финансирования терроризма



Государственная поддержка террористических организаций обычно осуществляется в двух формах: создание организации или заключение договоренности с целью поддержки существующего движения со стороны какого-либо государства-изгоя. В любом случае спонсирующее государство может предоставлять финансирование, а также технические ресурсы, подготовку кадров и современное оружие. После окончания холодной войны государственная поддержка террористической деятельности переместилась из Европы в несколько стран Африки и Ближнего Востока. Несмотря на такое ослабление государственной поддержки терроризма, рост числа лиц и слабосвязанных групп, выступающих против глобализации, стал предметом серьезной обеспокоенности.

Объявление президентом Соединенных Штатов Джорджем Уокером Бушем после нападений 11 сентября 2001 года "войны терроризму" также ознаменовало начало заметных перемен во внешней политике правительств многих других государств по отношению к угрозе терроризма. Хотя в настоящее время главное внимание уделяется сети "Аль-Каида", на международном и национальном уровне проводятся гораздо более масштабные кампании, которые уже стали частью более широких усилий совместно с другими странами в борьбе со всеми формами терроризма. Главное внимание сосредоточено на механизмах финансирования террористических групп.

Резюме и выводы

События 11 сентября 2001 года можно рассматривать как катализатор объединения усилий всего мирового сообщества для борьбы с терроризмом в его многочисленных формах. В документе, подготовленном правительством Соединенного Королевства, экономические потери от этих террористических актов оцениваются в 500 млрд. долл. США [27]. Однако они отражают лишь один аспект; невозможно измерить психологический и эмоциональный ущерб или воздействие терроризма на политическую стабильность многих стран.

Экономические потери не ограничиваются какой-либо одной страной; они затрагивают как развивающиеся, так и развитые страны. Ущерб от терроризма нельзя измерить непосредственно как результат того или иного отдельного акта или действий какой-либо одной группы, поскольку основные убытки выражаются в косвенных и долгосрочных последствиях для жизни обыкновенных граждан, которые потеряли свои семьи и работу или столкнулись с ухудшением качества жизни.

Хотя терроризм – явление не новое, представляемая им угроза усиливается в результате появления новых видов оружия, применения новой тактики и расширения круга целей. Ни одна страна не может в одиночку справиться с задачей усиления контртеррористических мер, поскольку сегодня мы живем во взаимозависимом мире. В конечном счете надежду на успех сулит лишь сотрудничество между странами и международными организациями в борьбе с терроризмом.

Ссылки

1. William Dyson, "Terrorism", Internet presentation for the Texas Commission on Law Enforcement Officer Standards and Education, United States of America, 2001.
2. John P. Holms and Tom Burke, *Terrorism: Today's Biggest Threat to Freedom*, rev. ed. (New York, Pinnacle Books, 2001).
3. Harvey J. Iglarsh, "Terrorism and corporate costs", in *Terrorism: An International Journal*, vol. 10, No. 3 (1987).
4. Judith Miller, Stephen Engelberg and William Broad, *Germs: Biological Weapons and America's Secret War* (New York, Simon and Schuster, 2001).
5. Sarah Anderson, John Cavanagh and Thea Lee, *Field Guide to the Global Economy* (New York, New Press, 2000).
6. New York City Partnership, *Economic Impact Analysis of the September 11th Attack on New York*, executive summary (New York, 2001).
7. Cable News Network, Morning News, 26 December 2001.
8. R. J. Hillman, "Terrorism insurance: rising uninsured exposure to attacks heightens potential economic vulnerabilities", testimony before the United States House

- of Representatives Committee on Financial Services, Subcommittee on Oversight and Investigations, Washington, D.C., 27 February 2002.
9. Andrew Cave, "Lloyd's terror bill rises 45 per cent to £1.9 billion", *Daily Telegraph*, 7 December 2001.
 10. Harvey J. Iglarsh, "Fear of flying: its economic costs", *Terrorism: An International Journal*, vol. 10, No. 1 (1987).
 11. Walter Enders and Todd Sandler, "Causality between transnational terrorism and tourism: the case of Spain", *Terrorism: An International Journal*, vol. 14, No. 1 (1991), p. 57.
 12. B. Singleton-Green, "The costs of terror", *Financial Times*, 31 October 2001.
 13. George Robertson, "Black day for airline industry 'imperiled' by New York plane crash", *Calgary Herald*, 13 November 2001.
 14. D. Marchini, "Airports struggle along with airline industry", *Cable News Network*, transcript no. 112104cb.102, 21 November 2001.
 15. S. Soccoccio, "Sept. 11th aftermath: the tourism industry", *CBC News*, October 2001.
 16. Hamisah Hamid, "Jobs threat for 9m in world's hotels, tourism industry", *New Straits Times Press* (Malaysia), 23 November 2001.
 17. *Business Day*, "South Africa: attacks lead to massive job losses", 9 November 2001.
 18. *Chicago Tribune*, "Attacks tied to 1.8 million job cuts: '03 rebound seen", 11 January 2002.
 19. *Ghanaian Chronicle*, "Africa, America and the terrorist menace", 8 November 2001.
 20. B. Lewis, "Oil prices dive on plane crash news", *Toronto Star*, 13 November 2001, p. C03.
 21. B. Stanley, "OPEC members admonish non-OPEC producers to share burden of cutting oil output to steady prices", *Associated Press*, 14 November 2001.
 22. Gregory J. Rattray, *Strategic Warfare in Cyberspace* (Massachusetts Institute of Technology Press, Cambridge, Massachusetts, 2001).
 23. Kurt M. Campbell and Michèle A. Flournoy, *To Prevail: An American Strategy for the Campaign Against Terrorism* (Center for Strategic and International Studies Press, Washington, D.C., 2001), p. 130.
 24. Stephen Fidler, "IMF mulls approach on terrorist funding", *Financial Times*, 12 November 2001.
 25. B. A. Jackson, "Technology acquisition by terrorist groups", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, No. 3 (2001), p. 201.
 26. Chris Dishman, "Terrorism, crime and transformation", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, No. 1 (2001), p. 48.
 27. *Der Spiegel*, No. 48, 24 November 2003, p. 133.

НОВАЯ ЭКОНОМИКА ТЕРРОРА: КАК ФИНАНСИРУЕТСЯ ТЕРРОРИЗМ

Лоретта Наполеони*

Резюме

За 50 лет вооруженные группы повстанцев сумели построить свою собственную экономику, новую экономику террора. Эта экономическая система зародилась в годы холодной войны, когда на периферии двух блоков активно велась война чужими руками, и она значительно выросла в процессе приватизации терроризма, когда вооруженные группировки разработали различные стратегии самофинансирования. В последние годы глобализация мировой экономики придала развитию этой системы дополнительный импульс; современные террористические группы способны финансировать себя сами за счет разнообразного легального и нелегального бизнеса. Слияние новой экономики террора со всемирной нелегальной и криминальной экономикой породило стремительно растущий экономический гигант, годовой оборот которого составляет 1,5 триллиона долл. США, что вдвое превышает валовой внутренний продукт Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Этот поток грязных денег отмывается преимущественно в западных странах и представляет собой постоянную угрозу безопасности и стабильности западной экономической системы. Одной из важнейших мер в борьбе с террором является разрыв взаимозависимости между новой экономикой террора и традиционной легальной экономикой стран мира.

ВВЕДЕНИЕ

Вооруженные группы повстанцев часто сравнивают с организациями криминального бизнеса. Так, "Аль-Каиду" называют "многонациональной корпорацией террора". После 11 сентября 2001 года ученые и исследователи часто используют модель организованной преступности для изучения структуры и функционирования исламистских террористических групп [1]. Несмотря на широкое признание этого подхода, он ограничивает исследования в области политического насилия. Анализ экономики террориз-

* Лоретта Наполеони – экономист, имеет степень доктора экономики (Римский университет), а также степень магистра международных отношений, полученную в Школе углубленных международных исследований имени Джонса Хопкинса, и магистра в области государственного управления; защитила диссертацию по проблеме терроризма в Лондонской школе экономики; опубликовала несколько статей, редактировала и перевела ряд книг по терроризму. Она является автором книги *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Network*, опубликованной издательством Pluto Press в сентябре 2003 года.

ма показывает, что мотивация вооруженных групп обычно отличается от мотивации преступных организаций. Кроме того, они взаимодействуют друг с другом наподобие государственных структур. По крайней мере в области экономики они действуют скорее как государство, а не как организованные преступные группы. Доказательством этого может служить тот факт, что за последние 20 лет вооруженные организации смогли наладить устойчивые экономические связи, которые, в свою очередь, послужили основой для более многосторонней экономической системы – новой экономики террора*. Эта особенная экономика, питающая денежными средствами современный терроризм, служит мостом между легальной и нелегальной международной экономикой.

В настоящей статье рассматриваются главные компоненты экономической системы, построенной террористическими организациями и обслуживающей их взаимодействие друг с другом, а также с криминальными и легитимными организациями и государствами, и анализируются в первую очередь различные источники доходов, которыми распоряжаются террористические группы, а затем вопрос о функционировании и масштабах международной нелегальной экономики, неотъемлемой частью которой является новая экономика террора.

Отличие чисто криминальных организаций от террористических

Главное различие между обычной организованной преступностью и политическим терроризмом проистекает из различий в мотивации этих двух явлений, которая обуславливает способ осуществления теми и другими их предпринимательской деятельности. Уголовной преступностью движет алчность, и главным правилом ее бухгалтерии является накопление. Таким образом, криминальные организации действуют во многом так же, как легитимные частные корпорации, поскольку конечная цель их деятельности состоит в извлечении прибыли и накоплении. Поэтому управление их денежными потоками осуществляется, как и в корпоративных организациях, с помощью бухгалтерской системы, регулируемой балансовыми счетами. А террористические группы исходят из политических мотивов. Их конечная цель лежит не в денежной сфере, а в области политики; они стремятся заменить одну форму государственного управления на другую, например режим Аль-Сауда в Саудовской Аравии на новый калифат Усамы бен Ладена, или же защитить действующий режим, как, например, власть движения "Талибан" в Афганистане до вторжения в страну сил коалиции.

* Эта экономическая система – результат эволюции политического насилия в течение второй половины столетия: от поддерживаемого государствами терроризма до приватизации террора и рождения государств прикрытия. Современный джихад является главным двигателем новой экономики террора. Термин "террор" употребляется в данной работе вместо термина "терроризм" с целью проведения разграничения между политическим и экономическим анализом этого явления.

В отличие от организованных преступных групп террористические организации больше заинтересованы в расходовании денежных средств, чем в их отмывании. Например, доходы от их законной деятельности не нуждаются в отмывании; их необходимо распределить внутри сети ячеек и агентов по всему миру. По этой причине в последние годы некоторые группы уделяют большое внимание денежным манипуляциям, то есть незаметному перемещению крупных денежных сумм [2]. Эту задачу выполняет международная сеть дочерних компаний и банков-корреспондентов некоторых банковских учреждений, а также другие финансовые механизмы, такие как система "хавала".

Источники доходов крупных террористических организаций

Главные источники доходов в платежном балансе вооруженных организаций можно подразделить на три основные категории в соответствии с их происхождением: *a)* законная предпринимательская деятельность (которая сама по себе не считается нелегальной); *b)* нелегальные доходы, полученные в нарушение или в обход правовых обязательств; и *c)* уголовная преступная деятельность. Законная предпринимательская деятельность включает получение прибыли от компаний, контролируемых вооруженными группами, – например, организация Египетский "исламский джихад" владела на Ближнем Востоке несколькими магазинами по продаже меда, – а также пожертвований от благотворительных фондов и частных лиц. Незаконные поступления идут из самых разнообразных легальных фондов, но включают также скрытую помощь от иностранных правительств. Круг преступной деятельности достаточно широк; она представляет собой самый крупный источник доходов для платежного баланса на цели террора и включает похищение людей, вымогательство, кражи, мошенничество, пиратство, контрабанду и отмывание денег.

Легальные доходы

Важным источником поступлений в платежном балансе террористических группировок являются денежные переводы от граждан, проживающих за рубежом, которые осуществляются либо непосредственно, либо через специально созданные учреждения, такие как Комитет помощи Северной Ирландии (Норэйд) для финансирования Временной ирландской республиканской армии (ИРА). Организация освобождения Палестины взимает налог в размере 5 процентов с доходов всех палестинцев, проживающих за рубежом. Аналогичным образом в конце 1990-х годов албанские иммигранты в Германии и Швейцарии жертвовали по 3 процента от своего дохода на финансирование боевиков Армии освобождения Косова (АОК), действовавших в Косове.

Хотя такие денежные переводы представляют собой важный источник иностранной валюты, взносы иммигрантов поступают не только в виде

наличности. Во время войны в Косове американцы албанского происхождения поставляли боевикам АОК радиоаппаратуру, приборы ночного видения и бронежилеты, купленные по американскому почтовому каталогу. Формально эти взносы часто не являются нелегальными, поскольку в национальном законодательстве многих стран не проводится различие между законными денежными переводами и спонсированием вооруженных групп. Например, в Соединенных Штатах Америки до недавних пор люди могли собирать "пожертвования для повстанческих организаций, групп или армий. А также [не считалось] преступлением, если человек или группа вступит [в них], за исключением случаев, когда такая организация, группа или "армия" [была включена] в список террористических групп и организаций, который составлен Государственным департаментом" [3]. Этот список менялся в зависимости от колебаний во внешней политике Соединенных Штатов. В последние годы АОК дважды вносилась в этот список и исключалась из него*.

Большую роль в доходах террористических организаций во всем мире играют личные пожертвования. В апреле 2002 года боснийская полиция вручила Министерству юстиции Соединенных Штатов доклад под названием "Звено золотой цепи". Этот документ был найден во время рейда на явочную квартиру "Аль-Каиды" в Боснии и Герцеговине, и в нем был приведен список 20 главных лиц, оказывающих наибольшую финансовую поддержку терроризму [6]. Среди названных в списке "спонсоров террора" были некоторые из самых богатых и влиятельных людей в мире. Например, как сообщалось, в этом списке значился шурина короля Саудовской Аравии, который, по данным журнала "Форбс", занимает сто тридцать седьмое место среди богатейших людей мира, а его состояние оценивается в 4 млрд. долл. США. В 1981 году этот саудовский магнат основал холдинг "Даллах аль-Барака" – банковскую империю с 23 филиалами и несколькими инвестиционными компаниями, действующими в 15 странах. В список, содержащийся в докладе, вошел также председатель Международной исламской организации помощи – саудовского благотворительного фонда, связанного с Усамой бен Ладеном, – и президент Первого исламского инвестиционного банка; шурина Усамы бен Ладена, который прежде был владельцем Саудовского национального коммерческого банка и который, по оценке журнала "Форбс", занимает двести пятьдесят первое место среди самых богатых людей мира и состояние которого оценивается в 1,9 млрд. долл. США, а также бывший глава саудовской компании "Арамко" и бывший министр нефтяной промышленности Саудовской Аравии.

* Всего через несколько месяцев после того, как сенатор Джо Либерман похвалил ее, заявив: "Борьба на стороне АОК является борьбой за права человека и американские ценности", Армия освобождения Косова была вновь внесена в список террористических организаций, составленный Государственным департаментом Соединенных Штатов [4]. В ответ на вопрос, не собирается ли Государственный департамент внести Армию освобождения Косова (АОК) в этот список, [представитель Государственного департамента] заявил, что "АОК не попала в категорию иностранных террористических организаций" [5].

Благотворительные фонды

Еще одним важным источником поступления иностранной валюты для финансирования терроризма являются благотворительные пожертвования. Это не новое явление. Связь между благотворительными фондами и террористическими организациями установилась еще в 1970-е годы, когда американцы ирландского происхождения основали благотворительные фонды для вдов и сирот католиков в Северной Ирландии и использовали средства этих фондов для поддержки Временной ИРА. Исламские благотворительные фонды расплодились в 1980-х годах во время джихада против Советского Союза. В то время Соединенные Штаты поощряли любые формы финансирования моджахедов, в том числе пожертвования от мусульманских стран. Благотворительные пожертвования передавались моджахедам через Международный кредитно-коммерческий банк (ВССИ) – подставное учреждение, использовавшееся также Центральным разведывательным управлением для его собственных секретных операций.

По окончании джихада против Советского Союза исламские благотворительные фонды продолжали поддерживать мусульман в аналогичных войнах в других странах, например в Боснии и Чечне. Некоторые благотворительные фонды, возглавляемые сторонниками исламистов или членами радикальных исламистских групп, превратились из спонсоров моджахедов в каналы финансирования вооруженных исламистских групп и иногда даже предоставляли убежище членам террористических организаций. Когда ВССИ прекратил свое существование, исламские благотворительные фонды использовали для передачи денежных средств террористическим группам сеть исламских банков, которые оказались идеальным инструментом для денежных манипуляций.

Многие исламские банки являются продуктом необычного альянса между новым саудовским средним классом и ваххабитскими клерикалами. Первый предоставлял деньги, а вторые обеспечивали структуру, в строгом соответствии с исламским правом, для новой разновидности банковских учреждений [7]. Например, исламские банки взимают с каждой операции, которую они проводят, "закат" (пожертвование), обязательный для каждого мусульманина. Эти денежные операции не подтверждаются никакими документами; кодекс практики исламских банков требует уничтожения всех документов сразу же после перевода "заката". Некоторые благотворительные фонды направляют средства через исламские банки группам и ячейкам, разбросанным по всему миру.

Ряд исламских благотворительных фондов обвиняется в финансировании разнообразных легальных и нелегальных проектов – от строительства мечетей и медресе (исламские религиозные школы) до закупок оружия и спонсирования террористических нападений [8]. Это сочетание гуманитарной помощи и незаконной деятельности типично для многих такого рода благотворительных учреждений. Например, саудовский благотвори-

тельный фонд "Мувафак", более известный как "Благословенное освобождение", который открыто поддерживается Усамой бен Ладеном*, организовал курсы арабского языка, обучения работе с компьютером и изучения Корана в Боснии, а также поставки продовольствия в помощь нуждающимся. Однако, по словам бывшего сотрудника разведки Хорватии, "Мувафак" поддерживал также вооруженные мусульманские группы, действовавшие в Боснии и Албании [10]. Поскольку не все благотворительные фонды служат источником незаконных доходов, часто бывает трудно отделить гуманитарную помощь от поддержки терроризма. В некоторые добросовестные благотворительные фонды также проникли сторонники терроризма, которые направляют часть средств на финансирование террористических групп.

Нелегальные доходы

Дополнительным источником доходов для повстанцев является государственная помощь, такая как финансирование правительством Соединенных Штатов отрядов контраст в Центральной Америке в 1980-х годах. В настоящее время государственная помощь играет лишь незначительную роль в финансировании терроризма: гораздо более распространенным способом получения иностранной валюты от международных организаций и иностранных правительств является перевод активов, который определяется как перераспределение внешней помощи или существующих активов в пользу вооруженных групп [11]. Перевод активов представляет собой один из наиболее привлекательных источников доходов для вооруженных групп в странах "третьего мира". Он может осуществляться в различных формах, часто весьма изощренных и неожиданных. Так, несколько лет назад с разведывательного спутника Соединенных Штатов была обнаружена 1 тыс. грузовиков, которые иракцы получили по программе "Нефть в обмен на продовольствие" и приспособили для военных нужд [12]. Перевод активов получил настолько широкое распространение, что страны-доноры даже предусматривают стандартные 5 процентов от суммы любой помощи – наличностью или в натуральной форме – для такого перевода.

Распространенной формой перевода средств является взимание "таможенной пошлины": террористические группы часто вводят дорожный налог на контролируемых ими территориях. Так, во время войны в Боснии боснийские хорваты взимали 27-процентный налог с международной помощи, проходившей через их территорию в центральную Боснию. Еще одним источником являются грабежи и засады, а также введение повышенных обменных курсов, в результате чего происходит рост цены на

* Как сообщал в 1996 году журнал "Аль-Ватан Аль-Араби", Усама бен Ладен признался, что был одним из тех, кто поддерживал "Мувафак" [9].

внутреннюю валюту, как это было в Судане и Сомали [13]. Например, переведенные средства в иностранной валюте конвертируются в местную валюту по официальному обменному курсу, который намного превышает курс на черном рынке. Разница в твердой валюте поступает в карман тому, кто контролирует ту или иную территорию – правительство или вооруженная группировка.

Преступные доходы

Кроме того, террористические группы финансируют себя посредством завладения внутренними активами, что представляет собой преступную деятельность, которая может осуществляться в различных формах: мародерство, разбой, вымогательство и грабеж. Завладение внутренними активами наносит чрезвычайно большой вред традиционной экономике, поскольку оно паразитирует на ее собственных ресурсах. В 1970-х годах политика вымогательства и грабежа, проводимая организацией "Эускади Та Аскатасуна" (ЭТА), привела к истощению богатства Страны басков в Испании; были предприняты покушения на нескольких бизнесменов, в результате чего некоторые промышленники и их семьи были вынуждены эмигрировать [14]. В Южном Ливане главными источниками доходов организации "Хезболла" являлись вымогательство у торговцев, коммерсантов, бизнесменов, владельцев ресторанов и магазинов, главным образом в долине Бекаа. Некоторые террористические группы именуют осуществляемое ими преступное вымогательство "военным налогом", то есть объявляют его платежом, причитающимся им, как если бы они были административной властью на данной территории [15].

Поэтому с учетом характера завладения внутренними активами этот метод обеспечивает значительные поступления доходов, особенно в странах, где идет гражданская война. Когда суданская армия использовала ополченцев из кочевого племени Багара, живущего на севере страны, для разграбления деревень на юге, который был оплотом Суданской народной освободительной армии, это вызвало голод на юге Судана. На этих боевиках лежит ответственность за широкомасштабный угон скота, который подорвал натуральное хозяйство, кормившее местное население, и наступил голод [16].

Существует множество других форм незаконной деятельности, которая приносит значительные доходы в платежный баланс террора; их можно перечислять бесконечно – от мелких правонарушений до убийств, от кражи кредитных карточек до пиратства в открытом море. В настоящей статье рассматриваются только два вида незаконной деятельности – похищение людей и контрабанда; первый потому, что он может быть важным источником твердой валюты, а второй потому, что этот вид незаконной деятельности обеспечивает наиболее крупные поступления в платежный баланс террора.

Похищение людей

При похищении иностранцев, бизнесменов, туристов или сотрудников международных гуманитарных организаций выкуп за них становится доходом; если выкуп вносится в твердой валюте, он является также источником иностранной валюты. Так, в 1991 году организация "Исламское движение Узбекистана" (ИДУ) похитила генерала из Министерства внутренних дел Кыргызстана и четырех японских геологов, работавших в горно-добывающей компании недалеко от Баткена – наименее развитого района Кыргызстана. По данным западных дипломатических источников, за их освобождение японское правительство тайно выплатило ИДУ от 2 до 6 млн. долл. США наличными [17].

Поскольку для террористических групп заложники – не более чем товар, как наркотики, нефть, золото и бриллианты, любой может торговаться за их жизнь, в том числе и террористические организации. В этой циничной торговле человеческими жизнями покупка чьей-либо смерти может стать мощным политическим аргументом. В конце 1998 года чеченские боевики-исламисты похитили трех британцев и одного новозеландца, инженеров британской компании "Грейнджер Телеком", устанавливавшей системы мобильной связи в Чечне. Боевики требовали у компании выкуп в размере 4 млн. долл. Однако перед самой передачей денег заложники были обезглавлены. Как показало расследование о последних часах жизни заложников, проведенное 4-м телевизионным каналом, к переговорам подключился Усама бен Ладен. По данным программы 4-го канала "Dispatches", в самый последний момент беглый саудовский магнат предложил 4 млн. фунтов стерлингов за то, чтобы инженеры были казнены [18]. Оказалось, что эти люди должны были передать британскому правительству информацию об экономической ситуации в Чечне*. Головы четырех жертв, найденные в придорожной канаве в Чечне, были как бы зловещим предупреждением Усамы бен Ладена в адрес правительства Соединенного Королевства: держитесь подальше от Кавказа и его ресурсов. Выкуп достался чеченским боевикам.

