

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

ТОМ 6

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДЕПАРТАМЕНТА США

НОМЕР 3



**Оценка угрозы,
контрмеры,
политика**

Ноябрь 2001 года



«11 сентября враги свободы совершили акт войны против нашей страны. Американцам знакомы войны – но в последние 136 лет это были войны на чужой земле, за исключением одного воскресенья в 1941 году. Американцам знакомы военные потери – но не в центре большого города мирным утром. Американцам знакомы внезапные нападения – но никогда прежде нападения на тысячи гражданских лиц. Все это произошло с нами в один день – и ночь опустилась уже на другой мир, на мир, где нападению подверглась сама свобода...»

Однако это не только американская война. И на карту поставлена не только свобода Америки. Это война всего мира. Это война цивилизации. Это война всех, кто верит в прогресс и плюрализм, терпимость и свободу.

Мы просим все страны присоединиться к нам. Мы просим о помощи, нам будет нужна помощь полицейских сил, разведывательных служб и банковских учреждений по всему миру. Соединенные Штаты благодарны за то, что многие страны и многие международные организации уже откликнулись с сочувствием и поддержкой. Страны от Латинской Америки до Азии, Африки, Европы, исламского мира. Пожалуй, мировую позицию лучше всего отражает Устав НАТО: нападение на одного – это нападение на всех.

Цивилизованный мир встает на сторону Америки. Страны понимают, что если этот террор останется безнаказанным, его следующими целями могут стать их собственные города, их собственные граждане. Террор без ответа может не только разрушать здания, но и угрожать стабильности законных правительств. Мы этого не допустим...

Наш путь еще не определен, но его исход ясен. Свобода и страх, справедливость и жестокость всегда находились в состоянии войны, и мы знаем, что Бог никогда не занимал нейтральную позицию между ними».

Джордж У. Буш,

Президент Соединенных Штатов Америки

Примечание редактора: Настоящий 20-й номер журнала «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США» планировался задолго до трагических событий 11 сентября в Нью-Йорке, Вашингтоне и Пенсильвании. В статьях, справках и материалах, подготовленных экспертами правительственных учреждений США, учеными и специалистами из частного сектора, исследуются важнейшие аспекты международного терроризма, который становится все более и более агрессивным.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

Электронный журнал
Госдепартамента США

ТЕРРОРИЗМ: ОЦЕНКА УГРОЗЫ, КОНТРМЕРЫ, ПОЛИТИКА

СОДЕРЖАНИЕ

● ВВЕДЕНИЕ	2
<i>Джордж У. Буш Президент Соединенных Штатов Америки</i>	
● ФОКУС	
ВОСПОЛЬЗОВАТЬСЯ МОМЕНТОМ	5
<i>Колин Л. Пауэлл Государственный секретарь Соединенных Штатов Америки</i>	
ТЕРРОРИЗМ: ПОЛИТИКА И КОНТРМЕРЫ США	7
<i>Сенатор Джозеф Байден</i>	
ИНСТРУМЕНТЫ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ	11
<i>Пол Р. Пиллар Специалист по делам государств Ближнего Востока и Южной Азии, Национальный совет по разведке Центрального разведывательного управления</i>	
ЗАЩИТА АМЕРИКИ ОТ ТЕРРОРИЗМА В ОБЛАСТИ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ	16
<i>Пол Роджерс Заместитель начальника отдела оперативного взаимодействия и поддержки, Центр защиты национальной инфраструктуры, Федеральное бюро расследований</i>	
АМЕРИКАНСКИЕ ПРОГРАММЫ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ: РЕАЛЬНАЯ ПОЛЬЗА МНОГИМ СТРАНАМ	21
<i>Алан О. Биглер Директор Программы помощи в области борьбы с терроризмом Дипломатической службы безопасности Государственного департамента США</i>	
● КОММЕНТАРИИ	
ТЕРРОРИЗМ И БОРЬБА С НИМ ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ	26
<i>Брюс Хоффман Вице-президент и директор по внешним связям Вашингтонского отделения «РЭНД Корпорейшн»</i>	
СИБИРСКАЯ ЯЗВА И ТЕРРОРИЗМ МАССОВОГО ПОРАЖЕНИЯ: КАКОВА УГРОЗА ТЕРРОРИЗМА С ПРИМЕНЕНИЕМ БАКТЕРИОЛОГИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ?	30
<i>Джейсон Пейт С тарший научный сотрудник и руководитель проекта по изучению терроризма с применением оружия массового поражения в Монтеррейском институте международных исследований</i>	

Питер Рейвен-Хансен

Профессор права Университета имени Джорджа Вашингтона

● **СПРАВКИ**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ: АМЕРИКАНСКИЕ ЗАЛОЖНИКИ

39

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ И ЗАРУБЕЖНЫЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

41

Алан О. Биглер

Директор Программы помощи в области борьбы с терроризмом Дипломатической службы безопасности Государственного департамента США

● **ИНФОРМАЦИОННЫЕ РЕСУРСЫ**

АННОТАЦИЯ НОВЫХ СТАТЕЙ

43

БИБЛИОГРАФИЯ

44

САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

45

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ГОСДЕПАРТАМЕНТА США

ТОМ 6 НОМЕР 13 НОЯБРЬ 2001 ГОДА

Офис международных информационных программ Государственного департамента США предоставляет материалы, разъясняющие зарубежной аудитории политику, общество и ценности США. Офис публикует пять электронных журналов, посвященных изучению основных проблем, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты и международное сообщество. Эти журналы – «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности» – помещают на своих страницах документы и материалы, относящиеся к политике США, а также содержат анализ, комментарий и дополнительную информацию по соответствующим темам.

Все номера журналов выходят на английском, испанском, португальском и французском, а отдельные номера публикуются также на арабском и русском языках. Номера журналов на английском языке появляются с интервалом приблизительно в один месяц. Переводы обычно выходят через две-четыре недели после опубликования журналов на английском языке.

Мнения, высказываемые в этих журналах, не обязательно отражают взгляды или политику правительства Соединенных Штатов Америки. Государственный департамент США не несет ответственности за содержание сайтов Интернета, на которые есть ссылки в журналах, или доступ к таким сайтам; эту ответственность несут их создатели. Статьи из журналов, о которых идет речь, можно воспроизводить и переводить за пределами Соединенных Штатов за исключением случаев, когда эти статьи сопровождаются четким указанием на наличие ограничений в их использовании, налагаемых авторским правом. Те, кто собирается использовать защищенные авторским правом фотографии, должны по-лучить соответствующее разрешение.

Текущие или предыдущие номера журналов, а также анонс будущих журналов можно найти на домашней странице Офиса международных информационных программ в Интернете по адресу "<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>". Эти номера предоставляются в нескольких электронных форматах для облегчения их просмотра в онлайн-овом режиме, передачи, загрузки и печати.

Просим присылать комментарии и замечания об этих журналах в посольство США в вашей стране или в редакцию по адресу:

*Editor, U.S. Foreign Policy Agenda
Political Security – I/P/T/PS
U.S. Department of State
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: eforpol@pd.state.gov*

Обращаем внимание на то, что данный выпуск журнала «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США» можно найти на домашней странице Офиса международных информационных программ в Интернете по адресу: "<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0301/ijpe/ijpe0301.htm>".

Издатель	Джудит С. Сигел
Главный редактор	Джеймс Хатчесон
Ответственный редактор	Маргарет А. Маккей
Заместитель главного редактора	Уэйн Холл
Редакторы	Дженнифер Кларк
.....	Ральф Даннхайссер
.....	Сюзан Эллис
.....	Мерл Келлерхалс
.....	Джоди Роуз Платт
.....	Жаклин С. Порт
.....	Теренс Скотт
Информационно-справочная служба	Сэм Андерсон
.....	Ребекка Форд Митчелл
.....	Вивьен Шгаль
Художественное оформление	Барбара Лонг
Графическое оформление	Сильвия Скотт
Ассистент по программам	Ивонн Шэнкс
Редакторы русского издания	Лидия Воронина
.....	Александр Кратли
Редактор русского Интернет-издания	Александр Свинов
Редакционная коллегия	Ховард Синкотта
.....	Джудит С. Сигел
.....	Леонардо Уильямс

ВОСПОЛЬЗОВАТЬСЯ МОМЕНТОМ

Государственный секретарь Колин Л. Пауэлл



«Международный терроризм представляет собой многомерную угрозу. Чтобы победить его, наша коалиция должна использовать все инструменты, которыми располагают государства, – считает Государственный секретарь Колин Л. Пауэлл. – Это будет долгая, трудная кампания, которая будет проводиться на протяжении многих лет и на многих фронтах. Для такой операции наша коалиция должна стать гибкой. А сам процесс участия в этой большой глобальной кампании против терроризма вполне может позволить нам укрепить или реформировать международные отношения и расширить или создать новые области сотрудничества».

Массовые убийства, совершенные 11 сентября под руководством Усамы бин Ладена и его сети «Аль-Кайда», объединили мир против международного терроризма. В результате терактов более 80 стран потеряли своих граждан. Из нашего общего горя и общей решимости могут возникнуть новые возможности для того, чтобы не только побеждать терроризм, но и работать с другими странами над целым рядом важных вопросов, вызывающих озабоченность во всем мире.

Многие страны и международные организации ответили на призыв Президента Буша создать всемирную коалицию по борьбе с терроризмом, в том числе НАТО, Европейский союз, Организация американских государств, Ассоциация стран Юго-Восточной Азии, Организация африканского единства, Лига арабских государств, Организация Исламская конференция, Генеральная ассамблея и Совет Безопасности ООН. Совет Безопасности ООН единодушно принял историческую резолюцию, обязывающую все 189 государств-членов ООН пресекать поездки террористов, их денежные потоки, планы и другую поддержку и сотрудничать в предании террористов правосудию.

Международный терроризм создает многомерную угрозу. Чтобы победить его, наша коалиция должна использовать все инструменты, которыми располагают государства. Одни страны примут участие в военных акциях против тех, кто причастен к жестоким преступлениям 11 сентября. Другие, не участвуя непосредственно в военных действиях, предоставят тыловую поддержку или доступ к базам и зонам

развертывания, или права на использование воздушного пространства. А многие внесут вклад в гуманитарные усилия по оказанию помощи миллионам мирных афганцев, пострадавших при режиме талибов – режиме, который, похоже, больше заботится об Усаме бин Ладене и его террористах, чем о собственных голодающих гражданах. Члены коалиции должны также работать в направлении подрыва и уничтожения террористических сетей, обмениваясь разведанными и другой необходимой информацией, сотрудничая в правоохранительной области и пресекая финансовые потоки террористов.

Это будет долгая, трудная кампания, которая будет проводиться на протяжении многих лет и на многих фронтах. Для такой операции наша коалиция должна стать гибкой.

А сам процесс участия в этой большой глобальной нам укрепить или реформировать международные отношения и расширить или создать новые области сотрудничества.

Наши союзнические отношения в Европе, Азии и Западном полушарии уже подкрепились решениями прибегнуть к положениям о коллективной обороне, содержащимся в Договорах НАТО, АНЗЮС и Рио.

Реакция Президента России Владимира Путина на 11 сентября означала начало нового периода в наших двусторонних отношениях, периода, когда новый дух сотрудничества в борьбе с терроризмом может также сделать более разрешимыми многие

трудные вопросы, стоящие на повестке дня. Действительно, после 11 сентября выяснилось, что закончилась не только «холодная война», но и «период после холодной войны».

Китай также внес конкретный вклад в эти беспрецедентные глобальные усилия. Я уверен, что с продвижением нашего сотрудничества с Китаем против терроризма расширятся возможности для проведения содержательных консультаций с пекинским руководством по другим важным для нас вопросам.

Кроме того, мы воспользовались возможностями улучшить отношения с Пакистаном и Индией. Президент Пакистана Мушарраф принял стратегическое решение прекратить оказываемую его правительством поддержку талибам. В результате предпринятых Пакистаном действий в поддержку нашей кампании мы видим начало более прочных отношений, которые будут развиваться и процветать в предстоящие годы.

Задолго до 11 сентября Президент Буш ясно дал понять, что для него приоритетной представляется углубление наших отношений с Индией. При твердой поддержке, которую мы получаем от индийского правительства после 11 сентября, мы используем возможность ускорить темпы перемен.

Наши улучшившиеся отношения с этими двумя южно-азиатскими соперниками могут теперь дать обеим странам возможность изучить новые подходы в размышлении о стабильности на субконтиненте.

Миллионы наших соотечественников, американцев исламской веры, так же как и десять мусульманских стран, потерявших своих граждан в результате терактов 11 сентября, не надо убеждать в том, что убийцы и их сообщники извращают ислам, используя его для оправдания своих страшных преступлений. Исходя из глубокого чувства общей человечности и отрезвляющего осознания общей уязвимости перед

терроризмом, мы видим новый простор для укрепления отношений с исламским миром.

В этой глобальной кампании Соединенные Штаты приветствуют помощь любой страны или стороны, которая по-настоящему готова работать с нами, но мы не смягчим своих стандартов, будем и впредь отстаивать свою принципиальную заинтересованность в правах человека, подотчетной власти, свободных рынках, нераспространении и разрешении конфликтов, ибо мы верим, что мир демократии, экономических возможностей и стабильности – это мир, в котором не может процветать терроризм.

На протяжении всей кампании против международного терроризма преданные делу работники Государственного департамента на своих постах за границей и здесь, в Вашингтоне, будут находиться на передовых линиях, точно так же как военнослужащие.

Мы не позволим терроризму взять в заложники американскую внешнюю политику. Президент призвал американский народ вернуться к своим повседневным делам. Соединенные Штаты также продолжают решать все международные задачи – от содействия эффективному управлению до сотрудничества с другими странами, чтобы обуздать пандемию ВИЧ/СПИДа, создать стратегические рамки отношений после холодной войны, начать новый раунд торговых переговоров и обеспечить мир на Ближнем Востоке.

Терроризм бросил тень на весь земной шар. Но всемирная решимость разгромить его как никогда сильна, а перспективы международного сотрудничества по широкому кругу вопросов как никогда ясны. Как сказал на днях Президент Буш, посещая Государственный департамент: «Из этого зла произрастет добро. Сквозь слезы мы видим возможности сделать мир лучше для грядущих поколений. И мы ими воспользуемся».

©

ТЕРРОРИЗМ: ПОЛИТИКА И КОНТРМЕРЫ США

Посол Фрэнсис К. Тейлор

Координатор по борьбе с терроризмом, Государственный департамент США



«Война, которую мы ведем, будет долгой борьбой по многим направлениям, – считает посол Фрэнсис К. Тэйлор, координатор Государственного департамента по борьбе с терроризмом. – Наша цель – ликвидировать международную террористическую угрозу людям, объектам и другим интересам».

11 сентября 2001 года – день, изменивший ход истории. До того, как произошли трагические события этого дня, в журналах и газетах появлялись статьи, обвиняющие правительство США в завышении оценки террористической угрозы. Теперь дело обстоит иначе. Совершенные в этот день теракты в Нью-Йорке, Вирджинии и Пенсильвании привели к жертвам среди граждан 88 стран – от наших близких соседей Канады и Мексики до стран столь далеких, как Австралия и Зимбабве, и в больших количествах из Индии и Пакистана. Для многих стран, включая Соединенные Штаты, Великобританию, Германию и Швейцарию, трагедии 11 сентября унесли наибольшее число жизней, по сравнению со всеми террористическими инцидентами, имевшими место в прошлом. Для Соединенных Штатов это был самый кровавый день в истории со времени битвы 1862 года при Антиетаме в Гражданскую войну.

Теракты, возможно, были задуманы как удар по Америке, но в действительности это были нападения на все человечество и на саму цивилизацию.

Война, которую мы ведем, будет долгой борьбой по многим направлениям. Наша цель – ликвидировать международную террористическую угрозу людям, объектам и другим интересам. Мы добьемся этого следующим образом:

- Заставим террористов выйти из укрытий,
- «Осушим болото», где террористы находят безопасное убежище,
- Убедим государства прекратить поддерживать терроризм,

- Предотвратим запланированные теракты, и
- Поможем нашим друзьям и союзникам расширить их возможности в борьбе с терроризмом.

Страны мира объединяются, чтобы ликвидировать террористическую угрозу. Многочисленные международные организации выступили с заявлениями о поддержке – в том числе ООН, Европейский союз, Организация американских государств, Организация африканского единства, Организация Исламская конференция, форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, а многие другие выразили свою твердую солидарность.

Недавно я побывал в Брюсселе, где встретился с Североатлантическим советом. Я показал, что ответственность за случившееся 11 сентября несет возглавляемая Усамой бин Ладеном организация «Аль-Кайда». Я проследил историю этой организации, ее недавние действия и события, происшедшие непосредственно накануне и сразу после 11 сентября.

В ответ Генеральный секретарь НАТО лорд Робертсон отметил, что факты, содержащиеся в моем докладе, «ясны и убедительны и наглядно демонстрируют роль »Аль-Кайды» в терактах». В результате доклада НАТО пришло к выводу, что эти атаки направлялись извне и »поэтому будут рассматриваться как действие, подпадающее под Статью V Вашингтонского договора, которая гласит, что вооруженное нападение на одного или более союзников в Европе или Северной Америке рассматривается как нападение на них всех». При этом Статья V была применена впервые в истории НАТО.

