

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
имени Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ISSN 2307-1494

ПУТИ К МИРУ И БЕЗОПАСНОСТИ

№ 1(52) 2017 май

СПЕЦВЫПУСК

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРОРИЗМА, НАСИЛЬСТВЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА И РАДИКАЛИЗАЦИИ (российские и американские подходы)

Под редакцией Е.А.Степановой

Москва
ИМЭМО РАН
2017

УДК 327.37
ББК 66.4(0)
Проб 781

Пути к миру и безопасности. – 2017. – № 1(52).

ISSN 2307-1494 (печатная версия)

ISSN 2311-5238 (электронная версия)

Проб 781

**Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации
(российские и американские подходы). Спецвыпуск.**

Под ред. Е.А. Степановой. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – 262 с.

ISBN 978-5-9535-0502-4

DOI: 10.20542/978-5-9535-0502-4

Журнал основан в 1987 г.

Учредитель – Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук

Редакционная коллегия:

д.и.н. Л.Г.Истягин (главный редактор), академик РАН, д.и.н. В.Г.Барановский,
чл.-корр. РАН, д.полит.н. Ф.Г.Войтоловский,
чл.-корр. РАН, д.полит.н. И.С.Семенов, проф. РАН, д.полит.н. Е.А.Степанова,
д.полит.н. А.В.Фролов, к.и.н. Н.А.Косолапов

Технический редактор Л.Р.Рустамова
Ответственный секретарь Л.И.Тулупова

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

**Web-страница «Пути к миру и безопасности»:
http://www.imemo.ru/jour/PMB/index.php?page_id=694**

При перепечатке материалов журнала ссылка на источник обязательна

ISBN 978-5-9535-0502-4

© ИМЭМО РАН, 2017

PRIMAKOV NATIONAL RESEARCH INSTITUTE
OF WORLD ECONOMY AND INTERNATIONAL RELATIONS
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

ISSN 2307-1494

PATHWAYS TO PEACE AND SECURITY

№ 1(52) 2017 May

SPECIAL ISSUE

**ADDRESSING TERRORISM, VIOLENT EXTREMISM
AND RADICALIZATION
(perspectives from Russia and the United States)**

Edited by Ekaterina Stepanova

Moscow
IMEMO
2017

Academic journal “Pathways to Peace and Security”

Founded in 1987

Pathways to Peace and Security. – 2017. – №1(52).

Print ISSN 2307-1494

Online ISSN 2311-5238

**Addressing Terrorism, Violent Extremism and Radicalization
(perspectives from Russia and the United States): Special Issue.**

Ed. by E. Stepanova. – Moscow, IMEMO, 2017. – 262 p.

ISBN 978-5-9535-0502-4

DOI: 10.20542/978-5-9535-0502-4

Publisher: Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO)

Editorial Board:

Leonid Istyagin (editor-in-chief), Vladimir Baranovsky, Fyodor Voitolovsky,
Irina Semenenko, Ekaterina Stepanova, Aleksandr Frolov, Nikolai Kosolapov

Assistant editor: Leli Rustamova
Administrative support: Ludmila Tulupova

Address: 23 Profsoyuznaya, Moscow, 117997, Russia

Tel.: (499) 128-82-69; (499) 128-89-87

e-mail: putikmiru@imemo.ru

IMEMO publications are available online at <http://www.imemo.ru/en>

**“Pathways to Peace and Security” web-site in English:
http://www.imemo.ru/en/jour/PMB/index.php?page_id=694**

For reprint permissions, please contact the editors.

СОДЕРЖАНИЕ

Contents.....	6
От редактора.....	7
Preface.....	10

1. Транснациональный терроризм в российско-американском и глобальном контекстах

Степанова Е.А. Россия и США в борьбе с терроризмом (сравнительные угрозы и подходы, Сирия, Афганистан, противодействие насильственному экстремизму).....	13
Барановский В.Г. Изменения в глобальном политическом ландшафте.....	55
LaFree, Gary. Using open source data to track worldwide terrorism patterns.....	64
Cragin, Kim. The global ISIS threat in historical context.....	77

2. Противодействие терроризму и насильственному экстремизму на национальном уровне

Стародубровская И.В. Можно ли считать «джихадистов» рациональными акторами (на примере Дагестана).....	91
Cronin, Audrey. Examining deradicalization programs.....	106
Верховский А.М. Динамика преступлений ненависти и деятельности ультраправых групп и движений в России в 2010-е гг.....	116
O'Neil, Amarta. Right-wing terrorism in the West: radicalization and decentralization.....	125

3. Истоки насильственного экстремизма и противодействие терроризму на Ближнем Востоке

Кузнецов В.А. Истоки и движущие силы вооруженного экстремизма и радикализации на Ближнем Востоке (на региональном уровне и на примере Туниса).....	138
Сухов Н.В. Проблемы противодействия терроризму в контексте диалога России и США по Ближнему Востоку и конфликту в Сирии (2014–2016 гг.).....	155
Kofman, Michael. A tale of two campaigns: U.S. and Russian military operations in Syria.....	163
Katz, Mark. Prospects for the U.S.-Russia cooperation in the Middle East in the Trump era.....	171
Надеин-Раевский В.А. Экстремизм и терроризм в современной Турции.....	182

4. Афганистан и Центральная Азия: подходы России и США

Белокреницкий В.Я. Вооруженный экстремизм в Афганистане, Пакистане и Центральной Азии: взгляд из России.....	205
Степанова Е.А. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком регионе.....	213
Трубников В.И. Российско-американская Рабочая группа по Афганистану и опыт взаимодействия России и США в борьбе с терроризмом.....	238
Rubin, Barnett. Beyond stalemate in Afghanistan.....	244
Gavrilis, George. Central Asia's uncertain radicalization and the opportunities for the Russia-U.S. cooperation.....	251
Сведения об авторах.....	261
About the authors.....	262

CONTENTS

Contents	6
From the Editor	7
Preface in English	10

1. Transnational terrorism in the Russia-U.S. and global contexts

Stepanova, Ekaterina. Russia and the United States in the fight against terrorism (comparative threats and approaches, Syria, Afghanistan, countering violent extremism).....	13
Baranovsky, Vladimir. Shifts in global political landscape.....	55
LaFree, Gary. Using open source data to track worldwide terrorism patterns.....	64
Cragin, Kim. The global ISIS threat in historical context.....	77

2. Countering terrorism and violent extremism at the national level

Starodubrovskaya, Irina. Can “jihadists” be considered rational actors? (the case of Dagestan).....	91
Cronin, Audrey. Examining deradicalization programs.....	106
Verkhovsky, Alexander. Dynamics of hate crimes and activity of the ultra-right groups and movements in Russia in the 2010s.....	116
O’Neil, Amarta. Right-wing terrorism in the West: radicalization and decentralization.....	125

3. Sources of violent extremism and antiterrorism in the Middle East

Kuznetsov, Vasili. Sources and drivers of violent extremism and radicalization in the Middle East (at the regional level and in the case of Tunisia).....	138
Sukhov, Nikolai. Problems of countering terrorism in the context of the Russia-U.S. Dialogue on the Middle East and on the conflict in Syria (2014–2016).....	155
Kofman, Michael. A tale of two campaigns: U.S. and Russian military operations in Syria.....	163
Katz, Mark. Prospects for the U.S.-Russia cooperation in the Middle East in the Trump era.....	171
Nadein-Rayevsky, Viktor. Extremism and terrorism in contemporary Turkey.....	182

4. Afghanistan and Central Asia: Russia’s and U.S. approaches

Belokrenitsky, Vyacheslav. Violent extremism in Afghanistan, Pakistan and Central Asia: a view from Russia.....	205
Stepanova, Ekaterina. The ISIS factor and the Taliban movement in Russia’s policy on Afghanistan and in the broader region.....	213
Trubnikov, Vyacheslav. Russian-American Working group on Afghanistan and the experience of the Russia-U.S. cooperation on antiterrorism.....	238
Rubin, Barnett. Beyond stalemate in Afghanistan.....	244
Gavrilis, George. Central Asia’s uncertain radicalization and the opportunities for the Russia-U.S. cooperation.....	251
About the authors	262

ОТ РЕДАКТОРА

Специальный выпуск журнала ИМЭМО РАН «Пути к миру и безопасности» (№ 1(52), май 2017 г.) посвящен проблемам терроризма, насильственного экстремизма и радикализации в свете российских и американских подходов. В центре внимания девяти российских и восьми американских авторов – вопросы методологии изучения, истоки, виды, динамика терроризма, насильственного экстремизма, радикализации и противодействие этим вызовам как в более широком транснациональном контексте, так и непосредственно в России и США (в т. ч. в сравнительном плане), в рамках вооруженных конфликтов в Сирии и Афганистане и в соответствующих регионах. Анализируются также уроки, проблемы и перспективы российско-американского взаимодействия в антитеррористической сфере и в предотвращении и противодействии транснациональному терроризму и экстремизму.

В спецвыпуске представлен именно политологический взгляд на проблему, с упором на сферу международной безопасности и с отчетливым российско-американским аспектом. Закономерно, что он подготовлен и издан в ИМЭМО РАН – научном институте, сочетающем специализацию на глобальных проблемах и вопросах международной и региональной безопасности с длительным опытом изучения терроризма и вооруженного экстремизма (на уровне теории, идеологии, организационных систем и, что особенно важно, в транснациональном и широком сравнительном контексте, не сводящемся лишь к какому-то одному региону). ИМЭМО также обладает солидной базой исследований в области региональных конфликтов, российско-американских отношений, а также опытом двусторонних исследовательских проектов и научных публикаций. Данный сборник издан в качестве спецвыпуска журнала ИМЭМО «Пути к миру и безопасности», специализирующегося на анализе современных конфликтов, терроризма и других форм вооруженного насилия, проблем их предотвращения и противодействия им и других актуальных вопросов обеспечения безопасности человека и общества на разных уровнях мировой политики.

Наряду с материалами специально приглашенных авторов, выпуск включает и статьи участников, выступивших с докладами на ряде международных научных мероприятий в ИМЭМО РАН. Среди них – семинар на тему борьбы с международным терроризмом в рамках военных операций США (в Ираке и Сирии) и России в Сирии (апрель 2016 г.), а также Межакадемический семинар Российской академии наук (РАН) и Национальной академии наук (НАН) США по изучению международного терроризма и экстремизма (ноябрь 2016 г.), на котором, среди прочего, впервые в России специалистам была представлена американская научно-исследовательская Глобальная база данных по терроризму.

В содержательном отношении спецвыпуск, объединивший статьи ведущих российских и американских экспертов по проблемам радикализации, экстремизма и терроризма в различных регионах и в глобальном контексте, отличают четыре основных особенности. *Во-первых*, внимание авторов уделено не только непосредственным проявлениям терроризма и реакции на них на национальном и международном уровнях, но и истокам, условиям и динамике терроризма и экстремизма, а также процессам радикализации. Анализ ответа на эти угрозы не ограничивается реактивными и краткосрочными контртеррористическими мерами, а включает и проблемы предотвращения, предупреждения, профилактики терроризма, противодействия насильственному экстремизму и радикализации, дерадикализации, а также регулирования вооруженных конфликтов, в контексте которых применяется терроризм. *Во-вторых*, сквозная тема выпуска – размывание грани между «внутренним» и транснациональным терроризмом (насильственным экстремизмом), причем с обеих сторон: как в форме транснационализации и «экспорта» изначально «внутренних» угроз, так и в виде растущего влияния и активности транснациональных сетей в конкретных национальных контекстах и даже формирования новых, изначально гибридных, «доморощенно-транснациональных» форм насильственного экстремизма. *В-третьих*, российско-американское измерение представлено именно

как «измерение», или «контекст», т. е. выходит за рамки российско-американских отношений и взаимодействия на межгосударственном уровне. Это позволяет взглянуть на проблему более широко – например, провести сравнительный анализ соответствующих угроз, опыта и стратегий России и США, не (обязательно) согласованных, но параллельных действий в одном направлении, возможных форматов активизации двустороннего диалога по данной проблематике на других уровнях и т. д. Российско-американский, в том числе сравнительный, аспект четко соблюдается как по сути изучаемых вопросов, так и по составу авторов: каждый тематический раздел обязательно включает взгляд на проблему как с российской, так и с американской стороны. В плане анализа проблем и перспектив российско-американского антитеррористического сотрудничества и разработки соответствующих рекомендаций, с одной стороны, одной из прикладных целей спецвыпуска был поиск путей активизации диалога и взаимодействия России и США в этой области, с учетом всей сложности текущего этапа в двусторонних отношениях. С другой стороны, эта задача не была абсолютным приоритетом или самоцелью: важно не выдавать желаемое за действительное и изображать или имитировать «сотрудничество ради сотрудничества», а предпринять трезвый, реалистичный и критический анализ существующих проблем и перспектив в этой сфере в рамках российско-американского контекста. *В-четвертых*, на фоне остро политизированных и сильно идеологизированных дискуссий по данной проблематике, спецвыпуск представляет собой попытку ее спокойного, обстоятельного, максимально непредвзятого и сбалансированного академического анализа.

Структура спецвыпуска соответствует логике исследования проблематики терроризма, экстремизма и радикализации (и проблем противодействия этим явлениям, в том числе в превентивном порядке) в российско-американском контексте. Вводный *Раздел 1*, посвященный российско-американскому и глобальному контекстам, угрозам, тенденциям и методологии изучения транснационального терроризма, открывает статья *Е.А. Степановой*. На основе сравнительного анализа угроз и антитеррористических стратегий сделан вывод о том, что, независимо от общего контекста ухудшения российско-американских отношений в последние годы, положение России и США перед лицом террористических угроз объективно становится все более сравнимым и демонстрирует определенное сближение – как по общему уровню угрозы терроризма для их национальной безопасности, так и по конкретным типам вызовов внутри двух стран и их антитеррористических операций за рубежом. *В.Г. Барановский* рассматривает международный терроризм в контексте становления новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях и сопутствующих этому процессу новых размежеваний, роста конкуренции, плюрализма, вариативности, роли негосударственных игроков в рамках международно-политической системы. Хотя тенденция к усилению партикулярно-государственных интересов и не способна кардинально подорвать существующую систему международного взаимодействия, в том числе в антитеррористической сфере, она ослабляет стимулы к сотрудничеству. Директор Глобальной базы данных по терроризму (США) *Гарри ЛаФри* представляет обзор ее методологии, а также некоторых глобальных тенденций в области терроризма и ряда тенденций конкретно для США и России. В статье *Ким Крэгин*, посвященной эволюции ИГИЛ и связанного в ней транснационального терроризма, сделан вывод о том, что в условиях ослабления и вероятного военного разгрома ядра ИГИЛ в Сирии и Ираке, террористические угрозы, которые представляют «провинции ИГИЛ», а также ее самопровозглашенные «филиалы» и сторонники в разных регионах мира, в ближайшие годы могут возрасти.

В *разделе 2* проблемы противодействия терроризму, насильственному экстремизму и радикализации рассматриваются во внутривнутриполитическом контексте, с особым вниманием к радикально-исламистскому терроризму и насильственному экстремизму праворадикального толка в России и США. *И.В. Стародубровская* изучает механизмы радикализации на примере Северного Кавказа, а *Одри Кронин* представляет критический анализ западных подходов к проблемам радикализации и

дерадикализации. В статьях *А.М.Верховского* и *Амарты О'Нил* показаны динамика и специфика правозэкстремистского насилия, особенно антимигрантской направленности, соответственно, в России и на Западе, в т. ч. в США.

В *разделах 3 и 4* проблематика терроризма, экстремизма и радикализации, а также противодействия им рассматривается применительно к зонам двух крупных региональных конфликтов (в Сирии и Афганистане), на которые приходится значительная доля террористической активности в мире и в отношении которых интересы России и США в борьбе с терроризмом наиболее тесно пересекаются, и соответствующим регионам – Ближнему Востоку и перекрестью Южной и Центральной Азии.

Статьи отечественных арабистов *В.А.Кузнецова* и *Н.В.Сухова* посвящены, соответственно, обзору движущих сил и причин радикализации и экстремизма на Ближнем Востоке и анализу различных форматов российско-американского диалога по Сирии и региону в целом, включая вопросы борьбы с терроризмом, а также сложностям в переговорах по этим вопросам и перспективам их активизации. Внимание коллег из США сосредоточено на проблемах американо-российского взаимодействия в рамках военных операций России и США в Сирии (*Майкл Кофман*) и в более широком ближневосточном контексте при администрации Д.Трампа (*Марк Кац*). Раздел, посвященный ближневосточному контексту, был бы неполным без статьи *В.А.Надеина-Раевского* о спектре угроз терроризма и экстремизма внутри и вокруг Турции, сдвиге в подходах Анкары к проблеме ИГИЛ и о том, как он отразился на перспективах решения сирийской проблемы, в том числе во взаимодействии с РФ.

В.Я.Белокреницкий рассматривает афгано-пакистанский контекст как, по сути, единую зону вооруженного экстремизма, включая осложняющий ситуацию фактор ИГИЛ, а также потенциал расширения этой зоны в северном направлении. В статье *Е.А.Степановой* анализируется оценка Россией масштаба и характера угрозы со стороны ИГИЛ внутри и вокруг Афганистана, сравнительный подход России к движению Талибан и к ИГИЛ, а также политика России по противодействию транснациональному вооруженному экстремизму в центральноазиатско-афганском контексте. *В.И.Трубников* делится опытом и уроками создания и функционирования российско-американской Рабочей группы по Афганистану, впоследствии переросшей в двустороннюю Рабочую группу по противодействию терроризму. *Барнетт Рубин* указывает на стоящий перед США стратегический выбор в Афганистане между тем, чтобы, потеряв надежду и интерес к достижению мира и стабильности, ограничиться сохранением военного плацдарма на неопределенный срок, или, сохранив ориентацию на стабилизацию, постепенно перейти от военного присутствия к политическому урегулированию при поддержке стран региона. *Джордж Гаврилис* изучает возможности и готовность в сотрудничестве России и США в области противодействия терроризму, насильственному экстремизму и радикализации в Центральной Азии и предлагает ряд рекомендаций по пересмотру и укреплению соответствующих программ в регионе.

В заключении хотелось бы поблагодарить дирекцию ИМЭМО РАН и лично заместителя директора по научной работе Ф.Г.Войтоловского и академика А.А.Дынкина, Президиум РАН и Федеральное агентство научных организаций (ФАНО) за финансово-организационную поддержку мероприятий по данной проблематике в ИМЭМО РАН, молодых сотрудников ИМЭМО РАН А.Борисову, А.Давыдова и Е.Лобастову – за помощь в организации семинаров, а также всех российских и американских коллег, принявших участие в спецвыпуске в качестве авторов.

Е.А.Степанова

руководитель Группы по исследованию проблем мира и конфликтов,
ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН,
профессор РАН

PREFACE

This special issue of the IMEMO's journal "Pathways to Peace and Security" (№ 1(52), May 2017) is an academic effort, involving nine Russian and eight U.S. researchers, to explore the substance, underlying drivers, dynamics, implications and ways to address, prevent and counter terrorism, violent extremism and radicalization. These issues are explored with a focus on the United States and Russia (where appropriate, in comparative context), with special attention to the overall level and types of threat that the two countries face at home, national antiterrorism strategies and ways to counter (violent) extremism and radicalization, and to antiterrorism aspects of the armed conflicts and conflict management in Syria (and the broader Middle East) and in Afghanistan (and the broader region).

In short, this collection of essays is an academic take on the specifics of addressing terrorism and violent extremism in the U.S.-Russia context (the term "context" is preferred over the term "relations", as our analysis goes beyond direct interaction to include a comparative angle, parallels, lessons learned etc.). While this is not a think tank or Track II take on the U.S.-Russia relations, lessons from and problems and prospects of the U.S.-Russia cooperation on antiterrorism are also analyzed. In this, as academics, we actually have the advantage or even the luxury of not becoming hostage to the present stage of bilateral relations and not being overtaken or overly distracted by the political imperatives of the day.

Major deterioration of the Russia-U.S. relations since 2014 resulted from sharp disagreements on policy and security matters *other than terrorism*, but it has severely constrained cooperation on countering terrorism. Most bilateral institutionalized mechanisms for such cooperation were cancelled or suspended, much as cooperation in the Russia-West multilateral security formats. Even dialogue on the more practical problem-solving has been difficult and on-and-off. For instance, two critical areas of major armed conflict that are also the world's main hotbeds of terrorism – Syria (Syria/Iraq) and Afghanistan – maybe of high concern to both Russia and the United States on counterterrorism grounds (in the first case, both are even engaged militarily), but that is easily superseded by major policy disagreements. It is also impossible to address these conflicts on counterterrorism grounds alone, as the latter overlaps with and, to a large extent, boils down to genuine conflict resolution. Countering terrorism and peacemaking may follow parallel tracks in Syria or Afghanistan, but it is the overlap between these two tracks that is critical for both.

Cooperation on these and other issues relevant to or critical for antiterrorism is complicated not only by the round of policy tensions and electoral pressures, but also by some fundamental disagreements on conflict management and post-conflict transitions. While the United States has emphasized democratic transitions, including from conflict to peace, regardless of the context, feasibility and security repercussions, Russia has been warning against uncontrolled state collapse that creates dangerous vacuum to be filled by militancy and terrorism and insists on the need to retain basic state functionality during transition, regardless of the type of political regime. In fact, the U.S. and Russia may never come to terms on these issues, due to differences not only in our respective national interests and roles in the world system, but also in the two states', nations' and societies' historical experiences, forms of governance, political, social, cultural and dominant normative and value systems.

All disagreements and gaps notwithstanding, addressing terrorism and violent extremism in the U.S.-Russia context *does have clear merit*. As some of the findings in this special issue show, there is not only basis for comparing the U.S. and Russia cases, but also growing parallels and even some similarities in terms of comparative threats and some of the strategies employed (see *Section 1*).

Of all sources and types of terrorist threat, the closest overlap between the U.S. and Russia, in terms of threat assessment, is not just on transnational terrorism more generally, but on transnational terrorism with a specific focus on Syria and the cross-border Syria-Iraq context. This genuine overlap partly explains why the imperative to interact and cooperate on Syria played a *key* role in helping restart political dialogue between senior U.S. and Russia officials, despite the deepest low in bilateral relations since the end of the Cold War. Both Russia and the United States share concern about the role of Islamic State in Iraq and Syria

(ISIS) as a catalyst of destabilization in the Middle East and about transnational back-and-forth flows of militants catalyzed by the ISIS phenomenon.

In addition, both the U.S. and Russia are exposed to domestic effects of ISIS extremist propaganda and influence. The interface between homegrown radicalization and transnational extremist influences, links and propaganda is another critical area of mutual concern. Also, for both Russia and the United States, right-wing violent extremism is second only to the Islamist one. In fact, with the exception of Islamist-separatist terrorism linked to ongoing, but low-level conflict in the North Caucasus, the two other main types of homegrown violent extremism faced by Russia are similar in type to those faced by the United States at home: domestic, but transnationally-inspired cell-based Islamist terrorism and the far-right extremism (*Section 2*).

The paradox is that, while our bilateral relations have been getting worse and seem unlikely to significantly improve in the foreseeable future, our comparative terrorist threats and contexts for counterterrorism increasingly converge, for objective reasons, due to growing parallels in homegrown violent extremist threats combined with both the US' and Russia's direct militarily engagement in the Middle East against ISIS.

There are some other parallels, including in national strategies employed against terrorism. Both the US and Russia are prepared to take unilateral action on counterterrorism, if deemed necessary, and actively use military force for counterterrorist purposes. The US' and Russia's definitions of terrorism are not only compatible, but, in fact, quite close, implying politically motivated violence, perpetrated by "sub-national groups" (U.S.) / "individuals and groups" (Russia), with "non-combatants" (U.S.) / "population" (Russia) as immediate targets.

More recently, both states have also developed counter-extremist strategies that go beyond counterterrorism, with more attention to prevention/counter-radicalization agenda. The gaps between Russia's and the U.S.' conceptual approaches to countering violent extremism (CVE) are, however, especially wide. The Obama administration's shift to "countering violent extremism" in many ways replaced the "global war on terrorism" paradigm that had become increasingly controversial, reflected, among other things, the mixed record of the US interventions in both Iraq and Afghanistan and was also partly prompted by rising concerns about homegrown violent extremism. While a shift more in discourse than in substance, it did imply some change of accent, including more attention violent extremism at home, preventive aspects and addressing factors and conditions that lead to radicalization. In contrast to the United States, Russia did not need to shift from primarily external threats to discovering homegrown terrorism (a first-order threat to national and human security for years). Within Russia, antiterrorism agenda and discourse has not become as controversial domestically as it did under G.W.Bush in the United States – for the Russian government, strong stand on antiterrorism has become and remains one of the key political and public assets. All this did not actualize for Russia the need to replace terrorism-centered perspective with CVE, even as there is a growing interest in broader counter-extremist agenda. The paradox is that, while Russia has been more heavily targeted by terrorism at home, the United States has shown greater interest in homegrown CVE than Russia has. If the US emphasis in preventing and countering violent extremism and radicalization, also in terms of ideological counter-narrative, is on a local community-based, democratic civil society response, Russia's emphasis in countering extremism, both violent and non-violent, is on actively promoting ethnoconfessional tolerance and "spiritual, ethical and patriotic values" traditional to the Russian culture.

Still, these conceptual gaps and policy difference should not be absolutized, nor should the U.S. emphasis on CVE as less coercive or non-coercive practices to prevent radicalization be overestimated. This CVE focus is unlikely to be reproduced or prioritized by the Trump administration; in practice, it did not radically affect funding priorities for counterterrorism, nor did it change the U.S.' heavy reliance on military/security operations overseas as a way of reducing terrorist threats to the U.S. homeland. Nor should any conceptual gaps or even more fundamental policy differences prevent the United States and Russia from sharing good practices in preventing and countering violent extremism, including terrorism, learning from each other's comparative strengths and weaknesses (especially as our two cases are becoming more comparable, not less), and concentrating on solving concrete functional and regional problems of high mutual interest. In the U.S.–Russia context, these range in scale,

type and complexity from specific security cases and concerns that overlap, require support from one of the parties to another or necessitate mutual assistance, to major regional cases such as Syria and Afghanistan.

There are clear objective limitations for what any externally devised “grand deals” can in principle achieve in “resolving” today’s increasingly complex, fragmented and heavily regionalized and transnationalized conflicts, such as *Syria*. Still, any achievements in regional security in the Middle East, with implications beyond the region (the nuclear deal with Iran, the U.S./Russia-brokered deal on Syrian chemical disarmament), have come about only through active and sustained multilateral engagement by external powers and international organizations. On military-political-diplomatic issues related to Syria, Russia’s main extraregional counterpart will remain the United States, despite all constraints (see *Section 3*).

On Afghanistan (see *Section 4*), Russia still has less direct leverage than the United States and remains mostly concerned about implications of violence, extremism and instability in Afghanistan for its allies and partners in Central Asia. Moscow’s goal is not to complicate things to Washington, but to stimulate it to clarify its position on Afghanistan sooner rather than later. The U.S. has lacked strategic clarity about what it ultimately wants in Afghanistan. Is it to sustain and even expand an open-ended security presence there (for a combination of domestic drivers and geopolitical interests, such as having a military footprint in that part of the world, “keeping an eye” on Iran, Pakistan, and China right from the heart of the region)? That would imply sustaining the illusion of a centralized Afghan state, problematic or perhaps worsening relations with regional powers with strongest leverage in Afghanistan – Iran and Pakistan, and lack of progress towards political settlement. Or does the U.S. retain any genuine, long-term interest in stabilization that can only be achieved through intra-Afghan negotiated settlement and power-sharing and some form of a regional compact on the matter?

How does all that relate to and improve prospects for U.S.-Russia cooperation? Does it? Growing similarities or even shared interests are not enough to ensure direct cooperation that heavily depends on the overall climate in the broader relationship – and that may not significantly improve any time soon. This suggests a more incremental, step-by-step, building-block approach – keeping in mind what is desirable, but focusing on what is feasible. At this stage, it may be more productive and realistic to think of antiterrorism in the U.S.-Russia context not just in terms of limited direct interaction, but also in terms of parallel actions with similar goals, mutual relevance of each other’s experience, potential lessons to be learned – at least in relation to those threats of terrorism and violent extremism that are typologically similar. Once we refocus our angle in this way, it all becomes more practical and constructive. As applied to antiterrorism in the U.S.-Russia context, this means exploring three directions:

- Continuation and reactivation of dialogue and interaction, both at the bilateral level and as part of broader multilateral frameworks, on select regional issues of high mutual concern on antiterrorism grounds, such as Syria and Afghanistan;

- Highlighting and, where possible, building upon measures or initiatives undertaken separately, but as de facto parallel efforts directly or indirectly benefiting the other.

- The lessons learned and good practices approach, especially in relation to typologically similar types of terrorism. One of the potentially promising issue area to focus on could be the interface between homegrown radicalization and foreign fighter recruitment and return.

Such initiatives could not only contribute to retaining some positive impulse in bilateral relations and to their ultimate normalization and improvement (the imperative for the United States and Russia to negotiate on Syria, including on antiterrorism grounds, already helped restart bilateral dialogue following dramatic break-down in the Russian-American relations). Should the overall relationship improve, the U.S. and Russia could build upon limited dialogue and cooperation on select regional and functional issues and Track II exchanges to move from concrete problem-solving towards more institutionalized cooperative mechanisms.

Dr Ekaterina Stepanova

Lead researcher; Head, Peace and Conflict Studies Unit
Primakov National Research Institute of World Economy
and International Relations (IMEMO), Moscow

**РОССИЯ И США В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ
(сравнительные угрозы и подходы, Сирия, Афганистан,
противодействие насильственному экстремизму)**

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-13-54

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, радикализация, Россия, США, противодействие терроризму, ИГИЛ, Сирия, Афганистан, противодействие насильственному экстремизму (ПНЭ), антитеррористическое сотрудничество, ООН

Аннотация: В статье проведен сравнительный анализ угроз терроризма и иного насильственного экстремизма для России и США, а также подходов двух стран к противодействию терроризму, экстремизму, радикализации и их предотвращению. В условиях продолжающегося кризиса в двусторонних отношениях препятствия и возможности для контактов и сотрудничества России и США в антитеррористической сфере рассматриваются в контексте борьбы с транснациональным терроризмом в Сирии и Афганистане и проблематики противодействия насильственному экстремизму. Показано, что в то время как отношения между двумя странами ухудшались с 2014 г. и вряд ли существенно улучшатся на фоне смены администрации в США в 2017 г., российский и американский контексты объективно становятся более, а не менее, сравнимыми как по общему уровню угрозы терроризма двум странам, так и по типам террористических вызовов на их собственной территории и антитеррористических операций за рубежом. Сделан вывод о том, что существующие концептуальные, стратегические и иные различия в подходах России и США не должны препятствовать обмену отдельными эффективными практиками в области противодействия терроризму и насильственному экстремизму и их предотвращения (в том числе в формате Трек-2) и извлечению уроков как из позитивного, так и из негативного опыта друг друга. Хотя возможности ведения прямого и эффективного диалога и сотрудничества в антитеррористической сфере зависят от общего политического климата и состояния отношений, необходимость пусть даже ограниченного взаимодействия в борьбе с терроризмом на двустороннем уровне и в рамках многосторонних форматов, особенно применительно к конкретным регионам и «горячим точкам», актуальным как для России, так и для США, может служить одним из направлений нормализации российско-американских отношений в целом.

Keywords: terrorism, extremism, radicalization, Russia, United States, antiterrorism, ISIS, Syria, Afghanistan, countering violent extremism (CVE), antiterrorism cooperation, United Nations

Abstract: The article provides a comparative analysis of terrorist and other violent extremist threats for Russia and the United States and of their respective approaches to countering and preventing terrorism, extremism and radicalization. In the context of the ongoing deep crisis in bilateral relations, hurdles and possibilities for the U.S.-Russia contacts and cooperation are explored in relation to countering transnational terrorism in Syria and

Afghanistan and in the sphere of countering violent extremism. The article finds that while the Russian-American relations were sharply deteriorating since 2014 and have not shown a tendency to significant improvement with the change of the US administration in 2017, the Russian and the United States cases have objectively become more rather than less comparable when it comes to the overall national level of terrorist threat, as well as at least two types of terrorist threat at home and the main type of antiterrorist campaign abroad. One of the key findings is that no major conceptual, strategic and other fundamental differences in Russia's and the U.S. approaches should prevent the two countries from exchanging select "good practices" in countering and preventing terrorism and violent extremism (including in Track-2 format) and from learning lessons from each other's positive as well as negative experience. While prospects for direct and effective dialogue and cooperation on antiterrorism depend on the overall political climate and state of the relationship, the imperative for interaction, however limited, in countering terrorism at the bilateral level and in multilateral formats, especially in relation to specific regions and "hot spots" that are as relevant to Russia as they are for the United States, can serve as one of the directions for normalization of broader U.S.-Russia relations.

I. Введение

В 2010-е гг. России большими усилиями и высокой ценой удалось значительно снизить террористическую активность на собственной территории, по сравнению с предыдущим периодом (с середины 1990-х и на протяжении большей части 2000-х гг.). Способность России предотвратить возобновление существенного роста угрозы терроризма и другого насилия экстремистского толка, в том числе в новых видах и формах, в немалой степени зависит от того:

- насколько адекватно она будет реагировать на меняющийся – от преимущественно внутреннего к все более транснациональному – характер основных террористических вызовов ее безопасности,

- насколько успешно ей удастся предотвратить и купировать растущие транснациональные террористические угрозы и

- насколько активным и эффективным будет ее участие в международном сотрудничестве по борьбе с терроризмом, в том числе с США и другими странами Запада.

Сфера противодействия терроризму играет двойственную роль в контексте российско-американских отношений. С одной стороны, уровень и интенсивность контактов, диалога и сотрудничества в этой сфере сильно зависят от общего состояния двусторонних отношений и довольно четко его отражают. С другой стороны, противодействие терроризму остается одним из тех немногих «функциональных» направлений, по которым контакты США и России никогда не прекращались полностью, даже в наиболее острые моменты и сложные периоды в российско-американских отношениях. Это во многом объясняется спецификой террористических вызовов, требующих превентивного отслеживания и хотя бы минимальных консультаций и обмена информацией на постоянной основе, в том числе с зарубежными партнерами – особенно по транснациональным аспектам терроризма. Это делает данную сферу одним из наиболее вероятных направлений движения если и не к кардинальному

улучшению, то, по крайней мере, к относительной нормализации двусторонних отношений.

Разногласия между Россией и США, в том числе в области противодействия вооруженному экстремизму и терроризму, носят долгосрочный и объективный характер. Они проистекают из фундаментальных различий между государственно-политическими системами, культурами, системами ценностей, историческим опытом, национальными интересами и глобальной ролью двух стран – долгосрочных факторов, которые сохранятся и в будущем. С 2014 г. на эти глубинные факторы наложилось – и усилило их эффект – резкое ухудшение российско-американских отношений в силу острых разногласий по проблемам, не связанным с борьбой с терроризмом.

Несмотря на это, а также на отсутствие признаков качественного улучшения двусторонних отношений с приходом к власти в США в 2017 г. новой администрации Д.Трампа, объективно наблюдается растущее *типологическое сходство* террористических вызовов, стоящих перед Россией и США. Все более сравнимыми становятся и общий уровень террористической угрозы для каждой из стран, и те основные международные и региональные контексты за пределами своих регионов, в которых Россия и США противодействуют терроризму. Обе страны не только взаимно заинтересованы в борьбе с терроризмом в зонах конкретных региональных конфликтов – прежде всего, в сирийско-иракском контексте и в Афганистане (которые лидируют по интенсивности террористической активности в мире), но и имеют все больше оснований для обмена национальным опытом – например, на стыке противодействия доморощенному экстремизму и радикализации и их взаимосвязи с транснациональным терроризмом.

В статье проведен краткий сравнительный анализ угроз терроризма и другого насилия экстремистского типа для России и США (раздел II), а также их подходов к противодействию терроризму, экстремизму, радикализации и их предотвращению (раздел III). В разделе IV сложности, формы и перспективы сотрудничества между Россией и США анализируются на трех примерах: борьбы с транснациональным терроризмом в Сирии и Афганистане и противодействия насильственному экстремизму (ПНЭ) – и содержится ряд рекомендаций по этим направлениям.

II. Сравнительный анализ угроз для России и США

Анализ возможностей и проблем противодействия терроризму в российско-американском контексте для начала требует сравнительного обзора соответствующих угроз. Эти угрозы не являются статичными, а находятся в постоянной динамике, развитии и трансформации. Эволюционируют – хотя и медленней, чем соответствующие угрозы – и подходы России и США к противодействию терроризму, другому экстремистскому насилию и радикализации.

Общий уровень террористических угроз для России и США

За четверть века, прошедшие после окончания «холодной войны», угрозы терроризма и иного насилия экстремистского толка для России и США существенно различались по типу, масштабу, движущим силам и путям радикализации. В целом, в течение этого периода *Россия* была более сильно и систематически подвержена терроризму на своей территории, чем США (см. *Табл. 1*). Такой высокий уровень террористической активности на российской территории был в основном связан с применением терроризма как одной из основных тактик радикальных группировок исламистско-сепаратистского типа в контексте вооруженного конфликта на Северном Кавказе. Согласно Глобальной индексу терроризма, в период 2002–2011 гг., т. е. в первое десятилетие после 2001 г. (года терактов 11 сентября в США), Россия занимала 9-е место в мире по уровню террористической активности. Это сделало Россию единственным государством в Европе и единственной страной с высоким-средним уровнем дохода, вошедшей в начале XXI в. в первую десятку стран мира, наиболее подверженных терроризму.¹

Таблица 1. Первая десятка стран с наиболее высоким уровнем террористической активности (Глобальный индекс терроризма)

	GTI 2012 (2002-2011)		GTI 2014 (2000-2013)		GTI 2015 (2000-2014)		GTI 2016 (2000-2015)
1	Ирак	1	Ирак	1	Ирак	1	Ирак
2	Пакистан	2	Афганистан	2	Афганистан	2	Афганистан
3	Афганистан	3	Пакистан	3	Нигерия	3	Нигерия
4	Индия	4	Нигерия	4	Пакистан	4	Пакистан
5	Йемен	5	Сирия	5	Сирия	5	Сирия
6	Сомали	6	Индия	6	Индия	6	Индия
7	Нигерия	7	Сомали	7	Йемен	7	Сомали
8	Таиланд	8	Йемен	8	Сомали	8	Индия
9	РОССИЯ	9	Филиппины	9	Ливия	9	Египет
10	Филиппины	10	Таиланд	10	Таиланд	10	Ливия
...		11	РОССИЯ	
...		...		23	РОССИЯ	...	
...		
...		30	США	...		30	РОССИЯ
...		
...		...		35	США	...	
...			36	США
41	США	

Тем не менее, во-первых, основной тип террористической угрозы для России в постсоветский период носил достаточно *стандартный* характер – особенно по меркам Азии и Евразии, где практически каждая вторая страна, (включая такие крупные макрорегиональные державы, как Индия и Китай) сталкивается в той или иной степени с проблемой терроризма как тактики вооруженной оппозиции, часто исламистско-сепаратистского толка, во внутреннем конфликте в одном из периферийных регионов. В целом, масштаб террористической угрозы для России в 2000-е гг. был сравним с ее масштабом для Таиланда и Филиппин (что неудивительно, учитывая, что речь шла об одном и том же типе терроризма исламистско-сепаратистского толка, применявшегося в контексте конфликтов низкой интенсивности на периферии функциональных государств). Во-вторых, вооруженная активность исламистско-сепаратистского толка в России, связанная с северокавказским контекстом, пошла на спад, что отразилось и на снижении уровня террористической активности начиная с 2010 г. Это зафиксировано и в международных базах данных: сначала Россия выпала из первой десятки, опустившись на 11-е место в Глобальном индексе терроризма 2014 (который охватывал период 2000-2013 гг.),² а затем и на 23-е (в Индексе 2015 за 2000–2014 гг.).³

На протяжении того же периода – последней четверти века – *США* в целом были мало подвержены террористическим атакам на своей территории (и в этом смысле беспрецедентные по масштабу теракты 11 сентября 2001 г. стали, скорее, исключением, резко контрастировавшим с минимальным уровнем террористической активности на американской территории как до, так и после них). В этом смысле США не сильно выделялись на фоне других стран Запада и развитого, постиндустриального мира в целом (в 2000–2014 гг. на западные страны пришлось лишь 4,4% всех терактов в мире и лишь 2,6% всех убитых в терактах).⁴ В начале XXI в. США систематически занимали более низкие места в Глобальном индексе терроризма, чем Россия. Так, согласно Индексу 2012 (рассчитываемому за период 2002–2011 гг.) США занимали лишь 41-е место, согласно индексу 2014 – 30-е, а согласно индексу 2015 – 35-е (см. *Табл. 1*).

Однако в последнее время разрыв между США и Россией по общему уровню террористической угрозы сокращается, и они становятся все более сравнимыми по этому показателю. Так, согласно Глобальному индексу терроризма 2016 (2000–2015 гг.), Россия и США находятся в одной десятке по уровню террористической активности: у России – 30-е место в мире, а у США – 36-е⁵ (см. *Табл. 1*).

Сравнительные типы угроз внутри России и США

Спад террористической активности в *России* с 2010 г. в основном наблюдался за счет снижения главной внутренней угрозы исламистско-сепаратистского типа. Однако параллельно в России шли процессы:

– транснационализации существующих внутренних террористических угроз;

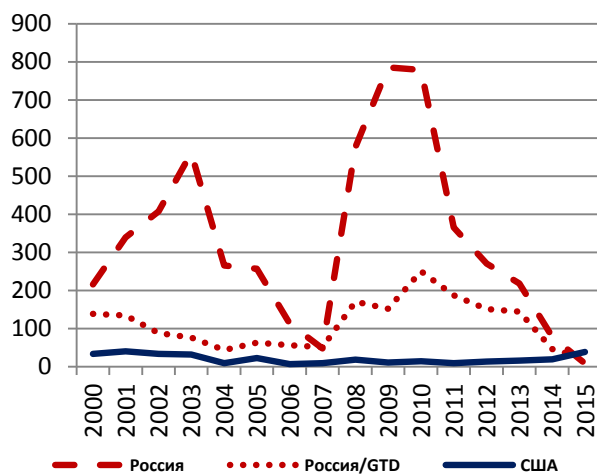
– формирования новых угроз уже изначально гибридного – *доморощенно-транснационализованного* – типа.

К первому процессу относятся, прежде всего, видоизменение и транснационализация на качественно новом уровне традиционной для России угрозы со стороны северокавказского вооруженного подполья (за счет оттока значительно числа местных боевиков на Ближний Восток, где они превращаются в полноценных транснациональных джихадистов, и перспективы возвращения пусть даже небольшого их числа на родину, особенно с 2016-2017 гг., а также клятв на верность ИГИЛ со стороны местных вооруженных группировок на Северном Кавказе).^{6,7} Отчасти и подъем и трансформацию правого экстремизма и насилия в РФ на рубеже 2000-2010-х гг. в сторону их все более явной антимигрантской направленности можно рассматривать как крайнюю форму реакции на активизацию транснациональных процессов – в данном случае, многомиллионных и во многом не контролируемых потоков трудовых мигрантов, в основном мусульман – и неспособность государства эффективно регулировать эти потоки.⁸

Второй процесс – возникновение качественно новых угроз смешанного (внутреннего транснационализованного) типа – иллюстрирует сравнительно недавний для России феномен – радикализация отдельных лиц и формирование небольших исламистско-джихадистских экстремистских ячеек, в основном из числа российских граждан, реже мигрантов. Такие мини-ячейки возникают в разных городах и регионах России, и они совершенно не обязательно связаны или вообще никак не связаны с конфликтом на Северном Кавказе и вообще с какими-либо отечественными террористическими и экстремистскими организациями. Они часто радикализируются онлайн, под прямым или опосредованным влиянием и воздействием транснациональных идеологий, адептов и вербовщиков транснациональных террористических сетей (прежде всего ИГИЛ). По форме они варьируются от террористов-одиночек до сетевых агентов (как и похожие по типу ячейки в странах Запада).⁹

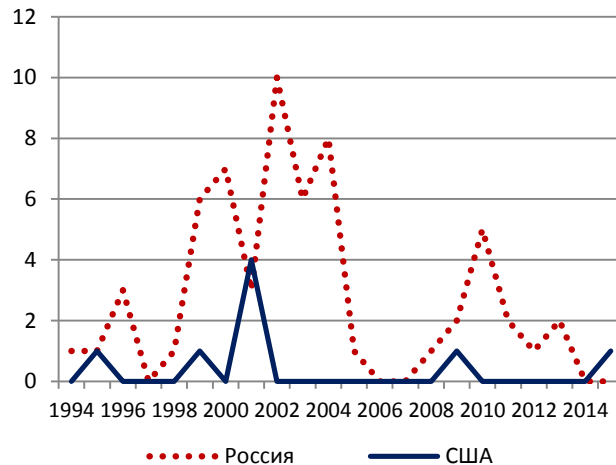
В *Соединенных Штатах* в течение 15 лет после 11 сентября 2001 г. (вплоть до конца 2016 г.) преобладали теракты со стороны двух основных типов акторов: радикальных исламистов (на счету которых 10 терактов и 94 убитых в терактах) и правых радикалов (18 терактов и 48 погибших).¹⁰ Хотя в США исламистские террористы совершали теракты реже, чем правые экстремисты, от их рук погибло в 3,5 раз больше людей. Смертоносность терроризма исламистского типа продолжает расти, и именно на него пришелся теракт с наибольшим числом жертв на территории США за весь период с 11 сентября 2001 г. – расстрел посетителей ночного клуба в Орландо в июне 2016 г., в результате которого погибло 46 человек. «Доморощенный» исламистский терроризм в США в основном практикуют небольшие ячейки или индивидуальные террористы (так называемые одинокие волки), как правило, имеющие минимальные связи – или вообще не имеющие прямых контактов – с иностранными террористическими организациями. Тем не менее они часто радикализируются и переходят к вооруженному насилию под влиянием транснациональных радикальных идеологов и движений типа аль-Каиды и ИГИЛ.

Рис. 1. Терракты в России и США, 2000–2015 гг.



Источники: «США» и «Россия/GTD» – Глобальная база данных по терроризму (Global Terrorism Database / GTD); «Россия» – данные государственных органов РФ.

Рис. 2. Терракты с 10 и более убитыми в России и США, 1994–2015 гг.



Источник: Глобальная база данных по терроризму (GTD 2016).

Этот все более распространенный в США и Европе тип «доморощенной» исламистской радикализации, экстремизма и терроризма со стороны террористов-одиночек и сетевых агентов не может не вызывать ассоциаций с новым феноменом «доморожденных» радикализирующихся мини-ячеек в России, которые отличаются от северокавказского бандподполья, но все сильнее напоминают своих радикально-исламистских «собратьев» в странах Запада.

Таким образом, налицо усиливающиеся параллели между Россией и США – прежде всего, в области фрагментированного вооруженного экстремизма радикально-исламистского типа в форме ячеек, выросших на местной почве, но вдохновленных транснациональной идеологией и пропагандой (особенно со стороны ИГИЛ). Если на Западе этот тип радикализации и вооруженного экстремизма уже укоренился, то для России это относительно новый феномен. Прослеживаются и параллели между экстремизмом и насилием правого толка, особенно антимигрантской направленности, в США и России (хотя в России правозэкстремистское насилие в основном проявляется не столько в форме терроризма, сколько в форме стычек, провоцирования уличного насилия, этноконфессионального вандализма, погромов и массовых беспорядков).

В целом, две из трех основных угроз терроризма и насильственного экстремизма внутри России – со стороны мини-ячеек радикально-исламистского, доморожденно-транснационального типа и со стороны правых экстремистов – *типологически идентичны* двум основным и растущим террористическим угрозам для США на их территории.

Сравнительные угрозы со стороны транснационального терроризма

Хотя среди всех террористических угроз безопасности *России* десятилетиями, по крайней мере, до недавнего времени, доминировала угроза преимущественно внутреннего исламистско-сепаратистского типа, с середины 2010-х гг. все бóльшую (и уже, как минимум, не меньшую) опасность представляет все более транснационализированный характер проблем терроризма, иного насильственного экстремизма и связанных с ними процессов радикализации. Достаточно перечислить лишь несколько основных факторов риска возможного роста угрозы международного терроризма для России.

(1) Сравнительная близость России и Евразии к двум регионам мира, лидирующих по уровню террористической активности (Ближний Восток и Средний Восток/Южная Азия), причем и в средне-долгосрочной перспективе, их относительная доступность (безвизовые режимы со странами Центральной Азии и рядом ближневосточных стран, слабая защищенность границ между Афганистаном, странами Центральной Азии и Россией).

(2) Роль России как одной из самых крупных стран происхождения «иностранных боевиков-террористов», прежде всего, хотя и не только, с Северного Кавказа (наряду с рядом стран Ближнего Востока и Европы). Перспектива их возврата, причем не обязательно в страну происхождения – один из мощных факторов роста транснациональной террористической активности в Евразии и сопредельных регионах.

(3) Значительный рост террористических угроз российским гражданам и объектам за рубежом в силу как общей тенденции к транснационализации терроризма, так и активизации роли и присутствия России в ряде регионов мира, особенно на Ближнем Востоке, включая применение ею прямой военной силы в антитеррористических целях за рубежом (в частности, с 2015 г. в Сирии) – впервые за постсоветский период. Хотя определенный уровень таких угроз имел место и ранее, особенно в постсоветский период, абсолютное большинство терактов преобладавшего с 1990-х гг. типа терроризма, связанного с конфликтом на Северном Кавказе, совершалось на территории самой РФ.

(4) В более долгосрочном плане не исключена перспектива более активной радикализации части находящихся в России трудовых мигрантов (большинство которых составляют мусульмане), мигрантских общин и диаспор, особенно мигрантов во втором поколении, т. е. поколении детей осевших в России мигрантов. Даже если такая радикализация затронет мизерный процент этой категории населения, это немало, ибо последняя в целом может насчитывать до 10 млн. человек. На данном этапе этот феномен, во-первых, пока не представляет масштабной угрозы (несмотря на отдельные случаи радикализации мигрантов, особенно центральноазиатских мусульман, теракты, совершенные радикалами и ячейками этого типа, пока единичны).¹¹ Во-вторых, даже применительно к мигрантам в первом поколении, такая радикализация в основном происходит не до, а после их приезда в Россию, что в любом случае заставляет отнести эту проблему к рискам и угрозам не столько внешнего, принесенного, сколько смешанного, доморощено-транснационального типа.

В отличие не только от России, но и от более ранних периодов американской истории второй половины XX в., в США главная террористическая угроза в конце XX – начале XXI в. носила внешний характер и воспринималась как отчетливо и преимущественно внешняя (лишь с конца 2000-х гг. – начала 2010-х гг. наблюдался некоторый рост внимания и к внутренним факторам радикализации, насильственному экстремизму и терроризму). Важно подчеркнуть, что именно высокая степень угрозы со стороны международной террористической сети (аль-Каиды) возвела терроризм в разряд первостепенных вызовов национальной безопасности США, в число которых он ранее не входил. Решающую роль в таком восприятии и оценке сыграла серия терактов 11 сентября 2001 г., исторически беспрецедентная по масштабу, смертоносности и политическому эффекту как для США, так и для всего мира. 2902 американских граждан, погибших в результате терактов 11 сентября (9/11), составили 86% всех погибших в терактах американцев за 42-летний период с 1970 г. по конец первого десятилетия после 9/11 (2012 г.) и 95% всех погибших в терактах американских граждан с 11 сентября 2001 г. по 2014 г. включительно.¹²

Кроме того, по сравнению с Россией, США имеют гораздо более широкие глобальные интересы и присутствие в мире, чем Россия. Это чаще делает американских граждан и объекты за рубежом мишенью транснациональных террористических сетей с глобальными целями. В целом подверженность США угрозе международного терроризма – сильнее, а ее масштаб и охват для США – шире, чем для России. Это наглядно отражено, например, в списках террористических организаций и террористов, которые составляются Государственным департаментом¹³ и Государственным казначейством США.¹⁴

В целом в официальных списках террористических организаций России и США преобладают группировки радикально-исламистского толка. Так, 21 из 26 организаций в российском списке¹⁵ и 43 из 61 в списке «иностранных террористических организаций» Госдепа США (на июнь 2017 г.)¹⁶ носили радикально-исламистский характер. Пересечение между этими основными российским и американским списками минимально (оно лишь несколько усилилось в последние годы), что вполне объяснимо различиями в угрозах, масштабах военного и иного присутствия за рубежом, интересах в тех или иных регионах мира и т. д. Показательно, что только в двух случаях как американский, так и российский списки включали более чем одну группировку для одного и того же региона: (а) аль-Каиду и афганский Талибан в 2006-2010 гг.¹⁷ и (б) «Исламское государство в Ираке и Леванте» (ИГИЛ) и группировку «Джабхат ан-Нусра» в середине 2010-х гг.¹⁸

Особенно серьезным прямым внутри- и внешнеполитическим вызовом, а точнее, серией вызовов, как для США, так и для России стало движение ИГИЛ как идеология и катализатор транснационального вооруженного экстремизма и новый лидер движения «глобального джихада» (роль, которую ранее играла аль-Каида). Несмотря на острые российско-американские разногласия по Сирии и поддержку противоборствующих сторон в сирийской гражданской войне, именно сирийский контекст (или сирийско-иракский, с учетом

трансграничного характера ИГИЛ) является зоной наиболее выраженного частичного совпадения антитеррористической повестки России и США.

Обе страны обеспокоены транснациональными потоками боевиков в Сирию и Ирак и перспективой их возврата, хотя для России эта проблема стоит гораздо острее, чем для США. По данным на октябрь 2015 г., из США воевать в Сирию и Ирак уехало всего 150 человек (из которых 40 на тот момент уже вернулись).¹⁹ Относительная географическая удаленность зон сирийского и иракского конфликтов от США, а также в целом более низкая степень радикализации американских мусульман отчасти объясняют такую сравнительно низкую численность американских боевиков-джихадистов в рядах радикально-исламистских организаций в Сирии и Ираке (по сравнению с 5000 джихадистами из стран Западной Европы²⁰ и 2900 боевиками из России, по данным ФСБ на конец 2015 г.).²¹

Тем не менее для США ИГИЛ стало источником целого ряда прямых внешнеполитических вызовов – прежде всего, в Ираке и в более широком ближневосточном контексте (не говоря уже о влиянии и пропаганде со стороны ИГИЛ на радикализацию исламистских экстремистов в самих США). Феномен ИГИЛ серьезно подрывает перспективы стабилизации в Ираке, который и так страдает от последствий американской интервенции, слабой функциональности власти и острых конфессиональных противоречий. ИГИЛ также препятствует стабилизации в более широком ближневосточном регионе, катализируя региональные противоречия, мешая решению сирийской проблемы и стимулируя возникновение своих радикально-исламистских «клонов» и филиалов по всему региону – а тем самым подрывает роль США как лидирующей внерегиональной державы на Ближнем Востоке.

В целом, несмотря на все различия в оценке угроз терроризма и иного насильственного экстремизма для России и США, оснований для сравнительного анализа двух стран достаточно. Между ними наблюдается определенное – и усиливающееся – сходство не только по общему уровню террористической угрозы, но и как минимум по двум ее конкретным мотивационно-идеологическим типам на территории, собственно, России и США, а также по двум основным внешнеполитическим региональным контекстам – ближневосточному (прежде всего, сирийско-иракскому) и афганскому (афгано-пакистанскому) – которые для обеих стран представляют наибольшую проблему с антитеррористической точки зрения.

III. Стратегии России и США по противодействию терроризму и экстремизму

Несмотря на все различия, некоторые важные общие, или схожие, элементы есть и в подходах двух стран к борьбе с терроризмом, в том числе на концептуальном уровне. Среди них – достаточно высокая степень милитаризации антитеррористической деятельности, при центральной роли

мощного блока спецслужб. В начале XXI в. и США, и Россия также демонстрировали готовность к односторонним, в том числе силовым, действиям по борьбе с терроризмом за пределами страны, в случае необходимости (которые себе могут позволить лишь считанные государства в мире), при общей предпочтительности многосторонних форматов (коалиций, действий в рамках военно-политических блоков) и активного участия в них. Именно эти черты сходства между антитеррористическими стратегиями обеих стран в первые годы после терактов 11 сентября 2001 г. облегчили России предпринятые ею почти на инстинктивном уровне шаги по политическому ассоциированию с объявленной президентом Дж.Бушем-младшим «войной с терроризмом» (несмотря на различие в основном типе террористической угрозы для России и США). Определенные параллели есть и в системе организации антитеррористической деятельности – например, между межведомственными Национальным контртеррористическим центром США и Национальным антитеррористическим комитетом (НАК) России²² (хотя в США этот орган выполняет не только координационные, но и аналитические функции), между системами координации антитеррористических функций и задач в Государственном департаменте и МИД РФ и т. д.

Сравнение антитеррористических стратегий России и США отчасти облегчает и отсутствие каких-либо принципиальных отличий между ними в самом определении терроризма. Соответствующие национальные определения не только совместимы, но и весьма близки (в отличие, например, от соответствующих определений, понятий и концепций экстремизма). Терроризм как «политически мотивированное» насилие (в американской версии), в российской версии расшифровывается более конкретно как насилие или угроза насилия, нацеленные на «устрашение населения» и «дестабилизацию деятельность органов государственной власти». Оно осуществляется «субнациональными группами» (в американской версии) или «организованными группами» (в российской версии) и непосредственно ставит под удар «некомбатантов», т. е. гражданских лиц и лиц, не участвующих в вооруженных действиях (США), или «население», создавая «опасность гибели людей» (Россия). Основными нюансами в российском определении, по сравнению с американским, являются интерпретация терроризма не только как «практики» противоправных насильственных действий, но и как «идеологии насилия», а также более сильный упор на асимметричный характер терроризма (использование террористами «устрашения населения» как средства «воздействия на принятие решения органами государственной власти... или международными организациями»)^{23, 24}.

Несмотря на то, что на протяжении большей части начала XXI в. в антитеррористических стратегиях США и России доминировал силовой подход, применялись эти стратегии в совершенно разных контекстах. Для США основными «фронтами» «войны с терроризмом» стали военные интервенции, контрповстанческие и стабилизационные операции в отдаленных от них регионах мира – в таких слабых, развалившихся и сильно расколотых государствах (в т. ч. в результате самих интервенций во главе с США), как Афганистан и Ирак. Россия же до середины 2010-х гг. противодействовала

терроризму в основном во внутривнутриполитическом контексте – в ходе контрповстанческой кампании на Северном Кавказе. При этом выработанное – можно сказать, выстраданное – Россией «решение» проблемы терроризма (обеспечившее устойчивое снижение террористической активности в стране после 2010 г.) состояло в опоре на традиционалистские этноконфессиональные силы в самой Чечне как на преграду и хотя бы отчасти «управляемую» альтернативу транснационализированному вооруженному салафизму джихадистского толка – каким бы относительным и неполным это «решение» ни было и какой бы дорогой ценой оно ни было достигнуто (включая необходимость закрывать глаза на тенденции к автократии и реисламизации, нарушения права человека и т. д.).

В этом контексте лишь российская военная кампания в Сирии (с конца сентября 2015 г.) демонстрирует хотя бы *типологическое сходство* с операциями военных коалиций во главе с США за рубежом (прежде всего, кампанией против ИГИЛ в Ираке с 2014 г., затем частично перенесенной и на Сирию). При этом актуальность российского антитеррористического опыта,²⁵ полученного как в северокавказском, так и в ближневосточном контекстах, для США – и наоборот – жестко ограничена, прежде всего, идеологическими причинами. Среди них – традиционно сильный упор Вашингтона на необходимость демократизации в (пост)конфликтных зонах, вне зависимости от контекста и применимости, и неприятие решений по типу «диктаторы против экстремистов» (по крайней мере, до прихода к власти администрации Д.Трампа в 2017 г.).

Следует подчеркнуть, что в последние годы и США, и Россия, хотя и в разной степени и по разным причинам, выходят за рамки милитаризированных контртеррористических стратегий, а борьба с терроризмом постепенно обретает более всесторонний и комплексный характер.

США при администрации Б.Обамы: от «войны с терроризмом» к ПНЭ

В США в годы правления администрации Б.Обамы (2009–2016 гг.) произошел определенный пересмотр антитеррористической стратегии, парадигмы и дискурса. Стимулами к значительной корректировке парадигмы «войны с терроризмом» стали:

– сдвиги во внутривнутриполитическом контексте в США с приходом к власти администрации Обамы, с ее меньшим интересом к проблемам безопасности и масштабным военным авантюрам за рубежом (в сравнении с администрацией Дж.Буша-мл.) и новыми акцентами во внешней политике (от вопросов глобального здравоохранения до предпочтения многосторонних подходов односторонним);

– в лучшем случае, весьма неоднозначные результаты (а по мнению многих наблюдателей за пределами США, провал) американских интервенций в Афганистане и Ираке, предпринятых при Дж.Буше-мл. под знаменем «войны с терроризмом», но оказавшихся контрпродуктивными во многих отношениях и особенно с антитеррористической точки зрения;²⁶

– влияние на политику администрации Обамы таких новых явлений и процессов на международном и региональном уровнях, как «арабская весна»;

– отчасти – постепенный рост «доморощенного» насильственного экстремизма, включая терроризм, особенно исламистского толка, в самих США.

Уже в новом варианте «Национальной антитеррористической стратегии» США (2011 г.) администрация Б.Обамы отошла от примитивной повальной «аль-кайдаизации» всех и каждой террористической угрозы (подхода, свойственного администрации Дж.Буша) и предписала уделять большее внимание, наряду с «ядром аль-Каиды» в Пакистане и Афганистане, ее основным «региональным филиалам» на Ближнем Востоке, в Северной и Восточной Африке, а также «идеологическим адептам» в виде отдельных радикалов и мини-ячеек, разбросанных по разным странам мира, в том числе на Западе.²⁷ Начало вывода основной части американских войск из Ирака и Афганистана совпало по времени с событиями «арабской весны» на Ближнем Востоке, которые поначалу, казалось бы, оправдывали надежду администрации Обамы отойти от приоритета антитеррористической повестки на Ближнем Востоке в пользу иных приоритетов, включая «поддержку демократии».