Контрабанда

Наиболее важным источником доходов для современных террористов является контрабанда, которая также относится к преступным видам де-

* В письме, направленном компании "Грейнджер Телеком" в октябре 1998 года, Министерство иностранных дел Соединенного Королевства заявило: "Поскольку вы являетесь одной из весьма немногочисленных британских компаний, представленных в Чечне, и обладаете непосредственной информацией о положении в Грозном, мы просили бы вас представить ваше мнение о потенциале для инвестиций в Чечню". Компании Соединенного Королевства, занимающиеся нефтяным бизнесом и сферой услуг, весьма активно действуют на Кавказе и в Центральной Азии. При поддержке правительства Соединенного Королевства они после распада Советского Союза стремятся обосноваться в этих регионах.

тельности*. Контрабандные поставки – от сигарет и алкоголя до бриллиантов – являются важным источником занятости и вербовки людей для террористических групп. Корреспондент журнала "Уолл стрит джорнал" Дэниел Перл, обезглавленный организацией "Джайш-И-Мохаммед" (Армия Мохаммеда) во время проведения расследования в отношении торговых операций в Пакистане в соответствии с Соглашением о транзитной торговле Афганистана (АТТА)**, писал буквально перед похищением, что "помимо обеспечения потенциальных доходов тем, кто организует контрабанду, она сулит занятость беднякам в племенных районах вдоль афганской границы" [19]. В этой фразе выражены экономические основы, на которых держится контрабанда. С помощью этой деятельности финансируются и террористические группы, и преступные организации. Возможно, контрабанда является крупнейшей статьёй доходов в платежном балансе террористов. Наглядным примером может служить "племенной пояс" Пакистана. Коммерсанты удерживают объем товаров, незаконно провозимых с использованием АТТА в Пакистан, на невероятно высоком уровне – 80 процентов от общего объема пакистанского импорта. К этим товарам относятся китайский и корейский текстиль, а также автомобили, разобранные в Афганистане, по частям перевезенные через границу и вновь собранные по другую ее сторону [20]. Одним из главных рынков в Пакистане является базар Кархано в Пешаваре, где 600 торговцев, большинство из которых составляют афганцы, предлагают широкий ассортимент иностранных товаров. В проведенном Организацией Объединенных Наций в 1999 году исследовании стоимость "нелегального" экспорта из Афганистана в Пакистан оценивалась почти в 1 млрд. долл. США, а из Афганистана в Иран – 140 млн. долл. Доля, полученная от этих операций движением "Талибан" и являвшаяся по сути экспортной пошлиной, по оценкам Организации Объединенных Наций, составила 36 млн. долл. США, а по данным Всемирного банка – 75 млн. долл. [19].

Террористические группы получают от контрабанды целый ряд выгод. Она не только служит весомым источником доходов, но и размывает инфраструктуру традиционной экономики. При этом она способствует расцвету подпольной экономики, представляющей собой разветвленную систему черного рынка, которая питает террористические группы. По данным исследования, проведенного Национальным университетом Колумбии, объем продаж из Сан-Андресито, который является крупнейшим рынком контрабанды в Колумбии, составил в 1986 году 13,7 процента ва-

* Контрабанда приносит иностранную валюту и предполагает физическое перемещение продуктов и изделий из одной страны в другую. Поэтому ее можно сравнить с экспортом товаров.

** В 1950 году не имеющий выхода к морю Афганистан подписал Соглашение о транзитной торговле Афганистана (АТТА), согласно которому Пакистан гарантировал право импортировать беспошлинные товары через порт Карачи. Во время джихада против Советского Союза АТТА стало в трех странах синонимом контрабанды беспошлинных афганских товаров.

лового национального продукта страны и до 25,6 процента – в 1996 году [20]. В Колумбии контрабанда из Панамы вытесняет с рынка местные табачные компании и компании, занимающиеся импортом. Кроме того, контрабанда негативно сказывается на бюджетных доходах страны. В 1996 году общий объем поставок из Панамы составил 1,7 млрд. долл. США, из которых колумбийской таможней был зарегистрирован импорт на сумму всего 166 млн. долл. Это означает, что с товаров на сумму 1,5 млрд. долл., которые попали в страну незаконно, пошлины не взимались; это принесло бюджету Колумбии значительные потери в чистом выражении [21].

Контрабанда является также прекрасным средством для отмывания денег. По данным Отдела по борьбе с финансовыми преступлениями Министерства юстиции Соединенных Штатов, обмен песо на черном рынке Колумбии, которым пользуются наркокартели этой страны, "представляет собой основной механизм для отмывания денег колумбийских наркокартелей" и "наиболее эффективную и разветвленную "систему" отмывания денег в Западном полушарии" [22]. Принцип работы этого механизма прост: колумбийские наркокурьеры накапливают крупные суммы в долларах, которые необходимы им для обратной конвертации в песо и отмывания. Поэтому они продают со скидкой доллары брокерам, которые продают песо в Соединенных Штатах. За 1 млн. долл. они получают эквивалент 750 тыс. долл. уже в песо. Затем брокеры используют эти деньги для закупки товаров, которые могут быстро принести наличность. Они покупают преимущественно контрабандные изделия, сигареты, алкоголь, электронику и другие товары и отправляют их в беспошлинную зону в Арубе. Или же они отправляют непосредственно в Арубу чемоданы наличных денег и покупают товары у местных оптовиков. Оттуда эти товары поставляются в Колумбию, где продаются со значительной скидкой, часто по ценам более низким, чем в стране происхождения, с тем чтобы ускорить цикл отмывания денег. Поэтому контрабанда обеспечивает доступ к разнообразному ассортименту продуктов, которые в ином случае были бы слишком дороги для широких слоев местного населения; в этом заключается одна из причин того, почему очень трудно искоренить этот вид бизнеса с помощью политических мер.

Этот краткий анализ источников дохода для организаций боевиков, включая террористические группы, свидетельствует, сколь многообразны виды экономической деятельности, используемые вооруженными группами. Некоторые из них напрямую связаны с финансированием террористических групп, другие относятся к сфере криминальной деятельности, и лишь небольшой процент приходится на законную деятельность. Однако все они входят в одну и ту же систему теневого бизнеса, представляющую собой экономику, которой совместно управляют террористические и криминальные организации. В следующем разделе рассматривается структура этой экономики и оценивается ее масштаб.

Международная нелегальная экономика

Глобализация предоставила преступным и террористическим организациям возможность расширить международную экономическую инфраструктуру и участвовать в ней: исламские банки, офшорные налоговые укрытия и легитимная и нелегитимная предпринимательская деятельность террористов являются ее частью, равно как и учреждения, отмывающие деньги на Западе. Все это ключевые элементы международной нелегальной экономической сети.

Организованный незаконный оборот наркотиков, оружия и товаров, а также торговля людьми составляют крупный сектор этой экономики, которую можно определить как "криминальную экономику". Незаконный оборот наркотиков составляет около 400 млрд. долл. США в год; еще 100 млрд. долл. приносит незаконный провоз через границы людей, оружия и других товаров, таких как нефть и бриллианты; и 90 процентов этой суммы отмываются за пределами страны происхождения. Из 400 млрд. долл., получаемых ежегодно, в частности от наркобизнеса, всего 1,4 млрд. долл. остается в стране производства*. Рэймонд У. Бейкер, старший научный сотрудник Центра международной политики в Вашингтоне, округ Колумбия, и один из ведущих экспертов в области борьбы с отмыванием денег, считает, что основная часть суммы, полученной в результате преступной деятельности с применением насилия, отмывается на Западе, особенно в Соединенных Штатах. По его словам, когда дело касается крупных вкладов из-за рубежа, американские банки слишком часто исходят из принципа "не спрашивай, не отвечай". "На самом деле, по оценкам Министерства финансов, 99,9 процента преступных денег, поступающих на вклады в Соединенных Штатах, принимаются на надежные счета. Как это ни печально, многие американские банки, прикрываясь противоречиями между американскими законами и направлениями американской политики, принимают деньги из-за рубежа, даже если подозревают, что эти деньги получены незаконным путем" [23]. Цель Закона об объединении и укреплении Америки посредством обеспечения надлежащих способов прекращения и предотвращения терроризма ("ПАТРИОТ США") – перекрыть этот денежный поток в Соединенные Штаты; однако еще слишком рано судить о действенности этого закона.

* 1,4 млрд. долл. – это среднеарифметическая стоимость наркотиков, произведенных в 1999–2001 годах, в постоянных ценах 2001 года по семи крупным странам, производящим наркотики: Афганистану, Боливии, Колумбии, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мексике, Мьянме и Перу. Этот показатель был рассчитан на основе стоимости наркотиков в первом пункте продажи, где она отличается от стоимости производства (того, во что обошлось крестьянину производство урожая). Этот показатель основан на потенциальном производстве наркотиков согласно оценке Организации Объединенных Наций. При расчете учитываются арест и уничтожение урожая в период его сбора.

Незаконный вывод капитала

Еще одним элементом нелегальной международной экономики является незаконный вывод капитала. Речь идет о перемещении денежных средств из одной страны в другую незаконным путем, чаще всего тайно и без регистрации. Незаконный вывод капитала может осуществляться за счет уклонения от налогов, уплаты взяток, доходов от поддельных товарных накладных и других мошеннических сделок. Это обусловленное глобализацией нелегальной экономики явление наносит очень серьезный ущерб внутренней экономике стран, в которых получают эти деньги и из которых они изымаются, поскольку отток капитала истощает их богатство. По данным Бейкера, около 40 процентов совокупного богатства Африки переведено за границу, а за период 1990-х годов из России ушло от 200 млрд. до 500 млрд. долл. Наглядным примером негативных последствий незаконного вывода капитала может служить Сьерра-Леоне; основная часть иностранной валюты, полученной от контрабанды бриллиантов, сумма которой оценивается от 25 млн. до 125 млн. долл. в год, была потрачена на закупки оружия для Объединенного революционного фронта и его партнеров по контрабандному бизнесу. Лишь небольшая часть этих средств была распределена внутри страны.

Еще один элемент незаконного вывода капитала – это перевод активов, который приводит к обнищанию стран. В 2001 году около 68 млрд. долл. было предоставлено в виде помощи странам, включая те, что производят наркотики, такие как Афганистан, или которые служат транзитными пунктами при перевозке наркотиков, такие как Чечня. Основная масса этих денежных средств так и не доходит до нуждающихся; частично они идут на поддержание наркобизнеса, контрабандные операции и террористическую деятельность, прибыль от которых, в свою очередь, переправляется за рубеж или расходуется за пределами страны происхождения. По данным Бейкера, в конце 1990-х годов приток капитала в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой составлял ежегодно 50 млрд. долл. в виде иностранной помощи (от Соединенных Штатов, Организации экономического сотрудничества и развития и Всемирного банка). За тот же период отток денежных средств, незаконно вывезенных из этих стран с помощью искажения цен в торговле между взаимосвязанными предприятиями и коррупции, составлял 100 млрд. долл. [24], то есть вдвое больше, чем приток капитала. "Кроме того, используются переводы средств с использованием внутренних цен компании, то есть когда многонациональные корпорации имеют дело со своими собственными дочерними предприятиями и аффилированными компаниями. Если добавить к этим преступным деньгам все нелегальные обмены активами, общий объем мошеннических переводов, которые не связаны с какими-либо торговыми операциями, и общую сумму "грязных денег", уходящих из бедных стран, то сумма составит, по оценкам, 500 млрд. долл. США в год [25].

В общей сложности незаконный вывод капитала составляет около половины триллиона долларов в год*. Вместе с другими криминальными деньгами получается колоссальная сумма – 1 трлн. долл. в год, что равно номинальному валовому внутреннему продукту (ВВП) Соединенного Королевства. Другие оценки объема незаконных финансовых сделок, также известных под названием "валовой криминальный продукт", очень близки к приведенным и составляют от 600 млрд. долл. до 1,5 трлн. долл., то есть 2–5 процентов общемирового показателя валового продукта, из которых на наркотики приходится от 300 млрд. до 500 млрд. долл., на контрабанду оружия, других товаров, незаконный провоз людей и контрафактную продукцию – от 150 млрд. до 470 млрд. долл., и на доходы от компьютерных преступлений – до 100 млрд. долл. [2].

Новая экономика террора

Террористические группы финансируют себя не только за счет нелегальных денег; они также имеют доступ к законным источникам дохода. Нападения 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах, к примеру, финансировались на "чистые" деньги. Прибыль от законного бизнеса, деньги, собранные мусульманскими благотворительными фондами и мечетями, а также независимые пожертвования в пользу мусульман, которые в конечном счете идут на поддержку вооруженных групп, не считаются "грязными деньгами". Те 25 млн. долл. "пожертвований и дарений", которые были переданы компанией "Юнокал корпорейшн" движению "Талибан", для того чтобы выиграть контракт на трубопровод в Центральной Азии, были выделены из легального бюджета компании. Пожертвования – это легальные деньги, которые могут быть использованы на террористическую деятельность. По сути дела, в этом состоит одно из главных различий между криминальными деньгами и финансированием террористов: активы и прибыль, полученные законными способами и даже заявленные налоговым органам, в результате идут на финансирование террора. Таким образом, по сравнению с международной нелегальной экономикой новая экономика террора имеет дополнительные источники финансирования, которые оцениваются в размере от трети до половины триллиона долларов в год**.

Вместе с нелегальной экономикой объем новой экономики террора составляет около 1,5 трлн. долл., то есть почти 5 процентов от мировой экономики. Это – международная экономическая система, существующая параллельно с легальной системой. Она приносит целый поток денег, которые смешиваются с потоками в традиционной экономике и, по

* Бейкер включает в этот расчет "закат" и деньги, переправленные за границу по системе "хавала".

** Эта оценка основана на исследованиях автора и расчете размера легального бизнеса террористических организаций.

существо, отравляют последнюю. Она увеличивает зависимость некоторых стран от нелегальных источников финансирования и ослабляет систему борьбы с отмыванием денег. Она истощает экономику развивающихся стран и стран с переходной экономикой, в которых и производится значительная часть этих богатств. Она обедняет легальную экономику и способствует процветанию нелегальной экономики и террористической экономики. Этот процесс ослабляет государства и способствует формированию экономики, управляемой вооруженными группами, организациями, созданными вокруг экономики вооруженного конфликта, часто разжигаемого террористическими группами. По мере развития этого процесса размер этой альтернативной экономической системы будет разрастаться, а с ней и зависимость от нее западных стран по причине отмывания денег в этих странах.

Отмывание денег

Сумма в 1,5 трлн. долл. – это огромное богатство, которое ежегодноливается в виде наличных средств в экономику главным образом западных стран и составляет несколько процентов от мирового ВВП, при том что значительная часть этой суммы регулярно отмывается через международную систему отмывания денег или перераспределяется через систему денежного манипулирования. Многие официальные финансовые учреждения оказывают, или до недавнего времени оказывали, такие услуги. В 1995 году вышел доклад австралийской службы финансовой разведки – Австралийского центра отчетов о сделках и их анализа, – по оценкам которого через Австралию ежегодно отмывается 3,5 млрд. нелегальных австралийских долларов. Полиции удается арестовать всего 1 процент от этой суммы. В течение ряда лет райским местом для отмывания денег был Северный Кипр, где банки и финансовые учреждения отмывали каждый месяц около 1 млрд. долл. из России [26]. Еще одним удобным местом для отмывания денег несколько лет был Таиланд. По данным Бангкокского университета Чулалонгкорн, опубликованным в 1996 году, через систему отмывания денег в стране прошли, по оценкам, 28,5 млрд. долл., что равноценно 15 процентам ВВП Таиланда [27].

Рэймонд У. Бейкер твердо убежден в том, что наибольшая часть отмытых денег проходит через учреждения Соединенных Штатов и Европы. Деньги криминальных и террористических организаций поступают в систему якобы как деньги, полученные от коррупции или путем уклонения от налогов. Хотя законодательство Соединенных Штатов, направленное на борьбу с отмыванием денег, требует регистрации наличных вкладов, "ответственные сотрудники Министерства финансов неоднократно заявляли, что Соединенные Штаты проводят политику привлечения капитала, выводимого из других стран, почти или вовсе не интересуясь, не получили ли он за счет уклонения от налогов" [25]. Еще одна область, в которой законодательство весьма неоднозначно, – это коррупция. До конца

2001 года, хотя предпринимателям в Соединенных Штатах запрещалось давать взятки иностранным чиновникам, банкам Соединенных Штатов разрешалось содействовать им в перемещении денежных средств, не спрашивая о происхождении этих средств. "Законодательство Соединенных Штатов предписывает... американским бизнесменам, финансовым консультантам и банкирам, – пишет Бейкер, – не давать взятки иностранным чиновникам; однако, когда речь идет о богатых иностранных чиновниках, включая тех, кто подозревается в коррупции, Соединенные Штаты стараются привлечь их деньги" [23, 24]. Например, банк "Бэнк оф Нью-Йорк" стал объектом расследования по делу об отмывании денег, переправленных из Российской Федерации в сумме 10 млрд. долл. Члены российской мафии, представители бизнеса и государственные чиновники, связанные с этим делом, организовали вывод средств, в том числе полученных в виде помощи от Международного валютного фонда [26]. В октябре 2001 года в Законе "ПАТРИОТ США", через 25 лет после принятия Закона о практике подкупа иностранцев, операции с доходами, полученными в результате коррупции, были, наконец, признаны уголовным преступлением согласно законодательству Соединенных Штатов о борьбе с отмыванием денег. Однако признание преступными операций с доходами от коррупции не меняет того обстоятельства, что остается еще множество путей обойти этот закон [25].

За отмывание денег приходится платить. В 1980-х годах цена такой сделки составляла всего 6 процентов; к концу 1990-х годов она подскочила до 20 процентов от суммы отмываемых денег [27] и до сих пор продолжает расти. "Этот процент взимается с общей суммы отмываемых денег", – объясняет Бейкер. Для наркодельцов эти затраты легко компенсируются. Цена на наркотики в Соединенных Штатах фактически падает одновременно с ростом цены за отмывание денег. Этот факт просто отражает высокий уровень предложения наркотиков на рынке и более низкие затраты на их нелегальный ввоз, что позволяет легко заплатить за отмывание доходов [25]. Отмывание денег становится не только все более рискованным и поэтому более дорогим делом, оно требует еще и более изощренных методов. По данным Рэймонда Бейкера, каждые 100 млрд. долл., прошедших через механизм отмывания, соответствуют 400–500 млрд. долл. "грязных денег" [25]. Если эта цифра верна, то каждый год из 1 триллиона долл. около 200 млрд. долл. отмываются, главным образом, западными учреждениями, занимающимися этим бизнесом, и поступают на мировой рынок капитала в виде "чистых денег".

Рост нелегальной международной экономики

И последний вопрос, на который необходимо ответить: сколь велика совокупная ресурсная база, питающая нелегальную мировую экономику? Какова общая сумма денег, которые находятся в обращении внутри этой экономической системы? В денежном выражении весьма приблизительным показателем может служить общая масса долларов США, имеющихся за

границей, то есть валюты Соединенных Штатов, используемой за пределами Соединенных Штатов*. Поскольку основным средством обмена в нелегальной экономике является доллар США, логично предположить, что часть запасов долларовой массы за пределами Соединенных Штатов является элементом этой экономики.

Последние исследования показали, что в период с 1965 по 1998 год доля валюты Соединенных Штатов, постоянно находящаяся за границей, выросла в 60 раз**. Эта цифра – один из главных показателей роста нелегальной экономики за этот период. В настоящее время около двух третей денежной массы Соединенных Штатов, которая обозначается специальным термином M1***, находятся за пределами Соединенных Штатов, и эта доля все увеличивается. Данный показатель приблизительно отражает дополнительный рост нелегальной мировой экономики. Сравнение выпусков 100-долларовых купюр в период с 1965 по 1998 год показывает, что рост их количества за рубежом намного превысил рост внутри страны. Все больше долларов уходит из страны, в которой они выпускаются, и в нее уже не возвращаются, поскольку используются при совершении сделок, в качестве обеспечения или вкладываются в иностранные банки в финансовых убежищах.

Это явление имеет значительные последствия для экономики Соединенных Штатов, и в частности отражает степень взаимозависимости легальной и нелегальной экономики. Имеющаяся за рубежом валюта Соединенных Штатов представляет собой важный источник доходов для казны Соединенных Штатов в виде пошлины за выпуск денег (*seigniorage*), то есть прибыли, которую получает правительство от обращения ценного металла в более ценные монеты или банкноты****. Если сумма валюты, удерж-

* По данным Федеральной резервной системы Соединенных Штатов, "иностранцы используют банкноты крупного номинала преимущественно для сохранения стоимости валюты, а страны с нестабильной экономикой могут предпочесть использовать доллар как средство обмена" [28].

** "Этот компонент валюты Соединенных Штатов находится в постоянном обращении или постоянно удерживается за границей. В качестве идентифицирующего допущения мы исходили из того, что существует постоянный и транзитный компоненты удерживаемой за границей валюты. Постоянный компонент можно для удобства определить как валюту, которая находится в непрерывном обращении за рубежом и, следовательно, не проходит через кассы Федеральной резервной системы. Мы предполагаем, что валюта, временно находящаяся за рубежом, например в целях туризма или деловых поездок, возвращается в Соединенные Штаты... в те же транзитные сроки, что и валюта во внутреннем обращении" [29].

*** Наличные деньги и краткосрочные депозиты.

**** Каждый раз, когда правительство Соединенных Штатов выпускает деньги ввиду имеющегося на них спроса, оно создает богатство. Термин "*seigniorage*" использовался в средние века итальянскими феодальными властителями (*signori*) для выпуска золотых монет; стоимость монет была равна стоимости содержащегося в них золота и *seigniorage*, составляющей затраты на выпуск монет. Всю валюту Соединенных Штатов, которая находится за их пределами, можно представить как форму беспроцентной казначейской ссуды и, следовательно, как средства, сэкономленные для налогоплательщика.

живаемой за рубежом, составляет около 200 млрд. долл. [показатель 1996 года], а процентная ставка по трехмесячным казначейским векселям равна 5,2 процента ... то сумма пошлины за выпуск денег (и экономии для налогоплательщика) от внешнего обращения валюты, которая исчисляется как произведение этих двух показателей, составит более 10 млрд. долл. [30].

Выводы

Степень взаимозависимости между легальной и нелегальной экономическими системами, вероятно, уже слишком велика, чтобы можно было рассмотреть возможность разрыва всех связей между ними. Может ли западный капитализм позволить себе потерять ежегодные вливания наличности в размере 1,5 триллиона долл.? Может ли он прожить без нефти с Ближнего Востока? Проблемы, возникшие при восстановлении Афганистана и Ирака, являются сигналами грядущей опасности на будущее. Угроза терроризма, которую политики никогда полностью не исключают, постоянно напоминает о том, что необходимо существенным образом изменить внешнюю политику. Вполне вероятно, что перекрытие каналов законной международной экономической системы приведет к возникновению новых каналов в нелегальной экономике.