Союзники по НАТО были согласны в том, чтобы оказать Соединенным Штатам запрошенную нами помощь в широком диапазоне. Она включает в себя неограниченное использование их воздушного пространства, объектов базирования, морских портов, тылового обеспечения, дополнительную охрану американских войск в Европе, обмен разведанными и предоставление авиации дальнего обнаружения. В результате применения Статьи V принадлежащие НАТО разведывательные самолеты АВАКС в настоящее время патрулируют небо над Америкой.

Организация американских государств применила Договор Рио, который также предусматривает коллективную самооборону. Министры иностранных дел ОАГ, встречавшиеся в Лиме (Перу) в день терактов, были первыми, кто осудил их.

Организация Исламская конференция – самое многочисленное и влиятельное объединение мусульманских государств, в него входят 56 членов – твердо осудила варварские теракты 11 сентября и недвусмысленно заявила, что ислам никогда не может санкционировать терроризм. Мы убеждены, что лицо террора – это не лицо ислама. Терроризм есть извращение религии, и те, кто захватил 11 сентября наши самолеты, «похитили» и веру, на которую они претендуют.

Другие страны, малые и большие, взяли на себя обязательства и внесли вклад в кампанию, представляющую собой глобальную реакцию на глобальную атаку. Мы получили многочисленные предложения дипломатической, политической, полицейской, разведывательной и военной поддержки. Мы имеем коалицию из коалиций, когда одни страны стремятся, например, лишить террористов доступа к банковским учреждениям, а другие более активны в других областях. Члены коалиции твердо держатся своей позиции. Нашей задачей будет сохранить эти коалиции до тех пор, пока кампания не увенчается успехом.

СОЗДАНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ БОРЬБЫ С ТЕРРОРОМ

Нынешняя кампания будет непохожа на другие, которые мы вели в прошлом. Бои предстоят не только в небе вражеской державы, но и с равной вероятностью в кабинетах банкиров, на пограничных

пунктах или в судебно-медицинских лабораториях. Счет наших побед определяют пресечение финансирования, ослабление политической поддержки, ликвидация террористических ячеек, а не завоевание чужой земли.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ТЕРРОРИСТОВ

Террористы, нанешие удары 11 сентября, явно имели достаточно денег на заблаговременную подготовку к ним за многие месяцы, если не годы. Финансирование – важнейший элемент вербовки сторонников и начала крупномасштабных террористических операций. Необходимо пресечь осуществляемые террористами сбор средств и денежные переводы.

Первый залп в войне с терроризмом был произведен 24 сентября, когда Президент Буш подписал административный Указ 13224. Это позволило заморозить активы 27 террористов, террористических организаций и спонсоров, связанных с «Аль-Кайдой», и блокировать сделки с такими лицами или организациями в США. Позднее в этот административный указ были добавлены еще 39 лиц и организаций, которые, как стало известно, осуществляют террористическую деятельность или ее финансовую поддержку. Кроме того, теперь под этот блокирующий указ попадают активы всех 22 лиц, включенных ФБР в список разыскиваемых террористов. В предстоящие месяцы этот перечень пополнят новые имена.

Прежний административный указ, действующий с 1995 года и с тех пор ежегодно продлеваемый, охватывает такие группы, как «Хезболла» и ХАМАС, а также «Аль-Кайда», которые создают террористическую угрозу для ближневосточных мирных переговоров.

28 сентября Совет Безопасности ООН единодушно принял резолюцию 1373, которая обязательна для всех государств-членов ООН, согласно нормам международного права. Эта резолюция проникает в самую сердцевину террористической деятельности. Она обязывает все государства-члены ООН отказывать террористам в финансировании, поддержке и убежище. Она позволит также расширить обмен информацией между членами ООН для борьбы с международным терроризмом. Создан механизм

дальнейшей работы Совета Безопасности по наблюдению за выполнением резолюции на постоянной основе.

Эти усилия уже принесли плоды. Соединенные Штаты заморозили около 4 млн. долларов и изучают многие другие счета. Мы получили сообщения о дополнительных миллионах долларов, замораживаемых по всему миру. Другие страны стремятся выявить террористические активы, которые они обязались блокировать. В общей сложности 111 стран – больше чем полмира – приняли меры по отключению денежного кислорода террористам. И это только начало.

Еще один важный инструмент в противодействии финансированию террористов – официальное внесение групп в список зарубежных террористических организаций (ЗТО). Внесение в список ЗТО предполагает, что лица, находящиеся под юрисдикцией США, совершают уголовное преступление, когда сознательно перечисляют средства или оказывают иную материальную поддержку таким группам. Американское законодательство позволяет также замораживать активы этих групп и отказывать в визах их руководителям и другим членам. В начале октября Государственный секретарь Колин Пауэлл определил 28 таких групп, включая «Аль-Кайду».

Используя подобные инструменты, мы призываем другие страны ужесточить свои законы и нормативные акты, чтобы обуздать осуществляемые террористами сбор средств и денежные переводы. Это уже сделала Великобритания, а такие страны, как Канада, Греция, Индия и Филиппины рассматривают новые законы или предложенные законопроекты в области борьбы с терроризмом.

Кроме того, администрация придает приоритетное значение ратификации 12 конвенций ООН против терроризма. Они охватывают широкий диапазон действий, в том числе захваты, взятие заложников, взрывы и финансирование террористов. Эти конвенции создают прочную правовую базу для борьбы с терроризмом.

ДРУГИЕ МЕРЫ

Существует и ряд других инструментов, которые мы используем для противодействия терроризму, оттачи-

вая и совершенствуя их в этой новой борьбе. Мы осуществляем программы, связанные с подготовкой кадров, чтобы помогать бороться с терроризмом за границей и тем самым защищать американцев, живущих за пределами США и совершающих зарубежные поездки. Эти усилия опираются на реализуемую Государственным департаментом «Программу помощи в борьбе с терроризмом» (ППБТ), в рамках которой мы обучаем работников иностранных спецслужб и правоохранительных органов. Программа не только обеспечивает их подготовку, но и помогает популяризировать нашу политику и налаживать контакты с зарубежными представителями в плане достижения наших целей в борьбе с терроризмом. На данный момент мы подготовили свыше 20 000 сотрудников более чем из 100 стран. В связи с терактами 11 сентября мы надеемся на дополнительное финансирование программы ППБТ, что позволит ускорить темпы этой подготовки.

Мы разработали также специальную программу с использованием баз данных и современных коммуникационных систем для выявления потенциальных террористов, пытающихся пересекать международные границы. Эта программа будет наиболее эффективной в странах, представляющих собой главные транспортные узлы.

Вклад Государственного департамента в межведомственную программу исследований и разработок в области контртеррористических мер, Рабочую группу по технической поддержке, также помогает добиваться успехов при обнаружении взрывчатых веществ и в других областях и укрепляет наши усилия по научно-техническому сотрудничеству с другими ключевыми союзниками.

Мы предложили усилить нашу программу «Вознаграждение для достижения правосудия», по которой выплачивается до 5 млн. долларов за информацию, позволяющую предотвратить теракт или арестовать террориста. Эта важная программа спасает жизни и отправляет террористов за решетку.

Впереди немало трудных задач. Одной из них будет сохранение международной коалиции. Впрочем, за месяцы, прошедшие с тех пор, как страны заявили о своей солидарности в борьбе против терроризма, коалиция укрепилась. Другой задачей станет проти-

водействие бытующему в определенных кругах представлению о том, что Усама бин Ладен – это некий герой, а Соединенные Штаты – в каком-то смысле агрессор. Я убежден, что активная общественная дипломатия поможет нам продемонстрировать, что бин Ладен – это зло, а его деяния – воплощение зла. Более того, Соединенные Штаты не посягают на чужие владения. Мы никуда не вторгаемся. Но мы энергично наступаем на террористическую сеть, которая представляет угрозу для всех нас.

Страшные события 11 сентября требуют широкомасштабной и длительной стратегической кампании вместе со странами мира, отвергающими терроризм. Вместе мы разыщем и предадим суду тех, кто использует терроризм. Нам предстоит долгий путь. Как сказал Президент Буш, обращаясь к миру: «Независимо от того, предадим ли мы наших врагов правосудию или донесем правосудие до наших врагов, правосудие восторжествует». ©

ИНСТРУМЕНТЫ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ

Пол Р. Пиллар

*Специалист по делам государств Ближнего Востока и Южной Азии,
Национальный совет по разведке, Центральное разведывательное управление США*



Борьба с терроризмом включает целый ряд действий, выходящих за рамки строгого определения понятия «контртеррористические меры»; она состоит из эффективного использования методов дипломатии, правоохранительных мер, инструментов финансового контроля, военной силы и сбора разведывательной информации, говорит Пол Р. Пиллар, сотрудник Национального совета по разведке, специалист по Ближнему Востоку и Южной Азии. «Любой из инструментов борьбы с терроризмом предполагает определенные трудности. Еще труднее использовать их вместе. Между тем именно применение их во всей совокупности имеет решающее значение для успешной борьбы с терроризмом».

Каждый инструмент, используемый в борьбе с терроризмом, полезен по-своему, но в то же время его применение имеет существенные ограничения. Поэтому в борьбе с терроризмом должен использоваться весь набор имеющихся инструментов, так как ни один из них сам по себе не дает возможности до конца решить задачу. Кампания борьбы с терроризмом должна быть такой же многообразной, как и сам терроризм.

Борьба с терроризмом включает в себя гораздо более широкий набор усилий, чем те, которые непосредственно подпадают под определение «контртеррористические меры». Еще до того, как события 11 сентября превратили эту сферу в предмет всеобщего внимания и озабоченности в Соединенных Штатах, контртеррористические меры представляли собой совокупность усилий множества самых разных департаментов и организаций. Эти меры включают дипломатию, задача которой состоит в согласовании действий, предпринимаемых в данной области правительствами иностранных государств. Они включают расследования, проводимые разными правоохранительными органами, а также связанную с этим правовую деятельность по уголовному преследованию совершивших преступления террористов. Они подразумевают работу органов финансового контроля, направленную на пресечение финансирования терроризма. Иногда, как об этом свидетельствует военная операция союзников, начатая в небе над Афганистаном в октябре 2001 года, они включают в

себя и применение военной силы. Одним из важных слагаемых контртеррористических мер выступает также и сбор информации разведывательными органами. Все эти функции, направленные на активное противодействие операциям террористов, дополняют собой усилия частного сектора и государственных структур разных уровней, направленных на защиту от террористических актов.

ДИПЛОМАТИЯ

Дипломатия имеет важнейшее значение в борьбе с современным международным терроризмом, который во многих отношениях не признает границ между государствами. В пределах досягаемости террористических групп оказываются все новые районы земного шара. Борьба с сетью террористических групп, подобной той, в которую входит возглавляемая Усамой бин Ладеном организация «Аль-Кайда», требует совместных усилий многих государств, поскольку деятельностью этой сети охвачены территории многих стран. Эффективная дипломатия, направленная против терроризма, выполняет роль своего рода цементирующего состава, который соединяет эти усилия в единое целое, не давая им приобрести фрагментарный характер. Формирование контртеррористической коалиции после совершенных 11 сентября террористических актов стало самым последним и наглядным подтверждением того, что помощь зарубежных партнеров нужна Соединенным Штатам в противодействии даже тем угрозам, которые направ-

лены исключительно против Соединенных Штатов.

Дипломатия, противостоящая терроризму, – обязанность не только профессиональных дипломатов, работающих в министерствах иностранных дел. Должностные лица, выполняющие другие функции, связанные с контртеррористическими мерами, при решении поставленных задач должны сотрудничать по разным направлениям со своими зарубежными коллегами. Так, регулирующим органам, отвечающим за безопасность гражданской авиации и других видов транспорта, приходится выполнять, по сути дела, дипломатическую функцию при координации деятельности подчиненных им систем безопасности с деятельностью аналогичных систем за рубежом. То же самое приходится делать и руководителям таможенных и иммиграционных служб.

В большинстве случаев сотрудничество в различных отраслях осуществляется на двусторонней основе, однако многосторонняя дипломатия тоже способна внести свой вклад в общее дело. Она может обеспечить согласованное санкционирование мер, которые обладали бы меньшей степенью легитимности в случае применения их отдельно взятым государством. Именно так обстояло дело с резолюциями Совета Безопасности ООН (начиная с принятой в 1999 году резолюции 1267) в отношении поддержки режимом «Талибан» обосновавшихся в Афганистане террористов. Более того, многосторонняя дипломатия – включая резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и десять международных конвенций о борьбе с терроризмом, – укрепляет международные нормы, применяющиеся мировым сообществом в отношении терроризма. Некоторые из этих конвенций, например, те, что касаются угона самолетов, создают основу для практического сотрудничества в тех сферах, где национальные юрисдикции могут пересекаться.

Пределы эффективности дипломатии как инструмента борьбы с терроризмом очевидны. Заключение договора или принятие резолюции ООН не оказывает прямого действия на поведение террористов. С другой стороны, дипломатия подкрепляет собой эффективность остальных инструментов – за счет формирования более широкой базы моральной поддержки или путем создания международной правовой основы для их применения.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Привлечение террористов к уголовной ответственности представляет собой один из тех инструментов борьбы с терроризмом, которым придается особенно серьезное значение. Соединенные Штаты подчеркивают, что предание террористов справедливому суду является одним из важнейших принципов, заложенных в основу проводимой США политики борьбы с терроризмом. Важную роль в этом деле выполняют и суды других стран. Так, шотландский суд, выездная сессия которого состоялась в Нидерландах, судил двух лиц, обвиненных во взрыве рейса 103 авиакомпании «Пан Америкэн» в 1988 году.

Использование системы уголовного правосудия способствует снижению террористической активности разными путями. Само собой ясно, что наказание в виде пожизненного тюремного заключения (или смертной казни) лишает террориста возможности продолжать террористическую деятельность. Перспектива поимки и наказания может удержать других террористов от совершения террористических акций. Но если даже это не возымеет сдерживающего эффекта, остающиеся на свободе террористы будут чувствовать себя более ограниченными в своих действиях, зная, что они объявлены в розыск. Драматичность и публичный характер судебного процесса могут способствовать усилению поддержки борьбы с терроризмом со стороны общественности, демонстрируя решимость правительства вести борьбу с террористами и вдохновляя правительства других стран на проведение аналогичной политики.

Недостаток применения системы уголовного правосудия к террористам состоит в том, что перспектива поимки и наказания не оказывает сдерживающего влияния на некоторых террористов. Такая перспектива, разумеется, не имеет значения для террористов-самоубийц, а в некоторых случаях и других исполнителей низшего уровня, которыми движут идеологические установки и отчаяние. Террористических лидеров высокого уровня, которые, как правило, находятся достаточно далеко от места преступления и которых не так легко поймать, может и вовсе не заботить дальнейшая судьба их подручных.

Совершение правосудия над террористом связано также с трудностями практического характера, кото-

рые состоят в необходимости собрать достаточно убедительную для его осуждения доказательственную базу. По крайней мере, в судах США человек не может быть осужден как террорист, если против него имеется лишь предоставленная органами разведки или полицией информация, позволяющая иметь некую степень уверенности в том, что он террорист. Прямые доказательства, которые свидетельствовали бы о принятии лидерами террористов соответствующих решений или отдаче ими приказов, получить особенно сложно. Поскольку международные террористические группы планируют свои действия и принимают решения в разных местах, значительная часть подготовки к совершению террористического акта происходит за пределами страны, в которой совершается террористический акт, то есть вне юрисдикции органов, ведущих следствие по факту его совершения.

Необходимость в международном сотрудничестве в вопросах применения к террористам методов уголовного правосудия самоочевидна. Это подразумевает не только сбор доказательств для предъявления суду, но и экстрадицию или передачу находящихся в розыске лиц для совершения суда над ними в той стране, где против них выдвинуты обвинения.

РЫЧАГИ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Тот факт, что подготовка и транспортные расходы исполнителей совершенных в сентябре террористических актов были соответствующим образом профинансированы, усиливает значение мер по пресечению финансовой поддержки террористов. В Соединенных Штатах для борьбы с терроризмом применяются два вида финансового контроля: замораживание активов, принадлежащих террористам, террористическим группам и государствам-спонсорам терроризма, и наложение запрета на оказание террористам материальной поддержки. Денежные средства также стали предметом недавнего многостороннего соглашения о борьбе с терроризмом: Конвенции о пресечении финансирования терроризма, которая была открыта для подписания в январе 2000 года.

В борьбе с источниками финансирования терроризма возникают две основные проблемы. Во-первых – хотя финансирование и было важным слагаемым со-

вершенных в сентябре захватов авиалайнеров – в большинстве случаев совершение актов терроризма не требует масштабного финансирования. Для этого требуется меньше денег, чем для организации наркобизнеса, незаконной торговли оружием и некоторых других видов транснациональной преступной деятельности. Вторая проблема состоит в том, что потоки денежных средств, идущих на финансирование терроризма, чрезвычайно трудно отследить. Открытие счетов на подставных лиц, использование услуг финансовых посредников и смешивание денежных средств, используемых в законных и незаконных целях, служат обычной практикой. Значительные денежные суммы перекачиваются по неформальным каналам, находящимся за пределами официальной банковской системы.