Однако антитеррористическая повестка дня вскоре вновь дала о себе знать. Проблема терроризма и иного насильственного экстремизма на Ближнем Востоке обострилась в условия хаоса и развала государства вследствие западной интервенции в Ливии (2011 г.), а также в контексте кровопролитных и быстро транснационализирующихся гражданских войн в Сирии и Йемене. К середине 2010-х гг. катализатором террористической активности в регионе стал трансграничный феномен ИГИЛ в Ираке и Сирии (который постепенно вышел на лидирующие позиции и в движении «глобального джихада»). Все это вынудило администрацию США усилить поддержку Ирака в борьбе с ИГИЛ и сформировать и возглавить военную коалицию против ИГИЛ в составе западных и арабских союзников в 2014 г. В том же духе было принято решение администрации Обамы сохранить ограниченное военное присутствие в Афганистане и после 2014 г. (в несколько большем объеме, чем это планировалось первоначально).

Тем не менее на уровне политического дискурса администрации Обамы на смену милитаризованной «глобальной войне с терроризмом», нацеленной на противодействие внешним террористическим угрозам территории США, в том числе путем масштабных американских военных интервенций за рубежом, пришел курс на «противодействие насильственному экстремизму» (ПНЭ) – “countering violent extremism” (CVE).²⁸ Концепция ПНЭ при Обаме включала четыре основных направления:

(1) не меньшее внимание к «доморощенному» экстремизму внутри США, в т. ч. развивающемуся под влиянием транснациональных экстремистских идеологий и сетей, чем к международному терроризму как некоей исключительно внешней угрозе;

(2) приоритетное внимание к превентивным аспектам антитерроризма, отличным как от сугубо военных операций (включая интервенции и контрповстанческие кампании за рубежом), так и от силовой составляющей деятельности правоохранительных органов внутри США;

(3) выявление факторов и условий, которые способствуют или ведут к радикализации и переходу к насильственному экстремизму и путей нейтрализации этих факторов;

(4) во внутривнутриполитическом плане – в дополнение к ведущей роли государства как на федеральном уровне, так и на уровне штатов, в тех аспектах обеспечения безопасности, которые связаны с принуждением и монополией на легальное применение силы, растущий упор на ПНЭ *на более локальном уровне*, со стороны органов местного самоуправления, НПО и иных структур гражданского общества. Во внешнеполитическом плане новым акцентом стал упор на такие невоенные методы и инструменты так называемой «мягкой силы» (или «мягкой безопасности»), как демократизация, помощь по социально-экономическому развитию мусульманским странам и регионам, межрелигиозный диалог и т. п.

Повышенное внимание к мероприятиям на местном уровне (округов, районов и т. д.) с привлечение локальных сообществ стало центральным элементом американской стратегии ПНЭ как в теории, так и на практике. Эта стратегия опирается на годами складывавшуюся американскую модель “*Community Oriented Policing*”, изначально разработанную правоохранительной системой США в качестве ответа на насилие со стороны уличных (гангстерских) банд и наркокартелей. Однако концепция ПНЭ расширяет и модифицирует эту модель, дополнив ее широким набором мер и методов непринудительного характера и большей опорой на местные органы власти, активистов и НПО. Роль федерального правительства в ПНЭ ограничивалась содействием, финансированием и предоставлением аналитических ресурсов. Отличный от силового блока характер ПНЭ подчеркивала и система его финансирования (через Министерство юстиции США), в отличие от более традиционного контртерроризма, финансируемого по линии силовых министерств и ведомств (Министерства внутренней безопасности, спецслужб, Пентагона).

Таким образом, политика США в сфере противодействия насильственному экстремизму (ПНЭ) на уровне концепции и практики отчасти стала сильно «исправленной и дополненной редакцией» так называемой войны с терроризмом начала XXI в., а отчасти несла в себе действительно новое содержание. Она стала формироваться раньше, чем, например, антиэкстремистские стратегии в России и ряде других стран Европы и Азии, и в целом носит более развитый характер, по крайней мере, в трех отношениях:

(а) по степени разработанности и четкости *доктрины*, которая «не растекается по древу», пытаясь охватить все возможные виды экстремизма, а сосредоточена на противодействии насильственному экстремизму;²⁹

(б) в *институционально-административном плане* (включая создание поста специального Координатора по ПНЭ в Департаменте внутренней безопасности США);

(в) в плане придания ПНЭ реального, а не декларируемого *многоуровневого* характера, привлечения местных органов власти (самоуправления), местных общин, структур и усилий гражданского общества.

Россия и противодействие терроризму и экстремизму

Произошедший в США при администрации Обамы сдвиг (по крайней мере, на уровне политической риторики) от жесткой контртеррористической парадигмы в сторону ПНЭ *не имел и не мог иметь прямых параллелей в России* по ряду причин.

Во-первых, для России именно *терроризм* как наиболее крайняя, радикальная форма экстремизма стал первостепенной угрозой безопасности раньше, чем для США (где это произошло только после терактов 11 сентября 2001 г.), и оставался таковой и в начале XXI в. Также, в отличие от США, главная террористическая угроза постсоветской России на протяжении не менее двух десятилетий (терроризм как тактика вооруженной оппозиции исламистско-сепаратистского толка на Северном Кавказе) носила преимущественно внутренний характер, при всех ее транснациональных аспектах. Таким образом, перед Россией в принципе не стояло задачи переориентироваться с противостояния неким чисто внешним террористическим угрозам на не меньший упор на решение проблем внутренней радикализации и насильственного экстремизма (тогда, как для США это было важнейшим импульсом к разработке концепции ПНЭ). Скорее, наоборот – в последние годы России приходится адаптировать свою антитеррористическую стратегию и практику от упора на террористическую угрозу преимущественно внутреннего типа к растущему вниманию к транснациональным вызовам.

Во-вторых, в России политика и дискурс «войны с терроризмом» и действия силового блока и структур безопасности по борьбе с терроризмом не приобрели столь спорного характера внутри страны, как в США в последние годы правления администрации Дж.Буша-мл., и в целом не были политически скомпрометированы. Более того, именно активизация борьбы с терроризмом стала одним из ключей к внутривнутриполитическому успеху президента В.Путина, начиная с рубежа 1990-х – 2000-х гг. и по сей день, и одной из причин значительной поддержки его курса со стороны населения.

В-третьих, в последние годы российский упор именно на противодействие терроризму был вновь актуализирован феноменом ИГИЛ на Ближнем Востоке и за его пределами и распространением влияния транснационального экстремизма исламистского толка в России, в том числе все активнее – за пределами северокавказского контекста.

Таким образом, в рамках эволюции российской антитеррористической стратегии какой-либо концептуальный сдвиг от контртерроризма к «противодействию насильственному экстремизму» (по типу американского CVE) не имел политического и практического смысла. Тем не менее, в рамках доминирующего антитеррористического подхода Россия постепенно стала уделять все больше внимания (а) причинам и условиям терроризма и (б) невоенным аспектам противодействия терроризму и его предотвращения (политическим и социокультурным вопросам, проблемам социально-экономического развития соответствующих регионов и т. д.). На практике России не удалось бы к началу 2010-х гг. низвести северокавказский терроризм

с уровня одной из основных, чуть ли не доминирующей, угрозы национальной безопасности до уровня относительно периферийной проблемы, если бы она не вышла за рамки контртерроризма и контрповстанческой войны и не стала бы уделять внимание более широким условиям и причинам терроризма и сочетанию более комплексной стратегии безопасности с несиловыми – административными, социально-экономическими и социокультурными рычагами. В последние годы подъем экстремистских проявлений, не связанных напрямую (или вообще) с северокавказским контекстом, также стимулировал растущий интерес и внимание в России к проблемам противодействия идеологическому экстремизму и разнообразным факторам и формам радикализации. Наконец, Россия твердо заинтересована в урегулировании ряда крупных региональных конфликтов за рубежом – прежде всего, в Сирии и Афганистане, которые являются крупными «центрами тяжести» и «рассадниками» терроризма. В обоих случаях эта задача требует как решений в плане политического урегулирования, так и более долгосрочных усилий по снижению уровня существующих политических, социальных и (этно)конфессиональных противоречий и других глубинных причин насилия.

Отчасти росту внимания России к несиловым аспектам антитерроризма (большая часть которых в американской трактовке подпала бы под понятие ПНЭ), а также в широком смысле к антиэкстремистской повестке дня (включая предотвращение и противодействие радикализации) способствовало включение концепции ПНЭ в лексикон, стратегические документы и инструментарий ООН.³⁰ При этом, хотя на уровне ООН Россия официально поддерживает концепцию ПНЭ, она пока уделяет недостаточное внимание этому аспекту антитерроризма в рамках ООН.

Сравнительный анализ подходов США и России к ПНЭ

Сравнительный анализ американских и российских подходов к противодействию насилию экстремистского толка, включая терроризм, выявляет два парадокса.

Во-первых, несмотря на более локальный, как в географическом, так и в типологическом смысле, характер основной угрозы вооруженного экстремизма для постсоветской России (со стороны вооруженного исламистско-сепаратистского движения на Северной Кавказе), определение и интерпретация «экстремизма» в России – гораздо шире американского понятия «вооруженного экстремизма». В США в фокусе ПНЭ – активность, напрямую и явно связанная с насилием, но выходящая за рамки терроризма и включающая «пропаганду, участие, подготовку и оказание другой поддержки» любому «идеологически мотивированному» насилию.³¹ В России же в качестве базовой используется категория «экстремизма», которая носит общий и размытый характер и включает любую внутреннюю и внешнюю активность, как с применением, так и без применения насилия, направленную на «нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной обстановки в стране».³²

Во-вторых, хотя за последние 25 лет Россия в целом была сильнее и более систематически подвержена угрозам терроризма и другого вооруженного экстремизма на своей территории, чем Соединенные Штаты, США (по крайней мере, при администрации Обамы) проявляли больше интереса к превентивным мерам, противодействию радикализации, дерадикализации и другим методам и стратегиям из сферы «мягкой безопасности» внутри страны, чем Россия.

Американский и российский подходы к противодействию экстремизму также наглядно иллюстрируют фундаментальные различия в доминирующих, соответственно, в США и России системах ценностей и норм, формах общественной и государственной организации и управления, а также, например, характере, типе и степени интегрированности основного мусульманского населения.

Так, например, в области контрнарратива (того посыла со стороны государства и общества, который должен противостоять экстремизму на идеологическом уровне) США упирают на *«демократический ответ со стороны гражданского общества»*, а Россия – на укрепление *«межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия»* и *«традиционные для российской культуры духовные, нравственные и патриотические ценности»*.³³ Хотя российский идеологический контрнарратив носит более традиционалистский и консервативный характер, этот подход базируется на соответствующей системе ценностей в не меньшей степени, чем американский.

Пожалуй, основное различие между американской и российской антиэкстремистскими стратегиями состоит в степени (де)централизации и роли органов местного самоуправления, муниципальной полиции и иных общественных структур. Формально российская стратегия включает «местное самоуправление, институты гражданского общества, организации и физических лиц» в число «субъектов противодействия экстремизму».³⁴ Однако на практике антитеррористическая и антиэкстремистская деятельность в России организована по принципу жесткой иерархии (вертикальной интеграции и централизации), осуществляется почти исключительно усилиями государственных органов и «государственных» (т. е. в том или ином виде подконтрольных государству) НПО.

В то же время российский подход к противодействию экстремизму *выгодно отличается* от американской стратегии ПНЭ (а) более четко артикулированным упором на противодействие радикально-исламистским экстремистским влияниям из-за рубежа и соответствующим транснациональным течениям, не свойственным многовековому традиционному российскому исламу; (б) особым вниманием к проблеме радикализации новообращенных в ислам и (в) открытым признанием определенных рисков радикализации, связанных с массовой неконтролируемой и нелегальной миграцией и проблемами в сфере интеграции и социальной адаптации мигрантов.³⁵

И в России, и в США в последние годы росло внимание к глубинным факторам и конфликтам, которые порождают экстремизм или способствуют его росту. И для России, и для США в центре этого внимания – усилия по

политическому урегулированию вооруженных конфликтов, которые способствуют распространению экстремизма, по постконфликтному установлению мира (миростроительству) и помощи по восстановлению экономики и социально-экономическому развитию в качестве долгосрочной стратегии стабилизации и сокращения экстремизма и насилия.³⁶ Однако ключевые разногласия между США и Россией в этой области касаются *сути* необходимых изменений и носят содержательный и принципиальный характер. Россия делает упор на необходимость сохранения дееспособности базовых государственных институтов на переходном этапе с целью избежать неконтролируемого хаоса и полного вакуума власти, который быстро заполняют радикалы и экстремисты разных мастей (вне зависимости от характера правящего режима). Это противоречит долгосрочному курсу США на демократизацию «любой ценой» и желателен в продиктованных США формах (вне зависимости от контекста и, как правило, слабой жизнеспособности таких искусственных моделей), в том числе в ущерб императивам борьбы с терроризмом. В нынешнем веке такой подход был характерен, в той или иной степени, для администраций как Дж.Буша-мл., так и Б.Обамы.

Хотя все эти различия и нюансы важны, их не стоит абсолютизировать. Во-первых, не следует переоценивать степень американского упора на «противодействие вооруженному экстремизму» как «альтернативу» борьбе с терроризмом. Концепция ПНЭ администрации Обамы, с ее упором на превентивные и несиловые аспекты, явно не станет приоритетом для администрации Трампа и может быть частично пересмотрена в плане возврата – на уровне риторики и практики – к более жестким формам борьбы с терроризмом. Однако и при Обаме сдвиг к ПНЭ на уровне концепции и дискурса не привел, например, к какому-либо существенному перераспределению финансовых расходов в области противодействия терроризму и не ослабил опору на военно-силовые операции за рубежом как на основную стратегию снижения террористических угроз территории и населению США.

Если Россия и не уделяла такого внимания проблематике и практике ПНЭ, как США, то и Соединенные Штаты в этой области не переусердствовали – даже при администрации Обамы. Все различия в концептуально-терминологической области – в частности, в интерпретации (насильственного) экстремизма – не отменяют взаимосвязи между «терроризмом» и «экстремизмом», которая остро улавливается и американским, и российским подходами. И Россия, и США рассматривают терроризм как крайнюю разновидность насилия экстремистского толка; в то же время в рамках как российской, так и американской модели есть понимание того, что «хотя все террористы – экстремисты, не все экстремисты – террористы».

С приходом же к власти администрации Трампа (при всей неизбежной доли преемственности на уровне реальной и бюрократической политики, в целом характерной для американской политической системы) именно «борьба с терроризмом» в более традиционном смысле слова снова вошла в число

главных американских внешнеполитических приоритетов, в том числе и в регионах, где антитеррористические интересы России и США наиболее тесно пересекаются (Сирия и Афганистан).

Во-вторых, несмотря на принципиальное противоречие между российским упором на стабильность ценой демократии и американским – на демократию ценой стабильности в таких конфликтных зонах, как Сирия, еще в конце пребывания у власти второй администрации Обамы подходы двух стран к этой проблеме там, где речь шла о конкретной практике политического урегулирования, начали несколько сближаться. США стали все больше признавать опасность неконтролируемого развала Сирии и ее государственности, в т. ч. с антитеррористической точки зрения, а Россия – необходимость более плюралистичной системы и раздела власти в послевоенной Сирии. С приходом к власти администрации Трампа шансы смягчить указанные выше принципиальные разногласия настолько, чтобы разблокировать политический процесс и продвигать совместную дорожную карту, не уменьшились, а возросли, несмотря на все ограничения – уже хотя бы в силу большего прагматизма и продекларированного Трампом отказа от курса на смену неугодных режимов и демократизацию любой ценой – особенно ценой негативных последствий в плане борьбы с терроризмом.³⁷

В таких условиях существующие концептуальные, стратегические и иные различия в подходах России и США – и даже новые ограничения, связанные с внутривнутриполитической конъюнктурой (прежде всего, в США) – не должны препятствовать обмену отдельными эффективными практиками в области противодействия вооруженному экстремизму, включая его крайнюю форму -- терроризм, и извлечению уроков как из позитивного, так и из негативного опыта друг друга. Это особенно актуально с учетом того, что как по общему уровню террористических угроз, так и по их типу российский и американский контексты постепенно становятся более, а не менее, сравнимыми.

IV. Сотрудничество России и США в противодействии терроризму и насильственному экстремизму: проблемы, формы и перспективы

Хотя применительно к российско-американскому контексту корректно говорить, скорее, о параллельных, чем о совместных интересах в борьбе с терроризмом или об абсолютно идентичных (одних и тех же) террористических вызовах, любое реальное пересечение этих интересов, даже ограниченное, как правило, сразу вело к активизации двусторонней координации и взаимодействия. Примеры такой координации и сотрудничества варьировались от конкретной поддержки Россией формирований Северного альянса в Афганистане (которые взаимодействовали с США в разгроме движения Талибан в 2001–2002 гг.) до оперативного внесения Соединенными Штатами после трагедии «Норд-Оста» (октябрь 2002 г.), связанной с массовым захватом заложников в Москве (в числе жертв которой был и гражданин США) сразу трех северокавказских террористических группировок в список отслеживаемых и подлежащих блокированию средств лиц и организаций, который составляется в соответствии с президентским указом № 13224.³⁸

Временное потепление двусторонних отношений в целом в ходе их заявленной в 2009 г. «перезагрузки» привело, в дополнение к уже заключенным ранее двусторонним меморандумам о сотрудничестве на ведомственном уровне (между ФСБ и ФБР, а также Министерством внутренней безопасности США), к ряду совместных заявлений на высшем уровне по борьбе с терроризмом и меморандуму о взаимопонимании по вопросам борьбы с терроризмом между Пентагоном и российским Министерством обороны.³⁹ Практическим результатом временной активизации контактов и сотрудничества в этой сфере стало добавление Госдепартаментом в мае 2011 г. к указанному списку (формируемому в соответствии с указом № 13224) «Кавказского эмирата» (зонтично-сетевой структуры на Северном Кавказе, ставящей целью построение в регионе вооруженным путем «исламского государства»)⁴⁰ и даже объявление о награде в 5 млн. долл. за помощь в задержании лидера «эмирата» Доку Умарова (в рамках программы «Награда за справедливость» – “Rewards for Justice”). Обмен информацией и сотрудничество по линии спецслужб также активизировались после теракта на Бостонском марафоне в апреле 2013 г. (совершенного братьями Царнаевыми – террористами северокавказского происхождения, о старшем из которых ФСБ заранее предупредила американских коллег),⁴¹ вплоть до взаимодействия в ходе обеспечения безопасности Олимпийских игр в Сочи зимой 2014 г.

Однако с 2014 г. основные институциональные механизмы российско-американского сотрудничества в противодействии терроризму были свернуты или заморожены Соединенными Штатами в условиях резкого ухудшения и без того не безоблачных двусторонних отношений. Причина их ухудшения не имела ничего общего с борьбой с терроризмом – ей стали острые разногласия по внутривнутриполитическому кризису и вооруженному конфликту на Украине. Однако в результате замораживания российско-американских отношений по инициативе США затронуло все их сферы, включая антитеррористическую.

Среди прочего, была прекращена деятельность двух рабочих групп по терроризму под эгидой двусторонней Президентской Комиссии, действовавших в 2009–2014 гг.: одной – по линии МИД РФ и Госдепартамента США, другой – в составе руководителей спецслужб обеих стран (российских Службы внешней разведки и Федеральной службы безопасности, а также Центрального разведывательного управления и Федерального бюро расследования США). Та же участь постигла взаимодействие России с США и другими западными странами в рамках ряда многосторонних форматов. Так, после жестких дискуссий по украинскому кризису на встрече Совета Россия–НАТО 2 июня 2014 г. Совет не заседал в течение двух с половиной лет (нерегулярные заседания – но не совместные проекты – возобновились лишь с конца апреля 2016 г.). Вместе с вынужденным выходом России из «Большой восьмерки» (“G8”) прекратилось ее участие и в созданной в 2003 г. Группе контртеррористических действий в рамках «Восьмерки»;⁴² запланированный на июнь 2014 г. саммит “G8” в Сочи был отменен (в центре внимания саммита, как и в целом председательства России в G8 в 2014 г., должны были быть вопросы борьбы с международным терроризмом, противодействия ОМУ и наркотрафику).

Таким образом, институциональные форматы антитеррористического сотрудничества России и США были свернуты или заморожены, а некоторые из них, возможно, вообще не подлежат восстановлению. Если какие-то контакты и каналы связи в оставшиеся годы пребывания у власти администрации Обамы (2014 – январь 2016 гг.) и сохранялись, то на минимальном, техническом уровне в форме негласного *обмена отдельной информацией между специальными службами*. Среди примеров таких функционально-технических контактов – предоставление России разведанных ФБР о террористической атаке на российский пассажирский самолет над Синаем в 2015 г. и консультирование российских спецслужб по поводу обеспечения безопасности предстоящего в 2018 г. в России чемпионата мира по футболу.

На многостороннем уровне основной формат если не (всегда) взаимодействия, то, по крайней мере, не прекращавшихся дипломатических контактов и консультаций России и США, а нередко и их действий в одном направлении – это диалог и работа по антитеррористической повестке на рамках ООН. Примерами могут служить дискуссии и согласования в рамках подготовки резолюций Совета Безопасности ООН № 2178⁴³ (по противодействию угрозе со стороны иностранных боевиков-террористов) и № 2199⁴⁴ (по противодействию торговле нефтью и нефтепродуктами с ИГИЛ, группировкой «Джабхат ан-Нусра» и другими организациями, включенными в санкционный перечень ООН). Контакты и консультации поддерживались не только непосредственно в СБ ООН, но и в рамках основных исполнительных органов ООН по борьбе с терроризмом (прежде всего, соответствующих комитетов Совбеза – Контртеррористического комитета⁴⁵ и Комитета по ИГИЛ (ДАИШ), «аль-Каиде» и связанным с ними лицам, группам, предприятиям и организациям⁴⁶), а также форматов, связанных с ООН и/или созданных в целях воплощения антитеррористических резолюций и конвенций ООН – например, Глобальной инициативы по борьбе с актами ядерного терроризма (главными разработчиками и первыми сопредседателями которой были именно Россия и США), Глобального контртеррористического форума при ООН и т. д.

Таким образом, относительно устойчивыми форматами антитеррористического сотрудничества России и США, в меньшей степени подверженными политическим кризисам и конъюнктурным изменениям в состоянии двусторонних отношений и международной обстановки в целом, оставались, с одной стороны, ограниченные, не афишируемые двусторонние контакты и обмен информацией о террористических угрозах на уровне спецслужб, а с другой стороны – сотрудничество в этой области в рамках ООН.

Со сменой в январе 2017 г. правящей администрации в США перспективы для деблокирования диалога и сотрудничества с Россией по противодействию терроризму перешли из гипотетической плоскости в область возможного. Этому способствовали три новых элемента во внешнеполитической стратегии Д.Трампа (при том, что в 2017 г. она еще находилась на стадии формирования):

(1) возвращение борьбы с терроризмом в число главных внешнеполитических приоритетов США, причем с упором (а) именно на те регионы и зоны региональных конфликтов, где интересы США и России наиболее тесно пересекаются – Сирию (сирийско-иракский ареал), а также

Афганистан – и (б) именно на противодействие терроризму в более узком и классическом смысле слова (в отличие от более размытой концепции ПНЭ);

(2) отказ администрации Д.Трампа от приоритетного упора на смену неугодных режимов и демократизацию любой ценой – даже ценой негативных последствий в плане борьбы с терроризмом (как это было при Б.Обаме) – и переход к более прагматичному подходу в этой сфере;

(3) общая ориентация президента Д.Трампа, при всех многочисленных внутривнутриполитических и внешнеполитических ограничениях и помехах, если не на кардинальное улучшение, то, по крайней мере, на определенную нормализацию отношений и более конструктивный диалог, а, возможно, и взаимодействие с РФ – причем подчеркнуто в сфере борьбы с терроризмом в качестве главного приоритета и импульса к нормализации двусторонних отношений (в том числе применительно к ситуации в Сирии и Афганистане).

На этом фоне – при всем многообразии различных сфер и аспектов антитеррористической повестки дня – имеет смысл сосредоточиться на нескольких ключевых проблемах (направлениях) возможной активизации российско-американского диалога и сотрудничества на двустороннем и многостороннем уровнях.⁴⁷ В данной статье, с учетом российских интересов и специфики, рассматриваются пути активизации диалога и как минимум координации действий (а как максимум – взаимодействия) с США по трем направлениям – по Сирии, Афганистану и в сфере противодействия насильственному экстремизму (ПНЭ).

1. Противодействие терроризму в Сирии⁴⁸

Противодействие терроризму в зонах крупных региональных конфликтов на глобальном уровне

Наиболее вероятными внешними источниками угроз транснационального терроризма для России на современном этапе и в средне-долгосрочной перспективе останутся вооруженные конфликты на Ближнем Востоке (прежде всего, в Сирии) и в Афганистане. Эти проблемные зоны в принципе не корректно рассматривать исключительно с антитеррористической точки зрения – никакая эффективная борьба с терроризмом в таких условиях по определению невозможна в отрыве от усилий по урегулированию самих конфликтов. С точки зрения международного сотрудничества, приоритетными партнерами для России в решении этих региональных проблем как в антитеррористическом ключе, так и в плане урегулирования конфликтов остаются ООН, соответствующие региональные державы (уровень и роль диалога и взаимодействия с которыми существенно возросли за последние несколько лет и продолжают расти), а из западных стран – США.

На глобальном уровне, с учетом того, что львиная доля террористической активности в мире приходится именно на региональные конфликты определенного типа – крайне интенсивные и широко транснационализованные трансграничные гражданские войны в слабых государствах в двух указанных регионах, особенно в Ираке, Сирии,

Афганистане (а также в Йемене, Сомали, Ливии и т. п.) – назрела острая потребность в качественном апгрейде многосторонних усилий по поиску путей эффективного урегулирования таких конфликтов. Активизация таких усилий в глобальном масштабе – это одна из наиболее эффективных долгосрочных стратегий по сокращению уровня терроризма в мире.

Однако, во-первых, такая активизации – прежде всего, на уровне ООН – в принципе вряд ли возможна без заинтересованного участия, диалога и взаимодействия России и США. Во-вторых, именно США и Россия – это те две державы, которые лучше всего способны обеспечить, чтобы именно иракосирийский и афгано-пакистанский контексты оставались приоритетами глобальной антитеррористической повестки дня. Россия и США могут и должны служить моторами активизации многосторонних усилий по поиску путей реального урегулирования этих конфликтов как долгосрочной глобальной стратегии по сокращению и предотвращению терроризма.

Наконец, в-третьих, следует подчеркнуть, что Россия как единственный игрок из числа постоянных членов СБ ООН, который обладает достаточным политико-дипломатическим весом и опытом в антитеррористической сфере и при этом представляет *незападный мир*, может и должна сыграть уникальную роль. Она состоит в том, чтобы *гарантировать, чтобы в центре региональных приоритетов международной антитеррористической повестки дня были действительно ключевые зоны и «центры тяжести» террористической активности* в мире (Ирак, Сирия, Афганистан и т. д.). Эта задача особенно важна в условиях непропорционально большого влияния на глобальную антитеррористическую повестку менее смертоносных и более редких, но имеющих несравнимо более широкий медийно-политический резонанс терактов в странах Запада и, соответственно, западных приоритетов и озабоченностей в этой области. Однако не все из западных приоритетов и озабоченностей в этой сфере обязательно актуальны для многих стран с гораздо более высоким уровнем террористической активности, где от рук террористов реально гибнет многократно больше людей, чем в развитом мире. Поэтому необходимо, чтобы хотя бы один из игроков на глобальном уровне (как минимум постоянных членов СБ ООН) выступал неким балансиром и «голосом остального мира» в этой области.

Сирия

Лидирующая роль Ближнего Востока в качестве основной базы мирового терроризма сохранится и в средне- и долгосрочной перспективе. Регион Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) погружен во всеобъемлющий системный кризис, из которого он вряд ли полностью выйдет в обозримом будущем. Даже военный разгром ИГИЛ как крупной военной силы (квази-армии), участвующей в качестве комбатанта сразу в двух, на середину 2010-х гг. наиболее интенсивных в мире, вооруженных конфликтах – в Ираке и Сирии – не означает прекращения ее террористической активности и не предотвратит ее расползания как в рамках ближневосточного региона, так и двух других наиболее сильно затронутых внешних регионов – Европы и

постсоветского пространства. Сам по себе разгром ИГИЛ не способен предотвратить и появление новых «изданий» движения «глобального джихада», наследующих аль-Каиде и ИГИЛ.

В среднесрочном плане Россия будет вынуждена в основном сосредоточиться на ситуации в Сирии, при определенном дипломатическом внимании и к другим проблемным зонам региона (в частности, палестино-израильскому противостоянию, конфликтам в Ливии и Йемене). В основе курса России на этапе ее прямого военного присутствия в Сирии – сочетание:

(а) силовых операций по противодействию терроризму, прежде всего, со стороны «Джабхат ан-Нусры» и ИГИЛ, и поддержки соответствующих операций сирийских правительственных сил и

(б) содействия процессу политического урегулирования – как на уровне и под эгидой ООН в рамках Женевского процесса (в том числе на базе двусторонних договоренностей России и США еще на исходе администрации Обамы, в 2016 г.), так и на региональном треке (в рамках региональных и внутрисирийских консультаций и переговоров по Сирии в Астане с января 2017 г.).

Значительный прогресс в решении обеих задач должен обеспечить условия для постепенного сокращения прямого присутствия российских ВКС и иных военных и специальных подразделений в Сирии до минимально необходимого уровня (например, двух–трех военных баз, функционирующих на постоянной основе), что, однако, сохранило бы возможность его быстрого усиления, в случае острой необходимости. Создание таких условий подразумевает как эффективное решение двух перечисленных задач, так и максимальное содействие со стороны России широкой интернационализации антитеррористической активности и политического урегулирования в Сирии. При сохранении уже отчетливо продемонстрированной Россией способности к односторонним, в том числе силовым, действиям, это требует максимального перехода и приоритета многосторонних форматов, в том числе с активным участием США как лидера западно-арабской коалиции по борьбе с ИГИЛ в Ираке и Сирии.

Если по очередному витку конфликта в Ираке в середине 2010-х гг. (где находились основные районы базирования ИГИЛ) позиции США и России в целом довольно близки, а по ряду аспектов – совпадают, то по Сирии между ними наблюдались и сохраняются серьезные разногласия. И это при том, что Москва и Вашингтон уже в 2015 г., несмотря на беспрецедентное ухудшение двусторонних отношений, именно по Сирии возобновили прямой дипломатический диалог (который сыграл ключевую роль в разработке и принятии Резолюции № 2254 Совета Безопасности ООН,⁴⁹ призвавшей к перемирию и политическому урегулированию в Сирии, и в проведении первого раунда новых женевских переговоров). Стороны даже сумели договориться о перемирии в Сирии с 27 февраля 2016 г. (пусть и сравнительно недолговечном) – не говоря уже о том, что и Россия, и США непосредственно вовлечены в военные операции в зоне конфликта и возглавили соответствующие военные коалиции по борьбе с ИГИЛ.⁵⁰

Все это, впрочем, не мешало обеим сторонам постоянно ставить под вопрос намерения друг друга и приверженность друг друга задаче разрешения конфликта. Сохранявшиеся острые разногласия между Россией и США касались как конкретных вопросов «на земле» (например, квалификации тех или иных группировок вооруженной оппозиции как террористических), так и основных политических приоритетов друг друга в Сирии. Так, для администрации Обамы не менее, а возможно, и более важным приоритетом, чем борьба с терроризмом, оставалось содействие, хотя и в основном чужими руками, свержению или хотя бы дальнейшему ослаблению режиму Башара Асада, тогда как Россия поддержала правительственные силы, без которых невозможно наземное противостояние джихадистам. Проявлением более широких, принципиальных расхождений между Россией и США стали разногласия по вопросу о том, каким образом добиться выполнения главного внутрисирийского условия успеха борьбы с терроризмом в Сирии – повышения функциональности и легитимности государственной власти на этапе и в итоге политического урегулирования конфликта. Российский упор на необходимость сохранения дееспособности основных государственных институтов на переходном этапе с целью избежать неконтролируемого хаоса и вакуума власти, который быстро заполняют радикалы и экстремисты разных мастей, противоречил курсу администрации Б.Обамы на смену «враждебного» США авторитарного режима Б.Асада и «демократизацию» в Сирии даже ценой полной дестабилизации и возможного прихода к власти радикальных исламистов, в ущерб императивам борьбы с терроризмом.

Несмотря на определенный прогресс в двустороннем диалоге по Сирии в конце 2015 – начале 2016 г., в последние месяцы пребывания у власти администрации Б.Обамы Россия практически потеряла надежду на возможность конструктивного взаимодействия с ней по Сирии. Это стало особенно очевидным после провала очередного перемирия, с огромным трудом согласованного министром иностранных дел РФ С.В.Лавровым и его американским коллегой, государственным секретарем США Дж.Керри 9 сентября 2016 г. – перемирия, в отношении которого роль неприкрытого спойлера с американской стороны сыграл Пентагон.⁵¹

Однако в более широкой перспективе это не меняет того факта, что любые успешные решения региональных проблем на Ближнем Востоке, международное значение которых выходит далеко за рамки самого региона (включая, например, иранскую ядерную проблему, задачу химического разоружения Сирии и т. п.), в принципе носили только многосторонний характер. Такие усилия требуют высокого уровня сотрудничества со стороны заинтересованных внерегиональных держав, включая Россию и США. В каком-то смысле именно необходимость определенного «принуждения» к многостороннему сотрудничеству по урегулированию конфликта в Сирии и противодействию транснациональному терроризму Соединенных Штатов как ключевого внерегионального игрока (а также заинтересованных и вовлеченных в сирийский конфликт региональных держав) послужила одной из причин решения России пойти на прямое силовое вмешательство в сирийский конфликт, начиная с осени 2015 г.

Разрешение таких сложных, сильно фрагментированных и транснационализированных конфликтов, как гражданская война в Сирии, ставит заинтересованных международных игроков перед сложным выбором, сильно зависящим от конкретного контекста. На примере конфликта в Сирии особенно актуальна необходимость провести грань между вооруженными игроками, которые выросли на местной почве (пусть и при поддержке извне) и способны к участию в национальном политическом урегулировании (или, обладая серьезным военно-политическим потенциалом, реально представляют определенные социальные силы (общины), что делает национальное политическое урегулирование без их участия не работоспособным) – и крайними, непримиримыми транснациональными вооруженными экстремистами джихадистского толка. Важно подчеркнуть, что хотя решения сложных вопросов такого рода в сирийском контексте в немалой степени зависят от позиции региональных держав, они также вряд ли могут быть реализованы или универсально признаны в отсутствие регулярных консультаций и координации подходов, если не совместных усилий, таких внерегиональных держав, как США и России.

С приходом к власти в США администрации Д.Трампа в январе 2017 г., с одной стороны, возможности для смягчения существующих между Россией и США трений и разногласий по Сирии объективно расширились (даже несмотря на весь шум в оппозиционных Трампу медийных и политических кругах по поводу российского фактора как олицетворения «всех зол»).

С американской стороны этому отчасти способствовали некоторые сдвиги во внешнеполитической риторике США: в частности, подтверждение Трампом своих предвыборных заявлений о том, что смена режимов насильственным путем не входит в число его внешнеполитических приоритетов (а правление Б.Асада в Сирии – это «политическая реальность», с которой нужно считаться), в то время как борьба с терроризмом, напротив, рассматривается им в качестве центральной внешнеполитической задачи.⁵² К сожалению, планировавшаяся Трампом существенная корректировка подходов его администрации в отношении России под мощнейшим давлением со стороны оппозиционных ей сил внутри США пока свелась к минимуму и, по меньшей мере, откладывается и будет носить более ограниченный характер. В любом случае, хотя пока сложно говорить о единой позиции администрации в отношении России, она все же далека от той степени антагонизма, которую к России испытывают политические противники Трампа.

Отчасти расширение пространства для маневра в российско-американском диалоге и потенциальном взаимодействии по Сирии – это и результат активизации усилий самой России по политическому урегулированию конфликта, прежде всего на региональном и внутрисирийском уровнях. Пока в США проходил переходный период на стыке двух администраций, а Трамп и его окружение завязли во внутривнутриполитических дрязгах с демократами, значительной частью политических элит в целом и большей частью СМИ, Россия, что называется, воспользовалась паузой в переговорном процессе по Сирии и организовала параллельный многосторонний диалог в Астане с января 2017 г. с участием региональных держав и представителей сирийского

правительства и оппозиции, в том числе вооруженной.⁵³ В рамках Астанинского процесса, среди прочего, Россия, Турция и Иран договорились о перемирии в Сирии и стали его гарантами (пока это самое длительное перемирие в истории сирийского конфликта), а также, в ходе майского раунда 2017 г. – о создании четырех «зон безопасности» в Сирии. В целом в ходе переговорного процесса по Сирии на обоих треках Россия проявила значительную гибкость (например, согласившись на подключение к мирным переговорам по Сирии таких радикальных группировок, как «Джейш уль-ислам» и «Ахрар аш-Шам») – все ради того, чтобы достичь прогресса по двум приоритетным направлениям. Первое – это сосредоточиться и усилить давление на противодействии основному авангарду «глобального джихада» в Сирии (ИГИЛ и группировкам, связанным с аль-Каидой), а второе – продвинуться по пути политического урегулирования внутрисирийского конфликта.

Хотя определенный сдвиг России в сторону контактов и взаимодействия по урегулированию сирийского конфликта с региональными державами делают ее менее зависимой от прогресса в отношениях с США по Сирии, это не снимает с повестки дня необходимость и значение российско-американского трека – особенно по вопросам борьбы с терроризмом. В минимальном варианте этот трек будет развиваться по линии (а) налаживания и улучшения координации (в том числе негласной) военных операций России и США в Сирии⁵⁴ и (б) активизации уже возобновившегося на официальном уровне (в виде телефонных консультаций на высшем уровне и участия США на уровне помощника госсекретаря в майском раунде переговоров в Астане) российско-американского диалога в рамках переговорного процесса по Сирии как на женеvской, так и на астанинской площадках.

С другой стороны, с администрацией Трампа связаны и новые сложности в виде смены ее акцентов и тактики (отчасти это, скорее, «старые-новые» сложности – в смысле возвращения к подходам, бытовавшим до периода пребывания у власти администрации Обамы). Во-первых, формирующийся внешнеполитический стиль новой администрации, призванный «выгодно» отличать ее от предыдущей, включает стремление продемонстрировать решимость, твердость и готовность к быстрому принятию жестких решений. Это предполагает осуществление время от времени резких разовых демонстративных акций, в т. ч. военных, в разных регионах мира (например, ограниченный ракетный удар США по сирийскому военному аэродрому «Шайрат» 7 апреля 2017 г. или, менее недели спустя, сброс самой мощной неядерной бомбы, находящейся на вооружении США, в горах на востоке Афганистана). Такие мероприятия, очевидно, адресованы прежде всего внутриамериканской аудитории (и отчасти союзникам США) и реально мало что меняют «на земле», поэтому реагировать на них, в том числе России, следует максимально трезво и сдержанно.

Во-вторых, в сирийском и ближневосточном контекстах гораздо важнее ужесточение при Трампе курса США в отношении Ирана, который является одной из наиболее значимых региональных держав в сирийском конфликте (и в целом является союзником России в этом вопросе, хотя имеет и продвигает и собственную повестку дня). Во многом этот «старый-новый» акцент в политике

США – «естественное» продолжение и побочное следствие подтверждения администрацией Трампа двух долгосрочных американских приоритетов в регионе – поддержки безопасности Израиля и укрепления отношений с Саудовской Аравией и ее союзниками в Персидском заливе. Тем не менее ухудшение и без того непростых отношений США с Ираном может сильно затруднить не только урегулирование конфликта в Сирии, но и борьбу с ИГИЛ в регионе, в том числе в Ираке, где Иран и (про)иранские военизированные формирования (милиции) играют в этой сфере одну из центральных ролей – не меньшую, чем США. В более узком смысле, это может негативно сказаться на борьбе с терроризмом в Сирии и Ираке, а в более широком – противоречит заинтересованности России и ее посредническим усилиям по снижению накала регионального противостояния между Саудовской Аравией и Ираном в их борьбе за региональную гегемонию. Без снижения накала этой проблемы существенное снижение вооруженного экстремизма в регионе, особенно в плане государственной поддержки крупным вооруженным негосударственным акторам, маловероятно. Собственно, наиболее эффективным средством снизить накал этих противоречий мог бы стать как раз прогресс в урегулировании сирийской проблемы – как в политическом, так и в антитеррористическом ключе.

2. Противодействие терроризму в Афганистане⁵⁵

Основная исходящая из Афганистана угроза непосредственно для России – это масштабные объемы наркотрафика из этой страны (Россия остается крупнейшим в мире конечным потребителем афганского героина на душу населения). Террористическая угроза из Афганистана напрямую угрожает не столько России, сколько ее центральноазиатским союзникам, соседям и партнерам. Тем не менее террористическая угроза по линии Афганистан–Центральная Азия–Россия в ближайшие годы может возрасти, особенно с учетом возможного скопления на севере Афганистана возвращающихся из Сирии и Ирака «иностранных боевиков-террористов» – выходцев из Центральной Азии, что может усилить пока ограниченное присутствие ИГИЛ в Афганистане.

По степени влияния в самом Афганистане Россия будет и в дальнейшем уступать, прежде всего, крупным соседним региональным державам, а также США (в зависимости от того, насколько еще затянется остаточное присутствие Соединенных Штатов и ряда их союзников по НАТО в этой стране). В целом Россия сохранит свой долгосрочный курс на сочетание:

- сдерживания угрозы терроризма (и потоков наркотрафика) из Афганистана в приоритетном партнерстве с центральноазиатскими странами (прежде всего, Таджикистаном как одновременно соседом Афганистана и союзником России по Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), а также в целом в рамках ОДКБ), и с другими региональными державами – соседями Афганистана (Ираном, Пакистаном, Индией и Китаем);

- своей новой роли в качестве одного из посредников в рамках региональных усилий по поиску мирного урегулированию конфликта;

– с сохранением курса на строгое невмешательство в ситуацию внутри Афганистана военным путем.

В этих условиях в решении задач по борьбе с терроризмом внутри Афганистана Россия вынуждена полагаться на афганские национальные вооруженные силы и силы безопасности, поддержку которым продолжают оказывать США и их союзники по НАТО, в том числе в виде ограниченного военного контингента.

После радикального сокращения сил США и НАТО (после 2014 г.) до почти символического присутствия Россия в каком-то смысле начала терять к ним интерес как к внешнему «гаранту безопасности», сделав основную ставку в международном сотрудничестве по афганской проблеме на региональных игроков. Казалось бы, с появлением в середине 2010-х гг. новой угрозы присутствия ИГИЛ на афганской территории этот фактор должен был стать дополнительным объединяющим импульсом для США и России по Афганистану. К сожалению, по крайней мере, до прихода к власти администрации Трампа этого не произошло. Более того, в общем контексте резкого ухудшения двусторонних отношений с 2014 г., новые осложнения появились и в российско-американском контексте применительно к Афганистану. Так, в рамках антироссийских санкций палата представителей Конгресса США 2 декабря 2016 г. наложила запрет на финансирование военного сотрудничества с Россией, а Пентагон отказался от поставок российских вертолетов «Ми-17» в Афганистан и планирует заменить их на авиационную технику собственного производства.⁵⁶

В более широком плане у России подчас стали возникать сомнения относительно искренности интересов и намерений США в деле борьбы с транснациональным терроризмом в Афганистане, особенно со стороны ИГИЛ и особенно на севере страны – в непосредственной близости от «южного подбрюшья» России. Среди прочего (о чем подробнее см. статью автора по Афганистану в этом спецвыпуске), в пользу этих подозрений говорят систематические пропагандистские попытки в 2016 – начале 2017 г., прежде всего, со стороны Пентагона, выдать ограниченные контакты России с представителями движения Талибан за чуть ли не поддержку Россией талибов против Кабула и американских войск. И это несмотря на более краткосрочный и более ограниченный характер таких российских контактов, чем переговоры с талибами самих США, Великобритании, основных региональных держав, включая Китай, государств Персидского залива и т. д., и несмотря на то, что они велись исключительно в целях получения прямой информации о противодействии талибов силам ИГИЛ в Афганистане (а с 2017 г. и в рамках посреднических усилий России по поводу возможного подключения талибов к одному из региональных переговорных форматов по политическому урегулированию в Афганистане). Развязанная Пентагоном пропагандистская атака против России по афганскому вопросу может отчасти объясняться стремлением свалить вину за собственные провалы в области стабилизации и борьбы с терроризмом в Афганистане на кого-нибудь другого (причем не только на Россию, но также на Иран, привычно на Пакистан и т. п.), а отчасти – возможно, и стремлением, раздув «российский фактор», получить таким

образом дополнительный «стратегический» аргумент в пользу расширения финансирования или масштаба военного присутствия и операций США в Афганистане.

Тем не менее, с учетом готовящегося администрацией Трампа пересмотра афганской стратегии США (в плане активизации борьбы с ИГИЛ в Афганистане, пусть даже пока больше в демонстративном плане,⁵⁷ и некоторого усиления американского военного контингента, который в феврале 2017 г. насчитывал менее 8,5 тысяч человек), роль США в Афганистане в качестве значимого игрока на поле безопасности на обозримую перспективу сохраняется, что вновь вызывает рост внимания к ней со стороны России. В этом контексте России следует:

- активизировать усилия по возобновлению регулярного диалога и там, где это возможно и необходимо, ограниченного взаимодействия с США по Афганистану,

- там, где это необходимо, но совместные или скоординированные усилия не возможны по политическим причинам, предпринимать параллельные действия в одном направлении.

Эти усилия могут развиваться по следующим основным направлениям.

(1) Институционализированный двусторонний диалог и координация действий России и США по Афганистану были налажены не только задолго до недолговечной оттепели в российско-американских отношениях с 2009 г., в период «перезагрузки» при Б.Обаме и Д.Медведеве, но и до терактов 11 сентября 2001 г. – с образования в 2000 г. двусторонней российско-американской Рабочей группы по Афганистану по линии МИД.⁵⁸ Не случайно, что именно она впоследствии была трансформирована в двустороннюю Рабочую группу по противодействию терроризму – один из форматов, приостановленных по инициативе США в 2014 г. Этот формат целесообразно восстановить, хотя бы в первоначальном виде – официальной *российско-американской Рабочей группы по Афганистану* – вне зависимости от того, удастся ли сторонам в ближайшие годы наладить полноценное двустороннее сотрудничество по противодействию терроризму на более высоком уровне.

(2) Умеренное увеличение администрацией Трампа американского военного контингента в Афганистане – особенно в целях борьбы с ИГИЛ – не только не противоречит интересам России, но и вполне отвечает им – как, в конечном итоге, этим интересам отвечает и сохранение, а возможно, и некоторое расширение американской военной помощи афганским вооруженным силам и структурам безопасности. При этом в ближайшие годы не следует исключать и возможности, в случае разблокирования отдельных сфер двустороннего сотрудничества, и возобновления прямого взаимодействия между США и России в оказании военной помощи Афганистану.

Параллельно Россия могла бы изыскать собственные возможности оказания поддержки афганским вооруженным силам и силам безопасности в форме:

- расширения подготовки афганского персонала, в том числе антинаркотических и контртеррористических подразделений;

– поставок вооружения, техники и боеприпасов (при урегулировании вопросов с их финансированием, в том числе за счет иностранной (не обязательно американской) помощи Афганистану, хотя нельзя исключать, что определенная часть таких поставок со стороны России может носить безвозмездный характер);

– ускорения процесса бюрократического (внутри- и межведомственного) согласования таких поставок на внутрироссийском уровне, особенно в случае урегулирования вопроса об их финансировании.

(3) Одним из эффективных направлений возобновления сотрудничества по линии специальных служб мог бы стать обмен информацией как на двустороннем уровне (между финансовыми разведками обеих стран), так и посредством контактов в рамках многосторонних форматов – о путях, центрах и механизмах отмывания и транснациональных потоках средств, полученных от доходов от торговли афганскими наркотиками (в том числе идущих на финансирование терроризма).

(4) В долгосрочной перспективе и США, и России следует продолжать оказывать политическую поддержку процессу урегулирования вооруженного конфликта в Афганистане. Прогресс в этом направлении может быть достигнут только при условии сочетания:

(а) содействия процессу внутриафганского мирного урегулирования, включая национальное соглашение о разделе власти, в том числе с вовлечением относительно умеренной части афганских талибов, и с учетом ряда законных интересов и озабоченностей ключевых региональных держав. Хотя США и Россия могут содействовать этому процессу в разных объемах и в рамках разных форматов, эти форматы должны стремиться к взаимодополняемости и работать на общую цель и формат мирного процесса, с конечным прицелом на уровень ООН;

(б) параллельного усиления международного давления на всех уровнях на транснациональные вооруженно-экстремистские силы (остатки аль-Каиды и местного филиала ИГИЛ, присутствие которого может быть усилено за счет перетока из Сирии и Ирака части «иностраннных боевиков-террористов», в том числе происходящих из Афганистана и других стран Азии и Евразии, а также другие силы джихадистского толка).

В отношении движения Талибан как основной силы внутриафганской вооруженной оппозиции такой курс предполагает поддержку, в том числе Россией, стратегии «кнута и пряника».

(5) Именно США принадлежит ведущая роль в возобновлении полноценного диалога между Россией и НАТО по ситуации в Афганистане в рамках Совета Россия–НАТО.

(6) Многолетней проблемой в области противодействия терроризму внутри и вокруг Афганистана остается отсутствие контактов между НАТО и ОДКБ. Наладить полноценный диалог между этими двумя организациями (не говоря уже о каком-либо более тесном взаимодействии) в традиционной военно-политической и военно-стратегической сфере представляется маловероятным, с учетом их принципиальных разногласий и напрямую противоречащих друг другу интересов в других регионах (прежде всего, в Европе и, прежде всего, по

Украине). Однако в обоюдных интересах – налаживание рабочих контактов и обмена информацией между ОДКБ и НАТО хотя бы по вопросам противодействия терроризму в Афганистане и в более широком региональном контексте – в условиях, когда именно ОДКБ служит главным региональным институтом для сотрудничества в области борьбы с терроризмом по линии Россия-Центральная Азия, а НАТО пока сохраняет ограниченное военное присутствие в Афганистане.

3. Противодействие насильственному экстремизму

В рамках антитеррористического сотрудничества в целом – как на многостороннем, так и на двустороннем уровне – России следует постепенно переходить от сохраняющейся заикленности на чисто контртеррористической повестке дня (т. е. на безусловно важных (контр)разведывательной, правоохранительной и военно-силовой составляющих антитерроризма) к более сбалансированному подходу, уделяющему не меньше внимания *различным аспектам предотвращения и противодействия идеологическому, в том числе насильственному, экстремизму и радикализации.*

В этой сфере, несмотря на существенные различия с США и другими странами Запада во внешнеполитических и стратегических интересах, доминирующих идеологических и государственно-политических системах (включая системы обеспечения безопасности), России следует развивать диалог, обмен опытом, а по возможности – и в зависимости от общего климата в отношениях по линии Россия-США (Россия-Запад) – и взаимодействие с США и Западом. Эта задача особенно актуальна с учетом того, что:

- ряд этих стран (особенно США и Великобритания, а также некоторые другие) пока обладают более развитыми моделями ПНЭ и более обширным – как позитивным, так и негативным – опытом в этой сфере, из которого можно извлечь немало полезных уроков;

- как отмечалось выше, два из трех основных типов угроз насильственного экстремизма и терроризма непосредственно для России *типологически схожи* с двумя главными и наиболее быстро растущими видами насильственного экстремизма в США (и на Западе в целом). В России это (а) новый – доморощенный, но сильно транснационализированный, особенно под влиянием ИГИЛ – «сетевой» экстремизм в виде радикализации небольших ячеек радикально-исламистского типа в разных регионах страны (в отличие от «традиционного» исламистско-сепаратистского подполья на Северном Кавказе) и (б) праворадикальный экстремизм все более явно выраженной антимигрантской направленности. Эти два типа доминируют в США (и в Европе) и продолжают расти в странах Запада, хотя и нелинейно.

На этом фоне, даже несмотря на пока сдержанное, если не сказать прохладное, отношение России к ПНЭ даже на уровне ООН (не говоря уже о западных подходах и практиках в этой области), более конструктивно было бы оттолкнуться от традиционно сильного российского упора на противодействие идеологическим основам терроризма и, используя терминологию и

концептуальные установки ООН в сфере ПНЭ как наименьший общий знаменатель, сосредоточиться на трех основных направлениях:

(а) начале диалога и обмена практиками с США по относительно менее политизированным аспектам ПНЭ;

(б) анализе и извлечении взаимных уроков из опыта России и США в области ПНЭ, с учетом наиболее сильных и наиболее слабых мест как в американской, так и в российской практике ПНЭ;

(в) упоре в области ПНЭ на механизмы российско-американского диалога «второго» и «полуторного трека» (наряду с официальными контактами и особенно в случае сохранения или даже расширения препятствий, например, на внутриамериканском уровне, для сотрудничества по «первому треку»).

Диалог и обмен практиками в области ПНЭ

Оптимальное решение для активизации двусторонних отношений по линии ПНЭ – это сфокусироваться на начале и развитии диалога и обмена полезными практиками⁵⁹ по тем отдельным содержательным аспектам противодействия экстремизму, которые одновременно остро актуальны (как для России, так и для США) и наименее политизированы и противоречивы с политической точки зрения. Среди таких аспектов можно выделить следующие пять.

(1) Одно из наиболее перспективных тематических направлений – как с контртеррористической точки зрения, так и в рамках ПНЭ – для любых форм международного сотрудничества, в том числе потенциальных возрожденных форматов (например, двусторонних рабочих групп) или любых новых механизмов в отношениях России с США (и другими западными странами) – это поле пересечения двух процессов:

(а) влияния/пропаганды/вербовочной деятельности транснациональных сетей (в том числе вербовки и целевой отправки домой «иностранных террористов-боевиков») и

(б) «доморощенной» радикализации.

(2) Сфера, в которой и США, и Россия имеют ценный опыт, но которая нуждается в постоянном апгрейде и оттачивании методов – это противодействие нарративу транснационального (религиозно-)идеологического экстремизма, в т. ч. *именно на идеологическом уровне*. Оно, в первую очередь, требует *содержательных* решений – путем разработки и активного распространения контрнарратива, дискредитации пропаганды террористических организаций и сетей, а также *организационно-институциональных* мер. Например, России стоило бы заинтересоваться наличием в администрации США поста специального представителя государственного секретаря по стратегическим коммуникациям в борьбе с терроризмом (а возможно, и перенять этот опыт, в рамках или за рамками структуры МИД РФ). Однако, наряду с этим, задача снижения и нейтрализации возможностей террористов по распространению своей пропаганды в целях радикализации адептов и вербовки требует и *технических* решений – там, где речь идет об использовании новейших информационно-коммуникационных технологий (от открытых социальных медиа и «непрозрачных» мессенджеров

до любых новых платформ и ресурсов, которые неизбежно продолжают возникать, причем в ускоренном режиме).

(3) Предыдущий аспект тесно пересекается со сферой кибербезопасности (в которой кризис в отношениях США и России принял особенно уродливые формы). Тем не менее даже в этой сфере как раз проблема противодействия экстремизму и терроризму может стать той спасительной соломинкой, которая необходима для возобновления ранее вполне успешного диалога с США, в том числе на официальном уровне. Даже в высоко политизированной и чувствительной сфере контроля над кибер/Интернет-пространством Россия способна и должна активно пытаться предлагать *технологические решения по противодействию пропаганде и организационно-оперативным аспектам терроризма*, в том числе разработанные в рамках коммерческого ИТ-сектора (например, более продвинутые и эффективные фильтры интернет-трафика для провайдеров в качестве более разумной и приемлемой альтернативы банальному ужесточению государственного контроля над информационно-коммуникационной средой как в онлайн, так и в офлайн).

(4) Россия и США могли бы начать прямой обмен информацией и опытом («полезными практиками») по разработке и осуществлению специальных программ по *противодействию и предотвращению радикализации молодежи*, а также дерадикализации тех молодых людей, которые уже находятся на определенной стадии радикализации, но еще «не перешли черту» насилия (в том числе на уровне публичной, гражданской дипломатии и отдельных регионов, городов, общественных организаций и т. п.).

(5) России и США следует возобновить и развивать диалог и обмен эффективными практиками в противодействии *праворадикальному (антимигрантскому) насильственному экстремизму*. Не случайно именно с обсуждения этой проблемы впервые (еще в 2011 г.) начался диалог между Россией и США по ПНЭ.

Сравнительные преимущества и уроки американского и российского опыта ПНЭ

Прямое применение, а тем более механический перенос даже успешного опыта ПНЭ из одной страны в другую затруднителен – особенно, если речь идет о таких разных государствах и обществах, как российское и американское. Поэтому в сфере ПНЭ корректно говорить не о заимствовании «лучших практик» (калька с англ. “best practices”), а более аккуратно – о «полезных» практиках. России следует учитывать западный, в том числе американский, опыт в сфере противодействия радикализации и экстремизму с *большой осторожностью* (в т. ч. с учетом, например, существенных различий в степени (де)централизации соответствующих систем противодействия терроризму и экстремизму, а также в составе, типе и степени интегрированности основного мусульманского населения в России и на Западе). Тем не менее, обеим сторонам имеет смысл пристальнее изучить и присмотреться к наиболее явным сравнительным преимуществам друг друга в области ПНЭ.

Наиболее сильной стороной американской модели ПНЭ является ее особый упор на роль муниципальной полиции и вовлечение органов местного самоуправления, местных сообществ, представителей и институтов гражданского общества. Конечно, сама по себе такая модель вряд ли применима к России с ее анократической системой правления, слабым гражданским обществом и жестко централизованной системой органов внутренней безопасности. Тем не менее России как минимум имеет смысл тщательно изучить, а по возможности, и избирательно внедрить и позаимствовать обширный опыт США (а также, например, Великобритании), по профилактике и борьбе с правонарушениями на уровне *муниципальной полиции* применительно к предотвращению и противодействию экстремизму и радикализации на низовом уровне местных общин, районов и т. п. Этот опыт может быть полезен для России как в специфических целях ПНЭ, так и в более широком контексте реформирования российской правоохранительной системы.

В свою очередь, главное сравнительное преимущество России в области ПНЭ состоит в многовековом опыте тесного совместного проживания и взаимодействия с многомиллионным коренным мусульманским населением (хотя в последние годы в России также обострилась проблема массовой трудовой миграции, в основном мусульман, особенно из Средней Азии). Современный американский подход к исламистской радикализации внутри США чрезмерно копирует британскую модель и подходы стран ЕС, которые в основном заточены под мусульман-мигрантов в первом-втором поколении и мусульманские иммигрантские диаспоры. Однако не все европейские подходы адекватны североамериканским реалиям: так, мусульмане в США в своей массе более секулярны и лучше интегрированы, особенно в экономическом отношении, чем в Европе (не говоря уже о многомиллионной коренной афроамериканской мусульманской общине). В этом смысле как раз российский опыт может оказаться не менее, а в чем-то и более полезным для США – особенно в плане того, как России, при всей тяжести террористических угроз ее безопасности и при всей жесткости ее подхода к борьбе с исламским экстремизмом, в целом удалось *избежать отчуждения и «секьюритизации» своего многочисленного и хорошо интегрированного коренного мусульманского населения.*

В свою очередь, если западный опыт (в основном ориентированный на проблемы интеграции мигрантских диаспор) малоприменим для России к работе в области ПНЭ с ее коренными российскими мусульманскими общинами, то для решения *проблемы радикализации мигрантов из мусульманских стран* этот опыт, *в том числе негативный*, более актуален. Хотя страны Западной и Центральной Европы располагают более солидным опытом в сфере контроля и интеграции массовых потоков мигрантов-мусульман из соседних регионов, чем США, европейский опыт пока не трансформировался в эффективную стратегию предотвращения радикализации мигрантов – более того, ситуация в этой сфере стремительно ухудшается. На этом фоне актуален вопрос о том, почему в США эта проблема стоит значительно менее остро, чем в Европе, хотя также обостряется (как обостряется и реакция на нее властей, принимающая порой крайние формы, как, например, серия демонстративно

репрессивных мер в этой области в начале правления администрации Трампа, направленных против мусульман).⁶⁰ В целом, актуальность как позитивного, так и негативного западного опыта в этой сфере со временем только возрастет – по мере того, как первое поколение трудовых мигрантов-мусульман в России, пока весьма ограниченно подверженное радикализации исламистского, в т. ч. транснационально-исламистского типа, сменится вторым поколением. Проще говоря, западный опыт в этой сфере станет даже более актуален для России в средне- и долгосрочном плане.

Трек-2 и трек-1,5

Наряду с официальными контактами и форматами на межгосударственном уровне, России следует активнее инициировать и поддерживать различные форматы диалога и обмена опытом по типу *«второй трек»* и/или *«полуторный трек» (Track 1,5)* по вопросам ПНЭ. Среди таких форматов могут быть следующие:

- пилотные программы международных обменов и диалога по проблемам противодействия и предотвращения радикализации, а также дерадикализации молодежи на районном, общинном и городском уровне;
- формирование новых двусторонних групп по ПНЭ на экспертном уровне;
- использование в этих целях уже существующих и давно зарекомендовавших себя форматов такого типа (например, Дартмутского процесса, возобновленного в 2015 г.) и более активное включение повестки ПНЭ в их работу.

Рекомендации для России по ПНЭ на международном уровне

Хотя рекомендации в плане возможного диалога и сотрудничества России по ПНЭ с Соединенными Штатами и другими странами Запада и важны, потенциальный вклад России в противодействие насильственному экстремизму и в его предотвращение на международном уровне, во-первых, не сводится к дихотомии Россия-США (или Россия-Запад), во-вторых, в принципе может быть гораздо бóльшим, чем сейчас (в том числе на уровне ООН), а в-третьих, может быть наиболее ценным и эффективным *вообще не обязательно по линии Россия-Запад*.