Поскольку террор питают, наряду с идеологией и бунтарскими настроениями, деньги, единственным способом победить современный терроризм является разработка стратегии для разрыва связей между черным рынком и серой рыночной экономикой, с одной стороны, и чистой и легитимной экономической системой – с другой. На это уйдет время, возможно даже десятилетия. В качестве первого шага следует избавить экономику западных стран от их зависимости от отмытых денег; в качестве второго шага необходимо стимулировать исламские финансовые и банковские учреждения к тому, чтобы они придерживались норм и правил международной финансовой системы, став ее частью; и в качестве третьего шага следует избавить регионы от господства в них террористических и криминальных организаций, в частности путем ликвидации предложения и спроса на продукцию наркоторговцев в регионе Золотого полумесяца, а также в Латинской Америке и Центральной Азии. Если не принять этих мер, новая экономика террора будет и впредь процветать.

Ссылки

1. Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda* (New York, Columbia University Press, 2002).
2. Kimberly L. Thachuk, "Terrorism's financial lifeline: can it be severed?", *Forum* (Washington, D.C., Institute for National Strategic Studies, National Defense University), No. 191, May 2002.

3. Milan V. Petkovic, "Albanian terrorists" (Balkanianet, 1998) (<http://members.tripod.com/Balkania/>).
4. Michael Chossudovsky, "Osamagate: role of the CIA in supporting international terrorist organisations during the cold war" (Centre for Research on llobalization, October 2001) (www.globalresearch.ca).
5. Susan Ellis, "Albright: US pursuing full fledged effort against terrorism", United States Department of State, International Information Programs, 30 April 1999, цитируется в Noam Chomsky, *9-11* (New York, Open Media Books, 2002), p. 91.
6. John Solomon, "Bosnia raid yields al-Qaeda donor list", *Miami Herald* (via Associated Press), 19 February 2003.
7. Alice-Catherine Carls, "Afghanistan, bin Laden and oil", *Public Justice Report*, vol. 25, No. 3 (2002) (www.cpjustice.org).
8. Alfred B. Prados and Christopher Blanchard, "Saudi Arabia: terrorist financing issues", Washington, D.C., Congressional Research Service Report for Congress, updated 4 October 2004.
9. David Pallister, "Head of suspect charity denies link to bin Laden", *Guardian*, 16 October 2001.
10. *Wall Street Journal*, "Assault on charities is risky front for the US", 16 October 2001.
11. Mark Duffield, "The political economy of internal war: asset transfer, complex emergencies and international aid", in *War and Hunger: Rethinking International Responses*, Joanna Macrae and Anthony Zwi, eds. (London, Zed Press, 1994).
12. Oliver Burkeman, "US 'Proof' over Iraqi trucks", *Guardian*, 7 March 2002.
13. Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Cambridge, Polity Press, 1999).
14. Walter Laqueur, *The Age of Terrorism*, rev. and exp. ed. (Boston, Massachusetts, Little, Brown, 1987).
15. Ann Hagedorn Auerbach, *Ransom: The Untold Story of International Kidnapping* (New York, Henry Holt and Company, 1998).
16. David Keen, "A disaster for whom? Local interests and international donors during famine among the Dinka of Sudan", *Disaster*, vol. 15, No. 2 (June 1991).
17. Ahmed Rashid, "They're only sleeping: why militant Islamists in Central Asia aren't going to go away", *New Yorker*, 14 January 2002.
18. British Broadcasting Corporation, *The Money Programme*, 21 November 2001.
19. Daniel Pearl and Steve Stecklow, "Taliban banned TV but collected profits on smuggled Sonys", *Wall Street Journal*, 9 January 2002.
20. Michela Wrong, "Smugglers' bazaar thrives on intrepid Afghan spirit", *Financial Times*, 17 October 2002.
21. Douglas Farah, "Money cleaned, Colombian style: contraband used to convert drug dollars", *Washington Post*, 30 August 1998.

22. United States Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network, *FinCEN Advisory*, Issue 9, November 1997.
23. Q&A, "Dirty money: Raymond Baker explores the free market's demimonde", *Harvard Business School Bulletin*, February 2002.
24. Raymond W. Baker, "Money laundering and flight capital: the impact on private banking", testimony to the Senate Committee on Governmental Affairs, Permanent Subcommittee on Investigations, 10 November 1999 (www.brook.edu/).
25. Author's interview with Raymond W. Baker, March 2003.
26. Mike Bruner, "Money laundering finishes the cycle", *MSNBC News*, 31 August 2002.
27. "That infernal washing machine", *Economist*, 26 July 1997.
28. Federal Reserve Board, Currency and Coin (www.federalreserve.gov/paymentsystems/coin/).
29. R. G. Anderson and R. H. Rasche, *The Domestic Adjusted Monetary Base*, Working Paper No. 2000-002A, Federal Reserve Bank of St. Louis, United States (www.research.stlouisfed.org).
30. Richard D. Porter and Ruth A. Judson, "The location of U.S. currency: how much is abroad?", *Federal Reserve Bulletin*, 1996, October issue, pp. 883-903.

СТАТИСТИКА ТЕРРОРИЗМА: ЗАДАЧА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕНДЕНЦИЙ В ГЛОБАЛЬНОМ ТЕРРОРИЗМЕ

Алекс Шмид*

Поскольку мир насилия, описанный одним набором данных, отличается от мира насилия, описанного другим набором данных, трудно добиться доверия к их анализу вне научной среды [1].

Резюме

Террористические акты несут людям смерть и увечья. Описание таких актов с помощью беспристрастной статистики может создать впечатление о пренебрежительном отношении к каждой потере драгоценной и уникальной жизни. Для того чтобы борьба с терроризмом велась максимально эффективными способами, для принятия продуманных решений необходимо опираться на надежные данные. Для того чтобы понять это явление – терроризм, – необходимо исходить из имеющейся информации, а не полагаться на поспешные обобщения отдельных случаев. В настоящей статье рассматриваются глобальные тенденции в терроризме и сравниваются данные по этому вопросу, полученные из различных источников.

ВВЕДЕНИЕ

Одним из ключевых условий для определения уровней терроризма является эффективное ведение баз данных, относящихся к этому предмету. Как в исследованиях по терроризму, так и в других областях базы данных могут использоваться:

- a) как дополнительная память для аналитика;
- b) для выявления основных закономерностей терроризма;
- c) для облегчения анализа тенденций;
- d) для сравнения террористических актов по странам и во времени;

* Старший сотрудник по проблемам предупреждения преступности и уголовного правосудия Сектора по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

Автор хотел бы выразить благодарность Вольфгангу Ромбергу, Массимилиано Монтанари, Питеру Флеммингу, Брайану Хьютону, Сами Невала, Роджеру Дэвису, Яну Оскару Инжину, Альберту Йонгману, Эдварду Миколусу, Рею Пике, Фрэнку Шанти, Мадлен Норейш, Мадлен Муа и Грегу Леману за помощь в предоставлении данных или составлении таблиц.

e) для составления вероятностных оценок будущей террористической деятельности;

f) для составления статистических корреляций с другими явлениями, которые, возможно, являются причинами, сопутствующими обстоятельствами или последствиями терроризма;

g) для оценки успехов в осуществлении контртеррористических мер.

С учетом множественности целей, которым служат базы данных, представляется странным, что в области исследования терроризма их так мало. Низкий уровень использования статистических данных отражает не состояние общественных наук в целом, а типично именно исследования в области терроризма.

Эндрю Силк пришел к заключению, что, хотя "около 86 процентов научных работ в области судебной психологии и 60 процентов в криминологии содержат хотя бы какой-то статистический анализ... статьи о терроризме редко содержат статистические данные, и даже в этих случаях вероятность того, что эти данные носят лишь описательный характер, почти в пять раз выше. Анализ на основе дедуктивных выводов (инференционный анализ) встречается в лучшем случае в одной статье из каждые тридцати опубликованных за последние пять лет" [2]. Выводы Силка проиллюстрированы в таблице 1.

Таблица 1. Сравнение использования статистического анализа в социальных исследованиях, 1995-1999 годы

(в процентах)

	Дедукционная статистика	Описательная статистика	Отсутствует
Судебная психология	81,0	5,0	14,0
Криминология	32,5	27,5	40,0
Терроризм	3,3	15,7	81,0

Источник: Andrew Silke, "The devil you know: continuing problems with research on terrorism", *Terrorism and Political Violence*, vol. 13, No. 4 (2001), p. 11.

Какие имеются виды баз данных по терроризму, которые могут служить основой для составления статистики? Большинство баз данных строятся по хронологии и относятся только к международному терроризму. В таблице 2 перечислены главные составители базы данных в области терроризма.

Таблица 2. Базы данных по террористическим актам или сообщениям о террористических актах

Составитель	Охват	Период	Количество актов
Корпорация РЭНД	Международный	1968–1997 гг.	8 509
Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ИТЕРАТЕ)	Международный	1968–2000 гг.	10 837
Государственный департамент Соединенных Штатов Америки	Международный	1980–2001 гг.	10 026
Коммуникационные технологии: базовые исследования и приложения (КОБРА)	Международный	1998–1999 гг.	1 041
Терроризм в Западной Европе: данные о событиях (ТВИД)	Национальный (Европа)	1950–1999 гг.	10 498
РЭНД – Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма (МИПТ)	Национальный и международный	2001–2002 гг.	2 261
Всемирная разведывательная служба "Пинкертон"	Национальный и международный	1970–1997 гг.	70 215
Исследования в области технических и оперативных разведывательных данных по терроризму (ТРИТОН), решения по управлению рисками	Национальный и международный	Середина 2000 г.– середина 2002 г.	2 452

Все эти базы данных, кроме трех, ведутся в Соединенных Штатах Америки, и многие из них в то или иное время финансировались правительством Соединенных Штатов. Из таблицы 2 видно, что большинство статистических данных, собранных за продолжительный период корпорацией "РЭНД", базой данных "Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ИТЕРАТЕ)" и Государственным департаментом Соединенных Штатов, относится к международному терроризму. Одна из баз данных, которая долгое время велась Всемирной разведывательной службой "Пинкертон" и содержала данные о глобальном терроризме, то есть и на национальном, и на международном уровнях, была, к сожалению, закрыта в 1997 году. В том, что временные ряды обрываются, нет ничего необычного, поскольку нередко базу данных ведет один исследователь. Даже в данных корпорации "РЭНД" есть пробел на конец 1990-х годов, но он будет устранен. Еще одна база данных "Терроризм в Западной Европе: данные о событиях (ТВИД)", которую ведет один норвежский исследователь, относится только к одному региону и опирается на единственный источник. База данных "Коммуникационные технологии: базовые исследования и приложения (КОБРА)", которую ведут два американских ученых – Фрэнк Шанти и Рей Пике, – не справляется с накопившимся объемом данных. База данных "Исследования в области технических и оперативных разведывательных данных по терроризму

Элементы определения в базах данных по терроризму	Корпорация РЭНД	РЭНД – Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма	Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ITERATE)	Государственный департамент США	Коммуникационные технологии: базовые исследования и приложения (COBRA)	Терроризм в Зап. Европе: данные о событиях (ТВИД)	Всемирная развед. служба "Пинкертон"	ТРИТОН, решения по управлению рисками
Принуждение; вымогательство; побуждение к подчинению	X					X	X	X
Публичный эффект	X					X		
Произвол; безличностный характер; действия наугад; неразборчивость в выборе мишени								
Гражданские лица; люди, некомбатанты; нейтральные, посторонние лица как жертвы			X		X	X		
Запугивание							X	
Группа, движение, организация как исполнитель		X	X	X				X
Символический аспект; демонстрация перед другими		X	X	X	X	X		
Неопределенность; непредсказуемость; неожиданное применение насилия								
Подпольный, скрытый характер		X		X	X			
Повторяемость; серия акций с применением насилия								
Криминальный аспект							X	X
Требования, предъявляемые к третьим сторонам						X		

Источники: РЭНД: определения представлены Кимом Крагином, корпорация "РЭНД", Вашингтон, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки, апрель 2001 года.

РЭНД – Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма: определения имеются на сайте: www.tkb.org/Glossary.jsp.

International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE): Edward F. Mickolus, Todd Sandler and Jean M. Murdock, eds., *International Terrorism in the 1980s: A Chronology of Events, Vol. II: 1984-1987* (Ames, Iowa, United States of America, Iowa State University Press, 1989), p. xiii.

United States Department of State: *Patterns of Global Terrorism, 2001*. Употребляемое определение содержится в главе 22 Свода законов Соединенных Штатов, статья 2656f(d).

Communication Technology: Basic Research and Applications (COBRA): Frank Shanty and Ray Picquet, *International Terrorism 1998: An Annual "Events Data" Report* (Collingdale, Pennsylvania, United States of America, DIANE Publishing, 2000), p. 6.

Различаются не только рабочие определения того, что такое терроризм; иногда при изучении записей, внесенных в базы данных, встречаются даже данные, которые не подпадают под соответствующее рабочее определение. Так, в одной из баз данных в Соединенных Штатах в перечень актов международного терроризма включены некоторые акты вандализма и диверсии, а также определенные уголовно-правовые нарушения и военные действия партизанских групп [3]. Включение диверсионных актов в отношении таких объектов, как нефтепроводы, не является, скорее всего, правильным, поскольку это не террористический акт, если никто из людей непосредственно не пострадал. Однако, поскольку такие акты часто совершаются вооруженными группами с целью вымогательства денег у нефтяных компаний для финансирования, в частности, террористических актов, включение в базу данных по терроризму такого рода вспомогательных уголовных деяний в форме вымогательства, а также некоторых других актов политического насилия представляется в практическом плане в какой-то мере логичным.

Те, кто придерживается строго академического подхода, считают включение в базу данных актов, не носящих чисто террористического характера, "отклонением". Однако вместо сетований, что некоторые базы данных по террористическим актам содержат не только промежуточные случаи, но и действия, не носящие террористического характера, критикам стоит подумать, нет ли веских аргументов в пользу расширения охвата сбора данных, с тем чтобы включить в них не только другие акты политического насилия, но и другие проявления политического конфликта. Действительно, крупнейший недостаток нынешних баз данных по терроризму заключается в том, что они, как правило, оторваны от общей ситуации политического конфликта, в которой террористическая группа часто является лишь одной из сторон.

Различаются следующие уровни анализа при исследовании терроризма:

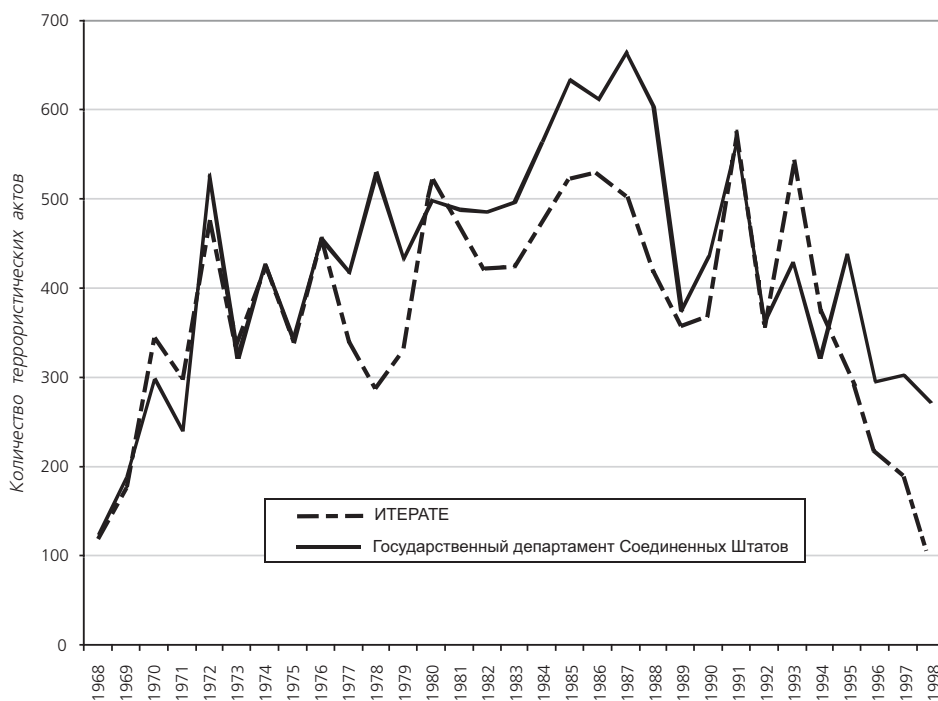
1. Конфликтная ситуация, в которой одной из сторон является террористическая группа.
2. "Дело", за которое борются террористы, и их попытка добиться своей цели.
3. Террористическая группа и динамика ее развития.
4. Террористическая кампания и ее эскалация или ослабление.
5. Конкретный террористический акт.

В настоящей статье рассматриваются такие базы данных, которые сосредоточены только на самом нижнем уровне анализа, обозначенного выше в списке под номером 5.

Может показаться, что на сравнительно "примитивном" уровне подсчета террористических актов в различные базы данных будут включены в основном одни и те же происшествия. Однако одним из досадных послед-

ствий различий в рабочих определениях и в фактическом охвате происшествий в базах данных является то, что в результате в них указывается очень разное количество актов. Например, за 10-летний период 1968–1977 годов в зависимости от того, какая из четырех американских баз данных использовалась, оказалось, что общее число отмеченных террористических актов существенно расходилось: 936 (РЭНД); 2413 [Центральное разведывательное управление (ЦРУ)], 3027 (ИТЕРАТЕ) и 4091 (Государственный департамент Соединенных Штатов) [4: 34].

Диаграмма I. Акты международного терроризма за год, 1968–1998 годы: база данных "Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ИТЕРАТЕ)" и база данных Государственного департамента Соединенных Штатов



Чем можно объяснить столь значительные расхождения? Этот вопрос связан не только с тем, кто производил подсчет, но и с тем, что подсчитывается и как. Например, две американские базы данных охватили одну и ту же группу актов: серию из 40 взрывов, имевших место в одну и ту же ночь в одном и том же городе. В одной базе данных (ЦРУ) они указаны как 40 отдельных происшествий, тогда как в другой (РЭНД) – как серия взрывов в рамках одной и той же акции [4: 29]. Существуют значительные расхождения даже в базах данных, в которых используются почти идентичные рабочие определения. На диаграмме I показаны некоторые различия между ИТЕРАТЕ и базой данных Государственного департамента.

Ведение базы данных по случаям международного терроризма требует как реалистичного рабочего определения, так и его последовательного применения, чего гораздо труднее добиться и чего часто нет. Еще в 1981 году У.У. Фаулер отметил:

"Практически каждый исследователь, с которым мы беседовали, выражал обеспокоенность по поводу того, что трудно определить ряд последовательных критериев для включения тех или иных происшествий в базу данных о терроризме. Проблема состоит в том, чтобы сбалансировать стремление к полноте охвата с необходимостью строгого отбора надлежащих данных. Базы данных, в которых применяются четко определенные критерии, подвергались критике за чрезмерную ограниченность – в некоторых случаях эти ограничения предписываются законом... в других они продиктованы целью... или желанием придерживаться строгой методики... С другой стороны, некоторые базы данных включают информацию, которая, возможно, была бы исключена при использовании строгого толкования соответствующего определения, приведенного в базе данных... В этом вопросе базы данных четко делятся на те, которые используются для базовых исследований, основанных на более строгих определениях и практически удобных понятиях, и те, которые используются в основном в разведывательных целях и содержат данные, более непосредственно связанные с вопросами политики, независимо от того, приводит ли это к последовательному отбору данных" [5].

Источники данных

Трудности, связанные с определением и непоследовательным применением выбранного рабочего определения, – это лишь две из проблем, с которыми сталкивается сборщик данных; еще одна проблема – это источники. Большинство баз данных составлены преимущественно на основе открытых материалов, и, поскольку средства массовой информации часто не являются нейтральными наблюдателями того или иного политического конфликта, освещение в них террористических актов создает ряд дополнительных проблем. Мир терроризма – это нередко мир "домовой завесы и зеркала", где на средства массовой информации и через них – на (слои) общественности необходимо оказать определенное влияние, если не манипулировать ими*. Поэтому оценка информации об актах терроризма часто становится весьма проблематичной в силу ряда факторов:

а) ложное взятие на себя ответственности за совершенный акт или же случаи, когда ее берут на себя несколько сторон, либо отсутствие какого-либо заявления об ответственности;

* Распространение неверной или "подредактированной" информации правительственным источником может, например, быть вызвано тем, что в случае "верного" освещения данного события будет раскрыт источник информации.

b) трудность в проведении различия между провокационными актами под "чужим флагом", которые совершила одна из сторон в конфликте, с целью обвинить ту или иную группу боевиков, и актами, действительно совершенными этой группой;

c) цензура или дезинформация со стороны правительства;

d) поверхностная, "смягченная", неполная информация о многих террористических актах в открытых источниках либо ее отсутствие;

e) информация о терроризме вне контекста (отсутствие упоминания о социально-политическом конфликте);

f) самоцензура средств массовой информации, неточности или предвзятое освещение;

g) противоречивая информация при отсутствии подтверждения от надежной третьей стороны;

h) проблемы, связанные с определением (концептуальные границы терроризма; например "террористы", занимающиеся "диверсиями" или "партизанскими акциями");

i) неразбериха (гражданской) войны: трудность выделения таких актов в ходе военных действий;

j) трудности, связанные со смешанными актами, когда неясно, было ли совершено нападение на вооруженный объект и попутно пострадали гражданские лица, либо целью нападения были гражданские лица, а жертвы среди негражданских лиц имели место случайно.

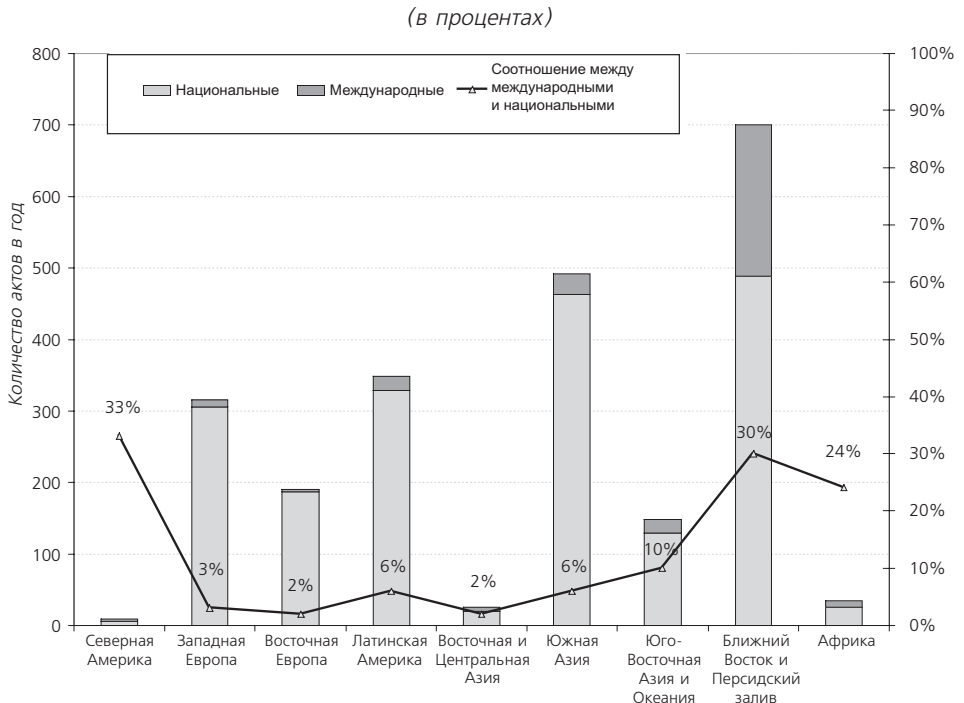
Еще одна причина, по которой трудно сравнивать нынешние террористические акты с совершенными двадцать лет назад, заключается в том, что в последние годы принятие на себя ответственности за совершенные террористические акты происходит реже. Тот факт, что большинство террористических групп действуют подпольно, усложняет процесс проверки информации. Часто единственным источником информации и ее толкования является правительство. В случаях цензуры со стороны правительства или самоцензуры средств массовой информации число отмеченных террористических актов не соответствует реальному либо фактическое число убитых и раненых преднамеренно искажается. Если не находятся смелые журналисты или иностранные корреспонденты, объявленное количество террористических актов нередко снижается еще более резко. Кроме того, ситуация еще более усложняется в случаях, когда террористическим актам насилия сопутствуют другие формы насилия во время гражданской войны, иностранной оккупации, внешней военной интервенции или межгосударственного конфликта. Это порождает ряд проблем, связанных с обработкой информации, которые также сказываются на "совместимости кодировщиков", когда различные кодировщики, которых просят включать события в базу данных или исключать их из нее, не всегда оценивают их одинаково [5: 15].