Несмотря на эти трудности, работа по противодействию финансовым операциям террористов может быть усилена. Созданное при Министерстве финансов США Управление контроля над зарубежными активами (УКЗА) направляет усилия США в данной области, хотя значительная часть финансовой активности даже тех групп, которые действуют против Соединенных Штатов, происходит за пределами юрисдикции США. Создание правительствами других стран аналогичных УКЗА структур и тесное сотрудничество таких подразделений друг с другом могло бы стать еще одним препятствием для финансовой деятельности террористов.

ПРИМЕНЕНИЕ ВОЕННОЙ СИЛЫ

Современные снаряды, оснащенные системами точного наведения, позволяют вооруженным силам действовать более избирательно, что превращает военную силу в более эффективный, хотя и относительно редко применяемый инструмент борьбы с терроризмом. В течение последних тридцати лет несколько стран с разной степенью успеха применяли военную силу для освобождения заложников. В новейшей истории военная сила применялась в качестве инструмента возмездия за акты терроризма. Соединенные Штаты использовали свои вооруженные силы в качестве ответа на террористические акты, совершенные Ливией в 1986 году, Ираком в 1993 году и Усамой бин Ладеном в 1998 году.

Военный удар – наиболее сильная из всех контртеррористических мер и самая наглядная демонстрация решимости победить терроризм. Главный недостаток применения военной силы заключается в том, что, в отличие от традиционных военных объектов, принадлежащие террористам объекты не представляют собой крупные стационарные цели, которые можно было бы легко уничтожить. Сегодня, когда угроза терроризма исходит в значительно большей степени от групп, чем от государств, число целей, нанесение ударов по которым могло бы нанести ущерб силам и средствам террористов или сдержать их дальнейшие действия, стало еще меньше.

Военные операции, начатые в октябре на территории Афганистана вооруженными силами США и Великобритании, отличаются от всех других военных операций, направленных против террористов. Они представляют собой не просто акт возмездия, а попытку очистить от скверны терроризма его главное прибежище. Учитывая цели и масштабы этой кампании, можно говорить о том, что она возымеет намного более значительный эффект, чем любая подобная военная кампания в прошлом. Результаты проводимой сейчас в Афганистане кампании могут оцениваться, исходя из политических и военных событий, которые должны еще произойти. Но даже в случае успеха эти военные операции не затронут напрямую те входящие в организацию «Аль-Кайда» группы, которые находятся за пределами Афганистана, и поэтому должны стать частью более широких контртеррористических усилий, направленных на искоренение этих групп.

РАЗВЕДКА

Сбор и анализ разведывательных данных представляет собой наименее очевидный, но в некоторых отношениях самый важный инструмент борьбы с терроризмом, поэтому разведку справедливо называют «первой линией обороны» против терроризма. Однако и этот инструмент имеет свои ограничения, главное из которых состоит в том, что конкретные тактические разведданные, с помощью которых можно было бы разрушать заговоры террористов, удается получать крайне редко. Получение информации, которая могла бы сразу стать основанием для практических действий, затруднено, поскольку для этого необходимо проникать в состав малочисленных,

подозрительно относящихся к аутсайдерам и тщательно следящих за своей оперативной безопасностью террористических групп.

Значительная часть разведанных о террористических группах носит фрагментарный, неоднозначный и часто сомнительный характер. В связи с этим анализ таких данных приобретает такое же важное значение, как и их сбор. Органы разведки не столько создают отчетливую картину готовящихся террористами операций, сколько дают стратегический вектор, указывающий, какие группы представляют собой наибольшую угрозу, когда и где может возникнуть наибольшая опасность, какие цели и какая тактика их поражения могут быть выбраны.

Ограничения разведки в контексте контртеррористической деятельности состоят в том, что полученные разведывательными органами данные нельзя считать стопроцентно надежным указателем местонахождения угроз. С другой стороны, трудно переоценить ту ориентирующую роль, которую играет такая информация в вопросах оценки связанного с терроризмом риска – от обеспечения безопасности отдельных объектов до принятия более масштабных решений о распределении ресурсов в осуществлении мер по борьбе с терроризмом – равно как и ее важнейшее значение для функционирования всех остальных инструментов.

СОЧЕТАНИЕ РАЗЛИЧНЫХ МЕР БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ

Инструменты, о которых шла речь выше, должны хорошо сочетаться друг с другом. При продуманном использовании их в совокупности они могут дать больше, чем просто суммарный результат. Но если координация отсутствует, они могут мешать друг другу. Так, применение уголовного права может войти в противоречие со сбором разведывательной информации, а военные действия – помешать выполнению правоохранительными и разведывательными органами поставленных перед ними задач.

Соединенные Штаты осуществляют повседневную координацию всех элементов контртеррористической деятельности через подведомственные комитеты, обмен специалистами и другие формальные и неформальные механизмы, сосредоточенные в Совете

национальной безопасности и используемые при посредстве Государственного департамента, Министерства обороны, Министерства юстиции, Министерства финансов, разведывательных органов и других структур. Каждое правительство выбирает для себя оптимальную конфигурацию механизмов координации мер по борьбе с терроризмом, но в любом случае эффективная координация строится на трех принципах. Во-первых, необходимо подключить к этой работе все соответствующие министерства или организации – в том числе и те, которые отвечают за военные вопросы, внутреннюю безопасность, разведывательную деятельность и внешнюю политику. Во-вторых, руководство должно осуществляться из

центра, например из министерства или структуры, эквивалентной Совету национальной безопасности США. И, в-третьих, различные структуры, участвующие в этой работе, должны выработать привычку к повседневному взаимодействию друг с другом, которая постепенно станет их второй натурой и обязательно принесет плоды, когда разразится кризис.

С использованием любого из инструментов борьбы с терроризмом связаны определенные трудности. Еще труднее использовать их вместе. Между тем, именно применение их в совокупности имеет решающее значение для успешной борьбы с терроризмом. ●

ЗАЩИТА АМЕРИКИ ОТ ТЕРРОРИЗМА В ОБЛАСТИ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Пол Роджерс

**Заместитель начальника отдела оперативного взаимодействия и поддержки,
Центр защиты инфраструктуры, Федеральное бюро расследований**



«Несмотря на то, что средства и цели терроризма эволюционировали на протяжении истории человечества, его суть – с помощью насилия породить страх, панику и разрушение – почти не претерпела изменений, – говорит Пол Роджерс, сотрудник Центра защиты инфраструктуры в Федеральном бюро расследований. – Сегодня материалы, обладающие огромным разрушительным потенциалом, можно поместить в упаковку размером с обычную посылку, которую легко перевозить (бомбы, нервно-паралитический газ и биологические агенты), а подключенные к Интернету компьютеры могут быть атакованы из любой точки земного шара». В последние годы задача повышения уровня защиты критически важных для жизни общества видов деятельности стала намного более актуальной в результате более активного использования информационных технологий для повышения эффективности различных видов деятельности, усиления конкуренции вследствие сокращения государственного регулирования и глобализации, а также более плотной концентрации видов деятельности в меньшем числе зданий и объектов в целях сокращения издержек, избыточных ресурсов и резервных мощностей».

ВОЙНА С ТЕРРОРИЗМОМ

Разрушение небоскребов Центра международной торговли и атака на здание Пентагона 11 сентября, а также непрекращающиеся попытки распространения возбудителей сибирской язвы привели Соединенные Штаты в новую эпоху – эпоху террористических нападений, когда террористы ведут войну, как против гражданского населения, так и против вооруженных сил – войну без правил и без четко определенной цели. Вехами на пути к этой кульминации стали такие события, как взрыв рейса 103 авиакомпании «Пан Америкэн» в 1988 году над Локкерби в Шотландии, дело Ганноверских хакеров 1989 года, дело о мошенничестве в «Ситибэнк» 1994 года и взрыв в Оклахома-Сити в 1995 году.

Несмотря на то, что средства и цели терроризма эволюционировали на протяжении истории человечества, его главные атрибуты – страх, паника, насилие и разрушение – почти не претерпели изменений. Человечество уже вступило в 21 век, а терроризм по-прежнему остается нерешенной проблемой – анахроническим сочетанием человеческого и бесче-

ловечного элементов в отношениях между людьми, таким же парадоксальным сочетанием сейчас, при вступлении в третье тысячелетие, каким оно было и на заре человеческой истории. Если раньше террористы совершали свои акции для привлечения внимания общества к своим проблемам, то основная задача террористических актов последнего времени заключается в том, чтобы произвести максимальное разрушение, вызвать максимальное число жертв и максимально сильный шок в общественном сознании.

КИБЕРНЕТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Сегодня материалы, обладающие огромным разрушительным потенциалом, можно поместить в упаковку размером с обычную посылку (бомбы, нервно-паралитический газ и биологические агенты), а подключенные к Интернету компьютеры могут быть атакованы из любой точки земного шара. Угроза возмездия, которая может достаточно эффективно применяться в отношении государств, оказывается менее действенной в отношении небольших и неуловимых групп, которые наносят анонимные удары и не рискуют территорией.

В последние годы задача повышения уровня защиты критически важных для жизни общества видов деятельности стала намного более актуальной. Это произошло в результате более активного использования информационных технологий для повышения эффективности различных видов деятельности, усиления конкуренции вследствие сокращения государственного регулирования и глобализации, а также более плотной концентрации видов деятельности в меньшем числе зданий и объектов в целях сокращения издержек, избыточных ресурсов и резервных мощностей.

Институт компьютерной безопасности, проводящий ежегодные опросы на тему компьютерных преступлений и безопасности при содействии Группы по борьбе с компьютерными вторжениями (ФБР, штаб-квартира в Сан-Франциско), сообщил по итогам проведенного в 2001 году опроса, что общая сумма убытков, понесенных 186 респондентами, составила примерно 378 млн. долларов. Этот ущерб стал следствием серьезных вторжений в компьютерные системы, выявленных в основном крупными корпорациями, правительственными учреждениями и университетами.

Выявленные респондентами случаи взлома систем защиты компьютерных сетей отличаются разнообразием использовавшихся методов: несанкционированный доступ со стороны собственных сотрудников, вторжения с целью вызвать отказ систем от обслуживания зарегистрированных пользователей, проникновение в системы извне, незаконное присвоение секретной информации, финансовое мошенничество, а также диверсии в отношении данных и сетей. Системы диспетчерского управления и сбора данных (СКАДА) становятся особенно уязвимыми, когда для дистанционного слежения и управления процессами в них используется Интернет. Такая практика применяется при комплексной автоматизации в ряде отраслей, включая химическую, нефтехимическую, нефтегазовую, пищевую, целлюлозно-бумажную, фармацевтическую промышленность, сектор водоснабжения и сброса сточных вод, транспортный сектор, сектор управления энергетикой, а также в других отраслях производства.

Разумеется, размеры финансового ущерба не ограничиваются хищением секретной информации, финансовым мошенничеством и другими незаконными действиями. По мере все более активного использо-

вания электронной коммерции будет расти и число гражданских исков, с помощью которых истцы будут добиваться возмещения ущерба от вторжения в компьютерные сети, испытанного пользователями второго и третьего порядка. Такие иски будут основываться на правовых теориях типа непрямого «должной добросовестности» по отношению к акционерам, клиентам, поставщикам и другим ни в чем не повинным участникам, которые в торговых сделках выступают как третья сторона.

Китай и Россия публично признали ту роль, которую будут играть атаки на компьютерные сети и системы в «военных операциях следующего поколения». Два офицера китайских вооруженных сил опубликовали книгу, в которой содержится призыв к применению нетрадиционных мер, в том числе таких, как распространение компьютерных вирусов, в качестве противовеса военной мощи Соединенных Штатов. Таким образом, война с применением информационных технологий уже стала новой концепцией в контексте военных операций. Сегодня встает вопрос о том, как не допустить, чтобы это оружие было повернуто против Соединенных Штатов.

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ КОМИССИЯ ПО ЗАЩИТЕ ВАЖНЕЙШИХ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ (ПКЗВОИ)

В качестве ответа на растущую уязвимость важнейших объектов инфраструктуры Президент Клинтон сформировал в 1996 году Президентскую комиссию по защите важнейших объектов инфраструктуры (ПКЗВОИ) и поручил ей провести инвентаризацию объектов и систем инфраструктуры, от которых зависит жизнеобеспечение Соединенных Штатов, выявить уязвимые места и участки и представить предложения о мерах по их защите. В своем докладе от 1997 года, вышедшем под названием «Важнейшая основа: защита инфраструктуры Америки», комиссия обратила внимание на то, что обеспечение бесперебойного функционирования важнейших объектов инфраструктуры лежит на плечах как государственного, так и частного секторов.

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ДИРЕКТИВА 63 (ПД 63)

В докладе о мерах защиты важнейших объектов инфраструктуры, подготовленном в 1998 году в

соответствии с Президентской директивой (ПД) за номером 63, сказано, что объекты федерального значения должны в числе первых брать на вооружение передовые методы работы, активно заниматься вопросами оценки риска и совершенствовать методику планирования защитных мер, тем самым, подавая пример, которому на добровольной основе последуют предприятия и организации инфраструктурных отраслей. В Президентской директиве также содержится призыв к формированию прочных партнерских отношений с деловым сообществом, органами управления штатов и местными органами власти с целью максимальной консолидации усилий в интересах национальной безопасности.

Президентской директивой также предусматривалось создание в 1998 году Центра по защите национальной инфраструктуры (ЦЗНИ), ядром которого должен был стать Центр по расследованию компьютерных преступлений и оценке угроз инфраструктуре. ЦЗНИ (реез://ццц.тшзс.пщм) объединил представителей ФБР, министерств торговли, обороны, энергетики, транспорта, разведывательных органов и других федеральных ведомств и частного сектора в рамках беспрецедентных усилий по обмену информацией.

Задача ЦЗНИ состоит в выявлении, оповещении, реагировании и расследовании вторжений в компьютерные сети и системы, представляющих угрозу для важнейших объектов инфраструктуры. Центр не только реагирует на уже совершенные вторжения, но и ведет работу по выявлению замышляемых вторжений и заблаговременно предупреждает о них. Выполнение этой задачи требует сбора и анализа информации, полученной из всех доступных источников (включая правоохранительные и разведывательные органы, добровольно предоставляемые сведения и открытые источники), а также распространения результатов такого анализа и предостережений среди потенциальных жертв как в государственном, так и в частном секторах.

Программа защиты национальной инфраструктуры и борьбы с компьютерными вторжениями проводится сотрудниками ФБР, которые отвечают за расследование случаев вторжения в компьютерные системы, реализацию инициативы по защите основных фондов и взаимодействие с частным сектором. В настоящее время в стадии расследования находится около 1300

дел, связанных с самыми разными нарушениями – от чисто уголовных преступлений до посягательств на интересы национальной безопасности. Многие из этих дел связаны с действиями граждан иностранных государств, что делает необходимым тесную координацию расследований с представителями ФБР, работающими в разных странах мира.

ЦЕНТР ОБМЕНА И АНАЛИЗА ИНФОРМАЦИИ (ЦОАИ)

Президентская директива 63 также открыла широкие возможности в деле обмена информацией, для чего владельцы и операторы важнейших объектов инфраструктуры должны формировать у себя частные Центры обмена и анализа информации (ЦОАИ), задача которых состоит в сборе, анализе, сортировке и распространении информации из частного сектора в рамках отрасли и в ЦЗНИ. Решение о создании у себя центра обмена информацией принимается самостоятельно каждым участником частного сектора.

ЦОАИ уже созданы в таких критически важных секторах инфраструктуры, как банковский и финансовый, информационный и коммуникационный, энергетический сектора, в оперативных подразделениях правоохранительных органов и пожарных службах, на объектах железнодорожного транспорта и водоснабжения. ЦЗНИ содействует обмену информацией с этими ЦОАИ и поощряет создание ЦОАИ в остальных сегментах инфраструктуры.

«ИНФРАГАРД»

Программа «Инфрагард» представляет собой попытку ЦЗНИ сформировать сообщество профессионалов, серьезно заинтересованных в защите своих информационных систем. Участники программы получают возможность обмениваться информацией друг с другом, брать на вооружение опыт правоохранительной деятельности ФБР и других правоохранительных ведомств, принимающих участие в программе, а также использовать аналитический потенциал ЦЗНИ. В программе «Инфрагард» участвуют представители частных предприятий, научных учреждений и ведомств федерального правительства, органов управления штатов и местных властей. Эта программа представляет собой самое широкомасштабное в мире партнерство между государственным и частным секторами в

деле защиты инфраструктуры. Ключевой принцип инициативы «Инфрагард» состоит в конфиденциальности информации, предоставляемой ее участниками. Значительная часть информации, поступающей от частного сектора, носит секретный характер и требует соответствующего обращения с ней.

ЦЗНИ планирует распространить опыт программы «Инфрагард» и на другие страны, такие как Австралия, Великобритания, Канада и Новая Зеландия.

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ЦЗНИ время от времени рассылает информационные бюллетени, содержащие предостережения относительно возможных акций в отношении компьютерных систем или объектов инфраструктуры, совершение которых может иметь серьезные последствия. Эти бюллетени направляются партнерам в частном и государственном секторах. ЦЗНИ в тесном контакте с Федеральной программой реагирования на компьютерные инциденты помогает гражданским ведомствам федерального уровня в работе по ликвидации последствий компьютерных инцидентов и оказывает им услуги как в защите компьютерных систем, так и в проведении профилактической работы.