На международном уровне Россия может продолжать годами критиковать соответствующую концепцию и подходы ООН за отсутствие международного определения «экстремизма», «насильственного экстремизма», «идеологического экстремизма» и настаивать на разработке такого определения (что, очевидно, займет длительное время, судя по тому, что ООН до сих пор не удается принять даже общепризнанного определения терроризма). Россия также может продолжать сводить свой вклад в развитие международных подходов к противодействию экстремизму в основном к упору на необходимость внесения в ООНовскую трактовку ПНЭ постулата об абсолютном приоритете в этой области роли государств и принципов «суверенитета и равноправия государств, невмешательства в их внутренние

дела» – в качестве противовеса присущему большинству западных концепций ПНЭ, в том числе американской, особому упору на роль местных общин, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и других общественных институтов и структур. Такой подход во многом продиктован именно логикой дихотомии «Россия-Запад».

Однако, заняв позицию если не самоустранения, то определенного дистанцирования от пока еще в значительной мере западнцентричной повестки ПНЭ на международном уровне (в силу серьезных претензий к самой концепции ПНЭ даже в ее ООНовской трактовке), Россия сама фактически оставила международное лидерство в этой сфере на откуп США и другим странам Запада, а также ряду других государств (включая, например, даже такие ближневосточные страны, как Саудовская Аравия и ОАЭ).

Вместо этого Россия может и должна стремиться стать одним из лидеров в разработке подходов по противодействию идеологическому и насильственному экстремизму – как минимум в странах Евразии и Азии, как она уже, например, заслуженно стала лидером в рамках Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) и в более широком региональном контексте (ШОС). России следует активнее пропагандировать собственный опыт в области межконфессиональных (и межэтнических) отношений, (веро)терпимости и толерантности, в том числе в предотвращении и противодействии религиозно-идеологическому экстремизму и радикализации во взаимодействии с институтами традиционного российского ислама. Как отмечалось выше, этот опыт является одним из наиболее успешных в мире и остается главным сравнительным преимуществом РФ в области ПНЭ. Для многих стран, особенно со значительным коренным мусульманским меньшинством (а это, прежде всего, азиатские страны), эта часть российской опыта ПНЭ гораздо более уместна и полезна, чем пока более влиятельные на международном уровне западные модели, в том числе американская.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Global Terrorism Index: Capturing the Impact of Terrorism in 2002-2011. – Sydney: Institute for Economics and Peace, 2012). P. 7. URL: <<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2012-Global-Terrorism-Index-Report.pdf>>.

² Global Terrorism Index 2014: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism – Sydney: Institute for Economics and Peace, 2014. URL: <<http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/Global-Terrorism-Index-Report-2014.pdf>>.

³ Global Terrorism Index 2015: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism. – Sydney: Institute for Economics and Peace, 2015. URL: <<http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>>.

⁴ Global Terrorism Index 2015. P. 49.

⁵ Global Terrorism Index 2016: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism. – Sydney: Institute for Economics and Peace, 2016. URL: <<http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>>.

⁶ См. также Степанова Е. «Исламское государство» как проблема безопасности России: характер и масштаб угрозы. Аналитическая записка ПОНАРС Евразия № 393. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Peperm393_rus_Stepanova_Dec2015_0.pdf>. Также на англ. яз.: Stepanova E. The “Islamic State” as a Security Problem for Russia: the Nature and Scale of the Threat. Program on New Approaches to Research and Security in Eurasia (PONARS Eurasia) Policy Memo № 393. – Washington D.C., October 2015. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Peperm393_Stepanova_Oct2015_0.pdf>.

⁷ Степанова Е. Спасться и оградиться: Россия и «Исламское государство». Российский совет по международным делам (РСМД): Аналитика и комментарии. 3 июля 2015 г. URL: <<http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/spastis-i-ograditsya-rossiya-i-islamskoe-gosudarstvo/>>. Также на англ. яз.: Stepanova E. North Caucasus: a Wall Against or a Bridge for “Islamic State”? Russian International Affairs Council (RIAC) Analysis. 3 July 2015. URL: <<http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/north-caucasus-a-wall-against-or-a-bridge-for-is/>>.

⁸ Подробнее о правом экстремизме в России см. статью А.М.Верховского в этом спецвыпуске: Верховский А.М. Динамика преступлений ненависти и деятельности ультраправых групп и движений в России в 2010-е гг. // Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации (российские и американские подходы): Спецвыпуск. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – Пути к миру и безопасности. 2017. № 1(52). С. 116–124.

⁹ Степанова Е. «Исламское государство» как проблема безопасности России. Там же.

¹⁰ Вычисления на основе базы данных института “New America”: URL: <<https://www.newamerica.org>>, <<https://www.newamerica.org/in-depth/terrorism-in-america/what-threat-united-states-today/#americas-layered-defenses>>.

¹¹ Первый осуществленный теракт этого типа – взрыв в Санкт-Петербургском метро 3 апреля 2017 г. Подробнее см. во второй статье автора в этом спецвыпуске: Степанова Е.А. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком регионе // Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации. С. 220–223.

¹² Terrorist Attacks in the U.S. between 1970 and 2012. The National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START) Report. University of Maryland, January 2014; American Deaths in Terrorist Attacks. START Fact Sheet. University of Maryland, October 2015.

¹³ Foreign Terrorist Organizations. U.S. Department of State, Under Secretary for Civilian Security, Democracy and Human Rights, Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism. URL: <<https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>>.

¹⁴ Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN) – Human Readable Lists, U.S. Department of the Treasury. 13 April 2017. URL: <<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>>.

¹⁵ Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими (на 25 октября 2016 г.). URL: <<http://www.fsb.ru/fsb/npd/terror.htm>>.

¹⁶ Foreign Terrorist Organizations. Op. cit.

¹⁷ В 2010 г. афганское движение Талибан было исключено из списка «иностранных террористических организаций» Государственного департамента США. Официальный российский список террористических организаций был впервые опубликован в июле 2006 г.

¹⁸ В ноябре 2016 г. еще 7 группировок фигурировали как в российском, так и в основном американском (госдеповском) списке террористических организаций: «Аум синрике», Аль-Каида, «Асбат аль-ансар», «Аль-Гамаа аль-исламийя», «Лашкар э-Таиба», Исламский джихад—джамаат моджахедов/Исламское движение Узбекистана, «Аль-Каида в странах исламского Магриба».

¹⁹ Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq. The Soufan Group Report. December 2015. P. 10. URL: <http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate1.pdf>.

²⁰ Ibid. P. 5.

²¹ Данные из выступления директора ФСБ России А.Бортникова на заседании Национального антитеррористического комитета 15 декабря 2015 г. См. Спецслужбы России вычислили сотни вернувшихся из Сирии и Ирака боевиков // Росбизнесконсалтинг. 20.12.2015. URL: <<http://www.rbc.ru/politics/25/12/2015/567bfdfd9a7947a3b3bc7387>>.

²² Подробнее о Национальном контртеррористическом центре США см. URL: <<https://www.nctc.gov>>, о НАК РФ см. URL: <<http://nac.gov.ru/>>.

²³ Государственный департамент США использует определение терроризма как «преднамеренного, политически мотивированного насилия против некомбатантов со стороны субнациональных групп или подпольных агентов» (Section 2656f(d). Title 22. United States Code).

²⁴ Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. От 06.07.2016) «О противодействии терроризму» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/4fdc493704d123d418c32ed33872ca5b3fb16936/>. Согласно Ст. 3 закона, «терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формам противоправных насильственных действий».

²⁵ Подробнее см. Stepanova E. response to terrorism in the early 21st century // Non-Western Responses to Terrorism / Ed. by M.Boyle. – Manchester: Manchester University Press, forthcoming (2017).

²⁶ Как показывает статистика, наивысший уровень терроризма на протяжении первых полутора десятилетий XXI в. – и его наиболее значительный рост – пришелся именно на те две страны – Ирак и Афганистан, которые стали мишенями военных интервенций во главе с США, предпринятых в начале 2000-х гг. в рамках «войны с терроризмом. Например, в первое десятилетие после терактов 11 сентября 2001 г. только на Ирак пришлось более трети всех убитых в терактах в мире. Global Terrorism Index 2012. P. 12; см. также Табл. 1.

²⁷ National Strategy for Counterterrorism. – Washington D.C.: The White House, 2011; Rollins J. et al. Al Qaeda and Affiliates: Historical Perspective, Global Presence, and Implications for U.S. Policy. Congressional Research Service (CRS) Report for Congress № R41070. – Washington D.C.: CRS, 2011.

²⁸ Department of State and USAID Joint Strategy on Countering Violent Extremism. – Washington D.C., May 2016. URL: <<https://www.state.gov/documents/organization/257913.pdf>>.

²⁹ Ibid. P. 4.

³⁰ The United Nations Global Counterterrorism Strategy. Resolution adopted by the General Assembly on 8 September 2006 (A/RES/60/288); см. также The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review. Resolution adopted by the General Assembly on 13 June 2014 (A/RES/68/276).

³¹ См., например, рабочее определение ПНЭ, используемое Агентством по международному развитию США (USAID): The Development Response to Violent Extremism and Insurgency. USAID Policy Document. – Washington D.C.: USAID, September 2011. P. 2. URL: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/VEI_Policy_Final.pdf>.

³² Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утверждена Президентом РФ 28.11.2014, Пр-2753). URL: <<http://www.scrf.gov.ru/security/State/document130/>>.

³³ Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г.

³⁴ Там же.

³⁵ Там же.

³⁶ The Development Response to Violent Extremism and Insurgency. Op. cit. Россия целенаправленно использовала масштабную помощь по восстановлению экономики и социально-экономическому развитию в качестве одной из основ своей долгосрочной стратегии по снижению уровня терроризма на Северном Кавказе. См., например: Государственная программа «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года. Правительство РФ: Государственные программы. URL: <<http://government.ru/programs/235/events/>>. При этом роль России в оказании помощи по развитию за рубежом, в том числе странам, имеющим критическое значение в плане террористических угроз для РФ и ее союзников, пока носит крайне ограниченный характер, в том числе в сравнении с США.

³⁷ Giaritelli A. Trump's new foreign policy: "We will stop looking to topple regimes" // Washington Examiner. 1 December 2016.

³⁸ В феврале 2003 г., Государственное казначейство США включило 3 группировки, базировавшиеся на Северном Кавказе, в соответствующий список (Specially Designated Nationals and Blocked Persons List): «Исламский полк специального назначения» (the Special Purpose Islamic Regiment) во главе с Мовсаром Бараевым, Батальон «Риядус-Салихин» под непосредственным командованием Шамиля Басаева (Riyadus-Salikhin Reconnaissance and Sabotage Battalion of Chechen Martyrs) и «Исламскую международную миротворческую бригаду» (в составе иностранных боевиков-террористов). См. прим. 14.

³⁹ Memorandum on Cooperation between U.S. Federal Bureau of Investigations (FBI) and Russian Federal Security Service (FSB). – Moscow, December 2004; Memorandum of Understanding between the U.S. Department of Homeland Security and FSB, November 2006. URL: <<http://fas.org/sgp/news/2007/01/dhs012607.pdf>>; Memorandum of understanding on counterterrorism cooperation between the U.S. Department of Defense Russian Ministry of Defense, 6 May 2011; Joint Statement of the Presidents of the United States of America and the Russian Federation on Counterterrorism Cooperation. -- The White House, Office of Press Secretary, 26 May 2011. URL: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/26/joint-statement-presidents-united-states-america-and-russian-federation->>; Joint Statement of the

Presidents of the United States of America and the Russian Federation on Cooperation in Countering Terrorism. The White House, 17 June 2013. URL: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/17/joint-statement-presidents-united-states-america-and-russian-federation->>.

⁴⁰ U.S. Department of State Designation of Caucasus Emirate. – Washington, DC: Office of the Spokesman, 26 May 2011. URL: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/05/164312.htm>>.

⁴¹ Подробнее см. Степанова Е. Бостонские взрывы: «одинокое волки» и «безлидерный джихад» после аль-Каиды. Аналитическая записка ПОНАРС Евразия № 268, июль 2013 г. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/pepm_268_russ_stepanova_july2013.pdf>; Stepanova E. Lone wolves and network agents in leaderless jihad: the case of the Boston Marathon bombing cell // Perseverance of Terrorism: Focus on Leaders / Ed. by K.Rekawek and M.Milosevic. – Amsterdam: IOS Press, 2014. P. 50–63. URL: <<http://ebooks.iospress.nl/volumearticle/35847>>.

⁴² Противодействие терроризму стало одной из «специализаций» России в рамках «Восьмерки». Среди прочего, консультации в рамках G8 между ведущими странами мира облегчили достижение консенсуса и принятие в 2005 г. в рамках ООН Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, инициированной Россией.

⁴³ Резолюция 2178 (2014), принятая Советом Безопасности на его 7272-м заседании 24 сентября 2014 г. S/RES/2178 (2014). URL: <http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1454801_RU.pdf>.

⁴⁴ Резолюция 2199 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7379-м заседании 12 февраля 2015 г. S/RES/2199 (2015). URL: <http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1504031_RU.pdf>.

⁴⁵ Подробнее см. URL: <<http://www.un.org/ru/sc/ctc/>>.

⁴⁶ Подробнее см. URL: <<https://www.un.org/sc/suborg/ru/sanctions/1267>>.

⁴⁷ См. также Stepanova E. How and Why the United States and Russian Can Cooperate on Terrorism. PONARS Eurasia Policy Memo № 450. November 2016. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepr450_Stepanova_Nov2016_2.pdf>.

⁴⁸ См. также раздел 3 данного спецвыпуска по Ближнему Востоку (С. 138–203).

⁴⁹ Резолюция 2254 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7588-м заседании 18 декабря 2015 г. S/RES/2254 (2015). URL: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/443/37/PDF/N1544337.pdf?OpenElement>>.

⁵⁰ Подробнее см.: Степанова Е.А. Политика России по Сирии на этапе военного вмешательства. Аналитическая записка ПОНАРС Евразия № 421. Февраль 2016. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepr421_rus_Stepanova_Feb2016.pdf>.

⁵¹ 17 сентября 2016 г., в нарушение действия режима прекращения огня, согласованного Лавровым и Керри 9 сентября, ВВС США нанесли удары по позициям вооруженных сил Сирии в районе г. Дейр-эз-Зор (заблокированного силами ИГИЛ), в результате чего погибло более 60 сирийских военнослужащих и после чего боевики ИГИЛ начали наступление на позиции сирийских войск.

⁵² Giaritelli A. Op. cit.; Gordon M. White House accepts “political reality” of Assad’s grip on power in Syria // New York Times. 31 March 2017.

⁵³ Основой для начала переговоров по Сирии в Астане стало заявление министров иностранных дел России, Турции и Ирана в конце 2016 г.: Совместное заявление министров иностранных дел Исламской Республики Иран, Российской Федерации, Турецкой Республики по согласованным мерам, направленным на оживление политического процесса с целью прекращения сирийского конфликта, Москва, 20 декабря 2016 г. URL: <http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2573489>. С января по май 2017 в Астане состоялось 4 раунда переговоров по Сирии, на июнь 2017 г. запланирован пятый раунд.

⁵⁴ Подробнее о военном аспекте антитеррористических кампаний России и США в Сирии см. в статье М.Кофмана в данном спецвыпуске: Kofman M. A tale of two campaigns: U.S. and Russian military and counterterrorist operations in Syria // Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации. С. 163–170.

⁵⁵ См. также статью автора в этом спецвыпуске: Степанова Е.А. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком регионе // Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации. С. 213–237, а также весь раздел 4, посвященный Афганистану (С. 205–260).

⁵⁶ Заявление главы Центрального командования вооруженных сил США Дж.Вотела: см. США планируют заменить российские вертолеты в Афганистане на американские // Afghanistan.ru. 11.03.2017.

⁵⁷ Откровенно демонстративный характер носил, например, удар ВВС США 13 апреля 2017 г. по отдаленному горному району на востоке Афганистана с использованием – впервые в истории США – так называемой «матери всех бомб» (в военном смысле, приведшей к чисто тактическому ущербу).

⁵⁸ Подробнее см. статью первого содиректора российской-американской двусторонней группы по Афганистану (в ранге заместителя министра иностранных дел РФ), а ныне – члена дирекции ИМЭМО РАН В.И.Трубникова в этом спецвыпуске: Трубников В.И. Российско-американская Рабочая группа по Афганистану и опыт взаимодействия России и США в борьбе с терроризмом // Проблемы терроризма, насильственного экстремизма и радикализации. С. 238–243.

⁵⁹ Применительно к ПНЭ, с учетом сильной специфики национальных моделей и контекстов, там, где речь идет об обмене опытом с другими странами или заимствовании и учете иностранного (международного) опыта, уместнее использовать выражение «полезные практики», а не «лучшие практики».

⁶⁰ Например, указ президента Д.Трампа «О защите страны от въезда иностранных террористов» (№ 13769 от 27 января 2017 г.) – об ограничении на 90 дней въезда в США для граждан ряда мусульманских стран (Ирана, Ирака, Йемена, Ливии, Сирии, Сомали и Судана), о приостановке на 120 дней приема любых беженцев и о запрете на неопределенный срок на прием беженцев из Сирии.

ИЗМЕНЕНИЯ В ГЛОБАЛЬНОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ЛАНДШАФТЕ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-55-63

Ключевые слова: международная система, глобальный миропорядок, иерархия на мировой арене, центры влияния, изменение в расстановке сил, основные международные игроки, мегаблоки, негосударственные акторы

Аннотация: Главный системный вызов в рамках складывающегося миропорядка – становление новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях; отношения «центр-периферия». Усиливается конкуренция за участие в ядре международно-политической системы. Иерархия в ней становится более многоплановой и вариативной. Меняется удельный вес основных центров влияния. Возникают импульсы к новым размежеваниям. Внутренняя проблематика все больше затрагивает международные отношения. Система механизмов международного взаимодействия в основном сохраняется, однако усиливается сфокусированность на партикулярно-государственных интересах, что ослабляет стимулы к сотрудничеству.

Keywords: international system, global order, world hierarchy, centers of influence, changes in power structure, key international actors, megablocks, non-state actors

Abstract: The main systemic challenge for the emerging world order is the formation of the new configuration and balance of forces at the global and regional levels and the center-periphery relations. The competition for a place at the core of international political system intensifies. Hierarchy within the system becomes more multifaceted and variative. Comparative weight of the main centers of influence is changing. New dividing lines emerge. Intra-state problems increasingly affect and become a subject of international relations. While the system of international cooperation mechanisms largely persists, it also becomes more heavily focused on particular national interests thus weakening the drivers for cooperation.

I. Введение

Вопросы транснационального терроризма и экстремизма невозможно рассматривать вне оценки глобального международно-политического контекста. Эта логика вдвойне обоснована в нынешних условиях, когда глобальный ландшафт претерпевает серьезные изменения. В этом смысле последние несколько лет стали для специалистов в области международных отношений благодотворным временем. Четверть века назад, под влиянием знаменитой статьи и затем книги Фрэнсиса Фукуямы, некоторые аналитики всерьез обсуждали, что они будут делать, когда настанет «конец истории». Сегодня ясно: конец истории не настал и не предвидится, так что специалистам есть над чем размышлять.

Дело не только в том, что проблем в международной политике много и они носят крайне серьезный характер. Важно подчеркнуть, что они возникают на фоне грандиозной трансформации международной системы в целом и в тесной взаимосвязи с этим процессом. Он начался как замещение классической биполярности времен «холодной войны» на рубеже 1980-х – 1990-х гг. и не завершён до сих пор. Но некоторые важные черты возникающего субститута уже обозначились достаточно четко.

II. Общие характеристики формирующейся мировой системы

(1) *Новая система формируется как полицентрическая.*¹ Хотя при этом следует иметь в виду и другие формулы, которые предлагаются для описания конфигурации складывающегося миропорядка, а иногда и в качестве императивов практической политики, нацеленной на его созидание. Например, «однополярный мир», «новая биполярность» (с разным составом участников), хаотизация международных отношений («игра без правил»), «концерт наций» (на основе договоренностей в рамках узкого круга крупнейших держав). Эти модели могут достаточно адекватно характеризовать некоторые реальные траектории современного международного развития, но не подходят для обозначения его конечного вектора.

Именно полицентричная организация миропорядка как организующее начало международно-политической системы – наиболее значимая и широко принимаемая антитеза биполярности. Эта линия далеко не всегда имела четкую направленность и шла по восходящей. Синдром «победы в холодной войне» и особенно распад Советского Союза вызвали к жизни представления о возникшем или возникающем «однополярном мире» и соответствующим образом сориентированную политику США и их союзников. Однако эти представления оказались лишь временной и малосостоятельной антитезой более фундаментального и долговременного феномена полицентричности в международной жизни.

Об этом феномене корректнее говорить, скорее, как о тенденции стратегического порядка, однако она набирает силу и все больше становится реальностью. Какие задачи формирующаяся полицентричность ставит перед международным сообществом? На обозримую перспективу речь идет о придании тенденции к формированию полицентричного мироустройства устойчивости, а в более отдаленном плане – необратимости. Вместе с тем полицентризм – это отнюдь не синоним гармонии на мировой арене. Со временем придется все в большей мере учитывать, что полицентричная система международных отношений тоже иерархична и борьба за место в этой новой иерархии будет нарастать во всех сферах – экономической, научно-технологической, культурно-идеологической, военно-политической.

Уже сегодня очевидно, что происходит структурная перестройка международно-политической системы – параллельно и в связи с изменениями в расстановке сил на мировой арене и роли главных субъектов мировой политики.

(2) *Изменяется ядро международно-политической системы.* За неформальное право войти в состав этого ядра (которое ассоциируется с более высоким статусом и более широкими возможностями влияния) конкурируют между собой примерно 10+ государств. Важнейшая новелла последнего времени – расширение их круга за счет стран, которые в рамках предыдущего миропорядка располагались достаточно далеко от ее центра.

Речь идет прежде всего о Китае (уже сегодня) и об Индии (в ближайшем будущем). Укрепление их позиций все больше сказывается на складывающихся региональных и глобальных балансах экономических и политических сил и с большой вероятностью экстраполируется на обозримую перспективу. Повышение веса этих восходящих держав открывает и перед ними, и перед другими участниками международной жизни новые возможности маневрирования и выстраивания коалиций.

Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что роль Китая и Индии будет в очень значительной степени зависеть от (а) запаса их внутренней социально-экономической и политической устойчивости и (б) характера проецирования их влияния вовне. В отношении и того, и другого фактора существует значительная доля неопределенности. Это объективно будет требовать от всех международных игроков достаточно осторожной и сбалансированной политической линии. Вопрос в том, насколько они будут готовы следовать такому императиву.

(3) *Иерархия в международной системе постепенно становится все более многоплановой, вариативной и лабильной.* Она не выстраивается в виде раз и навсегда зафиксированной схемы, а может менять конфигурацию и структуру в зависимости от особенностей конкретной сферы, соотношения сил в ней (и в других сферах), характера взаимоотношений между вовлеченными в неё государствами, а также воздействия других привходящих факторов. Такой «калейдоскопический» характер иерархии в международных отношениях может породить напряжения и коллизии. Вместе с тем он создает и дополнительные возможности, придает системе больше гибкости, позволяет легче адаптироваться к новым проблемным ситуациям.

Иерархия не будет оставаться неизменной как применительно к международной системе в целом, так и в отдельных её сегментах. Это всегда создавало потенциал неустойчивости, нестабильности – что, вероятно, будет иметь место и в будущем. Однако можно ожидать, что значимость данного фактора станет постепенно сокращаться по мере общей структуризации международной системы, а также роста экономической и политической взаимозависимости.

(4) Продолжается постепенное *относительное ослабление позиций США* при сохранении их огромных возможностей воздействия на международную жизнь. Однако роль США в мировых экономике, финансах, торговле, науке, информатике будет оставаться уникальной на достаточно длительную перспективу. По размерам и качеству своего военного потенциала США не имеют себе равных в мире (за исключением российского ресурса в области стратегических ядерных сил).

США могут быть как источником серьезных стрессов на международной арене (на почве ориентации американской системы внешней политики на однополярность), так и агентом кооперативного взаимодействия с другими участниками международной жизни. Критическое значение будут иметь готовность и умение элит США сдерживать присущий им гегемонистский синдром, соотносить свои интересы с интересами других участников международной жизни, формулировать амбиции на языке ответственного лидерства. В этом плане перипетии внутреннего развития США с их «выбросами» в сферу взаимоотношений с внешним миром являются серьезным фактором неопределенности.

В частности, можно ожидать, что традиционная полемика между сторонниками изоляционизма («США должны заниматься прежде всего своими внутренними делами») и активного вмешательства в международные дела будет время от времени обостряться и даже выдвигаться на первый план, хотя и с более современными акцентами и нюансами. Уже президентство Д.Трампа, возможно, покажет, насколько реалистичны предположения о том, что сфокусированность на внутренних проблемах способна привести к сокращению внешнеполитической активности США. Пока, по большому счету, вне полемического задора предвыборной борьбы такой сценарий не кажется реалистичным.

(5) Происходит *перераспределение удельного веса между различными центрами влияния*, меняется присущая им способность оказывать воздействие на другие государства и на внешний мир в целом. Многие державы, которые традиционно считались обладающими весомым потенциалом в этой области, сталкиваются с немалыми проблемами в своем развитии, хотя в целом и сохраняют значительный ресурс влияния. Но все более заметной становится роль ряда новых игроков из числа успешных государств Азии, Африки и Латинской Америки, а к упомянутым Китаю и Индии здесь добавляются прежде всего Бразилия и ЮАР.

– Весьма широко распространено представление об *общем тренде ослабления Запада*, который иногда рассматривается как чуть ли не самое фундаментальное изменение миропорядка за прошедшие пять столетий. Вне зависимости от статистических подтверждений этого тезиса, интерпретация данного феномена в информационном поле зачастую явно преувеличивает его масштабы и возможные последствия.

– Вместе с тем, неоспоримо, что *центр развития мировой экономики и международной системы смещается в направлении Восток / Азия*. Именно сюда переключается внимание глобальных экономических акторов, которых привлекают растущие рынки, впечатляющая динамика хозяйственного роста, мощная энергетика человеческого капитала. И здесь же действуют одни из наиболее острых рисков и угроз безопасности (очаги терроризма, этноконфессиональные конфликты, ядерное распространение, территориальные споры).

– Все более заметно *присутствие на международно-политической арене исламского мира*. В некоторых отношениях такое растущее присутствие оказывает негативное влияние на международную систему. Реальная или

потенциальная дестабилизация обширного территориального ареала от Северной Африки до Центральной Азии, международный терроризм, религиозно-этнический экстремизм оказывают влияние на ситуацию и в других регионах. Впрочем, пока нет оснований видеть в «подъеме исламского мира» формирование на его основе какого-либо единого полюса или центра силы – по причине весьма проблематичной дееспособности исламского мира как некоей политической, экономической и даже идеологической целостности. Его внутренняя фрагментация по национально-государственному, внутриконфессиональному (сектарному), клановому и иным признакам делает образ «столкновения цивилизаций» метафорой, вряд ли пригодной для адекватного описания системы международных отношений как на глобальном, так и на региональном уровне.

– Важным фактором становится *формирование новых политико-экономических мегаблоков* и выдвижение соответствующих проектов – таких, как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), Транстихоокеанское партнерство (ТТП), Экономический пояс шелкового пути (ЭПШП), Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Для выявления реальной значимости этих проектов потребуется время; по некоторым направлениям возможно торможение или даже попятное движение. Однако в целом в формирующейся международной системе данному компоненту будет принадлежать значимое место (хотя надо иметь в виду как объективную экономическую составляющую этого развития, так и его политический контекст, варьирующийся в каждом конкретном случае: Россия патронирует ЕАЭС; Китай продвигает ЭПШП; те, кто не рассчитывает на допуск в ТТИП и ТТП, критикуют их по мотивам дискриминационной селективности и т. п.).

В целом *главный системный вызов* в рамках складывающегося миропорядка формируется по двум траекториям:

- становление новой конфигурации и баланса сил на глобальном и региональных уровнях;
- отношения «центр–периферия» по проблемам развития в самом широком смысле слова – технологии, информация, ресурсы, финансовые инструменты, человеческий капитал, перемещение людей и т. п.

III. Линии противоречий и размежевания

В ходе происходящих и ожидаемых международно-политических трансформаций возникают *импульсы к новым размежеваниям на мировой арене*.

Самое крупное из них происходит по линии *Россия–Запад*, взаимное отторжение которых иногда трактуют как второе издание «холодной войны», иногда – как проявление геополитического соперничества. Здесь, впрочем, важнее не столько трактовка, сколько масштаб явления. Размежевание между Россией и США/НАТО идет по широкому кругу вопросов – расширение альянса на восток, соперничество за постсоветское пространство, кризис на Украине, применение силы без санкции Совета Безопасности ООН, планы создания европейской системы противоракетной обороны, конфликт в Сирии. Из

возможных моделей взаимоотношений кооперативная часть спектра сведена к минимуму или нулю и чуть ли не табуирована (и в любом случае остается маргинальной); шансы на ее продвижение не исчезли, но их становится все меньше. Ситуацию во взаимоотношениях с Западом вряд ли удастся – даже при желании или когда к тому возникнет политический импульс – выправить быстро и малыми усилиями. Взаимное доверие – это капитал, который теряется легко, а приобретается трудно и долго.

Еще одна разделительная линия обозначилась *между Китаем, с одной стороны, и США с их азиатскими союзниками – с другой*. Для формирующейся системы международных отношений эта линия имеет все шансы стать более значимой, оттеснив противоречия по линии Запад–Россия на задний план. Однако оба размежевания могут оказаться взаимодополняющими: их логика способна подталкивать Россию и Китай к сближению и стимулировать курс на конституирование ОДКБ/ШОС/БРИКС в качестве экономического и политического противовеса Западу.

Вместе с тем эту логику балансируют достаточно мощные экономические и политические императивы. Для основных стран ШОС/БРИКС (Россия, Китай, Индия) экономическое взаимодействие с Западом, зависимость от него в получении инвестиций и новейших технологий пока важнее, чем значимость их взаимных связей. Серьезные противоречия имеются и внутри ОДКБ/ШОС/БРИКС (между Индией и Китаем, Индией и Пакистаном, странами Центральной Азии) – иногда более острые, чем между ними и Западом.

Другие конфигурации размежевания, казалось бы, могут возникать *на почве противодействия исламскому радикализму*. Теоретически этот тренд в своем максималистском проявлении способен даже работать на сплочение в треугольнике Россия–Запад–Китай, ставя их по одну сторону баррикад. Но это слишком далеко идущая гипотеза, пока не находящая подтверждения на практике. Во всяком случае, наличие такой угрозы не приблизило ее оппонентов к превращению в настоящих союзников ни в трехсторонней, ни даже в двусторонней конфигурации.

Риск, связанный с упомянутыми импульсами к размежеванию – в том, что они могут приобретать самодовлеющий характер, ограничивая свободу рук участников международной жизни и делая их заложниками инерционного курса. Не исключено и сознательное использование таких импульсов соперниками или недобросовестными конкурентами, причем этот риск в условиях турбулентного переходного периода достаточно высок и лишь впоследствии, в более отдаленном будущем, может несколько снизиться по мере консолидации и упрочения новой мировой системы.

IV. Роль негосударственных акторов

Дальнейшее *повышение роли негосударственных игроков* становится все более значимым фактором международной жизни. Активизируется вовлечение негосударственных акторов в решение международных проблем, но вместе с тем растут и риски, связанные с их деятельностью.

Хотя негосударственные акторы вряд ли смогут стать субститутами государств в качестве главных действующих лиц на мировой арене, число и многообразие таких акторов растет, а масштабы их активности расширяются – в сфере материального производства или организации финансовых потоков, этнокультурных или экологических движений, правозащитной или криминальной активности и везде, где возникает потребность в трансграничном взаимодействии.

Некоторые из них, выступая на международном поле, бросают вызов государству (например, террористические сети), демонстрируют независимое от государства поведение и даже располагают более значимыми ресурсами (бизнес-структуры), проявляют готовность взять на себя ряд его рутинных и особенно новых функций (традиционные неправительственные организации). В результате международно-политическое пространство становится поливалентным, структурируется по более сложным, многомерным алгоритмам.

Государство этого пространства не покидает. В одних случаях оно ведет жесткую борьбу с конкурентами и/или оппонентами – и она становится мощным стимулом межгосударственного сотрудничества (например, по вопросам противодействия международному терроризму и международной преступности). В других – стремится поставить их под контроль или добиться того, чтобы их деятельность была более открытой и содержала более весомую социальную компоненту (как в случае с транснациональными бизнес-структурами).

Активность негосударственных структур, действующих в транснациональном поле, часто вызывает раздражение официальных властей, особенно в тех случаях, когда последние становятся объектом критики и давления со стороны негосударственных игроков. Можно не сомневаться, что в рамках формирующегося миропорядка все эти процессы только усилятся. Показательно, что, как показывает практика, адаптируемость к международной среде, способность использовать ее в своих интересах оказываются выше у тех государств, которые способны наладить взаимодействие с негосударственными структурами.

V. Пути, формы и проблемы международного сотрудничества

Эффективность функционирования международной системы вызывает широкое разочарование. Однако *кардинальная перестройка существующих структур международного взаимодействия в обозримом будущем не просматривается*. Требования на этот счет отчетливо не артикулированы, сколько-нибудь убедительных идей на предмет «обновления» не сформулировано. Более реалистическая перспектива – это упрочение миропорядка (хотя и при значительной его корректировке), а не его фундаментальная трансформация. Основные его компоненты включают:

– *центральное место ООН* в организации международной жизни как официально и формально признаваемый алгоритм (а при его сбое – в сочетании с поиском альтернатив, которые могут быть реализованы на

практике, но по возможности не ставят под вопрос роль ООН); при этом не исключена реформа Совета Безопасности ООН, не ставящая под вопрос право вето его постоянных членов;

– сохранение (а) основных *многосторонних форматов взаимодействия, нацеленных на глобальное регулирование*, таких как G7 («большая семерка») и G20 («большая двадцатка») – прежде всего, в качестве площадок для обмена мнениями на высоком уровне и координации общих подходов; (б) структур, предназначенных для более предметного диалога и взаимодействия по различным функциональным направлениям (прежде всего, под эгидой ООН и ее специализированных учреждений, часть из которых может подвергнуться реформированию в целях повышения возможностей мониторинга и регулирования);

– продолжение деятельности большинства (хотя и не всех) существующих сегодня *межгосударственных структур, ориентирующихся на региональное и трансрегиональное взаимодействие* (включая институты, сориентированные на общеполитическую проблематику, обеспечение безопасности, продвижение многостороннего сотрудничества – ОБСЕ, НАТО, ЕС, Совет Европы, СНГ, ОДКБ, ШОС, БРИКС);

– формально признаваемое *безусловное уважение и всемерное укрепление международного права* (при сохранении всех имеющихся на этот счет неоднозначностей и коллизий).

Не совсем новая, но все более актуальная проблема – *соотношение внутренней проблематики и международных отношений*. Наиболее серьезные вызовы здесь возникают в связи с коллизиями вокруг суверенитета и вопроса о «цветных революциях».

Максимально ограничительная трактовка оснований и пределов для внешнего вмешательства во внутренние дела государств исходит из того, что оно может быть выражением агрессивных поползновений некоторых участников международной жизни, их стремления к доминированию. Противоположный подход указывает на невозможность абсолютного суверенитета, тесную (и усиливающуюся) связь проблем внутри страны с внешним миром, растущее влияние транснациональных экономических и политических процессов на внутривнутриполитические реалии.

В этом контексте возникает вопрос о принятии государством на себя определенных обязательств в плане соответствия своего внутреннего развития определенным международным критериям. Такие обязательства могут иметь формальный характер, но гораздо важнее, чтобы они составляли некий молчаливо признаваемый «кодекс поведения». Возможно, и то, и другое со временем будет становиться все более распространенной практикой. Однако, если движение по этому пути и началось, то в некоторых сегментах международной системы оно явно застопорилось (или вообще пошло в обратном направлении). В любом случае движение по данному вектору будет носить постепенный и небыстрый характер.

Гораздо вероятнее возникновение на этой почве дополнительной конфликтности в международно-политическом развитии. Речь идет о ситуациях, когда внешние контрагенты охваченной волнениями страны трактуют

происходящие в ней события с прямо противоположных позиций (как на Украине или в Сирии) или когда не удастся прийти к согласию о мерах, которые может и должно принять международное сообщество (как в случае с Ливией).

Объективным фактором сплочения международного сообщества, как и раньше, остается *наличие общих вызовов и глобальных проблем*. Транснациональный терроризм и экстремизм, несомненно, относятся к их числу. Хочется надеяться, что на этой почве будут вызревать достаточно мощные стимулы для международного сотрудничества. При оптимистическом сценарии эти стимулы могут быть настолько сильными, что позволят преодолеть или, по крайней мере, как-то микшировать возникшее в последние годы обрушение отношений между Россией и Западом.

К сожалению, параллельно с оптимистическими надеждами на этот счет возникают и сомнения, или, по крайней мере, вопросы, на которые нет очевидных ответов.

– Некоторые «новые вызовы» (например, киберугроза) стали рассматриваться как серьезные угрозы только сейчас, хотя эта проблематика насчитывает не одно и не два десятилетия. Эти угрозы, однако, не стали заметными факторами международного взаимодействия ранее, когда еще сохранялся позитивный импульс преодоления «холодной войны», а волна солидарности с США после терактов 11 сентября 2001 г. быстро сошла на нет и борьба с международным терроризмом не стала таким мощным драйвером совместных действий, как ожидалось. Но тогда какие основания рассчитывать, что «война с международным терроризмом 2.0» окажется более успешной?

– Глобальные проблемы создают не только новые стимулы к сотрудничеству государств, но и новые противоречия между ними (например, усугубляя фактическое неравенство между ними по технологическому потенциалу).

– Политическая ориентация на решение таких проблем совместными усилиями исходит из модели глобализирующегося мира, общих ценностей, разделяемых всеми интересами. Но сейчас много признаков того, что набирает силу противоположный тренд, когда во главу угла ставятся прежде всего собственные озабоченности и интересы. Не ясно, как долго будет сохраняться крен в сторону усиления «национальных императивов» в трактовке приоритетов внешней политики, экономического развития и безопасности (многим представляющийся правомерным и естественным). Однако он будет накладывать заметный отпечаток на восприятие и поведение государств в мире, подрывая импульсы и перспективы международной солидарности.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Термины «многополярность», «многополюсность» и «полицентричность» могут использоваться как синонимы. Различия между ними касаются только практики словоупотребления. То же самое относится к терминам «центр силы», «полюс влияния» и т. п.

USING OPEN SOURCE DATA TO TRACK WORLDWIDE TERRORISM PATTERNS*

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-64-76

Keywords: Global Terrorism Database, methodology, open-source data, global trends, terrorist attacks, fatal attacks, tactics, weapons, targets, Russia, United States

Abstract: The article is the first publication in Russia providing a first-hand review and introduction into the methodology of the U.S.-based Global Terrorism Database. It also displays some key findings from the GTD data. The findings show trends in total and fatal terrorist attacks, both globally and, specifically, for Russia and the United States, as well as in terrorist tactics, weapons and targets. It concludes by assessing comparative strengths and weaknesses of open-source data collection and analysis in terrorism studies.

Ключевые слова: Глобальная база данных по терроризму, методология, данные из открытых источников, глобальные тенденции, теракты, атаки со смертельным исходом, тактика, вооружения, мишени, Россия, США

Аннотация: Данная статья представляет собой первый опубликованный в России обзор Глобальной базы данных по терроризму (США) «от первого лица» и введение в ее методологию. В ней также представлен ряд тенденций и выводов, полученных на основе анализа статистики этой базы данных, в том числе о динамике общего числа терактов и терактов с человеческими жертвами как в мире в целом, так и отдельно для России и США, а также тенденции в области используемых террористами методов, вооружений и мишеней терактов. В заключении в статье проводится сравнительный анализ сильных и слабых сторон сбора и анализа данных из открытых источников в области исследований терроризма.

I. Introduction

In recent years, the explosive growth of online media availability is ushering in a new wave of innovation in terms of the collection of worldwide open source terrorism data – that is, data collected from unclassified print and electronic media sources. Attempts to automate the collection of open source terrorism data received a major boost in the late 1960s with the rise of satellite technology and hand held audio camera equipment. Early efforts to collect data relied especially on global newspapers like the London-based “Financial Times” and “The New York Times”, but increasingly came to

* Parts of this article were presented at the U.S.–Russia Joint Inter-Academy Effort on Countering Terrorism and Violent Extremism at IMEMO, Moscow, 1–3 November 2016. The author would like to thank Bo Jiang for data support.

rely on news aggregators like the wire service Reuters and later on-line aggregators like “Lexis-Nexis”, “Factiva” and “OpenSource”. Over time, these efforts have become more sophisticated and comprehensive. This article briefly describes the Global Terrorism Database (GTD) which is currently the most comprehensive of these open source terrorism databases. The GTD is collected by a team at the University of Maryland and at present includes data on 156772 terrorist attacks worldwide from 1970 to 2015. After describing the methods used to collect the GTD, the article provides some illustrative global terrorism trends and then follows this up by looking specifically at terrorism trends for Russia and the United States.

II. Collecting the Global Terrorism Database

Before counting terrorist attacks, we must first define them. At present, there are no universally accepted, worldwide definitions of terrorism. Even the United Nations has thus far failed to come up with a universal definition. In this environment we have tried to create a definition of terrorism that is as close to being generally accepted as possible, but at the same time gives researchers and policy makers some flexibility in terms of how they define terrorism.

The GTD defines terrorism as “*the threatened or actual use of illegal force and violence by non-state actors to attain a political, economic, religious, or social goal through fear, coercion, or intimidation.*” This definition includes the assumption that terrorism may involve the threatened in addition to the actual use of violence: individuals who seize an aircraft and say they will blow it up unless their demands are met may threaten violence without actually using it. At the same time, the GTD excludes idle threats such as bomb hoaxes made by phone or threats against the life of world leaders that are never acted upon. In addition, the requirement that these events be limited to the actions of non-state actors means that the GTD does not include the considerable violence and terror that are directly carried out by governments or their militaries. And the requirement that the act have a direct political goal means that it excludes ordinary criminal violence.

In order to identify the small subset of articles that describe terrorist attacks our GTD team begins each day with a universe of more than 1.6 million articles published worldwide.¹ The team uses customized search strings to isolate an initial pool of potentially relevant articles and then relies on natural language processing methods to identify and remove duplicate source articles by measuring similarities between pairs of documents. In addition, the team has developed a machine-learning model using feedback from trained GTD staff that classifies documents identified by the initial automated processes to determine how likely they are to be relevant to terrorism. This model is continually refined using input from the research team regarding the accuracy of the classification results. To facilitate this iterative process, the team has developed a web-based interface used to provide continuous feedback to the system through the manual review of the source documents identifying both false-positives (source

documents that appear to describe terrorist attacks but do not) and false-negatives (source documents that appear to not describe terrorist attacks but actually do).

The GTD team reviews all the source documents that have been classified as relevant by the machine learning model and generates database entries for individual attacks that satisfy the GTD inclusion criteria. GTD analysts use script analysis tools to facilitate this process by clustering similar documents together based on key identifying features of the text. In addition, as the set of identified incidents expands, they use this information to supply coders with details of already created events or related sources that are potential matches for a given attack under review. The GTD team applies automated tools, including Boolean filtering, Natural Language Processing, Named Entity Recognition, and Machine Learning models to the source documents to begin the event definition process in order to identify those events most likely to qualify as terrorist attacks. At present, approximately 115000 articles are manually reviewed to identify attacks for each month of data collection.

To this point in time most open source terrorism data collection efforts have relied on experts for different regions of the world, like Latin America or Southeast Asia.² The GTD instead relies on domain-specific research teams organized to collect data on specific characteristics of attacks, including location, perpetrators, targets, weapons, tactics, casualties, and consequences. Each domain-specific team records information according to the ever-evolving specifications of the GTD Codebook.³ In short, the GTD team uses automated tools to process millions of documents a day but human coders to digest the information and ensure the quality of the resulting data.

Based on these processes the GTD team reduces the stream of data to about 50000 articles per week – small enough that we can process them with our staff of about 25 researchers and students. Only about 7% of these cases will eventually be included in the database. We collect about 120 individual pieces of information on each attack. The next several sections provide an overview of worldwide terrorism characteristics based on an analysis of the GTD.

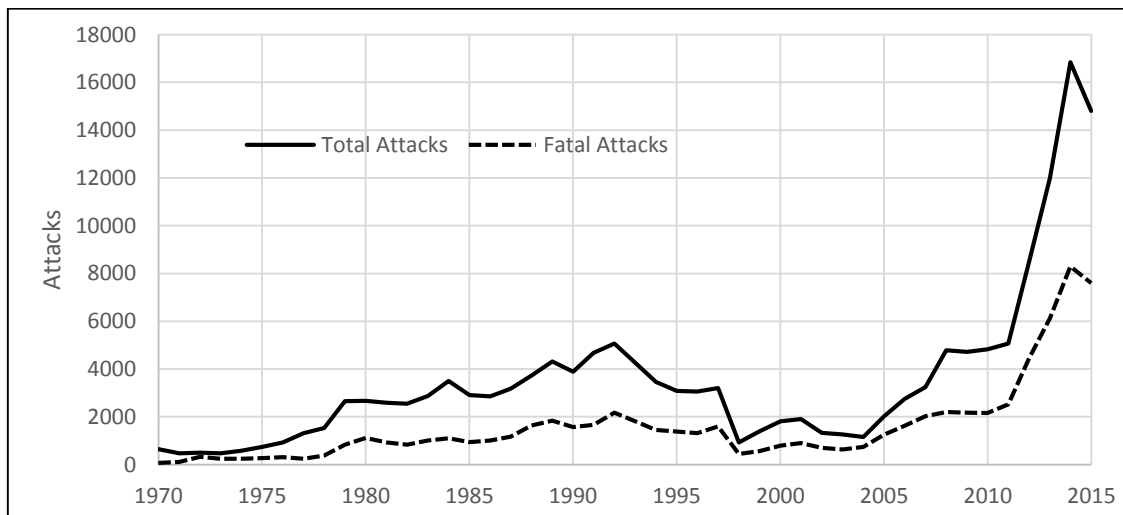
III. Worldwide trends in total and fatal attacks

Figure 1 shows worldwide terrorism trends in total attacks and fatal attacks from 1970 to 2015. According to Figure 1, attacks were relatively infrequent during the early 1970s, with fewer than 1000 incidents each year until 1977. However, we see steady increases throughout the decade: between 1970 and 1979, the number of attacks increased by more than 300%, from 651 to 2661. This rise is associated especially with high levels of activity during the 1970s in Western Europe and the United States. For example, 47% of all 1970s attacks in the GTD were from Western Europe. Leading countries here included Northern Ireland (for convenience treated here as a country; 32%), Italy (22%), and Spain (19%). At the same time, 14% of all 1970s terrorist attacks in the GTD were from the United States.

Trends and locations of terrorism changed considerably in the 1980s. The annual frequency continued to increase throughout the 1980s until the 1992 peak (5078 attacks), with smaller peaks in 1984 (3494 attacks) and 1989 (4322 attacks). This steady rise in attacks was due in large part to a surge of attacks in Latin America. More than 55% of all terrorist attacks in the 1980s took place in South America (31%) and Central America and the Caribbean (24%). Groups that were especially important during this period include “Sendero Luminoso” in Peru, the FARC in Colombia and the FMLN in El Salvador. After 1992, the number of terrorist attacks dropped dramatically to a twenty-year low in 1998. Declines in attacks before and after 1990 were especially pronounced in El Salvador (where total attacks dropped by 82% from the 1980s to the 1990s) and Guatemala (where attacks dropped by 71% during the same period).

Figure 1 shows another major transition in the 2000s. Total attacks in 2000 (1813) were just a few hundred more than the corresponding figure for 1978 (1526). However, total attacks rose again sharply in the aftermath of the United States and its allies invading Iraq in 2003. By 2011, total attacks (5065) were barely less than the record level experienced in 1992. Since 2011, total attacks have shattered all previous records. In 2013, total attacks stood at 11952, or 135% higher than the peak in 1992. Interestingly, both total attacks and worldwide attacks dropped in 2015 – for the first time in more than a decade. Taken together, this ebb and flow results in a pronounced U-shape pattern in total terrorist attacks from 1992 to 2014, with a decline for the first time in 2015.

Figure 1. Terrorist attacks worldwide, 1970–2015



Source: the Global Terrorism Database

Less than half of all attacks result in fatalities (1575 fatal attacks per year compared to 3483 total attacks per year worldwide on average). Despite this difference, the two time series are highly correlated (correlation coefficient = 0.99). Until 1979, the

GTD recorded less than 400 fatal terrorist attacks per year. Between 1978 and 1979, fatal attacks more than doubled (from 374 to 836). Throughout most of the 1980s, fatal attacks hovered close to 1000 each year. The trend shifted again in 1988, after which fatal attacks rose to a 1992 peak of 2173 fatal terrorist attacks. Fatal attacks then declined over time, bottoming out in 1998 with 451 fatal attacks. This was followed by another rise, especially after 2003, with the 1992 peak eventually surpassed for the first time in 2011 (2521). From 2011 to 2014, fatal attacks rose precipitously by 229%. However, Figure 1 shows that fatal attacks, like total attacks, showed a moderate 8.44% decline in the final year of the series.

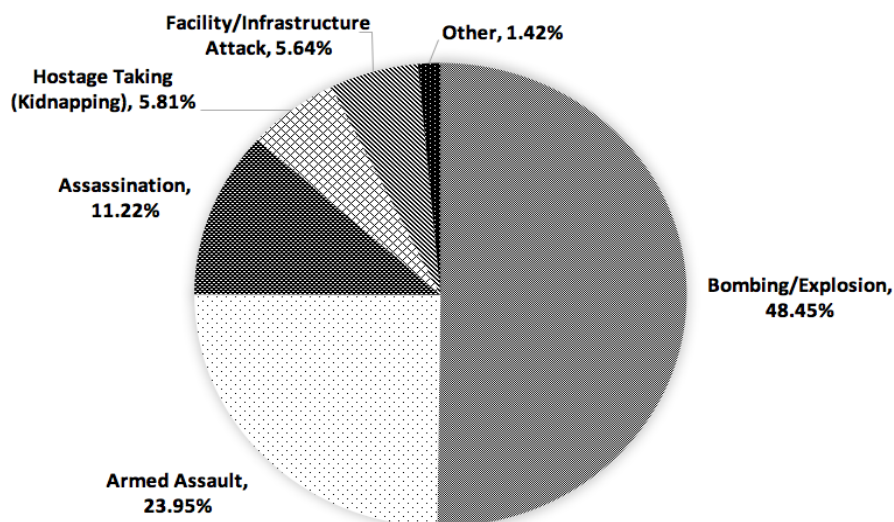
IV. Tactics used by terrorists

Figure 2 shows the major tactics used in terrorist attacks from 1970 to 2015. The most common tactic accounting for more than half of the attacks is bombings. All attacks that use explosive devices or multiple explosive devices, including bombs detonated manually or by remote timer, including suicide bombings, are classified as bombings. Next most common, accounting for a quarter of all attacks, are armed assaults. Armed assaults include assaults on specific persons or facilities by any means other than explosives. For example, the November 2008 coordinated attacks in Mumbai would be identified as armed assaults because the perpetrators relied on firearms and not explosives. In contrast, the perpetrators of the 2004 Madrid and 2005 London attacks planted explosives, and hence these attacks were classified as bombings. Note that if bombings and armed assaults are combined, these two tactics account for three-quarters of all the attacks in the database.

The next most common tactic is assassination, accounting for 12% of all attacks. Assassinations are attacks that kill or attempt to kill specific high profile or prominent figures. Assassinations may use explosive devices, but even if explosive devices are used in assassinations, the latter are identified as assassinations and not bombings. For example, the May 1991 suicide attack by a woman who took the life of Indian Prime Minister Rajiv Gandhi by detonating concealed explosives as she knelt before him is classified as an assassination.

All of the other tactics summarized in Figure 2 are responsible for less than 10% of total attacks. Facility attacks, about 6% of the total, are those whose primary objective is to cause damage to non-human targets, such as buildings or monuments. Another 6% of attacks are kidnappings; abductions of persons or group of people in which ransom is not the primary objective (which would make it a crime rather than a terrorist incident). Finally, a small number of attacks (under 2%) is included in an “other” category that includes hostage taking where the perpetrators barricade themselves into some type of structure and unarmed assaults.

FIGURE 2. TACTICS USED IN ATTACKS, 1970-2015

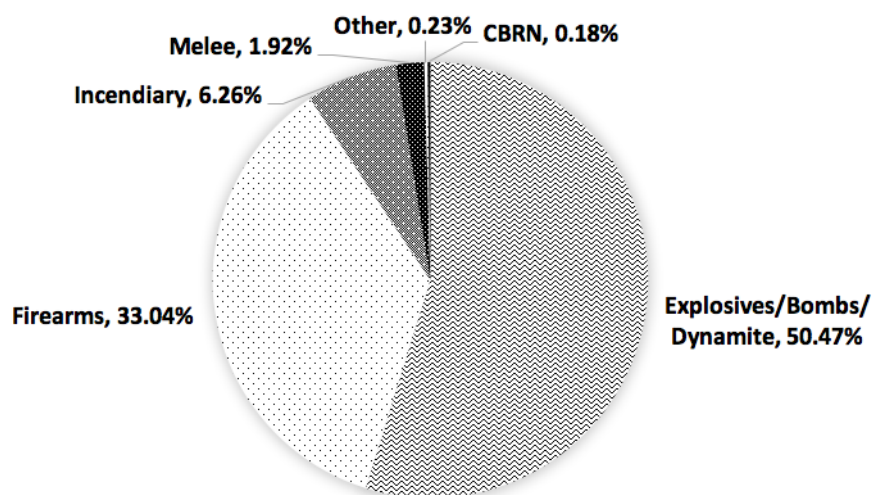


Source: the Global Terrorism Database

V. Terrorist weapons

Because of high profile cases like 9/11 and also the ubiquitous treatment of terrorism by the film and media industry, there is a tendency to think that most terrorist strikes are complex, carefully orchestrated and rely heavily on sophisticated weaponry. Figure 3 shows the distribution of weapons for the thousands of cases included in the GTD. Contrary to the view of terrorism that one commonly gets from the media, the vast majority of terrorist attacks rely on readily accessible weapons.

FIGURE 3. DISTRIBUTION OF WEAPONS, 1970-2015



Source: the Global Terrorism Database

According to Figure 3, the most common weapons in the GTD were explosives and firearms. These two categories account for about 90% of all attacks. Moreover, the explosives used were for the most part readily available, especially dynamite, grenades, mortars and improvised devices placed inside vehicles (“car bombs”). Similarly, the most common firearms were also widely available, including especially automatic weapons, shot guns, and pistols. After explosives and firearms, incendiaries account for about 7% of the incidents. Melee attacks, which are attacks where the perpetrator comes into direct contact with the target using low technology weapons such as stones, fists, or knives, account for about 2% of all attacks.

Note that more sophisticated weapons, chemical, biological, and radiological and nuclear are all exceedingly rare. Among the more sophisticated weapon types were 231 attacks using chemical agents, 35 attacks involving biological agents, and 13 attacks involving radiological agents. Chemical agents range from letters containing rat poison to tainted water supplies. Ten of the 35 biological weapons cases were the U.S. anthrax attacks of 2001 in which 7 people died. Other biological agents include salmonella and ricin. Radiological agents were only used in two tenths of 1% of the attacks. Most of the radiological weapons were monazite, while plutonium and iodine were each used once. Fortunately, to this point in time the GTD has never recorded a terrorist attack using a nuclear weapon. Other weapons account for 0.23% of the total cases and include equipment sabotage where attackers attempt to disrupt the functioning of an existing system (e. g., removing bolts to dismantle vehicles or cutting cables) and attacks where a vehicle is used as a weapon.

VI. Terrorist targets

Table 1 shows the targets of terrorist attacks in the GTD. Overall, there is considerable variation in target types, with the top five targets for the entire series ranking as private citizens and property, military, police, government and businesses. Together, these five targets account for more than three-quarters of all attacks. Perhaps unsurprisingly, private citizens and their property are the number one target of terrorists. It should be noted that many of the other categories could also be classified as attacks on private citizens, including attacks on businesses, transportation, educational institutions and airports. While the GTD does not include violence by state actors, it does include attacks on the military and the police if they are perpetrated by non-state actors and if they fit the other parts of the terrorism definition given above.

Following the top five target types, in order, are transportation, utilities, educational institutions, religious figures and institutions, unknown targets, government-diplomatic, journalists and the media, other terrorist groups, and violent political parties. While attacks on airports and aircraft raise a good deal of public concern, they account for less than 1% of total targets. In addition, attacks on telecommunications, nongovernmental organizations (NGOs), other, tourists, maritime, food or water supply, and abortion providers are all less than 1% of attacks.

Table 1. Targets of Terrorism, 1970–2015

Type of Primary Target	Number of Attacks	Percent of Total Attacks
Private Citizens & Property	35877	22.88%
Military	22924	14.62%
Police	21241	13.55%
Government (General)	19251	12.28%
Business	18882	12.04%
Transportation	6419	4.09%
Utilities	5504	3.51%
Educational Institution	3947	2.52%
Religious Figures/Institutions	3891	2.48%
Unknown	3805	2.43%
Government (Diplomatic)	3333	2.13%
Journalists & Media	2658	1.70%
Terrorists/Non-State Militia	2540	1.62%
Violent Political Party	1637	1.04%
Airports & Aircraft	1303	0.83%
Telecommunication	936	0.60%
NGO	864	0.55%
Other	464	0.30%
Tourists	421	0.27%
Maritime	319	0.20%
Food or Water Supply	294	0.19%
Abortion Related	262	0.17%

Source: the Global Terrorism Database

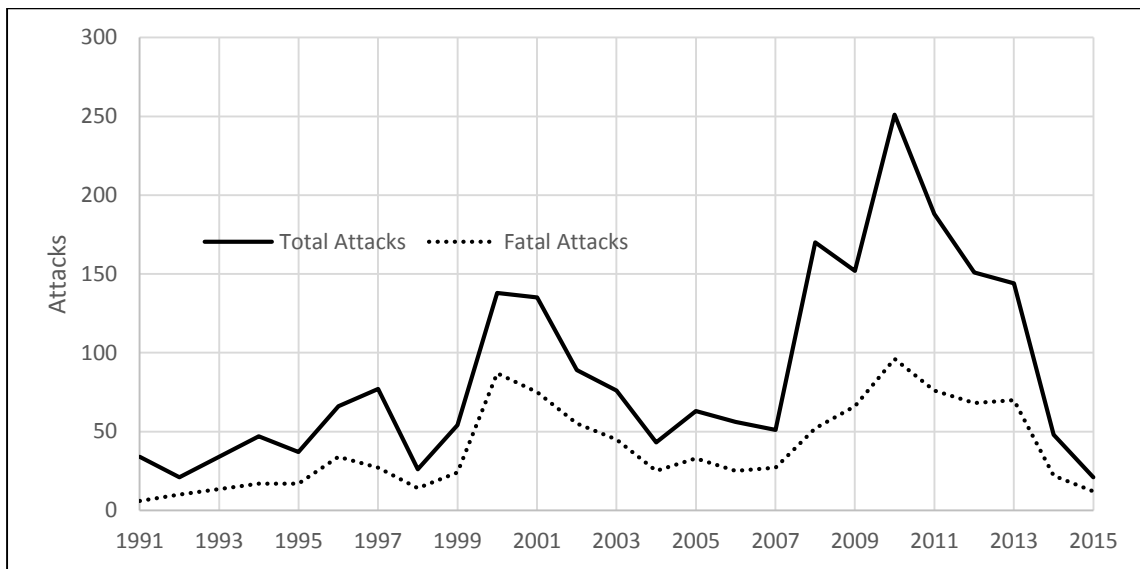
The GTD gives us the capacity to examine not only worldwide trends, but also trends for regions, countries and cities. In the next sections, trends in total and fatal attacks for Russia and the United States are examined.

VII. Russia: total and fatal attacks

Figure 4 shows trends for total and fatal terrorist attacks in Russia from 1991 through 2015. Total attacks in Russia were relatively low during the early 1990s but then began to increase somewhat in the late 1990s, exceeding 100 per year for the first time in 2000. From 2001 to 2004, total attacks again declined, but then began to increase again in 2007, reaching their highest point in the series with 250 attacks occurring in 2010. From 2010 forward attacks again declined so that there were the same number of total attacks in 2015 as in 1992 (n = 21).

Total fatal attacks surpass 50 during only two periods in the series from 1996 to 1997 and from 2008 through 2013. Total and fatal attack trends diverge especially during the period from about 2007 to 2015 where total attacks rose more rapidly than fatal attacks. Despite obvious differences total and fatal attacks are highly correlated (correlation coefficient = 0.93). According to the GTD, the majority of fatal terrorist attacks on Russian soil during this period can be attributed to Chechen and other North Caucasian rebels. This includes the devastating Beslan school siege in 2004 where the GTD records 344 fatalities.

Figure 4. Trends in total and fatal attacks in Russia, 1991–2015



Source: the Global Terrorism Database

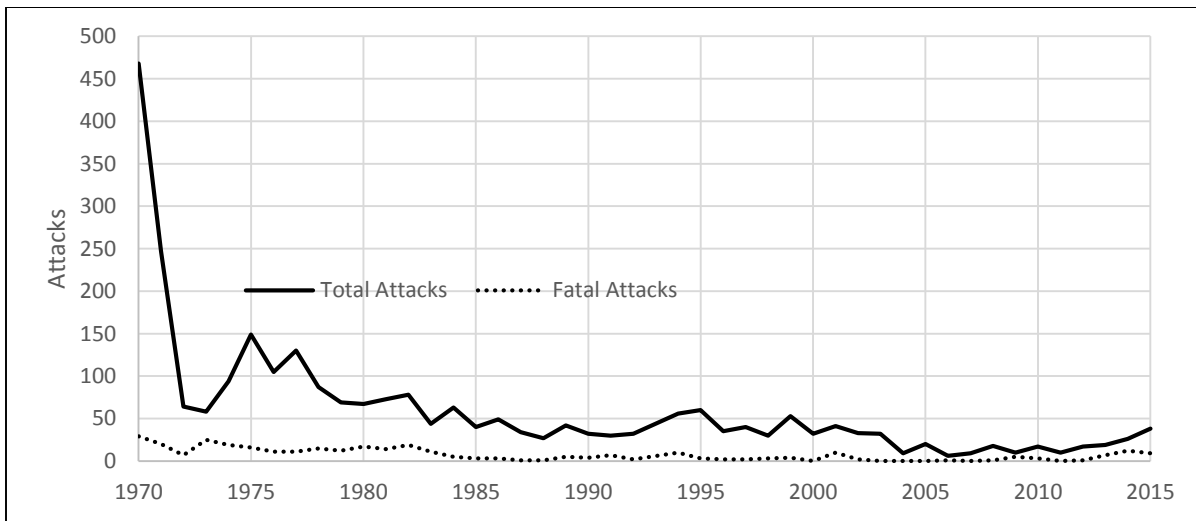
VIII. United States: total and fatal attacks

Figure 5 shows total terrorist attacks and fatal attack for the United States from 1970 to 2015. Terrorism trends in the United States look decidedly different than they do in Russia. The most obvious conclusion is that trends for both total and fatal attacks in the United States are sharply down over more than four decades included in the GTD. By far, the largest number of total attacks recorded in the United States for a single year (468) happened in 1970, the first year of the series, and the year with the lowest number of total attacks (6) was 2006 – seven years before the end of the series (there were 38 attacks in 2015). Following a large drop after 1970, total attacks hit a much lower peak in the mid-1970s with about 120 attacks per year. Total attacks continued to decline throughout the period spanned by the data, dropping below 50 for the first time in 1983 (44) and below 30 for the first time in 1988 (27).