Несмотря на недостатки баз данных по фактам террористических актов, из них можно многое узнать о явлении терроризма, особенно при сравнении их друг с другом. Ниже представлены некоторые из наиболее важных выводов.

Взаимосвязь между терроризмом внутри страны (национальным) и международным терроризмом

При использовании статистических данных по терроризму обычно обращаются к данным по международному терроризму. Акты международного терроризма, то есть когда жертва или совершившее террористический акт лицо не является гражданином данной страны либо акт совершен на иностранной территории, составляют лишь малую долю в глобальном терроризме (национальный плюс международный). Насколько мала эта доля – вопрос спорный. В зависимости от того, какая база данных используется, среднегодовое число международных террористических актов составляет от 293 (РЭНД) до 520 (КОБРА), тогда как среднегодовое число актов глобального терроризма (национальных в сумме с международными) колеблется от 1507 (РЭНД–МИПТ) до 2452 (ТРИТОН). В соответствии с долгосрочной базой данных "Пинкертон" в 1970–1997 годах ежегод-

Диаграмма II. Распределение террористических актов по регионам, с 1 марта 2001 года по 24 июня 2002 года



Источник: РЭНД – Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма.

но совершалось в среднем по 2635 террористических актов [6, 7: 1]. В связи с этим возникает вопрос о том, какова взаимосвязь между национальным и международным терроризмом. Соотношение между этими двумя видами терроризма значительно различается в разных регионах, как показано на диаграмме II.

Таблица 4. Террористические акты по регионам, с 26 декабря 1997 года по 8 марта 2003 года

	Международный	Национальный	Всего (= во всем мире)
Северная Америка	4	33	37
Западная Европа	182	1 853	2 035
Восточная Европа	43	555	598
Латинская Америка	77	1 103	1 180
Восточная и Центральная Азия	13	43	56
Южная Азия	61	1 122	1 183
Юго-Восточная Азия и Океания	35	241	276
Ближний Восток и Персидский залив	333	1 209	1 542
Африка	29	117	146
Итого	777	6 276	7 053

Источник: Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма, Оклахома-Сити, весна 2003 года.

В целом из 7053 террористических актов, совершенных в период с 26 декабря 1997 года по 8 марта 2003 года, 6276 были национальными террористическими актами и 777 – международными, то есть, по данным РЭНД–МИПТ, "международными" были лишь 12,4 процента всех террористических актов. В ряде ситуаций трудно разграничить национальный и международный терроризм*. С другой стороны, согласно данным "Пинкертон" по глобальному терроризму, за 1989–1997 годы международный терроризм составлял лишь 9,2 процента от глобального показателя [6: 182]. На основе различных баз данных можно сказать, что на международный терроризм приходится от одной восьмой до одной десятой всех зарегистрированных террористических актов. Однако, как показано выше, в таблице 4, существуют значительные различия по регионам.

* Марта Креншоу в работе "Глобальный терроризм" (*The Global Phenomenon of Terrorism*) утверждает, что "разграничение между "международным" терроризмом и "внутренним" [национальным] терроризмом является искусственным и вот уже немалое время остается таковым. Местные конфликты подобны жидкости. Они выливаются на глобальный уровень при первой возможности, когда универсалистские идеологические системы, как религиозные, так и светские, оправдывают концепции распространения борьбы и когда иностранцы представляются тормозом для внутренних перемен" [8].

Главная причина значительных различий в показателях национального и международного терроризма по регионам (7 процентов в Латинской Америке и 27,5 процента на Ближнем Востоке) определяется такими факторами, как присутствие и численность иностранных диаспор (включая беженцев) и степень контроля со стороны режимов над своим населением.

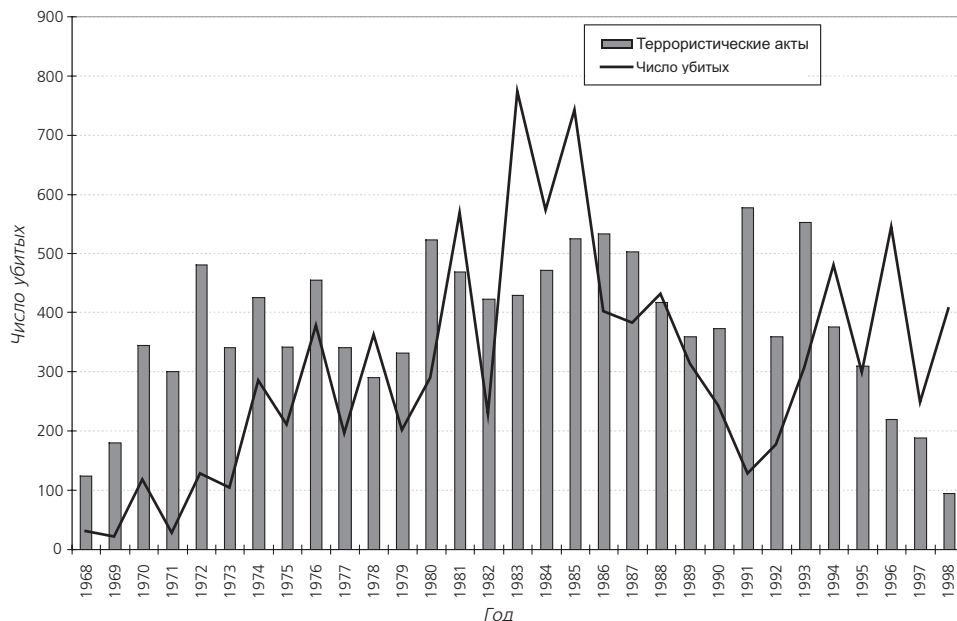
Растет ли число погибших в результате террористических актов и снижается ли количество террористических актов?

Брайан Дженкинс, который одним из первых стал проводить количественные исследования в области терроризма, в 1970-х годах утверждал, что террористы стремятся не к тому, чтобы в результате совершенных ими актов погибло как можно больше людей, а к тому, чтобы привлечь к этим актам внимание как можно большего числа людей. За исключением государственного терроризма, существовавшего при фашизме и коммунизме, можно обоснованно утверждать, что до недавних пор число погибших в результате террористических актов было невелико. Например, если рассмотреть те немногие случаи за последние четверть века, когда погибло большое число людей, то, за исключением террористических актов, совершенных в Алжире, где "только" семь террористических актов унесли жизни 200 или более человек, а в результате не более чем 24 террористических актов погибло более ста человек [9].

В последние годы Брюс Хоффман отстаивает тезис, согласно которому существует тенденция роста числа погибших в результате террористических актов, и в то же время количество террористических актов сокращается. Эта тенденция к снижению количества актов международного терроризма явно отмечается в периоды 1986–1992 годов и 1994–1997 годов, но в целом для кривой, отражающей число актов международного терроризма, характерны и подъемы, и спады. Уолтер Эндерс и Тодд Сандлер в статье, основанной на данных ИТЕРАТЕ, делают следующий вывод: "Используя данные за период с 1970 года до середины 1996 года, мы изучили также тенденции и циклы в совершении террористических актов. Данных, которые свидетельствовали бы о подъеме международного терроризма, практически нет, вопреки утверждениям средств массовой информации. Во всех видах террористических актов проявляется цикличность..." [10].

Данные ИТЕРАТЕ за 1968–1998 годы, приведенные на диаграмме III, указывают на рост с 0,24 погибших в среднем на один акт в 1968 году до 1,25 в 1978 году; затем следует спад до 1,04 в 1988 году и резкий подъем до 4,35 в 1998 году. Однако в промежутках отмечены значительные уменьшения этого показателя. Соответствующие показатели среднего числа раненых на один террористический акт отражают аналогичную тенденцию – сокращение с 1,64 в 1968 году и 1978 году до 1,07 в 1998 году и затем увеличение до 2,33 в 1998 году. На диаграмме III показано число людей, убитых или раненных в результате международных террористических актов за период более 31 года.

Диаграмма III. Международный терроризм, 1968–1998 годы: сравнение числа убитых с ежегодными тенденциями в количестве совершенных актов



Источник: International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE) [(Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ITERATE))], база данных составлена Питером Флеммингом.

Гипотеза относительно роста числа убитых и раненых также подтверждается данными ИТЕРАТЕ [11]. Однако следует иметь в виду, что эта тенденция отмечается на фоне сравнительно низких показателей убитых и раненых в результате международных террористических актов.

Информация, приведенная в таблице 5, может показаться странной непрофессионалу, которому средства массовой информации внушили, буд-

Таблица 5. Статистика международного терроризма согласно базе данных IV "Международный терроризм: характерные черты террористических актов (ИТЕРАТЕ)", 1968–1994 годы

Общее число террористических актов	10 837
Число убитых	9 654 (= 401 в год)
Число актов без убитых	9 210 (85 процентов)
Число раненых	16 854 (= 624 в год)
Число актов без раненых	8 907 (82,2 процента)
Число актов с одним убитым	876 (8,1 процента)

Источник: P. Flemming and R. Stohl, "Myths and realities of cyberterrorism", в *Countering Terrorism Through International Cooperation*, A. Schmid and others, eds. (Milan, International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme, 2001), p. 71.

то международные террористические акты всегда сопряжены с большим числом человеческих потерь. Тем не менее нападение на Всемирный торговый центр в Нью-Йорке 11 сентября 2001 года, унесшее жизнь 2830 людей, составляет исключение. Согласно статистическим данным ИТЕРАТЕ, в менее чем 18 процентах общего числа зарегистрированных террористических актов кто-либо был ранен. В течение периода, составившего 31 год, на один террористический акт приходилось в среднем менее 2 (1,78) раненых. Только в 15 процентах всех международных террористических актов были убитые. В период 1968–1998 годов на один террористический акт приходилось в среднем менее 1 (0,836) убитого.

Однако такие неожиданные результаты частично объясняются рабочим определением базы данных ИТЕРАТЕ, в которое включены многие нападения на имущество, в которых никто из людей не пострадал. За период 1968–1998 годов ИТЕРАТЕ зарегистрировала 11 304 террористических акта, из которых 40,3 процента были направлены против имущества, 35,4 процента – против людей и 24,4 процента – против людей и имущества одновременно. Определение ИТЕРАТЕ не ограничивает круг жертв терроризма только гражданскими целями, а включает также некоторые потери среди военнослужащих иностранных государств и принимающей страны.

Таблица 6. Число убитых и раненых в результате глобального терроризма (национальный плюс международный), 1970–1983 годы и 1990–1993 годы

Период	Ежегодное среднее число раненых	Всего раненых	Ежегодное среднее число убитых	Всего убитых
1970–1983 гг.	1 352	18 925	2 008	28 110
1990–1993 гг.	9 252	37 010	6 875	27 499

Источники: A. J. Jongman, "Trends in international and domestic terrorism in Western Europe, 1968–1998", в *Western Responses to Terrorism*, A. P. Schmid and R. D. Crelinsten, eds. (London, Frank Cass, 1993), p. 36, and Peter Chalk, *West European Terrorism and Counter-Terrorism: The Evolving Dynamic* (New York, St. Martin's Press, 1996), p. 183.

Рост числа убитых в последние годы более отчетливо проявляется в отношении глобального терроризма (национальный плюс международный), чем в отношении международного терроризма (то есть только транснационального). Тезис о росте числа убитых и раненых подтверждается данными по глобальному терроризму за период 1968–1993 годов, которые были собраны Междисциплинарной программой научных исследований в области коренных первопричин нарушений прав человека, которые проводил Лейденский университет в Нидерландах. Однако гипотеза о сокращении ежегодного числа актов глобального терроризма не подтверждается.

Эти цифры явно наглядно свидетельствуют, что в последние годы число убитых и раненых возросло, особенно в результате национального терроризма. И хотя в 1990-х годах количество международных террористических актов сократилось, этого, по-видимому, нельзя сказать о глобальном терроризме (национальный плюс международный).

Рост числа религиозных террористических групп

Рост показателей убитых и раненых в последние годы относят на счет роста количества фундаменталистских религиозных террористических групп, которых, как предполагается, не очень-то волнует, сколько людей погибнет. Рост числа таких групп был впервые отмечен Брюсом Хоффманом из корпорации РЭНД. Это явление отражено в таблице 7.

Таблица 7. Рост числа религиозных международных террористических групп

Год	Международные террористические группы	
	Всего	Религиозные
1968	..	0
1980	64	2
1992	48	11
1994	49	16
1995	58	25

Источник: Bruce Hoffman, "Terrorism and WMD: some preliminary hypotheses", *Nonproliferation Review*, vol. 4, No. 3, spring/summer 1997, p. 48.

Примечание. Две точки (..) означают, что данные отсутствуют либо не выделены отдельно.

Последний показатель в таблице 7, за 1995 год, свидетельствует о том, что не менее 43 процентов всех действующих международных террористических групп исходили из религиозных мотивов. В другом исследовании об идеологической мотивации 130 террористических групп дается сравнимый показатель; согласно этому исследованию 38,5 процента террористических групп утверждали, что действуют исходя из религиозных убеждений.

Число религиозных групп, приведенное в таблице 8, возможно, завышено, поскольку некоторые группы можно отнести к более чем одной категории, например если сепаратистская группа имеет как этническую, так и религиозную направленность. В таких случаях кодировщик должен сделать выбор в пользу той или иной категории.

В 1968–1998 годах среди 10 наиболее активных международных групп только одна группа имела религиозную мотивацию: организация "Ислам-

Таблица 8. Идеологическая ориентация 130 террористических групп

Вид террористической группы	Число	Процент
Правого толка	5	3,8
Левого толка	20	15,4
Этническая	55	42
Религиозная	50	38,5

Источник: Dennis Pluchinsky, Paul de Armond and Ehud Sprinzak, "The classic politically motivated non-state groups", Chemical and Biological Arms Control Institute, Washington, D.C., and the Center for Global Security Research of Lawrence Livermore National Laboratories, University of California, United States of America, p. 7.

ский джихад". Однако на ее счету наибольшее число убитых на один террористический акт (9,83 человека при среднем показателе 3,6). С 1998 года количество религиозных групп, относящихся к числу самых активных, выросло с одной до трех (см. таблицу 9).

Таблица 9. Десять наиболее активных международных террористических организаций, 1968–1998 годы

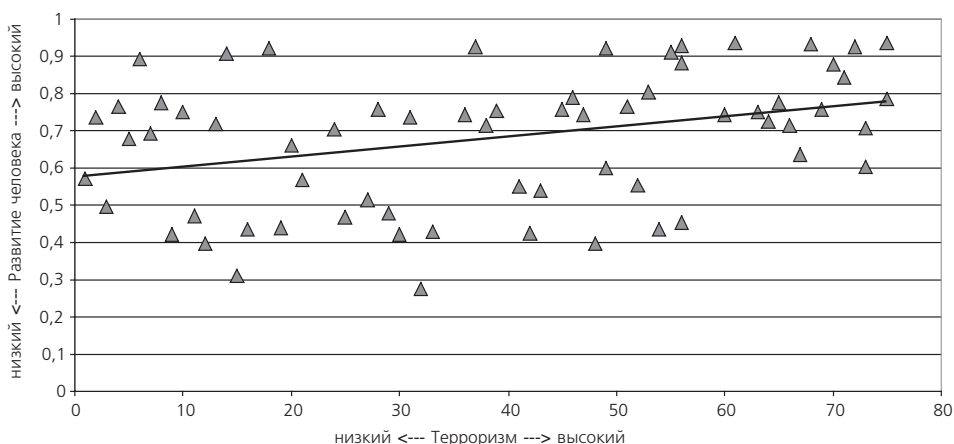
	Количество террористических актов	Число убитых и раненых	Логистический показатель успеха (в процентах)
Временная ирландская республиканская армия (ИРА)	561	2 397	72,5
Организация "Черный сентябрь" (БСД) (палестинская группа)	151	257	31,8
"Эускади Та Аскатасуна Милитар" (ЭТА-М) (Страна басков и Военный фронт освобождения, Испания)	144	168	83,3
Организация "Исламский джихад" (ОИД) (Ливан)	131	1 288	86,3
Партия каркерен Курдистан (ПКК) (Рабочая партия Курдистана)	106	43	96,2
Народный фронт освобождения Палестины (НФОП)	99	694	73,7
"Фуерсас армадас революсьонариас де Колумбия" (ФАЛН)	91	179	86,8
Эхерсито де либерасьон насьональ (ЭЛН) (Национальная освободительная армия, Колумбия)	91	217	84,6
"Сендеро Луминосо" ("Сияющий путь", Перу)	88	127	88,6
Армянская секретная армия освобождения Армении (АСАЛА) (Турция)	80	185	80,0

Источник: База данных "Международный терроризм: характерные черты террористических актов" (ИТЕРАТЕ), составленная Питером Флеммингом.

Причины терроризма

Все представленные выше таблицы носят описательный характер. Однако на основе имеющихся данных можно также вывести некоторую дедуктивно-аналитическую статистику. Два примера, приведенные на диаграммах IV и V, относятся к предполагаемым причинам терроризма.

Диаграмма IV. Корреляция между терроризмом и уровнем бедности



Примечание. Коэффициент ранговой корреляции (tau-b) Кендалла: коэффициент корреляции: 0,250; значимость (два хвоста кривой распределения): 0,0003; N:66.

В качестве одной из причин терроризма часто называют бедность [12]. Если по ряду стран сопоставить показатели уровня бедности с показателями по терроризму, можно установить, существует ли такая взаимосвязь. Этот вопрос рассматривался на основе статистических данных по 70 странам. Существует несколько способов измерения уровня бедности: один показатель уровня бедности выводится по индексу развития человека, составленному Программой развития Организации Объединенных Наций. Он состоит из трех показателей, измеряющих, соответственно, доход на душу населения, ожидаемую продолжительность жизни и уровень образования. Недавно разработанный индекс терроризма* также основан на трех показателях, измеряющих, соответственно, степень тяжести, частоту совершения и масштаб террористических актов. Степень тяжести определяется числом жертв (убитых и раненых) в год; частота определяется как количество террористических актов в год, а масштаб – как число активных террористических групп в стране.

* Индекс терроризма, разработанный автором, представляет собой двухбазовое логарифмическое преобразование $f(X) = \log_2(2 + X)$, которое было использовано (добавление 2 необходимо, поскольку в некоторых случаях имеется нулевая величина, которая не позволяет рассчитать логарифм). Крайние величины уровней двухбазового индекса в любой одной переменной показаны на следующем примере:

	Акты	Группы	Жертвы	Индекс
Страна 1	10	10	1 000	17,14
Страна 2	100	100	100	20,02

Таблица 10. Индекс соблюдения прав человека

Уровень

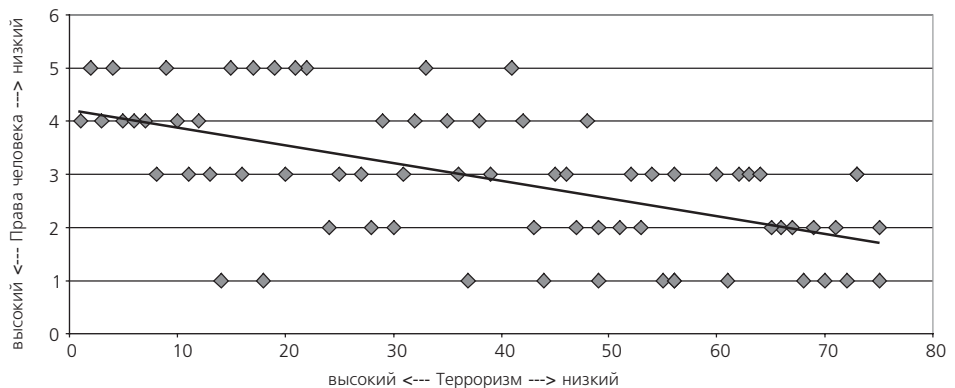
Уровень I	Страны, где строго соблюдаются принцип верховенства закона и права человека.
Уровень II	Страны с умеренными нарушениями прав человека.
Уровень III	Страны со значительными нарушениями прав человека.
Уровень IV	Страны с очень серьезными нарушениями прав человека.
Уровень V	Страны, в которых широко распространены репрессии со стороны государства.

Источник: Interdisciplinary Research Programme on Root Causes of Human Rights Violations, *World Conflict and Human Rights Map, 2001/2002* (Leiden University, Netherlands, 2001).

При рассмотрении данных и анализе индекса развития человека и индекса терроризма вырисовывается корреляция, показанная на диаграмме IV.

Получается, что положительная корреляция между уровнем бедности и терроризмом на уровне страны достаточно низка.

Для сравнения уровни терроризма соотносятся с уровнями соблюдения государствами прав человека. С этой целью используется индекс, первоначально разработанный Майклом Штолем из Университета Пердью и обновленный Междисциплинарной программой научных исследований в области коренных причин нарушений прав человека Лейденского университета в Нидерландах. Этим индексом измеряется еще одна форма обездоленности, та, которая вызвана нарушением прав человека. Он базируется на данных, полученных из докладов Государственного департамента Соединенных Штатов о соблюдении прав человека в различных странах.

Диаграмма V. Корреляция между уровнем терроризма и уровнем соблюдения прав человека

Примечание. Коэффициент ранговой корреляции (tau-b) Кендалла: коэффициент корреляции: $-0,443$; значимость (два хвоста кривой распределения): $0,000$; $N:71$.

Как видно из диаграмм IV и V, корреляция между унижениями, причиняемыми нарушениями прав человека, и терроризмом выше, чем между уровнем бедности и терроризмом. На основе таблицы 10 можно сделать предварительный вывод, что для снижения уровня терроризма очень важно обеспечить в государстве верховенство закона и строгое соблюдение прав человека. Это не значит, что сама по себе бедность не является очень серьезной проблемой, но с ней необходимо бороться в любом случае, а не только с целью предотвращения терроризма.

Одна из областей, в которой бедность играет, вероятно, усугубляющую роль, – это безработица, особенно среди молодых мужчин со сравнительно высоким уровнем образования. Когда они не видят для себя выхода из положения в сложившихся политических и экономических условиях, они становятся более восприимчивыми к лживым обещаниям тех, кто предпочитает террористические методы изменения социально-политических условий. Страны, где молодежь составляет значительную часть населения, где существует сравнительно открытая система высшего образования и высок уровень безработицы среди выпускников университетов, видимо, больше подвержены риску того, что методы политического насилия, включая терроризм, покажутся привлекательными для молодых мужчин.