ИНИЦИАТИВА ПО ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ФОНДОВ

Роль ЦЗНИ еще более усиливается осуществляемой им Инициативой по защите основных фондов, в рамках которой поддерживается база данных об основных фондах, подпадающих под юрисдикцию каждого из отделений ФБР на местах, обеспечиваются линии связи с владельцами и операторами основных фондов с целью обмена информацией и взаимодействия с ними в вопросах повышения уровня компьютерной и физической защиты, а также усиления координации в вопросах защиты критически важных объектов инфраструктуры с другими государственными организациями на уровне федерального центра, отдельных штатов и на местном уровне. Число основных фондов в базе данных постоянно увеличивается, и на 1 ноября достигло 8806.

ПОДГОТОВКА И ОБУЧЕНИЕ

В течение последних трех лет ЦЗНИ осуществил

подготовку и обучение более 4000 следователей на федеральном и местном уровнях и на уровне штатов, а также зарубежных специалистов в рамках девяти основных курсов подготовки по таким дисциплинам, как основные методы расследования компьютерных преступлений, понимание операционных систем, компоненты UNIX и маршрутизаторы CISCO. Эти курсы проводятся как на учебной базе Академии ФБР в Квантико, Вирджиния, так и в других учебных центрах на территории Соединенных Штатов. Проводимая ЦЗНИ программа подготовки и обучения персонала дополняет собой подготовку, осуществляемую Учебным отделением ФБР, а также Министерством обороны и Национальной программой партнерства по борьбе с преступлениями в области электронных технологий.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

ФБР усиливает свою активность на международной арене, стремясь расширить противодействие широкому спектру угроз, в том числе угрозе международного терроризма. В настоящее время атташе ФБР по правовым вопросам работают на постоянной основе в более чем 40 странах мира. Направление представителей ФБР на постоянную работу в зарубежные страны доказало свою эффективность как действенный способ установления контактов со службами безопасности и разведки других стран, равно как и координации следственных ресурсов ФБР в тех случаях, когда интересы США оказываются под ударом или под угрозой.

ЦЗНИ также ведет активный диалог с международным сообществом, в том числе в рамках проводимого в Швеции Трехстороннего семинара по международному сотрудничеству в области защиты информационных технологий и Лионской группы (подгруппы по высокотехнологичным преступлениям) «Большой восьмерки». В течение истекшего года в США и за их пределами проводились встречи сотрудников ЦЗНИ с представителями правительств Австралии, Великобритании, Германии, Дании, Израиля, Канады, Норвегии, Сингапура, Франции, Швеции, Японии и других стран, в ходе которых обсуждались проблемы защиты инфраструктуры. Кроме того, Наблюдательный центр ЦЗНИ имеет каналы связи с наблюдательными центрами ряда государств-союзников.

В штат ЦЗНИ входят прикомандированные к нему сотрудники правительств Австралии, Великобритании и Канады, и ЦЗНИ приветствует просьбы других союзников США о включении их представителей в штат, видя в этом возможность для расширения международного сотрудничества. Роль ЦЗНИ была усилена недавно изданными Президентскими указами о защите компьютерных систем и мерах по обеспечению внутренней безопасности.

ПРЕЗИДЕНТСКИЙ УКАЗ О ЗАЩИТЕ ВАЖНЕЙШИХ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ВЕКА

После совершенных 11 сентября террористических актов Президент Буш 16 октября издал указ за номером 13231 «О защите важнейших объектов инфраструктуры в условиях информационного века», согласно которому был сформирован Президентский совет по защите важнейших объектов инфраструктуры, призванный координировать меры по защите информационных систем, связанных с важнейшими объектами инфраструктуры федерального значения, осуществлять сотрудничество с частным сектором, а также органами власти штатов и на местах в деле защиты информационных систем, обеспечивающих функционирование важнейших объектов инфраструктуры.

В соответствии с этим указом была также создана комиссия из приблизительно 30 директоров корпораций, перед которой была поставлена задача консультировать Президента по вопросам безопасности информационных систем, обеспечивающих функционирование частного сектора, администрации штатов и местных органов власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Угроза терроризма в области электронных технологий в новом тысячелетии будет возрастать по мере того, как к руководству экстремистскими организациями будут приходить все более молодые лидеры, владеющие знаниями и навыками, необходимыми для широкого использования Интернета. Наибольшую тревогу вызывает вероятность скоординированного удара по важнейшим объектам национальной инфраструктуры. И хотя Соединенные Штаты еще не испытали на себе подобного удара, такого рода угрозу нетрудно предвидеть, исходя из опыта уже перенесенных нами атак. Преступления в области электронных технологий не знают государственных границ и носят поистине международный характер по своим масштабам и последствиям. Международное сотрудничество и обмен информацией имеет важнейшее значение, с точки зрения более эффективного противодействия этой растущей угрозе. ●

АМЕРИКАНСКИЕ ПРОГРАММЫ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ: РЕАЛЬНАЯ ПОЛЬЗА МНОГИМ СТРАНАМ

Алан О. Биглер

**Директор Программы помощи в борьбе с терроризмом
Дипломатической службы безопасности Государственного департамента США**



В рамках Программы помощи в борьбе с терроризмом (ППБТ) Государственным департаментом США было проведено обучение свыше 25 000 работников полиции и сил безопасности из 117 стран мира в области борьбы с терроризмом, предотвращения терактов и проведения расследований связанных с терроризмом преступлений у себя на родине. Директор ППБТ Алан О. Биглер считает, что «в процессе реализации этой программы улучшается как двустороннее, так и многостороннее сотрудничество в борьбе с терроризмом».

Программа США по оказанию помощи в борьбе с терроризмом (ППБТ) занимается активной подготовкой иностранных полицейских сил и сил безопасности во всем мире в области борьбы с терроризмом, предотвращения терактов и проведения расследований связанных с терроризмом преступлений у себя на родине. В процессе реализации этой программы улучшается как двустороннее, так и многостороннее сотрудничество в борьбе с терроризмом.

С момента создания ППБТ в ее рамках прошли подготовку свыше 25 000 сотрудников полиции и службы безопасности из 117 различных стран, что имело значительные последствия для борьбы с международным терроризмом. Только в 2000 году ППБТ подготовила 2 741 сотрудника полиции и сил безопасности из 42 стран (проведя обучение на 117 отдельных курсах по 20 различным темам), начала реализацию программ в пяти новых странах, приняла участие в проведении 11 консультаций и конференций по техническим вопросам, произвела качественную оценку пяти программ и составила 20 оценок насущных потребностей отдельных стран в области борьбы с терроризмом. В ближайшие годы, особенно в свете недавних нападений террористов в Нью-Йорке и Вашингтоне, ППБТ значительно расширит свою деятельность и внесет соответствующие изменения в процесс планирования.

В начале 1980-х годов после имевших место во всем

мире нескольких серьезных террористических актов стало очевидно, что в тех странах, где они произошли, у местных полицейских сил и сил безопасности было недостаточно профессиональных знаний и оснащения для того, чтобы эффективно сдерживать террористов и эффективно действовать в случае их нападения. Поэтому в 1983 году Конгресс США утвердил создание специальной программы для повышения уровня эффективности в борьбе с терроризмом в дружественных странах посредством подготовки их специалистов и предоставления оборудования, что необходимо для предотвращения терактов и борьбы с терроризмом.

Конгресс учредил Программу помощи в борьбе с терроризмом, в соответствии с одной из поправок к Закону об иностранной помощи от 1961 года, которая в законодательном порядке поручает Бюро дипломатической безопасности (БДБ) Государственного департамента управление этой программой и возлагает на него ответственность за ее осуществление.

Сотрудники БДБ – принявшие присягу работники федеральных правоохранительных органов – становятся специалистами по региональной безопасности (СРБ) в посольствах и других дипломатических представительствах США во всем мире. Они несут ответственность за безопасность зданий, оборудования и персонала США на территории посольства, а также за обеспечение безопасности персонала США

за пределами территории посольства, включая всех граждан США, посещающих страну местонахождения дипломатического представительства Соединенных Штатов. Для выполнения этих обязанностей СРБ должен налаживать и поддерживать тесные контакты и рабочие связи с сотрудниками органов безопасности принимающей страны, в задачу которых, согласно давно утвердившимся процедурам дипломатического протокола, входит обеспечение внешней охраны посольства США и его штатных сотрудников, а также оказание им поддержки. Там, где у принимающей страны обнаруживается отсутствие ресурсов для обеспечения надлежащей безопасности, ППБТ может предложить экспертную помощь.

ПЕРВЫЙ ШАГ – ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТЕЙ

По заявке посольства и по согласованию с Государственным департаментом, а также с согласия принимающей страны ППБТ высылает группу экспертов для составления широкой и тщательной оценки насущных потребностей полицейских сил и сил безопасности этой страны. Привлекая к работе экспертов из федеральных органов, органов штатов и местных правоохранительных органов, ППБТ направляет в принимающую страну группы специалистов для проведения критической оценки ее основных подразделений служб безопасности и правоохранительных органов. В ходе визита в страну для выявления насущных потребностей в области борьбы с терроризмом эксперты часто встречаются с высокопоставленными правительственными чиновниками и должностными лицами полицейского ведомства, посещают различные подразделения, беседуют с сотрудниками полиции и присутствуют при демонстрации возможностей принимающей страны в борьбе с терроризмом с тем, чтобы определить характер подготовки и виды оборудования, которые понадобятся этой стране для устранения конкретной угрозы со стороны террористов.

Группа, производящая оценку, рассматривает пять основных областей, которые считаются основополагающими в деле защиты любой страны от терроризма. На основании их совокупности можно определить способности той или иной страны предотвращать действия террористов и реагировать на них. В общем и целом, речь идет о способности правительства:

- Обеспечивать выполнение закона, сохранять мир и защищать жизнь людей и собственность;
- Защищать руководство страны, местонахождение и функции правительства и находящегося в стране дипломатического корпуса, включая дипломатический корпус Соединенных Штатов;
- Контролировать свои государственные границы;
- Защищать важнейшие объекты инфраструктуры в стране, и
- Разрешать кризисы, имеющие последствия в масштабах страны.

По возвращении домой эксперты составляют доклад, поступающий на рассмотрение Совета ППБТ по проведению подготовки, который подвергает его тщательному анализу. Кроме того, разрабатывается комплексный план для страны, где в общих чертах излагается конкретная программа курсов обучения для специалистов из этой страны, а также описание предоставляемого ей оборудования.

Конкретная помощь предназначается для удовлетворения выявленных потребностей в целом ряде дисциплин, относящихся к деятельности полиции и службы внутренней безопасности. Эта программа помощи направлена на совершенствование функциональных навыков полиции, осуществления надзора на уровне среднего звена и работы руководителей высшего звена.

ПОДГОТОВКА В РАМКАХ РАЗЛИЧНЫХ ФУНКЦИОНАЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ

Подготовка в рамках ППБТ подразделяется на четыре функциональных категории: предотвращение кризиса, действия в условиях кризиса, разрешение кризиса и проведение расследований. Каждая из этих четырех категорий включает в себя прохождение ряда курсов. Например, подготовка по категории «проведение расследований» включает целый ряд специализированных курсов, два из которых – проведение расследований после взрыва и проведение расследований на месте совершения террористического акта, в то время как подготовка по категории «разрешение кризисов» может проводиться в рамках курса по ведению переговоров с террористами в случае захвата ими заложников.

Большая часть курсов обучения в области борьбы с

терроризмом проводится в Соединенных Штатах в нескольких центрах проведения ППБТ. Продолжительность курсов составляет от двух до пяти недель, в зависимости от изучаемого предмета. Обычно число учащихся в классе не превышает 24 человек. Обучение проводят профессиональные инструкторы, причем на занятиях дается синхронный перевод на родной язык учащихся. Этот перевод осуществляется высококвалифицированными переводчиками. Кроме того, материалы курсов переводятся на родной язык учащихся (с использованием алфавита родного языка), что позволяет им увезти с собой на родину справочные материалы по курсу и пользоваться ими в своей работе.

Помимо стандартного набора имеющихся курсов, ППБТ также проводит специальную подготовку, дает консультации и предоставляет консультативную помощь по действиям в условиях существенной угрозы безопасности. Основанная на конкретных насущных нуждах, эта помощь включает обучение полиции, обучение методам управления и планирования, подготовку инструкторов для полицейских академий, обеспечение безопасности судей, обучение современным методам проведения опросов и техническим методам расследования.

ППБТ также предоставляет ограниченные объемы специального оборудования. Большая часть этого оборудования предоставляется в связи с проведением курсов обучения. Так, например, участники курсов по обезвреживанию бомб получают во время прохождения подготовки соответствующее оборудование и увозят его с собой на родину. Кроме того, в случае острой необходимости в определенном оборудовании и при наличии соответствующих средств, ППБТ имеет право предоставления той или иной стране подобного оборудования в целях удовлетворения ее насущных потребностей. Несмотря на ограниченные масштабы предоставления оборудования в настоящее время, ППБТ надеется в будущем расширить свою программу безвозмездных поставок оборудования для удовлетворения конкретных потребностей стран-участниц этой программы.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Соблюдение той или иной страной прав человека – один из основных критериев ее участия в ППБТ. В

полном соответствии с Законом Лихи, Бюро Государственного департамента по вопросам демократии, прав человека и трудовых ресурсов принимает участие в определении права той или иной страны на участие в ППБТ. Предоставление помощи может быть приостановлено, если практика соблюдения прав человека в получающей помощи стране окажется ниже приемлемых норм в этой области. Посольства США скрупулезно проверяют предлагаемых кандидатов на прохождение подготовки с тем, чтобы к прохождению подготовки не допускались нарушители прав человека или должностные лица, уличенные в коррупции. Кроме того, обучение в рамках ППБТ включает в себя и подчеркивает ценности соблюдения прав человека. На своих курсах ППБТ утверждает на практике современные и гуманные методы обращения с подозреваемыми и рядовыми гражданами в ходе проведения полицейских операций.

НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Борьба с практикой похищения людей

В ответ на получившую широкое распространение в Колумбии и некоторых других странах Латинской Америки практику похищения людей с целью получения выкупа, ППБТ разрабатывает комплексную программу обучения в области борьбы с практикой похищения людей. Эта новая учебная программа начнется с курсов, посвященных действиям в случае похищения человека. Преподавать на этих курсах будут опытные инструкторы, которые имеют большой опыт в данной области. Они многому могут научить силы безопасности, полицию и государственные органы той или иной страны в отношении того, как следует действовать в случаях похищения людей с целью получения выкупа. ППБТ ожидает, что страны проявят большой интерес к подобному виду обучения.

Безопасность нефтепроводов

В ответ на проявляемое в целом ряде стран Центральной Азии беспокойство, ППБТ разрабатывает курс подготовки в области обеспечения безопасности нефтепроводов. Принимая во внимание наличие огромных запасов нефти в этом регионе и необходимость создания широкой сети нефтепроводов для экспорта нефти, правительства стран этого региона

проявляют все большее беспокойство по поводу безопасности нефтепроводов. ППБТ надеется в ближайшем будущем организовать экспериментальные курсы по вопросам безопасности нефтепроводов.

Борьба против применения оружия массового уничтожения (ОМУ)

Одна из важных новых областей подготовки в рамках ППБТ связана с ликвидацией последствий террористического нападения с применением химических, бактериологических или радиоактивных веществ – оружия массового уничтожения (ОМУ). Подобные нападения создают значительные новые проблемы, отличаясь по своему характеру и масштабам последствий от террористических нападений с применением обычного оружия.

Были разработаны и осуществляются на практике курсы по подготовке иностранных специалистов, первыми принимающих меры в случае террористического нападения – сотрудников полиции, пожарных, сотрудников скорой медицинской помощи и работников приемного покоя в больницах – с тем, чтобы справиться со всеми сложностями ликвидации последствий террористических нападений с применением химического, бактериологического и радиоактивного оружия. Эти виды нападений могут иметь более разрушительные последствия, чем массированные нападения в 1998 года на посольства США в Восточной Африке с помощью начиненных взрывчаткой грузовиков, а также недавних нападений на Центр международной торговли в Нью-Йорке и на Пентагон. Программа подготовки иностранных специалистов, которые первыми принимают меры в случае террористического нападения, в рамках ППБТ строится по образцу государственной программы для американских специалистов. По возможности подготовка в рамках этой программы и используемое оборудование будут аналогичными тем, которые предоставляются соответствующим службам в Соединенных Штатах.

Финансирование террористов

В рамках программы ППБТ с помощью экспертов из других ведомств разрабатываются программы помощи иностранным должностным лицам в их усилиях против сбора средств террористами. В последние

годы международные террористические организации в своем финансировании и получении иной материальной поддержки все меньше полагаются на государственных спонсоров. Однако многие из этих групп нашли себе благотворительные организации и организации по оказанию услуг, которые они используют в качестве прикрытия для получения средств от людей, полагающих, что они дают деньги на законные цели. Некоторые террористические группы также создали вполне законные предприятия для прикрытия сбора средств или их перевода. В июле 2001 года в одной из стран были организованы и прошли практическую проверку курсы по обучению следователей методам отслеживания, распознавания и выявления путей, которыми финансовые средства поступают в распоряжение террористических групп. Эти экспериментальные курсы имели успех и вскоре будут предложены другим странам.