According to Figure 5, total attacks have been about eight times more common than fatal attacks in the United States. As with total attacks, the highest number of fatal

attacks happened in the early 1970s and then fell off sharply during the late 1970s and 1980s. In fact, there were no fatal attacks recorded in the GTD for the United States during the year 2000 and the years 2003 to 2007. The single fatal attack in 2012 occurred on August 5 when a gunman attacked a Sikh temple in Oak Creek, near Milwaukee, Wisconsin. Six people were killed and four others were wounded before the gunman was killed by a police officer called to the scene. No group claimed responsibility for the incident, but the perpetrator was a member of a white supremacist organization.

Figure 5. Trends in total and fatal attacks in the United States, 1970–2015



Source: the Global Terrorism Database

Perpetrator groups responsible for these terrorist attacks on the U.S. homeland were extremely diverse. Of the U.S. attacks where the GTD includes specific information about the perpetrator (81.8% of attacks in the United States), ten organizations responsible for the largest number of attacks since 1970 are: Fuerzas Armadas de Liberacion Nacional (FALN; 119 attacks); New World Liberation Front (NWLF; 86 attacks); Jewish Defense League (JDL; 74 attacks); Animal Liberation Front (ALF; 73 attacks); Earth Liberation Front (ELF; 65 attacks); “Omega 7” (54 attacks), “Weather Underground” (45 attacks); “Macheteros” (37 attacks), Black Liberation Army (36 attacks), and Chicano Liberation Front (31 attacks). Many more terrorist attacks in the United States are attributed to general categories of perpetrators, rather than formal organizations. In fact, unidentified far-left militants were responsible for 169 attacks, all of which took place in the early 1970s. Unidentified anti-abortion extremists were responsible for 168 attacks. While the majority of these attacks took place in the 1980s and 1990s, they have not entirely stopped. Finally, an additional 155 attacks in the United States were carried out by unaffiliated individuals, including Theodore Kaczynski

(the “Unabomber”), Timothy McVeigh (the Oklahoma City bombing), and Nidal Hasan (the Fort Hood shooting spree).

IX. Open source data on terrorism: strengths and weaknesses

It should be acknowledged that terrorism event databases have limitations. The media may report inaccuracies and lies. There may be conflicting information or false, multiple or no claims of responsibility. Government censorship and disinformation may also affect results. When closed societies like North Korea, Sudan, or Myanmar report extremely low terrorism rates, one cannot say for sure whether it is because of actual low reporting or the ability of these societies to minimize coverage by the print or electronic media.

On balance, three weaknesses stand out. First, because there is no universally accepted definition of terrorism, individual event databases all rely on different operational definitions. Second, event databases also face a variety of general biases, many of which have not been empirically explored. Because they rely on news sources, it is usually impossible to know the extent to which reported events reflect real outcomes or the freedom of the press in a particular country or region. For example, Drakos and Gofas⁴ show that the country-level distribution of press freedom strongly depends on level of democratization, especially for extreme values of the latter. In other words, for the vast majority of strongly autocratic states, the press is not free, while for strongly democratic states, it is essentially free. The authors caution that research linking the frequency of terrorist attacks to democratization levels may be biased by underreporting of terrorist attacks in countries with low press freedom (that also tend to be more autocratic countries). Even in countries with high levels of press freedom it seems incontrovertible that news sources will be more likely to report more serious than less serious attacks.

The extent to which countries are covered by the international press also varies by region and over time. For example, Crenshaw and LaFree⁵ show that the percentage of terrorist attacks in the Global Terrorism Database where responsibility for attacks cannot be attributed to a specific group varies widely across regions of the world. While perpetrators responsible for attacks can be identified in more than 60% of the attacks from South America and Western Europe, responsible perpetrators are identified in less than 20% of attacks occurring in Russia and the states of the former Soviet Union, Eastern Europe and Central Asia. Similarly, Fariss argues that the quality of media reporting on issues like respect for human rights may be changing over time.⁶ To the extent that media sources are more likely to identify terrorist attacks over time, open source reporting showing increases in terrorism may be picking up media change rather than increases in actual terrorist attacks.

Finally, data collection efforts to this point have also been strongly biased toward coverage of English language sources. GTD and other major open source datasets all endeavor to monitor non-English sources but in each case resources limit the extent to

which this is possible. Moreover, for all terrorism data collection efforts, the extensiveness of non-English coverage varies over time. Beyond these general problems there are more subtle biases related to the media itself. For example, there is a well-known tendency for news sources to fit individual stories into particular news frames so that compared to other events, preselected themes (e. g., “improvised explosive devices” or “suicide attacks”) may be more likely to receive coverage.⁷ Also, even with reliable media sources unintentional inaccuracy and intentional misinformation are constant concerns.

Still, despite limitations, compared to more traditional data options or even compared to crime data in general, event databases have some important advantages. In particular, because of the compelling interest that terrorist groups have in media attention, open source information may be uniquely useful in the study of terrorism. Many terrorists, unlike most common criminals, actively seek media attention. Terrorism expert Brian Jenkins⁸ once famously declared that “terrorism is theatre” and explained how terrorist attacks are often carefully choreographed to attract the attention of the electronic media and the international press. The fact that terrorists are specifically seeking attention through the media means that compared to coverage of more common crimes, coverage of terrorism is likely to be more complete. Thus, while few researchers would suggest tracking burglary or fraud rates by studying electronic and print media, it seems more defensible to track terrorist attacks in this way. For example, it is hard to imagine that it is possible today for an aerial hijacking or high level politically motivated assassination – even in remote parts of the world – to elude attention of the media.

Event databases on terrorism also have another important advantage. One of the most serious limitations of cross-national crime research is that it has been focused overwhelmingly on a small number of highly industrialized western-style democracies. For example, reviews of cross-national research on homicide⁹ show that most prior research had been based on fewer than 40 of the world’s countries. These countries are of course not a random sample of the nations of the world, but strongly over-represent Europe and North America while almost entirely excluding countries of Africa, the Middle East and Asia. By contrast, open source terrorism databases offer at least some coverage for all countries. While it is the case that the media in highly industrialized countries may under-report news stemming from industrializing countries or highly autocratic states, the salience of terrorism as a phenomenon today makes it more likely than ever that media will report these incidents.

In sum, open source event databases have important strengths as well as weaknesses. The methods for collecting these data have grown more sophisticated over time and there is no reason to assume that this will not continue into the future. Terrorism event databases are likely to persist for now because despite their drawbacks, there is no obvious alternative to them for those interested in tracking worldwide terrorism.

ENDNOTES

¹ For a full description of the methods used to collect the GTD, see LaFree G., Dugan L., Miller E. *Putting Terrorism in Context: Lessons Learned from the Global Terrorism Database*. – New York: Routledge, 2015.

² *Ibid.* P. 15–18.

³ See GTD Codebook: URL: <<http://www.start.umd.edu/gtd/downloads/Codebook.pdf>>.

⁴ Drakos K., Gofas A. The devil you know but are afraid to face underreporting bias and its distorting effects on the study of terrorism // *Journal of Conflict Resolution*. 2006. V. 50. № 5. P. 714–735.

⁵ Crenshaw M., LaFree G. *Countering Terrorism: No Simple Solutions*. – Washington, DC: Brookings, 2017.

⁶ Fariss C.J. Respect for human rights has improved over time: modeling the changing standard of accountability // *American Political Science Review*. 2014. V. 108. № 2. P. 297–318.

⁷ Fishman M. *Manufacturing the News*. – Austin, TX: University of Texas Press, 1980.

⁸ Jenkins B.M. *Will Terrorists Go Nuclear?* RAND Report – Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1975.

⁹ Nivette A.E. Cross-national predictors of homicide: A meta-analysis // *Homicide Studies*. 2011. V. 15. № 2. P. 103–131.

THE GLOBAL ISIS THREAT IN HISTORICAL CONTEXT

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-77-90

Keywords: ISIS, ISIS provinces, ISIS affiliates, foreign fighters, al-Qaeda, Middle East and North Africa, Europe, North America, South Asia, Southeast Asia, Abu Musab al-Suri, Abu Bakr Naji, external operations, logistics, recruitment, leadership, training

Abstract: Despite successful military operations against ISIS core in Mosul and Raqqa, the global threat posed by ISIS “provinces” beyond Syria and Iraq, but also by other groups that declared loyalty to ISIS and foreign fighters is unlikely to diminish in the near term. ISIS provinces already have been able to establish an operational tempo that exceeds the historical precedent established by al-Qaeda. Other ISIS cells and affiliates worldwide have sustained a campaign against security forces and civilian targets. Much of their success can be attributed to the effectiveness of ISIS foreign fighters who not only participate in ISIS’ external operations, but have also taken on the role of logisticians and recruiters. Finally, foreign fighters linked to ISIS are likely to follow historical patterns that characterize foreign fighters and try to provide local recruits with increased guerrilla warfare and terrorist skills as well as establish new militant groups back home.

Ключевые слова: ИГИЛ, провинции ИГИЛ, филиалы ИГИЛ, иностранные боевики, аль-Каида, Ближний Восток и Северная Африка, Европа, Северная Америка, Южная Азия, Юго-Восточная Азия, Абу Мусаб ас-Сури, Абу Бакр Наджи, зарубежные операции, логистика, вербовка, руководство, подготовка и обучение

Аннотация: Несмотря на успешные военные операции против ядра ИГИЛ в Мосуле и Ракке, глобальная угроза, которую представляют так называемые провинции ИГИЛ за пределами Сирии и Ирака, а также другие группировки, провозгласившие лояльность ИГИЛ, и иностранные боевики, в ближайшие годы вряд ли пойдет на спад. Интенсивность вооруженных операций, которые ведут «провинции» ИГИЛ за пределами ее основного территориального ядра, уже превысила соответствующий исторический рекорд филиалов аль-Каиды. Другие ячейки ИГИЛ и связанные или вдохновленные им группировки по всему миру также продолжают вести активные вооруженные действия как против сил безопасности, так и против гражданских целей. Своей эффективностью эти действия в значительной мере обязаны иностранным боевикам-террористам ИГИЛ, которые не только участвуют в операциях ИГИЛ за пределами Сирии и Ирака, но и

* Kim Cragin is a senior research fellow for terrorism at the National Defense University’s Institute for National Strategic Studies. The opinions expressed here represent her own views and are not those of the National Defense University, the Department of Defense, or the U.S. government. Special thanks to Kira McFadden and Alexander Pinto, interns at the National Defense University, for their research support on this article.

выполняют функции финансово-технического обеспечения и ведут вербовочную деятельность. Наконец, высока вероятность того, что связанные с ИГИЛ иностранные боевики-террористы пойдут по пути своих предшественников и, по возвращении домой, попытаются наладить обучение местных рекрутов навыкам ведения партизанской войны и террористических операций, а также основать новые вооруженные группировки.

I. Introduction

This article argues that eliminating Islamic State in Iraq and Syria (ISIS) strongholds in Mosul and Raqqa will not remove its global threat. Evidence suggests that ISIS will continue to threaten populations not only in the Middle East and North Africa, but also in North America, Europe, South and Southeast Asia, as well as Australia. These threats may take the form of attacks conducted by local insurgents loyal to ISIS, ISIS-directed external operations by foreign fighters, or even attacks by “homegrown” terrorists inspired by ISIS recruiters. The threat posed by ISIS has metastasized so that it now exceeds the impact of al-Qaeda’s network in the past decade. Thus, eliminating its strongholds or reducing its control over territory within Syria and Iraq will not be sufficient to secure defeat.

To do this, this article combines a discussion of ISIS’ global strategy, as articulated by its leaders and ideologues, with a review of ISIS attacks over the past three years. This review also includes an assessment of the threat posed by ISIS foreign fighters and, equally important, foreign fighter returnees. The findings are presented in comparison with the historical threats posed by al-Qaeda and al-Qaeda foreign fighters in other recent conflicts. The key findings include the following:

- ISIS has been able to expand its appeal to supporters outside al-Qaeda’s traditional sphere of influence: of the 48 militant groups who have joined ISIS outside the borders of Syria and Iraq, only a third were once part of al-Qaeda’s network.

- ISIS fighters outside Syria and Iraq are more active than al-Qaeda affiliates from the recent past: 227 attacks were conducted by ISIS between January 2014 and December 2016, as compared to 119 for al-Qaeda outside Iraq between January 2008 and December 2010.

- Foreign fighters play essential roles in ISIS’ global campaign: they are responsible for 35% of attacks against the West, 36% of those in the Middle East and North Africa, and 20% of ISIS attacks in Asia.

II. Definitions

This article uses the term “terrorists” to refer to individuals who conduct attacks against civilian populations to achieve a political objective. “Insurgents”, by comparison, tend to engage in guerrilla warfare. Guerrilla warfare differs somewhat from a terrorist campaign. The operatives attempt to gain control over people and territory and,

therefore, often engage in skirmishes with opposing security forces.¹ Sometimes terrorists and insurgents also engage in external operations, or attacks against targets outside their primary areas of operations. ISIS fighters have engaged in guerrilla warfare, external operations, as well as terrorist campaigns over the past three years.

This article also utilizes the term “foreign fighters” to identify individuals who travel abroad to fight in a local insurgency or participate in a terrorist campaign.² “Foreign fighter returnees” are individuals who fight abroad and then return to their country of origin. Sometimes these individuals reintegrate peacefully but sometimes they re-engage in violence in upon their return home. This reengagement is referred to as “recidivism” here. In contrast to foreign fighters, “homegrown terrorists” have not travelled abroad to fight, but rather are recruited locally in-person or via social media. They also may simply have become inspired to act on their own without interactions with a specific recruiter. Either way, they conduct attacks locally without having been trained by a foreign terrorist organization.³

III. Data Sources and Methods

The findings in this article draw on multiple data sources and methods. First, the article includes a basic analysis of the pattern of attacks conducted by ISIS operatives outside Syria and Iraq. The analysis utilizes a dataset of ISIS attacks built by the author and interns at the National Defense University (NDU) as part of a series of papers on the threat posed by ISIS foreign fighters.⁴ Various media sources inform the dataset, including reports in the “New York Times”, “Time Magazine”, “Christian Science Monitor”, BBC News, “al-Monitor” (Washington DC), “al-Arabi al-Jadeed” (London), “Le Monde” (Paris), “al-Ahram” (Cairo), “al-Arabiyah” (Dubai), “Utusan” (Kuala Lumpur), and “The Straits Times” (Singapore). The dataset was also built using non-traditional media, such as YouTube and Twitter, especially as researchers tried to identify those attacks perpetrated by foreign fighters. We validated the dataset further with existing datasets of terrorism incidents, including those published by the “Jane’s Terrorism and Security Monitor” and START project (National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism) at the University of Maryland.

Second, the findings are also informed by ISIS documents published on associated websites or through Twitter accounts and other publicly available documents written by well-known strategists or ideologues. These documents include, for example, the book entitled “Management of Savagery” written by ideologue Abu Bakr Naji,⁵ Abu Muhammad al-Adnani’s “This is the Promise of Allah” that announced the creation of the ISIS caliphate,⁶ and “A Call to Hijrah” and other articles released in “Dabiq”, the English-language magazine produced by ISIS.⁷ These documents provide unique insight into not only ISIS strategy, but also how ISIS leaders expect to accomplish their objectives.

Third, and finally, the research and analysis in this article also incorporate findings from interviews with former foreign fighters conducted by investigative journalists and published in Arabic or English-language newspapers. Additionally, field research was

conducted by the author and other NDU research staff in Algeria, Bosnia and Indonesia in the fall of 2016. As part of this field research, 27 interviews were conducted with security officials, civil society representatives, journalists and former foreign fighters. While the detailed findings from these interviews were released in separate academic articles, referenced previously, they also inform the analysis contained in this article.

IV. ISIS' Global Strategy

ISIS' global strategy is best understood in the context of a series of ongoing debates within the wider Salafi movement. Salafism is a conservative ideological strain within Sunni Islam. Salafis believe that Muslims should adhere to religious practices from the time of the Prophet and that innovations, or religious liberalism, should be rejected. Within Salafism, some individuals focus on achieving a religious revival, sometimes referred to as an internal *jihad* or a spiritual struggle within each individual Muslim. Others have political objectives. They believe that governments in majority Muslim countries should implement their conservative interpretation of Islamic law (*shariah*). Importantly, these individuals reject democracy because Muslim legislators, by enacting new laws, essentially place themselves in a position to improve upon *shariah* law.⁸

Within the category of Salafis who pursue political objectives, some argue that violent revolutions represent the only way to achieve their goals. These violent revolutions sometimes are referred to as a political, or external, *jihad*. A number of well-known militant groups over the years, arguably, have made this argument. They include ISIS and al-Qaeda, the Egyptian Islamic Group (EIJ), as well as the Armed Islamic Group (GIA) that fought a civil war in Algeria in the mid-1990s. However, within this category of militants – sometimes referred to as violent Salafi jihadists – significant disagreement also exists. Much of this disagreement centers on *priorities* and *methods* or, essentially, the strategies pursued by each militant organization.⁹

One of the most well-known debates amongst violent Salafi jihadists is whether to prioritize campaigns aimed at expelling foreign security forces from Muslim lands (defensive *jihad*) or overthrowing “corrupt” Muslim governments (offensive *jihad*). This debate, in many ways, has been personified over the years by, on the one side, Palestinian ideologue Abdullah Azzam who argued in 1984 that it was an individual duty for all Muslims to assist others in expelling foreign occupiers.¹⁰ On the other side, Ayman al-Zawahiri, the current leader of al-Qaeda, argued in a 1991 treatise entitled “Bitter Harvest” that Salafi jihadists should prioritize “apostate” or corrupt Muslim regimes.¹¹ The term “apostate”, or *kufir*, is important in this context, because it allows Salafi jihadists to legitimize killing other Muslims. Salafi jihadists who wage concerted campaigns against Muslim civilian populations, such as al-Qaeda in Iraq (AQI) during the last decade or ISIS today, often are referred to as *takfiris* amongst other Muslims.¹²

Another well-known debate amongst violent Salafi jihadists is whether to prioritize campaigns against the *near enemy* versus *far enemy*.¹³ These individuals want to overthrow so-called apostate Muslim regimes, but they disagree about how best to

achieve these objectives. Some, such as former al-Qaeda leader Osama bin Laden, have argued that the best way to do this is to diminish Western influence on Muslim governments. Without the support of the United States and other Western countries, this argument explains, these Muslim governments will be much easier to overthrow. This argument gained prominent amongst Salafi jihadists in the late 1990s and through the mid-2000s.

Beginning in 2004, however, some well-known ideologues began to argue for alternative strategies to overthrow apostate Muslim regimes. The most prominent were Abu Musa'b al-Suri, author of "Call for Global Islamic Resistance", and Abu Bakr Naji, author of "Management of Savagery".¹⁴ Both rejected as untenable Osama bin Laden's strategy of using spectacular attacks against the United States and the West to diminish their influence over Muslim governments. Both argued that violent Salafi jihadists should adopt a global campaign against so-called apostate Muslim regimes. But al-Suri and Naji disagreed on how to do this effectively.

For his part, al-Suri believed that Salafi jihadists should adopt a limited campaign of "open confrontation" against a few Muslim regimes and then, in other locations, execute discrete attacks through disaggregated leaderless resistance.¹⁵ Al-Suri also cautioned against the method of wide-scale attacks against other Muslims, including Shi'a populations.¹⁶ Naji, in contrast, rejected this approach. He argued that civil war within Muslim countries was a necessary precursor to a political revolution. And, in pursuing civil war, Naji believed that Salafi jihadists should establish territorial control over small areas within each Muslim countries, implement *shariah* as they interpreted it, and defend this territory against all opponents, brutally if necessary.¹⁷

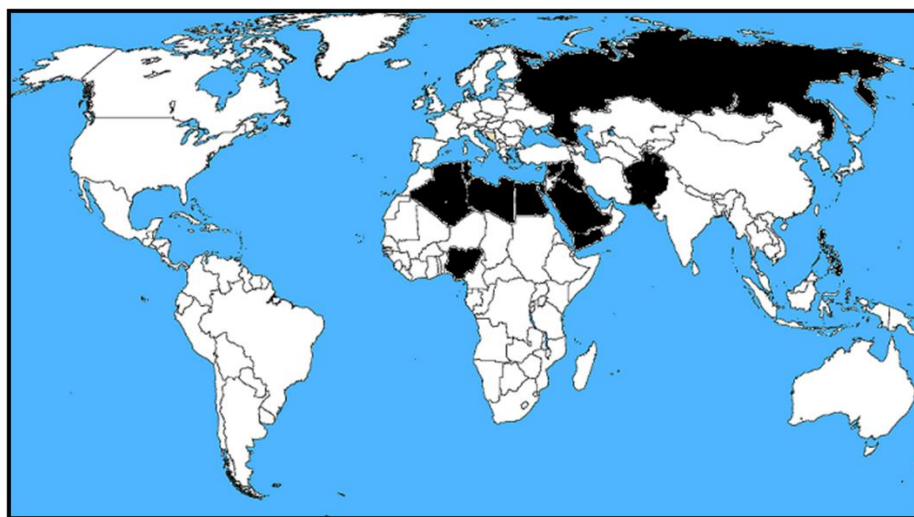
These internal debates, as personified initially by Azzam and al-Zawahiri, and now by al-Suri and Naji, explain, in part, ISIS' global strategy and its brutal tactics on the battlefields. ISIS, in many ways, represents a rejection of al-Qaeda and its perceived incrementalism amongst violent Salafi jihadists. It is pursuing a full-scale global strategy aimed not so much at Western countries, but at majority Muslim governments. That said, any countries or institutions worldwide viewed as threatening its control over territories are being punished through brutal tactics, either through external operations, or within its perceived territory (e. g. beheadings). The following sections explore the manifestation of this campaign further through its pattern of attacks and use of foreign fighters.

V. Patterns of Attacks

In many ways, Abu Bakr al-Baghdadi and other ISIS leaders have followed the strategy outlined by Abu Bakr Naji in his 2004 "Management of Savagery". That is, ISIS leaders have focused on establishing administrative control over parts of Iraq and Syria. They declared an Islamic caliphate in June 2014 in the areas under their control prior to the complete overthrow of existing state structures.¹⁸ Beyond Syria and Iraq, over the past three years ISIS also has established – or at least acknowledged – 25 provinces in 11 countries. Among these provinces are Wilayat al-Barqa, Tripoli, and Fizzan in Libya,

Wilayat Sinai (Egypt), Wilayat Sana'a, Aden, Shabwah, Lahij in Yemen, Wilayat Philippines, Wilayat Khorasan (Afghanistan and Pakistan) and Wilayat Gharb Ifriqiyyah (West Africa).¹⁹ Figure 1, below, depicts ISIS' global presence, according to its declared provinces.

Figure 1. 25 ISIS Provinces in 11 Countries (March 2017)



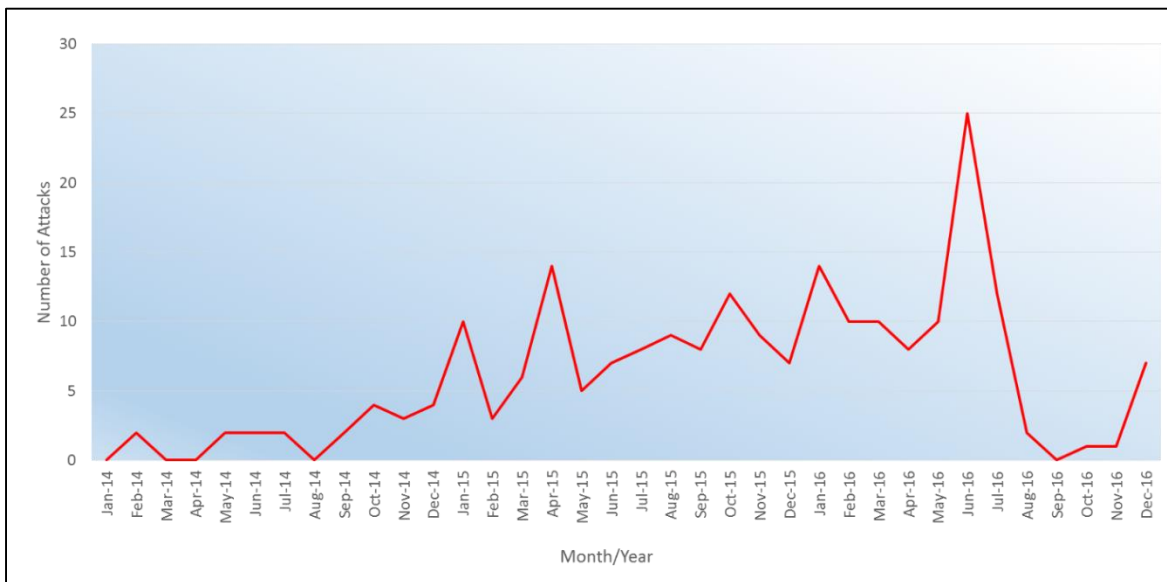
Of course, many of these so-called provinces had ongoing insurgencies prior to the rise of ISIS in Syria and Iraq. In the Philippines, for example, some members of the Abu Sayyaf Group switched their allegiance from al-Qaeda to form Wilayat Philippines. This defection also occurred in Egypt: members of the “Ansar Beit al-Maqdis” eventually formed ISIS’ Sinai province, Wilayat Sinai.²⁰ Questions remain, therefore, on the extent to which ISIS represents a truly global threat and whether or not it has expanded this threat beyond merely accepting pledges of loyalty from insurgents who were already fighting for al-Qaeda.

Part of the answer can be found in the number of “defections” from al-Qaeda’s network to ISIS after the June 2014 declaration of a caliphate by ISIS spokesman al-Adnani. As mentioned previously, as of March 2017, ISIS had declared 25 provinces with local affiliates essentially “in charge” of each province. In addition to these provinces, 23 militant groups also had announced their loyalty to ISIS leader Abu Bakr al-Baghdadi. Of the total of 48 groups, a third (16) were once part of al-Qaeda’s network. This suggests that ISIS has been able to expand its appeal to supporters outside al-Qaeda’s traditional sphere of influence.²¹

Beyond defections, however, the pattern of attacks by ISIS fighters outside Syria and Iraq also can help explain the nature and extent of ISIS’ global threat. Figure 2, below, displays the distribution of attacks by ISIS fighters outside Syria and Iraq by month. The dataset contains 227 attacks and disrupted attacks by ISIS fighters and operatives between January 2014 and December 2016. Comparatively speaking, al-Qaeda fighters conducted 210 attacks and disrupted attacks outside of Iraq between

January 2008 and December 2010.²² This number includes 91 attacks by al-Shabaab fighters in Somalia. Al-Shabaab was not officially accepted into al-Qaeda’s network until February 2012.²³ So, if we remove attacks by al-Shabaab between 2008 and 2010, al-Qaeda’s global network conducted 119 attacks and disrupted attacks, roughly 52% of those conducted by ISIS during a similar three year period.²⁴ This suggests that ISIS fighters outside the borders of Syria and Iraq also are significantly more active than al-Qaeda affiliates from the recent past.

Figure 2. ISIS attacks outside Syria and Iraq (March 2017)



Interestingly, the dataset of ISIS attacks also reveals that insurgents in ISIS’ provinces are responsible for 56% of the total number of attacks between January 2014 and December 2016. Much of the attacks in the provinces have targeted police and other security forces. The purpose, in many ways, has been to establish and maintain control over “administrations of savagery” across the Muslim world. However, ISIS fighters also have initiated a widespread campaign in these provinces against civilian Muslims that they view as apostates, namely Shia Muslims and Sunni Muslims that opposed ISIS ideologically. ISIS has also attacked non-Muslim civilian populations. The following list provides some examples of the type of attacks by ISIS fighters in its 25 provinces:

October 2015. ISIS-Sinai claimed responsibility for an attack against a Russian passenger jet that was departing the Sinai with vacationers. The attack killed all 224 people on board.

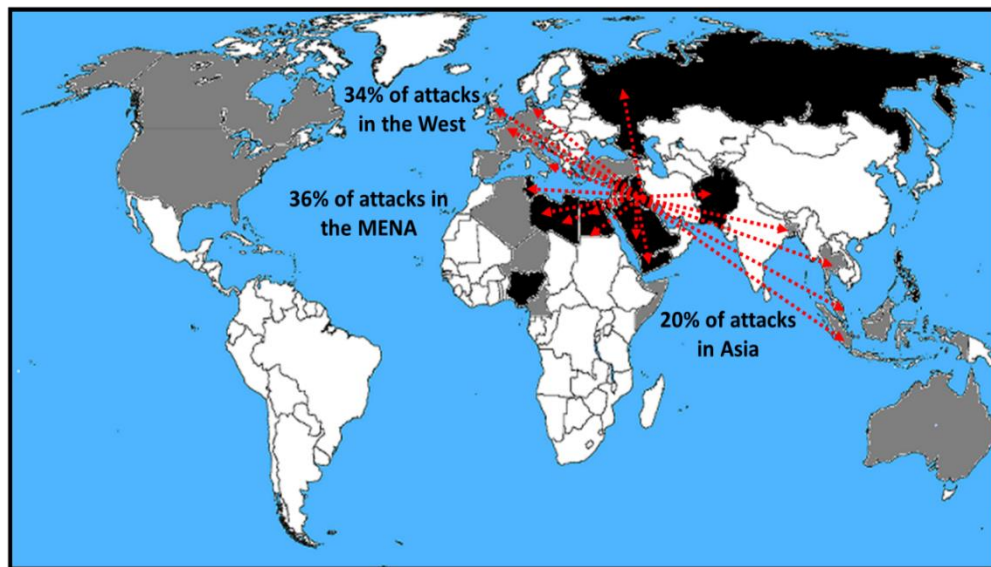
January 2016. ISIS claimed responsibility for an attack on a Shia mosque in al-Ahsa, Saudi Arabia, which killed at least four people and injured approximately 30.

June 2016. ISIS-Sana’a claimed responsibility for a series of car bombings in the capital that killed approximately 30 individuals.

February 2017. ISIS-Khorasan claimed responsibility for a series of bombings against Afghan police in Jalalabad that killed five and wounded unspecified others.

Moreover, within these provinces, foreign fighters and returnees have played a relatively important role in sustaining ISIS' global campaign. They have been responsible for more than a quarter (28%) of all of the attacks conducted within the ISIS provinces. That is, foreign fighters have either been an operative, or a logistician or a direct planner in 28% of these attacks. These numbers are significant. Again, comparatively speaking, foreign fighters were responsible of 90% of the suicide attacks in Iraq between 2003 and 2010,²⁵ but only an estimated 20% of all anti-Coalition attacks.²⁶ This suggests that foreign fighters have had a more significant role in executing ISIS' global agenda, at least amongst its provinces, than they did in the past for al-Qaeda.

Figure 3. ISIS attacks by foreign fighters, regionally (March 2017)



In this context, it would be easy to dismiss ISIS as primarily a threat to the Middle East and North Africa (MENA). After all, a majority of the ISIS provinces are in the MENA region and the largest populations of foreign fighters in Syria and Iraq reportedly come from Tunisia, Saudi Arabia, Russia, Jordan and Turkey, respectively.²⁷ But, significantly, the data suggest otherwise. 44% of the total number of ISIS attacks in our dataset occurred *outside the provinces*. While some of these attacks were directed against security forces, most targeted civilian populations. The following list provides some examples of the type of attacks by ISIS fighters outside its provinces:

September 2014. An 18-year-old ISIS sympathizer was killed after stabbing two officers outside a police station in Melbourne, Australia.

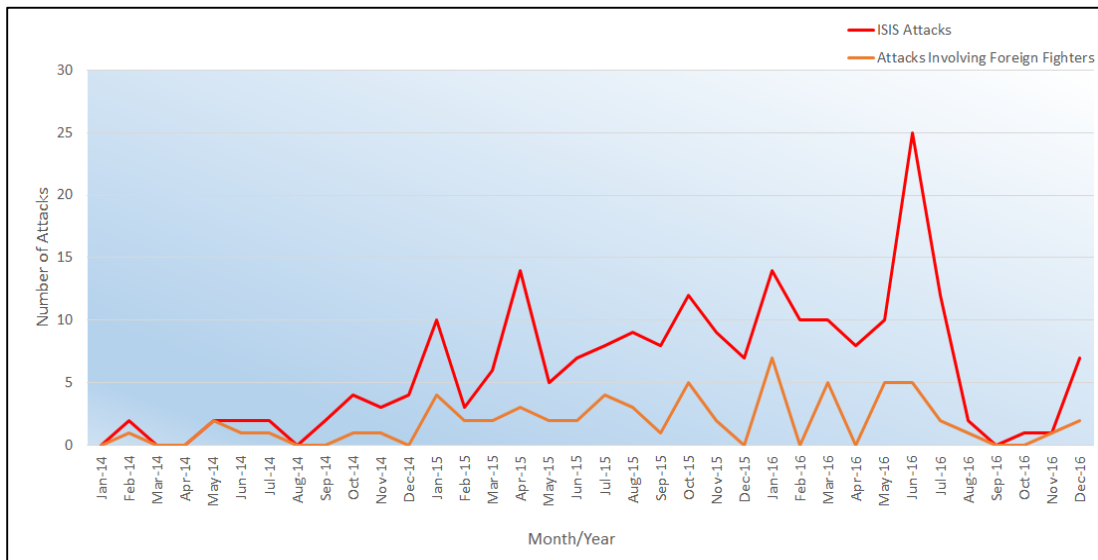
September 2015. ISIS claimed responsibility for killing an Italian aid worker in Bangladesh.

January 2016. A suicide bomber set off an explosion in Istanbul, killing 10 people and wounding at least 15 others.

July 2016. A man drove a truck into pedestrians on a crowded beach promenade in Nice, France. The attacked killed 84 and wounded 303.

Like with the attacks in the provinces, foreign fighters have also played an important role in the execution of ISIS' strategy beyond these territories: they are responsible for 34% of attacks in Europe and 37% of all attacks outside the ISIS provinces. Figure 3, below, depicts the extent of ISIS' influence geographically. It illustrates the distribution of attacks by ISIS foreign fighters according to region. It is followed by Figure 4 that further illustrates the important roles played by foreign fighters and foreign fighter returnees in ISIS attacks worldwide. It depicts the proportion of ISIS attacks with foreign fighter involvement by month between January 2014 and December 2016.

Figure 4. ISIS Attacks by Foreign Fighters, Monthly (March 2017)



This basic overview of the pattern of attacks by ISIS and ISIS foreign fighters demonstrates that it represents a global threat. This threat clearly exceeds levels presented by al-Qaeda in the recent past. Moreover, the findings also suggest that foreign fighters play a central role in elevating the ISIS threat worldwide. In this context, it is useful to further explore the role played by foreign fighters in ISIS attacks worldwide and compare this to the historical experiences of foreign fighters and foreign fighter returnees in past conflicts, such as Afghanistan (1984–1992), Bosnia (1992–1995), Algeria (1992–1998), Indonesia (2001–2006), and Iraq (2004–2009).

VI. Foreign Fighters

According to newspaper accounts, ISIS leaders gathered in Tabqah, Syria, on 4 November 2015 to discuss how they could increase the number and effectiveness of external operations in Europe, including Italy, Belgium, France and the United Kingdom. They reportedly intended to use foreign fighter returnees to conduct these attacks.²⁸ Indeed, just a few days later, on 13 November 2015, nine ISIS operatives executed a series of attacks in Paris, killing 129 individuals. Of these nine operatives, seven were foreign fighter returnees sent home by ISIS to participate in the attacks. So in many ways the Paris attacks exemplify the prospect and utility of foreign fighters to ISIS leaders.²⁹

In fact, foreign fighters have done more than participate in terrorist attacks in their countries of origin. While much has been written about the motivations of foreign fighters and their activities on the battlefields of Syria and Iraq, less research has focused on the foreign volunteers in the provinces or elsewhere.³⁰ The following paragraphs provide a brief summary of these roles, as well as specific examples from the current and past conflicts. That said, much more research is needed in this area.

External Operatives. The most obvious role played by foreign fighters and foreign fighter returnees is that of operative. As mentioned previously, seven of the nine perpetrators of the 2015 Paris attacks were foreign fighter returnees. Other examples also exist. Mehdi Nemmouche, for example, was the first foreign fighter sent home from Syria to conduct an attack on the West. He was responsible for the May 2014 attack on the Jewish Museum in Brussels that killed four people. Additionally, in October 2015, Egyptian authorities sentenced to prison five members of an ISIS operational cell that allegedly had travelled from Libya to conduct an attack on the pyramids in Giza. One of these was an Egyptian returnee. The others came from Syria, Tajikistan, Belarus and Serbia.³¹

Logisticians. Another equally important, but often less understood role for foreign fighters is that of logistician. Multiple examples exist in the past and present. More recently, authorities have identified 30 individuals as having a direct role in the Paris 2015 attacks: nine perpetrators and 21 logisticians.³² Of the 21 logisticians, seven had previously fought in Syria and Iraq and, thus, were foreign fighter returnees. Similarly, in October 2002, Libyan Salem Saad Ben Suweid shot American diplomat Laurence Foley in Jordan. He had trained with Abu Musab al-Zarqawi in Afghanistan and subsequently joined "Tawhid wal-Jihad", the precursor to al-Qaeda in Iraq. Beyond this more direct operational role, Suweid was supported by other Afghanistan veterans, including individuals from Jordan, Kuwait and Syria.³³

Recruiters. Foreign fighters also can be effective recruiters either via social media or in person. This type of recruitment goes beyond simply sending a message via Twitter that encourages homegrown terrorists to conduct attacks. Rather, recruiters develop a virtual or in-person relationship with prospective fighters and, subsequently, direct action. For example, Bahrun Naim is an Indonesian foreign fighter in Syria active on social media. He reportedly recruited 11 local Indonesian operatives, including three

women, and then helped them plan a suicide attack on the Presidential Palace in Jakarta in December 2016.³⁴ This plot was ultimately unsuccessful, but it demonstrates how foreign fighters can have an impact back home, even as they reside within a conflict zone. Similarly, over a decade ago, security forces arrested Egyptian recruiter Abu Jihad in Algiers in July 2005. He reportedly was identifying and assisting Algerian recruits as they attempted to travel to Iraq via Syria to fight for al-Qaeda.³⁵

Leaders and Trainers. Finally, it is worth noting that, historically, some foreign fighters have joined other militant groups, train fighters, or even establish their own group upon their return home. Although much of the impact of ISIS foreign fighters has yet to be realized, multiple historical evidence exists that provides insight into this possibility. For example, approximately 4900 of the 7000 Algerians in Afghanistan between 1984 and 1993 eventually returned home; 90% of them joined the Armed Islamic Group (GIA) and many assumed leadership positions.³⁶ These individuals included Qari Sa'id, a well-known ideologue within the GIA, as well as Murad Si-Ahmad, its overall leader.³⁷ Additionally, foreign fighters in Bosnia and Iraq helped establish training camps and provided local recruits with basic guerrilla warfare skills.³⁸ In Iraq, Afghan veteran Usama al-Tunisi was responsible for training local recruits and other foreign fighters how to execute car bombings successfully.³⁹

VII. Conclusion

In conclusion, the global threat posed by ISIS provinces, affiliates and foreign fighters appears unlikely to diminish in the near term, despite successful operations in Mosul and Raqqa. ISIS provinces have already been able to establish an operational tempo that exceeds the historical precedent established by al-Qaeda. ISIS affiliates and cells outside these provinces similarly have sustained a campaign against not only security forces, but also civilian targets. Moreover, much of their success can be attributed to the effectiveness of ISIS foreign fighters. This effectiveness can be seen in their participation in external operations, but they also have been able to take on the role of logistician and recruiter. Finally, it seems likely that foreign fighters will follow historical patterns and attempt to provide local recruits with increased guerrilla warfare skills as well as establish new militant groups back home.

ENDNOTES

¹ O'Neill B. *Insurgency and Terrorism: Inside Modern Revolutionary Warfare*. – Washington DC: Brassey's, 1990. P. 24–27.

² See, for example, Felter J., Fishman B. *Al-Qaeda's Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records*. – New York: West Point Academy, 2008; Perlinger A., Milton D. *From Cradle to Grave: The Lifecycle of Foreign Fighters in Syria and Iraq*. – New York: West Point Academy, 2016.

³ See, for example, Bergen P., Shuster C., Sterman D. *ISIS in the West: The New Faces of Extremism*. – Washington DC: New America Foundation, 2015.

⁴ These papers include the following: Cragin K. The challenge of foreign fighter returnees // *Journal of Contemporary Criminal Justice* (forthcoming in July 2017); Cragin K. The November 2015 Paris attacks: The impact of foreign fighter returnees // *Orbis*. 2017. V. 61. № 2. P. 212–226.

⁵ Naji A.B. *Management of Savagery: The Most Critical State Through Which the Ummah will Pass*. Transl. by W.McCants. Unpublished manuscript. 2004. Available online at URL: <<https://azelin.files.wordpress.com/2010/08/abu-bakr-naji-the-management-of-savagery-the-most-critical-stage-through-which-the-umma-will-pass.pdf>>, last accessed 12 January 2017.

⁶ Al-Adnani A.M. This is the Promise of Allah. Statement released by al-Hayat Media Center. 30 June 2014.

⁷ A Call to Hijrah // *Dabiq*. No. 3. 14 May 2015.

⁸ Author interviews with Hizb ut-Tahrir. London, March 2004; author interviews with Justice Party. Jakarta, March 2006; see also Cragin K. Al-Qa'ida confronts Hamas: divisions in the Sunni-Jihadist movement and its implications for US Policy // *Studies in Conflict and Terrorism*. 2009. V. 32. № 7. P. 576–590.

⁹ For further information, see Kepel G. *Jihad: The Trail of Political Islam*. – London: I.B. Tauris, 2002; Gerges F.A. *The Far Enemy: Why Jihad Went Global*. – New York: Cambridge University Press, 2005.

¹⁰ Azzam A. *Defense of Muslim Lands*. Unpublished manuscript, 1984.

¹¹ Al-Zawahiri A. *Bitter Harvest: The Muslim Brotherhood in 60 Years*. Transl. by N.Masid. Unpublished manuscript, 1991.

¹² Author interviews with security official. Jordan, February 2017.

¹³ Gerges F.A. *Op. cit.*

¹⁴ Zackie Masoud M.W. An analysis of Abu Musa'b al-Suri's call to global Islamic resistance // *Journal of Strategic Studies*. 2013. V. 6. № 1. P. 1–18; Naji A.B. *Op. cit.*

¹⁵ Brynjar L. *Architect of Global Jihad: The Life of al-Qa'ida Strategist Abu Mus'ab al-Suri*. – New York: Columbia University Press, 2008. P. 380–381.

¹⁶ *Ibid.* P. 409. ISIS clearly has rejected this view: see the English-language publication by ISIL entitled *The Murthad Brotherhood* // *Dabiq*. No. 14. 13 April 2016. P. 30–32.

¹⁷ Naji A.B. Op. cit. P. 77–78.

¹⁸ Al-Adnani A.M. Op. cit.

¹⁹ For further information, see URL: <<https://www.trackingterrorism.org/chatter/trac-insight-list-islamic-state-wilayats-alt-wilayah-nation>>, last accessed 7 March 2017.

²⁰ Egypt police kill leading Islamic State militant in Cairo // al-Arabi al-Jadeed. 9 November 2015.

²¹ For further discussion, see Watts C. One year later, ISIS overtakes al-Qaeda: what's next? // Foreign Policy Research Institute Blog. 8 April 2015. URL: <<http://www.fpri.org/2015/04/one-year-later-isis-overtakes-al-qaeda-whats-next/>>, last accessed 8 March 2017.

²² This number comes from the Global Terrorism Database, hosted by START, at the University of Maryland. URL: <<http://www.start.umd.edu/gtd/>>. To arrive at this number, we searched for attacks by al-Qaeda affiliates (“Abu Sayyaf” Group, al-Qaeda, al-Qaeda in Iraq, al-Qaeda in the Arabian Peninsula, al-Qaeda in the Islamic Maghreb, “Jemaah Islamiyah”, “al-Shabaab” and al-Qaeda in Yemen). We also removed “uncertain” attacks or attacks that might not be driven by political objectives. But we allowed for insurgent-like attacks in the search criteria, as this allowed for a more appropriate comparison with ISIS attacks.

²³ Al-Shabaab joining al-Qaeda, monitor group says // CNN Wire. 10 February 2012.

²⁴ This period was chosen because it represents the height of al-Qaeda attacks worldwide and occurred prior to the death of Osama bin Laden, al-Qaeda’s founder and first leader.

²⁵ De Young K. Papers paint new Portrait of Iraq's foreign Insurgents // The Washington Post. 21 January 2008.

²⁶ Figures vary somewhat. These estimates were taken from the not-for-profit “Iraq Body Count” website, which utilizes public sources. URL: <<https://www.iraqbodycount.org/analysis/numbers/2007>>, last accessed 20 December 2016.

²⁷ For further information on foreign fighters in Syria and Iraq, see reports issued by the International Center for the Study of Radicalization and Political Violence, a research center located in King’s College, London. URL: <<http://icsr.info/category/publications/>>.

²⁸ How a secretive branch of ISIS built a global network of killers // Asharq al-Awasat. 5 August 2016; Chulov M. How ISIS laid out its plans to export chaos to Europe // The Guardian. 25 March 2016.

²⁹ In January 2016, ISIL released the names of the operatives in a video entitled: Kill Them All Wherever you Find Them. Al-Hayat Media Center, 24 January 2016; see also Callimachi R. ISIS video appears to show Paris assailants earlier in Syria and Iraq // New York Times. 25 January 2016; Cragin K. The November 2015 Paris Attacks. Op. cit.

³⁰ See, for example, Harkin J. Hunting Season: James Foley, ISIS and the Kidnapping Campaign that Started a War. – New York: Hachette Books, 2015; Felter J., Fishman B. Op. cit.; Perlinger A., Milton D. Op. cit.; Vidino L., Hughes S. ISIS in America: From Retweets to Raqqa. – Washington D.C.: George Washington University, 2015.

-
- ³¹ Al-'Alim W.A. Fall of the dangerous Daesh cell that was plotting to commit subversive attacks and undermine the economy // al-Ahram Online. 26 October 2015.
- ³² Belgian Foreign Minister Reynders cited in "Suspect Salah Abdeslam planned further attacks // BBC News. 20 March 2016; Cragin K. The November 2015 Paris attacks. Op. cit.
- ³³ Brisard J.-C. Zarqawi: The New Face of al-Qaeda. – New York: Other Press, 2005. P. 83–86.
- ³⁴ Campbell C. ISIS unveiled: The story behind Indonesia's first female suicide bomber // Time Magazine. 3 March 2017.
- ³⁵ Muqaddam M. Algeria: Egyptian recruiting fighters for al-Zarqawi's group arrested // al-Hayah. 2 July 2005.
- ³⁶ Cragin K. The challenge of foreign fighter returnees. Op. cit.
- ³⁷ Ibid. See also Filiu J.-P. The local and the global Jihad of al-Qa'ida in the Islamic Maghrib // The Middle East Journal. 2009. V. 63. № 2. P. 213–226.
- ³⁸ International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991. The Prosecutor v. Enver Hadzihasanovic and Amir Kubura. 15 March 2006. URL: <http://www.icty.org/x/cases/hadzihasanovic_kubura/tjug/en/had-judg060315e.pdf>, last accessed 22 December 2016.
- ³⁹ Tyson A.S. U.S. kills a leader of Al-Qaeda in Iraq; Tunisian directed foreign fighters // The Washington Post, 29 September 2007.

МОЖНО ЛИ СЧИТАТЬ ДЖИХАДИСТОВ РАЦИОНАЛЬНЫМИ АКТОРАМИ? (на примере Дагестана)

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-91-105

Ключевые слова: рациональный выбор, выгоды и издержки, аномия, джихадизм, исламский фундаментализм, ислам и исламизм в Дагестане

Аннотация: В статье анализируется применимость теории рационального выбора к выбору вооруженного джихада как жизненного пути. Что движет джихадистами: священные ценности либо оценка соотношения выгод и издержек? На примере Дагестана как наиболее исламизированной республики Северного Кавказа демонстрируется роль рациональных факторов на двух уровнях. Она анализируется применительно, во-первых, к выбору исламского фундаментализма из всех имеющихся идеологий, а во-вторых, к выбору между более умеренными формами и более радикальной, допускающей и практикующей насилие, версией исламского фундаментализма. Сделан вывод о том, что рациональные соображения не дают исчерпывающего объяснения подобного выбора, но играют в нем значимую роль.

Keywords: rational choice, costs and benefits, anomie, jihadism, Islamic fundamentalism, Islam and Islamism in Dagestan

Abstract: This article analyzes the applicability of rational choice theory to the choice of violent jihad as a way of life. What are jihadists driven by: sacred values or estimation of costs and benefits? Using the example of Dagestan as the most islamicized republic of the North Caucasus, the role of rational considerations is explored at two levels: first, in choosing Islamic fundamentalism among all available ideologies; second, in choosing between more moderate forms of Islamic fundamentalism and its more radical version that accepts and employs violence. The author concludes that rational considerations do not provide an exhaustive explanation of such a choice, but play an important role in making it.

I. Введение: теория рационального выбора и джихадизм

Теория рационального выбора получила достаточно широкое распространение в социальных науках, в том числе в исследовании религии.¹ Рациональным считается индивидуальный выбор, осуществляемый на основе оценки соотношения выгод и издержек и свободный от идеологических, моральных и эмоциональных факторов. Однако можно ли считать рациональным выбор индивидуума в пользу радикального ислама джихадистского толка, требующего от своих приверженцев участия в «священной войне» и прославляющего гибель в ходе такой войны? Здравый смысл подсказывает отрицательный ответ на этот вопрос. Эту позицию поддерживает и ряд известных специалистов: так, Скотт Атран противопоставляет логику затрат и выгод глубокой приверженности людей священным ценностям и утверждает, что, «когда дело касается священных

ценностей, расчеты затрат и выгод становятся с ног на голову».² Однако подобная позиция оставляет открытым вопрос о том, как происходит исходный выбор радикальной идеологии, проповедующей насилие. Для Атрана ответ заключается в том, что распространение джихадизма происходит посредством родственных и дружеских сетей: «в один прекрасный момент кого-то почему-то кусает муха джихада и друзья следуют за ним, в единстве становясь сильнее».³ Но откуда берется «муха джихада», так и остается неясным.

В то же время, эта точка зрения не является универсальной. Ряд ученых стремятся найти рациональные основания подобных решений, считая, например, что «терроризм – последнее звено в цепи выбора. Он представляет собой результат процесса обучения. Опыт оппозиционной деятельности обеспечивает радикалов информацией о потенциальных последствиях того или иного выбора. Вероятно, терроризм является достаточно осознанным выбором (выбором на основе информации) из числа имеющихся альтернатив в условиях, когда попытки использовать некоторые из них не принесли успеха».⁴

Попробуем прояснить эту проблему на основе полевых исследований, проводившихся в течение четырех лет (2012–2015 гг.) на Северном Кавказе – в первую очередь, в Дагестане, а также в Чечне, Ингушетии, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкессии. Естественно, ответ на поставленный вопрос во многом будет зависеть от того, каким образом мы оцениваем выгоды и издержки. В данной статье я исхожу из следующих предпосылок:

1. Выгоды и издержки являются не только материальными и не всегда могут быть монетизированы. В противном случае, говорить о рациональном выборе применительно к радикальным исламским движениям, действительно, не имеет смысла. В данном контексте важно, что оценка их соотношения носит рациональный характер. Полевое исследование позволяет понять, каким образом производится оценка выгод и издержек самими участниками процесса и какие выгоды и издержки для них действительно важны.

2. Оценка выгод и издержек является культурно обусловленной. Это не значит, что набор альтернатив в разных культурных контекстах принципиально отличается – в условиях глобализации это во многих случаях не так. Однако издержки получения достоверной информации о различных альтернативах могут существенно различаться в зависимости от культурных факторов (так, получение информации об исламе в мусульманских регионах не представляет труда, тогда как представления, например, о либерализме обычно оказываются весьма искаженными). Кроме того, субъективная оценка выгод и издержек (например, персональных издержек насильственных действий для предпринимającego их индивидуума) может зависеть от условий социализации и культурных факторов.

Хотя Северный Кавказ является достаточно периферийным регионом мусульманского мира, для анализа данной проблемы он представляет существенный интерес – в первую очередь, потому, что здесь перед людьми действительно возникает возможность выбора. Этот традиционно преимущественно мусульманский регион сначала был «советизирован» (хотя и с разной степенью глубины), в 1990-е гг. не остался в стороне от общероссийских демократических перемен и при этом пережил подъем национализма, а позже испытал серьезное воздействие исламских фундаменталистских течений разной степени радикализма. В этих условиях, хотя распространение различных форм ислама, включая фундаменталистские, через сети друзей и родственников и имело место, нельзя сбрасывать со

счетов и фактор осознанного выбора, особенно среди более активной и образованной части населения. Многие из тех в регионе, с кем приходилось обсуждать эти вопросы, утверждали, что даже к исламу как таковому пришли не сразу, до этого пережив увлечение христианством, буддизмом. Да и в рамках ислама духовные искания могли продолжаться достаточно долго. «*Честно говоря, я начал читать, все рассматривать, и были моменты... один день там, один день тут... Один день салафит, другой день в суфизме...*»; «*Я выбирал то, что мне было близко. Я выводил, делал выбор*».⁵ Среди моих собеседников были как те, кто самостоятельно отказался от более радикального исламизма, в том числе джихадистского толка, в пользу умеренного ислама, так и те, кто проделал обратную эволюцию.

II. Рационализация популярности фундаментализма

Какие же рациональные факторы могут привести человека – в первую очередь, молодого человека, жителя одной из северокавказских республик – к радикальной джихадистской идеологии? Аналитически этот процесс проще представить как двухстадийную модель, хотя на практике оба этапа могут совмещаться. Для начала попытаемся понять, почему в условиях Северного Кавказа настолько популярным оказался исламский фундаментализм или так называемый «нетрадиционный ислам», не характерный для северокавказских регионов на момент краха советской власти.⁶ Наиболее наглядно это можно продемонстрировать на примере Дагестана – самой крупной и самой исламизированной республики Северного Кавказа.

В советское время Дагестан представлял собой регион, состоявший из небольшого количества относительно крупных городов и широкой сельской периферии, как горной, так и равнинной. Города были многонациональными и смогли сформировать свою, отличающуюся от периферии, городскую культуру. В городах представители народов Дагестана не были преобладающей частью населения. Периферия в основном состояла из достаточно замкнутых сельских сообществ, во многом сохранявших традиционный уклад жизни. Воздействие советской власти в них чувствовалось в разной степени: где-то она смогла достаточно серьезно трансформировать местную культуру, где-то практически на нее не повлияла.

В поздний советский период и с началом рыночных реформ все изменилось. Из городов пошел массовый отток образованного населения (причем не только русского) в регионы с лучшими возможностями трудоустройства и условиями безопасности. В то же время, начался массовый исход горцев на равнину, в первую очередь, в города. Махачкала, население которой оценивалась в конце 1980-х гг. примерно в 300 тыс. человек, к началу 2010-х гг. вместе с пригородами стала практически городом-миллионником, причем коренного населения там осталось не больше 10%.⁷

Демографические изменения не могли не вызвать глубокой социальной трансформации. Под воздействием массовых миграций, особенно урбанизации, происходило размывание как традиционной локальной, так и городской культуры и свойственных каждой из них правил и традиций. Возникла ситуация, которую Эмиль Дюркгейм назвал *аномией* – безнормие, беззаконие.⁸ Она подразумевает разрушение неформальных институтов, которое приводит к резкому росту неопределенности и увеличению транзакционных издержек взаимодействия между людьми. Глобализация только усиливает возникающую

нестабильность, расширяя пространство выбора, но не определяя его правил. В отсутствие общепринятых норм на первый план выходит «право сильного». Именно такими были условия, в которых проходила жизнь молодежи начала 1990-х.

Какие запросы порождала подобная среда? В первую очередь, это был запрос на снижение неопределенности, на формирование четких правил поведения и взаимодействия между людьми. В обстановке аномии эти правила не были данностью, получаемой человеком в наследство от предшествующих поколений. Они могли либо достаточно долго формироваться естественным путем, либо быть привнесены в систему искусственно, в рамках и посредством идеологий, когда «догматика теснит аномию».⁹ Одновременно, отчасти во взаимодействии, отчасти в противоречии с потребностью в обретении четких правил игры, в условиях господства права сильного возникала необходимость самим быть сильным, иметь возможность защищать себя, свою семью, свое имущество. Таким образом, принадлежность к сильному сообществу, имеющему четкие цели, ясную идеологию и жесткие нормы поведения и готовому обеспечивать защиту своих членов, в условиях аномии давало значительные преимущества, особенно тем, кто не был защищен своим общественным положением, богатством или родственными связями. Эта выгода могла оправдать достаточно высокие издержки.

Однако запросы не ограничивались привнесением правил. Разрушение норм, традиций, сложившегося образа жизни, носителями которых являлись предшествующие поколения, во многом обесценивало выгоды существующих в обществе поколенческих иерархий и резко повышало связанные с ними издержки. Опыт и статус более старших родственников (если только речь не шла о высокопоставленных и богатых семьях и кланах) часто уже не могли служить основой жизненного успеха. Например, в широко распространенной ситуации переезда сельской семьи в город, такая семья часто не выдерживала связанного с этим стресса и деградировала, а представители старшего поколения мало что могли дать в плане жизненного старта, своим детям – уже горожанам, формирующимся совсем в другой социальной среде. Более того, безоговорочный авторитет старших препятствовал активной адаптации молодежи к новым условиям, выработке собственных жизненных стратегий, самостоятельному поиску ценностей и смыслов. Возникла потребность в легитимации межпоколенческого конфликта, в идеологическом оправдании разрыва между поколениями. Параллельно, еще более усиливался запрос на сообщество единомышленников, где связи, обмен опытом и взаимная поддержка строились бы на горизонтальной основе, а не на базе кровнородственных иерархий.

Наконец, вступающим в жизнь молодым людям окружающий мир казался некомфортным и несправедливым, неспособным дать им возможности самореализации. Такая ситуация – это также неизбежное следствие аномии, тот ее аспект, который Дюркгейм называл моральной аномией. «Действия, достойные самого сурового осуждения, столь часто оправдываются успехом, что граница между дозволенным и запретным, справедливым и несправедливым теперь совершенно неустойчива и, кажется, может перемещаться индивидами почти произвольно».¹⁰ Возникла потребность в оправдании протеста, в альтернативном социальном идеале, который обладал бы качествами, отсутствие которых в современном обществе ощущалось

молодыми особенно болезненно, и прежде всего, мог бы обеспечить порядок и справедливость.

Заметим, что в такой ситуации резко возрастает значение индивидуального выбора. Молодых людей в этом выборе уже не сдерживают ни традиционные нормы, ни поколенческие иерархии, ни дефицит информации. Город формирует ситуацию многообразия субкультур, идеологий, образов жизни, способствуя индивидуализации жизненных стратегий. Тем самым возникает одна из ключевых предпосылок рационального выбора – индивидуализация принятия жизненно важных решений.

Почему же в подобных условиях определенная часть молодежи выбирала именно исламский фундаментализм? Потому что исламский фундаментализм во многом позволял реализовать рассмотренные выше потребности и запросы – зачастую в большей мере, чем любая другая доступная молодежи на тот момент идеология.

(1) Ислам как религия – и особенно исламский фундаментализм – требует от верующего соблюдения жесткой системы правил даже в мелочах. В обычных условиях это может восприниматься как чрезмерные, неоправданные издержки. Однако в обстановке аномии это, напротив, дает ощущение определенности и ясности, противостоящей хаосу окружающего мира. *«Когда в твоей жизни становится много очень четких, ясных различий, и каждое понятие для тебя максимально... сформулировано, т. е. ты понимаешь, что такое вот это, вот это, вот это, цели твоей жизни максимально... кристаллизованные, ясные, и ты знаешь, как их достигать, это... очень существенно упрощает жизнь».*¹¹

(2) Принадлежность к единому сообществу, разделяющему общую систему норм, обладает потенциалом резкого снижения издержек взаимодействия между людьми в семье, на работе, в более широкой профессиональной и социальной среде. Правда, подобный потенциал не всегда реализуется. Нередко приходится слышать, что единоверцы на рабочем месте требуют поблажек, нарушают трудовую дисциплину, считая, что им как «братьям» это простится, или что мусульмане-мужчины в семье ведут себя совсем не по-исламски. И, тем не менее, этот фактор действует. *«Мне легко работать с мусульманами в каком плане – мне их не надо контролировать. Потому что, если человек богобоязненный, он знает, что Всевышний все видит, и он ничего не скроет, не сможет скрыть. Я доверяю. У меня нет там проблем, что я деньги не оставляю».*¹² Система взаимопомощи и взаимного беспроцентного кредитования, альтернативный механизм разрешения споров по шариату, доверие и связанный с ним более высокий социальный капитал – все это реальные выгоды, которые достаточно сложно обеспечить в условиях тотальной аномии.