Выводы

В настоящей статье сделана попытка показать, что сбор и анализ данных по терроризму не столь хорошо развит, как в других изучаемых областях. В то же время автор пытался показать, что даже менее полные данные могут быть полезными для анализа. Ниже резюмируются главные выводы и наблюдения.

a) Большинство рассмотренных баз данных построены на основе хронологии и относятся большей частью только к международному терроризму.

b) Различаются не только рабочие определения того, что такое терроризм; при изучении записей, внесенных в базы данных, обнаруживается, что некоторые из них не подпадают под соответствующее рабочее определение.

c) Несмотря на недостатки, базы данных по террористическим актам, особенно при сравнении их друг с другом, позволяют многое узнать об этом явлении.

d) На основе нескольких баз данных можно сделать вывод, что международные террористические акты составляют от одной восьмой до одной десятой всех зарегистрированных террористических актов.

e) Увеличение числа погибших в последние годы больше характерно для данных по глобальному терроризму (национальный плюс международный), чем для отдельно взятого международного терроризма.

f) Хотя в 1990-х годах количество международных террористических актов сократилось, в национальном (внутри стран) терроризме такой тенденции не наблюдается.

g) В последние три десятилетия среди ныне действующих террористических групп отмечается рост числа религиозных групп.

h) Не отмечено сколь-нибудь значительной корреляции между уровнем бедности и частотностью террористических актов, но при этом существует заметная корреляция между высоким уровнем нарушения прав человека и высоким уровнем терроризма.

i) В целях отслеживания терроризма во времени и по странам может оказаться полезным использовать индекс терроризма, который основан на показателях, отражающих его масштаб, степень тяжести совершенных актов и частоту.

j) Возможно, самым существенным недостатком действующих баз данных по терроризму является их оторванность от общего контекста политического конфликта, в котором террористическая группа часто выступает лишь как один из нескольких участников.

Ссылки

1. Wolf-Dieter Eberwein and Swen Chojnacki, *Scientific Necessity and Political Utility: Data on Violent Conflicts* (Berlin, Social Science Research Centre Berlin, 2001), pp. 25-26.
2. A. Silke, "The devil you know: continuing problems with research on terrorism", *Terrorism and Political Violence*, vol. 13, No. 4 (2001), pp. 1-14.
3. United States Department of State, *Patterns of Global Terrorism: 2002* (Washington, D.C., Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2003), p. 2.
4. A. J. Jongman, "Trends in international and domestic terrorism in Western Europe, 1968-1998", в *Western Responses to Terrorism*, A. P. Schmid and R. D. Crelinsten, eds. (London, Frank Cass, 1993), p. 34.
5. W. W. Fowler, *Terrorism Data Bases: A Comparison of Missions, Methods, and Systems* (Santa Monica, California, RAND Corporation, 1981). Имеется также по адресу: www.rand.org/publications/N/N1503/N1503.pdf.
6. Hugh W. Barber Jr., *Annual Survey for 1997* (Arlington, Virginia, United States of America, Pinkerton Global Intelligence Services, 1998).
7. P. Chalk, *West European Terrorism and Counter-Terrorism: The Evolving Dynamic* (New York, St. Martin's Press, 1996).
8. Martha Crenshaw, "The global phenomenon of terrorism", в *Responding to Terrorism: What Role for the United Nations?*, William O'Neill, ed., доклад, представленный на конференции, созванной Международной академией мира (International Peace Academy), New York, Chadbourne and Parke, 2002, pp. 27-31.

9. N. Kalyvas and N. Stathis, "Wanton and senseless? The logic of massacres in Algeria", *Rationality and Society*, vol. 11, No. 3 (1999), pp. 249-250.
10. W. Enders and T. Sandler, "Transnational terrorism in the post-cold war era", *International Studies Quarterly*, vol. 43, No. 1 (1999), pp. 145-167.
11. W. Enders and T. Sandler, "Is transnational terrorism becoming more threatening?", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 44, No. 3 (June 2000), pp. 307-332.
12. Robert F. Gorman, *Great Debates at the United Nations: An Encyclopedia of Fifty Key Issues, 1945-2000* (Westport, Connecticut, Greenwood Press, 2001), p. 219.

РАННЕЕ ВЫЯВЛЕНИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ КАМПАНИЙ

Матения П. Сирселуди*

Резюме

Терроризм, несмотря на относительно низкий показатель связанных с ним людских потерь по сравнению с другими формами конфликтов, в значительной мере способствует затягиванию конфликта с применением насилия. Поэтому крайне необходимо выработать новые подходы к его предупреждению. После краткого описания концепций терроризма и его раннего выявления в настоящей статье рассматриваются модель раннего выявления террористических кампаний, предпосылки долгосрочного и среднесрочного порядка (коренные и непосредственные причины), а также сиюминутные признаки, с тем чтобы определить базовые структуры, способствующие осуществлению террористических кампаний. Практически на каждой стадии их осуществления возможен переход к использованию других методов ведения борьбы. Предварительные результаты проводящегося в настоящее время анализа и итоги уже завершенных исследований в этой области обеспечивают основу для 36 показателей, предложенных в приложении к настоящей статье.

ВВЕДЕНИЕ

Прежде чем приступить к описанию модели раннего выявления, рассмотрим определение явления, которое предстоит прогнозировать, тем более потому, что нет всеобщего консенсуса в отношении понятия "терроризм"**. В зависимости от позиции наблюдателя и места проведения политических дискуссий, а также ввиду отсутствия общепринятого определения тот, кого один человек считает террористом, еще слишком часто представляется другому борцом за свободу***. Поэтому проще привязать этот термин к определенным актам, которые вызывают страх (и другие реакции) у целевой категории людей, чем относить те или иные группы или отдельных лиц к террористам****.

* Матения П. Сирселуди закончила аспирантуру Аугсбургского университета и в настоящее время пишет докторскую диссертацию по раннему выявлению эскалации конфликтов с массовым применением насилия. Ранее она была стипендиатом Европейского союза на факультете социологической информации Лондонской школы экономики.

** Анализ определений см. Alex P. Schmid [1: 28] и Peter Waldmann [2: 10].

*** Как заметил Рональд Рейган, бывший президент Соединенных Штатов Америки, в отношении никарагуанских "контрас".

**** Такие группы используют только террористическую тактику [например, Фракция Красной армии (РАФ) или "Аум Синрикё"], другие предпочитают и террористическую и партизанскую тактику [например, Partiya Karkeren Kurdistan (Рабочая партия Курдистана),

В настоящей статье террористические акты определяются следующим образом:

a) политически мотивированные насильственные нападения на гражданские цели со стороны не представляющих государство лиц*;

b) действия, совершаемые преимущественно с целью вызвать определенную реакцию общественности, в отличие от тактики военных или партизан;

c) действия с целью спровоцировать оппонента на чрезмерные ответные действия, которые, в свою очередь, часто используются в качестве оправдания для применения насилия.

Террористическая кампания охватывает все этапы – от принятия решения о начале кампании до планирования, подготовки и осуществления серии нападений и их последствий, состоящих в использовании политического эффекта. Это означает, что для раннего выявления необходимо отслеживать признаки уже начатой кампании, для того чтобы осуществить, исходя из этих симптомов, краткосрочную стратегию предупреждения. Иными словами, необходимо установить и отслеживать предпосылки принятия решения о начале террористической кампании. Мало лишь отсечь головы гидры терроризма. Предпосылки для террористических актов часто кроются в политических конфликтах, которые отчасти имеют те же первопричины, что и политический терроризм.

Задача разработки моделей раннего выявления

По сравнению с научными подходами при раннем прогнозировании землетрясений и других стихийных бедствий предсказание поведения людей – куда более трудная задача. При планировании и подготовке действуют механизмы обратной связи, которые отражают самореализующиеся и несбыточные предсказания. Тем не менее в последнее время социологи добились выдающегося прогресса в нескольких направлениях раннего выявления и раннего предупреждения. Разработаны и частично применяются модели прогнозирования насильственных конфликтов, грубых нарушений прав человека, геноцида, вынужденной миграции и не состоятельных мер со стороны государства**.

Революционные вооруженные силы Колумбии (РВСК) или Тигры освобождения Тамил-Илама (ТОТИ)]. Последние обычно пользуются более широкой поддержкой населения, поскольку люди часто согласны, если не с применяемыми средствами, то с некоторыми из целей этих организаций.

* Термин "La terreur" был первоначально введен в оборот во время Великой французской революции, когда якобинцы применили радикальные меры против своих политических противников. Хотя спонсируемый государством терроризм не исчез, в данном случае речь идет только о сторонах, не представляющих государство.

** Джон Л. Дэвис и Тед Р. Гурр составили ценный сборник материалов, описывающих принимаемые меры раннего предупреждения [3].

Отправной точкой настоящей статьи является определение термина "раннее выявление эскалации конфликта", разработанного Алексом П. Шмидом. Он определяет этот термин как "наблюдение и регистрацию скрытых или неясных признаков и показателей, которые указывают на эскалацию конфликта или зарождение кризиса, [который] требует мониторинга ("раннего слежения") в самой зоне потенциального конфликта, систематического сбора количественных и качественных данных, консультаций с экспертами и последующего анализа и истолкования с целью составления оценки риска, которая должна быть достаточно обоснованной для целей раннего предупреждения" [4]. Это определение можно также применить к раннему выявлению террористических кампаний. Однако помимо обычных проблем, с которыми приходится сталкиваться в процессе раннего предупреждения, возникают еще две:

a) По организационным, бюрократическим и оперативным причинам более крупные общности сравнительно ограничены в своих действиях, что делает их в какой-то степени рациональными и предсказуемыми. Поведение отдельного человека гораздо менее предсказуемо и часто выглядит произвольным, капризным и иррациональным. Поскольку трудно оценить индивидуальное поведение, тем более при его прогнозировании со стороны, проще отследить закономерные процессы на обобщенном уровне коллективного социального поведения и выявить тенденции. Поэтому представленная в настоящей статье модель прогнозирования сосредоточена на коллективном аспекте террористической деятельности, то есть на террористической кампании. Она не распространяется на отдельные террористические акты.

b) Террористы действуют скрытно, так как соблюдение секретности помогает защитить группу и придает ей некую таинственность. В отличие от запланированных последствий действий военных и партизан, эффект неожиданности, на который рассчитывают террористы, призван вызвать неясное, но всеобщее ощущение опасности у населения, против которого направлен террористический акт. Из-за конспиративного характера террористических кампаний возникает ситуация нехватки свежих эмпирических данных, и доступ к ним нередко ограничен. Информация о развитии террористической кампании обычно имеет узкоразведывательный или общий ретроспективный характер, например в форме мемуаров или показаний в суде.

Модель раннего выявления террористических кампаний

В целях оценки риска и прогнозирования могут применяться различные модели. Например, Брюс Ньюсам и его группа прогнозирования терроризма использует научный метод обследований "Дельфи" в сочетании с историческими экстраполяциями [5], а Шмид разработал индекс терроризма, который позволяет измерять уровни риска. Для оптимизации прогнозов следует применять одновременно и сравнивать несколько методологических подходов.

Представленная ниже концептуальная модель сочетает частично проверенные переменные показатели с другими переменными, основанными на дедукции. В ней проводится различие между предпосылками и признаками террористических кампаний. Признаки – это события или явления, свидетельствующие о том, что разворачивается кампания, а предпосылки – это факторы, которые в прошлом создали благоприятную социальную среду для террористических кампаний. Последние дополнительно подразделяются на *a)* долгосрочные структурные (коренные) причины, создающие социальное и иное напряжение, способное наряду с другими формами проявления конфликта порождать террористические кампании, и *b)* среднесрочные ситуационные, так называемые непосредственные причины, которые создают риск того, что один из участников, склонный к насилию, станет использовать террористические акты. Оба вида обстоятельств находятся под воздействием способствующих/ускоряющих и препятствующих/замедляющих факторов. Обычно они не имеют причинно-следственной связи с кампаниями, но воздействуют на нее, ускоряя или замедляя процесс*. Для всесторонней модели раннего выявления не всегда имеется вся необходимая информация. Часто в других моделях используется только один временной период; например, разработанный Джошуа Саинаем подход, который основан на краткосрочных "показателях и предупреждении" [7]. К сожалению, во многих моделях часто остаются без внимания факторы, которые не относятся к военной области или безопасности.

Для простого наглядного объяснения представленного в настоящей статье подхода к раннему выявлению отбор соответствующих факторов ограничивается теми из них, которые имеют наибольшую универсальную ценность. В отношении конкретных кампаний необходимо добавить дополнительные переменные, связанные с их общим контекстом.

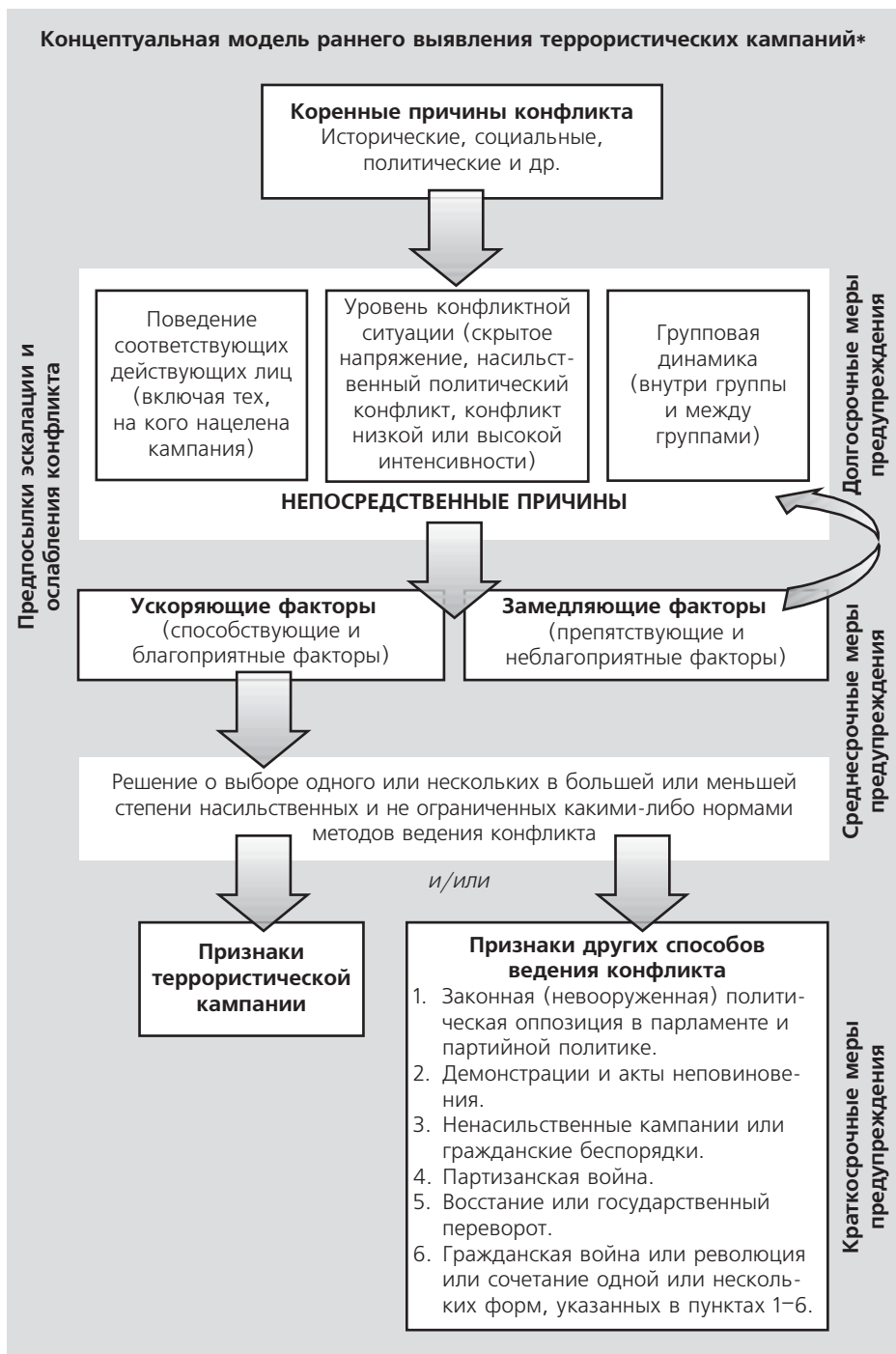
Коренные причины: предпосылки

История, как правило, повторяется, если не изменилась определяющая мотивацию социальная структура. Но одних лишь структурных детерминант недостаточно; для начала террористической кампании необходимо совпадение трех факторов:

a) готовности повстанцев терпеть тяготы жизни в подполье; их толкают на это либо условия их собственной жизни, жизнь их семьи или социальной группы, либо идеология, провозглашенная харизматическим лидером**;

* В настоящем анализе объясняются только ускоряющие и замедляющие факторы террористических кампаний; дополнительную информацию об этих факторах см.: Harff [6] и Schmid [4: 34].

** Мотивационные причины могут не иметь личного характера; иногда они заключаются в потребности отстаивать интересы других: отождествление себя с обездоленными может вызвать чувства озлобленности и мести в отношении предполагаемого виновника страданий. Например, члены германской террористической группы РАФ считали, что они



* Концептуальная модель раннего выявления террористических кампаний была разработана автором и Алексом П. Шмидом.

b) структуры, которая предлагает возможность мотивирующим лидерам попытаться счастья в надежде изменить историю;

c) возможностей группы, которые базируются на людских и экономических ресурсах, созданных внутри или приобретенных извне.

Фактор демократии в контексте мотивации и возможностей может играть двойственную роль. С одной стороны, демократические страны ограничивают насильственные способы ведения конфликта с помощью законных методов восстановления справедливости; с другой стороны, свобода объединения и движений в открытом обществе расширяет возможности для совершения террористических актов.

Демократические страны гораздо чаще становятся объектами террористических нападений, чем страны с автократическими или диктаторскими режимами [8: 417–443]. Возможность освещения событий в свободных средствах массовой информации и справедливое, часто мягкое, уголовное преследование в условиях верховенства закона создают в демократических странах такие благоприятные условия для террористического насилия и усиления его пропагандистского воздействия, которые отсутствуют при диктаторских и иных репрессивных режимах [8: 129]. В то же время, поскольку население принимает широкое участие в политическом процессе, а неудовлетворенность и недовольство редко достигают угрожающего уровня, демократическое правительство обычно воспринимается собственным населением как более легитимное. Даже когда демократическим странам и приходится сталкиваться с внутренними террористическими актами, уровень потерь (среднее число погибших на один акт) бывает сравнительно низким*.

Демократические страны, особенно те, где применяется система пропорционального представительства, а не система, основанная на принципе "победитель получает все", предлагают множество альтернативных, ненасильственных каналов выражения политического протеста и возможностей для изменения системы, так что недовольство можно большей частью выразить мирными средствами [9]. Это подтверждает исследование Яна Оскара Инжина по проблеме внутреннего терроризма в Западной Европе [10: 290]. Он приходит к выводу, что появление терроризма в целом связано с пренебрежением такими ценностями, как свобода и демократия.

Подводя итог, можно сказать, что недемократические режимы создают более благоприятную почву для мотивации террористов, зато крайне

должны были действовать как сторонники, представители и авангард обездоленных в "третьем мире"; и это свидетельствует о том, что в некоторых случаях вызвавшие мотивация обстоятельства могут иметь место в другой стране.

* За данными по террористическим актам автор обратилась к открытой базе данных корпорации РЭНД "Хронология терроризма (1968–1997 годы)", а также к базе данных по количеству террористических актов, которую ведет РЭНД – Национальный мемориальный институт по предупреждению терроризма (МИПТ)" (с 1998 года по настоящее время) (www.tkb.org).

уязвимые демократические страны являются наиболее доступными мишенями. Ярким примером, подтверждающим предположение о двойственном значении демократии для терроризма, является баскская террористическая группа "Эускади Та Аскатасуна" (Баскская родина и свобода) – ЭТА. Она возникла при диктаторском режиме генерала Франко, но только после того, как в 1974 году в Испании была установлена демократия, кампании ЭТА стали нарастать – и по количеству совершаемых террористических актов, и по уровню потерь. Третий опасный сценарий относится к демократическим странам, воспринимаемым как мощные внешние силы, поддерживающие незаконные правительства, что превращает эти страны в главные цели терроризма [11]. По мнению Монти Маршалла, риск стать мишенью террористического насилия особенно высок для "старых" демократий, участвующих в международных конфликтах [12].

Гораздо более однозначной является взаимосвязь между внутренней легитимностью правительства и терроризмом. Инжин обнаружил, что в Западной Европе существует систематическая связь между террористическими кампаниями и проблемами легитимности [10: 292]. В Западной Европе именно страны, где наиболее остро стоят проблемы легитимности – в связи с этнической раздробленностью, преемственностью или интеграцией, – сталкиваются с наибольшей террористической опасностью; это Испания, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Италия [10: 210, 215].

С проблемой легитимности режима тесно связаны последствия ускоренных социальных или экономических перемен. Анализ, проведенный Инжином, показывает, что подъем идеологического (социально-революционного) терроризма особенно заметен в странах с высокими темпами роста. Аналогичные результаты были получены в отношении неравенства в доходах [13]. Существует явная тенденция – уровень терроризма выше в странах с более резким неравенством в распределении, тогда как бедность сама по себе, по-видимому, не является непосредственной причиной терроризма*. Корреляция между унижениями, которые связаны с нарушениями прав человека, и терроризмом гораздо значительнее, чем между терроризмом и бедностью [15]. Анализ Маршалла также свидетельствует о высокой положительной корреляции между "коллективным политическим насилием с чрезмерно высоким числом жертв среди гражданского населения" и терроризмом**. Этот вывод подтверждается также анализом, проведенным Инжином в

* См. работы Инжина о терроризме в Западной Европе [10: 193] и Шмида [14], которые показывают, что прямая корреляция между "бедностью" (как она определена индексом развития человека, разработанным Программой развития Организации Объединенных Наций) и терроризмом довольно незначительна.

** Включая идеологии исключительности, воинственность, ограничение прав человека, наличие перемещенных групп населения и длительное социальное насилие [12: 36 and appendix C.1].

отношении терроризма в Западной Европе, где нарушения прав человека совпадают с длительной террористической деятельностью*.

С исторической точки зрения возникает вопрос о том, насколько долгосрочен эффект традиции насильственного урегулирования конфликтов. Поскольку террористы зависят от поддержки большего сообщества, они исходят из того, насколько терпимо потенциальная группа поддержки относится к насилию или насколько она сама готова использовать насилие. Чем выше социальная терпимость группы к насилию, тем легче террористам вербовать людей для использования их методов борьбы при конфликте. Социальная терпимость к насилию и готовность принять его зависят от коллективного или сегментального опыта как применения насилия, так и незащищенности от насилия.

Исторические образы врага, которые можно использовать для проекции на нынешнего врага, также являются способствующим фактором не только для террористической кампании, но и для других насильственных способов борьбы при конфликте. Позитивные ролевые модели, следующие традиционным формам выражения неповиновения или сопротивления, могут быть использованы для утверждения легитимности террора и повышения самооценки террористов**.