Результаты работы и воздействие ППБТ

Подготовка в рамках ППБТ позволяет участвующей в ней стране пополнять кадры своих полицейских сил и сил безопасности хорошо подготовленными сотрудниками, знакомыми с американскими ценностями и мировоззрением. На этих сотрудников в случае возникновения того или иного кризиса могут полагаться специалисты по региональной безопасности (СРБ) и другие должностные лица США. Подготовка в рамках ППБТ также получила широкое одобрение, что находит свое выражение в постоянно растущем доверии к ней и, в свою очередь, в профессионализме тех, кто прошел эту подготовку. Во многих странах аналитические обзоры, составляемые в развитие ППБТ, показывают, что прошедшие подготовку сотрудники не только приобрели новые ценные навыки и завоевали к себе доверие, но и дальше продвинулись по службе и пользуются большим авторитетом, по сравнению со своими коллегами, благодаря полученным знаниям и подготовке в рамках ППБТ.

Помимо повышения уровня квалификации курсантов, можно привести многочисленные примеры того, как подготовка в рамках ППБТ непосредственно позволила предотвратить террористические нападения и серьезные преступления или же быстро разобраться в происшедших террористических нападениях и серьезных преступлениях. Так, например, в одной из стран подготовленные в рамках ППБТ полицейские,

используя технические приемы, которым они научились на лекциях по методам обнаружения с помощью наблюдения, арестовали двух террористов с бомбой около дома судьи. Другой пример: группа полицейских по реагированию на кризисы, прошедших подготовку в рамках ППБТ, выехав в президентский дворец одной из стран во время попытки государственного переворота, смогла предотвратить свержение правительства. Еще один пример: выпускник курсов по обучению полиции действиям в условиях кризиса, организованных в рамках ППБТ, был направлен на место происшествия в ночной

клуб, где в результате взрыва бомбы погибло 13 человек и пострадало много других людей. Этот полицейский считает, что полученная в рамках ППБТ подготовка позволила ему справиться с возникшей в результате взрыва паникой и общей неразберихой.

Как связаться с ППБТ

Более подробную информацию о ППБТ можно найти на веб-сайте в Интернете по адресу:
<http://www.diplomaticsecurity.org>



ТЕРРОРИЗМ И БОРЬБА С НИМ ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ

Брюс Хоффман

Вице-президент и директор по внешним связям Вашингтонского отделения «РЭНД Корпорейшн»



Размах и масштабы нападений террористов-самоубийц, которые произошли одновременно в разных местах 11 сентября, затмевают собой все прошлые террористические акты – каждый в отдельности и все вместе, считает вице-президент и директор по внешним связям Вашингтонского отделения «РЭНД Корпорейшн» Брюс Хоффман. «Несомненно, это требует в ответ беспримерной решимости и целеустремленности, которые мы и видим сегодня в наших действиях в Соединенных Штатах и за рубежом, а также применения всего диапазона имеющихся в нашем распоряжении мощных средств – дипломатических, военных и экономических».

НАПАДЕНИЯ 11 СЕНТЯБРЯ В ОБЩЕМ КОНТЕКСТЕ

До 11 сентября как в Соединенных Штатах, так и за рубежом, начиная с 1968 года – года, считающегося началом современной эпохи международного терроризма, когда 23 июля члены Народного фронта освобождения Палестины совершили угон пассажирского самолета авиакомпании «Эль-Аль», – террористами было в общей сложности убито, пожалуй, не более 1000 американцев. Для того чтобы подчеркнуть масштабы событий того трагического дня (11 сентября), следует напомнить, что до совершения нападений на Центр международной торговли и Пентагон ни в одной террористической операции не погибали сразу более 500 человек.¹ Какие бы мерки ни применялись к событиям 11-го сентября, грандиозность и масштабы нападений террористов-самоубийц, которые произошли одновременно в разных местах, затмевают собой все прошлые террористические акты – каждый в отдельности и все вместе. Уже по одной этой причине происшедшее 11 сентября подчеркивает необходимость коренного пересмотра всех наших представлений о терроризме и процесса подготовки и организации борьбы с ним. Подобная перемена нашего отношения к терроризму совершенно оправдана наличием у террористов самых разных уникальных оперативных возможностей. Террористы продемонстрировали в тот трагический день высокий уровень планирования, профессионализма и навыков, которые редко встречались у мно-

гочисленных террористов и террористических движений, известных нам на сегодня.² Наиболее важными отличительными чертами этой операции стали:

- грандиозный размах и масштабы;
- идеальная координация и синхронизация;
- профессионализм и искусная подготовка, позволившие сохранить в секрете крупномасштабную операцию;
- безграничная преданность своему делу и решимость 19 террористов, захвативших самолеты, которых ничего не могло остановить в осуществлении своего плана и которые сознательно пошли на самоубийство, а также на убийство пассажиров и экипажей четырех самолетов и тысяч людей, работавших в Центре международной торговли и Пентагоне или просто оказавшихся там в тот день.

¹ Приблизительно 440 человек погибли в 1979 году во время пожара, возникшего в результате поджога террористами кинотеатра в г. Абдани, Иран.

² Это не «американоцентристская» точка зрения, возникшая в результате реакции на потрясшие нас трагические события два месяца назад. Например, один мой старый друг и коллега, считающийся ведущим израильским экспертом в области борьбы с терроризмом и имеющий богатый опыт работы в военных, правительственных и научных организациях, был совершенно потрясен нападениями, произошедшими 11 сентября, в частности, их координацией, дерзостью и смертоносностью. Вот что он сказал по этому поводу: «Я и представить себе не мог, что террористы могут делать это и станут это делать» (в разговоре по телефону 17 сентября 2001 года.) Мне также вспоминается беседа с высокопоставленным, имеющим множество наград командиром бригады в вооруженных силах Шри Ланки и сотрудником военной разведки этой страны, который когда-то очень подробно объяснял, «как трудно организовать хотя бы простое террористическое нападение, которое увенчается успехом и приведет к значительным последствиям» (беседа в Баттиколе, Шри Ланка, декабрь 1997 года), не говоря уже о четырех согласованных захватах самолетов и совершенных самоубийствами терактах, имевших место 11 сентября.

Если сравнивать нападения 11 сентября с другими актами террористов – в большинстве из них использовались более прозаические средства, например, начиненные взрывчаткой автомобили, – то ясно, что синхронизированные террористические акции относительно редки. По не вполне понятным причинам террористы обычно не прибегали к проведению подобных согласованных операций. Это безусловно происходит не столько из-за их нежелания, сколько вследствие материально-технических и других организационных трудностей, которые большинство террористических групп не в состоянии преодолеть. Именно поэтому нас так поразили синхронизированные нападения на американские посольства в Найроби и Дар-эс-Саламе три года назад. Гармоничное проведение той операции в сочетании с огромным числом убитых и раненых резко выделялось (до событий, произошедших 11 сентября) на фоне других акций террористов и принесло бин Ладену большую известность в определенных кругах и не меньшую дурную славу.

В период 1990-х годов, пожалуй, только еще одна (предположительно не связанная с предыдущими) террористическая акция была отмечена такой же точной координацией и высоким числом жертв: ряд нападений, имевших место в Бомбее в марте 1993 года, когда около десяти одновременно взорвавшихся автомобильных бомб потрясли этот город, убив около 300 и ранив свыше 700 человек.³ На самом деле, помимо нападений на казармы морских пехотинцев США в Бейруте и на расположенный неподалеку штаб французских десантников в октябре 1983 года, а также двух терактов, совершенных ИРА почти одновременно в 1979 году – убийства лорда Маунбэттена и нападения на английские войска в Уорренпайте в Северной Ирландии с помощью мины дистанционного управления – трудно припомнить какие-либо другие террористические акции, которые продемонстрировали бы подобный оперативный опыт, координацию и синхронизацию.

ГДЕ МЫ СОВЕРШИЛИ ОШИБКУ, НЕ СУМЕВ ПРЕДСКАЗАТЬ НАПАДЕНИЯ 11 СЕНТЯБРЯ?

Мы позволили себе успокоиться, поверив в то, что, в общем и целом, одновременные массированные нападения, а так же нападения с таким разрушительным потенциалом, которые мы видели в Нью-

Йорке и Вашингтоне 11 сентября, судя по всему, не по силам большинству террористов, включая террористов, прямо или косвенно связанных с Усамой бин Ладеном. Трагические события того сентябрьского дня наглядно показали, насколько глубоко ошибочными были подобные предположения. В этом отношении мы, пожалуй, переоценили значение своих прошлых успехов (например, того, что нам во многом удавалось срывать большинство террористических операций бин Ладена в период со времени взрывов бомб в посольствах в августе 1998 года до нападения на эсминец США «Коул» в ноябре 2000 года), а так же некомпетентность террористов и их склонность к совершению ошибок (например, неудачную попытку Ахмада Рессама въехать в Соединенные Штаты из Канады в декабре 1999 года). На самом деле более впечатляющим и обескураживающим является тот факт, что, по всей вероятности, планирование этих нападений и нападения в Адене на эсминец США «Коул» в ноябре прошлого года происходило в одно и то же время, что свидетельствует об оперативных и организационных возможностях одновременного координирования нескольких крупномасштабных нападений.

Основное внимание было необоснованно сосредоточено на сравнительно простых террористических средствах, таких как начиненные взрывчаткой автомобили и грузовики для подрыва зданий, а также на более экзотических и сложных средствах, связанных с применением бактериологического и химического оружия или атаками в сфере электронных технологий. Многие из разрабатываемых нами сценариев возможных нападений, влекущих за собой массовые жертвы, строились на косвенных предположениях о том, что подобные нападения будут связаны с применением бактериологических средств или химических веществ или станут результатом атак на электронные сети основных объектов инфраструктуры, а так же на том, что с любым инцидентом применения обычных средств нападения или менее масштабным можно будет справиться просто путем планирования на случай наиболее катастрофической угрозы. Это привело к образованию в высшей степени уязвимо звена в нашей системе защиты от терроризма, когда не учитывалось применение такой

³ Силия У. Даггер «Жертвы теракта, совершенного в Бомбее в 1993 году, настороженно относятся к побудительным мотивам США», «Нью-Йорк Таймс» 24 сентября 2001 года.

традиционной и давно проверенной тактики, как угон самолета, и больше внимания уделялось более изощренным угрозам. Судя по всему, была почти полностью сброшена со счетов возможность применения самолетов с террористами-самоубийцами на борту в качестве разрушительного орудия.

Оглядываясь назад, можно сказать, что ни совершенное в 1995 году сектой Аум нападение с применением газа нервно-паралитического действия в токийском метро, ни ее девять попыток применить бактериологическое оружие не могли оказать должного влияния на наш подход к борьбе с терроризмом. Лишь два события повлияли на него: угон в 1986 году самолета авиакомпании «Пан-Америкэн» в Карачи, когда сообщалось о намерении террористов обрушить этот самолет на центральную часть Тель-Авива, и угон в 1994 году в Алжире пассажирского лайнера авиакомпании «Эйр-Франс» террористами, принадлежащими к Вооруженной исламской группировке, которые планировали аналогичным образом обрушить до отказа заполненным топливом самолет с пассажирами на борту на центр Парижа. Соответственно урок состоит не в том, что нужно быть нереалистично всезнающими, а в том, что необходимо уметь реагировать на широкий технологический спектр потенциальных вражеских нападений.

Мы также в течение долгого времени успокаивали себя тем, что террористы больше заинтересованы в привлечении к себе внимания, а не в убийстве людей, и поэтому не нуждаются и не заинтересованы в уничтожении большого количества людей, – и мы лишь недавно стали ставить под вопрос и обсуждать подобную точку зрения. На протяжении десятилетий повсеместно принималось за истину получившее широкую известность утверждение Брайана Дженкинса, который в 1975 году сказал, что «террористы хотят, чтобы много людей видели и слышали про них, и вовсе не имеют намерения убивать много людей».⁴ Даже несмотря на события середины восьмидесятых годов прошлого века, когда был совершен целый ряд получивших широкую огласку и особенно смертоносных нападений самоубийц на легковых и грузовых автомобилях с заложенными в них бомбами на американские дипломатические и военные объекты на Ближнем Востоке (в результате одного из таких нападений погиб 241 морской пехотинец), многие специалисты не видели необходимости в пересмотре

подобных доводов. В 1985 году Дженкинс, один из наиболее проницательных и умных наблюдателей, изучавших это явление, вновь отмечал, что «убийство людей редко становится единственной целью террористов... Они действуют по принципу применения минимальной силы. Террористы не считают нужным убивать много людей, если убийство лишь нескольких человек оказывается достаточным для их целей».⁵ События 11 сентября доказали, что теперь в подобных заявлениях желаемое выдается за действительное и они стали опасным анахронизмом. В тот день бин Ладен развеял привычные представления о террористах и терроризме, и тем самым положил начало новой эпохе конфликтов, эпохе более кровавой и разрушительной.

Наконец, сам бин Ладен переписал историю как терроризма, так и «периода после холодной войны», положив конец этому периоду 11 сентября, действуя, как считают многие, практически в одиночку. Во времена господства глобализации и экономического детерминизма, когда роль любых харизматических лидеров меркнет перед натиском более мощных, безликих сил, бин Ладен попытался сыграть роль Давида (надо признать, что и мы ему в этом невольно помогли), вступившего в противоборство с американским Голиафом. Один человек выступает против единственной оставшейся в мире сверхдержавы, бросил вызов ее могуществу и непосредственно угрожает ее гражданам. Для своих последователей бин Ладен стал именно тем необходимым человеком, который во всех мифах оказывается в правильном месте в нужное время: он обладает определенным видением будущего, финансовыми ресурсами, организаторскими способностями и умением рекламировать себя, стремясь соединить вместе самые разные формы исламского религиозного энтузиазма, мусульманскую набожность и общую враждебность к Западу, превратив все это в значительную глобальную силу.

ЧТО НЕОБХОДИМО СДЕЛАТЬ?

Американская политика борьбы с терроризмом давно

⁴ Брайан Майкл Дженкинс «Международный терроризм: новый характер конфликта» в сборнике «Международный терроризм и всемирная безопасность» под редакцией Дэвида Карлтона и Карло Шэрфа (Лондон: издательство «Крум Хелм», 1975 год) стр. 15.

⁵ Брайан Майкл Дженкинс «Вероятность ядерного терроризма» (Санта-Моника, Калифорния, «Рэнд Корпорейшн», 3-7119, июль 1985 года) стр. 6.

руководствуется концепцией соразмерности. Ее американские сторонники утверждали, и многие из наших союзников за рубежом ожидали, что военный ответ американцев будет соразмерным террористическому нападению, его спровоцировавшему. Так в 1986 году, когда режим Кадафи был замешан во взрыве бомбы в дискотеке Западного Берлина, которую часто посещали американские солдаты, Соединенные Штаты ответили на это нанесением ударов с воздуха по военным объектам Ливии в Триполи и Бенгази (включая удары по жилищу Муаммара Кадафи) с целью уничтожения самого ливийского лидера. Точно так же в 1998 году, когда было установлено, что бин Ладен был организатором массированных нападений с применением начиненных взрывчаткой грузовиков на американские посольства в Кении и Танзании, США нанесли 100 крылатыми ракетами удар по его лагерям подготовки террористов в Афганистане (и в этом случае надеясь убить бин Ладена). Кроме того, тогда Соединенные Штаты нанесли удар по фармацевтическому заводу в Судане, по предположениям, связанному с бин Ладеном и производящему химическое оружие. Во время взрыва бомбы в дискотеке погибли два американца, и еще 12 американцев были убиты в Найроби. В последнем случае ответные меры, возможно, были недостаточными. Однако нынешняя ситуация не оставляет места пустым разговорам.

Как отмечалось выше, грандиозность и масштабы одновременных нападений террористов-самоубийц, имевших место 11 сентября, затмевают собой все прошлые нападения такого рода – каждого в отдельности и всех вместе. Нет никакого сомнения в том,

что это требует в ответ небывалой решимости и целеустремленности, которые проявляются сегодня в наших действиях в Соединенных Штатах и за рубежом, а также применения всего диапазона имеющихся в нашем распоряжении мощных средств – дипломатических, военных и экономических. Хотя в настоящее время большое внимание уделяется выбору вариантов применения военной силы в Южной Азии, они представляют собой лишь одно из средств, которые Соединенные Штаты могут использовать в борьбе с терроризмом. Наши усилия должны быть полностью скоординированными, устойчивыми и продолжительными. Они потребуют приверженности делу, политической воли и терпения. Они должны преследовать реально достижимые цели и не давать поводов к возникновению ложных ожиданий или порождать последние. И, наконец, они должны избегать применения косметических или «успокаивающих» мер физической безопасности, которые носят лишь поверхностный характер и мало (если вообще) способствуют повышению уровня национальной и международной безопасности.