(3) В обстановке господства «права сильного» исламские сообщества активно защищали своих членов, их жизнь, собственность, бизнес. Практически на всех территориях с преобладанием мусульманского населения можно услышать о том, как в 1990-е гг. молодежь массово перетекала из криминала в исламские общины. Эти последние оказывались более эффективными не только с точки зрения обеспечения «смысла жизни», но и как инструмент реализации вполне материальных интересов. Бытуют истории, когда до сотни «бородатых» выезжали на стрелки, на разборки с криминальными группами для защиты «своих» и нередко оказывались победителями.

(4) Ислам требует уважения и послушания по отношению к родителям, к старшим. За одним исключением – подчинение в вопросах веры не предполагается. Авторитет Всевышнего в этом случае оказывается инструментом, противостоящим авторитету отца – *«если брат отцовское слово и слово Всевышнего, то выше слово Всевышнего»*.¹³ А поскольку исламский фундаментализм предполагает, что вся жизнь верующего регулируется нормами ислама, существует значительный разброс в том, как трактовать неподчинение в вопросах веры – от права ходить в другую мечеть (чем та, в которую ходит отец) до отрицания всего образа жизни и всей системы ценности старших поколений. Именно так через ислам происходит легитимация межпоколенческого конфликта, то есть реализуется еще один запрос, порожденный эпохой аномии.

(5) Исламский фундаментализм позволяет реализовать запрос на социальный протест, выдвигая в противовес существующему обществу исламский «халифат» в качестве социального идеала, реализующего ценности порядка и справедливости на основе шариата. *«Просто, вы понимаете – законы вообще, фактически, придумали люди. Шариат – это от Всевышнего идет. Это там – разница большая. Люди ошибаются. Вот у нас Госдума сидит там – сегодня так принимает, завтра так, а на деле у нас ничего не работает»*.¹⁴ Очевидно, это то устройство общества, при котором определенная часть мусульманской молодежи надеется обеспечить себе лучшие условия самореализации. *«Если вот, допустим, новая система, она безопасней, она тебя делает морально более, скажем так, представительным, она дает тебе возможность обогатиться экономически и так далее, то, естественно, выбор этого молодого человека будет какой? В сторону новой системы»*.¹⁵

Но дело здесь не только в надеждах на лучшее будущее. Не имея возможности подвинуться, реализовать себя, обеспечить карьерные лифты в официальном, системном поле, молодые люди ищут возможности самореализации уже в поле протеста. *«Они делают себе карьеру вот на этой волне, я бы сказал. Они и являются этой волной. Это люди, которые... из этого движения сделали свой лифт»*.¹⁶ Если речь идет об умеренном варианте исламского фундаментализма, человек может стать известным общественным деятелем, правозащитником, оппозиционным журналистом. В более радикальных формах такой протест принимает форму разрыва с существующей средой – вплоть до перехода в ряды вооруженного подполья. *«Стремится, пытается там – у него не получается, провалы... Религия тебе дает некий ответ. Ты стараешься, стараешься, стараешься – а нету, короче... И теперь, чтобы некий такой элемент реабилитации, человек просто уходит в лес, потому что там ты становишься намного выше уровня тех ребят, которые остались в городе, раз. Там тебе не нужно ни квартиры, ни машины, есть объяснение этим вещам. Там другая система ценностей. Ты уходишь в эту систему ценностей»*.¹⁷ Об этом же писал Скотт Атран: «террористические сети, по сути, не отличаются от обычных социальных сетей, ведущих людей по карьерному пути».¹⁸

Те идеологии, которые могли бы стать «конкурентами» исламского фундаментализма, в меньшей степени способны обслужить те запросы, которые возникают у части молодежи в эпоху аномии.

Традиционный ислам в его канонической форме может удовлетворить потребность в жесткой нормативности. Однако, чем ближе он к «народному»

исламу, тем в большей мере он ограничивается лишь мусульманской обрядностью, смешанной с местными традициями. *«У нас предки, я говорю же дальше, как у нас было. ... В пятницу в мечеть идти, молиться Богу, выходить. Человек умер – значит, что делать надо: обмывать, обмотать белый материал – что положено сделать... Коран читаем мы... Хороним... Поминка подошла – поминку делать».*¹⁹ Кроме того, традиционный ислам гораздо менее эффективен в легитимации межпоколенческого конфликта и отчасти может играть эту роль только на сильно секуляризированных территориях. В России он также гораздо больше вписан в существующую систему общественных отношений, что делает его менее подходящим на роль протестной идеологии.

Поскольку традиционный ислам обычно объявляется религией официальных исламских структур, приверженность этой идеологии может дать дополнительные бонусы с точки зрения карьерного продвижения, возможностей для бизнеса и т. п. Отдельные примеры подобных «историй успеха» есть. Хотя автор в своих исследованиях детально не затрагивала эту проблематику, в целом создается впечатление, что все же вертикальные лифты открыты здесь, в первую очередь, для «своих» не столько в религиозном, сколько в семейно-клановом и земляческом отношении, т. е. для выходцев из определенных сел, семей. С этой точки зрения, сообщество нетрадиционных мусульман, во всяком случае, в Махачкале, гораздо более демократично.

При этом нельзя сказать, что традиционный ислам вообще не привлекателен для северокавказской молодежи. В тех случаях, когда поколенческие иерархии (например, влиятельные родственники или успешный семейный бизнес) по-прежнему способны обеспечить жизненный успех, а традиционные модели вертикальной мобильности продолжают действовать, запрос на легитимацию межпоколенческого конфликта и социальный протест не возникает. Кроме того, традиционный ислам может в определенной мере служить инструментом эмансипации молодежи, социализированной в традиционалистской, но вполне секулярной среде. Однако с углублением социальной трансформации и усиливающимся разложением традиционных структур и отношений притягательность данной формы ислама объективно снижается, во всяком случае до тех пор, пока не преодолена тотальная аномия.

Национализм, в противовес традиционному исламу, как раз справляется с ролью протестной идеологии, но не привносит особые «правила игры» и не легитимизирует межпоколенческий конфликт, напротив, акцентируя солидарность разных поколений в рамках единой этнической общности. Этнонационалистические идеологии, господствовавшие на Северном Кавказе в 1990-е гг., до сих пор конкурентоспособны в тех случаях, когда этническая мобилизация способна обеспечить выигрыш в борьбе за ресурсы и статусы. (например, когда представители определенной этнической группы борются за свои «исконные» земли или за «равноценное» представительство во властных структурах). Однако за это приходится платить свою цену – в таких условиях традиционные кровнородственные иерархии более сильны, эмансипация молодежи затруднена, и ее перспективы во многом зависят от того, способно ли старшее поколение выработать стратегии достижения жизненного успеха.

Наконец, либеральная идеология на Северном Кавказе в целом воспринимается, скорее, как источник болезни и хаоса, чем как лекарство. Предшествующий опыт населения Северного Кавказа не дает ему оснований

считать, что человек сам по себе, без контроля извне, способен следовать принципам морали и справедливости. Обстановка аномии только усиливает эти сомнения. *«Есть люди..., которые не подвержены этому, не воруют. Но их осталось очень мало».*²⁰ Либеральные идеи воспринимаются как оправдание вседозволенности. *«А как же все-таки моральные ценности, я не знаю. Знаете, у нас сейчас такое время: мы живем, цель нашей жизни – насладиться по максимуму... Демократия – это значит вседозволенность, если я не нарушаю права третьих лиц, я могу все творить...»;* *«Либерализм... в Дагестане в частности, он чреват в силу того, что вот, мы знаем, либерализм кавказцев ... с пистолетами пугают в метро. ... Он же и беспредел, потому что внушены были либеральные ценности, к которым абсолютно не готовы, понимаете. И это надо как-то преодолеть».*²¹

В то же время контроль Всевышнего воспринимается в новых условиях как субститут традиционного контроля со стороны старших и даже более эффективный инструмент подобного контроля. *«В тот момент, когда ребенок станет расти, когда твой контроль уменьшится, ничего не удержит его там от того, чтобы попробовать [наркотики]... Ты его никак не удержишь... Он уже ни маму не слышит, ни папу не слышит, и вообще никого не слышит, он слышит ту среду, в которой он обитает. А вот когда ты даешь ему самоконтроль в виде религии, которая как раз-таки ему и объясняет там какие-то вещи: как себя вести... Когда ты дал вот эти ключики, вот этот самоконтроль, здесь уже ребенок сам себя контролирует. Он понимает, что ему нельзя там выпить спиртного не потому, что папа его заставляет не пить..., а нельзя выпить потому, что Бог все видит, и, соответственно, этого делать нельзя, это грех».*²²

Оценивать издержки приверженности различным идеологиям достаточно сложно, они носят неопределенный и изменчивый характер. Если брать чисто временные затраты, соблюдение обрядности в нетрадиционном исламе требует меньших издержек – по крайней мере, чем в рамках традиционного для региона суфизма. Однако основные проблемы, очевидно, связаны с рисками для адептов идеологии вследствие государственной политики по отношению к ним, а она носит дифференцированный и волнообразный характер. На каких-то этапах и в каких-то контекстах представители исламского фундаментализма подвергаются серьезным гонениям вне зависимости от того, занимаются ли они незаконной – подрывной или вооруженной – деятельностью или нет; на других этапах и в иных контекстах – их право «на вероисповедание» особо не нарушается. Уровень репрессий по отношению к исламским фундаменталистам также различается в различных северокавказских республиках: в этом плане невозможно сравнивать, например, Чечню и Карачаево-Черкесию. В последнее время у властей в регионе нередко возникали конфликты даже с представителями традиционного ислама. Недостаточно определены и последствия принадлежности к различным этнонационалистическим организациям и движениям, хотя в отношении них масштабных репрессий на Северном Кавказе в последнее время не наблюдалось.

Тем не менее, в любом случае, очевидно, что риски принадлежности к исламскому фундаментализму чрезвычайно высоки. Может создаться впечатление, что, если смотреть на этот вопрос рационально, такой высокий уровень издержек должен обесценивать любые возможные выгоды. В какой-то степени так оно и есть – в периоды ужесточения репрессий популярность исламского фундаментализма или, во всяком случае, демонстрации внешних

форм принадлежности к нему, снижается. Но означает ли это, что единственное объяснение приверженности этому течению – вера в перспективу попасть в рай после «геройской» мученической смерти, т. е. то, что нельзя отнести к рациональным основаниям выбора? Для того чтобы реалистично оценить уровень издержек в данном контексте, необходимо включить в анализ еще один момент – общую незащищенность человеческой жизни в условиях отсутствия «правил игры», господства «права сильного», а также низкого уровня социальной безопасности и обеспечения. *«Не надо думать о будущем... Может, ты через час умрешь, может, приступ станет, может, тебя застрелят».*²³ В таких условиях дополнительные риски, связанные с принадлежностью к радикальной идеологии, скорее всего, оцениваются по-другому, чем в стабильных, хорошо обеспеченных, передовых с точки зрения правопорядка и социального обеспечения странах.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в условиях аномии идеологическая принадлежность к исламскому фундаментализму связана с существенными выигрышами, но при этом несет в себе и значительные риски. Остается открытым вопрос о том, готовы ли люди нести столь высокие издержки потому, что в условиях аномии и перекрытости вертикальных социальных лифтов выгоды все равно перевешивают, а издержки в определенной мере нивелируются незащищенностью человеческой жизни в целом, либо потому, что здесь речь идет о «священных ценностях». Однако в любом случае очевидно, что выбор идеологии исламского фундаментализма из всех возможных альтернатив, представленных на идеологическом поле, не является полностью иррациональным, а имеет под собой определенные разумные основания.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в социальном поле конкурируют не просто различные религиозные течения, а именно разные идеологии, как религиозные, так и светские. И если речь идет об идеологическом противостоянии, то как антипод исламскому фундаментализму его адепты рассматривают, в первую очередь, не христианство или буддизм, а либерализм.

III. Умеренные и радикалы: соотношение выгод и издержек

Разобравшись в том, по каким основаниям молодые люди выбирают на идеологическом поле из возможных альтернатив именно исламский фундаментализм, попробуем понять, каким образом соотносятся его умеренные и радикальные (насильственные, джихадистские) варианты. Так же, как и на первой стадии, здесь далеко не все определяется рациональными соображениями. Тем не менее, определенный элемент рационального выбора присутствует, тем более что в самом исламе критерий «польза-вред» играет важную роль и может определять отношение ко многим событиям и явлениям.

Исходя из подобной логики, если гражданские права мусульман не нарушаются, а мирные формы борьбы дают результаты и не влекут за собой высоких издержек, то этот выбор становится привлекательным, и число его сторонников возрастает. Если же выгоды принадлежности к умеренным силам и течениям незначительны, а издержки сопоставимы с издержками насильственных действий, это повышает привлекательность вооруженной борьбы. Результаты полевых исследований в целом подтверждают этот вывод.

Так, значительная часть исламских фундаменталистов на Северном Кавказе аполитична – они чувствуют себя ответственными перед Всевышним за себя и свою семью, считая, что за положение дел в обществе будет спрошено не с них, а с правителя. Однако их радикализации способствуют ограничения и запреты на демонстрацию исламской идентичности в ее внешних проявлениях, поведении и т. п. *«Молодому человеку не дают исполнять его обязанности перед Всевышним так, как прописано в исламе. ... Допустим, идет бородатый молодой человек по улице. Кому-то это не понравилось, он его берет, доставляет в райотдел. ... В райотделе у него берут отпечатки пальцев. Если он, не дай бог, скажет – “я не даю отпечатки пальцев”... - они его избьют... Потом у человека берут [анализ] на ДНК, составляют списки. ... Они действуют по беспределу. Я понимаю, мне бы сказали: ... Конституция РФ запрещает носить бороду такой-то длины. Пожалуйста, я буду оставлять именно столько или же я перееду в другую страну».*²⁴ Очевидно, в этих условиях выгоды аполитичности падают, а издержки возрастают и приближаются к издержкам активных действий, что делает этот вариант менее привлекательным.

Те же критерии работают в отношении мирных протестных действий в рамках правового поля. Если подобные действия вызывают адекватную реакцию властей и стимулируют общественный диалог, если мусульмане чувствуют, что таким способом они могут решать свои проблемы, эти формы могут вызывать интерес. В противном случае они генерируют негативную реакцию. *«Люди не видят, что митинги влияют. ... Люди говорят – не работает».*²⁵ Особенно если их издержки не на много отличаются от издержек неправовых форм протеста. *«Они видят там, люди на митинги выходят, возьмут и разгонят его. Побьют дубинками. ... Зачем мне это унижение, чтобы меня кто-то там дубинками разгонял, чтобы надо мной смеялись?».*²⁶

Но действительно ли именно низкая эффективность отталкивает мусульман от участия в мирной политической деятельности? Или здесь важны религиозные ограничения? В ходе полевой работы мы обсуждали мирный правозащитный митинг, которые молодые мусульмане хотели организовать в Москве. Около десятка практикующих мусульман было опрошено об их отношении к этой идее. Все они достаточно единодушно выразили негативную реакцию, однако ни в одном случае она не объяснялась религиозными запретами. *«Мы не видим результатов. Сейчас уже бесполезно. Потому что сейчас это никаких плодов не дает, никак нельзя защитить уже, такими путями невозможно защитить»;* *«А что они выступают, делают митинги – мне кажется, бесполезная трата времени просто. ... Негативно может повлиять»;* *«Ну какой смысл это раскачивать?... Политически это раскачивать какой смысл?».*²⁷

Однако такая логика отнюдь не равносильна признанию эффективности вооруженного сопротивления. Все больше, в том числе в молодежной среде, осознается тот факт, что за все годы существования подполья на Северном Кавказе его действия, приведшие к многочисленным жертвам, не приблизили осуществление того идеала, который стремились воплотить боевики. *«Сейчас в открытую воевать бесполезно, скажем так. Вся история показывает – уже сколько лет мусульмане воюют за власть – не получается. И у людей, у ученых, у молодежи складывается впечатление, что, значит, мы что-то не так делаем. ... Ну раз столько лет, столько столетий не получается,*

*значит – что-то не то. Надо другой путь найти. Не кровавый, не военный, а другой – мирный».*²⁸

Впрочем, результативность вооруженной борьбы далеко не всегда оценивается по достижению конечных целей. Здесь могут применяться гораздо более приземленные критерии, когда насилие, особенно террористического типа, рассматривается как способ коммуникации, предполагающий запугивание оппонентов с целью достижения не стратегических, а текущих, тактических целей (например, в таком вопросе, как ношение хиджабов в школе). *«Насчет того, что лес²⁹ не работает, это очень спорное. Потому что вопрос с хиджабами у нас быстро снятый».*³⁰ Один из собеседников рассказал, как это работало на практике. В школе, где учились его дети, новая директриса негативно отнеслась к ношению ученицами хиджабов. Конфликт на эту тему продолжался достаточно долго. *«И тут в Шамхале... какого-то директора школы убили, тоже связано было [с неприятием хиджабов]. Все, она там свое мнение поменяла, все, короче, и больше не приставала. ... Таких директоров одиозных было очень много. И эта тема быстро закрылась. И вы не можете взять и закрыть информацию. Люди сталкиваются и видят – ну ничего себе, работает! Ты приходишь и объясняешь – не работает. А там кто-то кого-то убил... – на весь Дагестан это хватило».*³¹

Судя по всему, на индивидуальном уровне важнейшие стимулы перехода от умеренных к насильственным формам исламского фундаментализма связаны с накоплением личных свидетельств в пользу:

- невозможности духовной и профессиональной самореализации в рамках существующих общественных отношений (профессиональная дискриминация, ограничения на мирный исламский призыв);
- высокого уровня издержек принадлежности к умеренным формам исламского фундаментализма (риска обысков, арестов, репрессий), сопоставимых с издержками джихада.

Этот процесс может идти постепенно, может носить скачкообразный характер (например, в результате пыток или убийства близкого человека). Однако в любом случае нельзя отрицать, что он имеет определенную рациональную основу (что, естественно, не является его оправданием; вспомним – теория рационального выбора не предполагает моральной составляющей).

В качестве примера можно привести рассказ об одном из лидеров вооруженного подполья, прошедшего эволюцию в направлении полного принятия джихадистской идеологии. *«Человек... [из-за границы] приехал. Он всегда считал, что эта тема [джихад] ну как минимум такая... окруженная ореолом доблести, с точки зрения шариата обоснованная, ученые о ней тоже неплохо говорят... Теперь ты сюда приезжаешь, и ты натыкаешься на реальность, что здесь уже ребята какие-то там бегают в лесу, кто-то кого-то убивает. Ты слышишь от своих близких, которые как-то связаны или были рядом, что в отношении кого-то поступили несправедливо, кого-то дома отстреляли..., какие-то там страшные пытки в этих казематах, застенках. Что-то правда, что-то неправда. Что-то прибавляется, что-то убавляется... Ты пытаешься воспроизвести то, что у тебя было там, научили. У тебя это не получается. Ты, допустим, преподаешь дома. Твоя группа в какой-то момент пропадает. Твой брат, который там [за границей] столько лет учился, который тебя отправил туда, его расстреливают перед домом. Ты рано или поздно задаешься вопросом..., рано или поздно у*

*тебя тоже перещелкивает: а это тема правильная, а еще у меня есть знакомые там ребята, которые там уже и в первую, и во вторую [чеченскую войну], и еще. Ты начинаешь задумываться, сделать этот шаг или не сделать этот шаг. ... Но в какой-то момент просто последняя капля падает..., и человек делает этот шаг».*³² Показательно, что уже после того как этот человек столкнулся с насилием в отношении своих родных и близких, он еще принимал участие (хотя, по воспоминаниям очевидцев, не очень охотно) в первых попытках гражданского умиротворения и религиозного примирения, которые происходили в Дагестане начиная с осени 2010 г. Лишь разуверившись в их перспективах, он окончательно выбрал путь вооруженной борьбы.

В то же время, безусловно, причины перехода к вооруженному насилию не сводятся лишь к рациональным факторам. Но и далеко не все иррациональное определяется «священными ценностями». Так, нельзя сбрасывать со счетов эмоциональный протест исламской молодежи из неблагополучных районов, не способной найти себя в обществе и испытывающей по отношению к нему отчуждение и злобу. *«Есть некоторые районы в Махачкале... Ну не труппы, но очень поганые там пятиэтажки, неблагоустроенные, там очень дешевое жилье... Целыми домами оттуда... все молодые оказывались на той стороне».*³³ Здесь соотношение рациональных и иррациональных факторов может быть существенно другим, чем у мусульманина-интеллектуала или успешного бизнесмена. Однако по своей сути этот протест может носить любую идеологическую окраску и определяется, в первую очередь, условиями жизни, а не «священными ценностями».

Принципиальную роль играет также замкнутый круг (спираль) насилия, когда жертвы с одной стороны, становясь героями и мучениками за идею, требуют отмщения и провоцируют новые жертвы с другой стороны, либо когда люди стремятся отомстить за пережитые ими самими или их близкими унижения и издевательства. В результате насилие порождает насилие. *«Лес мотивированно подкрепляется каким образом: ты мстишь, тут чувство играет».*³⁴ Так, в мусульманских республиках Северного Кавказа первоначальная радикализации во многом происходила под воздействием войны в Чечне: *«Появилась какая-то, не знаю, честно говоря, ненависть за то, что творилось в Чечне. В Чечне-то вообще беспредел творили. ... Об установлении халифата разговор пошел именно в то время. ... Потому что если не объединиться, говорили, вот так будут уничтожать по одиночке».*³⁵

Еще один важный и часто недооцениваемый «иррациональный» момент – это подростковая героизация боевиков, до недавнего времени широко распространенная в тех регионах, где конфликт, связанный с исламистско-джихадистским подпольем, приобрел затяжной характер (и, кстати, во многом отсутствующая там, где этого не произошло, например, в Карачаево-Черкессии). *«Для школьников сегодня уйти в лес – это на уровне тренда. Это такой же тренд, как Приора... Вы просто элементарно возьмите любого студента, возьмите сотовый телефон этого студента, все фотографии там будут – палец пистолетом..., с оружием в руках... Это тренд».*³⁶

IV. Выводы

Итак, если вернуться к вопросу, поставленному в названии работы, придется признать, что на него не существует однозначного ответа. Однако само признание того, что в выборе джихадистской идеологии присутствует элемент рациональности, позволяет совершенно по-другому взглянуть на методы борьбы с этим опасным явлением. Если решение о переходе к вооруженному джихаду принимается с учетом оценки выгод и издержек, государство не ограничено в своей борьбе с джихадистами только силовым подавлением. Оно может так воздействовать на соотношение выгод и издержек аполитичного существования и политической борьбы, мирных и насильственных форм политической активности, чтобы вооруженный джихад оказался наименее выгодным и наиболее затратным выбором по сравнению с другими альтернативами.

Соотношение рационального и иррационального при принятии решения об участии либо неучастии в джихаде во многом зависит от того, о каком субъекте идет речь: о необразованном подростке из бедного района или о мусульманине-интеллектуале, стремящемся сделать осознанный выбор. В интервью с собеседниками-интеллектуалами роль оценки соотношения выгод и издержек проговаривалась практически открыто, причем неоднократно. Конечно, можно утверждать, что последняя группа составляет меньшинство и ею можно пренебречь. Однако представляется, что это не так.

Во-первых, именно у интеллектуалов есть шанс стать теми лидерами, за которыми пойдут остальные, привлеченные их образованностью и харизмой. А вот куда они поведут – помогать бедным, на митинг или в лес – в значительной степени зависит как раз от более рационального выбора лидеров.

Во-вторых, то, что рационализируется интеллектуалами, во многом аналогично воспринимается более широкими кругами мусульман, но уже на более эмоциональном, интуитивном уровне. В этом смысле рядовые мусульмане во многом делают выбор так, как если бы они были рациональными субъектами, хотя могут и не проводить все необходимые для определения соотношения выгод и издержек оценки.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См., например, Stark R., Bainbridge W.S. A Theory of Religion. – N.Y.: Peter Lang, 1987; Finke R., Stark R. The Churching of America, 1776-2005: Winners and Losers in Our Religious Economy. – New Brunswick: Rutgers University Press, 2008; Iannaccone L. Economics of religion: debating the costs and benefits of a new field // Faith and Economics. 2005. № 46. P. 1–23. URL: <<https://www.gordon.edu/ace/pdf/SymposiumF05F&E46.pdf>>.

² Атран С. Разговаривая с врагом. Религиозный экстремизм, священные ценности и что значит быть человеком. – М.: Карьера пресс, 2016. С. 465

³ Там же. С. 68.

⁴ Crenshaw M. The logic of terrorism: terrorist behavior as a product of strategic choice // Origins of Terrorism: Psychologies, Ideologies, Theologies, States of Mind / Ed. by Walter Reich. – Washington DC: Woodrow Wilson Center Press, 1998. P. 11.

⁵ Курсивом здесь и далее выделены цитаты из интервью и фокус-групп, проведенных автором статьи и ее коллегами (в частности, Евгением Варшавером) в республиках Северного Кавказа, в первую очередь, в Дагестане, в 2012–2015 гг. Исследования, затрагивающие различные аспекты религиозной ситуации на Северном Кавказе, осуществлялись в рамках научно-исследовательского проекта Института экономической политики им. Е.Т.Гайдара. В ходе полевой работы было проведено более 100 индивидуальных и групповых интервью, а также ряд фокус-групп с представителями различных исламских течений. Подавляющая часть цитат, использованных в статье, взята из бесед с молодыми (до 40 лет) представителями исламского фундаментализма различных направлений и разной степени радикальности.

⁶ Здесь необходимо сказать несколько слов о терминологии. Во-первых, термин «традиционный ислам» достаточно размыт, и под ним могут подразумеваться самые разные вещи: ислам, характерный для соответствующего региона в досоветское время (например, ханафитский мазхаб или кадырийский тарикат); так называемый народный ислам, впитавший в себя многие неисламские традиции; официальный ислам, поддерживаемый соответствующим духовным управлением. При этом традиционный ислам различается даже в различных северокавказских регионах. Тем не менее, этот термин (наряду с термином «нетрадиционный ислам») имеет право на существование, поскольку определяет то исходное состояние, по отношению к которому можно оценивать происходящие изменения. Во-вторых, применительно к новым течениям, получившим распространение на Северном Кавказе, в данной работе используется термин «исламский фундаментализм». Термин «ваххабизм» в статье не используется в силу той негативной идеологической нагрузки, которая с ним связана, как не употребляется и термин «салафизм», поскольку он не включает в себя некоторые другие разновидности «нетрадиционных» исламских течений, в частности, «ихванов» («братьев-мусульман»), «Хизб-ут-Тахрир» и т. п. С учетом того, что в рамках исламского фундаментализма существуют как умеренные, так и радикальные течения, применительно к фундаменталистам, применяющим насилие, в статье используется термин «джихадизм».

⁷ См.: Стародубровская И.В., Зубаревич Н.В., Соколов Д.В. и др. Северный Кавказ: модернизационный вызов. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2011. С. 257.

⁸ Дюркгейм так характеризует аномию в одной из своих базовых работ: «Прежняя иерархия нарушена, а новая не может сразу установиться. Для того чтобы люди и вещи заняли в общественном сознании подобающее им место, нужен большой промежуток времени. Пока социальные силы, предоставленные самим себе, не придут в состояние равновесия, относительная ценность их не поддается учету и, следовательно, на некоторое время всякая регламентация оказывается несостоятельной. Никто не знает в точности, что возможно и что невозможно, что справедливо и что несправедливо; нельзя указать границы между законными и чрезмерными требованиями и надеждами, а потому все считают себя вправе претендовать на все» (Дюркгейм Э. Самоубийство: Социологический этюд / Пер. с фр. с сокр.; под. ред. В.А.Базарова. – М.: Мысль, 1994. С. 238).

⁹ Матц У. Идеологии как детерминанта политики в эпоху модерна // Полис. 1992. № 1. С. 140.

¹⁰ Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. – М.: Канон, 1996. С. 6.

¹¹ См. Прим. 5.

¹² Там же.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Атран С. Ук. соч. С. 166.

¹⁹ См. Прим. 5.

²⁰ Там же.

²¹ Там же.

²² Там же.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

²⁵ Там же.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

²⁸ Там же.

²⁹ Слово «лес» на Северном Кавказе используется как синоним вооруженного подполья.

³⁰ См. Прим. 5.

³¹ Там же.

³² Там же.

³³ Там же.

³⁴ Там же.

³⁵ Там же.

³⁶ Там же.

EXAMINING DERADICALIZATION PROGRAMS

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-106-115

Keywords: radicalization, deradicalization, disengagement, terrorism, radical Islamism, right-wing extremism, left-wing extremism, ethno-nationalist extremism, counterterrorism, countering violent extremism, United States, Russia, Germany, Norway, Saudi Arabia, effectiveness of deradicalization programs

Abstract: The article sets the context for addressing radicalization and potential for deradicalization in the United States and Russia, as well as more generally. It briefly explores the debates on what is radicalization and what moves radicalized people and groups to violence. It also introduces the concept of deradicalization and shows the benefits and positive results of deradicalization programs, as well as their drawbacks and the problems with assessing their effectiveness. In conclusion, the author argues that, while deradicalization programs must be carefully tailored for specific contexts that vary from state to state and even person-to-person, they must also be supported by internationally linked research and cooperation.

Ключевые слова: радикализация, дерадикализация, терроризм, радикальный ислаимзм, правый экстремизм, левый экстремизм, радикальный этнонационализм, противодействие терроризму, противодействие насильственному экстремизму, США, Россия, ФРГ, Норвегий, Саудовская Аравия, эффективность программ дерадикализации

Аннотация: Статья исследует почву для анализа проблем радикализации и усилий по дерадикализации в США и России, а также в более широком контексте. В ней сделан краткий обзор дискуссий по вопросам о том, что такое радикализация и какие факторы и условия способствуют переходу радикализированных лиц и групп к насилию. В статье также представлена концепция дерадикализации и приведены как преимущества и позитивные примеры программ по дерадикализации, так и их недостатки и проблемы в оценке их эффективности. В заключении автор делает вывод о том, что, хотя программы по дерадикализации должны быть максимально адаптированы к конкретным контекстным условиям, варьирующимся от одного государства к другому и даже от одного человека к другому, они также должны опираться на международные исследования и сотрудничество в этой области.

I. Introduction

Intervening in or reversing radicalization processes must be a key element of any sound counterterrorism policy. In the decades following the 11 September 2001 terrorist attacks, the need for deradicalization policies became increasingly obvious in the United States for two reasons. First, enormous U.S. investments in both lives and treasure in

Iraq, Afghanistan and beyond proved insufficient to destroy the threat of terrorist attacks at home. While terrorist threat to the U.S. homeland decreased and remained contained, Al-Qaeda and ISIS-inspired violence still occurred and heightened popular anxiety both in the United States and worldwide. Second, the vast majority of those terrorist plots and attacks that did occur in the United States in the period since 9/11 had been planned either by U.S. citizens or by legal permanent residents who had arrived in country as children. In other words, most of the terrorists who threatened Americans on American soil had been radicalized *within* the United States. Neglecting this aspect of the threat would be irresponsible counterterrorism policy.

Efforts to respond to the threat of Al-Qaeda, Daesh, and their affiliates and associates therefore had to include measures to protect U.S. citizens and permanent residents against active recruitment to engage in terrorist violence. Since the ongoing threat these groups pose is at least partially ideological, counter- and deradicalization efforts continue to be the logical response. The threat of homegrown terrorism cannot be addressed without understanding and counteracting the belief systems that move people to violence.

However, all this sounds a lot easier than it is. Before any potential shared framework for the U.S.-Russian cooperation on deradicalization could be devised, the contrasting long historical experiences of each country with respect to terrorism have to be considered.

In Russia, there is a deep history of looking at terrorism as a fundamental threat to the state and national stability, a key element of government legitimacy. This draws from a past in which high profile terrorist attacks by social revolutionaries killed key leaders (most notably Tsar Alexander II in 1881), helping to delegitimize the tsarist empire and usher in years of revolutionary upheaval and regime change that killed millions. Counterterrorism also reflects a history of foreign intervention, an experience that again prioritizes the integrity of the state. According to this view, the state must guard against provocative terrorist attacks that aim to undermine its strength and lead to both domestic instability and outside meddling.

In the United States, terrorism is primarily seen as a threat to private individuals, whose protection is the top priority of the democratic state and the source of its legitimacy. The American perspective is rooted in the late nineteenth century campaign against the anarchists. While they also killed a key U.S. leader (President McKinley in 1901), at that time – and through the twentieth century – the solution to this problem was primarily beefed-up law enforcement. That changed after 9/11 and shifted toward the use of U.S. military force abroad, though nonetheless grounded in a reinterpretation of key legal principles at home. The U.S. Constitution protects and privileges the rights of individuals. U.S. foreign interventions in the wake of the 2001 attacks were justified as a way to protect the American homeland, meaning the lives of individual American citizens.

These two historical foundations inevitably influence each country's priorities and approaches in responding to the threat of individual radicalization. There will be areas

where the two countries' approaches overlap and areas where they sharply diverge. Furthermore, processes of radicalization and deradicalization are already extremely complex. While many deradicalization programs have emerged throughout the world, their approaches and outcomes vary greatly from country to country. The only viable path forward is to cleave as closely as possible to objective evidence about what works and what does not work and to be certain that we are comparing like with like.

Still, the academic research is embryonic and needs further development. To begin on a firm foundation, we must consider four elementary questions.

II. What is radicalization?

The definition of radicalization is contested.¹ The term has become politicized and often reflects the biases (and funding) of the person defining it. Some even argue that it is completely dependent upon context. The European Commission's Expert Group on Violent Radicalisation, for example, concluded in 2008 that "radicalisation is a context-bound phenomenon par excellence" and defined violent radicalization as "socialization to extremism which manifests itself in terrorism".² In the United States, the term "radicalization" emerged after the 11 September attacks. Prior to 2001, the same notion might have been called "indoctrination", "inculcation", or even "brainwashing" – the word used to describe what the Symbionese Liberation Army did to kidnapped newspaper heiress Patty Hearst in 1974, for example. How the concept is defined makes a great deal of difference in determining both the nature of the process and the individuals likely to be "radicalized".

Most people today use the word "radicalization" to refer only to violent Islamist extremism, especially so-called jihadist terrorism. This is despite the fact that respected, apolitical experts think the concept of radicalization embraces *any* extreme set of beliefs. Brian Jenkins, one of the most senior and universally esteemed U.S. terrorism experts, defines radicalization as "the process of adopting for oneself or inculcating in others a commitment not only to a system of beliefs, but to their imposition on the rest of society".³ His formulation is not limited to religious beliefs but also includes extreme political ideologies if they justify or impel symbolic acts of violence against noncombatant targets. Plus, religious and ethnic identities often overlap. Some longer-lived groups have transitioned between political ideologies and religious ones (think the GIA in Algeria, Hamas in the Palestinian territories or Hezbollah in Lebanon). Confining the word "radicalization" only to a process of "jihadist" religious inculcation risks leaving out many potential terrorist threats.

At its heart, radicalization is the process whereby a person begins to hold extreme views or radical ideas. But there are two key areas of ambiguity. First, what are radical ideas? Can they only emerge from those with whom we disagree? This risks using the term as a kind of ideological litmus test, whether or not an idea is "radical" can be subject to interpretation. There are key sensitivities regarding right-wing domestic extremism in both the United States and Russia, for example, because assessments

about what represents a right-wing group or a right-wing ideology are politically sensitive. Was Oklahoma City killer Timothy McVeigh “radicalized”? Left-wing and ethno-nationalist terrorism also has a mixed historical legacy, steeped in violence on behalf of some causes with which some people might actually be sympathetic. Were the Marxist-inspired terrorist movements of the twentieth century “radicalized”? Would we label members of “Irgun” (the Jewish organization that was vital to the establishment of the State of Israel) or members of “Umkhonto” (the military wing of the African National Congress in South Africa) “radicalized”? The bottom line is that is it much easier to label something “radical” if the ideas are strange and unfamiliar to the people doing the labeling.

Related is the second area of ambiguity: what is a radicalization process? Some scholars compare it to the complex factors that lead young people to join gangs. There have been outstanding academic studies demonstrating discrimination against specific communities, such as Muslims living in France or Britain, for example.⁴ At the societal level, belonging to a community that is marginalized, economically disadvantaged, victimized, or discriminated against can increase the likelihood of radicalization. Anger at political developments or government policies at home or abroad can play a role. Psychological vulnerabilities may also be relevant, including a sense of personal failure, a yearning for individual agency or adventure, a search for identity, deep empathy for victims, or an overwhelming need to belong to something. But beyond these generalizations, identifying who is or is not likely to be radicalized beforehand is virtually impossible: in the wake of 9/11, well-funded scholars have been trying for years, without success, to build a single coherent “model” of radicalization. And it’s not just a question of what people think, but also what they do. So let us turn to the second fundamental question, which is at the nub of the problem.

III. What moves radicalized people to violence?

A key focal point in the study of radicalization is the movement from ideas to action. After all, the question of what someone believes does not become critical unless they try to kill on the basis of those beliefs. A vast amount of research, under the burgeoning categories of “counter-radicalization” or “countering violent extremism”,⁵ has focused on trying to understand how individuals go from adopting extremist ideas to engaging in violence. This is a vital area of study; but it is often addressed in the *aftermath* of violent events. Since the goal is to *prevent* terrorist attacks, that does not achieve the underlying policy purpose. Moreover, before violence occurs, it is devilishly difficult to build scholarly research designs that avoid increasing the sense of marginalization among the communities under examination, thus contributing to the problem of radicalization.

In their research, scholars tend to divide along the thinking/action line. Those who focus on thinking have put together competing models of cognitive radicalization. Out of this research numerous theoretical models have emerged, from “conveyor belts”⁶ and

“staircases”⁷ (i. e., linear processes), to “pyramids”⁸ (winnowing out processes). Each of these studies is trying to tease out stages of individual mental transformation from curiosity to adoption of an extreme ideology, especially violent radical Islamism, which becomes a motivation for action.⁹ Those who engage in these types of approach tend to be psychiatrists, psychologists or sociologists, emphasizing the broad political and social contexts that contribute to terrorist violence.

On the other hand, those who focus on the action side of the equation emphasize how extremists cross over into violence. Their studies build models describing “action pathways”¹⁰ or “behavioral radicalization” for example.¹¹ Generally, they examine individuals who have already engaged in violence, develop detailed histories and try to identify the steps that led to that violence. These investigators tend to be lawyers, criminologists or political scientists, usually concentrating upon violent episodes and working backwards.

Neither of these approaches is satisfying when it comes to building effective counterterrorism policy. As with most research on human subjects, cognitive and behavioral explanations are complementary but inadequate. The relationship between human thinking and action is complex. For example, Larossi Abballa videotaped himself in 2011 slaughtering bunnies in the forest of northern France. Should law enforcement officials have known that five years later he would attack a French couple with a knife in the name of the Islamic State and leave them to bleed to death?¹²

There are two other weaknesses with a simple thinking/action research paradigm. Sometimes individuals think without acting, but it is very difficult to examine events that did not occur. Studies rarely use randomized controls when they generalize about sources of radicalization, for example, examining why individuals with dangerous ideas decide *not* to act – so, thinking without acting.¹³ Especially in liberal democracies, focusing upon someone who has radical thoughts but engages in no violent behavior violates basic protections of the rights of individuals. Should law enforcement agencies become the “thought police”?

Likewise, individuals can act without thinking. Untangling individual motivations can be extremely difficult, especially after an event. Oversimplifying mental processes can lead to erroneous assumptions about complex motivations. These approaches do not explain why individuals who lack any coherent internalized political ideology take action. Even if those individuals cite political extremist groups as the reason they kill, they may be doing so to gain media attention or build an image of strength or respond to mental health problems. In other words, there can be terrorism *without* radicalization.

This may have been the case with Omar Mateen, who in June 2016 killed 49 people in an Orlando, Florida nightclub in the United States and claimed it was in the name of ISIS. Yet officials have found no prior evidence of logistical connections or even consistent, strong interest in the Islamic State’s violent ideology prior to the event. The key warning signs in his case may have been confusion about his own identity and a tendency toward violent behavior – something that describes millions of other young

people who do not become terrorists.¹⁴ In any case, unraveling the motivations of that senseless attack has been extremely difficult and is an ongoing puzzle for investigators.

If today's scholars were to transfer this radicalization framework to familiar cases less fraught with contemporary political bias – such as the 19th century Russian social revolutionaries or the mid-20th century Western antiwar movements – perhaps, they might abandon the effort to create a single predictive “model” of radicalization altogether. It is much too simplistic. These are fundamental challenges that demand greater attention and objective, apolitical research to improve our work.

IV. What does “deradicalization” mean?

Given the ambiguities and unanswered questions around the concept of radicalization, how do we grapple with processes of *deradicalization*? There have been numerous programs throughout the world – from Germany and Norway to Saudi Arabia to Minneapolis, Minnesota (USA) – that are designed to work with individuals who have been radicalized by ideologies ranging from neo-Nazism to ISIS' hyper-violent extremism. The goal is to prevent them from being recruited or to debrief and reintegrate them into society afterwards. But how do we measure the effectiveness of such programs? If one has radical ideas but does not act upon them, has (s)he been “deradicalized”?

Deradicalization usually means convincing a person not to have extreme views.¹⁵ This is extremely difficult to do, because it involves changing their thinking. As noted above, it is difficult to assess thinking: sometimes, individuals claim to have changed their views just so they can get out of detention. The best-known example of this was Said al-Shihri, who spent almost six years in the U.S.-run Guantanamo Bay prison and was released in November 2007. He then went through the Saudi deradicalization program and escaped. Shortly thereafter he reappeared as deputy leader of Al-Qaeda in the Arabian peninsula (AQAP) in Yemen and claimed credit for orchestrating the 2008 bombing of the US Embassy in Sana'a.¹⁶

A more modest approach than deradicalization is “*disengagement*,” or trying to convince individuals not to *act* illegally, even if they continue to hold radical views. This is easier to do, but may be much less effective, because these individuals can continue to express their ideas and may potentially affect others. In some cases, they may convince others to carry out violence. And those who claim to have “disengaged” must also be closely monitored by law enforcement or intelligence agencies, to ensure that their behavior is legal. This can involve daunting investments of time, attention and resources.

Both disengagement and deradicalization approaches are highly situation dependent and must ultimately be tailored to the individual. They may involve family counseling, job programs, psychological counseling, religious re-education, vocational training, and even organized group sports or art therapy. Sometimes such measures seem to work: excellent deradicalization/disengagement programs have apparently

reduced the threat of terrorism in Indonesia, Germany (the Hayat program), and Norway, for example. But just as the investments vary by the individual, national programs may need to be tailored to match the exact nature of the threat within a local context.

V. How do we assess the effectiveness of deradicalization programs?

Individual programs boast variable rates of success that are difficult to assess through the usual tools of social science. Indicators such as the number of people who have completed a program or recidivism rates for former prisoners, for example, are not that meaningful in the absence of broader political considerations. The value of deradicalization programs also relates to their role in the terrorism-counterterrorism narrative, as well as the implications of having *no way out* for those who may be early in their attraction to a cause. Good counterterrorism and law enforcement depends upon human intelligence and cooperation with local communities and families, both of whom are served by having alternative pathways for those who resist or turn away. But there are also important political risks for authorities who fear looking “soft” on terrorism and appearing to reward bad behavior.

Recent experience has demonstrated consistent advantages and disadvantages across the range of programs worldwide. Beginning first with the advantages, let us consider the following five.

First, deradicalization and disengagement programs do seem to reduce the threat of terrorism by individuals. Numerous programs offer anecdotal evidence of individuals who claim they wanted to carry out violent acts and then were dissuaded.

Second, they undermine a terrorist campaign’s narrative that there is no alternative to violence. This delegitimizes a group’s argument that terrorist attacks are the only “solution”.

Third, and related, they offer a route out of terrorist participation especially for those who may want to leave a group, but cannot or those who are being actively recruited, have doubts, want trusted advice, and fear their only alternative is prison. They offer a middle way.

Fourth, they are a means for former terrorists to reach those in the process of being radicalized. Disaffected former members are often the most effective and convincing spokespersons against joining a group to begin with.

And finally, when they are concerned with the behavior of specific individuals, these programs give community members greater confidence about cooperating with authorities. This can lead to earlier intervention and may prevent terrorist attacks before they happen. Such cooperation also gives authorities much better insight into the evolving and increasingly sophisticated recruitment techniques being used by terrorist groups, including through social media and the dark net.

However, there are important disadvantages to deradicalization programs as well of which let us again consider five.

First, they are expensive. Deradicalization and disengagement programs require a wide range of resources and well-constructed plans. Some people see them as rewarding bad behavior (as in Saudi Arabia, for example).

Second, because it is impossible to prove a negative, there is no way to verify for certain that they reduce terrorism. Rates of terrorism may rise or fall, and such changes are suggestive; however, because so many other factors intervene, the direct connection to deradicalization programs cannot be validated.

Third, and related, because deradicalization programs are very difficult to support with objective scientific evidence, they are easy to criticize if something goes wrong. This may be because they raise expectations too high. Recidivism for former prisoners is commonly around 40% at best, and as high as 70% in many countries. The Saudi program claimed a recidivism rate of 10-20%, but it had some very high profile recidivists and this deeply undercut their reputation, especially in the U.S. As a result, for good or ill, many deradicalization programs resist providing such statistics at all, further muddying scholarly assessment.

Fourth, deradicalization efforts potentially stigmatize members of certain communities, especially Muslim communities or members of minority groups. For reasons that are unclear, this does not seem to happen when those being treated are members of *majority* populations. Right-wing disengagement programs – such as neo-Nazi-focused programs in Germany and Norway – do not seem to adversely affect the broader communities.

Finally, it is very difficult for deradicalization programs to compete with the wide range of radicalized material on social media and the Internet. For these initiatives to work, they must also dominate the cyber spaces where groups present their radicalizing messages. And this is the greatest challenge of all: how to control new means of recruitment and mobilization of violence? When competing with virtual realities, deradicalization programs may offer too little, too late.

VI. Conclusion

Measures to reverse or interrupt radicalization processes are important to counterterrorism policy, mainly because they undermine the ability of groups to employ the classic terrorist strategy of polarizing marginalized populations. Well-designed programs offer tangible evidence of a middle way, not just for individuals but also for their families and communities. But because the links between groups are increasingly global, these programs cannot be considered in isolation. Although they must be tailored for contexts that vary from state to state and even person-to-person, they must also be supported by internationally linked research and cooperation. Otherwise there is no hope of tackling the increasingly global twenty-first century communications spaces where individuals are being successfully recruited to engage in violence.

ENDNOTES

¹ Schmid A.P. Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review. International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) Research Paper. – The Hague: ICCT, March 2014. P. 5. URL: <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf>.

² Radicalisation Processes Leading to Acts of Terrorism. A concise Report prepared by the European Commission's Expert Group on Violent Radicalisation. Submitted to the European Commission on 15 May 2008. P. 7.

³ Jenkins B.M. Outside experts view (Preface) // Homegrown Terrorists in the U.S. and U.K.: An Empirical Examination of the Radicalization Process. Ed. by Daveed Gartenstein-Ross and Laura Grossman. – Washington, D.C.: Center for Terrorism Research, Foundation for Defense of Democracies, 2009. P. 7.

⁴ Adida C., Laitin D., Valfort M.-A. Muslims in France: identifying a discriminatory equilibrium // Journal of Population Economics. 2014. V. 27. № 4. P. 1039–1086 This is one article that came out of a large multi-year National Science Foundation research project entitled “Muslim Integration into EU Societies: Comparative Perspectives.”

⁵ “Countering Violent Extremism” (CVE) is the term preferred in the United States.

⁶ Baran Z. Fighting the war of ideas // Foreign Affairs. 2005. V. 84. № 6.
URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2005-10-01/fighting-war-ideas>.

⁷ Moghadam F. The staircase to terrorism: a psychological exploration // American Psychologist. 2005. V. 60. № 2. P. 161–169.

⁸ McCauley C., Moskaleiko S. Mechanisms of political radicalization: pathways toward terrorism // Political Violence and Terrorism. 2008. V. 20. № 3. P. 415–433.

⁹ Neumann P.R. The trouble with radicalization // International Affairs. 2013. V. 89. № 4. P. 874.

¹⁰ Borum R. Rethinking radicalization // Journal of Strategic Security. 2011. V. 4. № 4. P. 2.

¹¹ Vidino L. Countering Radicalization in America: Lessons from Europe. U.S. Institute of Peace Special Report, November 2010. – Washington D.C.: U.S. Institute of Peace, 2010.

¹² Callimachi R. How do you stop a future terrorist when the only evidence is a thought? // The New York Times. 21 June 2016. URL: <https://www.nytimes.com/2016/06/22/world/europe/france-orlando-isis-terrorism-investigation.html>.

¹³ A 2013 Minerva grant was awarded by the U.S. Department of Defense for a project entitled “Who Does Not Become a Terrorist”. Its results are not yet available.

¹⁴ At the time of this writing, Mateen’s wife has been arrested for aiding and abetting him in planning the attack. It is not known whether or not she played a role in justifying the attack on the basis of jihadist ideology, if that indeed was its central motivation. Goldman A., Blinder A. F.B.I. arrests wife of killer in Orlando mass shooting // New York Times. 16 January 2017.

¹⁵ This survey will not address the difference between “deradicalization,” “counterradicalization” and “antiradicalization”. For more on those terms, see Clutterbuck L. Deradicalization programs and Counterterrorism: A Perspective on the Challenges and Benefits. Middle East Institute Brief. 10 June 2015. URL: <<http://www.mei.edu/sites/default/files/Clutterbuck.pdf>>.

¹⁶ Worth R.F. Freed by the U.S., Saudi becomes a Qaeda chief // New York Times, 22 January 2009.

ДИНАМИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ НЕНАВИСТИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЛЬТРАПРАВЫХ ГРУПП И ДВИЖЕНИЙ В РОССИИ В 2010-Е ГОДЫ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-116-124

Ключевые слова: правый экстремизм, Россия, преступления ненависти, национал-радикалы, ксенофобия, насилие против мигрантов, уличное насилие, погромы, массовые беспорядки, рейды, вижлантизм, военизированная подготовка, противодействие экстремизму

Аннотация: В статье анализируется динамика преступлений ненависти и деятельности ультраправых групп и движений в России, при основном внимании к национал-радикальным организациям и активистам, на которых приходится бóльшая часть таких преступлений. Рассмотрены основные характеристики национал-радикального движения и его переход в 2010-е гг. от уличного насилия, погромов и организации или участия в массовых беспорядках к антимигрантским рейдам и вижлантизму. Дано объяснение продолжающемуся кризису национал-радикального движения и спаду насилия этого толка.

Keywords: right-wing extremism, Russia, hate crimes, national-radicals, xenophobia, violence against migrants, street violence, pogroms, mass disturbances, raids, paramilitary training, countering extremism

Abstract: The article analyzes the dynamics of hate crimes and other activity of the ultra-right groups and movements in Russia, with the main focus on national-radical organizations and activists who have accounted for the majority of such crimes. The author identifies the key characteristics of the national-radical movement and its shift in the 2010s from street violence, pogroms and organizing or taking part in other mass disturbances to antimigrant raids and vigilantism. A detailed explanation is provided for the ongoing crisis of the national-radical movement and the decline of violence by the right-wing extremists.

I. Введение

Российские ультраправые группы и движения, как бы ни обозначать границы этой категории политического активизма, с середины 2000-х гг. не являются частью системной политики. Политологов они интересуют в другом качестве – как источник беспорядков и преступлений ненависти,¹ или как возможный, но пока не реальный силовой инструмент более серьезных политических сил, или как индикатор распространенной в стране этнорелигиозной ксенофобии. Первый вариант звучит вполне резонно.² Вторым можно счесть спекулятивным: хотя случаи использования ультраправых как инструмента силового давления, возможно, и имели место, они не сыграли какой-либо заметной роли и не имели принципиального значения для политической жизни современной России. Наконец, третий вариант – анализ ультраправого движения как индикатора массовой ксенофобии – наименее оправдан, так как динамика активности ультраправых в России не совпадает с динамикой и тенденциями в области более широких общественных настроений.

Предмет этой статьи – рассмотрение динамики преступлений ненависти и деятельности ультраправых групп и движений как таковых, вне зависимости от наличия или отсутствия их связи с «большой политикой», хотя эти связи по мере надобности и в случае их наличия, конечно, следует принимать во внимание. При этом внимание в статье сфокусировано именно на той части националистического спектра в России, которая так или иначе связана с основной массой преступлений ненависти.³ Для обозначения этой части националистов используется термин «национал-радикалы».

II. Основные характеристики национал-радикального движения и насилия

К началу 2010-х гг. национал-радикальную часть правонационалистического движения характеризовали три основных параметра. Она была и остается:

- этно-националистической (в противовес имперскому национализму);
- более или менее оппозиционной (в отличие от прокремлевских националистических партий и организаций);
- приобретающей все более отчетливый антимигрантский характер, уделяя больше внимания «угрозе миграции», чем, например, угрозе «авторитарного режима» (в отличие от так называемых национал-демократов).

В начале текущего десятилетия эти параметры, собственно, характеризовали участников основного «Русского марша» в Москве (кроме национал-демократов) и его клонов в регионах. Иначе говоря, из относительно организованных групп речь идет о тех, которые по состоянию на 2013 год были так или иначе связаны с движением «Русские» или с Российским общенародным союзом (РОС), а также о некоторых отдельных организациях. Однако к этому направлению можно также отнести множество автономных групп, обычно молодежных, не ассоциирующих себя с известными политическими организациями, хотя те к ним постоянно апеллируют. Многие, но далеко не все эти группы называют себя «национал-автономами», национал-социалистами, НС и т. д., но в целом эта среда автономных групп характеризуется ориентацией на разные неонацистские идеи и на практику расистского насилия. С насилием, по крайней мере исторически или через деятельность отдельных своих групп, связаны и сравнительно крупные национал-радикальные организации. Главное, невозможно провести ту грань, которая отделяла бы «мирных» национал-радикалов от «боевых», хотя верно и то, что в основном такие преступления совершают члены «автономных» групп, не являющихся частью политических организаций. В целом практика насилия для национал-радикалов очень важна, чего они и не скрывают, судя по значительной активности таких объединений и формирований по части открытых уроков ножевого боя, полувоенных сборов и т. п.

Начиная с 2009 г. уровень расистского и неонацистского насилия в России под серьезным давлением полиции постепенно снижался. Точные данные о числе жертв преступлений ненависти отсутствуют. Однако даже неполные данные информационно-аналитического центра «Сова», который специализируется на мониторинге таких преступлений, показывают четкую динамику: в конце 2000-х гг., на пике расистского насилия, в таких атаках ежегодно погибало около сотни человек (в частности, в 2008 г. – 116), а число

серьезно пострадавших насчитывало около полутысячи. В 2011–2014 гг. эти показатели были уже примерно втрое меньше.

Важно также подчеркнуть, что многие ультраправые разочаровались в эффективности уличного насилия. Кроме того, что такие атаки были частью стиля движения, они все же имели и вполне внятные политические цели – отпугнуть мигрантов и политически мобилизовать основное коренное население. Однако с помощью уличного насилия ни одна из этих целей совершенно явно достигнута не была. Национал-радикалы понемногу осознавали, что избиения и даже убийства «инородцев» не влияют в нужном им направлении ни на темпы и масштабы миграции, ни на государственную политику в этой области, ни даже на общественные настроения, так что приблизить такими методами «белую революцию» не удавалось.⁴

Политический террор представлялся более эффективным методом революционирования русского большинства, и здесь аргументация ничем по сути не отличалась от той, которую использовали еще народовольцы в XIX в.⁵ Однако групп, которые могли бы организовывать сколько-нибудь серьезные нападения на представителей власти, почти не нашлось: такая деятельность все же предполагала гораздо более высокую степень риска и более высокий уровень конспирации. Так что и этот способ революционирования масс не получил среди национал-радикалов развития, достаточного для того, чтобы внушить им какой-либо оптимизм.⁶

Решением могла бы быть опора на какую-то значительную группу граждан, не вполне идеологизированных, но склонных в большинстве к расизму и насилию. Но такие граждане не позволяли национал-радикалам себя мобилизовать в достаточно массовом порядке. Скажем, футбольные хулиганы лишь один раз были действительно масштабно мобилизованы ультраправыми – в ходе беспорядков на Манежной площади 11 декабря 2010 г., но повторить этот успех впоследствии не удалось даже отчасти.

Определенные надежды национал-радикалы могли связывать и с местными беспорядками на почве этнической нетерпимости. Подогревать и популяризировать такие беспорядки национал-радикалы пытались давно: Движение против нелегальной иммиграции (ДПНИ) – флагман национал-радикализма 2000-х гг., а затем основа движения «Русские» – как раз и зародилось в 2002 г. в ходе таких беспорядков. Наиболее известный пример локальных беспорядков, поддержанных национал-радикалами, – беспорядки в Кондопоге в 2006 г. – дали методике ДПНИ имя: «кондопожская технология». Впрочем, следует признать, что эта технология срабатывала очень редко. Пик «удач» национал-радикалов пришелся на 2013 г., но это был год, когда антимигрантская кампания на телевидении и в СМИ резко повысила уровень нетерпимости в обществе. Однако когда беспорядки случились уже на окраине столицы, в Бирюлеве-Западном, кампания на ТВ была прекращена, а вслед за этим почти немедленно прекратились и локальные эксцессы: последние за период до конца 2016 г. беспорядки были зафиксированы в декабре 2013 г.⁷ Так что и эта надежда была национал-радикалами утрачена.

III. Рейды и вижлантизм

В этих условиях в арсенале национал-радикалов оставалась только одна форма насилия, которая, может быть, и не выглядела очень перспективной, но была тактически выгодной. Речь идет о различных формах полуправильного,

умеренного насилия, которое сами его участники позиционируют как вивилантизм, а не как погромы или нападения в подворотне.

Это те силовые по сути действия, которые можно пытаться открыто представить как действия в защиту общественного блага – и даже претендовать на сотрудничество в этой сфере с силами правопорядка. Собственно, такие практики, например, в виде патрулирования улиц, известны в постсоветской России еще с 1990-х гг. ДПНИ еще на заре своего существования проводило совместные с полицией рейды по местам проживания нелегальных мигрантов. Но тогда такие практики были лишь одними из многих, а в ситуации жесткого государственного, в том числе прямого полицейского давления на «традиционное» расистское насилие и неудач в политической деятельности, такого рода рейды стали казаться многим национал-радикалам наиболее перспективной формой деятельности.

Рейды – в первую очередь, по местам работы и проживания предполагаемых мигрантов – привлекательны для национал-радикалов и в смысле реализации агрессивности в безопасных для себя формах. Они позволяли не очень сильно рисковать и лидерам, и рядовым участникам. Сотрудничество или неконфронтационные отношения с полицией и миграционными службами кому-то удавались лучше, кому-то хуже, но терпимость со стороны таких органов в отношении произвольных «рейдов против нелегальных мигрантов» явно была выше, чем в случае обычного насилия. Рейды можно было рекламировать, причем их часто показывали не только в роликах в интернете, но и по телевидению, так что они представлялись участникам еще и эффективным средством привлечения сторонников (впрочем, эти ожидания не особенно оправдались).

Такие рейды не обязательно должны были быть направлены против мигрантов. В 2012 г. мощный импульс «рейдовому движению» придала «охота на педофилов», организатором которой стал известный неонацист Максим (Тесак) Марцинкевич. Общей с прокремлевскими «молодежками» была практика рейдов против торговцев «спайсом», то есть полупулегалными курительными смесями. Широкая антигейская кампания в начале 2013 г. отразилась и на росте числа нападений со стороны ультраправых на ЛГБТ-активистов, к чему полиция тоже относилась весьма терпимо.

Важно отметить, что подъем активности такого рода был инициирован «снизу», в обход основных национал-радикальных организаций. В 2011 г. инициатива была в руках таких новых группировок, как «Светлая Русь» Игоря Мангушева и «Лига обороны Москвы» Даниила Константинова. В 2012 г. на первое место вышло неонацистское движение «Реструкт!» Марцинкевича, расширение которого было остановлено только в 2014 г., когда полиция приступила к арестам ведущих активистов. Антимигрантская риторика СМИ и отчасти властей была подхвачена национал-радикалами, в первую очередь, в форме умножившихся рейдов. Начались открытые нападения на торговцев на улицах, известные как «русская зачистка»; эта практика особенно бурно развивалась в Петербурге вплоть до ареста в октябре 2013 г. ее вдохновителя и практика Николая Бондарика. В 2013 г. известность получили новые молодежные движения типа «Щита Москвы» Алексея Худякова. Своими «рейдовыми» проектами обзавелись, наконец, и основные организации национал-радикалов (у «Русских» такой проект называется “Guestbusters”).⁸

Впоследствии общий спад национал-радикального насилия (см. ниже) коснулся и рейдов, но в какой-то степени они продолжались и в 2016 г.

IV. Национал-радикалы и протестное движение в России в начале 2010-х гг.

В политической сфере ситуация с начала 2010-х гг. представлялась национал-радикалам более обнадеживающей. С ними начинали считаться и даже иногда договариваться другие части оппозиции, да и сами националисты в ответ на растущее давление становились с 2010 г. все более оппозиционными.

Неудивительно, что лидеры национал-радикалов (и тем более национал-демократов) примкнули к протестному движению в России, начавшемуся в декабре 2011 г. Однако они практически не приобрели новых сторонников в его рядах. Зато самым видимым результатом стало резкое сужение поддержки политического крыла национал-радикального движения со стороны основной массы их полувоенизированных союзников снизу. Количество националистов на больших московских маршах протеста в этот период обычно было около 500 человек, включая национал-демократов, то есть в 10–12 раз меньше, чем бывало тогда на московском «русском марше», и в среднем в 50–100 раз меньше, чем общее количество участников. Да и шесть тысяч участников «русского марша» а фоне многотысячных протестных демонстраций более не выглядели мощным шествием, а число участников «русских маршей» с начала 2010-х гг. только снижалось.

Разочарование лидеров ультраправых было очень велико, как и разочарование рядовых активистов в своих лидерах. Движение уже тогда могло оказаться в серьезном кризисе, но власти непреднамеренно отсрочили его, начав весной 2013 г. антимигрантскую кампанию и дав национал-радикальным группировкам новые надежды, пусть и всего на несколько месяцев, до сворачивания соответствующей кампании после событий в московском Бирюлево.