Как показывают результаты исследования Уэйнберга и Ричардсона по проблеме терроризма в Западной Европе, первыми очагами были все демократические страны, которые прежде пережили правую диктатуру или нацистскую оккупацию. Террористические группы объясняли свое поведение как продолжение движения сопротивления, сформировавшегося в борьбе против фашизма [17].

Маршалл также отмечает высокий коэффициент корреляции между терроризмом и совокупностью событий, свидетельствовавших о несостоятельности государства в прошлом и выразившихся в революционных войнах, межэтнических войнах, негативных сменах режима и геноциде или "политициде"*** [12: appendix C. 2].

* Инжин [10: 186]. Следует, однако, учитывать, что ответная кампания как реакция на террористические акты тоже может способствовать ухудшению положения с правами человека.

** Например, в Чечне в конце XIX века как ответная реакция на подавление со стороны государства возникла традиция сопротивления "абреков". Абреки воевали против представителей государственной власти, защищая свои общины и кланы. [В издании "Словарь русского языка" (Москва, 1978 год) С.И. Ожегов определяет русское слово "абрек" следующим образом: "В период присоединения Кавказа к России: горец, участвовавший в борьбе против царских войск и администрации".] В настоящее время их пример используется группами боевиков, осуществляющих террористические кампании [16: 5]. Аналогичным примером является культ мученичества, который часто используется в насильственных акциях, совершаемых самоубийцами.

*** "Политицид" – это форма целенаправленного массового убийства, при котором группа людей уничтожается за их политические или идеологические убеждения. Это понятие схоже с геноцидом, но отличие состоит в том, что политицид не направлен на конкретную этническую, расовую или культурную группу (Wikipedia по адресу: <http://en.wikipedia.org/wiki/Politicide>).

Обстоятельствами, которые способствуют расширению потенциала группы (выход за пределы базы для вербовки; финансовая база, опыт в создании материально-технической базы; вооружение; конкретное материально-техническое обеспечение или же предыдущий опыт применения насилия), являются территориальные или геополитические факторы, такие как "плохое соседство" с несостоявшимися государствами, из которых распространяется насилие, межгосударственная вражда, приводящая к государственной поддержке терроризма или ситуациям, когда охваченные войнами регионы со слабым государственным контролем могут использоваться в качестве укрытия или для обучения боевиков*.

Непосредственные причины

Непосредственные причины, в отличие от коренных, прямо влияют на вероятность проведения террористической кампании. К ним относятся конкретный набор действующих лиц, конфликтная ситуация и динамика группы, которая приводит к террористической кампании, когда появляется имеющая мотивацию группа с определенным потенциалом. Как уже отмечалось, террористическая стратегия, в отличие от военных действий или партизанской войны, ориентирована прежде всего на публичную реакцию. Поэтому следует учитывать поведение и ожидания целевых аудиторий, в которых проводятся акции террористов. Ниже перечислены эти целевые аудитории:

Целевые аудитории, включающие различные группы^a

<i>Возможная целевая аудитория</i>	<i>Цель</i>
1. Те, кто уже положительно относится к террористической группе (сторонники)	Завоевать их симпатии и/или убедить их в необходимости усилить поддержку
2. Те, кто является их открытыми оппонентами, противниками	Деморализовать, запугать и/или принудить и шантажировать их
3. Нейтральные случайные лица и не пострадавшие наблюдатели	Произвести на них впечатление и/или заставить их задаться вопросом: "Что же происходит?"
4. Члены самой террористической организации	Укрепить боевой дух, побудить сторонников к вступлению в организацию
5. Соперничающие группы	Показать им, кто действует более дерзко и "успешно"

^a Составлено на основе работы Gerrits [18].

* В ряде граничащих государств, где происходит любого рода крупный вооруженный конфликт, отмечается самый высокий коэффициент корреляции с индексом терроризма, разработанным Маршаллом [12: appendix C. 2]. Относительно несостоятельности государства как одной из коренных причин терроризма см. также Vj?rgo [11]. О других коренных причинах конфликта см. Schmid [3: 6–8].

1. *Сторонники*

Сторонники, оказывающие материально-техническую, финансовую или идеологическую поддержку, из числа которых вербуют также новых членов, как бы подтверждающие легитимность долгосрочной террористической кампании, играют очень важную роль в стратегических и тактических расчетах группы. В зависимости от вида сообщества, его ожиданий и его степени терпимости к насилию террористическая группа и старается регулировать интенсивность своих насильственных действий. Чем больше террористы зависят от своих сторонников, тем больше они принимают во внимание их желания; это наиболее ярко проявляется в случае государственной поддержки терроризма. Если поддержка поступает от такой диаспоры, которая лишь очень редко подвергается насилию, ее вложения в террористическую кампанию обычно гораздо скромнее, чем в случае, когда сторонники рискуют стать жертвами этих террористов и/или противников террористов и той цели, которой они добиваются*.

2. *Противники*

Потенциальные цели или целевые группы террористы выбирают в зависимости еще и от того, кто их открытые противники и какова роль этих противников в конфликте. Чем более сильным или репрессивным представляется группе боевиков их противник или коалиция противников, тем больше вероятность того, что эта группа попытается привлечь внимание международной общественности с помощью стратегии провокаций**. Характер террористического акта часто предопределяет наиболее вероятную ответную реакцию. Чем жестче ответные меры, тем громче террористы будут утверждать, что насилие с их стороны оправданно [17: 3]. Поэтому важно разработать такую стратегию противодействия, которой террористы и их сторонники не смогли бы воспользоваться в своих интересах***.

* Опора на диаспору при организации мятежей и других операций может стать все более распространенным явлением [19]. О диаспорах как потенциальном резерве для вербовки см. работу Waldmann [20].

**Включая террористов из авторитарных государств, пользующихся поддержкой крупной демократической страны, которые совершают террористические акты против тех, кто представляется им сторонниками репрессий у них на родине, что отметила группа экспертов на совещании Норвежского института международных отношений (см. Vj?rgo [11]).

*** Следует особо выделить легитимность противника в глазах главных целевых аудиторий – адресатов террористических акций – в качестве группы поддержки или как части общества, которую необходимо склонить на свою сторону. В отличие от нападений на демократические страны, проведение террористических актов против авторитарных режимов будет иметь в их глазах иную легитимность. Те, кто борется за установление верховенства закона и демократию, как правило, пользуются большим моральным авторитетом, чем те, кто стремится создать репрессивный режим.

3. *Нейтральные лица*

Внутри страны нейтральным является обеспокоенное население, оказавшееся между двух огней, то есть та его часть, которая не поддерживает ни насилия террористов, ни репрессий со стороны правительства. Этим людям приходится решать: *a)* кто, скорее всего, одержит верх; *b)* кто является более легитимным и *c)* в ближайшее время кого следует больше опасаться. Эта группа практически не оказывает непосредственного влияния на расчеты террористов; в отношении ее их цель – убедить и в случае необходимости принудить стать на ту или другую сторону. До тех пор пока общество не окажется абсолютно поляризованным и пока в нем существуют нейтральные сегменты, борьба за потенциальных сторонников будет элементом террористической кампании. Кроме того, к этой же категории можно отнести международные средства массовой информации, выступающие в качестве наблюдателей. В погоне за новостями о конфликте они часто вступают в неоднозначные отношения с террористами, и в некоторых случаях эти отношения напоминают симбиоз [21, 22]. Террористы преднамеренно используют средства массовой информации, стремясь привлечь к себе главное внимание. Часто успех кампании измеряется масштабом ее освещения, что расценивается как шаг на пути к признанию. Поэтому нередко для совершения террористических актов выбирается такое время, которое обеспечит "надлежащее" освещение в средствах массовой информации. Если же освещение ограничено или расценивается как "недостаточное" для достижения тактических целей группы, возрастает вероятность эскалации насилия.

4. *Члены самой террористической организации*

Террористический акт всегда влияет на внутреннюю динамику и степень напряженности в группе. Обычно террористы живут в подполье, в изоляции от внешнего мира и в постоянном состоянии боевой готовности. Часто ими движет сильное желание отомстить за испытываемое чувство унижения [23]. Террористические акты сплачивают группу и укрепляют связи между ее членами, тогда как бездействие порождает разногласия и дезертирство. Успешно проведенная акция вызывает эйфорию и притупляет неудовлетворенность жизнью в подполье. В то же время такая акция расценивается как шаг в направлении делегитимизации врага и поэтому поднимает моральный дух боевиков [24]. Террористические акты необходимо проводить с определенной регулярностью, с тем чтобы поддерживать существование группы (Hoffman 2001 [22: 235]).

5. *Соперничающие террористические группы*

Расчет стратегии и тактики группы при наличии других участников включает также элемент межгруппового соперничества. Соперничающие груп-

пы, которые преследуют схожие цели, конкурируют между собой за ресурсы, поддержку, внимание, признание, престиж и кадры [25: 76].

Быстрая эскалация насилия рассматривается как перспективная тактика в борьбе за господствующее положение. В связи с этим Пост и другие авторы описывают соперничество при вербовке в лагерях палестинских беженцев в Иордании после Шестидневной войны 1967 года [25:83]. Одной из важных причин эскалации конфликта в Северной Ирландии Уэйнберг [17:14] считает "присутствие третьих сторон (неофашистских банд или протестных военизированных групп), которые способствовали нарастанию насилия по спирали".

Для реального прогнозирования намерений группы в отношении начала или эскалации террористической кампании действенная модель раннего выявления должна учитывать эти пять форм взаимосвязи и ожидания различных участников.

Конфликтная ситуация

Маршалл [12: 9] довольно точно отметил, что терроризм "может быть наиболее сильной формой протеста или самой слабой формой мятежа либо своего рода особой тактикой ведения войны". Очень часто террористические кампании связаны с другими способами ведения конфликта. Они могут представлять собой или эскалацию политического конфликта, или новое ослабление, после эскалации, конфликта низкой интенсивности. В конфликтах высокой интенсивности террористические акты обычно утрачивают свой пропагандистский эффект на фоне крайних форм применения насилия и становятся одной из форм военных преступлений.

Первый и главный момент, на который стоит обратить внимание, – это террористические кампании как следствие активизации воинствующих социально-политических движений. Когда становится очевидно, что движение протеста не перерастает в массовое, его ядро может уйти в подполье. Из подполья наиболее активные боевики стараются разжечь политическую революцию с помощью провокационной террористической кампании; в качестве примеров можно сослаться на русских анархистов, американскую организацию "Везермен", германскую Фракцию "Красной армии" (РАФ), итальянские "Красные бригады" и Временную ирландскую республиканскую армию (ИРА), которые поступали таким образом на первом этапе своей деятельности [2: 121].

Второй путь – это террористические кампании как следствие ослабления конфликта низкой интенсивности, что можно наблюдать, в частности, в Шри-Ланке или Турции.

Группы боевиков, движимые националистическими убеждениями, часто стремятся активизировать свои террористические нападения, когда уменьшается их ресурсная база или сокращаются возможности для вер-

бовки. Располагая скромными ресурсами, они пытаются создать впечатление неубывающей эффективности. Преимущество акций, совершаемых против гражданских "мягких" целей, состоит в том, что на это требуется гораздо меньше средств, причем таких, которые легче раздобыть, по сравнению с нападением на военный "жесткий объект" [16: 5].

Третья конфликтная ситуация, приводящая к террористическим кампаниям, возникает тогда, когда новая группа боевиков, которая еще неизвестна в этом качестве, стремится быстро привлечь к себе внимание в обстановке уже развернувшегося конфликта. Такой сценарий можно наблюдать в течение последних лет в Колумбии, когда союз военизированных групп правого толка "Аутодефенсас унидас де Колумбия" (АУК) (Объединенная организация самообороны Колумбии) включился в конфликт, в котором ранее доминировали вооруженные силы государства и несколько левацких партизанских групп. С 1999 по 2002 год АУК взял на себя ответственность, как минимум, за 60 террористических актов, от которых погибли сотни людей. Средний показатель потерь в результате совершенных им акций почти в шесть раз превышал средний уровень потерь в результате акций, организованных главными, уже известными левацкими партизанскими группами "Революционные вооруженные силы Колумбии" (РВСК) и "Армия национального освобождения", который составлял 0,45 человек.

Стейн Тоннесон обращает внимание на историческую обстановку, в которой велись войны с целью освобождения от колониального господства в Индокитае и Индонезии. Оба события начались в 1945 году как партизанские акции против, соответственно, Франции и Нидерландов [26]. И хотя в обоих случаях главные группы повстанцев не прибегали к террористическим акциям как главному средству борьбы, вскоре в конфликт вступили соперничающие группы. Эти новички были слабы и стремились привлечь к себе внимание главным образом путем совершения террористических актов [26].

Одни и те же группы чередуют или совмещают партизанскую и террористическую тактику, особенно во внутренних конфликтах, поскольку насильственные конфликты имеют многогранный характер. Помимо главного метода ведения конфликта может применяться и какой-либо другой. Так, колумбийская РВСК ведет партизанскую войну в сельских районах, но не брезгует и террористическими акциями в городах.

Помимо стратегических и тактических расчетов важную роль играет продолжительность конфликта. Когда вырастает целое поколение, не получившее достаточного образования, но с детства участвовавшее в военных действиях, общество ожесточается, и его моральные стандарты снижаются. Аналогичные последствия проявляются и после конфликтов. Многие люди успевают научиться обращению с оружием, и некоторые хранят его, не доверяя процессу мирного урегулирования. Такая ситуация наблюдается в Афганистане, Ираке и некоторых частях бывшей Югославии.

Причинами и движущими силами терроризма являются как скрытые, так и явные социальные конфликты. При оценке риска, связанного с группами, которые могут планировать, готовить и вести террористические кампании, следует обратить особое внимание на эту часто недооцениваемую совокупность факторов.

Динамика группы

Такие эксперты, как Джеррольд Пост и покойный Эхуд Шпринзак, подчеркивают, что при оценке вероятности того, что группа перейдет к терроризму, необходимо обратить внимание на внутреннюю динамику группы*. Возраст членов группы может служить одним из показателей вероятности эскалации насилия: чем моложе члены группы, тем больше вероятность террористической кампании. Аналогичных последствий можно ожидать, если члены группы, и особенно ее лидеры, имеют богатый опыт применения насилия и обращения с оружием, в частности когда они чувствуют потребность в создании для себя имиджа бесстрашного борца.

В целом группа пытается оптимально использовать свои ресурсы: она осуществляет эскалацию в той мере и так часто, насколько это позволяют имеющиеся в ее распоряжении средства. Однако, если ослабленная группа чувствует себя "загнанной в угол", ее члены стараются сделать все, чтобы выглядеть сильными. Иными словами, ослабленная группа боевиков может представлять еще большую опасность в плане эскалации террористической кампании, чем уверенная в себе и прочная группа.

Ускоряющие и замедляющие факторы

Когда, судя по наличию благоприятных факторов, велик риск проведения кампании насилия, есть еще и факторы, которые ускоряют или замедляют террористические кампании.

Ускоряющие факторы

Группа, которая уже приготовилась к проведению террористического акта, стремится ускорить завершение подготовки, если она чувствует угрозу или возможность того, что противник ее "переиграет"**. Наличие ресурсов является неоднозначным показателем, поскольку проведение кам-

* В данном абзаце мы главным образом пользуемся основными показателями, которые разработали Пост и Шпринзак [29].

** Организация "Аум Синрикё" провела свою атаку с применением газа зарин после того, как получила информацию о предстоящей полицейской облаве на ее штаб-квартиру. Hoffman, B. (2001), p. 167. О логике мести и ответных ударов см. Waldmann [23].

пании может ускорить как неожиданное получение ресурсов – организационных, финансовых или политических, – так и утрату ресурсов. В последнем случае кампания призвана создать впечатление боеготовности, даже если реальные возможности группы близки к нулю.

Внешние факторы, такие как символические даты или предстоящие выборы и мирные переговоры (еще более уточняющие прогноз), когда группа может продемонстрировать свои возможности в плане их срыва, легче отследить, чем переменные факторы, основанные на разведывательных данных относительно внутреннего состояния группы.

Прежде всего меры правительства по предотвращению террористической кампании могут оказать серьезное ускоряющее воздействие, особенно когда эта кампания сопровождается большим числом жертв среди гражданского населения, что провоцирует призывы к мести. В качестве примера можно привести эскалацию актов, совершаемых сетью "Аль-Каида", если не по числу жертв, то по частотности, после 11 сентября 2001 года и начала возглавляемой Соединенными Штатами контртеррористической кампании [27].

Террористическое насилие обычно приспособливается к реакции противника. Испания, Соединенное Королевство и Филиппины следуют принципу минимального применения насилия. Поэтому число убитых и раненых среди групп боевиков, таких как ЭТА, ИРА и Исламский фронт освобождения Моро, сравнительно невелико. Во время затяжных конфликтов некоторые правительства избирают противоположную стратегию. Существует не лишнее оснований мнение, что такая стратегия способствовала сравнительно высокому уровню потерь в результате террористических актов в этих странах.

Замедляющие факторы

Обнаружить факторы, замедляющие проведение террористических кампаний, не просто, особенно потому, что часто расчет террористов строится так, чтобы совершить то, чего не ожидают и в наиболее подходящий момент. Однако можно предположить, что фактор, противоположный ускоряющему, и будет замедляющим. Когда речь идет о контртеррористических кампаниях, проводимых правительством, опыт прошлого показывает, что умеренное применение насилия оказывает замедляющее воздействие, если применяемые меры законны и воспринимаются как легитимные и надлежащие.

Резкое ослабление группы в результате потери укрытия, харизматического лидера и важных источников поддержки приводит к замедлению, по крайней мере в долгосрочном плане. Поскольку терроризм представляет собой и пропагандистскую стратегию, а не просто способ одержания военных побед, он может быть ограничен и с помощью соответствующего

освещения террористических актов в средствах массовой информации. Если бы террористические акты освещались в средствах массовой информации не так броско, но более вдумчиво, паника среди населения могла бы уменьшиться и нападение на гражданских лиц, возможно, утратило бы в какой-то мере "полезность" как способ распространения политических требований.

Однако в условиях коммерциализации средств массовой информации, когда конкуренция и погоня за рейтингами серьезно влияют на принятие редакционных решений, ввести в них ответственный принцип самоограничения нелегко.

Признаки

Если террористическая кампания уже началась, есть разного рода признаки, указывающие на приближение террористического акта. Для оценки таких признаков необходимо иметь подробную и систематическую информацию о внутреннем состоянии группы [7: 28]. Поскольку на это и направлены основные усилия разведывательных служб, ниже перечислены лишь самые явные признаки.

На проведение подготовки указывают определенные признаки, предшествующие террористическому акту или серии таких актов. Правильное истолкование этих признаков дает последнюю возможность предотвратить нападение. Информация о том, что группа оценивает риски, связанные с проведением акта, должна классифицироваться как признак [29: 76]. Эксперт из Соединенных Штатов по раннему выявлению террористических актов Джошуа Сайнай разработал перечень явных признаков, в число которых входят наращивание потенциала, исключительная активность в месте укрытия, а также проведение специальной подготовки и вербовки [7].

В качестве дополнительных признаков материально-технической подготовки можно добавить внезапное увеличение количества денежных переводов, приобретение оружия, взрывчатых веществ, фальшивых личных документов и наем специалистов со стороны. Перед самым началом акции в некоторых кругах распространяются заявления в оправдание насильственных действий против врага и одновременно активизируются усилия по делегитимизации противника [29: 76]. Кроме того, незадолго до совершения акта можно наблюдать исчезновение ключевых фигур, а наблюдение за потенциальными объектами нападения усиливается. На последнем этапе приготовлений могут обостриться внутренние распри, особенно с потенциальными перебежчиками, чтобы выполнение плана не сорвалось в самый последний момент [2: 165].

Заключение

В настоящей статье были указаны непосредственные действующие в среднесрочном плане причины (см. концептуальную модель, выше), с тем чтобы увязать два существующих параллельно подхода к раннему выявлению, которые часто считаются несовместимыми: анализ долгосрочных коренных причин и анализ краткосрочных признаков. Этими непосредственными причинами являются ситуационные условия, которые повышают риск начала боевиками террористических кампаний.

Если учесть наиболее характерную черту стратегии террористов, а именно ее большое пропагандистское воздействие, важное значение придается роли адресата – целевой группы – в процессе принятия группой боевиков своих решений. Помимо акцента на внутренней динамике группы, а этому фактору уделяется пристальное внимание в большинстве анализов того, какую опасность представляет группа, были кратко обрисованы четыре конфликтные ситуации, которые указывают на высокую степень вероятности террористических кампаний: ослабление конфликтов низкой интенсивности, эскалация политических конфликтов, появление новых участников в условиях уже развернувшегося конфликта и в ситуациях, складывающихся после вооруженного конфликта.

В сочетании с коренными причинами и признаками террористических кампаний установление непосредственных причин позволяет сконструировать всестороннюю, ориентированную на процесс модель раннего выявления. Только систематическая работа по раннему выявлению признаков эскалации позволит придать борьбе с терроризмом более проактивный, упреждающий характер.

В настоящей статье сделана попытка описать концептуальную модель раннего выявления террористических кампаний, которая содержит учитывающий контекст подход к изучению этого явления, с тем чтобы можно было принять долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные превентивные меры.

ПРИЛОЖЕНИЕ**Тридцать шесть показателей для раннего выявления террористических кампаний****Коренные причины**

1. Отсутствие демократии.
2. Нарушения прав человека.
3. Нелегитимные режимы.
4. Поддержка нелегитимных режимов.
5. Высокий или растущий уровень неравенства в распределении благ.
6. Исторический опыт насильственных действий в ходе конфликтов.
7. Оказание поддержки группам, применяющим террористические методы.
8. Уязвимость современных демократических государств.
9. Несостоятельные государства или надежные укрытия вне контроля государства.

Ускоряющие факторы

1. Контртеррористическая кампания с большим числом жертв, что вызывает стремление к возмездию.
2. Унижение группы или ее сторонников.
3. Угроза.
4. Мирные переговоры.
5. Выборы.
6. Символические даты.

Замедляющие факторы

1. Умеренные контрмеры с использованием легитимных средств.
2. Потеря харизматического лидера или главных ресурсов либо территории для отступления.
3. Уступки в ответ на политические требования группы.
4. Ответственный подход средств массовой информации к освещению.

Непосредственные причины

1. Контрмеры, вызывающие эскалацию конфликта.
2. Ожидания группы поддержки (особенно диаспоры).
3. Уменьшение или увеличение поддержки.
4. Менее широкое освещение в средствах массовой информации.
5. "Успешные" соперничающие группы.
6. Проблемы внутренней сплоченности группы.
7. Стратегия в плане укрепления имиджа лидера группы.
8. Ослабление конфликта низкой интенсивности.
9. Эскалация политического конфликта с применением насилия.
10. Появление новых участников в конфликте, сценарий которого уже сложился.
11. Постконфликтная ситуация.

Признаки

1. Оценки опасности террористических актов.
2. Материально-технические приготовления.
3. Делегитимизация врага.
4. Исчезновение ключевых фигур.
5. Повышение интереса к потенциальным мишеням.
6. Рост насилия внутри группы.