В заключение, следует признать, что борьба с терроризмом никогда не кончится. Поэтому наши поиски решений и новых подходов также должны носить постоянный и целеустремленный характер, быть соразмерными исходящей от наших противников угрозе как в плане новизны этих решений и подходов, так и с точки зрения нашей решимости в борьбе с терроризмом. ●

Мнения, выраженные в настоящей статье, принадлежат автору и не обязательно отражают взгляды или политику правительства США

СИБИРСКАЯ ЯЗВА И ТЕРРОРИЗМ МАССОВОГО ПОРАЖЕНИЯ: КАКОВА УГРОЗА ТЕРРОРИЗМА С ПРИМЕНЕНИЕМ БАКТЕРИОЛОГИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ ПОСЛЕ 11 СЕНТЯБРЯ?

Джейсон Пейт

Старший научный сотрудник и руководитель проекта по изучению терроризма с применением оружия массового поражения Монтеррейского института международных исследований



«Тенденции, наблюдаемые в области терроризма за последние 15 лет, свидетельствуют о том, что на смену более традиционным террористам, руководствующимся в основном политическими соображениями, приходят достаточно свободно связанные между собой транснациональные террористические сети, руководствующиеся, прежде всего, религиозными идеологическими мотивами и стремящиеся к массовому уничтожению людей, – считает старший научный сотрудник Монтеррейского института международных исследований Джейсон Пейт. – Эти зловещие тенденции означают потенциальную возможность нападения, влекущих за собой массовое уничтожение людей, и поскольку для этого могут использоваться бактериологические вещества, то существует потенциальная возможность террористических атак с применением бактериологического оружия и массовыми жертвами».

ВВЕДЕНИЕ

Беспрецедентные террористические нападения, имевшие место 11 сентября, и последующий ряд нападений с помощью возбудителей сибирской язвы ознаменовали собой новую эпоху терроризма в Соединенных Штатах. Несмотря на то, что и в прошлом в Америке случались сравнительно крупномасштабные террористические нападения, такие как взрыв бомбы в 1995 году в Оклахома-Сити, уровень координации, планирования и масштабы нападений, совершенных 11 сентября, наглядно показывают, что терроризм, вызывающий массовую гибель людей, достиг и Соединенных Штатов.

Даже терроризм с применением бактериологического оружия не нов в истории США. В 1984 году культовая группа в маленьком городке в штате Орегон использовала сальмонеллу для заражения салатов в кафе с тем, чтобы повлиять на исход местных выборов. Этой культовой группе, выбравшей средство, которое не ведет к гибели, но лишает людей трудоспособности, удалось заразить 751 человека, но ни один из них не умер. В 1994 и 1995 годах четверо мужчин-членов экстремистской антиправительственной группы в Миннесоте под названием «Совет пат-

риотов», были первыми людьми, признанными виновными на основании Закона о борьбе с терроризмом с применением бактериологического оружия за приобретение бактериологического вещества с целью его применения в качестве оружия. Эти люди приобрели белковый яд рицин, получаемый из касторовых бобов, предположительно для его применения против местной полиции и федеральных должностных лиц. Несмотря на то, что план «Совета патриотов» так никогда и не был претворен в жизнь, эта группа находилась под сильным влиянием христианской идеологии правого экстремистского толка, идеологии, оказавшей большое воздействие на Тимоти Маквея.

Несмотря на то, что как терроризм с применением бактериологического оружия, так и широкомасштабный обычный терроризм представляли собой угрозу Соединенным Штатам и до 11 сентября, события последних двух месяцев показали, что, возможно, речь идет о качественном скачке в тактике террористов. Тенденции, наблюдаемые в области терроризма за последние 15 лет, свидетельствуют о том, что на смену более традиционным террористам, руководствующимся в основном политическими соображениями (такими как создание собственного госу-

дарства на родине или стремление к справедливости в связи с угнетением, по их мнению, со стороны государства, становящегося мишенью террористических действий), приходят достаточно свободно связанные между собой транснациональные террористические сети, руководствующиеся, прежде всего, религиозными идеологическими мотивами и стремящиеся к массовому уничтожению людей. Эти зловещие тенденции означают потенциальную возможность нападений, влекущих за собой массовое уничтожение людей, и поскольку для этого могут использоваться бактериологические вещества, то существует потенциальная возможность террористических атак с применением бактериологического оружия и массовыми жертвами.

В настоящей статье дается обзор нынешних нападений с помощью возбудителей сибирской язвы в историческом контексте, причем делается попытка более широко взглянуть на то, что происходит сейчас. Далее в статье исследуются причины, в силу которых Соединенные Штаты оказываются уязвимыми именно к этому виду терроризма, и предлагаются рекомендации, как решить эту проблему.

НЫНЕШНИЕ НАПАДЕНИЯ С ПОМОЩЬЮ ВОЗБУДИТЕЛЕЙ СИБИРСКОЙ ЯЗВЫ

Несмотря на огромное количество разных слухов о распространении возбудителей сибирской язвы, которые циркулировали среди населения, начиная с 1998 года, нынешние теракты с применением возбудителей этой болезни стали беспрецедентным событием. Никогда еще в истории Соединенных Штатов ни в мирное, ни в военное время против американцев не применялось средство ведения бактериологической войны. Не вызывает удивления и тот факт, что с технической и политической точек зрения выбор пал на сибирскую язву. С технической точки зрения, сибирская язва представляет собой прототип бактериологического оружия. Это средство сравнительно легко произвести, а заболевшие сибирской язвой не заразны для окружающих. Таким образом, вспышка сибирской язвы не вызовет ее распространения за пределы группы людей, непосредственно зараженных этой болезнью. Самое важное состоит в том, что в окружающей среде сибирская язва обра-

зует стойкие споры, что облегчает соответствующую обработку и превращение этого средства в оружие.

Начиная с 1995 года, сибирской язве уделяется очень большое внимание как на высоком политическом уровне, так и со стороны средств массовой информации. В период с середины до конца девяностых годов прошлого столетия были обнародованы впечатляющие данные о том, что Ирак, Советский Союз, а позднее Россия и ЮАР создали широкие программы разработки и производства бактериологического оружия, программы по сибирской язве. Кроме того, программа США вакцинирования военнослужащих от сибирской язвы вызвала широкие дискуссии относительно безопасности вакцины, не проверенной ни в каких клинических испытаниях. Наконец, широко освещаемый в средствах массовой информации арест в 1998 году экстремиста правого толка по подозрению в том, что он располагает возбудителями сибирской язвы (как оказалось, у него был лишь безвредный штамм вакцины сибирской язвы), послужило поводом к появлению в 1998–2001 годах на всей территории страны нескончаемого потока ложных сведений о наличии сибирской язвы. С 1995 года по 2001 год в сотнях сообщений средств массовой информации, научных публикациях и правительственных отчетах подчеркивалась уязвимость Соединенных Штатов перед лицом бактериологического терроризма. Возможно, это показало потенциальным террористам, что Соединенные Штаты не только не готовы бороться с бактериологическим терроризмом, но и что население Америки крайне напугано возможностью подобного терроризма.

Ряд вопросов имеет решающее значение для понимания угрозы бактериологического терроризма после 11 сентября, включая выявление того, кто применил возбудителей сибирской язвы и какова была его цель. Широко обсуждается качество возбудителей сибирской язвы, использовавшихся в последних терактах. Нет никакого сомнения в том, что споры сибирской язвы подверглись обработке с использованием сложных современных средств, и имеется ряд признаков использования химических добавок для повышения их эффективности. Эти технические характеристики, по-видимому, указывают на участие в террористических актах какого-то государства. Одна-

ко вопросов все-таки больше, чем ответов. Не узнав, кто совершил эти акции, очень трудно готовиться к будущему. У тех, кто стоит за этими акциями, запасы сибирской язвы ограничены? Или у них есть возможность ее постоянного производства?

Пожалуй, еще важнее выяснить мотивы, которыми руководствовались нападавшие. До сих пор эти теракты не имели своей целью нанесения вреда большому числу людей и сопровождались письмами, содержащими предупреждения относительно того, что состоялось нападение, а также сообщающие о примененном средстве. Кроме того, письма не служат эффективной системой доставки – пострадало очень мало людей. Будущие крупномасштабные нападения могут не сопровождаться подобными указаниями. Для того чтобы лишить жизни максимальное число людей, совершающие нападение с применением сибирской язвы не станут объявлять о свершившемся факте нападения. Скорее, люди начнут болеть и умирать, и органы здравоохранения должны будут определить факт совершения нападения, но тогда многих людей уже невозможно будет спасти.

Подводя итоги, можно сказать, что у террористических актов с применением возбудителей сибирской язвы есть предыстория. Несмотря на то, что они не имели прецедента, особенно удивляться им не стоит. К счастью, эти нападения носили весьма ограниченный характер. Тем не менее, сохраняется потенциальная возможность значительно более широкомасштабной доставки аэрозоли, что приведет к массовой гибели людей.

ПОЧЕМУ СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ ПЛОХО ЗАЩИЩЕНЫ ОТ БАКТЕРИОЛОГИЧЕСКОГО ТЕРРОРИЗМА, ВЛЕКУЩЕГО МАССОВУЮ ГИБЕЛЬ ЛЮДЕЙ

Соединенные Штаты представляют собой открытое общество, которое по самой своей природе вообще плохо защищено от терроризма. Границы США открыты для товаров и людей, передвижения из одних штатов в другие практически не регулируется, и до сих пор не было никаких оснований для внесения изменений в существующее положение вещей. Если рассматривать весь диапазон террористических угроз (от заложенной в грузовик бомбы до угона самолета и от совершения нападений с применением сибир-

ской язвы до намеренно вызванной эпидемии оспы), способных привести к массовой гибели людей, то, пожалуй, Соединенные Штаты меньше всего способны бороться с бактериологическим терроризмом. Если в аэропортах можно ввести меры безопасности, чтобы предотвратить возможность повторения событий 11 сентября, и если вполне по силам уменьшить уязвимость строений, могущих служить мишенью террористического нападения с применением обычных средств, то нет быстрого и простого решения проблемы бактериологического терроризма.

Одна из причин, по которой Соединенные Штаты настолько уязвимы для бактериологического терроризма, состоит в том, что за последние тридцать лет сменяющие друг друга администрации, власти штатов и местные органы не уделяли должного внимания инфраструктуре здравоохранения США. После проведения успешных кампаний по искоренению патогенных микробов, создания мощных антибиотиков и появления преимущественно здоровых средних и высших слоев общества, в 1970-х годах, т.е. в эпоху бюджетных сокращений, здравоохранение уже не считалось приоритетной областью. В настоящее время система здравоохранения на всей территории Соединенных Штатов с трудом находит достаточно финансовых средств, штатных работников и других ресурсов для решения повседневных проблем, не говоря уже о разрешении кризисов, вызванных естественными вспышками болезни или бактериологическим терроризмом. У Соединенных Штатов просто нет мощностей для того, чтобы справиться со вспышкой той или иной болезни, распространившейся на сотни или даже тысячи людей.

На международном уровне существует очень мало средств, позволяющих эффективно противостоять угрозе бактериологического терроризма. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 1972 года представляет собой основной международный договор, регулирующий бактериологическое оружие. Существуют и другие механизмы, такие как Австралийская группа, которая пытается разработать рекомендации по экспорту технологий, связанных с производством бактериологического оружия. Однако Австралийская группа обладает ограниченными полномочиями по обеспечению соблюдения рекомендаций,

к тому же в ее состав не входят определенные ключевые государства, вызывающие озабоченность. Кроме того, эта группа ограничивает лишь мощное оборудование; она не затрагивает возможности более мелкого подпольного производства. Сама же Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 1972 года не располагает возможностями обеспечения выполнения режима проверки. Кроме того, несмотря на то, что в этом году на рассмотрение Конференции государств-участников упомянутой конвенции был представлен проект Протокола, Соединенные Штаты отказались подписывать этот документ, чем фактически остановили работу по расширению возможностей этого договора обеспечивать выполнение его положений. Проведение Конференции о результатах выполнения конвенции назначено на ноябрь 2001 года, правда пока остается неясным, удастся ли достигнуть какого-либо прогресса в отношении соглашения о режиме проверки.

Однако, даже при наличии подписи США и окончательно оформленного Протокола, нет никакой уверенности в том, что Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 1972 года будет каким-либо образом способствовать борьбе против бактериологического терроризма, кроме того, что она способствует укреплению международной нормы, направленной против бактериологического оружия. На самом деле, в тексте этого договора ничего не говорится о терроризме, и основное внимание уделяется угрозе со стороны государств.

Концепции сдерживания путем устрашения и внешняя политика, эффективная во времена «холодной войны», не относятся к угрозе бактериологического терроризма. Когда противник представляет собой неуловимую сеть тайных и полных решимости исполнителей, безаветно преданных своему делу, почти невозможно разработать стратегию реагирования. Террористы редко имеют финансовые или военные объекты, которые можно обнаружить и устранить. Усилиям, направленным на замораживание финансовых активов террористов, мешают огромные масштабы международной банковской системы, и только в тех случаях, когда государства поддерживают терро-

ристов, появляется возможность обнаружить ту или иную военную цель. Все попытки уничтожить инфраструктуру «Аль-Кайды» достойны похвалы, и Соединенным Штатам следует продолжать преследование тех, кто совершил нападения 11 сентября. Однако чрезвычайно важно помнить о том, что эти усилия приносят мало результатов.

Подводя итоги, можно сказать, что незащищенность Соединенных Штатов от бактериологического терроризма, отсутствие соответствующих международных средств и укоренившиеся концепции внешней политики времен «холодной войны» делают реагирование на угрозу бактериологического терроризма крайне сложной и трудной задачей.

РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ МЕР

Политика, проводимая в отношении угрозы бактериологического терроризма, включает три широких направления: общее реагирование на терроризм, реагирование на конкретные террористические акты с применением бактериологического оружия и связанные с массовой гибелью людей, и максимальное использование всех имеющихся в наличии международных вариантов форм с терроризмом.

Соединенным Штатам по-прежнему следует применять все имеющиеся в их распоряжении средства для устранения нынешней террористической угрозы, исходящей от группы «Аль-Кайда» и связанных с ней организаций. Это включает в себя повышение издержек при поддержке терроризма до такого уровня, который не позволит террористам легко проводить свои операции; проведение в максимально возможных масштабах разведывательных операций, направленных на борьбу с терроризмом, и доведение до сознания всех и каждого, что мы не потерпим терроризма – в попытке предотвратить нападения террористов в будущем. Кроме того, Соединенным Штатам следует работать в самом тесном контакте со своими международными партнерами с целью координации усилий, направленных на уменьшение угрозы применения бактериологического оружия. Уровень безопасности повысится, если запреты на бактериологическое оружие будут соблюдаться все более твердо и если международное сообщество объединит свои усилия в борьбе с этой угрозой.

Существуют пределы того, что Соединенные Штаты могут делать на национальном и международном уровнях в области борьбы с терроризмом. Поэтому люди, разрабатывающие и формирующие политику, должны согласиться с тем, что невозможно полностью устранить как террористическую угрозу, так и угрозу бактериологического терроризма. Принимая во внимание вышесказанное, особенно большое значение имеет обеспечение Соединенными Штатами своей готовности обнаруживать тот или иной террористический акт с применением бактериологического оружия и реагировать на него. Для этого необходимо предпринять следующие шаги:

- Незамедлительно укрепить систему здравоохранения, что включает в себя увеличение финансирования и выделение дополнительных ресурсов, которые позволили бы системе здравоохранения наращивать свой потенциал;
- Разработать и создать широкую сеть наблюдения за появлением вспышек болезней;

- Подключить все медицинские учреждения к Интернету и создать в Интернете ресурсы, которые будут служить центральным хранилищем информации о болезнях. Данные, предоставляемые в режиме реального времени, помогут работникам системы здравоохранения наблюдать за состоянием здоровья населения и выявлять важные тенденции до того, как положение станет неуправляемым;
- Расширить ресурсы лабораторий с тем, чтобы намного больше лабораторий располагали возможностями выявлять патогенные микробы с помощью стандартных процедур, которые также необходимо разработать;
- Проинформировать и обучить всех медицинских работников распознаванию признаков и симптомов, вызывающих подозрение эпидемиологических вспышек.

Мнения, выраженные в настоящей статье, принадлежат автору и не обязательно отражают взгляды или политику правительства США. ●

ПРЕДАНИЕ ТЕРРОРИСТОВ ПРАВОСУДИЮ В УСЛОВИЯХ ВЛАСТИ ЗАКОНА

Питер Рейвен-Хансен, профессор права Университета имени Джорджа Вашингтона



«Предание террористов правосудию в соответствии с принципом власти закона – это долгое, обременительное и малоэффективное дело», – утверждает профессор права Университета имени Джорджа Вашингтона Питер Рейвен-Хансен. Тем не менее, при расследовании совершаемых террористами преступлений и в глобальной войне против терроризма США продолжают следовать принципу власти закона. «США отреагировали на теракты, используя инструменты уголовного судопроизводства – наблюдение, арест, заключение под стражу и суд».