V. Причины спада национал-радикального насилия в России

Незадолго вслед за этим, осенью 2013 г., началось обострение политического противостояния на Украине, привлекшее внимание российских политических активистов всех мастей, в том числе националистов. Начало военных действий на Донбассе весной 2014 г. стало уже настолько значимым событием, что перевесило все происходящее внутри страны. Это было очевидно не только по теленовостям, но и по дискуссиям среди активистов, в том числе национал-радикалов.

Хотя можно было бы предположить, что вооруженный конфликт станет «окном возможностей» для национал-радикалов, на самом деле реальность оказалась для них мрачной. Кризис национал-радикального движения в России, наметившийся еще в 2012 г., был усугублен новыми причинами. Первая среди таких причин – это глубокий раскол национал-радикалов в России из-за различия в их позициях по отношению к событиям на Украине.

Украинские события, начиная со столкновений на улице Грушевского в Киеве в декабре 2013 г., возрождали у националистов надежду на успех «белой революции» и в России. Для национал-радикалов Майдан стал «позитивным примером», особенно с учетом выпяченной роли в нем «Правого сектора». Однако переход украинского кризиса из фазы столкновений по линии «власть-оппозиция» к столкновениям по линии, которую можно интерпретировать как

«украинцы – русские», поставил крайних русских националистов перед серьезным выбором. Вкратце произошедшее разделение можно представить следующим образом.

Многие национал-радикальные организации и отдельные активисты (вместе с провластными националистами, национал-большевиками и большинством национал-демократов) поддержали «Русскую весну», включая присоединение Крыма к России и военные действия против Киева на Донбассе. При этом могла использоваться классическая «имперская» парадигма, в рамках которой вообще не признается существование украинской нации, а мог, наоборот, констатироваться «этнический конфликт» с украинцами. Но большинство национал-радикалов, включая верхушку движения «Русские», оказались противниками «Русской весны». Эта позиция также была основана на отрицании или приуменьшении конфликтности и вообще различия по линии «украинцы – русские». Соответственно, большинство этих деятелей рассматривали украинские события как первый этап общей национальной революции против «антирусского режима» Кремля, а меньшинство предпочло остаться в стороне.⁹

Многие национал-радикалы из России поехали воевать на Украину, причем на обеих сторонах вооруженного конфликта на Донбассе. Это сделало раскол внутри национал-радикального движения в России труднопреодолимым до сих пор. Глубина раскола как таковая оказала на многих оставшихся низовых активистов демобилизующее и деморализующее воздействие.

Вторая причина упадка национал-радикального движения – резко усилившееся с осени 2014 г. и сохраняющееся давление на них со стороны правоохранительных органов. Никогда раньше в современной России не было столько уголовных дел против лидеров правэкстремистских групп и организаций. Стремительно растущее число приговоров за «экстремистские высказывания» в интернете также до сих пор по большей части касалось именно националистов. Все больше национал-радикальных организаций запрещается, а движение «Русские», действительно, можно считать разгромленным. При этом полицейское давление на национал-радикалов коснулось как противников «Новороссии», так и других активистов.¹⁰

Впрочем, есть еще три не менее важные причины упадка национал-радикализма в России, сложившиеся еще до трагических событий на Украине с конца 2013 – 2014 г.

Во-первых, базой и основными представителями национал-радикального движения в России по-прежнему остаются молодежные группы, ориентированные на насилие. Именно эти группы, очень характерно выглядящие на «русском марше», остаются в глазах граждан основным образом русского националиста. Неудивительно, что средний, обычный этноксенофобно настроенный гражданин просто стилистически несовместим с такой политической силой.

Во-вторых, наиболее успешными методами национал-радикалов до сих пор были всевозможные «кондопоги», «манежки» и «русские зачистки». Однако беспорядки, в том числе массовые, определенно не пользуются симпатией российских граждан. Собственно, граждане в большинстве своем вообще отрицательно или как минимум крайне настороженно относятся к насилию в политике. Другие же методы национал-радикалам даются откровенно плохо.

В-третьих, рядовые граждане предпочитают доверить борьбу с «нелегальными мигрантами», как, впрочем, и со всеми другими проблемами,

государству или уполномоченным им организациям, но никак не самодеятельным группам, тем более оппозиционным. Проведенный весной 2013 г. широкий опрос показал, что, хотя примерно четверть граждан РФ полагает, что мигрантов обычно «бьют за дело», при этом лишь менее 20% не согласны с тезисом, что группировки типа Русского национального единства (РНЕ) или «скинхедов» надо просто запретить. Зато около 45% считают, что «надо поддерживать вооруженные казачьи формирования и подобные им патриотические группы и дружины».¹¹ Конечно, граждане одинаково плохо разбираются и в скинхедах, и в казаках, но они явно предполагают, что есть неприемлемые «очень радикальные» и не связанные с властью националисты, а есть приемлемые «не очень радикальные» националисты или еще какие-то группы, которые действуют в связке с властями и насилие применять могут, но без крайностей. При всей критичности к власти, российские граждане в основном склонны полагаться именно на нее. Это тем более верно в «посткрымской» ситуации повышенной мобилизации поддержки Кремля.

По совокупности всех этих причин с 2014 г. началось стремительное снижение всех видов активности национал-радикалов: криминального насилия, рейдов, публичных акций и т. д., что лишь в самой малой степени можно объяснить отвлечением сил национал-радикалов на конфликт на Донбассе. Достаточно сказать, что символический для движения ежегодный «Русский марш» 4 ноября не просто еще больше раздробился, но его численность, в частности, в Москве сократилась с 2013 по 2016 г. с около 6500 участников до менее полутора тысяч, а число городов, где он проводился, упало до 11.

Конечно, жизнь в находящемся в состоянии упадка национал-радикальном движении не замерла (внутри него постоянно продолжают какие-то перегруппировки). Однако в целом текущий упадок национал-радикального движения беспрецедентен для всего постсоветского периода, а осознание этого факта активистами упадок только усугубляет.

VI. Национал-радикалы на нынешнем этапе

Начало вооруженного конфликта на востоке Украины открыло перед российскими национал-радикалами новое поле приложения своей энергии – это, в первую очередь, коснулось организаций и групп, и ранее в той или иной степени практиковавших насильственные действия. Впрочем, далеко не все из них поехали воевать (подчеркнем, как за одну, так и за другую сторону конфликта) – многие ограничились организацией поддержки и снабжения военных действий. Одним из таких примеров стала группировка “Е.Н.О.Т. Согр.», созданная на базе двух организаций – «Народного собора», среди лидеров которой были ультраправые деятели 1990-х гг. и которая известна преимущественно борьбой с «богохульством» в искусстве, и «Светлой Руси», одной из самых заметных организаций, проводивших в начале 2010-х гг. силовые рейды против мигрантов.

В целом, в военную и мобилизационную деятельность, связанную с конфликтом на Донбассе, были вовлечены не только национал-радикалы, являющиеся основным объектом исследования в данной статье, но и многие другие организации националистов – от таких оппонентов российской власти, как «Русское национальное единство» Александра Баркашова и «Другая Россия» Эдуарда Лимонова (их поддержка «Новороссии» не отменяет их оппозиционности), до таких ее сторонников, как, например, Национально-

освободительное движение (НОД) Евгения Федорова (известное в основном нападениями на оппозиционных активистов). В общей сложности среди нескольких тысяч добровольцев из России, воевавших на стороне «Новороссии», несколько сот, возможно, до тысячи, происходили из националистического движения, и к концу 2016 г. большинство из них вернулось домой.

В настоящее время движение национал-радикалов в России заметно уменьшилось по численности: некоторые его активисты арестованы, некоторые погибли в ходе боевых действий на Украине (как с той, так и с другой стороны), некоторые (в первую очередь, воевавшие на стороне Киева) остались на Украине, но гораздо больше тех, кто разочаровался и отошел от движения. Чем же заняты оставшиеся?

Публичных акций они проводят очень мало, хотя некоторые небольшие группы принимали активное участие в выборах осени 2016 г., в том числе поддержав либеральную партию «ПАРНАС», которая в качестве второго номера своего партийного списка выбрала правопопулистского блогера Вячеслава Мальцева.

Акций «лимитированного насилия», в том числе силовых рейдов, стало гораздо меньше (не говоря уже о традиционных преступлениях ненависти), да и они в значительной степени деполитизируются. Сейчас среди национал-радикалов гораздо популярнее вижилантные инициативы, в значительной мере деполитизированные – например, антиалкогольной направленности (в духе популярного среди молодых националистов «здорового образа жизни»). Особо выделяются сетевые кампании «Трезвые двory» и «Лев против», в ходе которых нередко применяется и ограниченное насилие.

Что в 2015–2016 гг. действительно процветало, так это боевые тренировки всех видов, разной степени сложности и разной степени открытости для посторонних. Их проводят группировки всех частей националистического спектра, включая национал-радикалов. В такие тренировки вовлечены сотни и даже тысячи молодых людей. Безусловно, никогда раньше такого масштаба боевой подготовки у национал-радикалов не было. На данном этапе эта потенциально весьма опасная деятельность пока не встречает существенного противодействия властей, особенно по сравнению с тем противодействием, которое встречают другие виды активности радикальных националистов. Объяснить это пока затруднительно.

Потенциально, такая среда может быть отобилизована и в политическом смысле, и в плане применения насилия, но пока в обществе нет ни условий, ни запроса ни на то, ни на другое. Однако такая военизированная подготовка может обернуться насилием в случае какого-либо серьезного нарушения нынешней политической стабильности и появления окна возможностей для радикалов – реального или мнимого.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Трактовка понятия «преступления по мотивам ненависти» в России принципиально не отличается от интерпретации понятия “hate crimes” на Западе, в том числе в США.

² Динамика ультраправого насилия в России наиболее подробно рассматривается в ежегодных докладах Информационно-аналитического центра «Сова». Эти доклады, авторами которых являются Наталия Юдина и Вера Альперович, доступны на сайте Центра «Сова» (URL: <<http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/>>), а также в издаваемых Центром ежегодных сборниках докладов (см. URL: <<http://www.sova-center.ru/books/>>).

³ В данном случае, преступлений ненависти, регистрируемых в базе данных Центра «Сова»: URL: <<http://www.sova-center.ru/database/>>. Регистрации таких преступлений на государственном уровне не ведется. Преступление признается «преступлением по мотиву ненависти» только по факту приговора суда, но ведь его может и не быть, или мотив ненависти может не быть доказан в суде.

⁴ См., например: Подлинная история проекта “NS-WP” // NS-WP. Без даты. URL: <<http://ns-wp.ws/podlinnaya-istoriya-proekta-ns-wp/>>.

⁵ См., например: Заявление Национал-социалистической партии Руси // Блог RAC14. 22.02.2008. URL: <http://www.liveinternet.ru/users/r_a_c_14/post67633105/>.

⁶ Известное дело Боевой организации русских националистов только подтверждает этот тезис. См. «Правый сектор» России // Новая газета. 22.04.2014. URL: <<http://www.novayagazeta.ru/inquests/63313.html>>.

⁷ Альперович В., Юдина Н. Праворадикал расправил плечи: Ксенофобия и радикальный национализм и противодействие им в 2013 году в России // Ксенофобия, свобода совести и антиэкстремизм в России в 2013 году. – М.: Центр «Сова», 2014. С. 17–26.

⁸ О количественной и качественной динамике насилия со стороны национал-радикалов см. также: Верховский А. Динамика насилия в русском национализме // Россия – не Украина: современные акценты национализма. – М.: Центр «Сова», 2014. С. 32–61.

⁹ Альперович В. Идеологические баталии русских националистов на украинских фронтах // Россия – не Украина. Ук. соч. С. 292–305.

¹⁰ Альперович В., Юдина Н. Эволюция и деволюция: Ксенофобия и радикальный национализм и противодействие им в России в первой половине 2016 года. – М.: Центр «Сова», 2016. URL: <<http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2016/07/d35018/>>; Юдина Н. Антиэкстремизм в виртуальной России в 2014–2015 годы. Доклад Центра «Сова», 2016. URL: <<http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2016/06/d34913/>>.

¹¹ Данные опроса РОМИР, охватившего 1000 человек по России и 600 по Москве и проведенного в мае 2013 г. по заказу международного академического проекта «Нациестроительство и национализм в сегодняшней России».

RIGHT-WING TERRORISM IN THE WEST: RADICALIZATION AND DECENTRALIZATION

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-125-137

Keywords: radicalization, right-wing extremism, terrorism, racism, United States, Norway, group dynamics, lone wolves, leaderless resistance, decentralization, online radicalization

Abstract: The article examines the process of radicalization to terrorism on the political right in the West and in particular how that process has changed with access to the Internet. This is done through a general overview of the radicalization process, followed by a comparison between three specific incidents: the 1995 Oklahoma City Bombing carried out by Timothy McVeigh, the 2011 massacre in Oslo, Norway, by Anders Behring Breivik, and Dylann Roof's 2015 attack on the Mother Emanuel Church in Charleston, South Carolina. Comparative analysis of these cases shows how the Internet and social media have allowed for decentralization of the radicalization process on the far right and the effects that the decentralization has had.

Ключевые слова: радикализация, правый экстремизм, терроризм, расизм, США, Норвегия, групповая динамика, «одинокие волки», безлидерное сопротивление, децентрализация, онлайн-радикализация

Аннотация: В статье анализируется процесс радикализации террористов правоэкстремистского толка на Западе и, в частности, те изменения, которые этот процесс претерпел в эпоху Интернета. Наряду с кратким общим обзором процессов радикализации в статье проводится сравнение этих процессов на трех примерах, приведших к терактам с массовыми жертвами: подрыву федерального здания в Оклахома-Сити Тимоти МакВеем (1995 г.), терактам в Осло, совершенным Андресом Брейвиком (2011 г.) и нападению Дилана Руфа на церковь Матери Эмануэль в Чарльстоне, Северная Каролина (2015 г.). На базе сравнительного анализа этих трех кейсов показана роль Интернета и социальных медиа в децентрализации процессов радикализации правых экстремистов на Западе и ее последствия.

I. Radicalization dynamics of the far right: comparing three Western cases

An individual is often pushed to seeing radical action as an acceptable choice following an event, or less commonly a series of events, that confirm several ideas. First, that the government is either helpless to prevent the offending event from occurring, or complicit in it. Second, that the event confirms in the mind of the individual that there is a

“war” taking place. For U.S. citizen Timothy McVeigh, the perpetrator of the April 2015 Oklahoma City Bombing that killed 168 people, it was the standoffs at Ruby Ridge and Waco, Texas, where the government attempted to forcibly disarm groups of people. Both incidents had involved violence against civilians by the government. For another U.S. citizen, a white supremacist Dylann Roof, who attacked the Mother Emanuel African Methodist Church in Charleston, South Carolina, in June 2015, killing nine people, the triggering event was the 2012 shooting death of an African American Trayvon Martin by a neighborhood watch coordinator George Zimmerman in Florida. The outcry surrounding that case led Roof to seek out information concerning “black-on-white” crime. Norwegian Anders Breivik, who killed eight people with a car bomb in central Oslo and then shot dead 69 young people at the Workers’ Youth League summer camp on the Utøya island in July 2011, is a more interesting example, due to the possibility of the determining incident being fictitious. He maintained that he had seen a white woman being gang raped by a group of immigrants and that this was an impetus to his ideological journey. There are no reports of such an incident ever taking place in Oslo.

In McVeigh's case the government was the perpetrator of the violence against civilians perceived to be innocents. For Roof and Breivik, the government was complicit and corrupt, but not directly responsible. Breivik believed that the Norwegian government was favoring Muslim immigrants over native Norwegians. Less is known about Roof's direct motivations. However, his actions fit the behavioral pattern of someone acting to draw attention to a grievance, believing that is the only way to have the “problem” addressed.

Comparing these events shows that one of the most significant components of radicalization is the overlapping of a personal grievance and a group grievance. In all three cases, the triggering event was not directed against the individual but against a group with which the individual identified. McVeigh identified strongly with pro-gun groups and the related Patriot Movement in the United States. Breivik and Roof were motivated by racial concerns: both believed that they were members of a persecuted group being “colonized” by outsiders (culturally, if not literally). What is interesting is how the two grievances overlap. For McVeigh, the group grievance became a personal grievance. Breivik had a personal grievance that led him to seek out an ideology and the group associated with it, he then appropriated the group grievance to his personal grievance.

One of the more difficult aspects of the radicalization process is the interactions between individuals and groups. A key facet in the process is the individual's disassociation from wider groups and over-identification with a smaller group. This seems to be driven primarily by a feeling of disassociation with the wider group. The individual's inability to “fit in”, or feel a part of, the wider group leads to a strong feeling of resentment against the group. This is appreciably heightened when there is a sense that the group *should* be more accepting of the individual. This phenomenon is why second generation immigrants are more statistically likely to commit terrorist acts than first

generation immigrants. They have been raised in the ideals of Western society but are still prejudiced against as if they are non-natives. In the right-wing terrorists' case, it is a bit more complicated as they tend to be members of the dominant culture in society. However, a strong element of nativism is often observed in such cases. "In anthropology, nativism has been applied to social movements that proclaim 'the return to power of the natives of a colonized area and the resurgence of native culture, along with the decline of the colonizers.' The term has also been used to refer to a widespread attitude in a society of a rejection of alien persons or culture".¹ This contributes to the process of how an individual sorts the world into "us" and "them" categories.

Nativism is part of the drive towards joining a smaller, radical group. Individuals feel themselves to be a persecuted minority in their own country, which causes them to identify more strongly with a group. In the radical right, this is closely tied with how "us" is defined, which ultimately contributes to the radicalization of the individual. One of the defining characteristics of the radical right ideology is a constricted view of who the "real" citizens are (the people whom the government should be serving and protecting). "Real" citizens are defined most often by being productive members of society (i. e. taxpayers) but also as being not "other". The "other" is an integral part of right-wing ideology. One defining characteristic of the "other" is that they represent a threat, real or perceived, to the group or individual. Essentially, they come to personify the grievance the individual feels. Perceived threat is a powerful motivating factor in radicalization. Thus, the "other" functions as the unifying enemy for many right-wing groups. More importantly, demonizing the "other" provides one of the key components of the radicalization process. Perceiving that "other" as less than human, as an oversimplified caricature, is one way in which violence against that group, or representatives from it, can be contemplated as an acceptable solution to a grievance.

Group dynamics, combined with the individual's distance from wider society, lead to a radicalization of opinions. In any group confined to like-minded individuals, radicalization of opinions will occur. "Discussion among like-minded individuals tends to move the whole group in the direction initially favored".² Those espousing the strongest opinion (often synonymous with the most radical) will be given more recognition within the group. This will lead to more radical (both in quantity and in tone) opinions being expressed within the group. "Individuals more extreme in the group-favored direction – the direction favored by most individuals before discussion – are more admired. They are seen as more devoted to the group, more able, more moral – in sum, as better people".³ An individual seeking recognition within the group will strive to assume the most radical position possible, so as to gain respect.

Furthermore, being within an enclosed group produces an *echo chamber* effect, which reinforces the concept that an opinion is the correct one, that it is shared by the majority, and that it is "true". The echo chamber effect has a propensity for overlapping with a conspiratorial mindset within the radical right-wing. The belief that your opinion is "true" very quickly extends to the belief that only that opinion or idea is "true". From there

it is a short step to believing that you belong to a select group that alone has access to the “truth”. When combined with a persecution complex, it devolves into the belief that an “other” is deliberately suppressing the “truth” and the “truth-tellers”. As Lane Crothers argues, “the real problem posed by the militia or any other fundamentalist group lies in its conviction that all truth and all justice are contained by its values, while all evil is represented by the ‘other’ ”.⁴

One point to bear in mind is that the individual right-wing radical is often fixated on issues of status or recognition, either personally or for the group. As mentioned above, group status, perceived or real, is a significant motivating factor for many radicals. However, it is not only grievances that overlap, it is also status. The individuals’ status becomes intertwined with the group status (in their own head if nowhere else). Therefore, by raising the group’s status they raise their own individual status. This feeds the idea, so essential to many radicals, that the individual is a soldier fighting a war against a corrupt enemy. More than that, they seem to see themselves as a mythic hero waging an epic struggle against evil. They believe that they (and their group) alone possess the “truth” about a menace, and that the populace at large must be “woken up” to the danger so that they might join the individual’s noble quest. To put it simply, the individual becomes the avatar of the group in the “struggle”. As noted by Clark McCauley and Sophia Moskalenko, “more commonly, radicals essentialize themselves as supermen, a virtuous vanguard, a chosen people, embattled heroes, and freedom fighters”.⁵

One interesting aspect of the need to “wake” the populace is that the individual chooses an inverse of how they were triggered. As was mentioned above, in each of the three cases studied here, the individual was radicalized by violence being perpetrated by an “other” against a person or people perceived as being part of “us”, the “in” group. This was the wake-up call for these individuals. Each of them then proceeded to justify their actions by the need to enlighten people to the danger of the ‘other’ but they did this by perpetrating an act of violence. In Roof’s case, he had demonized African-Americans to the point that he appears to have believed them to be irrationally violent. Thus, his claims that he hoped to start a race war. He seems to have thought that he could incite African-Americans into perpetrating acts of violence in such numbers against whites that whites would realize their “danger”. McVeigh’s terrorist act had a different rationale. He believed that he was already at war with the United States government. Consequently, his bombing of the federal building in Oklahoma City was meant to be a continuing action in an ongoing war, rather than the beginning of a war. His belief was less that people needed to be made aware of the danger of the federal government, but rather that they needed to be aware of its *acts*. It is this author’s contention that he was surprised by the general approbation he received following his act, having expected to receive more support from the general public.

McVeigh and Roof directly targeted the enemy “other” – the U.S. federal government and African-Americans, respectively. Breivik is a more complicated

example. He targeted his “enemy”, but his enemy was not entirely the one proscribed by the ideology he used to justify his attack. To return to a previous point, Breivik had a personal grievance that sent him looking for an ideology. His original grievance was directed at the liberal government in Norway. He repeatedly railed against the “Marxists” of his parents’ generation and how they governed the country. He found an ideology that supported that animus. The liberal government was complicit in a conspiracy to allow Europe to be colonized by Muslims and establish a new caliphate called “Eurabia”, making white Europeans slaves or second class citizens in their own countries. His primary target, however, was not a government building. Instead, it was the summer camp of the Workers’ Youth League (AUF), a group that had long been associated with socialist ideas in government and is the youth wing of the ruling Labor Party. His manifesto (“Compendium”) spoke of the need to rouse people from their complacency, similar to McVeigh and Roof. His actual target indicates a personal vendetta being cloaked in ideological trappings.

II. The 1995 Oklahoma City bombing

The bombing of the Alfred P. Murrah Federal Building in Oklahoma City on 19 April 1995 was the largest and deadliest attack on United States’ soil until 11 September 2001. It produced widespread fear in the population, spurred in part by the indiscriminate nature of the casualties. That a daycare center was hit was particularly jarring to many people. It led to rampant speculation as to who the perpetrator(s) likely were, until the nation was shocked to discover it was a decorated Army veteran from New York State. “It seemed impossible that an ‘American’, especially a white person, could commit such a horrible crime”.⁶

Timothy McVeigh began his path towards radicalization while serving in the United States Army. He had difficulties fitting in with his unit and his social circle eventually constricted itself to two like-minded people – Michael Fortier and Terry Nichols. “The relative isolation McVeigh felt within his unit was limited only by his friendships with Terry Nichols and Michael Fortier. (...) Many of their conversations reinforced their inherent racism”.⁷ While in the Army, McVeigh read “The Turner Diaries” for the first time, the novel that would have a profound effect on him. “The Turner Diaries” is a dystopian novel featuring a white supremacist grotesquery of affirmative action laws in the United States. It casts them as a tool of white suppression in the hands of a corrupt government, and only possible due to the government’s efforts to disarm the population. Armed resistance through citizen militias became a “heroic” act, as does violence perpetrated against minorities in a “race war”. The book ends with all non-whites having been killed and Adolf Hitler being hailed as “the Great One” whose vision had finally been fulfilled. Following his discharge from the Army, McVeigh traveled around to various gun shows selling copies of “The Turner Diaries”.

The novel was written by William Luther Pierce, a leader of the white supremacist

movement in United States. It would go on to serve as inspiration to several groups affiliated with the Patriot Movement, most notably the “Order” and the Aryan Republican Army. The Patriot Movement originated in the 1980s as an outgrowth of the farm protest groups. Farmers, highly mortgaged and unable to turn a profit due to the regulatory climate, organized in order to protest against and petition the federal government. However, when the political process proved ineffective, a minority of the disaffected farmers radicalized into militias and the “sovereign citizen” movement. The sovereign citizen movement claims that the Constitution of the United States represents a God-granted covenant between the Founding Fathers and the original citizens (i. e. white Europeans) of the nation and that the descendants of those original citizens are the final, and only, arbiters of constitutionality. “It is sovereign citizens who, as the posterity of the original contract makers, get to decide what is and is not appropriate government action. Moreover, anything that these sovereign citizens decide is inappropriate is, ipso facto, wrong, unconstitutional, and corrupt – an assault on the fundamental values of the nation”.⁸ Any interpretation of the Constitution disagreed with or disliked by members of the movement has been deemed “government overreach”.

Criminal actions taken by the “Order” and the Aryan Republican Army in the 1980s and the early 1990s, respectively, led to a crackdown on the Patriot Movement as a whole. This typically took the form of legal proceedings against the person or property of the central leaders of the movement. In response, in 1992, Louis Beam, a leader in the “Ku Klux Klan”, advocated for “leaderless resistance”. This consisted of small cells (or individuals) acting independently of each other or of a centralized organizing (directing) force. The cells should know as little as possible about each other, so that if one cell is compromised, it could not bring down others. However, communication was permissible if it could take place under the cover of something mundane.

“In the phantom cell model of organization promoted by Louis Beam and other Patriot movement leaders, the logistics of communication were left to the enterprising efforts of the cell members. Patriots were only advised to reduce communication and employ indirect contacts if possible. The gun shows furnished an ideal conduit for infrequent contact, essentially minimizing the risk of infiltration by federal agents”.⁹

Furthermore, the centralized, pyramidal organizing structure took time to be dismantled. Resources and information still needed to pass from the center to the outlying cells. The gun show circuit was ideal for these purposes.

Terry Nichols’ older brother had been a member of the farm protest movement in the 1980s and was on the fringes of the Patriot Movement. Through Nichols and through contacts made at gun shows McVeigh was incorporated into the Patriot Movement. He received inspiration for the attack from “The Turner Diaries” as well as relying on planning from an earlier attack that was intended but not carried out. Commentators disagree to what extent he received operational help from the central organization. It is agreed that he spent time and received at least some support from Elohim City, a central location for the Patriot Movement (this will be discussed later).

In his book “Patriots, Politics, and the Oklahoma City Bombing”, Stuart A. Wright maintains that McVeigh received active assistance in carrying out the Oklahoma City bombing, including two accomplices who were never found. Wright contends that federal authorities never sought them. Furthermore, Wright believes that McVeigh was merely a soldier, carrying out the plans of central authority figures. McVeigh, himself, declared that the action, planning and execution, had been his own and it had been carried out only by himself, Nichols, and Fourier.

“The upshot of this evidence [Alcohol, Tobacco, and Firearms’ undercover operative who reported that a group was planning bombings] is that McVeigh became part of a larger effort by Patriot actors to carry out the bombing, and the base of operations was Elohim City. To be sure, McVeigh vehemently denied this connection. But McVeigh had ample motive to protect fellow Patriots involved in the insurgency while solemnizing his own status in the movement as a martyr”.¹⁰

At this date, it is unlikely that the full truth will ever be known.

III. The 2011 Oslo terrorist attacks

Norway was shocked by the attacks on 22 July 2011. The first attack, a car bomb in the center of the city, near the building where the Prime Minister's office is located, killed eight people. The second attack, far more devastating, was on the summer camp of the AUF, on the island of Utøya. 69 people were killed and 110 injured as Breivik, dressed as a policeman, hunted the young people on the island and intentionally drove them to seek shelter in the cold water around it. He “had planned that the fjord would be his ‘weapon of mass destruction’: he would kill the AUF members by chasing them into the water”.¹¹

Anders Behring Breivik was, literally, an ocean apart from Timothy McVeigh. By all accounts, raised in a dysfunctional home in Oslo, Breivik blamed many of his grievances on the Norwegian society created by the liberals of the 1960s, his parents’ and most of the ruling Labor Party leaders’ generation. He considered the Labor Party a “feminizing” body (he was required to learn how to sew and knit in primary school) that deprived white men of their self-respect and status and saw their encouragement of multiculturalism as dangerous. Breivik early on appears to have established a pattern of reaching out to a group, attempting to fit in, being rejected by it, and then resentfully withdrawing from interactions. In his school years, he started tagging to gain entrance to a gang, but he was a failure as an artist, substituting quantity for quality. He considered himself the organizing glue of his three man tagging team, but the others thought he was destructively controlling and “socially overambitious”.¹² This was the start of a trend. He would join a group and then attempt to insinuate himself at the center. This was true of his time playing “World of Warcraft” – he considered himself a guild/raid leader, his guild mates did not. In the Progress Party, he proposed a center-right youth wing of the party, but was not taken seriously. Later, when frequenting right-wing blogs and discussion

forums, he attempted to both gain the recognition of a leading intellectual and to organize a rival media source. In this last attempt, he was both not taken seriously and rebuffed by his ideological “father figure”. This was a crushing disappointment.

Following each rejection from a group, Breivik would isolate himself and slip further into radicalization. Similar to McVeigh, his social circle constricted almost exclusively to those already within the same ideological circle. As described above, group dynamics led Breivik to espouse (and embrace) more and more radical ideas, in order to appear more important in the eyes of the group. However, unlike McVeigh, Breivik sought primarily personal recognition and not recognition for the group overall. This parallels their grievances, as discussed above. McVeigh was acting out of a sense of group grievance taken personally, while Breivik acted from the idea of a personal grievance being projected onto the group and then mirrored back as a justification for violence.

Breivik appears to have sublimated his personal failures and resentments into an epic quest to save Europe. He took the mythic hero archetype, common to right-wing terrorists, to an extreme, believing that he would finally get the recognition and status he craved.

Also dissimilar to McVeigh, Breivik was not part of a radical action group. While he participated actively in online debates on radical right-wing pages and blogs, Breivik was not recruited for, nor assisted by anyone in, his act. He reached out to the radical community, the community did not reach out to him. Furthermore, much of the socialization required for committing violent acts came from watching videos posted online, namely al-Qaeda beheadings. Somewhat ironically, McVeigh conversely received his socialization from the state he came to despise as a member of the United States Army, rather than specifically from the Patriot Movement. McVeigh’s successful completion of such a devastating terrorist act, either as a planner or merely as a soldier, was due in part to the training he received in the military. Leaders in the Patriot Movement took note. This led to an increase in active attempts to recruit active-duty military personnel into the movement, following the Oklahoma City Bombing.

IV. The 2015 Mother Emanuel Church attack

The Mother Emanuel Church is a historic African American church in Charleston, South Carolina. One of the church’s founders was suspected of planning a slave rebellion in 1822. Dylann Roof’s attack took place on the anniversary of that stymying rebellion. The church was further associated with several civil rights movements, including the recent, and controversial to many white Americans, “Black Lives Matter” movement. The senior pastor, Clementa C. Pinckney, was also a senator in the state legislature who was an advocate for body cameras being worn by police. This was in response to several highly publicized instances (one of which took place in Charleston) of questionable shootings of African-American men by police officers.

At present, less is known about the background and motivations of Dylann Roof.

As was already mentioned, he was triggered by the outcry surrounding George Zimmerman's shooting of African-American teenager, Trayvon Martin. Roof began researching statistics about “black-on-white” violence in the United States, which led him to right-wing websites such as the Council of Conservative Citizens. In his mind, the inaccurate information he found there justified the shooting of unarmed African-Americans at the Mother Emanuel Church. Roof’s stated intent was to start a race war, similar to the one in “The Turner Diaries”. No specific mention has been made of that book, but one suspects Roof is familiar with its ideological premise, if not with the work itself. Similar to McVeigh, Roof believed that he could gain recognition for the group grievance he believed himself to represent, namely that of “white suppression”. However, as with Breivik, there is no indication that Roof was recruited by an organizing center to perpetrate this act, although he was in contact with white supremacists online. He self-selected into the radicalizing process and then sought out materials to further that aim.

There are two other similarities to Breivik that should be examined further. The first raises an interesting contrast with McVeigh. In interviews with police following their actions, both Breivik and Roof *undercounted* the casualties they had caused – Breivik believed that the fjord had been responsible for roughly a third of the deaths he had caused and Roof actively doubted the number of deaths he was responsible for when told by police officers. It is possible that this is simply due to how each of these individuals was socialized to violence. Regrettably, the military has significantly more practice in socializing people into being capable of violence. It is also possible that this is one aspect of decentralized radicalization that needs to be further explored.

V. Online radicalization and decentralization of the radical right

More germane is the role that the internet had in providing radicalizing material to both Breivik and Roof. Communication both internal to the group and as recruitment has become inexpensive and difficult to monitor. Group dynamics and echo chambers were discussed above, however, the internet adds a new dimension to those phenomena. The internet, with its anonymity, steepens the radicalization curve. “It creates a new social environment in which otherwise *unacceptable views and behaviour are normalized*. Surrounded by other radicals, the internet becomes a virtual ‘echo chamber’ in which the most extreme ideas and suggestions receive the most encouragement and support. It seems obvious, then, that the internet can have a role in intensifying and accelerating radicalisation”.¹³ An individual, safely hidden behind a screen name and an online persona, can engage in behavior and rhetoric that they would never do in person. According to Peter Neumann, “the sense of anonymity granted by the internet lowers the threshold for engagement with illicit and risky materials such as extremist forums or content. Moreover, the internet creates a virtual community and a social environment in which like-minded users can block out diverse perspectives, thereby normalizing

extremist views and creating a sense of empowerment and participation”.¹⁴ They can espouse ideas outside the mainstream without fear of repercussion. In an environment where the most radical view is given the most prominence and recognition, this encourages escalation. That escalation can lead an individual seeking a cause, a la Breivik, to very quickly radicalize to an extreme position, from which it is easier to contemplate violence.

Previously, radical groups recruited individuals in face-to-face settings, similar to how Timothy McVeigh was recruited into the Patriot Movement. This was due in part to the efforts made at movement infiltration by the federal government, following a series of criminal acts in the 1980s and the early 1990s bank robberies and deadly shootouts with police featuring most prominently. “Individuals are recruited to a terrorist group via personal connections with existing terrorists. No terrorist wants to try to recruit someone who might betray the terrorists to the authorities”.¹⁵ However, this was also because of the centralized organizational (pyramidal) structure under use at that time. Resources flowed to and from the center, with the gatherers (e. g. bank robbers) acquiring resources that the center then redistributed to the actors. Information also passed from the periphery to the center and back to the periphery. Ostensibly, McVeigh acted alone in planning and carrying out the Oklahoma City Bombing, but he visited Elohim City several times and received at least some assistance with operational planning. This is based on a previous plan, complete with scouting information, having been developed by other residents of Elohim City. That plan was never put into motion, but, as Wright points out, McVeigh's final plan bears many similarities with it.

Elohim City presented another difficulty concerning a centralized organizational hub – it could be raided by the authorities. Its very existence as a resource center made it particularly vulnerable in this regard, as illegal items could often be found there. “A final dimension of the government–movement relationship that worked to undermine the militia was the use of court cases by private citizens to break up right-wing organizations”.¹⁶ While federal prosecutors have faced challenges in bringing charges against group leaders for their role in any incidents, civil suits have a lower burden of proof associated with them. This allowed injured parties to sue group leaders for damages, with the fate of the group’s property often hanging in the balance as the case against the “Aryan Nations” shows. A civil suit brought by a couple shot at by the compound’s security guards led to the couple being awarded USD 6.3 million in damages and the compound being closed. However, despite the challenges, federal prosecutors have filed charges and “leaders of militia and other groups could face legal action if their followers broke the law; accordingly, leadership became as dangerous as followership”.¹⁷

These factors were some of the driving forces behind the embrace of leaderless resistance on the radical right. By decentralizing the movement, leaders shielded themselves from prosecution. They have also used leaderless resistance to protect themselves from moral culpability. Following the Oklahoma City Bombing, the Patriot

Movement faced a serious public disapprobation and questions as to the legitimacy of its mission. This forced questions about the validity of the movement's underlying ideology, both inside and outside the Patriot Movement as well as some leaders disavowing McVeigh's actions and their association with that ideology. "Pierce [author of "The Turner Diaries"] who gained national prominence following the Oklahoma City bombing, repudiated McVeigh's attack, stating, 'it's really shameful to kill a lot of people when there's no hope for accomplishing anything'".¹⁸ Now, leaders can place radicalizing material on the internet anonymously and, even if that material is traced to them individually, they can simply disavow the act without disavowing the ideology.

Peter Neumann refers to radicalization as a "sales pitch and an advertisement of a specific product".¹⁹ Radicalization and the acts it produces draw recognition to a cause or grievance. By disassociating the ideology and the act, these right-wing terrorist attacks are attempting to redefine what constitutes radical and mainstream. Extremism "may describe *political ideas* that are diametrically opposed to a society's core values, which – in the context of a liberal democracy – can be various forms of racial or religious supremacy, or ideologies that deny basic human rights or democratic principles".²⁰ Radical right terrorist acts are often reactionary, attempting to demand a return to an imagined status quo ante, seemingly driven by a desire to return society to a mythicized past where the chosen group reigned supreme. Furthermore, "the word 'radical' has no meaning on its own. Its content varies depending on what is seen as 'mainstream' in any given society, section of society or period of time".²¹ From this it can be argued that what right-wing radicals are attempting to do is redefine 'extreme' and 'mainstream' with their actions. This has also allowed the ideology to be mainstreamed, while the acts themselves are disavowed. Decentralization allows the ideology to go unquestioned, despite what acts are carried out in its name.

So-called *lone wolf terrorism* lends itself particularly well to this phenomenon. As explained by Peter Neumann, "there is rarely such a thing as a true lone wolf terrorist. Even those who acted alone had to have a perceived community or teacher to introduce them to extremist ideologies – even if that teacher was a video recording and the community was an online forum".²² These ties between individual and group allow a group to claim the actions of an individual, whether they had any direct hand in implementing those actions or not. Furthermore, because in lone wolf terrorism "[m]ore than any other category of radicalization, there is a probability of some degree of psychopathology",²³ a group is able to claim the ideological grievance of the individual while disavowing the extreme actions taken by them. A group could argue that McVeigh, Breivik, or Roof had legitimate grievances that should be addressed, all while deploring (and refusing to take responsibility for) their actions.

This decentralization aspect of online radicalization is particularly dangerous. It encourages the mainstreaming of ideas and opinions that were previously considered too extreme. It allows the argument that while the disturbed individual has committed a deplorable act, his justification may be valid for having done so. This concern is

exacerbated by the Western media's hesitation to label these acts, unlike those committed by Islamists, as "terrorism". By not labeling these incidents as terrorism, a discussion of the underlying grievances and ideology is avoided.

Timothy McVeigh was brought into the radical movement by friends whom he had sought out only for companionship. Anders Behring Breivik and Dylann Roof sought out radicalizing materials on the internet, using mainly discussion forums and "alternative" news sources (e. g. "Stormfront"). This marks a change towards decentralization in the radicalization process. This shift was brought about due to a mix of opportunity (ability to claim a grievance without claiming an act) and challenge (facing increasing consequences for involvement in terrorist activity) for leaders of right-wing movements.

ENDNOTES

¹ Mudde C. *Populist Radical Right Parties in Europe*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 18.

² McCauley C.R., Moskalkenko S. *Friction: How Radicalization Happens to Them and Us*. – Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 95.

³ *Ibid.* P. 104.

⁴ Crothers L. *Rage on the Right: the American Militia Movement from Ruby Ridge to Homeland Security*. – Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2003. P. 124.

⁵ McCauley C., Moskalkenko S. *Op. cit.* P. 169.

⁶ Crothers L. *Op. cit.* P. 133.

⁷ *Ibid.* P. 125.

⁸ *Ibid.* P. 60–61.

⁹ Wright S.A. *Patriots, Politics, and the Oklahoma City Bombing*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 181.

¹⁰ *Ibid.* P. 180.

¹¹ Borchgrevink A. *A Norwegian Tragedy: Anders Behring Breivik and the Massacre on Utøya*. Transl. by Guy Puzey. – New York: Polity Press, 2013. P. 464.

¹² *Ibid.* P. 272.

¹³ Stevens T., Neumann P.R. *Countering Online Radicalisation: A Strategy for Action*. The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. URL: <https://cst.org.uk/docs/countering_online_radicalisation1.pdf>, accessed 22 December 2016.

¹⁴ The Center on Global Counterterrorism Cooperation Roundtable: Discussing “online radicalization” with Peter Neumann. The Center on Global Counterterrorism Cooperation. New York, 11 November 2013. URL: <http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/11/13Nov15_Peter-Neumann_Online-Radicalization_web-blurb.pdf>, accessed 22 December 2016.

¹⁵ McCauley C., Moskalenko S. Op. cit. P. 421.

¹⁶ Crothers L. Op. cit. P. 156.

¹⁷ Ibid. P. 156 – 157.

¹⁸ The Turner Diaries: Extremism in America. Anti-Defamation League. URL: <http://archive.adl.org/learn/ext_us/turner_diaries.html>, accessed 21 December 2016.

¹⁹ The Center on Global Counterterrorism Cooperation Roundtable. Op. cit.

²⁰ Neumann P.R. The trouble with radicalization // International Affairs. 2013. V. 89. № 4. P. 874–875.

²¹ Ibid. P. 875.

²² The Center on Global Counterterrorism Cooperation Roundtable. Op. cit.

²³ McCauley C., Moskalenko S. Op. cit. P. 419.

ИСТОКИ И ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ ВООРУЖЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА И РАДИКАЛИЗАЦИИ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ (на региональном уровне и на примере Туниса)

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-138-154

Ключевые слова: Ближний Восток, Тунис, вооруженный экстремизм, джихадизм, ДАИШ (ИГИЛ), аль-Каида, «ан Нахда», радикализация, мотивация, институты, социализация, культура насилия

Аннотация: Статья поднимает проблемы терминологии и отнесения тех или иных организаций на Ближнем Востоке к вооруженным экстремистам, выделяя три типа исламистских группировок, обладающих существенной спецификой в этом отношении. Наиболее явными причинами и условиями формирования экстремистских организаций в регионе названы ослабленная или разрушенная государственность, неспособность правительства удерживать монополию на легитимное насилие в разделенных обществах и наличие или восприятие постоянной внешней экзистенциальной угрозы. На примере Туниса исследован вопрос о том, почему вооруженный экстремизм проявляется и в обществах, гомогенных в этноконфессиональном отношении, обладающих устойчивой национальной идентичностью и сумевших сформировать развитую политическую систему. В качестве причин идентифицирован дефицит институтов, разрушение механизмов социализации и общественного доверия, способствующие повышению толерантности к насилию, отчуждение общества от государства, трудности в позитивной самореализации в рамках действующей системы. Вместе с тем развитие институтов гражданского общества, исторически сложившееся неприятие культуры насилия в политической системе, болезненная реакция общества на проявления агрессии в сочетании с относительной эффективностью институтов безопасности способствуют вытеснению джихадистской молодежи за пределы страны или на ее периферию.

Keywords: Middle East, Tunisia, violent extremism, jihadism, DAESH (ISIS), al-Qaeda, Nahda party, radicalization, motivation, institutions, socialization, culture of violence

Abstract: The article raises the problem of terminology and attribution of various organizations in the Middle East to violent extremists and identifies three types of Islamist group that display significant specifics in this regard. It lists weak or failed statehood, failure to ensure state monopoly on legitimate violence in deeply divided societies and existence of real or perceived constant external threat as the most obvious conditions for the emergence of violent extremist organizations in the broader region. The case of Tunisia is used to explore why even societies that are homogenous in ethnoconfessional sense, display strong national identity and a developed political system still show signs of violent extremism. The main explanations include deficit of institutions, break-up of socialization and social trust mechanisms that leads to growing tolerance to violence, alienation of the society from the state, and difficulties in positive self-realization within existing system. At the same time, development of civil society institutes, historical rejection of the culture of violence by Tunisian political system, society's painful reaction to aggressive behavior coupled with

relative effectiveness of security sector help push jihadist youth out of the country or to its periphery.

I. Вооруженный экстремизм и исламистские организации на Ближнем Востоке

Вооруженному экстремизму, джихадизму, такфиризму, террористическим организациям, действующим на Ближнем Востоке, посвящено сегодня множество трудов. Однако ключевым элементом проблемы остается выявление истоков этих явлений, которые, очевидно, еще недостаточно исследованы. Отчасти это связано с сопутствующей им размытостью, изменчивостью, политизированностью, которые препятствуют не только формулированию общепринятого универсального определения терроризма, но и последовательному разграничению понятий, связанных с ним. Вряд ли будет большим преувеличением сказать, что на Ближнем Востоке сегодня нет ни одной политической силы, которую кто-либо другой из региональных акторов не характеризовал как террористическую.

Если же отказаться от политизированного термина «терроризм» в пользу более нейтрального – «вооруженный экстремизм», или «насильственный экстремизм», то, по всей видимости, он должен указывать на деятельность политических акторов, обладающих тремя ключевыми признаками – негосударственным характером, радикальной идеологией (экстремизм), предполагающей отрицание существующей политической системы, и приверженностью насильственным формам борьбы.

Очевидно, что эти признаки на современном Ближнем Востоке присущи широкому спектру самых разных организаций. Помимо Аль-Каиды и подобных ей джихадистских группировок, речь может идти и о светских, в основном этнически ориентированных (этнонационалистических) организациях.

Исторически последние были представлены в регионе более широко и доминировали на протяжении более длительного времени, чем исламисты. Одни из них возглавляли когда-то национально-освободительную борьбу, другие – боролись против авторитарных режимов в 1950-е – 1960-е гг., но в случае прихода к власти устанавливали не менее авторитарные режимы.

Именно их наследниками считают себя действующие в целом ряде стран региона вне- и антисистемные силы, борющиеся за самоопределение тех или иных этно-национальных групп. К ним, например, относятся: «ПОЛИСАРИО», курдские организации в Турции и Сирии, светские палестинские движения и др.

Политический ислам, таким образом, не может считаться имманентной формой ближневосточных вооруженных экстремистских движений. Впрочем, даже если рассматривать исключительно спектр исламистских организаций, то в их развитии наблюдается сегодня такая быстрая динамика и они настолько дифференцированы, что зачастую проблематично определить, какие из них и на каком этапе могут считаться вооруженными экстремистами.

К таковым могут быть отнесены антисистемные структуры, открыто стремящиеся к разрушению существующей государственности вооруженным путем, а также разнообразные «милишиат» – вооруженные формирования, действующие на территориях ослабленных или развалившихся государств – в Ливии, Сирии, Ираке, Йемене.

Помимо них, однако, существует как минимум еще три вида исламистских структур, которые причисляются к вооруженным экстремистским организациям, но демонстрируют существенную специфику, и отнесение их к тому или иному типу требует существенных уточнений и оговорок.

Во-первых, это организации, которые, сохраняя собственные вооруженные формирования, не отказываются от легальных методов политической борьбы – Хизбалла (Ливан), ХАМАС (Палестинская Администрация), Ансаралла (Йемен) и др. У некоторых таких организаций военное подразделение формально отделено от политического крыла (руководства). Военное подразделение может находиться в глубоком подполье (как, например, по мнению египетских властей, в случае с местными «Братьями-мусульманами») или же, наоборот, формироваться специально для поддержания деятельности легального крыла организации, как это было в случае с Лигами защиты революции в Тунисе. Эти исламистские структуры сформировались после свержения правительства Бен Али в 2011 г. и прихода к власти умеренной исламистской партии Возрождения («ан-Нахда») для ее поддержки, но затем были запрещены.

Типологически, с точки зрения классической партологии,¹ подобные политические организации наиболее близки национал-социалистическим партиям, популярным в Европе в 1920-е – 1930-е гг., в меньшей степени – коммунистическим движениям той же поры. Как правило, они входят в легальное политическое пространство, имея за плечами долгий опыт подпольной борьбы. Отсюда – хорошо продуманная структура, жесткая иерархия, общее недоверие к легальным методам борьбы, готовность вернуться в подполье и т. д. Если в Европе такие партии зачастую формировались на базе ветеранских объединений «потерянного поколения» Первой мировой войны, то на Ближнем Востоке актив такого рода структур нередко (хотя и не всегда) составляют джихадисты, имеющие за плечами опыт боевых действий. Наиболее яркий пример – полузабытый алжирский «Исламский фронт спасения», сформированный добровольцами, вернувшимися из Афганистана после участия в антисоветском джихаде 1980-х гг.

Однако в случае с Ансараллой и Хизбаллой имеет место попытка легализации вооруженных формирований, изначально отстаивавших интересы определенной – и притом значительной – части или группы местного населения, чувствовавшего себя ущемленным в политическом, социально-экономическом, конфессиональном и ином плане. Сама возможность формирования таких движений стала результатом слабости государственности, наличия прямой военной угрозы (в случае с Хизбаллой, сформировавшейся на юге Ливана в борьбе с израильской оккупацией), острой нехватки ресурсов, доминирования культуры насилия (в частности, в контексте войны правительства с хуситами в Йемене в 2000-е гг.) и сильной фрагментированности общества.

Все организации этого типа ориентированы на реализацию тех или иных политических проектов *на национальном уровне*. В этом плане, даже несмотря на то, что они обозначаются как исламистские, они лишены характерного для политического ислама универсализма. Исламизация всей общественно-политической жизни не относится к первостепенным задачам этих движений.

Во-вторых, неочевидна принадлежность к вооруженным экстремистским организациям откровенно джихадистского типа тех политических движений, которые борются за власть в условиях гражданской войны, пусть даже и взяв на

вооружение радикальную идеологию. Наиболее яркими примерами этого являются разнообразные группировки сирийской оппозиции, в том числе «Джайш аль-Ислам» и «Ахрар аш-Шам», а также ливийские политические движения «Фаджр Либия» и Бригады Мисураты. Определение этих движений как вооруженных экстремистов-джихадистов «работает» ровно до того момента, пока они не начинают рассматриваться как одна из сторон гражданской войны и процесса ее политического урегулирования. Споры относительно «номенклатуры» умеренной и радикальной оппозиции в Сирии, продолжавшиеся на протяжении 2015–2016 гг., демонстрируют всю относительность и подчеркнутую конъюнктурность этих характеристик.

Главным аргументом против отнесения организаций первого типа, описанного выше (ХАМАС, Хизбаллы и т. п.) к вооруженному экстремизму могут быть сомнения в экстремистском характере их деятельности (так как они не отрицают полностью действующую политическую систему). Однако применительно к организациям второго типа, уязвимым оказывается само понятие «вооруженный экстремизм», предполагающее жесткое оспаривание государственной монополии на насилие и власть. В ситуации гражданской войны правительство нередко не располагает ни тем, ни другим, поэтому даже если противостоящие ему силы принимают форму вооруженной оппозиции, они не могут считаться однозначно экстремистскими, пока продолжают бороться за власть в рамках существующей системы, а не требуют ее полного уничтожения (в отличие, например, от радикально-джихадистской и связанной с аль-Каидой «Джабхат аш-Шам», ранее известной как «Джабхат ан-Нусра»).

Наконец, третья группа организаций, которую трудно «сузить» до какого-то одного типа – это структуры, предполагающие не только вооруженную борьбу против существующей власти и не только стремящиеся к полному уничтожению существующей системы (и в этом смысле экстремистскими), но и пытающиеся создать альтернативную государственность на контролируемых территориях. Наиболее известным примером здесь остается ДАИШ (арабская аббревиатура ИГИЛ – «Исламского государства в Ираке и Леванте»). В середине 2010-х гг. ДАИШ сумела не только установить военный контроль над значительными территориями в Ираке и Сирии (до того, как под ударами различных местных сил и двух международных коалиций начала постепенно его терять), но и наладить на них относительно эффективную систему административного и экономического управления. Очевидно, что ДАИШ – это сложный, многосторонний и комплексный феномен, сочетающий в себе мощный потенциал вооруженного экстремизма с функциями квазигосударственного образования.

Описать причины формирования экстремистских организаций в условиях ослабленной или разрушенной государственности, неспособности правительства удерживать монополию на легитимное насилие в глубоко разделенных обществах² или существования постоянной внешней экзистенциальной угрозы не сложно, так как они во многом очевидны. Интереснее обратить внимание на общества, считающиеся гомогенными в этноконфессиональном отношении, обладающие выраженными признаками национальной гражданской идентичности и сумевшие сформировать развитую и модернизированную политическую систему, довольно успешно отвечающую на внутренние и внешние вызовы современности. Трудности с тем, чтобы объяснить, почему вооруженный экстремизм может быть популярен в значительной части таких обществ, по всей видимости, говорят о не полном и

не вполне адекватном понимании нами ближневосточной социальной реальности. Наиболее яркий пример таких обществ дает Тунис.³

II. Тунис: внутривластная радикализация и ДАИШ

По некоторым данным, к осени 2016 г. в рядах ДАИШ сражалось порядка 7000 тунисцев,⁴ составивших, таким образом, самый многочисленный контингент иностранных боевиков, приехавших в Сирию из арабских стран. Кто-то из них погиб, кто-то остался в Леванте, а кто-то вернулся на родину. Осенью 2016 г. вернувшихся было уже около 700 человек,⁵ и эта тема оказалась в центре общественных дискуссий как из-за связанных с ней этических вопросов, так и из-за проблемы ответственности государства в части определения их дальнейшей судьбы: должно ли государство прилагать усилия к их реинтеграции в общество или же судить их как террористов.

Социологический портрет джихадистов

Несмотря на то, что до сих пор не существует исследований (по крайней мере, в открытом доступе), позволяющих составить социологический портрет тунисских добровольцев в рядах ДАИШ, кое-что о них сказать можно.

В большинстве случаев речь идет либо о выходцах из бедных кварталов больших городов, либо об уроженцах внутренних (периферийных, маргинализированных) регионов страны,⁶ где исторически сильны салафитские настроения – прежде всего, таких приграничных территорий, как Бен Гардан, Кассерин, Булла Реджа и др. Несмотря на очевидные различия между этими двумя категориями (маргинализованная городская молодежь более модернизирована, чем население внутренних регионов), их объединяет многое, и прежде всего – «разряженная» социальная среда. На их примере видно, что джихадистская идеология оказывается тем более востребованной, чем более острый дефицит наблюдается в институтах социализации. В этом отношении ситуация как в бедных пригородах гг. Тунис, Сфакс или Сус, так и во внутренних регионах схожа: и там, и там неразвитость систем основного и дополнительного образования, отсутствие культурно-досуговых центров для молодежи накладывает на деградацию и делегитимизацию традиционных социальных институтов (прежде всего, суфийских центров – т. н. *завий*).⁷

Характерно, что в тех районах, где сохраняется престиж такой распространенной в странах Магриба формы «народного ислама», как *марабутизм* (культ наследственных святых – марабутов) или же пользуются популярностью ультралевые идеи (например, в Редейефе в вилайете Гафса на юго-востоке Туниса), джихадистская пропаганда оказывается значительно менее успешной.

Вместе с тем, «спасительную» роль существующих институтов самоорганизации общества также нельзя преувеличивать – некоторые из них сами по себе легко становятся каналами радикализации даже в том случае, если выстраиваются на том или ином религиозном или идеологическом базисе. И хотя в самом Тунисе подобных примеров не наблюдается, опыт мюридизма на Северном Кавказе или тариката Накшбандийа в Ираке, ставшего союзником ИГИЛ, говорит в пользу такой возможности. Таким образом, дело не столько в самом существовании институтов социализации, сколько в их способности предлагать ненасильственные стратегии достижения социального успеха, а

это, в свою очередь, уже ставит вопрос о легитимности насилия в конкретных общественных обстоятельствах.

Как и в западных странах, и в России, в Тунисе особым пространством индоктринации молодежи джихадистскими идеями становятся тюрьмы и криминальные группы. Причем, если в случае с городскими жителями речь идет о молодежных бандах выполняющих роль каналов социализации (и иногда возникающих, например, на базе спортивных секций), то в случае с внутренними регионами можно говорить о радикальной исламизации существующих криминальных сетей, связанных, в частности, с трансграничной контрабандной торговлей.

Так, во внутренних регионах возникает своеобразный треугольник параллельной государственности: институты теневой экономики, изначально увязанные с традиционными социальными институтами, укрепляются посредством салафитской идеологии, с одной стороны, и джихадистской террористической практики, с другой. В сущности, речь идет о начальной стадии того же процесса, который ранее наблюдался в пустыне Анбар (Ирак) и в Афганистане и привел к формированию двух наиболее известных вариантов радикально-исламистской квазигосударственности (ДАИШ/ИГИЛ и Талибана). Впрочем, в обоих случаях это стало возможным только в условиях катастрофического разрушения государственных институтов, скатывания всей общественной жизни в рутину насилия, заменившую любые иные механизмы социального саморегулирования, и необходимости укрепления этноконфессиональных групп солидарности на фоне резкого роста конфликтности. Собственно, именно ролью этнонационального элемента в государственном строительстве ИГИЛ и Талибан, в основном, и различаются.

Таким образом, как в случае с люмпенизированной городской молодежью, так и в случае с выходцами из депрессивных регионов по-разному идущая джихадистская социализация оказывается в итоге предпосылкой для последующей эмиграции в ИГИЛ (хотя и не всегда ведет именно к ней).

Другая группа молодых адептов идеологии вооруженного джихада формируется за счет совершенно иных слоев населения – выпускников университетов и представителей творческой интеллигенции, иной раз даже вполне успешных на родине. И хотя выходцы из более или менее привилегированных слоев тунисского общества становятся джихадистами реже, чем бедняцкая молодежь,⁸ террористические организации, остро заинтересованные в повышении качества своих человеческих ресурсов, ведут с этими слоями населения целенаправленную работу – прежде всего, в университетской среде.⁹

Вовлечение студенчества и творческой молодежи в радикализм и вооруженный экстремизм связано с разными обстоятельствами и ведет к неоднозначным последствиям. В случае со студентами и выпускниками вузов речь идет, прежде всего, об инженерах. По оценкам тунисских специалистов, около 60% местных джихадистов получили техническое образование,¹⁰ что подтверждает более широкую статистику по исламистским террористическим организациям.

Так, Д.Гамбетта и Ш.Хертог, изучив биографии 497 членов вооруженных исламистских групп (в основном за пределами стран Магриба), действовавших с 1970-х гг., т. е. еще задолго до внезапного подъема ИГИЛ, пришли к следующим выводам.¹¹ Авторы смогли установить подробные биографические данные для 335 человек. Из них начальное и среднее образование получили,

соответственно, 28 и 76 человек, высшее (в том числе незаконченное) – 231, причем 40 человек прошли обучение в западных вузах. Таким образом, в целом уровень образования в террористических организациях оказался выше, чем в тех обществах, к которым принадлежат их активисты,¹² хотя в последние годы он постепенно снижается. В 93 случаях речь шла о лицах с инженерным образованием, в 38 – с высшим религиозным, в 21 – с медицинским, в 12 – с финансово-экономическим, в восьми – с медицинским и естественнонаучным, в шести – с гуманитарным и в пяти случаях – с юридическим образованием.

Сверхпредставленность инженеров среди членов исламистских организаций террористическо-джихадистского толка – общая для всех изученных Д.Гамбеттой и Ш.Хертогом случаев (за исключением Саудовской Аравии). Этот феномен объясняется тремя причинами. Во-первых, спецификой выборки. В основном, доступные биографические данные касались тех активистов, которые участвовали в террористических актах, получивших определенный резонанс. Само проведение подобных атак, как правило, требовало специальной подготовки (навыков изготовления бомб и т. п.). Впрочем, в последнее время очевидна тенденция к технологической примитивизации терактов. Об этом свидетельствуют трагедия в Ницце в июле 2016 г., множественные нападения с ножами на военных и полицейских в разных странах и регионах мира в 2015–2016 гг., теракты в Тунисе в 2015 г. и др. Во-вторых, спецификой рекрутинга – террористические группы по очевидным причинам заинтересованы, прежде всего, в технических специалистах,¹³ причем, несмотря на нарастающую роль онлайн-пропаганды, личные контакты остаются важным каналом вербовки. Наконец, в-третьих, свою роль здесь играют и особенности мировосприятия некоторых выпускников соответствующих факультетов. Если вывести за скобки религиозных деятелей, увлеченных «теологией джихада» по богословским причинам, профессиональная подготовка представителей остальных профессий (за исключением гуманитариев и отчасти экономистов) отличается специфически инструменталистским отношением к реальности,¹⁴ неготовностью принимать возможность плюрализма, диалектику социальной реальности, многогранность многогранность и относительность истины.

Что касается представителей творческих профессий, то, несмотря на то, что они слабо представлены среди радикалов, уехавших в Сирию и Ирак воевать за или работать на ДАИШ, сам публичный характер деятельности и известная популярность в молодежной среде делают каждый подобный случай особенно резонансным. Если присутствие в рядах вооруженно-экстремистской/военной организации инженерно-технического персонала имеет важное значение для ее материально-технического и логистического обеспечения (не говоря уже о ее квазигосударственных амбициях и функциях), то привлечение творческой интеллигенции превращает ДАИШ в своеобразный культурный проект, возможно, даже способный породить новые, радикальные культурные смыслы, нормы и ценности,¹⁵ последствия чего оценить сложно.

Наконец, следует упомянуть о еще одной группе адептов джихада – о девушках, встающих на путь так называемого «секс-джихада» (*джихад никах*), то есть тех, кто уезжает в Сирию и Ливию, для того чтобы стать спутницами жизни «муджахидов». Точных данных ни о количестве девушек, выбравших подобное «служение», ни об их социальных характеристиках пока не существует. Само выделение подобной категории вызывает вопрос – можно ли с уверенностью утверждать, что в данном случае существуют специфически

гендерные, сексуальные или матримониальные мотивации или же дело сводится к банальному сексизму наблюдателей. Имеет смысл исходить из того, что возможность найти спутницу жизни (или, по крайней мере, реализовать свои сексуальные потребности) играет немаловажную роль и для молодых людей, а девушки, в свою очередь, могут воспринимать партнерство (брак, семейную жизнь) с адептами ИГИЛ как единственный доступный им способ служения «высоким» идеалам.