ССЫЛКИ

1. Alex P. Schmid and Albert J. Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature* (North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1988).
2. Peter Waldmann, *Terrorismus: Provokation der Macht* (Gerling, Munich, 1998).
3. John L. Davies and Ted R. Gurr, eds., *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems* (Lanham, Rowman and Littlefield, 1998).
4. Alex P. Schmid, "Thesaurus and glossary of early warning and conflict prevention terms", *Forum on Early Warning and Early Response* (London, 2000), p. 37.
5. Bruce Newsome, *Mass casualty terrorism: first quarterly forecast* (www.rdg.ac.uk/GSEIS/IPIS_Mass_Casualty_terrorism_forecast_Q1_2003.pdf).
6. B. Harff, "Early warning of humanitarian crises: sequential models and the role of accelerators", *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*, John L. Davies and Ted R. Gurr, eds. (Lanham, Rowman and Littlefield, 1998), pp. 70-78.
7. Joshua Sinai, "Forecasting the next waves of catastrophic terrorism: strategic overview", *Business Briefing Security Systems* (www.wmrc.com/businessbriefing/pdf/secureystems2002/publication/sinai.pdf).
8. Lee Eubank and Leonard Weinberg, "Does democracy encourage terrorism?", in *Terrorism and Political Violence*, vol. 6, No. 4 (Winter 1994).
9. Ronald J. Rummel, *Power Kills* (New Jersey, Transaction Publishers, 1997).
10. Jan Oskar Engene, "Patterns of terrorism in Western Europe, 1950-1995", dissertation, Department of Comparative Politics, University of Bergen, 1998.
11. Tore Bjørnsgo, ed., *Root Causes of Terrorism: Proceedings of an International Expert Meeting, Oslo, 9-11 June 2003* (Norwegian Institute of International Affairs, 2003), p. 236.
12. Monty Marshall, "Global terrorism: an overview and analysis", неопубликованная рукопись, University of Maryland, 2002.
13. Lia Brynjar and Katja Skjølberg, "Why terrorism occurs: a survey of theories and hypotheses on the causes of terrorism", Oslo, FFI/RAPPORT-2000/02769, 2000, p. 17.
14. Alex P. Schmid, "The nexus between terrorism, poverty, illicit drugs and organized crime", summary report of the United Nations Office on Drugs and Crime/Organization for Security and Cooperation in Europe International Conference on Enhancing Security and Stability in Central Asia: Strengthening Comprehensive Efforts to Counter Terrorism, Bishkek, 13 and 14 December 2001, pp. 122-125.
15. Alex P. Schmid, "Statistics on terrorism: the challenge of measuring trends in global terrorism", *Forum on Crime and Society*, vol. 4, Nos. 1-2 (2004).
16. Forum on Early Warning and Early Response, "Root causes of terrorism in the Caucasus, 2003" (www.fewer.org/res/128.pdf).
17. Leonard Weinberg and Louise Richardson, "Conflict theory and the trajectory of terrorist campaigns in Western Europe", неопубликованная рукопись, 2002 год.
18. Robin P.J.M. Gerrits, "Terrorists' perspectives: memoirs", *Terrorism and the Media: How Researchers, Terrorists, Government, Press, Public, Victims View and Use the Media*,

- David L. Paletz and Alex P. Schmid, eds. (Newbury Park, Sage Publications, 1992), p. 33.
19. Daniel L. Byman and others, *Trends in Outside Support for Insurgent Movements* (Santa Monica, RAND Corporation, 2001) (www.rand.org/publications/MR/MR1405/).
 20. Peter Waldmann, "Die Bundesrepublik Deutschland: Nährboden des radikalen Islamismus", unpublished manuscript, 2003.
 21. Alex P. Schmid and Janny de Graaf, *Violence as Communication: Insurgent Terrorism and the Western News Media* (London, Sage Publications, 1982).
 22. Bruce Hoffman, *Inside Terrorism* (London, Victor Gollancz, 1998).
 23. Peter Waldmann, "Revenge without rules: on the renaissance of an archaic motif of violence", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, 2001, pp. 435-450.
 24. Marisa Reddy Pynchon and Randy Borum, "Assessing threats of targeted group violence: contributions from social psychology", United States Secret Service, 1999.
 25. Jerrold Post, G. Ruby and Eric D. Shaw, "The radical group in context: 1. An integrated framework for the analysis of group risk for terrorism", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 25, No. 73 (2002).
 26. Stein Tønnesson, "Annex D: historical approaches", in *Terrorism and Armed Conflict: Report on a Seminar Co-organized by the International Peace Research Institute and Stockholm International Peace Research Institute*, Voksnesen, Oslo, 8-9 December 2002.
 27. Bruce Newsome, Mass casualty terrorism: second quarterly forecast (www.rdg.ac.uk/GSEIS/University_of_Reading_terrorism_forecast_2003Q2.pdf).
 28. Joshua Sinai, "How experts forecast terrorism", summary of the workshop on catastrophic terrorism: an indications and warning methodology, organized by the Carnegie Endowment for International Peace, 18 October 2000 (www.ceip.org/files/events/sinaiterrworkshop.asp?EventID=210).
 29. Jerrold Post, G. Ruby and Eric D. Shaw, "The radical group in context: 2. Identification of critical elements in the analysis of risk for terrorism by radical group type", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 25, No. 2 (2002).

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

Примечания и действия

ОБЗОР КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ И РЕКОМЕНДАЦИИ НА БУДУЩЕЕ*

Жан-Поль Лаборд** и Бриджит Штробель-Шоу***

Резюме

В настоящей статье рассматривается деятельность по оказанию технической помощи, которую осуществляет Сектор по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, освещается сотрудничество с другими органами и затрагиваются проблемы обмена информацией и повышения уровня информированности. В заключение приводятся рекомендации на будущее.

ВВЕДЕНИЕ

Ужасные террористические акты, совершенные в последние годы, в том числе нападение на штаб-квартиру миссии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Ираку в Багдаде, привели к огромным человеческим потерям – убитым и раненым – и нанесли большой материальной ущерб. Поэтому встал вопрос о том, каков характер угрозы, с которой столкнулось международное сообщество, и как укрепить сотрудничество между государствами и международными и региональными организациями, с тем чтобы предотвратить международный терроризм во всех его формах и проявлениях, бороться с ним и окончательно искоренить его, независимо от того, где и кто совершает террористические акты, поскольку ни одна страна не сможет справиться с этой задачей в одиночку.

* Мнения, выраженные в авторских статьях, не обязательно отражают позицию Секретариата Организации Объединенных Наций.

** Жан-Поль Лаборд – начальник Сектора по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, профессор Тулузского университета, Франция, и в прошлом государственный прокурор во французской судебной системе. Он закончил аспирантуру по специальности "право" и имеет специальный диплом Института судебных исследований в Тулузе. До назначения на нынешнюю должность в Управлении по наркотикам и преступности занимал должность межрегионального консультанта программы данного Управления по вопросам преступности.

*** Бриджит Штробель-Шоу – сотрудник по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия Сектора по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. До поступления в 1995 году на работу в Организацию Объединенных Наций в качестве эксперта она занималась юридической практикой в Германии. Закончила аспирантуру по специальности "международное право" в Американском университете в Вашингтоне, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки, и получила две ученые степени в области права в Университете имени Людвига Максимилиана, Мюнхен, Германия.

Деятельность по оказанию технической помощи, которую осуществляет Сектор по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

Глобальная программа борьбы с терроризмом была разработана в октябре 2002 года в качестве основы для деятельности по оказанию технической помощи, которую осуществляет Сектор по предупреждению терроризма Отделения по международным договорам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности при постоянных консультациях с Контртеррористическим комитетом Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Эта Программа финансируется главным образом за счет добровольных взносов, сумма которых в настоящее время превышает 3,2 млн. долл. США.

Общая цель Программы заключается в принятии оперативных и действенных мер в ответ на просьбы об оказании помощи в борьбе с терроризмом в соответствии с приоритетами, установленными Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию Организации Объединенных Наций и Контртеррористическим комитетом, посредством:

a) пересмотра внутреннего законодательства и предоставления консультаций в разработке законов;

b) предоставления всесторонней помощи в принятии и исполнении новых законов о борьбе с терроризмом в рамках программы наставничества;

c) обеспечения профессиональной подготовки сотрудников национальных систем уголовного правосудия в области применения новых международно-правовых документов по борьбе с терроризмом.

Другим важным элементом Глобальной программы борьбы с терроризмом является международное сотрудничество. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с его обширным опытом в области международного сотрудничества имеет все возможности для оказания государствам помощи в установлении договорных отношений на двустороннем, субрегиональном и региональном уровнях. Это осуществляется на основе типовых международных договоров, типовых законов и руководств по экстрадиции и оказанию взаимной правовой помощи, которые разработаны Управлением. В своей деятельности оно также учитывает соответствующие положения, содержащиеся во всеобщих документах по борьбе с терроризмом, Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а также в различных конвенциях по борьбе с наркотиками.

В течение последних полутора лет Управление ознакомило более 500 законодателей и сотрудников правоохранительных и других органов уго-

ловного правосудия из более чем 80 стран с требованиями, предусмотренными в резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, а также с требованиями относительно ратификации и выполнения всеобщих документов по борьбе с терроризмом и соглашений в области международного сотрудничества. Совместно с правительствами были разработаны конкретные национальные планы действий, созданы комитеты по разработке законодательства с целью изучения положений документов и даны рекомендации министрам относительно принятия и выполнения законодательства. Такая прямая помощь с учетом специфики стран была предоставлена более чем 40 странам.

Для того чтобы страны одного и того же региона могли сравнивать свои достижения, учиться друг у друга и согласовывать законодательную деятельность, проводились региональные и субрегиональные семинары-практикумы для государств Балтии, Беларуси, Российской Федерации и Украины; для государств – членов Организации американских государств, которые ратифицировали Межамериканскую конвенцию против терроризма; государств Западной и Центральной Африки, а также для Албании, Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии и Черногории и бывшей югославской Республики Македонии; государств – членов Межправительственного органа по развитию и государств Центральной Азии и Закавказья. Кроме того, была организована ознакомительная поездка для представителей стран и территорий с португальским языком в связи с вопросами ратификации и выполнения конвенций и протоколов Организации Объединенных Наций по борьбе с организованной преступностью и всеобщих документов по борьбе с терроризмом. На этих практикумах были приняты заключительные документы, в которых основное внимание уделялось дальнейшей технической помощи в деле принятия и осуществления всеобщих инструментов по борьбе с терроризмом. Принятые на практикумах заключительные декларации способствовали, в частности, созданию единого фронта для борьбы с терроризмом во всех его формах, содержали призыв к Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека разработать совместные программы оказания технической помощи в борьбе с терроризмом, а также рекомендации об использовании услуг Международной организации уголовной полиции для обеспечения эффективного обмена информацией в области борьбы с терроризмом.

Показателями успешной работы Управления могут служить качество и своевременность оказываемой помощи, способствовавшие росту числа государств – участников 12 всеобщих документов по борьбе с терроризмом. Управление ежемесячно отслеживает положение дел в области ратификации каждого из этих правовых документов в каждой стране. Деятельность по оказанию помощи свидетельствует о решимости Управления делать в борьбе против этого бедствия – терроризма упор на конкретные действия.

Способы оказания технической помощи

Управление по наркотикам и преступности разработало "Руководство для законодательных органов по всеобщим конвенциям и протоколам о борьбе с терроризмом"^{*}, с тем чтобы стимулировать государства к ратификации и выполнению этих всеобщих документов и помочь им в этом. Руководство расширяет возможности Управления в плане принятия мер в ответ на просьбы об оказании технической помощи. Оно представлено на шести официальных языках Организации Объединенных Наций на веб-сайте Управления по наркотикам и преступности вместе с примерами положений национального законодательства и материалами других организаций (www.unodc.org/unodc/terrorism_documents.html). В руководстве указаны источники для разработки законодательства, а также – в качестве иллюстраций – типовые законы наряду с контрольными списками требований, предусмотренных в конвенциях. Кроме того, Управление ведет юридическую базу данных по соответствующим законам более чем 130 стран и пользуется ею как внутренним инструментом в целях оказания технической помощи.

В целях повышения квалификации в области международного сотрудничества Управление во взаимодействии с Международным высшим институтом криминологических исследований и Центром мониторинга организованной преступности разрабатывает руководства и типовое законодательство об экстрадиции и оказании взаимной правовой помощи, а также организует семинары-практикумы по международному сотрудничеству в уголовных делах, связанных с терроризмом.

С помощью Международного центра по реформе уголовного права и политике в области уголовного правосудия и Института исследований по безопасности в Южной Африке Управление организовало совещание экспертов для рассмотрения вопроса о составлении подборки международно-правовых документов, деклараций и типовых законов, касающихся терроризма, связанных с ним видов преступности и международного сотрудничества. Эксперты предложили 10 руководящих принципов в отношении оказания Управлением технической помощи, включая использование комплексного подхода к требованиям и другим положениям резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности и всем конвенциям и протоколам, касающимся предупреждения международного терроризма, незаконного оборота наркотиков, транснациональной организованной преступности и других форм преступной деятельности и борьбы с ними, с учетом признанных положений о защите прав человека. Они также предложили Управлению разработать руководство по осуществлению с целью обновления действующего руководства для законодательных органов в плане всеобщих конвенций и протоколов по борьбе с терроризмом с учетом опыта, приобретенного в ходе осуществления деятельности по оказанию технической помощи.

^{*} Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.04.V.7.

Связи между терроризмом и другими формами преступности и необходимость добиться синергии в оказании технической помощи

В своей резолюции 1373 от 28 сентября 2001 года Совет Безопасности отметил тесные связи между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, отмыванием денег, незаконной торговлей оружием и незаконным перемещением ядерных, химических, биологических и других потенциально смертельных материалов. Поскольку работа Управления по наркотикам и преступности сосредоточена на многих из этих направлений, важно, чтобы Управление выявляло больше информации о таких связях и разработало новые основные парадигмы в оказании технической помощи. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 58/136 от 22 декабря 2003 года призвала государства-члены предоставить Генеральному секретарю информацию о характере связей между терроризмом и другими формами преступности, с тем чтобы повысить синергию в деле оказания технической помощи.

Информация, полученная в ответ на последующий опрос, показала, что в тех случаях, когда предполагаются связи между терроризмом и другими формами преступности, эти связи относятся преимущественно к материально-техническому обеспечению и финансированию, что говорит о существовании взаимовыгодных союзов. Многие страны сообщили, что цель террористических групп при совершении других преступлений часто состоит в получении финансовых и иных средств для осуществления террористических актов. При отсутствии других источников поддержки некоторые террористические группы участвуют в различных видах приносящих прибыль преступлений, с тем чтобы поддержать свое существование и финансировать основную деятельность. Кроме того, если отсутствует иной доступ к некоторым средствам, необходимым для осуществления террористической деятельности, террористические группы занимаются различными преступлениями для получения этих средств, в том числе незаконной торговлей оружием, подделкой проездных, личных и других официальных документов.

Участники совещания экспертов, организованного Управлением в сотрудничестве с Институтом исследований по безопасности в Южной Африке, оценивая результаты опроса, признали трудности, связанные с получением надежных данных для документирования и описания связей между криминальными группами и террористами или между террористической деятельностью и другими видами преступной деятельности. Во многих случаях задача осложняется отсутствием в национальном законодательстве некоторых стран признания уголовно наказуемыми тех или иных преступлений, проблемами, связанными с определением, а также недостатком полной информации и адекватной регистрации. Участники предложили странам активизировать меры против терроризма и сосредоточить внимание на других видах преступной деятельности, которые

предшествуют или сопутствуют терроризму. Следует в полной мере использовать другие соответствующие международные документы с целью уголовного преследования за преступления, связанные с терроризмом. В частности, государствам предлагается воспользоваться положениями документов об оказании взаимной правовой помощи и выдаче преступников, таких как Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Участники совещания отметили также необходимость в продолжении деятельности по предоставлению технической помощи, а также в том, чтобы меры государств-членов, направленные против таких преступлений, были всесторонними и комплексными. Было выражено общее мнение о том, что Управление должно оказывать техническую помощь с целью укрепления потенциала запрашивающих ее государств в области предупреждения террористических актов и одновременно других видов тяжких преступлений и борьбы с ними. В более конкретном плане следует по возможности объединять усилия миссий по оказанию технической помощи с другими механизмами и профессиональной подготовкой, с тем чтобы рассматривать вопросы, связанные с юрисдикцией, процессуальными аспектами и международным сотрудничеством, которые касаются одновременно борьбы с терроризмом, незаконного оборота наркотиков, транснациональной организованной преступности, отмывания денег, коррупции и других видов тяжких преступлений. Такой комплексный подход, особенно на основе тесной координации с оказываемой на двусторонней основе помощью и с другими мерами международных, региональных и субрегиональных организаций под руководством Контртеррористического комитета, способен обеспечить более тесное взаимодействие, о котором говорится в резолюции 58/136 Генеральной Ассамблеи.

Совместная деятельность

В ходе осуществления Глобальной программы борьбы с терроризмом Сектор по предупреждению терроризма стал одним из ключевых партнеров Контртеррористического комитета в области оказания технической помощи. Между Сектором и Комитетом сложились отношения взаимодополнения и сотрудничества. Комитет анализирует доклады, полученные от государств-членов, и содействует предоставлению технической помощи обращающимся за ней государствам, а Сектор, обладающий значительным опытом, оказывает эту помощь. Поддерживаются регулярные рабочие контакты с Комитетом, в частности с помощью докладов, представляемых его Группе технической помощи, а также в ходе совместной работы по выявлению стран, которым в первую очередь требуется правовая помощь. С учетом этого Комитет направляет поступающие от стран просьбы об оказании помощи в Управление по наркотикам и преступности. Установились партнерские отношения и взаимодействие не только с Контртеррористическим комитетом, но и с Управлением по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций и с реги-

ональными организациями, такими как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). По итогам работы совещания, организованного Контртеррористическим комитетом 6 марта 2003 года, ОБСЕ и Управление провели в марте 2004 года в Вене совещание международных, региональных и субрегиональных организаций. Главной темой этого совещания, на котором присутствовали председатель и члены Контртеррористического комитета, было укрепление практического сотрудничества между региональными и международными организациями. В итоге совещания была принята Венская декларация (S/2004/276, приложение), в которой 40 участвующих организаций взяли на себя обязательство предпринять совместные усилия для укрепления сотрудничества. Материалы совещания будут опубликованы в совместном издании ОБСЕ и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

В плане партнерских связей с национальными министерствами был создан прецедент в форме заключения договоренностей о сотрудничестве Управления с Отделом развития, помощи и профессиональной подготовки кадров для прокурорских органов Министерства юстиции Соединенных Штатов, а также с Международной программой помощи в профессиональной подготовке сотрудников уголовно-следственных органов с целью совершенствования транснациональной судебной помощи, в том числе в разработке проектов законов, развитии профессиональных навыков и укреплении институционального потенциала. Деятельность по оказанию совместной помощи конкретным регионам осуществляется также вместе с Организацией американских государств в отношении стран Центральной и Южной Америки, с ОБСЕ – государствам Центральной Азии, с Советом Европы – странам Восточной Европы и с Африканским союзом – членам Межправительственного органа по развитию. Представители Международного валютного фонда объединили усилия с сотрудниками Сектора по предупреждению терроризма в предоставлении юридических консультаций по вопросам, связанным с финансированием терроризма.

Предстоящая работа

Опираясь на результаты экспериментальной работы, проведенной в 2003 году, и на проверку разработанных в том же году новых механизмов оказания технической помощи, Управление по наркотикам и преступности будет и далее уделять главное внимание предоставлению помощи государствам, по их просьбе, в области ратификации и выполнения всеобщих документов по борьбе с терроризмом, внося тем самым вклад в выполнение резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. Управление по наркотикам и преступности будет и впредь оказывать качественную техническую помощь в борьбе с терроризмом путем предоставления юридических консультаций, уделяя основное внимание практической и оперативной помощи в приоритетной области – ратификации и осуществлении международных конвенций против терроризма.

Благодаря присутствию на уровне стран и субрегионов в результате направления экспертов для работы на местах расширились возможности Управления по оказанию технической помощи в оперативной области. Этому способствовало преобразование отделений Программы Организации Объединенных Наций по борьбе с наркотиками в местные отделения Управления по наркотикам и преступности, а также налаживание новых партнерских отношений. Будут предприняты дополнительные усилия, для того чтобы в полной мере использовать возможности партнерских отношений.

В своей резолюции 58/136 Генеральная Ассамблея выразила признательность странам-донорам за добровольные взносы, которые помогли начать осуществление Глобальной программы борьбы с терроризмом, и призвала все страны внести добровольные взносы в Фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Дальнейшее расширение оперативной деятельности, рост количества просьб об оказании помощи и непрерывная поддержка в области ратификации и осуществления всеобщих документов по борьбе с терроризмом вызвали распыление имеющихся ограниченных ресурсов. Важнейшую роль призваны играть дополнительные добровольные взносы и договоренности о распределении затрат, заключенные с получающими помощь странами. Целью Управления в 2003 году было расширение его донорской базы и поощрение имеющихся доноров к увеличению их добровольных взносов. В будущем помимо расширения донорской базы стратегия будет направлена также на увеличение объема взносов в Программу, как таковую, вместо направления их на конкретные проекты оказания технической помощи. Это имеет особое значение для осуществления Управлением своего мандата в полной мере.

Главными приоритетами Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в деятельности по оказанию технической помощи являются укрепление международного сотрудничества и национального потенциала, в частности в разработке антитеррористической политики и практических мер. Следовательно, главными элементами будущей рабочей программы будут предоставление помощи в укреплении потенциала с целью расширения международного сотрудничества и оказания содействия в осуществлении всеобщих международно-правовых документов.

Намечаемая будущая деятельность включает оказание поддержки в создании центральных органов для рассмотрения просьб о международном сотрудничестве и специальных подразделений по осуществлению всеобщих документов о борьбе с терроризмом, в частности для укрепления соглашений о международном сотрудничестве. Большое значение для борьбы с терроризмом имеет международное сотрудничество в судебной области. Международное сообщество разработало необходимые правовые документы по международному сотрудничеству. Управление по наркотикам и преступности должно заняться решением этой задачи, расширяя

помощь прокурорам, судьям и другим сотрудникам правоприменительных органов, с тем чтобы эти документы использовались надлежащим образом. Непростая задача состоит в том, чтобы создать правовую систему эффективного и справедливого уголовного правосудия во всем мире, обеспечивая таким образом безопасность людей. Управление располагает благоприятными возможностями для расширения своей деятельности по оказанию помощи в осуществлении универсальных документов о борьбе с терроризмом с особым акцентом на международном сотрудничестве.

КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ И РЕЗОЛЮЦИЯ 1373 (2001) СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ

Вальтер Гер*

Резюме

После событий 11 сентября 2001 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял резолюцию 1373 (2001) от 28 сентября 2001 года, согласно которой был учрежден Контртеррористический комитет, уполномоченный наблюдать за исполнением резолюции 1373 (2001). В настоящей статье обсуждаются различные правовые вопросы, рассматриваемые Комитетом, беспрецедентная работа которого была оценена Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций как образцовая. Комитет рекомендует Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности оказать юридическую помощь нуждающимся в ней странам в разработке соответствующих законов по борьбе с терроризмом, в которых надлежащим образом учитывались бы обязательства, предусмотренные в резолюции 1373 (2001) и в 12 всеобщих конвенциях и протоколах о предупреждении терроризма и борьбе с ним [теперь их 13]. В связи с этим Управление прямо упоминается в резолюции 1535 (2004) Совета Безопасности от 26 марта 2004 года.

Институциональная основа

28 сентября 2001 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял в соответствии с главой VII Устава резолюцию 1373 (2001). Следовательно, решения, нашедшие отражение в резолюции 1373 (2001), имеют юридически обязательную силу для государств – членов Организации Объединенных Наций. Вместе с 12 международными конвенциями и протоколами против терроризма эта резолюция стала одним из главных элементов всемирной правовой базы для предупреждения терроризма и борьбы с ним**.