История полицейских государств, не признающих власти закона, практически не оставляет места для сомнений в отношении того, как такое государство отреагировало бы на теракт. Правительство объявило бы чрезвычайное положение в масштабах всей страны, чтобы привести в действие новые «чрезвычайные» полномочия и меры. Полиция, которая и до этого вела тайную слежку за многими гражданами, в поисках террористов расширила бы наблюдение. Она быстро арестовала бы подозреваемых, потенциальных свидетелей и, возможно, диссидентов и людей, критикующих правящий режим. Арестованных держали бы в изоляции и, возможно, обращались бы с ними жестоко, чтобы заставить их говорить. Наконец, власти сначала тайно решили бы, кто виновен (или кого следует назвать виновным), а затем обосновали бы свое решение на показательных процессах, результатом которых стали бы смертная казнь или длительные сроки тюремного заключения. Ответ, не имеющий никакого отношения к закону как таковому, был бы быстрым и, по-видимому, эффективным, потому что решение могло бы быть принято одним человеком или несколькими людьми, приказы которых – «закон» для их подчиненных.

США отреагировали на теракты, используя инструменты уголовного судопроизводства – наблюдение, арест, заключение под стражу и суд. Но в государстве, управляемом законом, а не личными приказами, эти инструменты не изобретаются Президентом Бушем или его советниками. Они были применены на основании положений Конституции США, принятыми Конгрессом законами и нормативными актами

исполнительной власти. Кроме того, за немногими исключениями, все «чрезвычайные полномочия» в США предоставлены Президенту законами, ранее принятыми Конгрессом, а не им самим лично на том основании, что он считает их необходимыми. И если процедуры и инструменты, предоставленные законом, оказываются слишком медленными и неповоротливыми в ситуации, когда необходимо отражать террористическую угрозу, они должны быть изменены с помощью публичного законодательного процесса, а не президентским распоряжением.

НАБЛЮДЕНИЕ

Конституция США защищает людей от «необоснованных обысков и задержаний». Чтобы быть обоснованным, обыск – производимый как физически в доме, так и с помощью электроники и других средств перехвата сообщений – обычно должен быть заранее санкционирован независимым судьей на основе информации, свидетельствующей о том, что имеются достаточные основания полагать, что в результате него будут обнаружены доказательства совершения того или иного преступления. Улики, добытые в нарушение этих норм, могут быть отвергнуты судом. Но Верховный суд США признал, что сбор оперативных данных в области государственной безопасности отличается от сбора доказательств совершения преступления – в том числе и потому, что это необходимо для предотвращения шпионажа или терактов, а не только для раскрытия уже совершенных преступлений. Поэтому Конгресс принял закон, разрешающий независимым судьям давать санкции на на-

блюдение в целях сбора оперативной информации об иностранцах при наличии менее весомых оснований. Власти должны лишь показать, что имеются достаточные основания полагать, что объект наблюдения – иностранный шпион или международный террорист.

Такое наблюдение за иностранцами велось еще до совершенных в США 11 сентября терактов и действительно позволило собрать важные улики против террористов, которые, в конце концов, предстали перед судом за взрывы посольств США в Танзании и Кении в 1998 году. Но до 11 сентября закон также ограничивал некоторые виды наблюдения. Например, американские газеты сообщают, что до 11 сентября власти не могли предъявить доказательства, необходимые для получения разрешения на ведение наблюдения за одним из тех людей, которых теперь подозревают в причастности к сентябрьским терактам. Кроме того, действовавший до 11 сентября закон о наблюдении за иностранцами в некоторых отношениях технически устарел. Он был предназначен для применения в основном к традиционному прослушиванию телефонных разговоров и не вполне подходил для электронной почты и других средств связи, появившихся уже после его вступления в силу.

Поэтому после совершенных 11 сентября терактов администрация Буша стала добиваться от Конгресса внесения изменений в этот закон. Поскольку законотворческий процесс в США носит публичный характер, то развернувшиеся в Конгрессе и в американских средствах массовой информации дебаты также были публичными. Защитники неприкосновенности частной жизни выступали против многих изменений, которых добивалась администрация, а сторонники укрепления безопасности, наоборот, поддерживали эти изменения. В конце концов был достигнут некоторый компромисс, и принят новый закон, расширяющий полномочия властей по ведению наблюдения в интересах безопасности. Тем не менее, новый закон по-прежнему не разрешает вести неограниченное наблюдение, которого мы могли бы ожидать в полицейском государстве. Независимый судья по-прежнему должен давать санкцию на ведение наблюдения в интересах безопасности, такое наблюдение по-прежнему должно быть направлено против иностранных шпионов или международных террористов с применением во многих случаях специаль-

ных мер по защите граждан США, и оно по-прежнему может вестись только в течение ограниченного времени.

АРЕСТ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПОД СТРАЖУ

За первые семь недель расследования терактов 11 сентября Федеральное бюро расследований задержало более 1100 человек. Но Конституция США защищает человека от необоснованного задержания – ареста и заключения под стражу, – а также от необоснованного обыска. Не существует такого закона, который позволял бы производить «превентивное задержание» в широком смысле этого слова, т. е. задерживать человека на неопределенное время в целях предотвращения совершения им какого-либо преступления в будущем, за исключением граждан вражеского государства в военное время. Полиция может остановить человека для допроса лишь при наличии у нее обоснованного подозрения в том, что этот человек был в прошлом или в настоящее время причастен к преступной деятельности, и может задержать его лишь на определенное время, до предъявления ему обвинения в совершении какого-либо преступления.

Аресты большинства из 1100 человек были произведены в соответствии с этими нормами, но не потому, что их обоснованно подозревали в причастности к терактам 11 сентября. Как выразился министр юстиции США, их арестовали по подозрению в «плевание на тротуар» – мелких преступлениях, таких как нарушение правил дорожного движения, использование поддельных документов или мошенничество с кредитными карточками. Обычно таких правонарушителей задерживают и отпускают под залог, и за такие преступления часто вообще не назначают никакого срока лишения свободы. Поэтому задержания за «плевок на тротуар» стали предметом все более яростных дебатов в средствах массовой информации, и защитники гражданских свобод настаивали на том, что для отражения угрозы терроризма власти в действительности взяли на вооружение беспрецедентную и юридически спорную политику превентивных задержаний.

Еще 200 задержанных – иностранцы, которых обоснованно подозревают в нарушении иммиграционного законодательства США – например, в том, что их

студенческие визы просрочены. Однако до 11 сентября людей, подозреваемых в незначительном превышении срока разрешенного пребывания в США, практически не задерживали дольше, чем на краткий период ожидания разбирательства по делу о нарушении иммиграционного законодательства.

Содержание под стражей таких иностранных нарушителей в ходе расследования совершенных 11 сентября терактов также было подвергнуто критике как превентивные задержания.

Тем не менее есть существенная разница между массовыми и неограниченными задержаниями подозреваемых и диссидентов, которых мы вполне могли бы ожидать в полицейском государстве, не признающем власти закона, и задержаниями, произведенными вслед за событиями 11 сентября. Она заключается в том, что по закону правительство США обязано публично обосновывать производимые им аресты, даже если эти обоснования подвергаются критике. Кроме того, находящиеся под стражей задержанные обладают правами, предусмотренными законодательством США. Задержанный имеет право вызвать своего адвоката, а если ему предъявлено обвинение в совершении какого-либо преступления, он имеет право на предоставление ему адвоката за государственный счет. Министерство юстиции объявило, что каждый задержанный был проинформирован об этом праве, хотя по-прежнему не ясно, насколько легко задержанные могли им воспользоваться. Задержанные также имеют право на защиту от грубого физического обращения в период их пребывания под стражей. Пока еще никто не пожаловался на нарушение этого права.

В условиях власти закона обычно предпочтительнее изменить закон, когда он перестает удовлетворять потребностям общества, а не «растягивать» его, не говоря уже о том, что нарушать его. Действительно, министр юстиции запросил у Конгресса новые полномочия по задержанию человека на неопределенное время, если у него будут основания полагать, что этот человек – террорист или что он готовит новый теракт. Несмотря на всю актуальность проблемы терроризма, Конгресс отклонил эту просьбу, усомнившись в необходимости и конституционности такого расширения полномочий по задержанию. Вместо этого он предоставил министру юстиции новые, но ограниченные полномочия по задержанию ино-

странцев на короткое время до начала против них судебных процессов по обвинению в нарушении ими иммиграционного законодательства.

СУД

Конституция США гарантирует любому человеку, обвиняемому в совершении какого-либо преступления, целый ряд важных прав. Во-первых, – и, быть может, это самое главное – он имеет право на быстрый и публичный судебный процесс. Он имеет право оспаривать показания свидетелей и знакомиться с собранными против него уликами. Он имеет право на предоставление ему адвоката за государственный счет. Он имеет право просить коллегия присяжных, состоящую из обычных граждан, решить, доказывают ли представленные улики его вину «вне всяких разумных сомнений». Наконец, он имеет право знакомиться с любыми обнаруженными государством уликами, которые могли бы свидетельствовать о его невиновности.

Эти права были предоставлены и террористам, которые предстали перед судами США по делам о взрыве в Центре международной торговли в 1993 году, взрыве в Оклахома-Сити в 1995 году и взрывах посольств США в 1998 году. Например, в последнем случае адвокатам ответчиков, которых вместе с Усамой бин Ладеном обвинили в принадлежности к террористической организации «Аль-Кайда», в ходе длившегося пять месяцев судебного процесса удалось добиться снятия некоторых уголовных обвинений, признания незаконными ряда методов наблюдения и непринятия к рассмотрению суда некоторых улик. Тем не менее, заслушав показания 205 свидетелей, присяжные признали вне всяких разумных сомнений, что ответчики виновны во взрывах посольств США.

Однако, несмотря на бесспорные успехи властей в судебном преследовании террористов, не обошлось без проблем. Один из наиболее серьезных недостатков судебных процессов террористов заключается в том, что некоторые улики против них (или улики, с которыми они имеют право ознакомиться) могут быть получены из секретных источников и с помощью секретных методов. Раскрытие подобных улик может поставить под угрозу сами эти источники и методы. Например, в ходе одного из судебного разбиратель-

ства дела террористов властям пришлось раскрыть улики, которые были получены с помощью электронного перехвата сообщения, посланного террористической организацией «Аль-Кайда». Вскоре после этого последняя, по имеющимся данным, прекратила использовать этот канал связи, и источник ценной оперативной информации был утрачен.

Очевидное решение этой проблемы – сохранение улик в тайне от террориста-ответчика и его адвокатов – запрещено законодательством США. Однако в неуголовных судебных процессах по делам о нарушении иммиграционного законодательства, проводимых с целью выдворения из США иностранцев, подозреваемых в связях с террористами, власти пытались использовать тайные улики, когда это было необходимо для защиты источников и методов сбора оперативной информации. Тем не менее, использование секретных улик может также быть незаконным. По крайней мере, три нижестоящих суда отклонили решения иммиграционных органов по таким делам на том основании, что использование секретных улик нарушает право иностранцев на надлежащую правовую процедуру, гарантированную Конституцией. Но эти решения не определяют возможность использования властями секретных улик в других районах страны, а Верховный суд, который мог бы решить этот вопрос в масштабах всей страны, пока не сделал этого.

В связи с этим до 11 сентября некоторые члены Конгресса предлагали принять закон, запрещающий иммиграционным органам использовать секретные улики. После 11 сентября поддержка для такого закона – по крайней мере, на время – перестала существовать. Поэтому до тех пор, пока Верховный суд или Конгресс не урегулируют этот вопрос, суды по-прежнему должны в каждом конкретном случае сами принимать решение о возможности использования секретных улик в судебном процессе по делам о нарушении иммиграционного законодательства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предание террористов правосудию в соответствии с принципом власти закона – это долгое, обременительное и малоэффективное дело. Оно даже может окончиться безрезультатно, если важные улики будут исключены из рассмотрения на том основании, что они были получены с помощью незаконного наблюдения, если власти решат не раскрывать источники и методы сбора оперативной информации или если улики не докажут вины обвиняемого вне всяких разумных сомнений (даже если они указывают на то, что вероятность того, что обвиняемый действительно виновен, выше вероятности того, что он невиновен). Но, как однажды постановил Верховный суд при вынесении решения об освобождении террориста, который был незаконно предан суду во время Гражданской войны:

Право наказания осуществляется единственно с помощью средств, предусмотренных для этой цели законами, и если они неэффективны, существует иммунитет от наказания, сколько бы ... преступлений ни потрясли ... страну или поставили под угрозу ее безопасность. Защищая закон, мы защищаем права человека; без этой защиты они оказались бы во власти жестоких правителей или возмущенной толпы.

Стремясь защититься от террористов, США никогда не принесут в жертву закон. ©

Высказанные в этой статье мнения принадлежат автору и не обязательно отражают точку зрения или политику правительства США.

Примечание редактора: Эта статья была подготовлена к публикации профессором Рейвен-Хансеном до того, как Президент Буш, на основании полномочий, предоставляемых Законом о национальных чрезвычайных обстоятельствах от 1976 года, издал 13 ноября 2001 года военный указ, позволяющий специальным военным трибуналам судить обвиняемого в террористической деятельности человека, не имеющего гражданства США.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ: АМЕРИКАНСКИЕ ЗАЛОЖНИКИ

Управление по борьбе с терроризмом, которым руководит посол Френсис К. Тейлор, координирует усилия правительства США по улучшению сотрудничества с правительствами зарубежных стран в борьбе с терроризмом. Координатор возглавляет Межведомственную рабочую группу по борьбе с терроризмом и специальную группу по проблеме терроризма, созданную Государственным департаментом для координации мер по реагированию на крупные международные террористические акты. Координатор отвечает, в первую очередь, за разработку, координацию и реализацию американской политики борьбы с терроризмом.

ПРИНЦИПЫ ПОЛИТИКИ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ, КОТОРЫХ ПРИДЕРЖИВАЮТСЯ США

- Во-первых, не делать никаких уступок террористам и не заключать с ними никаких сделок;
- Во-вторых, предавать террористов правосудию за совершенные ими преступления;
- В-третьих, изолировать государства, которые поддерживают терроризм, и оказывать на них давление с целью вынудить их изменить свое поведение;
- В-четвертых, усиливать средства для борьбы с терроризмом в тех странах, которые сотрудничают с США и нуждаются в помощи.

Правительство США не пойдет ни на какие уступки террористам, удерживающим в заложниках официальных лиц или граждан США. Оно не будет платить выкуп, освобождать заключенных, менять свою политику или соглашаться на другие действия, которые могли бы поощрить новые теракты. В то же время США будут использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для обеспечения благополучного освобождения американских граждан, удерживаемых в заложниках террористами. Международное

право (Международная конвенция против захвата заложников, принятая 17 декабря 1979 года) определяет захват заложников как захват или задержание и угрозу убийства, причинения телесных повреждений или продолжения удержания человека с целью заставить третье лицо совершить любое действие или воздержаться от его совершения в качестве прямо выраженного или подразумеваемого условия освобождения захваченного или задержанного человека.

Международно признано, что правительства несут ответственность за безопасность и благополучие людей, находящихся на территории их стран. Зная о террористической угрозе и недостатках в системах общественной безопасности во многих регионах мира, США разработали усовершенствованные программы физической и личной безопасности для американских служащих и заключили соглашения о сотрудничестве с американским частным сектором. Они также создали двусторонние программы содействия борьбе с терроризмом и установили тесные отношения по линии разведслужб и правоохранительных органов со многими государствами с целью предотвращения терактов или раскрытия их таким образом, чтобы лишить террористов возможности воспользоваться результатами своих действий.

США также добиваются эффективного судебного преследования и наказания для террористов и преступников, наносящих ущерб правительству или гражданам США, и будут использовать все законные методы достижения этих целей, включая экстрадицию. Политика и цели США четки и ясны, и правительство США активно преследует их как в одиночку, так и совместно с правительствами других стран.

Правительство США полагает, что выплата выкупа или другие уступки террористам в обмен на освобождение заложников усиливают опасность захвата новых заложников. Поэтому оно принципиально отклоняет все требования о выкупе, обмене заложников на заключенных и заключении сделок с терро-

ристами в обмен на освобождение заложников. В то же время оно будет прилагать все усилия, включая вступление в контакт с представителями террористов, для освобождения заложников.

США решительно призывают американские компании и граждан не платить выкуп. Они полагают, что эффективные меры безопасности, относительно скромные расходы на обеспечение безопасности и непрерывное тесное сотрудничество с сотрудниками посольств и местными органами власти способны снизить риск для американцев, проживающих в районах повышенной опасности.

Правительство США озабочено благополучием своих граждан, но не поддерживает просьбы о том, чтобы правительства принимающих стран нарушили свои законы или отказались от исполнения своих обычных правоохранительных функций. С другой стороны, если организация или компания-работодатель тесно сотрудничает с местными органами власти и следует политике США, дипломатические представительства США могут прилагать активные усилия для благополучного разрешения возникшего инцидента. Это включает в себя предоставление разумных административных услуг и, если этого пожелают местные органы власти и американская организация, полноценное участие в заседаниях по выработке стратегии. Адресованные правительству США просьбы о предоставлении технической помощи или обмене опытом будут рассматриваться с учетом обстоятельств каждого конкретного случая. Окончательная степень участия правительства США будет определена только после анализа этих обстоятельств.