Следует отметить, что описанные выше категории выделяются по совершенно разным признакам и, в принципе, могут пересекаться. Ничто не мешает какому-нибудь тунисскому рэпперу (!) быть одновременно студентом инженерного факультета, происходить из бедного квартала, мечтать изменить свое матримониальное положение и в итоге примкнуть к ДАИШ.

Мотивы радикализации и джихадизации

Очевидно, для классификации представителей экстремистских группировок и террористических организаций определение тех мотиваций, которые толкают часть молодежи к радикализации, важнее, чем выделение значимых социальных признаков. Впрочем, и к выявлению таких мотиваций следует относиться с осторожностью – в отсутствие репрезентативных социологических интервью с объектами исследования речь неизбежно идет о более или менее умозрительных конструкциях, зачастую указывающих не столько на истинные мотивы примкнувших к джихаду в лице ДАИШ, сколько на мотивы, приписываемые им обществом.

Если собрать все доступные истории о молодых людях, уехавших воевать за ДАИШ, то можно заметить, что им свойственны одни и те же мотивы, во многом напоминающие мотивы русской «воровской песни». Неизменны сочувствие рассказчика к герою повествования, сентиментальный тон, тема несправедливости власти, жестокости полиции, бессмысленности существования на родине. Истоки этих мотивов, впрочем, вполне объяснимы следующими социальными условиями, которые кратко можно охарактеризовать следующим образом: « – Почему ДАИШ популярен в твоём квартале? – Ну как почему? Тут же у молодежи никакого будущего, тут нет денег, тут везде полиция. Тут нет свободы, а там есть».

Такое объяснение популярности джихадистов встречается довольно часто, причем предлагают его даже люди, совершенно чуждые идеологии глобального джихада. «Нравится ли мне ДАИШ? Да брось. Я с Баб Суика,¹⁶ у меня отец маляр, мать не работала никогда, мы бедные. Когда мне было шестнадцать, я торговал сигаретами на улице, когда стало восемнадцать, танцевал брейкданс, потом был рэппером, сейчас снимаю скетчи. Я не хочу быть шахидом. Я хочу быть артистом и сценаристом. У меня будет будущее, будут деньги, сам увидишь», – откровенничает тот же собеседник, что говорил о «свободе» в ДАИШ. Год спустя он получит контракт сценариста от крупной телекомпании и забудет друзей с Баб Суика.

Среди расхожих объяснений массовой эмиграции молодежи в районы, контролируемые ДАИШ в Сирии и Ираке, преобладают две, во многом, повторяющиеся модели, обычно предлагающиеся и для объяснения причин тунисской революции 2011 г.

Одна модель, условно марксистская, основывается на социально-экономической детерминированности социального поведения. Другая, условно либеральная – на ценностно-психологической. В первом случае,

соответственно, акцент делается на бедности и невозможности экономической самореализации молодежи; во втором – на ценностном кризисе переходного общества. Очевидно, что первая модель лучше объясняет поведение бедняков, вторая – просвещенного класса, однако обе они недостаточны. С практической точки зрения, причины присоединения к ДАИШ, как представляется, могут быть подразделены на «негативные» и «позитивные».

К *негативным мотивациям* относятся те, что заставляют молодых людей отвергать существующую реальность, присоединяясь к антисистемному движению. Прежде всего, речь идет об отчуждении от государства и порождаемом этим отчуждением острым чувстве несправедливости и несвободы. Парадокс в том, что само государство, представленное конкретными режимами, за прошедшие годы изменилось мало. Полвека назад оно не было ни демократичнее (Х.Бургиба – глава государства в 1957–1987 гг., был провозглашен пожизненным президентом Туниса еще в конце 1970-х гг.), ни «народнее», или аутентичнее (достаточно вспомнить кадры, запечатлевшие, как первый президент Туниса насильно снимал с женщин платки после подписания Кодекса гражданского состояния), ни честнее, или прозрачнее (хотя президент Бургиба после отставки и жил на одну пенсию, этого не скажешь о его окружении). Иными словами, если пытаться объяснить резонанс современного феномена ИГИЛ у части мусульманской молодежи коррумпированным, недемократичным и «неоколониальным» характером государства, или правящего режима, то ведь оно было таким на протяжении десятилетий (тогда, когда еще не существовало никакого ДАИШ). Скорее, изменилось само общество: многое из того, что в свое время мог себе позволить Х.Бургиба, вряд ли сегодня было бы воспринято как должное. Модернизированная молодежь требует участия в политической жизни и признания своей роли в судьбе страны со стороны власти, а не получая желаемого, обостренно чувствует и несвободу, и несправедливость и пытается найти ответ в радикальном фундаментализме. Так, парадоксальным образом, неприятие существующей системы и отказ от нее в пользу архаики становится следствием не столько отсталости общества, сколько, наоборот, его относительной, хотя и неравномерной модернизации.

Важную роль здесь играет дисбаланс институционального развития. Порожденный незавершенностью модернизационного проекта, он проявляется в состоянии перманентного полураспада традиционных социальных институтов и хроническом дефиците развития современных институтов. Такое сочетание весьма неблагоприятно для эффективного управления и ведет к ограничению его возможностей.

Подобная ситуация сохраняется не только в Тунисе или на Ближнем Востоке в целом, но и в большинстве государств и обществ переходного типа на протяжении столь длительного периода, что она начала восприниматься как естественное положение дел, не лишенное даже определенных плюсов (с этим представлением, например, связана как теория многоукладности, так и современные трактовки «азиатского способа производства»). Так, согласно распространенному подходу, такая ситуация создает условия для социального контракта, условно предполагающего обмен политических прав и свобод на безопасность и экономическое развитие.¹⁷ Впрочем, можно ли говорить о подобном контракте применительно к еще в значительной степени традиционному обществу, пусть и переживающему модернизацию, но зачастую не подозревающему о существовании «естественных прав и свобод» –

большой вопрос. Как бы то ни было, внутренняя хрупкость институтов и узкие пределы их развития, заложенные в самой социально-политической архитектуре, становятся важным фактором отчуждения общества (или его значительной части, включая молодежь) от государства.

Вместе с тем наивно предполагать, что эта проблема может быть решена чисто техническими средствами, то есть посредством создания политико-правовых условий для развития демократических институтов. Дело не в отсутствии этих условий, а в сформировавшейся за годы протектората, а затем и в период независимости псевдо-сословной структуре общества, где полицейский и бюрократический аппараты оказываются жестко отделенными (практически изолированными) от остальных групп.¹⁸ Подобная разделенность общества по-своему не менее глубока, чем этноконфессиональные различия в ряде стран Машрика (арабских стран Ближнего Востока восточнее Ливии) и превращает формально демократические институты в инструменты закрепления прав и привилегий отдельных групп.

Описанная ситуация становится причиной кризиса доверия, характерного, например, для тунисского общества. В Тунисе речь пока идет не столько об атомизированности социума, что, по мнению Х.Арендт, служит ключевой предпосылкой для формирования тоталитаризма, сколько о растущем недоверии между различными социальными группами, умножении линий социального раскола и постепенном сужении для каждой группы круга «своих».

Отчуждение и недоверие к государству и обществу порождает другую важную негативную причину эмиграции радикально настроенных элементов – это неверие в возможность улучшения материальных условий существования, значимость которых в общественном сознании в последние годы чрезвычайно возросла. Основную роль тут сыграли деидеологизация политических режимов, затронувшая в конце XX – начале XXI в. большинство арабских государств-импортеров нефти, и приобретение правящими режимами постмодернистского характера, когда правящие элиты для достижения прагматических целей использовали элементы самых разных идеологических дискурсов.¹⁹ Такая идеологическая эклектика в совокупности с (нео)либеральной экономической политикой вела к формированию общества потребления, развитие которого, однако, в отличие от стран Запада, не было обеспечено экономическим потенциалом, что становилось причиной острой фрустрации молодежи.

Наконец, помимо материальных условий, речь может идти и об отсутствии перспектив самореализации на родине – как социальной, так и гендерной.

Что же касается *«позитивных» мотиваций*, включающих в себя притягательные элементы «воображаемого» ИГИЛ, то они лишь отчасти могут рассматриваться как прямой ответ и противоположность («антоним») негативным мотивациям, обладая собственной спецификой. Среди них, конечно, есть надежды на решение конкретных жизненных вопросов, но они, по всей видимости, все же играют второстепенную роль. Важнее то, что удручающей картине действительности противопоставляются туманные, но оттого особенно будоражащие воображение образы «иной жизни», а конкретным условиям бытия – некие возвышенные смыслы и ценности. Среди них – участие в глобальном проекте построения «нового будущего» и связанная с ним возможность вступления в братскую общность «избранных». Идея строительства нового мира плечом к плечу с соратниками оказывается ответом

на целый ряд негативных мотиваций: на отчуждение от государства, тотальное недоверие, переоценку материального фактора и т. п.

Участие в строительстве нового будущего связано, с одной стороны, с романтикой героической борьбы и приключений, что позволяет повысить самооценку молодых людей, а с другой, – с принятием внятно артикулированной системы ценностей, предлагающей понятные алгоритмы для любой ситуации выбора.

Не вполне ясно, какую роль здесь играют почти неизбежная необходимость участия в насильственных акциях и высокая вероятность гибели. Для кого-то, конечно, они сами по себе могут быть весомыми факторами привлекательности радикального джихадистского проекта, но представляется, что основное их значение состоит в повышении его ценности, которая прямо пропорциональна вызываемому медиа-эффекту актов насилия и болезненности общественной реакции на них. Насилие при этом мыслится его участниками либо как акт вынужденной обороны против «убивающих мусульман крестоносцев» (представителей Запада), либо как проявление милосердия в отношении грешников (многобожников, христиан, «рафидитов» (шиитов) и т. п.). В последнем случае наказание и смерть избавляют грешника от греха и, следовательно, уменьшают его потусторонние страдания.

Кроме того, тот факт, что откровенные зверства, совершаемые джихадистами, не только не вызывают отторжения у таких молодых людей, но и, кажется, вообще оставляют их более или менее равнодушными, по всей видимости, объясняется несколько иным отношением к насилию как таковому в народных кварталах. Драки на ножах тут можно увидеть в любое время суток и повсеместно, исполосованные шрамами руки и тела – норма: «Вчера двое поссорились из-за места на рынке, один другого пырнул ножом».

В южных, близких к ливийской границе регионах толерантность к насилию имеет несколько иные корни, но сути дела это не меняет: «А что ДАИШ? Да мы в Ливии все – ДАИШ. У нас нет никакой культуры диалога, мы сразу режем друг друга» – признается высокопоставленный чиновник «Фаджр Либия».²⁰

Механизмы вовлечения и вытеснения

Помимо негативных и позитивных причин радикализации молодежи вплоть до эмиграции в контролируемые ДАИШ районы в Сирии и Ираке, необходимо упомянуть о специфических механизмах целенаправленного вытеснения радикалов, с одной стороны, и о технологиях их вовлечения в вооруженно-экстремистскую деятельность, с другой. При этом, если с технологиями вовлечения все более или менее ясно (пропаганда в интернете, личная вербовка и т. д.), то с механизмами вытеснения дело обстоит сложнее.

Если в движениях «глобального джихада» – не только в ИГИЛ, но и в Аль-Каиде – тунисцы всегда были представлены довольно широко, то внутри страны дело обстояло иначе. Подрыв смертника в синагоге на Джербе в 2002 г. и активность «Армии Асада ибн Фурата», вылившаяся в 2007 г. в перестрелку в Солимане неподалеку от Набеля, для Туниса стали событиями из ряда вон выходящими. В то время как перестрелка долго квалифицировалась как простой бандитизм и не оставила глубоких следов в общественной памяти, теракт в синагоге до сих пор воспринимается очень болезненно. В обоих случаях исполнители терактов были не только вдохновлены зарубежным опытом, но и подготовлены за границей. Низар Науар, подорвавшийся в синагоге, получил образование в Канаде и провел некоторое время в

Афганистане. «Армия Асада ибн Фурата» вышла из печально знаменитой алжирской Салафитской группы проповеди и джихада, бойцы которой нелегально проникли в Тунис в 2006 г.

Высокий уровень безопасности в стране привычно объяснялся эффективностью силовых структур режима Зин аль-Абидина Бен Али (президент Туниса в 1987–2011 гг.) и стал одним из наиболее весомых аргументов в оправдание авторитаризма. Вместе с тем, политологи либерального толка, напротив, считали, что именно авторитаризм, препятствуя деятельности системной оппозиции, подпитывал экстремистские группировки.

После смещения режима Бен Али в 2011 г. ситуация изменилась. Тунис столкнулся с тремя основными угрозами общественной безопасности:

– повседневной преступностью, с которой не могло справиться переходное правительство «Тройки» (в составе умеренно-исламистской «ан-Нахды», близкого к ней Конгресса за республику и социал-демократической партией «ат-Такаттуль»),

– деятельностью салафитов (Лиги защиты революции, «Ансар аш-шари'а» и т. п.), нападавших на представителей светских сил,

– активностью джихадистов – нескольких группировок, заявлявших о своих связях с «Аль-Каидой в странах Исламского Магриба» или с ИГИЛ.

Впрочем, не всегда было можно отделить салафитов от джихадистов. Так, например, организация «Ансар аш-шари'а», действовавшая, в основном, мирными средствами и даже поддержанная на своем первом съезде весной 2011 г. некоторыми членами руководства «ан-Нахды», в сентябре 2012 г. оказалась замешана в нападении на посольство США, последовавшее за трансляцией фильма «Невинность мусульман» и приведшее к четырем жертвам. Лидером этой структуры был ветеран Афганистана Сайфалла бин Хасин, более известный как Абу Ийяз и даже фигурировавший в нашумевшей в свое время композиции тунисского рэпера Weld El-15 (Ала Якуби) «Менты с*ки». В августе 2013 г., на фоне разраставшегося в стране политического кризиса, эта организация, наконец, была квалифицирована как террористическая (равно как и отряды Лиги защиты революции, ранее заявлявшие о себе чуть ли не как о милиции «ан-Нахды»).

Вообще составить четкий перечень экстремистских организаций в Тунисе довольно затруднительно – многие из них были однодневками, какие-то лишь декларировали свою принадлежность к известным «брендам», другие, действительно, были с ними связаны и исторически, и организационно. Кроме того, во многих случаях речь шла о раскрытии деятельности мелких джихадистских ячеек, не аффилированных явно с какими-либо структурами.

Несмотря на всю опасность терроризма, в первые годы после революции наибольший дискомфорт обществу доставлял, скорее, обычный криминал, радикальные салафиты, стремившиеся к исправлению нравов посредством громких акций, вроде нападений на кинотеатры, транслировавшие, с их точки зрения, недозволенные фильмы или на активистов светских сил. Несмотря на то, что эти акции редко приводили к жертвам, сама их рутинность создавала в обществе постоянное ощущение небезопасности и страха.

Формирование по итогам Национального диалога правительства технократов Махди Джомая в 2014 г. изменило ситуацию – было восстановлено нормальное взаимодействие между силовыми и административными структурами, после чего полиция довольно быстро навела определенный порядок на улицах, и в целом ощущения безопасности в стране стало больше.

Поначалу это никак не повлияло на деятельность джихадистов. Однако вскоре борьба с ними стала лейтмотивом деятельности правительств Мехди Джомая и особенно Хабиба Эссиды, сформированного по итогам выборов 2014 г. В 2014 – начале 2015 г. СМИ регулярно объявляли о раскрытии органами безопасности деятельности террористических групп и арестах джихадистов. Правда, насколько речь шла о реальной угрозе, а насколько – об охоте на ведьм и стремлении вернувшихся во власть старых элит дискредитировать исламистов, остается под вопросом. В народных кварталах полиция усилила наблюдение за посещением жителями мечетей (как это было и при Бен Али). Аресты салафитов стали обычным делом, а многие молодые люди сменили афганского покроя платье на джинсы и футболки. Правозащитники вновь завели речь о политических репрессиях, предупреждая, что тюремное заключение умеренных, мирных салафитов может становиться путем к их радикализации и превращению в убежденных джихадистов.

Некоторые теракты предотвратить не удавалось, а отдельные районы в глубинке, став настоящими бастионами джихадизма еще весной-летом 2013 г., при правительстве во главе с членом руководства «аль-Нахды» Али аль-Арайидом, так ими и оставались. Собственно, таких районов было два – горы Ша'амбия в центре страны и приграничная область вилайета Джендуба. В Ша'амбии жертвами обычно становились местные крестьяне, неосторожно забредавшие на «запретные» земли при выпасе скота и не раз подрывавшиеся там на минах. В Джендубе же террористические группировки были тесно увязаны с тунисско-алжирской контрабандной торговлей, а сами атаки, совершавшиеся, в основном, против представителей власти, напоминали тактику алжирских джихадистов. Например, переодетые в полицейскую форму террористы могли остановить автомобиль полиции и расстрелять пассажиров и водителя. При всех различиях между группировками, и те, и другие вели, по их понятию, «оборонительный джихад», защищая либо занятые ими районы, либо свои коммерческие интересы.

Однако постепенно характер действий террористических группировок джихадистского типа начал меняться – в них появилась определенная согласованность. Так, 15 июня 2015 г. одновременно произошло два нападения на сотрудников полиции – в Джендубе и в Кассерине. Правительство обвинило тогда «Бригады Укбы ибн Нафи'а» – группировку, которая и раньше совершала подобные преступления, однако одновременно с этим ответственность за теракты взяло на себя «Исламское государство». Тогда же, весной и летом 2015 г., произошло два наиболее резонансных теракта, не только приведших к множеству жертв, но и существенно подорвавших экономику страны.

Первый из них – это нападение на туристов в музее Бардо, случившееся 18 марта 2015 г. В тот день два или три террориста, вооруженные автоматами Калашникова, гранатами и начиненными взрывчаткой поясами попытались проникнуть в здание парламента, где должны были проходить слушания по законопроекту о борьбе с терроризмом. Однако поняв, что пробраться через полицейские кордоны им не удастся, террористы направились в музей, расположенный в другом крыле того же дворцового комплекса. Там они открыли стрельбу по туристам, выходявшим из автобуса, и прошли в здание. Вскоре полиции удалось освободить здание музея от террористов. Жертвами атаки стал 21 турист и один полицейский. Два террориста погибли в ходе спецоперации. О том, что был и третий, которому удалось сбежать, позже заявил президент Бежи Каид ас-Себси. В тот же день многочисленные

пользователи Facebook установили себе аватар “*Je suis Bardo*” (по аналогии с “*Je suis Charlie*” и другими “*Je suis...*”), а на столичный бульвар Бургибы вышли тысячи жителей.

Тот факт, что теракт в музее Бардо стал первым терактом, направленным против иностранцев и был совершен в самом сердце страны, привлек к нему внимание международного сообщества, ранее остававшегося равнодушным к деятельности тунисских террористических группировок. Следствием теракта стало резкое сокращение туристического потока – в первые дни после трагедии было отменено порядка 60% броней гостиниц. Вместе с тем, реакция на теракт самого тунисского общества отличалась от других арабских стран и больше походила на европейскую: смена аватаров в социальных сетях, марш солидарности и т. п.

Второй крупный теракт произошел в портовом городе портового города Суса 26 июня того же года и имел еще больший резонанс. В тот день на пляже напротив отеля “*Imperial Marhaba*”, располагающегося в туристическом городке Порт-Эль-Кантауи под Сусом, появился молодой человек в шортах и майке. Позже следствие установит, что его звали Сейфаддин Резги, что он был уроженцем маленького городка под Силианой и происходил из бедной семьи. Он учился в магистратуре Кайруанского технологического института на инженера. По сведениям полиции, за границей он не бывал (о его поездке в Ливию выяснилось лишь позднее) и ни в чем подозрительным замечен не был. Сейфаддин прогулялся по пляжу, расчехлил пляжный зонтик и вытащил автомат Калашникова. Кто-то из выживших рассказывал потом, что первые выстрелы люди приняли за взрывы петард и даже не пошевелились. Через несколько мгновений у бассейна раздался грохот разорвавшейся гранаты. В результате теракта погибло почти 40 человек, а более 30 было ранено. Той же ночью «Исламское государство» объявило через Твиттер, что теракт был совершен бойцом ИГ Абу Яхьей аль-Кайруани (имя, данное ИГ Сейфаддину).

Трагедия в Сусе, повергшая страну и мир в еще больший шок, чем стрельба в Бардо, и соответственно имевшая еще более тяжелые последствия для тунисской экономики, интерпретировалась в контексте деятельности ДАИШ. Распространенная точка зрения состояла в том, что тунисские джихадистские структуры оказались интегрированы в глобальную террористическую сеть, а главной их задачей стала полная дестабилизация ситуации в стране посредством обрушения ее экономики.

Эти теракты заставили правительство пересмотреть подходы к обеспечению национальной безопасности. С одной стороны, оно вынуждено было ускорить диверсификацию внешнеполитических связей. В Москву был назначен военный атташе, с США подписан договор о союзничестве вне рамок НАТО. По неофициальным признаниям правительственных чиновников, именно американская помощь позволила качественно улучшить охрану границы Туниса с Ливией и вообще более или менее обеспечить определенный уровень национальной безопасности. Одновременно с этим усилилось сотрудничество правительства с ушедшей в 2014 г. в оппозицию исламистской партией «ан-Нахда», руководство которой, стремясь отмежеваться от радикалов и доказать свою приверженность республике, было готово выполнять для тунисского правительства некоторые деликатные миссии, особенно в Ливии. Они были связаны, главным образом, с переговорами с местными группировками об освобождении похищенных тунисских граждан. Наконец, вскоре после теракта в Сусе в Тунисе был принят новый закон о терроризме. Он не только

предполагал применение высшей меры наказания к террористам, но и в целом резко расширял полномочия служб безопасности. Последнее обстоятельство воскресило извечные страхи местных либералов, опасавшихся, что любое усиление спецслужб и полиции в результате приведет к восстановлению авторитаризма в стране.

При всем дестабилизирующем влиянии терактов 2015 г. на политическую ситуацию в стране, нельзя не заметить и, как минимум, двух существенных отличий тунисского сценария от ситуации в других стран региона. В Тунисе масштаб деятельности террористических группировок оставался все же значительно меньшим, не только, чем в Ливии, Ливане, Ираке или Сирии, но и чем в Египте, который славится более мощными структурами безопасности. В то же время болезненная реакция на теракты тунисского общества больше походила на реакцию европейского, а не арабского общества.

Все это, однако, не объясняет, какие механизмы заставляют тунисских джихадистов – тех самых ищущих новых смыслов бытия молодых людей – чаще уезжать за пределы страны, чем пытаться действовать на родине: ведь даже те из них, кто действует в Тунисе, в большинстве своем до этого побывали на джихаде за пределами страны. Ясно только, что дело тут не сводится лишь к успешной деятельности служб национальной безопасности или армии. Чуткость общества к терактам, болезненное их восприятие также указывают на существование каких-то глубоких социально-психологических механизмов, специфичных для Туниса в сравнении с другими арабскими странами.

Описание этих механизмов – вопрос отдельный и до сих пор еще малоизученный. Он касается не только отношения общества к угрозе вооруженного экстремизма, но и восприятия им политического насилия как такового. При всей трагичности многих событий, произошедших в Тунисе в 2010-е гг., страна пострадала от неконтролируемого насилия меньше, чем другие государства региона, хотя реакция общества на отдельные, особенно террористические, эпизоды насилия здесь носила более болезненный характер. Достаточно вспомнить об громких убийствах тунисских политиков левого толка Шукри Бильаида и Мухаммеда Брахми весной – летом 2013 г., вызвавших настоящий национальный кризис, или об уже упоминавшихся терактах 2015 г. В конечном счете, именно страх перед возможным насилием и ощущение близящейся гражданской войны сделали возможным организацию Национального диалога, позволившего успешно завершить переход к демократии. Его успешное проведение обеспечивалось действиями авторитетных институтов гражданского общества, пользующихся доверием населения и лишенных политических амбиций, деполитизированностью армии и неготовностью политических партий к радикальным действиям.

Вместе с тем, бросается в глаза, что описанное специфическое отношение к насилию свойственно, главным образом, наиболее развитым регионам страны – прибрежной зоне (Сахель), столице, крупным городам, уроженцами которых, в основном, и сформирована современная политическая система республики. Там же наибольшую эффективность показывают и упомянутые механизмы гражданского взаимодействия. В то же время в других регионах – на юге, на границах с Алжиром и Ливией – социально-политическая система более архаична, а насильственные методы не вызывают такого отторжения (например, жители Гафсы или Кебили традиционно имеют дома огнестрельное оружие, используемое, среди прочего, в традиционных свадебных обрядах).

III. Заключение

Вооруженный экстремизм на Ближнем Востоке, приобретая совершенно разные формы в зависимости от конкретных политических и исторических условий, проистекает из совокупности причин. Некоторые из этих причин универсальны для всего региона, другие – уникальны для каждого отдельного национального и политического контекста. Соответственно и причины привлекательности экстремистских движений лишены некоего единого общего знаменателя. В одном контексте решающую роль играет внешняя угроза, в другом – разрушение базовых механизмов социального и политического взаимодействия, в третьем – феномен глубоко разделенного общества и условия гражданской войны и т. д.

Однако даже если рассматривать наиболее благополучный пример – такое гомогенное модернизированное общество с развитыми институтами, существующее в отсутствие выраженной внешней угрозы, как Тунис – проблема привлекательности вооруженных экстремистских групп никуда не исчезает. Из этого, по-видимому, следует вывод о существовании глубинных социальных проблем, заставляющих часть населения и, прежде всего, молодежи, выбирать путь вооруженного джихада. Среди них: дефицит институтов, разрушение механизмов социализации и общественного доверия, способствующие повышению толерантности к насилию, отчуждение общества от государства, понимание невозможности позитивной самореализации в рамках действующей системы и т. д. Вместе с тем, развитие институтов гражданского общества, исторически сложившееся неприятие культуры насилия в политической системе, болезненная реакция общества на проявления агрессии в сочетании с относительной эффективностью институтов безопасности способствуют вытеснению джихадистской молодежи за пределы страны или в «серые зоны», слабо поддающиеся государственному контролю.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Партология – раздел политологии, изучающий политические партии.

² Наумкин В.В. Глубоко разделенные общества Ближнего и Среднего Востока: конфликтность, насилие, внешнее вмешательство // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 66–96.

³ Анализ тунисского опыта основывается на серии полевых исследований, проводившихся автором в Тунисе в 2011–2016 гг.

⁴ Представляется, что озвученные в январе 2017 г. президентом страны Бежи Каид ас-Себси данные о 2929 тунисцев, сражающихся в рядах джихадистов в Сирии, Ираке, Ливии и Йемене, сильно занижены. Ранее эксперты ООН говорили о более 5000 боевиках, тунисские эксперты – о 7000–8000 соотечественников в сирийско-иракском и ливийском ИГИЛ, а сирийские власти – о более 10000 тунисцев только в Сирии. По данным МВД Туниса, властям удалось помешать выезду в места боевых действий более чем 27000 молодых людей. Terroristes tunisiens, la bataille des chiffres // Espace Menager. 03.01.2017; Qui a envoyé des jeunes tunisiens combattre avec Daech: les premières révélations du ministre de l'Intérieur, Hédi Mejdoub // Marsad Tunisie. 24.04.2017; Chaabane M. Le nombre de terroristes tunisiens dans les zones de conflits est-il gonflé? // Webdo. 06.03.2017. URL : <<http://www.webdo.tn/2017/03/06/nombre-de-terroristes-tunisiens-zones-de-conflits-gonfle>>;

Slaheddine Dchicha: Tous responsables! // Leaders.com. 22.01.2017. URL: <<http://www.leaders.com.tn/article/21483-slaheddine-dchicha-tous-responsables>>.

⁵ Roselli S. Plus de 700 djihadistes sont déjà de retour en Tunisie // Tribune de Geneve. 14.09.2016. См. также сайт Ассоциации RATA – единственного тунисского НПО, занимающегося этой проблемой: URL: <<http://www.ratta-tn.org/>>.

⁶ О региональном развитии Туниса см., например: Tizaoui H. Le décrochage industriel des regions interieurs en Tunisie. – Tunis, 2013. P. 228–229.

⁷ Статистику по развитию институтов и ценностным ожиданиям молодежи в народных кварталах см.: Lamloum O., Ben Zina M.A. Les jeunes de Douar Hicher et D' Ettadhamen: Une enquête sociologique. – Tunis, 2015.

⁸ Так, в прессе упоминалось о сыне главы педиатрического отделения военного госпиталя полковника Фатхи Байуза, уехавшего в Сирию. Отец, отправившийся искать сына, погиб в теракте, совершенном в стамбульском аэропорту 28 июня 2016 г. URL: <<http://www.slateafrique.com/676781/tunisien-aeroport-istanbul-daech>>.

⁹ Интервью автора с представителями руководства «ан-Нахды», 2015 г.

¹⁰ Tunis: Les djihadistes sont aux 2/3 des ingénieurs // African manager. 24.05.2013.

¹¹ Gambetta D., Hertog S. Engineers of Jihad: The Curious Connection between Violent Extremism and Education. – Princeton: Princeton University Press, 2016.

¹² От всего объема изученных биографий – 68,95% с высшим образованием, от общего массива данных – 46,47%.

¹³ Интервью автора с региональным руководством партии «ан-Нахда» в г.Меденине и с офицерами МВД Туниса.

¹⁴ Gambetta D., Hertog S. Op. cit. P. 32.

¹⁵ Comolli J.-L. Daech, le cinéma et la mort. – Paris: Editions Verdiers, 2016. Также обращает на себя внимание стремление ИГИЛ подвести богословские основания под свою деятельность и формирование им специфического сообщества экспертов «фукаха» и «улама», способных вести полемику с богословами и правоведами Аль-Каиды (не говоря уже о традиционалистах).

¹⁶ Типичный традиционный квартал в центре столицы.

¹⁷ См., например: Ахрам А.И. Кризис авторитаризма и перспективы краха государственности в странах Арабского мира // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2012. №1. С. 4–24.

¹⁸ См. Кузнецов В., Салем В. Безальтернативная хрупкость: судьба государства-нации в арабском мире // Россия в глобальной политике: Валдайские записки. 13 марта 2016 г. URL: <<http://globalaffairs.ru/valday/Bezalternativnaya-khrupkost-sudba-gosudarstva-nacii-v-arabskom-mire-18043>>.

¹⁹ Деидеологизация была наиболее выраженной в Египте, Тунисе, Марокко, Иордании. В Сирии (до 2011 г.) ее ограничивало специфическое международное положение страны, сохранение в ней жесткого авторитаризма. Наиболее устойчивым элементом алжирского идеологического дискурса осталась меморизация национально-освободительной борьбы и гражданской войны 1990-х гг. Память о первой легитимизировала элиту, а о второй – служила предостережением против радикальных перемен.

²⁰ Из интервью автора (июнь 2015 г., Бен Гардан), на условиях анонимности.

**ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В КОНТЕКСТЕ ДИАЛОГА
РОССИИ И США ПО БЛИЖНЕМУ ВОСТОКУ И КОНФЛИКТУ В СИРИИ
(2014–2016 гг.)**

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-155-162

Ключевые слова: Россия, США, Ближний Восток, Сирия, противодействие терроризму, регулирование конфликтов, мирный процесс, диалог, соглашение о перемирии 9 сентября 2016 г., «второй трек»

Аннотация: В статье рассматриваются ход, содержание, проблемы и значение российско-американского диалога на уровне экспертов по Сирии и Ближнему Востоку в 2014–2016 гг. и анализируются результаты этого диалога.

Keywords: Russia, United States, Middle East, Syria, antiterrorism, conflict management, peace process, dialogue, ceasefire agreement of 9 September 2016, Track II

Abstract: This article examines the dynamics, substance, problems and significance of the Russia–U.S. expert dialogue on the conflict in Syria and on the Middle East in 2014–2016 and analyzes the results of this dialogue.

I. Введение

Согласно опросу Левада-центра, который проводился 21–24 октября 2016 г. в 48 российских регионах, 39% респондентов были уверены в том, что России и другим странам не удастся найти общий язык по вопросу урегулирования ситуации в Сирии.¹

Судя по всему, руководство России в целом придерживается другого мнения, надеясь на продолжение и укрепление взаимодействия с региональными игроками на Ближнем и Среднем Востоке и возврат к сотрудничеству с США в этой области, особенно с приходом к власти в январе 2017 г. новой администрации Д.Трампа. Впрочем, еще на исходе администрации Б.Обамы, Президент РФ В.В.Путин 27 октября 2016 г. в ходе заседания международного дискуссионного клуба «Валдай» в Сочи подчеркнул: «Если мы не будем выполнять взятых на себя обязательств, мы никогда не добьёмся успеха в решении задач борьбы с террором. Но я понимаю, это непростая задача. И мы здесь не склонны никого ни в чем обвинять. Но уж если о чем-то договорились, надо исполнять».² Более приземленно эту мысль продолжил министр обороны РФ Сергей Шойгу, который заявил 1 ноября 2016 г.: «Для того, чтобы уничтожить террористов в Сирии, необходимо действовать сообща, а не вставлять палки в колёса партнёрам. Ведь боевики пользуются этим в своих интересах», и «...в результате перспектива начала политического процесса и возвращения сирийского народа к мирной жизни отодвигается на неопределённое время».³

Эти высказывания можно было считать позитивными сигналами как для завершавшей тогда свое пребывание у власти администрации Б.Обамы, так и особенно для следующей американской администрации. И это несмотря на то, что срыв соглашения о перемирии в Сирии в сентябре 2016 г. разрушил представления российской стороны о возможности достичь устойчивого сотрудничества с Соединенными Штатами по сирийской проблеме на базе общего понимания угроз и вызовов, связанных с этим конфликтом, и наличия общего врага в виде таких террористических организаций, как ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусра»,⁴ при опоре на достаточно разветвленную сеть двусторонних и международных механизмов, которые уже были созданы на этом пути. При том, что процесс взаимодействия, координации позиций, достижения конкретных договоренностей всегда был хрупким, прорывное соглашение Лаврова и Керри от 9 сентября 2016 г., которое многие восприняли с энтузиазмом, казалось, могло вывести отношения России и США на новый уровень и частично восстановить взаимное доверие, находившееся в крайне низкой точке. Однако, по мнению автора, в сентябре 2016 г., несмотря на позитивные сигналы для США со стороны российского руководства, исчезла последняя надежда начать тот самый мирный процесс в Сирии, о котором на протяжении уже более года шел диалог между двумя странами и на базе которого российская сторона рассчитывала добиться, наряду с прогрессом в деле мирного сирийского урегулирования, улучшения общего фона российско-американских отношений.

Почему этого не произошло? Представляется, что ответ на этот вопрос может и не иметь прямого отношения к Сирии, а, скорее, требует более комплексного, системного анализа динамики двусторонних отношений России и США. Речь идет, прежде всего, о сохраняющихся острых противоречиях между двумя сторонами по проблемам расширения НАТО, европейской безопасности, конфликта на Украине, контроля над вооружениями и т. п. Существует целый ряд узлов-противоречий, разрешения которых в обозримом будущем не предвидится даже с приходом к власти в США новой администрации Д.Трампа, изначально более адекватно настроенной в отношении России. На этом фоне задача данной статьи – не в том, чтобы проанализировать весь комплекс проблем в российско-американских отношениях, а в том, чтобы рассмотреть, как проходил российско-американский диалог по Ближнему Востоку, и прежде всего, по сирийскому конфликту, на уровне экспертов в 2014–2016 гг. и сделать определенные выводы из этого опыта.

II. Форматы диалога «второго трека» по Сирии и Ближнему Востоку

Автору довелось участвовать в работе различных групп, которые неоднократно встречались в течение двух лет в США, Европе и России. Россия и США в этих группах были представлены членами академического сообщества, отставными офицерами и дипломатами, имеющими опыт регулирования вооруженных конфликтов и миротворчества на постсоветском пространстве, в Афганистане, Югославии, на Ближнем Востоке и в Африке. Краткий обзор активности таких групп и тем, которые обсуждались на встречах, дают представление об интенсивности и широком охвате российско-

американского диалога «второго трека» по сирийской проблеме (особенно показательного и контрастировавшего с общим состоянием двусторонних отношений, переживавших на этом этапе самый глубокий кризис со времен окончания «холодной войны»), а также об остроте стоявших перед ним проблем. Среди форматов такого диалога следует отметить следующие четыре.

(1) *Группа экспертов Института востоковедения РАН и базирующегося в Женеве Центра «Гуманитарный диалог» (Humanitarian Dialogue Centre)*,⁵ которая неоднократно проводила встречи и консультации по проблемам локальных перемирий в Сирии и обмениваясь результатами мониторинга ситуации в стране.

(2) Встречи по Ближнему Востоку в рамках *Дартмутской конференции*,⁶ или *Дартмутского процесса*. В 2014–2016 гг. проводилось по три сессии Дартмутской конференции, в ходе которых обсуждались противоречия между США и Россией в регионе, а также констатировалось наличие общих задач на бурно меняющемся Ближнем Востоке. В рамках этих сессий были организованы экспертные встречи в Государственном департаменте США, во время которых происходил профессиональный обмен мнениями о путях и средствах борьбы с «Исламским государством», или ИГИЛ. Значение процесса под эгидой Дартмутской конференции заключается, кроме прочего, и в том, что ее участники регулярно напоминали руководителям своих стран простую истину: терроризм – это общая угроза. Здесь уместно привести цитату из одного из итоговых документов встреч в рамках конференции. «Основная цель террористических организаций на Ближнем Востоке («Исламского государства» и других групп) – разрушать все, что не вписывается в их архаичную концепцию общественных отношений, в том числе, среди прочего, полное уничтожение современной государственности. Борьба с терроризмом в регионе осложняется наличием принципиально различных интерпретаций этого явления».⁷

Определение современного терроризма, его основных характеристик, препятствия на пути к созданию широкой коалиции по борьбе с ИГИЛ, роль национального примирения в борьбе с терроризмом в Сирии и другие проблемы, которые были в центре двусторонних дискуссий в рамках Дартмутского процесса – это вопросы, имеющие решающее значение для урегулирования конфликта в Сирии, и требующие дальнейших консультаций и размышлений. От России, США и ЕС борьба с терроризмом в регионе, которая для всех этих стран также стала и внутривосточным вопросом, требует гораздо более тщательно проработанных решений и взаимной координации действий. Уже в мае 2016 г. участники XXI сессии Дартмутского диалога призвали правительства России и США к совместной борьбе с глобальным терроризмом по типу сложившегося на тот момент взаимодействия в Сирии.

(3) Группа *“Search for Common Ground”*⁸ активизировала российско-американский диалог по Сирии в сентябре 2014 г. Этот формат несколько раз собирал влиятельных российских и американских участников в различных европейских столицах для обсуждения стратегии вооруженной борьбы с ИГИЛ, а также широкого спектра тактических вопросов: например, того, как России преодолеть политическую негибкость и несговорчивость сирийского

руководства, как предотвратить переход вождей местных племен на сторону ИГИЛ и т. п.

(4) Еще одна группа начала свою работу в январе 2016 г. в рамках *Ближневосточного диалога США–Россия*, объединившего усилия экспертов государственных и негосударственных структур и организованного такими известными американскими институтами и «мозговыми трестами», как Институт Ближнего Востока (Middle East Institute) и Центр стратегических исследований Ближнего Востока и Южной Азии при министерстве обороны США (Near East South Asia Center for Strategic Studies, Department of Defense). Эта группа уделила основное внимание таким темам, как развитие текущей военной обстановки, официальная и неофициальная координация действий США и России в борьбе с ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусра», а также влияние Турции на ситуацию в Сирии. По некоторым проблемам позиции сторон сближались или практически совпадали: прежде всего, по вопросам о необходимости прекращения военных действий, расширения гуманитарной помощи и гуманитарного доступа, а также активизации мирных переговоров. В ходе последней встречи в рамках этого формата в августе 2016 г. ее участники пришли к общему мнению о том, что координация действий России и США привела к определенным успехам в сфере оказания гуманитарной помощи осажденным районам в Сирии. При этом они были вынуждены констатировать, что, хотя США и Россия разделяют мнение, что деэскалация конфликта в Сирии будет способствовать укреплению региональной стабильности и улучшению российско-американских отношений, отсутствие доверия между двумя странами создает серьезное препятствие на пути мирных переговоров по сирийской проблеме.

III. Экспертный диалог и причины провала соглашения о перемирии в Сирии (сентябрь 2016 г.)

По результатам этих и других экспертных встреч так называемого *второго трека* составлялись информационно-аналитические материалы, которые доводились до руководителей заинтересованных ведомств обеих стран. В этих материалах предлагались реалистичные решения, приемлемые как для России, так и для США и направленные на урегулирование сирийского конфликта и подавление вооруженных террористических организаций общими усилиями.

Сегодня можно констатировать, что даже вполне трезвомыслящие российские и американские специалисты на протяжении этих лет питали определенные иллюзии о том, что подготовленные за этот период предложения и сценарии, опирающиеся на здравый смысл, качественную экспертизу и глубокое знание региональных и международных реалий, с высокой долей вероятности приведут к успеху переговоров на межправительственном уровне. Эти надежды были разрушены в сентябре 2016 г., когда произошел отрыв дипломатических усилий от экспертной оценки реальной ситуации в Сирии – в первую очередь, американской стороной.

К началу августа 2016 г., за месяц до подписания последнего соглашения Керри-Лаврова о перемирии, обеим сторонам, участвующим в переговорах, стало ясно, что существует проблема определения общей численности группировок, противостоящих правительственной армии на севере Сирии, а также отсутствует точная информации о связях группировок друг с другом и с внешними игроками. На момент объявления перемирия в Сирии насчитывалось около 80 тысяч бойцов так называемой оппозиции, из которых 40–50 тысяч действовали под вывеской «Свободной сирийской армии», а 35 тысяч – входили в состав различных локальных групп. При этом численность джихадистов, формирования которых состоят преимущественно из иностранных боевиков, оценивалась всего в около 30 тысяч. Американские эксперты, а также сотрудники Госдепартамента США считали, что более 15 тысяч боевиков принадлежат к связанной с аль-Каидой сирийской группировке «Джабхат ан-Нусра» и еще около 12 тысяч – к ИГИЛ. Американцы были согласны с тем, что смена названия «Джабхат ан-Нусра» на «Фатх аш-Шам» незадолго до начала очередного раунда переговоров не означала изменения ни идеологии этой зонтичной группировки, ни характера ее деятельности. Российские эксперты, в свою очередь, обращали внимание своих визави на то, что альянсы между вооруженными оппозиционными формированиями, скорее, продиктованы их стремлением выживать и удержать свои оборонительные линии, чем основываются на идеологическом сходстве.

На экспертном уровне представители обеих стран сходились на том, что в Сирии мы имеем дело с многоуровневым конфликтом, характеризующимся высокой степенью фрагментации и разнородностью участников. Внутрисирийская динамика конфликта – ополчения, кочующие из одной зоны в другую, местные полевые командиры, обороняющие «свою» территорию, враждующие племена, распадающаяся армия, правительственная часть которой (Сирийская арабская армия, или САА) фактически воюет с бывшей ее частью под названием Сирийская свободная армия (ССА) – накладывалась на клубок противоречий между различными силами и интересами в регионе. Динамику развития конфликта на территории Сирии определял тот факт, что основные вооруженные группировки внутри страны неотделимы от «Фатх аш-Шам» (бывшей «Джабхат ан-Нусры»), а внешнее влияние на него оказывают, прежде всего, государства региона, которые используют ситуацию для решения собственных задач, быстро вступают в конъюнктурные альянсы, а также пытаются использовать в своих интересах глобальные державы, создающие коалиции для борьбы с террористическими организациями. В таком контексте крайне сложно определить основных участников, способных с помощью международных посредников обеспечить стабильное перемирие, не говоря уже о том, чтобы перевести противостояние из военной плоскости в политическую.

Вот по этому пункту, по мнению автора, и произошло расхождение взглядов экспертов и политиков, которые довольно смело взяли на себя обязательство отделить вооруженные формирования, входящие в ИГИЛ и «Джабхат ан-Нусру», от умеренной вооруженной оппозиции и разграничить контролируемые ими территории. Очевидно, что текст соглашения о прекращении огня в Сирии, достигнутого Соединенными Штатами и Россией

9 сентября 2016 г., был основан на двусторонней оценке ситуации и обоюдном понимании путей выполнения этого соглашения. Достаточно привести цитату из текста соглашения: «Российская Федерация и Соединенные Штаты (далее по тексту – «Стороны») намерены предпринять совместные усилия по стабилизации обстановки в Сирии с особыми мерами для района Алеппо. Разграничение территорий, контролируемых ИГИЛ, «Джабхат ан-Нусрой» и умеренной вооруженной оппозицией, остается ключевым приоритетом, как и отмежевание умеренной оппозиции от «Ан-Нусры».⁹ Однако оценка положения, сложившегося на севере Сирии к началу сентября 2016 г., вылившаяся в российско-американское соглашение, не учитывала, по мнению автора, многих реалий. В частности, описывая «особые меры ... в отношении дороги Каstellо в Алеппо» (п. 3 соглашения о перемирии), стороны брали на себя обязательства в том, что «проправительственные силы и отряды оппозиции одновременно отойдут с дороги Каstellо, а оставленный ими район будет считаться демилитаризованной зоной».¹⁰ Далее перечислялись типы вооружения, которое следовало отвести из этой зоны, описывалась передислокация проправительственных и оппозиционных сил. Довольно наивно, учитывая множество связей «оппозиции» с признанными террористическими организациями, выглядел другой пункт: «оппозиция предпримет все усилия, чтобы не дать «ан-Нусре» продвинуться в демилитаризованную зону из прилегающих к ней районов, которые удерживает оппозиция».¹¹

Главная слабость сентябрьского соглашения о перемирии 2016 г. заключалась именно в том, что договаривающиеся стороны были не в состоянии контролировать действия отдельных группировок, от которых реально зависела динамика ситуации в районе Алеппо. Эти группировки, не будучи самостоятельными игроками, в большей степени зависели от региональных держав – Саудовской Аравии и стран Персидского залива, Ирана и Турции, чем от глобальных – США и России. Их руками и было сорвано перемирие, хотя формальным поводом послужили сначала американская бомбардировка позиций правительственной армии (якобы «по ошибке»), а затем – нападение на гуманитарный конвой в районе Алеппо, истинные виновники которого так и не были найдены. В одной из бесед с научным руководителем ИВ РАН В.В.Наумкиным автор статьи высказал мнение о том, что это перемирие было не нужно ни сирийскому правительству, ни Ирану. На что В.В.Наумкин ответил, что она, вероятно, на тот момент не было нужно и американцам: «Кроме нас и Керри в этом никто не заинтересован. Я всегда говорю, что я верю Керри, что он хотел это сделать».

Таким образом, можно сделать вывод, что соглашение Керри–Лавров было результатом определенного компромисса между внешнеполитическими ведомствами США и России. Важно, что обе стороны пошли на серьезные взаимные уступки, основываясь в том числе на результатах многолетних переговоров, проходившем по так называемому второму треку. Тем не менее, политические игры, внутренние противоречия и неспособность каждого из участников влиять на «свою» сторону конфликта свели на нет усилия экспертов.

IV. Заключение

Из вышесказанного хотелось бы сделать оптимистический вывод: в тех случаях, когда диалог между Россией и США по различным аспектам региональной безопасности на Ближнем Востоке был успешен, он давал весьма положительные результаты. Об этом свидетельствуют соглашения по иранской ядерной программе, о помещении сирийского химического оружия под международный контроль, об установлении временного перемирия в Сирии, позволявшего решать ряд гуманитарных задач, и о координации борьбы с ИГИЛ.

Противодействие терроризму и вооруженному экстремизму было и остается основой для (ре)активации сотрудничества между Россией и США. У США и России сохраняются возможности совместной деятельности в таких сферах, как помощь странам Ближнего Востока в урегулировании конфликтов, поиск путей постконфликтного восстановления и разработка новых моделей развития. Прогресса по этим направлениям можно достичь исключительно на коллективной основе, причем первичное сопряжение интересов внешних игроков выглядит наиболее реальным вокруг конфликтных зон, поскольку порождаемые конфликтами угрозы, в том числе и террористическая, способны перевесить любой конъюнктурный выигрыш. При этом многостороннее взаимодействие, превращающееся в базис для формирования новой системы отношений на Ближнем Востоке, предполагает ключевую роль региональных и локальных акторов, при конструктивном посредничестве глобальных держав.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Сирийский конфликт. Пресс-выпуск Левада-Центра. 31.10.2016.
URL: <<http://www.levada.ru/2016/10/31/sirijskij-konflikt/>>.

² Путин о Сирии: Россия не отвечает на обвинения США по-хамски // РИА-Новости. 27.10.2016. URL: <<https://ria.ru/syria/20161027/1480157628.html>>.

³ Шойгу: для начала политпроцесса в Сирии надо действовать сообща // РИА-Новости. 01.11.2016. URL: <<https://ria.ru/syria/20161101/1480430033.html>>.

⁴ Обе организации запрещены в России.

⁵ Подробнее о Центре «Гуманитарный диалог» см. URL: <<https://www.hdcentre.org/>>.

⁶ Дартмутская конференция – формат российско-американского, а до этого – советско-американского диалога по так называемому второму треку (т. е. с участием не столько официальных лиц, сколько экспертов, ученых, общественных деятелей, отставных государственных деятелей, активистов и т. д.), который ведется с 1960 г.

⁷ Итоговый документ 20-й сессии Дартмутской конференции, Эрли-хауз, штат Вирджиния - Вашингтон, 26–30 октября 2015 г.

⁸ Подробнее см. URL: <<https://www.sfcg.org/mena>>.

⁹ Снижение уровня насилия, восстановление доступа и создание СИЦ [Совместного исполнительного центра]. Согласовано в Женеве 9 сентября 2016 г. // Тексты соответствующих договоренностей. МИД РФ. 27.09.2016. URL: <http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/8bWtTfQKqtaS/content/id/2473711>.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

A TALE OF TWO CAMPAIGNS: U.S. AND RUSSIAN MILITARY OPERATIONS IN SYRIA

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-163-170

Keywords: Syria, United States, Russia, ISIS, “Jabhat al-Nusra”, Iraq, Turkey, the Kurds, Iran

Abstract: Even in the absence of direct military and counterterrorist cooperation on Syria, both the United States and Russia have made progress on the battlefield without hampering the efforts of the other. On the one hand, the two countries have successfully prosecuted two parallel military campaigns in pursuit of their respective interests. De facto status of cobelligerents has forced Washington and Moscow to set up deconfliction mechanisms and restore limited military to military contacts under the Trump administration. On the other hand, it is increasingly difficult to keep the two campaigns separate, with more U.S. and Turkish forces operating in close proximity to those of Syria and Iran. The United States and Russia have been insufficiently empowered to control regional allies and impose their politics on the conflict. Crucial questions remain on Syria’s post-conflict settlement, the political future of the Assad regime, and what happens after the defeat of ISIS. Syrian state weakness, sectarian divide, and foreign interference provide both fuel and opportunity for the conflict to continue. Meanwhile, none of the external powers have a vision for how to stabilize this country or even extricate themselves from the battlefield.

Ключевые слова: Сирия, США, Россия, ИГИЛ, «Джабхат ан-Нусра», Ирак, Турция, курды, Иран

Аннотация: Даже в отсутствие прямого военного и контртеррористического сотрудничества по Сирии, США и Россия добились прогресса на поле боя, при этом не препятствуя усилиям друг друга. С одной стороны, обе страны успешно ведут две параллельные военные кампании, преследуя свои интересы. Фактический статус совоюющих сторон заставил Вашингтон и Москву наладить механизм урегулирования возможных инцидентов, а при администрации Трампа – восстановить ограниченные контакты по военной линии. С другой стороны, соблюдать разграничение между двумя кампаниями все труднее в условиях, когда американские и турецкие войска действуют в непосредственной близости от сирийских правительственных сил и иранских формирований. И у США, и у России недостаточно рычагов для того, чтобы контролировать своих союзников в регионе и диктовать свою политическую линию. Критическое значение сохраняют вопросы постконфликтного урегулирования в Сирии и политического будущего режима Асада, а также проблемы безопасности и борьбы с терроризмом после разгрома ИГИЛ. Слабость сирийского государства, конфессиональные противоречия и внешнее вмешательство сохраняют условия для продолжения конфликта. В то же время ни у одной из внешних держав нет видения того, как стабилизировать страну или даже найти для себя стратегию выхода из боевых действий.

I. Introduction

At present, the United States and Russia find themselves engaged in complementary, and increasingly overlapping, campaigns in Syria and Northern Iraq. The leadership of both countries describes these expeditionary operations as counterterrorism or counterinsurgency efforts, though they differ broadly on the political character of the intended targets. Although unacknowledged, the two countries have upheld a tacit if uncomfortable division of labor for much of the conflict period since 2014.¹ A series of fortuitous events together with deliberate foreign policy choices, and their attendant consequences, resulted into Washington and Moscow employing military power within the same theater of operations. As Russia and the United States make steady progress on the battlefield, their respective leaderships must grapple with a creeping convergence of military efforts on the Syrian map. As battle lines narrow and buffers disappear, there is increasing friction among coalition allies, and the operating environment is fraught with risk of incident.

Paradoxically, both Moscow and Washington had sought ardently to stay out of Syria and avoid entrapment in a Middle Eastern conflict that had no discernible resolution. Yet national security imperatives first drew the United States back to support Iraqi forces in the summer of 2014, and subsequently Russia to save the Assad regime from collapse, in September of 2015. While successful military to military cooperation has eluded the two countries, or perhaps more accurately, has been eschewed by one or the other at varying times, both nonetheless have made progress on the battlefield without hampering the efforts of the other. A de facto status of cobelligerents exists between Washington and Moscow, forcing them to maintain deconfliction mechanisms out of prudence and in recent months even restore military to military contacts under the Trump administration.

In Northern Iraq and Eastern Syria, the United States has targeted the Islamic State (also known as ISIS or ISIL) and splinter terrorist groups loosely affiliated with al-Qaeda, first with airpower, then special forces, and increasingly a larger conventional military presence in 2016. The U.S.-led air and ground effort has been steadily clawing away at ISIS territory since 2015, with military defeat for the organization largely a matter of time at this juncture. Meanwhile, Russia began its intervention in Syria by deploying fixed wing and rotary wing aviation to “Hmeimim” airbase in 2015, subsequently expanding the footprint of its operation to include special operations forces, or SSO (abbreviation in Russian), armor, and artillery. That campaign was initially focused on preserving the Syrian regime, but substantially degraded “Jabhat al-Nusra” and engaged ISIS in select battles.

This article explores the military and political dimensions of American and Russian military counterterrorism efforts in the region, reflecting on the history of their respective campaigns, and offering perspectives for the future, though cognizant that the story of both war efforts is far from over.

II. The U.S. campaign against ISIS in 2014–2015

The United States' decision to return to Iraq, after disengaging in 2010, was less a matter of choice and more a decision borne of exigent circumstances. As the proxy conflict in Syria simmered unabated, in 2014 roughly 6000 ISIS militants invaded across the border into Northern Iraq. The militants quickly captured Mosul, then Baiji and Tikrit fell as the Iraqi army dissipated. Surprised by the ease of their gains, ISIS quickly moved to proclaim an "Islamic Caliphate" in both Syria and Northern Iraq.² After some political prevarication seeking to displace Iraq's divisive leader, Nouri al-Maliki, the United States responded by announcing an air campaign to support the Iraqi military. At this stage Russia was only incidentally helpful to bolstering the Iraqi effort, having sold Iraq "Mi-28N" attack helicopters as part of a USD 4.2 billion deal signed in 2012.³ In the summer of 2014, Russia rushed "Su-25" ground attack aircraft, together with military advisers, to help the Iraqi military in their fight.⁴

By October 2014, the U.S. operation received the title "Inherent Resolve", expanding it to a broader coalition effort that included both Western allies and several Arab countries. Given Iraq's shortages of manpower, Shia militias played a decisive role in stemming the tide of the ISIS advance during 2014–2015, while elsewhere the United States leveraged Kurdish allies and their Peshmerga fighters. American special forces worked behind ISIS lines seeking out high value targets. The initial objective was first to contain ISIS gains, with minimal U.S. involvement. There were also humanitarian crises to contend with, helping Yazidis surrounded by ISIS fighters, and a later siege in Kobane of isolated Kurds.

Coalition airstrikes intensified in 2015, under an operation newly named as "Tidal Wave II", intended to be a homage to the historic bombing campaign against Germany's oil production in Romania during World War II. Early hopes that ISIS gains could be rolled back with limited U.S. support were dashed when Ramadi fell, though this would prove to be ISIS' last major gain in Iraq. In 2015, it became clear that it would take Iraqi and Kurdish forces much longer to be in position to retake Mosul and eventually siege Raqqa, ISIS' stronghold in Syria. Indeed, it was only in late 2016 that the battle for the outskirts of Mosul began. The U.S. approach was deliberately slow, seeking to manage the ISIS problem without being forced to return a large military presence to Iraq. Washington's strategy was principally an economy of effort, leveraging whatever local forces were available and accepting a slow slog rather as the price of not returning to Iraq.

The approach demonstrated success, but political costs mounted. ISIS metastasized and began to make appearances in other parts of the Middle East and North Africa, in particular Libya. While Iraqi forces, together with Shia militias and coalition air support would ultimately retake Ramadi, their progress was fitful, and some of the practices unsavory. The vision for Iraq's army was predicated on training six new brigades worth of dependable forces, which could be counted upon to take the offensive. In Syria, the U.S. supported its traditional Kurdish allies in the region, over

Turkish objections, a decision which would have important consequences in 2016–2017. Despite best efforts to make the fight a regional effort with Arab ownership of what was a problem borne of the Iraqi and Syrian conflict, non-Western coalition allies began to disappear. UAE and Saudi Arabia were more interested in pursuing their war in Yemen. Characteristically, the U.S.-led effort steadily became a U.S. owned effort, requiring gradual increases in military presence: the very thing the Obama administration sought to avoid.

III. Russia's Intervention in Syria since 2015

Despite frequent portrayals of Russia's intervention in Syria as a geopolitical gambit, designed to break out of political isolation by the United States on the international arena, in reality all these dimensions were secondary or tertiary to practical considerations that forced Moscow's hand in September 2015. In the spring of that year, the Syrian regime suffered several defeats, despite Iranian and Hezbollah support. In the northwest regions of the country regime forces were being driven back by "Jabhat al-Nusra", an al-Qaeda affiliate that had assembled several groups into the "Army of Conquest". ISIS was not only advancing in Iraq, but was expanding west, taking the historic city of Palmyra from Assad's forces. By April of 2015, the situation for the Syrian regime appeared dire. Russian arms and Shia militias alone would not suffice to sustain the Syrian regime's fight against a coalition of extremist and opposition fighters backed by Syria's neighbors.

In the summer of 2015, the head of Iran's Quds Force, Qassem Soleimani, made several trips to Moscow, along with senior Syrian officials, to coordinate a military intervention.⁵ By September 2015, Russian multirole fighters and tactical bombers began deploying to "Hmeimim" airbase in Latakia province to launch an air campaign in support of Syrian forces and what would become Russia's first true expeditionary operation in decades. Moscow quickly cobbled together a coalition with Iran and Syria, entering into special arrangements with Israel and Iraq. Cooperation with Turkey remained elusive, as Ankara was still fixated on regime change in Syria, but on the whole the political environment in the region proved largely accommodating to Moscow's intervention.

Russia's military strategy was in some ways similar to the U.S. approach, but less deliberate and more emergent. Initially Russian forces sought to stem the advance of antiregime forces, destroy captured equipment, and soften up the opposition. Then together with Iranian troops, Hezbollah, and the Syrian army or what was left of it, it began to launch offensives. These proved costly, but sustained stress on the opposition started to take effect. The initial goal of the Russian-led coalition was to retake the initiative against the "Army of Conquest", capture important roads, infrastructure, and reconnect with isolated or surrounded Syrian bases. The hope was that success would beget success, Iranian and Syrian forces probed for weaknesses and exploited breakthroughs in the opposition's line.

The arrival of Russian forces introduced a new dynamic to the conflict, forcing a conversation on deconfliction arrangements between American and Russian officials. In truth, this situation was unprecedented in the post-Cold War period. The United States had not only enjoyed a monopoly on use of force in the region for much of the 1990s and 2000s, but air dominance was almost assumed in any U.S.-led efforts. Two military powers, operating in the same air space without coordination, created risk and uncertainty for both sides. That concern, which remains ever-present today, proved justified when Turkey shot down a Russian “Su-24” in November 2015, spawning a bilateral political crisis. The incident was arguably a game of brinkmanship gone wrong, as Russia had intentionally violated Turkish airspace before, but did not properly calculate Ankara’s willingness to use force in order to make a point.

Although diplomatic channels proved fruitful in restarting a dialogue on political settlement in Syria, namely the Geneva process pressed forward by Secretary of State John Kerry and Foreign Minister Sergei Lavrov, the two coalitions never agreed on a common approach to fighting terrorism. At the root of the problem were politics and a path dependency of previously declared policy. The U.S. ardently stuck to the delineation of a legitimate moderate opposition, which Russia never truly acknowledged, seeing all anti-Assad forces as de facto varying shades of extremists. Thus, the Russian operation was focused, first and foremost, on the forces which posed a threat to the regime, independent of their character. Although claiming to fight ISIS, Russia’s air force largely left ISIS alone to what was proving to be a complementary campaign in Syria being waged by the United States.

Moscow was equally frustrated by the fact that the United States was less interested in targeting “Jabhat al-Nusra”, a powerful jihadist group with clear ideological affinity for al-Qaeda. From Russia’s perspective, the United States coalition was less concerned with ISIS gains against Syrian forces, seeing them as a problem in Iraq, but a useful element in collapsing the Syrian regime. Turkey too was unabashedly more comfortable with ISIS across its borders compared to the existential threat posed by the Kurds. At the outset of the operation, speaking at the UN, Vladimir Putin had presented the Russian position: “We think it is an enormous mistake to refuse to cooperate with the Syrian government and its armed forces who are valiantly fighting terrorism face to face. We should finally acknowledge that no one but President Assad’s armed forces and Kurdish militias are truly fighting the Islamic State and other terrorist organizations in Syria”.⁶ This painted the conflict zone with a broad brush: effectively Russia saw anyone other than the Kurds as fair game for its campaign.