* Вальтер Гер поступил на работу в Министерство иностранных дел Австрии в 1989 году и занимал должность заместителя директора Департамента общего международного права. Г-н Гер был экспертом Контртеррористического комитета Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и представителем группы экспертов Комитета. Он является координатором проекта по усилению правового режима в отношении терроризма, осуществляемого Сектором по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в Вене. В этом качестве он осуществил миссии по оказанию технической помощи Афганистану, Демократической Республике Конго, Иордании, Перу и Судану.

** Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (1963 год); Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 год); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасно-

В пункте 6 резолюции 1373 (2001) Совет Безопасности решил учредить Контртеррористический комитет для контроля за осуществлением этой резолюции на основе докладов, направляемых государствами в Комитет*, с помощью экспертов**. Комитет состоит из 15 государств – членов Совета Безопасности.

В декабре 2004 года председателем Комитета был посол Андрей Денисов (Российская Федерация)***. Вице-председателями Комитета были посол Абдалла Баали (Алжир), посол Ижмаэл Абрано Гашпар Мартинш (Ангола) и посол Роналдо Мота Сарденберг (Бразилия).

Комитет не занимается повседневными политическими вопросами****. Он создавался не как форум для решения проблем, что является обязанностью Генеральной Ассамблеи, в частности определение терроризма или иное решение некоторых острых политических вопросов, которые прямо или косвенно касаются борьбы с терроризмом.

сти гражданской авиации (1971 год); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 год); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 год); Конвенция о физической защите ядерного материала (1980 год); Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1988 год); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988 год); Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1988 год); Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1991 год); Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год) и Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год).

* По состоянию на 4 декабря 2003 года Контртеррористический комитет получил 440 докладов от государств-членов и других сторон, в их число вошли 191 первый доклад от государств-членов и 5 – от других сторон, 100 вторых докладов от государств-членов и 2 – от других сторон и 71 третий доклад от государств-членов. К этой дате все государства – члены Организации Объединенных Наций представили свои первые доклады; однако по состоянию на 30 сентября 2003 года до 45 государств-членов опаздывали с представлением своих докладов.

** За период с января по октябрь 2002 года экспертами были граждане Австралии, Австрии, Багамских Островов, Индии, Испании, Нидерландов, Перу, Туниса, Франции и Ямайки. На 17 ноября 2003 года экспертами были граждане Багамских Островов, Бразилии, Египта, Канады, Российской Федерации, Франции, Чили, Южной Африки и Ямайки.

*** Посол А.И. Денисов является четвертым председателем Контртеррористического комитета; ранее должность председателя занимали посол Дж. Гринсток (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), посол И.Ф. Ариас (Испания) и посол А.В. Конузин (Российская Федерация).

**** Тем не менее Совет Безопасности осудил конкретные террористические акты, такие как взрывы в Мадриде 11 марта 2004 года [резолюция 1530 (2004) от 11 марта 2004 года], взрывы в Стамбуле, Турция, 15 и 20 ноября 2003 года [резолюция 1516 (2003) от 20 ноября 2003 года], взрыв 7 февраля 2003 года в Боготе [резолюция 1465 (2003) от 13 февраля 2003 года], взрыв и ракетная атака 28 ноября 2002 года в Кении [резолюция 1450 (2002) от 13 декабря 2002 года] и захват заложников 23 октября 2002 года в Российской Федерации [резолюция 1440 (2002) от 24 октября 2002 года].

Комитет не является судебным органом и не выносит судебных решений в отношении государств, но он рассчитывает на то, что каждое государство будет оперативно выполнять далекоидущие обязательства, предусмотренные в резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности*. Комитет призван способствовать оказанию помощи государствам в укреплении их потенциала; лишить терроризм пространства, денежных средств, поддержки и безопасных укрытий, а также создать сеть для обмена информацией и практического сотрудничества, в том числе с такими учреждениями, как Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Целевая группа по финансовым мероприятиям против отмывания денег** и Международная организация гражданской авиации. Некоторые считают, что резолюция 1373 (2001) является уникальной за всю историю работы Совета Безопасности.

В целях обеспечения прозрачности в своей работе Комитет ведет веб-сайт (www.un.org/sc/ctc), который предоставляет доступ к документам, включая текст резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, доклады государств-членов, справочник в помощь пользователям, выступление в Комитете покойного Сержио Виейра де Мелло***, тогдашнего Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, а также перечень примеров самой удачной практики в борьбе с терроризмом и транснациональной преступностью, который составила Группа восьми.

В настоящее время Комитет занимается анализом докладов, представленных государствами-членами за трехлетний период. Понимая, что такой анализ должен проводиться при более строгом выполнении рекомендаций Комитета, Совет Безопасности принял резолюцию 1535 (2004) с целью придать Комитету более институциональный характер путем создания Исполнительного директората Контртеррористического комитета. Согласно резолюции 1535 (2004) Комитет будет также посещать государства, с их соответствующего согласия, для подробного обсуждения вопроса об исполнении резолюции 1373 (2001). В надлежащих случаях эти

* Выступление тогдашнего председателя Контртеррористического комитета Джереми Гринстока на заседании Совета Безопасности в 2002 году (см. *Официальные отчеты Совета Безопасности, пятьдесят седьмой год, 4618-е заседание*).

** Веб-сайт Целевой группы по финансовым мероприятиям против отмывания денег: www/fatf-gafi.org.

*** Сержио Виейра де Мелло и 21 из его коллег были убиты, когда 19 августа 2003 года в Багдаде взрывом бомбы была разрушена штаб-квартира Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в Ираке. В связи с этим событием была принята резолюция 1502 (2003) от 26 августа 2003 года, в которой Совет Безопасности выразил свою решимость предпринять надлежащие шаги для обеспечения безопасности и защиты гуманитарного персонала и персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, в частности обратившись с просьбой к Генеральному секретарю добиваться включения, а к принимающим странам – обеспечивать включение основных положений Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в будущем, а если это необходимо, и в действующие соглашения о статусе сил и статусе миссии и в соглашения, заключаемые между Организацией Объединенных Наций и принимающими странами.

визиты будут проводиться в сотрудничестве с Сектором по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) или с другими соответствующими межправительственными органами. 18 мая 2004 года Генеральный секретарь назначил посла Хавьера Рупереса (Испания) исполнительным директором Исполнительного директората Контртеррористического комитета.

Положения по существу резолюции 1373 (2001)

Пункты 1, 2 и 3 постановляющей части резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности содержат положения по существу этой резолюции, и в частности предусматривают юридические обязательства, которые должны соблюдать государства. Эти положения касаются главным образом следующих вопросов:

a) предотвращение и пресечение финансирования терроризма (пункт 1 постановляющей части);

b) предотвращение и признание уголовно наказуемыми террористических актов (пункт 2 постановляющей части);

c) международное сотрудничество, а также ратификация и осуществление 12 международных конвенций и протоколов о борьбе с терроризмом (пункт 3 постановляющей части).

По мнению группы экспертов Контртеррористического комитета, подпункты *d)* и *e)* пункта 2 являются ключевыми положениями резолюции. Следовательно, эффективное осуществление резолюции требует от каждого государства признания уголовно наказуемым деянием использование его территории в целях финансирования, планирования, поддержки или совершения террористических актов против других государств или их граждан.

Поэтому эффективное осуществление резолюции 1373 (2001) требует принятия следующих мер:

a) признания уголовно наказуемым деянием финансирование терроризма в соответствии со статьями 2 и 4 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (резолюция 54/109, приложение) Генеральной Ассамблеи;

b) обеспечения того, чтобы утверждения о политической мотивации не признавались как основания для отказа в просьбе о выдаче лиц, которым вменяется совершение террористических актов.

Резолюция 1373 (2001) не содержит определения термина "терроризм"; однако пункт 3 постановляющей части резолюции 1566 (2004) Совета Безопасности от 8 октября 2004 года содержит, как считают некоторые, описание террористических актов.

Взаимоотношения с Комитетом Совета Безопасности по организации "Аль-Каида" и движению "Талибан"

Этот Комитет, учрежденный Советом Безопасности согласно пункту 6 резолюции 1267 (1999) от 15 октября 1999 года (в дальнейшем именуемый как "Комитет 1267"), осуществляет надзор за соблюдением государствами санкций, который ввел Совет в отношении частных лиц и организаций, принадлежащих движению "Талибан", Усаме бен-Ладену и организации "Аль-Каида" или связанных с ними, и ведет список соответствующих лиц и организаций. В резолюциях 1267 (1999), 1333 (2000) от 19 декабря 2000 года, 1390 (2002) от 16 января 2002 года, 1455 (2003) от 17 января 2003 года и 1526 (2004) от 30 января 2004 года Совет Безопасности обязал все государства заморозить активы лиц и организаций, включенных в указанный список, препятствовать их въезду на свою территорию и транзиту через свою территорию, а также предотвращать прямые или косвенные поставки, продажу или передачу оружия и военного снаряжения этим лицам и организациям.

Поскольку в пункте 4 постановляющей части резолюции 1390 (2002) подтверждается, что резолюция 1373 (2001) в полной мере применима к членам движения "Талибан" и организации "Аль-Каида", дублирование работы Комитета 1267 и Контртеррористического комитета неизбежно. Поэтому имеет смысл объединить оба комитета в один орган*.

Помощь

В резолюции 1377 (2001) Совета Безопасности от 12 ноября 2001 года Контртеррористическому комитету было предложено рассмотреть способы оказания содействия государствам в осуществлении резолюции 1373 (2001), а также вопрос о наличии программ предоставления технической, финансовой, юридической и другой помощи, которые могли бы способствовать такому осуществлению. Справочник по информации об антитеррористических мерах и источниках помощи, изданный Контртеррористическим комитетом, доступен в онлайн-режиме на сайте www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ctc_da/index.html. Ряд государств и международных организаций предложили свою помощь.

ЮНОДК приступило к реализации программы оказания правовой помощи в целях осуществления 12 международных конвенций и протоколов, касающихся борьбы с терроризмом, и резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. Контртеррористический комитет рекомендовал ЮНОДК оказывать помощь тем государствам, которые нуждаются в юридических консультациях в области борьбы с терроризмом. "Руководство для законодательных органов по всеобщим конвенциям и протоколам о борьбе с

* См. Eric Rosand, "The Security Council's Efforts to Monitor the Implementation of Al Qaeda/Taliban Sanctions", *American Journal of International Law*, vol. 98, No. 4 (2004), pp. 745-762.

терроризмом"* имеется на веб-сайтах Контртеррористического комитета и ЮНОДК (www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/explanatory_english2.pdf). Типовой закон ЮНОДК об отмыывании денег, преступных доходах и финансировании терроризма, разработанный в 2003 году, имеется на сайте www.imolin.org/imolin/poctf03.html.

Права человека

Контртеррористический комитет уполномочен осуществлять контроль за соблюдением резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности; при этом контроль за соблюдением других международных конвенций, включая нормы по правам человека, не входит в круг ведения Комитета**. Однако Комитет сознает, что его работа связана с проблемами в области прав человека, в частности через контакты, установленные Комитетом с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека***. Комитет готов осуществлять параллельный контроль за соблюдением обязательств по правам человека и действует открыто, с тем чтобы соответствующие неправительственные организации могли обращать внимание Комитета на актуальные проблемы или принимать последующие меры в рамках сложившегося механизма по защите прав человека****.

Декларация министров, утвержденная Советом Безопасности в его резолюции 1456 (2003) от 20 января 2003 года, конкретно требует от государств:

"...обеспечить, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, и им следует принять такие меры в соответствии с международным правом, в частности в области прав человека, беженского права и гуманитарного права".

В своем заявлении в Совете Безопасности 4 октября 2002 года по случаю годовщины создания Контртеррористического комитета Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций сказал: *"По самой своей сути*

* Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.04.V.7.

** Выражение "международные нормы по правам человека" содержится в подпункте f) пункта 3 резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности.

*** Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Digest of Jurisprudence of the UN and Regional Organizations on the Protection of Human Rights while Countering Terrorism*, имеется на веб-сайте Контртеррористического комитета: <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/digest.doc>.

**** Предыдущий абзац, по сути, повторяет соответствующую часть доклада Джереми Гринстока в Вене в июне 2002 года; см. Sir Jeremy Greenstock, "Work of the Counter-Terrorism Committee of the Security Council", United Nations Office on Drugs and Crime, *Combating International Terrorism: the Contribution of the United Nations: Proceedings of a Symposium held at the Vienna International Centre, Austria, 3-4 June 2002* (New York, United Nations, 2003), p. 39.

террористические акты являются грубым нарушением прав человека. Поэтому обеспечение безопасности за счет прав человека является недальновидной политикой, противоречащей самой себе и в конечном счете ведущей к собственному поражению".*

ССЫЛКИ

Jeremy Greenstock, "Work of the Counter-Terrorism Committee of the Security Council", *Combating International Terrorism: the Contribution of the United Nations*, United Nations Office on Drugs and Crime (New York, 2003).

* См. также пункт 15 преамбулы к резолюции 56/160 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2001 года, озаглавленной "Права человека и терроризм".

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ УГРОЗЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ АКТОВ ВО ВРЕМЯ КРУПНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ: РЕЗУЛЬТАТЫ СЕМИНАРОВ–ПРАКТИКУМОВ, ОРГАНИЗОВАННЫХ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫМ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИМ ИНСТИТУТОМ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ПРАВОСУДИЯ

Франческо Каппе* и Стефано Бетти**

Резюме

Целью регулярных закрытых заседаний, которые организуют Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Европейское полицейское ведомство (Европол) в рамках недавно созданной группы, известной как Международный постоянный наблюдательный комитет по мерам безопасности во время крупных мероприятий, является обмен примерами наиболее удачной практики, информацией и опытом на международном уровне. Каждое заседание было посвящено конкретной теме, например аккредитации, организации транспорта и угрозе применения оружия массового уничтожения. Предполагается, что данный Комитет станет постоянным механизмом, которым воспользуются правоохранительные и другие органы, занимающиеся обеспечением безопасности.

Учреждение Международного постоянного наблюдательного комитета по мерам безопасности во время крупных мероприятий

В рамках Международной программы предупреждения терроризма и в сотрудничестве с Европейским полицейским ведомством (Европол) Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия

* Франческо Каппе получил научную степень в области права в Пизанском университете и степень магистра международных отношений в Университете Деусто, Испания. В 2001 году он стал сотрудником Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, а с апреля 2001 года является заместителем директора Центра по правам человека Пизанского университета.

** Стефано Бетти получил научную степень в области права в Миланском университете и степень магистра европейских исследований в Лондонской школе экономики. Работал консультантом в Межрегиональном научно-исследовательском институте Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, а с октября 2002 года является экспертом Сектора по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, находящегося в Вене.

ненных Наций по вопросам преступности и правосудия учредил Международный постоянный наблюдательный комитет по мерам безопасности во время крупных мероприятий. Одним из главных направлений деятельности данного Комитета является проведение серии закрытых совещаний, на которые собираются представители национальных и международных правоохранительных органов для обмена информацией, примерами наиболее удачной практики и опытом, с целью совершенствования планирования мер безопасности во время крупных мероприятий.

Выражение "крупные мероприятия" охватывает различные виды мероприятий – от спортивных, таких как Кубок Европы по футболу и Олимпийские игры, до больших политических форумов и других значимых мероприятий*.

В связи с этим вопрос о предупреждении терроризма занимает важное место в повестке дня совещаний. Участвующие в них эксперты уделяют этой проблеме большое внимание, понимая, что крупные мероприятия создают идеальную обстановку для террористов, поскольку широко освещаются и представляют собой уязвимую мишень для крупномасштабных террористических акций, способных напугать и деморализовать общественность, широко распропагандировать цели террористических групп и произвести нужное впечатление на их сторонников.

Предварительное совещание

Предварительное совещание, состоявшееся 17 июня 2002 года, было посвящено вопросам безопасности, которые обычно возникают в ходе организации Олимпийских игр. Особое внимание уделялось предстоящим зимним Олимпийским играм 2006 года в Турине, Италия. Некоторые участники указали на необходимость учесть специфику прилегающей территории, которая делает место проведения игр относительно уязвимым.

В совещании участвовали эксперты, которые непосредственно занимались профессиональной подготовкой охраны и организацией мер безопасности на зимних Олимпийских играх, проходивших в 2002 году в Солт-Лейк-Сити, Соединенные Штаты Америки. Они поделились последним опытом и во многом направили дискуссию на обсуждение вопроса о том, в какой мере стратегии и программы, применявшиеся в Солт-Лейк-Сити, могут быть успешно использованы в условиях туринской Олимпиады. Было установлено, что в области Пьемонт в Италии, которая по сравнению с Солт-Лейк-Сити с точки зрения планирования мер безопасности более уязвима, может возникнуть ряд проблем.

Один из поднятых вопросов касался необходимости разработать комплексную программу профессиональной подготовки сотрудников служб безо-

* В настоящее время Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Европол работают над формулировкой определения термина "крупные мероприятия".

пасности, которая должна стать органической частью этапа планирования и быть проверена с помощью теоретических упражнений в классе и в полевых условиях на основе сценариев, предусматривающих целый круг чрезвычайных обстоятельств, связанных с террористическим нападением.

Первое совещание: официальное начало деятельности Наблюдательного комитета

Первое закрытое совещание*, проведенное 8 февраля 2003 года, было посвящено более глубокому анализу вопросов, обсуждавшихся на предварительном совещании, и вкратце затронуло проблему угрозы применения биологического и химического оружия.

"Обеспечение безопасности Олимпийских игр базируется на накопленных знаниях, и организация каждого мероприятия строится на опыте других". Эти слова одного из участников точно отражают тот аспект совещания, который касался усвоения уроков прошлого. Одно из преимуществ такого подхода заключается в том, что он позволяет при разработке мер безопасности воспользоваться превентивными стратегиями, которые были успешно применены в странах с аналогичной правоохранительной структурой. Анализ успешного предыдущего опыта имеет большое значение для налаживания нередко непростых рабочих отношений между правоохранительными органами и организационными комитетами мероприятий**.

Некоторые участники подчеркнули важность обеспечения того, чтобы компонент игр, связанный с безопасностью, не бросался в глаза и не омрачал настроение зрителей. Так, норвежская полиция действовала под девизом "безопасность с улыбкой", чтобы продемонстрировать необходимость достижения баланса между высоким уровнем безопасности и сохранением праздничного характера мероприятия. Другие участники поставили под сомнение возможность и даже целесообразность такого подхода в любых обстоятельствах. Например, зимние Олимпийские игры в Солт-Лейк-Сити проводились вскоре после террористических нападений, совершенных 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах, и публика приветствовала очевидное присутствие агентов безопасности, которое оказывало успокаивающее воздействие.

* Среди участников совещания были представители Сектора по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Управления по правовым вопросам Секретариата. На нем присутствовали также представители Международного олимпийского комитета, правоохранительных органов и служб безопасности Греции, Италии и Соединенных Штатов Америки.

** Например, соглашение об обеспечении мер безопасности во время зимних Олимпийских игр 1994 года в Лиллехаммере, Норвегия, которое было подписано между организационным комитетом, норвежской полицией и другими службами безопасности, основывалось на аналогичном соглашении в отношении зимних Олимпийских игр в Калгари, Канада.

Второе совещание: аккредитация и безопасность транспорта

Во втором закрытом совещании, проходившем 30 и 31 мая 2003 года, принимали участие представители полиции Копенгагена, Комиссии Организации Объединенных Наций по наблюдению, контролю и инспекции и Объединенной европейской футбольной ассоциации. На нем обсуждались вопросы аккредитации и безопасности транспорта*.

Неоднократно подчеркивалась важность правильного выбора системы аккредитации: большое значение имеет тщательная проверка документов и аккредитации лиц, получающих доступ в места проведения Олимпийских игр. Один из экспертов высказал мнение о том, что надежность системы аккредитации будет лучше обеспечена при использовании биометрических данных. В Солт-Лейк-Сити были применены биометрические сканеры для идентификации спортсменов и должностных лиц при въезде в критические зоны: для проверки посетителей было установлено около 1 тыс. детекторов. Прозвучало напоминание, что террористы, сорвавшие проведение Олимпийских игр в Мюнхене в 1972 году, точно знали, где находились израильские спортсмены и как проникнуть в это место, благодаря информации, полученной от архитектора, который строил Олимпийскую деревню.

На основе анализа мер, принятых в Португалии при подготовке к Кубку Европы по футболу 2004 года, были предложены и другие интересные идеи. Они стали частью инновационной модели обеспечения безопасности, построенной по принципу разделения ответственности между правительством, организаторами мероприятия и владельцем стадиона. К ним относятся создание национального координационного подразделения для сбора, анализа и передачи полиции всех оперативных данных, касающихся хулиганов и вспышек насилия среди спортивных болельщиков, а также использование системы распространения билетов, предусматривающей выпуск ограниченного количества билетов на каждый матч при строгой проверке личности каждого их покупателя.

Третье совещание: угроза применения оружия массового уничтожения

Третье закрытое совещание, проходившее в Лиссабоне в октябре 2003 года, было посвящено переосмыслению процесса планирования мер безо-

* Обсуждение было сосредоточено главным образом на системах аккредитации, поскольку, как отмечали участники, по мнению многих стран, этот вопрос имеет важнейшее значение ввиду многочисленности предстоящих мероприятий, включая Кубок Европы по футболу 2004 года в Португалии, летние Олимпийские игры 2004 года в Афинах, Альпийский чемпионат мира по лыжным видам спорта 2005 года в Борнио, зимние Олимпийские игры 2006 года в Турине, Кубок мира по футболу 2006 года в Германии и летние Олимпийские игры 2008 года в Пекине.

пасности при проведении крупных мероприятий с учетом новых рисков, связанных с угрозой применения оружия массового уничтожения и атак самоубийц. Впервые Международный наблюдательный комитет принимало правительство – правительство Португалии – в связи с предстоящим Кубком Европы по футболу 2004 года в Португалии.

И вновь в совещании принимали участие международные эксперты, в том числе представитель Министерства внутренних дел Российской Федерации, сотрудник Национального центра британской полиции по химическому, биологическому, радиологическому и ядерному оружию и эксперт из Системы быстрого оповещения в случае биологических и химических атак и угроз (BICHAT). Эта система является одним из новых механизмов Сектора по угрозам здоровью при Европейской комиссии; она была создана с целью укрепления сотрудничества внутри Европейского союза в области готовности и реагирования на случай нападений с применением биологических и химических агентов.

Заключение

Международный наблюдательный комитет получил содержательные отзывы от национальных и международных организаций. На трех закрытых совещаниях, проведенных на данный момент, были успешно рассмотрены как технические, так и иные аспекты безопасности при проведении крупных мероприятий, что свидетельствует об их полезности для консультантов и организаторов мер безопасности.

С помощью Комитета Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Европол намерены распространять технологии и методики и способствовать обмену наиболее удачным опытом. Есть надежда, что работа Комитета дополнит деятельность правоохранительных органов и других ведомств, занимающихся организацией мер безопасности, и станет для них постоянным механизмом, обеспечивающим регулярное участие всех учреждений, которые отвечают за различные аспекты предупреждения терроризма.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.



Printed in Austria
V.05-81061—May 2006—110
United Nations publication
Sales No. R.05.IV.8
ISBN 92-1-400015-8
ISSN 1020-9247



9 789214 000150



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Управление по наркотикам и преступности

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org