Если американская частная организация или компания добиваются освобождения заложников путем выплаты выкупа или оказания давления на власти при-

нимающей страны с целью вынудить их пойти на политические уступки, дипломатические представительства США ограничат свое участие базовыми административными услугами, такими как содействие контактам с представителями властей принимающей страны. Правительство принимающей страны и американская частная организация или гражданин должны понимать, что если они хотят добиваться освобождения заложников средствами, идущими вразрез с политикой правительства США, им придется делать это без одобрения и помощи со стороны последнего. Правительство США не может участвовать в разработке и реализации плана выкупа. Однако дипломатические представительства США могут поддерживать осмотровые контакты со сторонами, чтобы быть в курсе происходящего.

Согласно действующему в США Закону о предотвращении преступного захвата заложников и наказания за него (Раздел 1203 Части 18 Свода законов США), введенному в действие в октябре 1984 года во исполнение Конвенции ООН о захвате заложников, захват подданного США в качестве заложника в любой точке земного шара считается преступлением, как и любой акт по захвату заложников, который направлен против правительства США или когда заложников захватывает гражданин США. Поэтому такие акты становятся предметом расследования, проводимого Федеральным бюро расследований, и судебного преследования, осуществляемого властями США. Действия частных лиц или организаций по содействию захвату заложников и подстрекательству к нему, сокрытию информации о нем от властей или созданию трудностей для его расследования, в свою очередь, могут быть квалифицированы как нарушение законодательства США. ©

Источник: Управление координатора по борьбе с терроризмом Государственного департамента США.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ И ЗАРУБЕЖНЫЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Зачисление со стороны США того или иного государства в разряд государств-спонсоров терроризма – и введение против него соответствующих санкций – один из механизмов изоляции государств, которые используют терроризм в качестве средства достижения своих политических целей. Политика США направлена на оказание давления на государства-спонсоры терроризма и их изоляцию с тем, чтобы они отказались от использования терроризма, прекратили поддерживать террористов и предали террористов правосудию за ранее совершенные ими преступления.

Куба, Иран, Ирак, Ливия, Северная Корея, Судан и Сирия продолжают оставаться теми семью государствами, которых Государственный секретарь США охарактеризовал как государства-спонсоры международного терроризма.

Нижеследующий список террористических группировок разбит на две части. Первый раздел включает в себя 28 группировок, которых Государственный секретарь США 5 октября 2001 года причислил к зарубежным террористическим организациям (ЗТО) в соответствии с разделом 219 Закона об иммиграции и гражданстве с поправками, внесенными в него Законом о борьбе с терроризмом и эффективном применении смертной казни 1996 года. Включение в этот список автоматически влечет за собой соответствующие юридические последствия:

- Незаконно предоставлять средства или другую материальную помощь организации, классифицированной как ЗТО.
- Представителям и отдельным членам организации, классифицированной как ЗТО, может быть отказано в выдаче въездной визы или запрещен въезд в США.
- Американские финансовые учреждения должны заблокировать средства организаций, классифици-

рованных как ЗТО, и их агентов и сообщить об этом в Министерство финансов США.

Во втором разделе приведены другие террористические группировки, которые активно действовали в течение 2000 года. В этот список не вошли террористические группировки, которые в 2000 году вели свою деятельность в ограниченных масштабах.

I. ОРГАНИЗАЦИИ, КЛАССИФИЦИРУЕМЫЕ КАК ЗАРУБЕЖНЫЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ЗТО)

1. Организация «Абу-Нидаль» («ОАН»)
2. Группировка «Абу-Сайяф» («ГАС»)
3. Вооруженная исламская группировка («ГИА»)
4. «Аум-Синрике» («Аум»)
5. Баскская организация «Отечество и свобода» («ЭТА»)
6. «Аль-Гама аль-Исламия» («Исламская группировка», «ИГ»)
7. «ХАМАС» (Исламское движение сопротивления)
8. «Харакат уль-Муджахидин» («ХУМ»)
9. «Хезбалла» («Партия Аллаха»)
10. Исламское движение Узбекистана (ИДУ)
11. «Аль-Джихад» («Египетский исламский джихад»)
12. «Кахане-Чай» («Кач»)
13. Курдская рабочая партия (КРП)

14. «Тигры освобождения Тамил-Илама» («ТОТИ»)
15. Организация «Муджахедин-э Хальк» («МЕК»)
16. «Армия национального освобождения» (ЭЛН) – Колумбия
17. «Палестинский исламский джихад» (ПИД)
18. Фронт освобождения Палестины (ФОП)
19. Народный фронт освобождения Палестины (НФОП)
20. Главное командование НФОП (ГК НФОП)
21. «Аль-Кайда»
22. «Настоящая ИРА» («РИРА»)
23. «Революционные вооруженные силы Колумбии» (ФАРК)
24. «Революционные ячейки» (бывшая «ЭЛА»)
25. Революционная организация «17 ноября» («17 ноября»)
26. Революционная народная армия освобождения/Революционный народный фронт освобождения (ДХКП/С)
27. «Светлый путь» («Сендеро-Луминосо», «СЛ»)
28. «Объединенные силы самообороны»/Колумбийская группировка («АУК-Аутодефенсас унидас де Колумбия»)

Правовые критерии для классификации организации как ЗТО

1. Организация должна быть зарубежной.

2. Организация должна заниматься террористической деятельностью в соответствии с определением, приведенным в Разделе 212(а) (3) (И) Закона об иммиграции и гражданстве.

3. Деятельность организации должна угрожать безопасности граждан США или национальной безопасности (национальной обороне, внешним сношениям или экономическим интересам) США.

II. ПРОЧИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ГРУППИРОВКИ

«Бригада Алекса Бонкайао» (БАБ)

«Армия освобождения Руанды» (АЛИР)

«Единая ирландская республиканская армия» (ЕИРА)

Группа антифашистского сопротивления
«1 октября» (ГРАПО)

Ирландская республиканская армия (ИРА)

«Джаиш-э-Мохаммед» («ДЭМ») («Армия Мохаммеда»)

«Лашкар-э-Тайиба» («ЛТ») («Армия справедливых»)

«Лоялистские добровольческие силы» («ЛДС»)

«Новая народная армия» («ННА»)

«Орэндж Волонтирс» («ОВ»)

«Народ против бандитизма и наркотиков» («НПДН»)

«Рэд Хэндс Дифендес» («РХД»)

«Революционный объединенный фронт» («РОФ») ●

Источник: Ежегодный доклад «Глобальный терроризм – 2000», публикуемый раз в два года доклад «Зарубежные террористические организации» (ЗТО) за 2001 год, Управление координатора борьбы с терроризмом Государственного департамента США.

АННОТАЦИИ НОВЫХ СТАТЕЙ

Cotter, Michael W. TRACKING DOWN THE TERRORISTS: REGIONAL ALLIES HAVE THEIR OWN AXES TO GRIND (American Diplomacy, vol. 6, no. 4, Fall 2001, http://www.unc.edu/depts/diplomat/articles/cotter_track/cotter_track.html)

Автор – бывший посол США в Туркменистане – обсуждает различные вопросы, связанные с деятельностью коалиции по борьбе с терроризмом, созданной после терактов 11 сентября. Он отмечает, что многие из соседей Афганистана в Центральной Азии (в том числе Израиль, Россия, Иран, Индия и Кыргызстан) обязались предоставить определенную поддержку США и коалиции, но подвергает сомнению их побудительные мотивы. Он полагает, что множество скрытых проблем союзников США могут усложнить «выслеживание и поимку террористов». Коттер поясняет, что для поддержания сплоченной и действующей сообща коалиции потребуются сильное и стабильное политическое руководство, а также организованная и целенаправленная дипломатическая политика.

Weiss, Aaron WHEN TERROR STRIKES, WHO SHOULD RESPOND? (Parameters, vol. 31, no. 3, Autumn 2001, pp. 117-133)

Автор статьи рассматривает вопрос о том, кого лучше всего привлекать к действиям по ликвидации последствий террористических нападений против Америки. Организованность, дисциплина и ориентированность на решение поставленных задач, присущие вооруженным силам США, традиционно делают их теми, на кого падает выбор руководителей, стремящихся принять незамедлительные меры в ответ на тот или иной кризис. Однако если при реагировании на теракты слишком полагаться на военных, это может подрвать способность вооруженных сил выполнять свою основную роль по ведению военных действий и, тем самым увеличить террористическую угрозу для США. Вейсс считает, что лучше всего могут выполнять работу по ликвидации последствий терактов местные ведомства, если они будут располагать хорошим планированием, подготовкой и оснащением. В свете событий 11 сентября взгляды автора представляются весьма актуальными, поскольку именно сейчас разрабатываются подходы к борьбе с терроризмом, создаются структуры и выделяются ассигнования на эти цели. В настоящее время эта статья доступна в Интернете по адресу: [\[le-www.army.mil/usawc/Parameters/01autumn/weiss.htm\]\(http://le-www.army.mil/usawc/Parameters/01autumn/weiss.htm\)](http://carlis-</p>
</div>
<div data-bbox=)

Laqueur, Walter POSTMODERN TERRORISM (Foreign Affairs, vol. 75, no. 5, September/October 1996, http://www.foreignaffairs.org/Search/document_briefings.asp?i=19960901FAEssay4222.xml)

Историк Уолтер Лакьер полагает, что современный мир демонстрирует богатое разнообразие различных террористов, потенциально опасных террористических группировок и сект. До недавнего времени террористы были в основном националистами и анархистами, а также левыми и правыми экстремистами. Но в наш век, утверждает Лакьер, терроризм обрел новый источник. По его словам, исторический опыт показывает, что терроризм чаще всего не имеет никакого политического влияния, а в тех случаях, когда он имеет такое влияние, оно зачастую оказывается противоположным желаемому результату. Лакьер отмечает, что 99 из 100 попыток совершения терактов, скорее всего, обречены на провал, но «один единственный успешный теракт может привести к невиданному доселе числу жертв, материальному ущербу и панике».

Pipes, Daniel WAR, NOT 'CRIMES' (National Review vol. LIII, no. 19, October 1, 2001, pg. 12)

Директор Ближневосточного форума и ведущий рубрики в газете «Джерусалим пост» Пайпс в своей статье, опубликованной в специальном выпуске «Нэшнл ревью» под названием «В состоянии войны» в связи с терактами 11 сентября, утверждает, что «настало время пересмотреть наш подход и начать рассматривать терроризм как одну из форм войны». Последствия такого пересмотра взглядов, по мнению Пайпса, включают в себя нанесение удара по организациям и правительствам, которые стоят за спиной террористов, и «возложение функций по защите американцев на вооруженные силы, а не на полицейских». США, утверждает Пайпс, должны создать себе репутацию страны, «решительно и жестоко» мстящей любым террористам, осмелившимся выступить против американцев. ●

Приведенные выше аннотации – часть более полного «Аннотация новых статей», публикуемого на международной домашней странице Офиса международных информационных программ Государственного департамента США по адресу: <http://usinfo.state.gov/admin/001/rw/wchapub.html>.

БИБЛИОГРАФИЯ

- Advisory Panel to Assess Domestic Response Capabilities for Terrorism Involving Weapons of Mass Destruction (The Gilmore Commission). TOWARD A NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, December 15, 2000. 191p.
- Alexander, Yonah; Swetnam, Michael S. USAMA BIN LADEN'S AL-QAIDA: PROFILE OF A TERRORIST NETWORK. Ardsley, NY: Transnational, 2001. 160p.
- Badolato, Ed. HOW TO COMBAT TERRORISM (The World & I, vol. 16, no. 8, August 2001, pp. 50–53)
- Cameron, Gavin; Pate, Jason; Vogel, Kathleen. PLANTING FEAR (Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 57, no. 5, September/October 2001, pp. 38–44)
- Combs, Cindy C.; Slann, Martin. ENCYCLOPEDIA OF TERRORISM. New York: Facts on File, 2001. 368p.
- Cordesman, Anthony. TERRORISM, ASYMMETRIC WARFARE, AND WEAPONS OF MASS DESTRUCTION: DEFENDING THE U.S. HOMELAND. Westport, CT: Praeger, 2001. 456p.
- Crenshaw, Martha. COUNTERTERRORISM POLICY AND THE POLITICAL PROCESS (Studies in Conflict and Terrorism, vol. 24, no. 5, September 2001, pp. 329–337)
- Dempsey, James X. COUNTERTERRORISM AND THE CONSTITUTION (Current History, vol. 99, no. 636, April 2000, pp. 164–168)
- Juergensmeyer, Mark. TERROR IN THE MIND OF GOD: THE GLOBAL RISE OF RELIGIOUS VIOLENCE. Berkeley: University of California, 2000. 332p.
- Kozlow, Christopher. COUNTER TERRORISM. Alexandria, VA: Jane's Information Group, 2000. 285p.
- Lesser, Ian O. COUNTERING THE NEW TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, 1999. 176p.
- Parachini, John. NON-PROLIFERATION POLICY AND THE WAR ON TERRORISM (Arms Control Today, vol. 31, no. 8, October 2001, pp. 13–15)
- Perl, Raphael. TERRORISM, THE FUTURE, AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Congressional Research Service, Library of Congress, October 16, 2001. 16p.
- Pillar, Paul R. TERRORISM AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Brookings Institution, 2001. 272p.
- Rashid, Ahmed. TALIBAN: MILITANT ISLAM, OIL, AND FUNDAMENTALISM IN CENTRAL ASIA. New Haven, CT: Yale University, 2001. 288p.
- Stern, Jessica. THE ULTIMATE TERRORISTS. Cambridge, MA: Harvard University, 1999. 214p.
- U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations. STRATEGIES FOR HOMELAND DEFENSE: A COMPILATION. Washington: Government Printing Office, September 26, 2001. 114p.
- U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation. TERRORISM IN THE UNITED STATES. Washington: Government Printing Office, 2000. 68p.
- U.S. Department of State, Counterterrorism Office. PATTERNS OF GLOBAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, April 2001. 81p.
- U.S. General Accounting Office. COMBATING TERRORISM: SELECTED CHALLENGES AND RELATED RECOMMENDATIONS. Washington: Government Printing Office, September 2001. 218p.
- U.S. General Accounting Office. CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION. Washington: Government Printing Office, April 2001. 108p.
- U.S. Government. CONPLAN: INTERAGENCY DOMESTIC TERRORISM CONCEPT OF OPERATIONS PLAN. Washington: Government Printing Office, January 2001. 43p.
- U.S. National Commission on Terrorism. COUNTERING THE CHANGING THREAT OF INTERNATIONAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, June 2000. 44p.

САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

Просьба иметь в виду, что Государственный департамент США не несет ответственности за содержание и доступность перечисленных ниже ресурсов; такая ответственность целиком и полностью лежит на их составителях.

Центр оборонной информации: проект «Терроризм»
<http://www.cdi.org/terrorism/>

Центр изучения проблемы нераспространения: терроризм
<http://cns.miis.edu/research/terror.htm>

Центр стратегических и международных исследований:
Оборона родины
<http://www.csis.org/burke/hd/index.htm>

Центр изучения терроризма и политического насилия
<http://www.st-and.ac.uk/academic/intrel/research/cstpv/>

Совет по международным отношениям: Центр ресурсов о терроризме
<http://www.car.org/Public/media/attack.html>

Страница о борьбе с терроризмом
<http://www.terrorism.net/home.asp>

Центр Генри Л. Стимсона: химический и бактериологический терроризм
<http://www.stimson.org/cwc/terror.htm>

Международный стратегический институт борьбы с терроризмом
<http://www.ict.org.il/institute/ict.htm>

Институт национальной безопасности:
борьба с терроризмом
<http://nsi.org/terrorism.html>

Исследования конфликтов и терроризма
<http://www.tanda.co.uk/journals/ta/1057610X.html>

Терроризм и политическое насилие
<http://www.frankcass.com/onls/tpv.htm>

Центр по исследованию терроризма
<http://www.terrorism.com/index.shtml>

Центры США по борьбе с заболеваниями и их профилактике: готовность к отражению бактериологического терроризма и борьба с его последствиями
<http://www.bt.cdc.gov/>

Центральное разведывательное управление США: война с терроризмом
<http://www.odci.gov/terrorism/index.html>

Управление по обеспечению функционирования критических объектов инфраструктуры США
<http://www.ciao.gov/>

Государственный департамент США: Бюро дипломатической безопасности: Консультативный совет по вопросам безопасности за рубежом
<http://www.ds-osac.org/>

Государственный департамент США: Управление по борьбе с терроризмом
<http://www.state.gov/s/ct/>

Государственный департамент США:
Служба дипломатической безопасности:
вознаграждение во имя торжества правосудия
<http://www.dssrewards.net/>

Государственный департамент США:
зарубежные террористические организации
<http://www.state.gov/s/ct/rls/rpt/ato/>

Государственный департамент США: международная безопасность: анти-террористические меры
<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/>

Агентство США по охране окружающей среды:
борьба с терроризмом
<http://www.epa.gov/swercepp/cntr-ter.html>

Федеральное бюро расследований США:
Национальный центр по защите инфраструктуры
<http://www.nipc.gov/>

Федеральное агентство США по управлению страной в чрезвычайных ситуациях: справка: терроризм
<http://www.fema.gov/library/terror.htm>

Миссия США в ООН: политические вопросы и вопросы безопасности: терроризм
<http://www.un.int/usa/terror.htm>



ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

ТОМ 6

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДЕПАРТАМЕНТА США

НОМЕР 3



**Оценка угрозы,
контрмеры,
политика**

Ноябрь 2001 года