Despite lasting political differences, Russia and the United States reached a memorandum of understanding to establish in-flight protocols for deconflicting their operations by October 2015.⁷ By December, the Russian campaign began to show results, and in January and February 2016 it was evident that the Syrian opposition and extremist groups were in retreat. In March, Russia turned its sights on ISIS-held Palmyra, retaking the historic city, while its Syrian and Iranian allies began to position themselves for an offensive on Aleppo, a bastion of the opposition.

Palmyra exposed differences in operational objectives within the Russian-led coalition: Moscow was more interested in consolidating gains than pitched battles for Syrian cities, but its allies were adamant in pursuing victory over opposition held Homs and Aleppo. This resulted in the first Russian declaration of withdrawal from Syria, a political and military deleveraging intended to normalize the military presence and settle in for the long haul. Like the United States, Moscow came to the realization that gains would prove slow and fitful and sought a smaller footprint to avoid being dragged in further by the machinations of local allies.

IV. The politics of counterterrorism

The respective campaigns made substantial progress in 2016. With Russian support, Syrian and Iranian forces would ultimately seize Aleppo, consolidate control of Homs, and eat away at ISIS territory. Although counterattacks resulted in another battle for Palmyra, the opposition and other groups fighting the Assad regime were on an unalterable declining trajectory. Iraqi and Kurdish forces too gained ground, retaking many of the cities initially ceded to ISIS and besieging Mosul by early 2017. The two campaigns increasingly encroached on each other's operating space, with Russia and the United States becoming de facto cobelligerents. Like air squeezed in a balloon, ISIS was trapped between the expanding territorial control of Syrian forces to the West, Kurds to the North, and the Iraqi army to the South.

Political convergence would prove elusive, despite the increasingly compressed battlefield. While early Russian efforts to bring the U.S. onboard with its operations in September 2015 did not work out, in July 2016 Washington proposed a joint integration group to work together. However, one of the chief conditions of the deal was to ground the Syrian air force and find a means of saving Aleppo by imposing a nationwide ceasefire. At the same time Russia steered negotiations to make the United States acknowledge that no true firebreak or separation existed between "moderate" and extremist forces, i. e. the two were fully comingled on the battlefield and thus fair game for bombing.

Given that recapturing Aleppo was a core objective for Syria and Iran, Russia was simply not in a position to deliver on a ceasefire, and the deal collapsed spectacularly in September 2016. Mutual recriminations followed, and the failed peace effort exposed that both countries were insufficiently empowered to control regional allies and impose their politics on the conflict. Although Russia portrayed itself as a powerbroker and lead negotiator on behalf of Syria, the role was more aspirational than actual.

As Russia grappled with the differing machinations of its allies, the U.S. too proved unable to reconcile the internal contradictions within its coalition. These cleavages are significant for both countries, since competing imperatives would not only prove divisive, but substantially complicate combat operations. Driving ISIS back with Kurdish help was a constant point of friction between the United States and Turkey, in contradiction with the desire to maintain Turkish support. Ankara saw the Kurds as an existential threat to

its territorial integrity, much more so than ISIS. Eventually, as Kurdish territory expanded, Turkey sought rapprochement with Moscow in 2016, looking to overcome the break in relations caused by the “Su-24” incident. This policy realignment rebalanced Turkey’s position, with Ankara stepping back from a quest for regime change in Syria, instead seeking to secure its interests through cooperation with Russia as much as the United States.

V. Looking into an uncertain future

In 2016 the Turkish army intervened in Syria, though chiefly to prevent the Kurds from establishing a contiguous territory. By 2017, the respective coalitions met around the Syrian town of Manbij. The U.S. forces, the Turkish army, and the Russian military are now operating in increasing proximity of each other, as ISIS territory melts away. The Trump administration’s recent decision to arm the YPG Kurdish militia in Syria will also have ramifications for Washington’s relations with Ankara. Despite what seem to have been best efforts to avoid military cooperation, the two countries have in fact managed to successfully prosecute two military campaigns in pursuit of their respective interests. However, it will prove increasingly difficult to keep them separate, with more U.S. and Turkish forces operating in close proximity to those of Syria and Iran.

The recent U.S. cruise missile strikes ordered against “al-Shayrat” airbase in retaliation for Assad’s use of chemical weapons also indicate an increasing tolerance for risk in Washington. Though the Russian forces were given due warning and presence at the airbase was minimal, if at all, the strike will have an impact on Moscow’s decision making. Despite early indications that the Trump administration is interested and open to seeing Russia as a partner in its counterterrorism operations, following the strike statements indicate that no formal coordination is likely to emerge (at least not in the near future). As such, the risk on the battlefield continues to compound, and decisions actors make directly impact their neighbors in the theater of operations.

More profound questions also remain on Syria’s postconflict settlement, the political future of the Assad regime, and what happens after ISIS. While Russia has few answers for how Syria should come together assuming its coalition is successful, the United States continues to be vexed by the question of how to prevent the “next ISIS” from spawning in the region. Syrian state weakness, sectarian divide, and foreign intervention provide both fuel and opportunity for the conflict to continue, and none of the external powers have answers for how to stabilize this country in the long term or even extricate themselves from the battlefield.

ENDNOTES

¹ Landis J., Simon S. Assad has it his way // Foreign Affairs. 19 January 2016.

URL: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2016-01-19/assad-has-it-his-way>>.

² Chulov M. ISIS insurgents seize control of Iraqi city of Mosul // The Guardian. 10 June 2014.

URL: <<https://www.theguardian.com/world/2014/jun/10/iraq-sunni-insurgents-islamic-militantsseize-control-mosul>>.

³ Russia delivers more attack helicopters to Iraq for fight against ISIS // The Moscow Times.

2 February 2015. URL: <<https://themoscowtimes.com/articles/russia-delivers-more-attackhelicopters-to-iraq-for-fight-against-is-43451>>.

⁴ Weir F. Russia to the rescue in Iraq? Moscow delivers jet fighters to Baghdad // The Christian

Science Monitor. 30 June 2014. URL: <<http://www.csmonitor.com/World/Europe/2014/0630/Russiato-the-rescue-in-Iraq-Moscow-delivers-jet-fighters-to-Baghdad>>. As many as 21 “Su-25s” were operated by the Iraqi air force in 2016.

⁵ Iran Quds chief visited Russia despite U.N. travel ban: Iran official // Reuters. 7 August 2015.

URL: <<http://www.reuters.com/article/us-russia-iran-soleimani-idUSKCN0QC1KM20150807>>.

⁶ Read Putin’s U.N. General Assembly speech // The Washington Post. 28 September 2015.

URL: <<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/28/readputins-u-n-general-assembly-speech/>>.

⁷ Lubold G. U.S., Russia reach agreement on Syrian flights // The Wall Street Journal. 20 October

2015. URL: <<http://www.wsj.com/articles/u-s-russia-reach-agreement-on-syrian-flights-1445371698>>.

PROSPECTS FOR THE U.S.-RUSSIA COOPERATION IN THE MIDDLE EAST IN THE TRUMP ERA

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-171-181

Keywords: U.S.-Russia relations, Middle East, Syria, Iraq, ISIL, Turkey, the Kurds, Israel, Egypt, Libya, Yemen, Gulf Cooperation Council, Iran

Abstract: The article discusses the rise and fall of expectations of improvement of the U.S.-Russia relations at the outset of the Trump administration and then analyzes how Washington's and Moscow's interests in the Middle East converge or diverge. The author argues that, despite the unlikelihood of any major U.S.-Russia rapprochement, Washington's and Moscow's interests in the Middle East either overlap or, at least, do not oppose each other (except regarding Iran). Moscow's and Trump's administration's pragmatic, transactional view of foreign policy suggests it is possible for them to work together on the Middle East even though bilateral relations remain at odds in other areas. This, however, may not be sufficient to result in meaningful U.S.-Russian direct cooperation in the Middle East since there are other obstacles to it, including domestic constraints in the United States on cooperation with Russia and the readiness of some Middle Eastern governments to exploit the U.S.-Russia rivalry in their own interests. Even so, the U.S. and Russia's support for many of the same governments in the Middle East and to fight against ISIL may serve to foster cooperation and limit confrontation between them in this region. Successful cooperation between the United States and Russia in the Middle East, in turn, could enhance the prospects for their cooperation elsewhere.

Ключевые слова: российско-американские отношения, Ближний Восток, Сирия, Ирак, ИГИЛ, Турция, курды, Израиль, Египет, Ливия, Йемен, Совет сотрудничества стран Персидского залива, Иран

Аннотация: В статье обсуждаются подъем и спад ожиданий улучшения российско-американских отношений с приходом к власти администрации Трампа, а затем анализируется общее и различное в интересах Вашингтона и Москвы на Ближнем Востоке. Автор приходит к выводу о том, что, несмотря на низкую вероятность полноценного сближения США и России, интересы Вашингтона и Москвы на Ближнем Востоке либо пересекаются, либо, по крайней мере, не противоречат друг другу (за исключением политики в отношении Ирана). Прагматичные подходы как Москвы, так и администрации Трампа к внешней политике делают для них возможным сотрудничество по Ближнему Востоку, даже если отношения между ними в других областях пробуксовывают. Этого, однако, может быть недостаточно для налаживания сколько-нибудь существенного прямого российско-американского взаимодействия на Ближнем Востоке, так как для него существуют и иные препятствия, включая внутривнутриполитические ограничения в США на сотрудничество с Россией, а также готовность ряда ближневосточных государств использовать соперничество между США и Россией в своих интересах. Тем не менее одновременная поддержка многих

государств в регионе и США, и Россией, а также предпринимаемые обеими странами усилия по борьбе с ИГИЛ могут способствовать сотрудничеству и ограничить конфронтацию между ними на Ближнем Востоке. В свою очередь, любое успешное взаимодействие между США и Россией на Ближнем Востоке может улучшить перспективы их сотрудничества и по другим проблемам и регионам.

I. Introduction

During the 2016 U.S. presidential election campaign, Russia's President Vladimir Putin expressed positive views about Donald Trump (also according to Trump himself), and Trump expressed positive views about Putin. Both indicated that it was not just desirable, but possible to improve the state of the U.S.-Russian relations, and that the two countries had common interests in many areas that they could and should cooperate on. Putin and Trump both singled out the possibility of Moscow and Washington working together against the Islamic State in Syria and the Levant (ISIL—also known as ISIS and Islamic State) as something that would benefit both countries as well as the region and the international security as a whole.

However, despite hopes for an overall improvement in the U.S.-Russian relations, Moscow and Washington still disagree on several issues – including Crimea, eastern Ukraine, sanctions, and NATO – just as they did before. There is also the added controversy about the Trump campaign's relationship with Russia that has affected the bilateral relationship.

These factors obviously complicate the prospects for the Russian-American cooperation in the Middle East, but they do not necessarily preclude it. The rise and fall of expectations about Russian-American relations at the outset of the Trump administration will be discussed here first, followed by an analysis of how Washington's and Moscow's interests in the Middle East converge or diverge.

II. U.S.-Russian relations: clouds not parting

When Trump was elected president in November 2016, the prospects for the U.S.-Russian cooperation initially seemed quite good. Some of the people close to Trump during his presidential campaign were also strong advocates of improved Russian-American relations.¹

However, things did not remain smooth for long. Even before taking office, president-elect Trump indicated that he would seek to increase the American nuclear arsenal.² Also, some of Trump's other appointees – including Jim Mattis as Secretary of Defense and Nikki Haley as the U.S. Ambassador to the UN – had much more negative views about Russia. Even Trump's choice for the Secretary of State – former chief executive of “Exxon Mobil” Rex Tillerson – who some thought would be pro-Russian turned out not to be. Further, Russia-friendly General Michael Flynn was soon dismissed, due to not fully disclosing his contacts with Moscow's ambassador in

Washington, and was replaced by Russia-skeptic General Herbert Raymond McMaster as National Security Adviser.³

It also became clear that Trump was not going to alter the policies of the Barack Obama administration in areas of particular concern to Russia, including sanctions, Crimea, eastern Ukraine, and NATO.⁴ Growing public concern in the U.S. about ties between Trump and some of his close associates on the one hand and Russia on the other suggest that Trump's efforts to improve relations with Moscow could have negative domestic political ramifications for him.⁵ Finally, when Putin proposed extending the New Strategic Arms Reduction Treaty (START) during his phone call with Trump on 28 January 2017, Trump responded that this had been a "bad deal" for America and made clear that he really did want to increase the U.S. nuclear arsenal⁶ – which was not what Putin wanted to hear. Indeed, the relatively positive tone toward Trump that the Russian media had adopted after his election and inauguration disappeared in mid-February and was replaced by a more reserved or more negative one.⁷ Russian expectations that the Trump administration would change U.S. foreign policy in ways favorable to Moscow have diminished greatly.

From the time that Trump emerged as a serious presidential contender in early 2016 until just after his inauguration in January 2017, the U.S.-Russian cooperation in the Middle East that Trump and Putin had called for was part of a broader Russian-American reconciliation that both leaders appeared to envision. It is now clear, however, that that broader reconciliation is not going to occur, due both to differences between the United States and Russia over other key issues (including Ukraine, European security, and nuclear weapons) and political concerns shared by Republicans as well as Democrats over Trump's ties to Russia which limit his ability to cooperate with it. The question that arises, then, is can Washington and Moscow cooperate, or at least avoid clashing, with each other in the Middle East in an atmosphere where serious differences between them remain elsewhere?

III. Silver lining in the Middle East?

The possibility of reviving and stepping up the U.S.-Russia cooperation in the Middle East must be considered a serious one, since Moscow and the Trump administration appear to have much more convergent views on the Middle East than Russia and the United States did during the Obama administration (even as there had been some overlap then, too). What is most important for Moscow is that the Trump administration does not intend to attempt to democratize the Middle East, but is comfortable working with most existing governments (authoritarian or otherwise) there instead. Trump, then, is closer to Putin on this issue than to either Obama, or George W. Bush (who, it should not be forgotten, articulated an ambitious plan to democratize the greater Middle East back in 2003).⁸ Still, the commitment of administrations of G.W.Bush and B.Obama to democratize the Middle East should not be exaggerated either: in practice, they pursued this goal when they thought it was

achievable, but distanced themselves from it when it proved not to be. Still, Bush's and Obama's pursuit of it as a foreign policy goal aroused Moscow's suspicions about their ultimate aims in doing so that the Trump administration's policy does not.⁹ This alone could serve to increase the prospects for the U.S.-Russian cooperation in the Middle East.

In *Syria* (and *Iraq*), the Trump administration – much like the Obama administration before it – opposes ISIL. There is also much continuity in the Trump administration's support to the Syrian Kurds who are fighting against ISIL on the ground. In the past, Russia and the United States differed sharply on whether Bashar al-Assad should remain president of Syria (with Moscow seeing the Assad regime as an ally against terrorism while Washington under the Obama administration saw him as the cause of it).¹⁰ Now, while Trump does not support the Syrian regime, even the Russian media describes him as not insisting on Assad's removal like Obama did.¹¹ This increases the chances for Washington and Moscow to cooperate or at least coordinate more actively on defeating ISIL. There is, however, conflict among rival groups in Syria seeking to displace ISIL in the remaining territory it controls.¹² On the one hand, the Trump administration's plan to increase the U.S. military presence in Syria aimed at combating ISIL clashes with Moscow's insistence that outside governments need to obtain the Assad regime's approval for deploying armed forces in Syria. On the other hand, Russia's hopes for obtaining economic support from the West and the Arab Gulf states for reconstruction efforts in Syria gives Moscow a major incentive to cooperate with Washington and its allies in Syria.¹³ Thus, while the potential for the U.S.-Russian policy disagreements on Syria is still significant, there is also potential for Putin and Trump to cooperate on conflict management there.

Relations with *Turkey* have been problematic for Russia, as well as for the United States and other Western countries, although for different reasons. The Russian-Turkish relations soured when Turkish armed forces shot down a Russian warplane flying near the Turkish-Syrian border in November 2015, but improved when President Recep Tayyip Erdogan apologized to Putin for the incident in June 2016 and especially when Erdogan saw Moscow as more supportive than the West during the failed coup attempt against him in July 2016.¹⁴ After the uprising against the Assad regime that began in 2011, Ankara and the Obama administration shared the goal of wanting to see Assad and his close circle leave office. However, Turkey and the United States each sometimes objected to the Syrian groups which the other supported.¹⁵ The United States (both under Obama and under Trump) and Russia have been supporting Kurdish Syrian forces whom they see as highly effective in fighting against ISIL.¹⁶ In contrast, Turkey sees the Syrian Kurds as linked to the "terrorist" PKK, the Kurdish movement seeking secession from Turkey. While the U.S. support for the Syrian Kurds would seem to present an opportunity for Moscow to side with Erdogan on an issue of great importance to him, Moscow also has good relations with the Syrian Kurds and has indicated support for their calls for a federal solution to the Syrian conflict.¹⁷ Instead of disagreeing on Turkey, Putin and Trump both face a similar challenge of trying to

maintain good relations with Erdogan while at the same time cooperating with the Syrian Kurds – perhaps, the only force in Syria whom Washington and Moscow both support.

On *Israel*, Trump is far more supportive of the hardline government of Benjamin Netanyahu and is much less sympathetic to the plight of the Palestinians than the Obama administration was.¹⁸ Russia, of course, has long expressed support for the Palestinian cause. Under Putin, though, relations between Russia and Israel have steadily developed and have grown quite strong. Russia and Israel cooperate closely in the security, economic, and cultural realms. Further, while Russia always declares its support for the Palestinian cause and criticizes Israel's continued occupation of the West Bank and the blockade of the Gaza Strip, Moscow's differences with Tel-Aviv on this issue have not prevented them from cooperating closely in the economic and even the security realms.¹⁹ Despite Moscow's rhetorical support for the Palestinian cause, Russia has not given serious material support for Palestinian opposition to Israel. Thus, while their rhetoric toward the Israeli-Palestinian dispute may differ, Moscow and Washington under the Trump administration both cooperate closely with the Netanyahu government. For his part, Netanyahu appears far more comfortable with both Putin and Trump than he was with Obama.²⁰ Israel as such, then, is unlikely to be a point of contention between Putin and Trump.

On *Egypt*, both the Kremlin and the White House have – unlike Obama – been highly supportive of the “post-Arab Spring” government of Abdul Fattah al-Sisi. In contrast, the Obama administration imposed (admittedly weak) limits on the U.S. arms exports to Egypt after General al-Sisi overthrew the elected government of Muslim Brotherhood leader Mohammed Morsi in 2013. Like Moscow (as well as several Arab governments), the Trump administration has a negative view the Muslim Brotherhood and sees the military government in Cairo as preferable alternative to it.²¹ On Egypt, then, Russia and the United States are increasingly on the same side.

On *Libya*, Moscow was angry that the Obama administration and other U.S. allies intervened in 2011 to overthrow the ruling regime of Russia's longtime friend, Muammar Qaddafi. President Putin and Russia's official diplomacy blamed Obama in particular for the chaos that ensued in Libya after Qaddafi's downfall.²² While joining the United States, the EU and others in recognizing the UN-sponsored Libyan government of national accord based in Tripoli (in the west of the country), Russia has been supporting one of its challengers, General Khalifa Haftar, in the east. Reuters recently reported that 22 Russian special operations forces have been deployed to a base in western Egypt about 60 miles from the Libyan border. It is believed that they are assisting General Haftar from there.²³ Russia, however, is not supporting him on its own, but in conjunction with the U.S. allies Egypt, the UAE, and even France.²⁴ So even as Moscow is not cooperating with Washington directly in Libya, it is cooperating or acting in line with some of the U.S. allies there.

Russia has not sought to become militarily involved in the region's other ongoing conflicts in Iraq and Yemen where the U.S. has been more engaged. Moscow strongly opposed and was especially upset with the G.W.Bush administration for having

intervened in *Iraq* in 2003 without the UN Security Council (i. e. Russian) approval. Still, Moscow was able to establish good working relations with the Baghdad governments during the Bush and Obama years and was broadly supportive of the Obama administration's efforts to help both Iraqi government and the Kurdish forces contain and then roll back ISIL's advance.²⁵

The Saudi and UAE intervention in *Yemen* in support of the deposed president, Abdrabbuh Mansour Hadi, was backed by the United States, first by the Obama administration and then by Trump (although the U.S. Special Operations Forces raid in Yafia (central Yemen), authorized by Trump shortly after he took office and carried out on January 29, 2017, to gather intelligence on "al-Qaeda in the Arabian Peninsular" did not go well).²⁶ As in Iraq, Russia has not been deeply involved in Yemen. While Moscow (along with the UN and the international community) recognizes the Hadi government, it is also talking with the Houthi movement that represents Yemen's Zaidi Shia minority and is a lead rebel force opposing Hadi and the Saudis. The United States has been supporting the Saudi intervention to back Hadi against the Houthi insurgency.²⁷

While Moscow and Washington do not appear to be cooperating in Iraq and Yemen, they are at least not working directly against each other there either.

Under the Obama administration, the U.S. relations with several of the Gulf Cooperation Council (GCC) states became strained because of Washington's pursuit of the Iranian nuclear accord (reached in 2015) and hopes for a broader rapprochement with Tehran, which the Arab Gulf states have long seen as the main regional threat to them. In response to their perception that Obama was moving closer to Iran, some of the GCC states explored contacts with Russia, even despite Moscow's strong, stable and long-term relations with Tehran.²⁸ The Trump administration's negative view of Iran is much more reassuring to the GCC states. Still, they continue to maintain and improve relations with Russia, even despite disagreements on the conflict in Syria (for instance, Qatar has acquired a major stake in the Russian petroleum giant "Rosneft" while the UAE is working with Russia on developing a new fighter aircraft).²⁹ Furthermore, Russia does not seem to be trying to displace the U.S. as the main security partner for the GCC. Although Russia's cooperation with the GCC states is not nearly as extensive as the United States', both Washington and Moscow broadly support GCC governments.

Iran is the one Middle Eastern country where the U.S. and Russia's policies diverge sharply. While Trump and his principal advisers have an extremely negative view of Iran, Moscow clearly sees Tehran as a partner, especially in Syria. Interestingly, the Trump administration initially hoped that the prospect of an improved U.S.-Russian relationship could motivate Russia to move away from Iran.³⁰ Moscow, though, has shown no sign of being interested in doing this.³¹ Russia's and the U.S. views of Iran, then, appear likely to remain divided. Trump's differences with Iran could also result in differences with Russia. Still, even though Washington and Moscow largely differ on Iran, there may be some overlap: while Trump declared that he would "tear up" the 2015 Iranian nuclear deal when he was running for office, he has not yet done so since becoming president.³² Even the anti-Iranian governments in the GCC and Israel that

initially opposed the Iranian nuclear accord now reportedly prefer to leave the deal in place.³³ Russia also wants to see it remain in effect.

IV. Conclusion

Despite the unlikelihood of any major overall U.S.-Russia rapprochement in the foreseeable future or a resolution of their differences on sanctions, Ukraine, and NATO, Washington's and Moscow's interests in the Middle East either overlap or, at least, do not oppose each other (except regarding Iran). Since both Putin's and Trump's administrations take a transactional view of foreign policy, this suggests that they both are capable of cooperating in areas where their interests converge even when there are other areas where they diverge. This ability, however, may not be sufficient to result in meaningful U.S.-Russian direct cooperation in the Middle East since there are other factors that would tend to limit this.

The Trump administration will first have to overcome suspicions in the United States shared by Democrats and many Republicans about his being either too close to Putin or even being beholden to him. Unless Trump can do this, any effort by him to cooperate with Moscow will raise doubts and political and media speculations in the United States and among the U.S. allies about whether Trump is acting primarily in America's interest or Russia's.

But even if this obstacle can be overcome, there are others. While, as noted earlier, Moscow and Washington mostly support the same Middle Eastern governments (Syria and Iran being the exceptions), this may not be enough to bring about positive cooperation between them. Also, both strongly oppose ISIL in Syria (and Iraq). Washington and Moscow would each prefer, though, that ISIL be defeated and its territory taken over by its own respective allies and not the other's. The closer to achievement the common goal of defeating ISIL in Syria appears, the more this could lead to disharmony between the U.S. and Russia (among others) there.

Another problem is that while Moscow and Washington now have good relations with most Middle Eastern governments, these governments are well aware of the tension and rivalry between the United States and Russia regarding other areas and issues. Middle Eastern states' cooperation with Russia in particular may be undertaken to induce the Trump administration and other Western governments to respond by providing more than they are now to regional governments, so that they will not move even closer to Russia. Many in the Middle East actually welcomed the return of the U.S.-Russia rivalry as an opportunity to play Moscow and Washington off against each other.³⁴ The recent revival of Russia's active involvement in the Middle East, though, has made this possible again. The U.S.-Russia rivalry, then, is something that at least some Middle Eastern governments are going to try to exploit. Their success in doing so, of course, may serve to exacerbate it.

While, under the Trump administration, Washington and Moscow may only really oppose each other in the Middle East on Iran, this is an important difference between

them. Considering how much Moscow and Tehran cooperate with regard to Syria as well as bilaterally in the security and economic realms, it does not seem likely that Russia will distance itself from Iran in order to please Washington. Similarly, Trump seems unlikely to think more positively about Iran simply because Moscow does. Even if Moscow were willing, it is doubtful that it would be able to mediate between Washington and Tehran. Indeed, if the Iranian-U.S. relations deteriorate sharply to the point of conflict, Moscow is likely to at least express support for Tehran, and perhaps even do more. This could easily lead to increased tension, if not a crisis, in the U.S.-Russia relations.

While it is possible, then, that Washington and Moscow can work together on the Middle East even though bilateral relations remain at odds in other areas, there are also important obstacles within the Middle East itself to the U.S.-Russia cooperation there. Indeed, these obstacles would still exist even if the initial hopes that both Putin and Trump appear to have had for the improvement of the overall Russian-American relationship had been realized. Even so, despite their differences outside of the region and over Iran inside it, the U.S. and Russia's support for many of the same governments in the Middle East may serve to foster cooperation and limit confrontation between them in this region. Successful cooperation between the United States and Russia in the Middle East, in turn, could serve to enhance the prospects for their cooperation elsewhere.

ENDNOTES

¹ Helderman R.S., Hamburger T. Flynn episode “darkens the cloud” of Russia that hangs over Trump administration // Washington Post. 14 February 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/politics/flynn-episode-darkens-the-cloud-of-russia-that-hangs-over-trump-administration/2017/02/14/bc8d752a-f2db-11e6-8d72-263470bf0401_story.html?utm_term=.b246b99c5da5>.

² Morello C. Trump says he wants to “greatly strengthen and expand” U.S. nuclear capability // Washington Post. 22 December 2016. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/donald-trump-says-he-wants-to-greatly-strengthen-and-expand-us-nuclear-capability-a-radical-break-from-us-foreign-policy/2016/12/22/52745c22-c86e-11e6-85b5-76616a33048d_story.html?hpid=hp_hp-top-table-main_trumpnuke110pm%3Ahomepage%2Fstory&tid=a_inl&utm_term=.81b71465d879>

³ Rubin J. Russia hawks won the personnel battle, but they need to do more // Washington Post. 22 February 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/blogs/right-turn/wp/2017/02/22/russia-hawks-won-the-personnel-battle-but-they-need-to-do-more/?utm_term=.0408874bd5da>.

⁴ Rogin J. Tillerson to testify Russia must be held to account for its actions // Washington Post. 10 January 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2017/01/10/tillerson-to-testify-russia-must-be-held-to-account-for-its-actions/?utm_term=.98807d0d6002>.

⁵ Rubin J. Voters don't like what they see from Trump on Russia // Washington Post. 8 March 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/blogs/right-turn/wp/2017/03/08/voters-dont-like-what-they-see-from-trump-on-russia/?utm_term=.91708d9f0d5b>.

⁶ Roth A. Trump's Russia strategy collides with foreign policy reality in leaked call with Putin // Washington Post. 10 February 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/trumps-russia-detente-collides-with-foreign-policy-reality-in-leaked-call-with-putin/2017/02/10/4dedd4fa-ef7c-11e6-b4ff-ac2cf509efe5_story.html?utm_term=.e1c0db3bda73>.

⁷ Crowley M. Kremlin-backed media turns on Trump // Politico. 7 March 2017. URL: <<http://www.politico.com/story/2017/03/donald-trump-russia-media-235755>>.

⁸ President Bush discusses freedom in Iraq and Middle East. – Washington D.C.: The White House, 6 November 2003. URL: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html>>.

⁹ On how Putin views American support for democratization in other countries as threatening, see Hill F., Gaddy C.G. Mr. Putin: Operative in the Kremlin. New and expanded edition. – Washington, DC: Brookings Institution Press, 2015. P. 305–307.

¹⁰ Stent A.E. The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century. -- Princeton: Princeton University Press, 2014. P. 249–250.

¹¹ Muraviev A. Trump administration abandons US initial priority in Syria to oust Assad // Sputnik International. 6 March 2017. URL: <<https://sputniknews.com/middleeast/201703061051307093-us-syria-strategy/>>.

¹² Sly L. With a show of stars and stripes, U.S. forces in Syria try to keep warring allies apart // Washington Post. 8 March 2017. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/with-a-show-of-stars-and-stripes-us-forces-in-syria-try-to-keep-warring-allies-apart/2017/03/08/c77671a8-0352-11e7-9d14-9724d48f5666_story.html?utm_term=.61753615cbe8>.

¹³ Russian hopes in this regard were aired at the Valdai Discussion Club conference on the Middle East held in Moscow on 27-28 February 2017, which the author attended.

¹⁴ Putin mends broken relations with Turkey's Erdogan // BBC News. 9 August 2016. URL: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-37018562>>.

¹⁵ Idiz S. Turkish-US ties face fresh turbulence over Iraq, Syria // Al-Monitor. 12 January 2016. URL: <<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/turkey-usa-relations-iraq-syrian-kurds-potential-flashpoints.html>>.

¹⁶ Khlebnikov A. The Kurds could bring Russia and the US together in Syria // Russia Direct. 29 October 2015. URL: <<http://www.russia-direct.org/analysis/kurds-could-bring-russia-and-us-together-syria>>; Yinanç B. US, Russia will never give up the Kurdish card in Syria // Hurriyet Daily News. 13 March 2017. URL: <<http://www.hurriyetdailynews.com/us-russia-will-never-give-up-the-kurdish-card-in-syria.aspx?pageID=238&nID=110699&NewsCatID=352>>.

¹⁷ Bozarslan M. Syria rejects Russian proposal for Kurdish federation // Al-Monitor. 24 October 2016. URL: <<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/10/turkey-russia-mediates-between-kurds-and-assad.html>>.

¹⁸ Gearan A., Eglash R. U.S. official: Trump will not press “two-state” peace track in first talks with Israel’s Netanyahu // Washington Post. 15 February 2017.

URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/expectations-are-high-on-both-sides-for-trumps-first-meeting-with-israeli-prime-minister-netanyahu/2017/02/14/f18041ac-f2dd-11e6-8d72-263470bf0401_story.html?utm_term=.8c4fa81a27cc>.

¹⁹ Borshchevskaya A. Russia in the Middle East: Motives, Consequences, Prospects. – Washington D.C.: Washington Institute for Near East Policy, 2016. P. 43–44.

²⁰ Eglash R. Israel and Russia: BFFs? Netanyahu’s budding “bromance” with Putin // Washington Post. 8 June 2016. URL: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/06/08/israel-and-russia-bbfs-netanyahus-budding-bromance-with-putin/?utm_term=.857059641686>; Landler M. For Trump and Netanyahu, a budding symbiotic relationship // New York Times. 7 March 2017. URL: <<https://www.nytimes.com/2017/03/07/world/middleeast/israel-benjamin-netanyahu-trump.html>>.

²¹ Borshchevskaya A. Op. cit. P. 20–23; Dergham R. Egypt bets on strategic relations with Trump and Putin // Al Arabiya English. 4 December 2016. URL: <<https://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2016/12/04/Egypt-bets-on-strategic-relations-with-Trump-and-Putin.html>>.

²² Stent A.E. Op. cit. P. 247–249.

²³ Stewart P., Ali I., Noueihed L. Exclusive: Russia appears to deploy forces in Egypt, eyes on Libya role – sources // Reuters. 14 March 2017. URL: <<http://www.reuters.com/article/us-usa-russia-libya-exclusive-idUSKBN16K2RY>>.

²⁴ Bibbo B. Can Russia resolve the conflict in Libya? // Al Jazeera. 16 March 2017. <<http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/03/russia-resolve-conflict-libya-170316094138550.html>>.

²⁵ Borshchevskaya A. Op. cit. P. 31–35.

²⁶ Schmitt E. U.S. commando killed in Yemen in Trump’s first counterterrorism operation // New York Times. 29 January 2017. URL: <https://www.nytimes.com/2017/01/29/world/middleeast/american-commando-killed-in-yemen-in-trumps-first-counterterror-operation.html?_r=0>.

²⁷ Katz M.N. Russia maneuvers between opposing forces in Yemen // Arab Gulf States Institute in Washington. 25 January 2017. URL: <<http://www.agsiw.org/russia-maneuvers-opposing-forces-yemen>>.

²⁸ Borshchevskaya A. Op. cit. P. 41–44; Katz M.N. Convergent hopes, divergent realities: Russia and the Gulf in a time of troubles // Arab Gulf States Institute in Washington. 6 November 2015. URL: <<http://www.agsiw.org/convergent-hopes-divergent-realities-russia-and-the-gulf-in-a-time-of-troubles/#sthash.7nDJNiic.dpuf>>.

²⁹ Mazneva E., Arkhipov I. Russia sells \$11 billion stake in Rosneft to Glencore, Qatar // Bloomberg. 7 December 2016. URL: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-12-07/glencore-qatar-fund-buy-russia-s-rosneft-stake-for-11-billion>>; Rahman F. UAE, Russia to develop light combat fighter jet // Gulf News. 20 February 2017. URL: <<http://gulfnews.com/business/economy/uae-russia-to-develop-light-combat-fighter-jet-1.1981695>>.

³⁰ Solomon J. Trump administration looks at driving wedge between Russia and Iran // Wall Street Journal. 5 February 2017. URL: <<https://www.wsj.com/articles/trump-administration-looks-at-driving-wedge-between-russia-and-iran-1486342035>>.

³¹ Katz M.N., Ibish H. Why Moscow won't side with Washington against Tehran // Arab Gulf States Institute in Washington. 7 March 2017. URL: <<http://www.agsiw.org/moscow-wont-side-washington-tehran/>>.

³² Andelman D.A. Why Trump won't tear up Iran nuclear deal // CNN. 3 March 2017. URL: <<http://www.cnn.com/2017/03/03/opinions/trump-iran-deal-andelman/>>.

³³ Ibid.; Harb I.K. Obstacles to President Trump's options on Iran // Arab Center Washington DC. 14 March 2017. URL: <http://arabcenterdc.org/policy_analyses/obstacle-trump-iran-jcpoa/>.

³⁴ Knickmeyer E. Russian offensive hailed in Mideast // Washington Post. 30 August 2008. URL: <<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2008/08/29/AR2008082903127.html?sid=ST2008083000507>>.

ЭКСТРЕМИЗМ И ТЕРРОРИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ ТУРЦИИ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-182-204

Ключевые слова: Турция, насильственный экстремизм, правый и левый экстремизм, радикальный национализм, радикальный исламизм, курдский вопрос, Рабочая партия Курдистана, турецкая Хезболла, «Хизб-ут-Тахрир», Фронт акинджи Великого Востока, ИГИЛ, Сирия, Ирак, Партия справедливости и развития, неоосманизм

Аннотация: Наряду с кратким экскурсом в историю политического экстремизма и терроризма в Турции, в статье проведен обзор незаконных организаций, активно действующих на территории страны на современном этапе, а также тех, которые не проявляют активности, объявили о прекращении вооруженной деятельности или были разгромлены. Особое внимание уделено истории и текущему состоянию курдской проблемы в Турции и в более широком регионе, а также вооруженной и иной активности Рабочей партии Курдистана. Исследуются проблемы противостояния радикальным исламистским организациям как внутривосточного, так и транснационального толка, включая то, как со временем менялось отношение турецких властей к фактору ИГИЛ. Сделан вывод о том, что, с одной стороны, Турция сталкивается с целым рядом реальных террористических угроз своей безопасности со стороны как отечественных радикалов, так и транснациональных террористических организаций и сетей. Близость Турции к районам основной активности и базирования ИГИЛ, а также ее роль в качестве главной транзитной страны для массового притока иностранных боевиков-террористов в ряды ИГИЛ оборачиваются повышенной террористической опасностью для самой Турции. Это стало одним из импульсов, подтолкнувших Турцию к укреплению контроля над турецко-сирийской границей и к определенному пересмотру своей позиции по сирийскому урегулированию, включая участие в совместных переговорах с Россией и Ираном и в мерах по контролю над перемирием в Сирии. С другой стороны, борьба с терроризмом нередко используется турецкими властями как в целях борьбы с (религиозно-)политической оппозицией внутри страны, так и для продвижения идей неоосманизма в ближневосточном регионе и в тюркском мире.

Keywords: Turkey, violent extremism, right-wing and left-wing extremism, radical nationalism, radical Islamism, the Kurdish issue, Kurdistan Workers' Party, Turkish Hezbollah, "Hizb-ut-Tahrir", Islamic Great East Raiders Front, ISIL, Syria, Iraq, Justice and Development Party, Neo-Ottomanism

Abstract: In this article, a brief background on history of political extremism and terrorism in Turkey is followed by a review of illegal groups that are presently active on its territory as well as those that are either not active, or declared an end to violence, or were crashed by the authorities. Special attention is paid to history and current state of the Kurdish problem in Turkey and in the broader region, and to violent and other activity by the Kurdish Workers' Party. The article also addresses the problems of countering radical Islamist organizations, both domestic and transnational, and how the Turkish authorities' approach to the ISIL factor has changed over time. The author

concludes that, on the one hand, Turkey faces a range of real terrorist threats to its security posed both by domestic radicals and by transnational terrorist groups and networks. Turkey's proximity to main regions and base of ISIL's activity and its role as the key transit country for mass in-and-out flows of foreign fighters linked to ISIL have resulted in heightened level of terrorist threat to Turkey itself. This became one of the impulses that pushed Turkey to stepping up its control over the Turkish-Syrian border and to a certain review of its position on the conflict management and peace process in Syria, including Turkey's participation in joint talks with Russia and Iran and in ceasefire control measures in Syria. On the other hand, the fight against terrorism is often used by the Turkish authorities both to counter domestic (religious)-political opposition and to advance ideas of Neo-Ottomanism in the Middle East and in the Turkic world.

I. К истории насильственного экстремизма националистического и исламистского толка в Турции

Террористическая активность в Турецкой республике имеет богатую историю, как и борьба силовых структур страны с разного рода группировками, использующими вооруженные методы борьбы с турецкими властями. Напомним, что в 1970-е гг. ситуация в стране была гораздо более взрывоопасной, чем в настоящее время. В то время политическая борьба захлестнула всю страну, охватив государственные органы и силовые структуры, став реальной угрозой разрушения основ турецкой государственности. Страна разделилась на два лагеря: с одной стороны – молодежь левацкого толка, преимущественно студенты, с другой – правые, в том числе правозэкстремистские, силы.

В турецких университетах окрепли сторонники леворадикального журнала «Ён» (тур. *Yön* — «Курс»). Они организовали сеть студенческих дискуссионных кружков, а 17 декабря 1965 г. объединились в Федерацию идейных клубов – FKF (от тур. *Fikir Kulüpleri Federasyonu*). Студенческая молодежь критиковала «парламентский путь» Рабочей партии Турции. Позже эта организация была переименована в Федерацию революционной молодёжи Турции – «Дев Генч», которая вскоре смогла объединить значительную часть студенческой молодёжи. Идеологически это движение, которое сплотило вокруг себя несколько тысяч активистов, разделяло взгляды Че Гевары, Фиделя Кастро и Мао Цзэдуна, а также положительно оценивала опыт партизанской войны во Вьетнаме. Турцию они рассматривали как колониальную страну, за независимость которой ещё предстоит бороться.¹ Роль «Дев Генч» в формировании всего левого движения Турции крайне велика. Недаром эту организацию называют матерью всего левого движения Турции.² В 1970 г. «Дев Генч» запретили, однако ей удалось продолжить свою деятельность и все 1970-е гг. прошли не только в демонстрациях, но и в нападениях на представителей власти и правых радикалов.

Консолидировались и турецкие правые. Уже в конце 1960-х гг. Партия националистического движения создала военизированные отряды и 34 специальных лагеря по подготовке боевиков, действовавших под руководством

партийных функционеров.³ Программа обучения «коммандос», которой руководил соратник лидера турецких неонацистов Альпарслана Тюркеша Дюндар Ташер, включала дзюдо, бокс, другие виды борьбы, тактику партизанской войны, турецкую историю, исламскую религию, политическую идеологию и изучение «девяти лучей» доктрины Партии националистического движения.⁴ «Коммандос» молились пять раз в день, как того требует ислам, в лагерях царил военная дисциплина. Первоначально «коммандос» носили нарукавные повязки с изображением партийного символа – трех полумесяцев,⁵ затем появилась новая эмблема, полнее отражающая идеи Партии националистического движения, – изображение серого волка на фоне географических очертаний Турции.⁶ Серый волк – тотем одного из тюркских племен – ожил в новой символике и дал неонацистскому молодежному движению название «серые волки».⁷ Впрочем, современные «серые волки» используют оба символа.

«Серые волки» приветствовали своих командиров, выбрасывая вперед руку со сжатым кулаком. Лидера движения А.Тюркеша члены группировки встречали возгласом «Башбуг» (главнокомандующий, вождь). Уже в конце 1960-х гг. представители «коммандос» заявили, что их «готовят на тот великий день, когда начнется борьба».⁸

Несмотря на то, что с основания этой организации прошли уже десятилетия, есть все основания полагать, что она до сих пор существует. Если в Турции организация глубоко законспирирована, то в Западной Европе она действует свободно. Когда в ноябре 2015 г. в небе над Сирией был подбит российский бомбардировщик «Су-24», катапультировавшегося российского пилота расстрелял именно один из «серых волков», якобы из числа сирийских туркоманов, хотя турецкие власти утверждают, что «серых волков» уже давно нет.

Кроме «серых волков», на правом фланге проявляли активность и исламисты из молодежной организации Партии национального спасения Неджметтина Эрбакана, члены которой называли себя «Акинджи» и были знамениты длинными ножами, которые использовались в нападениях на леваков.

Крупными организациями правонационалистического толка были также «Идеалистические кружки» и «Очаги идеала», в рядах которых в 1978 г. насчитывалось 100 тысяч человек.⁹ «Идеалистические кружки» и «Очаги идеала» были объединены в «Союз очагов идеала», члены которого принимали участие в совместных операциях с организацией «Серые волки». В турецкой печати появлялись сообщения и о других правонационалистических организациях – «Турецкие коммандос–молнии», «Бригада отмщения тюрк-националистов», «Армия освобождения поработанных тюрков», которые также были креатурами Партии националистического движения.

К 1980 г. в стране фактически шла гражданская война между правыми и левыми силами, а в стычках, побоищах и перестрелках ежедневно погибало до 20 человек. Левые мстили за гибель своих сторонников, правые – своих. По официальным данным, начиная с 1979 г. и до переворота 12 сентября 1980 г. в результате террора неонацистов Тюркеша, а также группировок левацкого, в

том числе маоистского, толка погибли 5241 человек, а 14152 человека получили увечья.¹⁰

Как Партии националистического движения, так и исламистам удалось внедрить своих сторонников во все звенья государственного аппарата и местные органы власти. Попытки нового турецкого правительства «левого центра» Народно-республиканской партии ограничить в 1978 г. деятельность неофашистов и исламистов не увенчались успехом – во многом именно вследствие неэффективной работы разведки, полиции и госаппарата, где укоренились представители националистических и исламистских движений.

Во всех органах государственной службы наблюдалась борьба политических группировок между собой. Так, Турецкая секретная служба (МИТ) раскололась на две соперничающие группировки правого и левого толка, и правительство не получало необходимой информации о готовящихся провокациях и актах насилия.¹¹ В 1975–1977 гг. полицейские правого толка создали свою организацию «Пол Бир».¹² В ответ левые полицейские создали организацию «Пол Дер», которая насчитывала 16 тысяч человек. Между двумя организациями происходили вооруженные столкновения, и деятельность полиции фактически была парализована.

В этой ситуации в политику вмешались турецкие военные. В 1980 г. в стране произошел военный переворот, политические партии были распущены, а деятельность экстремистов как правого, так и левого толка была запрещена. Несколько десятков тысяч участников как левых, так и правых экстремистских группировок было арестовано. Над ними состоялись масштабные судебные процессы. Все политические партии были распущены, их лидеры и активисты отданы под суд. Такие наиболее знаковые молодежные организации правых, как «Боз курт», «Серые волки», неофашистская Партия националистического движения, молодежная организация исламистской Партии национального спасения («Акинджи»), были запрещены. Политические партии левого толка, не представленные в парламенте, их молодежные организации, а также экстремистские группировки, действовавшие автономно (вне связи с какими-либо политическими партиями) были запрещены.

II. Незаконные партии и организации в Турции, считающиеся террористическими

Турецкие власти подразделяют незаконные политические партии в Турции, прибегающие к террористическим методам, на организации, которые активно действуют внутри Турции, и на организации, которые либо не проявляют активности, либо объявили о прекращении террористической деятельности и были разгромлены в результате действий Национальной разведывательной организации (МИТ), полиции или армии и/или перешли на «мирные рельсы» (таких насчитывается восемь).

По данным Генерального директората Национальной полиции Турции, в стране действует 12 активных террористических организаций, 11 из которых являются незаконными политическими партиями (хотя на практике это число не постоянно и все время меняется). Среди них:

- Коммунистическая рабочая партия Турции (TKİP);
- Революционная народно-освободительная партия/фронт (Devrimci Halk Kurtuluş Partisi/Cephesi (DHKP/C);
- Маоистская коммунистическая партия (Maoist Komünist Partisi (МКР);
- Коммунистическая партия Турции (марксистско-ленинская) (TKP/ML - KONFERANS);
- Марксистская ленинская коммунистическая партия (Marksist Leninist Komünist Parti (MLKP);
- Революционная коммунистическая партия Турции (Türkiye Devrimci Komünist Partisi);
- Рабочая партия Курдистана / РПК (PKK/KONGRA-GEL);
- Революционная партия Курдистана (Kürdistan Devrim Partisi (PŞK);
- Демократическая партия Курдистана/Севера (Kürdistan Demokrat Partisi/Bakur (PDK/Bakur);
- Курдская «Хезболла» (Hizbullah);
- Государство Халифата (известна также под названием «капланджилар» (Kaplancılar) (Hilafet Devleti / HD);
- Фронт исламских акинджи (налетчиков) Великого Востока (İslami Büyük Doğu Akıncılar Cephesi (İBDA/C);
- Армия Иерусалима (Tevhid-Selam, Kudüs Ordusu);
- Исламская партия освобождения («Хизб ут-Тахрир аль-Ислами»).

Кроме того, в Турции активно действует организация «Соколы освобождения Курдистана» – Tevrebazên Azadiya Kurdistan (ТАК), которую турецкие власти идентифицируют как часть РКП. «Соколы» также считаются террористической организацией в США, ЕС и Великобритании.

К незаконным организациям, о деятельности которых давно не слышно и которые не проявляют себя (а некоторые из них вообще никогда не проявляли террористической активности) относят восемь организаций: Партию революционных рабочих и крестьян Турции (Türkiye İhtilalci İşçi Köylü Partisi), Народную освободительную армию Турции (Türkiye Halk Kurtuluş Ordusu), Народно-освободительную партию/фронт Турции (Türkiye Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi), Коммунистическую трудовую партию Турции (Türkiye Komünist Emek Partisi), Коммунистическую партию Турции/Союз (Türkiye Komünist Partisi/Birlik). К этим организациям иногда относят и все еще активную Турецкую коммунистическую партию (марксистско-ленинскую).

На территории Турции действуют и международные организации, которые можно также отнести к незаконным политическим партиям: Исламская партия Курдистана и Курдское исламское движение. К этой же категории относится упомянутая выше «Хизб-ут Тахрир аль-Ислами», которая активна практически по всему миру.

Остальные незаконные организации левого и ультралевого толка, как правило, применяли методы индивидуального террора против политических противников, объясняя, что эти действия носят ответный характер против действий правых экстремистов. Часть перечисленных левых организаций, хотя и отнесена властями к террористическим, на практике либо не прибегали к террору, либо отрицали необходимость террора из принципиальных

соображений. Однако для турецкого государства само наделение их статусом «незаконной организации» автоматически возводило эти группировки в разряд террористических.

III. Запрещенные курдские организации: терроризм против террора

Курдские партии и группировки всегда были важным сегментом «незаконных организаций», использовавших вооруженные методы борьбы. В Турции они практически никогда не действовали легально. В самой Турции курды не могли не только создавать свои организации, но даже говорить на родном языке, а за пение курдских песен грозил тюремный срок от десяти лет как за «сепаратистскую пропаганду». В соответствии с конституцией Турецкой республики (статья 26): «Ни один язык, запрещенный законом, не должен использоваться в выражении и распространении мысли». Как отмечает российский правовед С.Кочои, этот закон содержит норму, не знающую аналогов в современном мире.¹³ Дальше – больше: статья 28 конституции провозглашает свободу печати, но при этом оговаривает, что публикации недопустимы на «запрещенном законом языке», а любой, кто пишет, издает, передает материалы или информацию на таком языке, «угрожает неделимой целостности государства, его территории и нации» и должен быть привлечен к ответственности. Положения ст. 26 развиваются в статье 42, по которой «никакой язык, кроме турецкого» не должен преподаваться турецким гражданам в образовательных учреждениях в качестве родного языка.¹⁴ В общей сложности запрет на использование любого языка, кроме турецкого, содержат по разным оценкам более 10 законодательных актов, в том числе законы «О политических партиях», «Об основных условиях выборов и регистрации избирателей», «Об учреждении и вещании телевидения и радио», «О прессе» и т. д.

Не удивительно, что все курдские политические партии и организации формировались за пределами Турции. В 1970-е гг. в Швеции появились Организация революционных борцов Курдистана («Бохоз»), Организация революционных патриотов Курдистана («Пале»), Курдское общество культуры и солидарности и Курдский рабочий союз. В Бельгии действовали Организация революционных турецких курдов в Европе («Хевра»), Организация «Брюск», а в Западной Германии – Федерация рабочих союзов Курдистана («Комкар»). Известны также такие организации, как Комитет действия Курдистана, Студенческий союз Курдистана за рубежом (АКСА) и др.¹⁵ В 1984 г. было создано политическое объединение «Левое единство Турции и Турецкого Курдистана», в которое вошли шесть партий: Авангардная рабочая партия Курдистана, Рабочая партия Турции, Коммунистическая партия Турции, Коммунистическая трудовая партия Турции, Социалистическая партия Турецкого Курдистана и Социалистическая рабочая партия Турции.¹⁶

Наряду с этими организациями за рубежом, в самой Турции с 1984 г. действует подпольная Рабочая партия Курдистана (РПК), развернувшая вооруженную борьбу против турецких войск. Цель борьбы – защита национальных прав курдов, включая создание курдской автономии. Почему

автономии? Потому что, как говорил лидер партии Абдуллах Оджалан – «это наша страна и незачем оставлять ее туркам».

В Турции РПК официально объявлена террористической организацией. Тем не менее основные методы ведения боевых действий со стороны РПК типичны для партизанской войны. Отряды партизан-боевиков нападают на колонны турецких войск и блокпосты армии, полиции и жандармерии. При этом используется не только тактика закладки взрывчатки, минирования дорог, засады на пути движения войсковых колон, но и подрывы смертников, направленные против военных объектов. Впрочем, здесь РПК стала практиковать определенные ограничения. Например, еще в 1990-е гг. Оджалан запретил женщинам и девушкам участвовать в акциях смертников. Насколько этот запрет действует в настоящее время, судить трудно. Оджалан уже многие годы находится в тюрьме на о-ве Имралы и, по словам некоторых представителей РПК, его реальное влияние на отряды боевиков незначительно.

Впрочем, это ни в коем случае не касается вопросов идеологии. Курдский лидер известен не только своими марксистскими взглядами, но и теоретическими работами, которые ценятся и разделяются его последователями. Некоторые из последних трудов Оджалана переведены на русский язык. В 2011–2014 гг. в свет вышел пятитомник его трудов. Эти работы были ориентированы на европейскую общественность и шли под рубрикой «Защитная речь, предназначенная для Европейского суда по правам человека». В первом томе Оджалан излагает свои взгляды на историческое развитие, начиная с первобытнообщинного строя до наших дней.¹⁷ Во втором томе издания «Капиталистическая цивилизация. Эпоха богов без масок и голых королей» лидер РПК анализирует развитие капитализма и пытается не только высветить недостатки капитализма с марксистских позиций, но и обозначить противоречие с системой, которую он называет «демократической цивилизацией».¹⁸ В третьей книге «Социология свободы» автор подводит читателя к идее о противоречиях между капитализмом и демократией, остро ставит вопросы экологического и культурного кризисов в современном капиталистическом обществе, а также уделяет внимание анализу наследия социализма и социалистических систем, анархизма и феминизма.¹⁹ Пафос Оджалана в осуждении им капитализма, постановка вопроса о необходимости реформирования демократии разделяется его сторонниками. Сама РПК – это организация отчетливо идейной направленности, и именно идеология является цементирующей основой всего движения.

Партизанская война, которую РПК ведет в турецком Курдистане (турецкие власти категорически не признают этого названия восточной части своей страны) подавляется самыми жесткими мерами. Турецкие войска уничтожили десятки курдских деревень, курдское население которых было переселено в другие районы страны, чтобы лишить РПК поддержки со стороны местного населения.

РПК имеет непростую историю. По мнению ряда аналитиков, она возникла в конце 1970-х гг. как классическая национально-освободительная организация третьего мира, а разделение курдского народа между четырьмя странами

Ближнего и Среднего Востока – Турцией, Ираком, Ираном и Сирией – стимулировала попытки формирования некоей единой «курдской нации». Все эти страны отставали по уровню развития от стран развитого капитализма, при этом Турция опережала своих ближневосточных соседей по уровню развития. К тому же эта страна является членом НАТО, форпостом этого блока в Восточном Средиземноморье и была активным проводником интересов США на Ближнем Востоке.

Мнение турецких левых о полукOLONIALном статусе страны приводило их к выводу о том, что своих колоний Турция иметь не может, а потому, отделяя борьбу за национальное освобождение курдов от борьбы против империализма, курды раскалывают рабочий класс.²⁰ Соответственно, с точки зрения турецких левых, национальный вопрос должен был автоматически разрешиться после «победы социалистической революции». Вокруг этого вопроса в стане левых шла ожесточенная дискуссия, в ходе которой постепенно и формировались взгляды курдских лидеров РПК.

Как отмечает М.Лебский, «социальной базой партии стали крестьяне юго-востока, пролетарии, недавно вытолкнутые в город из курдских деревень, и курдская интеллигенция, получившая образование в турецких университетах. Главным ориентиром для РПК в организационном строительстве послужила модель партии-авангарда – то есть группы профессиональных революционеров, которые объединены в централизованную и четко структурированную организацию».²¹

В 1984 г. РПК начала партизанскую борьбу против турецкого государства. При этом организационной основой движения стали Фронт национального освобождения Курдистана (ФНОК) и Армия освобождения народов Курдистана (АОНК). Боевые соединения партизан не входили в состав ФНОК, который занимался идеологической работой, материальным обеспечением движения, вербовкой новобранцев, организацией их военной подготовки, координацией деятельности между структурными подразделениями в Европе и базами РПК в Сирии, Ливане, Ираке и Иране.²² В 1987 г. в структуре Фронта было создано несколько новых организационных звеньев: рабочее, молодежное, женское. Женское движение в 1999 г. структурировалось в самостоятельную партийную структуру внутри Фронта.

АОНК выполнял чисто военные задачи как основная боевая сила движения, а РПК стала политическим ядром всей структуры. В начале 1990-х гг. в Турции началась так называемая курдская интифада (“Serhildan”) – массовое восстание курдского населения против карательной политики турецкого государства, которой был охвачен восток Турции с преобладающим курдским населением.

Действия РПК получали финансовую поддержку со стороны европейской диаспоры курдов, а бесправное положение курдского населения на территории Турции предопределило и поддержку движения со стороны курдов на всем юго-востоке страны – в Турецком Курдистане. Боевые действия охватили основные районы страны, населенные курдами. Боевики РПК нападали на блокпосты турецкой армии, полицейские и жандармские подразделения, минировали дороги. В ходе вооруженной борьбы использовались и смертники.

Как в любой партизанской войне, боевики маскировались под мирных граждан и практически ни в одном населенном пункте армия, жандармерия и полиция не могли чувствовать себя в безопасности. Чтобы лишить партизан поддержки со стороны населения, турецкая армия развернула масштабные боевые действия против курдов. Но, несмотря на массовые репрессии, сопротивление сторонников РПК продолжалось, и в ряды этой организации вливались тысячи новобранцев, в основном молодежь.

Приток добровольцев был настолько велик, что в 1991 г. руководство РПК прекратило прием новых членов из-за невозможности организовать массовое обучение новобранцев. В начале 1990-х гг. у РПК были хорошо обустроенные базы в горах (Кандиль, Брадость, Хинере, Хакурк, Гаре, Зап и отдельные районы Бадинана). На постоянных базах устраивались склады оружия, имелись собственные пекарни и помещения для собраний. Были налажены надежные каналы поставки продовольствия, оружия и обмундирования.²³ Однако рост численности РПК вызвал ряд организационных проблем, а систематические ожесточенные столкновения партизан с турецкой армией привели в ряде районов к концентрации власти в руках полевых командиров и ослаблению влияния центрального партийного руководства в зонах боевых действий.

Это привело к ряду крупных ошибок и эксцессов со стороны отдельных партизанских командиров. Наиболее известный случай произошел 2 мая 1993 г. Отряд курдских партизан перекрыл шоссе Элазиг-Бингёль, а в одном из остановленных автобусов оказались 33 небооруженных солдата. По приказу полевого командира Шемдина Сакыка все они были расстреляны.²⁴ Эта акция положила конец ранее объявленному РПК одностороннему перемирию и нанесла серьезный ущерб авторитету движения. Лидер РПК Оджалан подверг такие инциденты против некомбатантов жесткой критике.

В 2000-е гг. РПК начала осуществлять серьезную программу внутренних реформ. Следует отметить, что первоначальная марксистская ориентация партии («маоистского» толка) сменилась на новую философию РПК – идею «демократического конфедерализма». Для Оджалана «демократический конфедерализм» означает «демократическое, экологическое общество без половых предрассудков» или просто «демократию без государства».²⁵

До 2005 г. РПК имела несколько названий: Демократический народный союз, Конгресс свободы и демократии Курдистана (KADEK), Народный конгресс Курдистана (“Kongra-Gel”), но в 2005 г. вновь вернула прежнее название: Рабочая партия Курдистана.

В 2009 г. РПК «с целью поддержания благоприятной атмосферы внутри Турции, активно обсуждающей способы политического решения курдской проблемы», объявила о введении моратория на ведение боевых действий. В итоге партия даже была исключена Европейским Союзом из списка террористических организаций, куда она была внесена еще в 2002 г.²⁶

IV. РПК и правительство: попытки мирного урегулирования

РПК неоднократно в одностороннем порядке объявляла о введении перемирия, с целью перехода от вооруженной борьбы к политическому

урегулированию отношений с турецким государством. Однако со стороны турецких властей эти инициативы не находили поддержки. Только в январе 2013 г. турецкое руководство смогло договориться с Оджаланом об условиях плана по урегулированию конфликта (с турецкой стороны переговоры вел глава разведывательной службы Турции Хакан Фидан). РПК согласилась покинуть территорию Турции в обмен на освобождение своих членов, а также на закрепление в новой конституции страны принципа равноправия всех народов Турции.

Борьба с радикальным исламомизмом в Сирии и Ираке и опасность исламского экстремизма для самой Турции требовала координации действий против террористов с самыми разными силами, включая, например, иракских курдов. В марте 2013 г. Оджалан объявил об очередном перемирии и призвал стороны отказаться от насилия и начать конструктивный диалог. Отряды РПК были выведены в Иракский Курдистан и укрепились в горах Кандиль вдоль границ с Турцией и Ираном. С этого момента война с курдами на территории Турции фактически прекратилась.²⁷ Однако под давлением правых националистов турецкое правительство отказывалось от дальнейших уступок, т. е. от предоставления курдам реальных прав национальной автономии, а политическая обстановка, в частности, потеря правящей партией большинства на выборах в парламент 7 июня 2015 г., привела к срыву соглашения с курдами.

20 июля 2015 г. произошел теракт в г. Суруче, в результате которого погибли курдские гражданские активисты. В организации теракта курды обвинили турецкие спецслужбы. Под предлогом борьбы с «Исламским государством» (ИГ) турецкие ВВС начали бомбардировки территорию Ирака и Сирии, причем удары наносились как по объектам ИГ, так и по позициям курдов. Основными жертвами налетов турецких военных сил стали именно курдские партизаны, воевавшие с ИГ. В ответ 25 июля 2015 г. РПК заявила о невозможности дальнейшего перемирия с Турцией.²⁸

В настоящее время турецкая авиация наносит удары по отрядам курдов в Турции и Ираке, артиллерийским обстрелам подвергаются также подразделения сирийских курдов. Турецкая армия вторглась на территорию Ирака под предлогом борьбы с ИГ, а летом 2016 г. началась операция «Щит Евфрата», формально также направленная против ИГ, но фактически против сирийских курдов Рожавы (так курды называют подконтрольные им районы на севере Сирии). Турецкие курды отвечают постоянными вылазками против турецких войск. В конце 2015 – начале 2016 г. прошла серия атак против турецких военных в центральной Турции. Ответственность за теракты против военных неизменно брала на себя Рабочая партия Курдистана.

Однако РПК – не единственная курдская организация, борющаяся против Турции. В 2004 г. впервые появились более радикальные «Соколы освобождения Курдистана» (СОК), действовавшие как на юго-востоке Турции, так и на севере Ираке. В отличие от РПК «соколы» организовывали теракты против гражданских лиц в туристических районах Стамбула, Анкары и в прибрежных курортных зонах. Так, в 2006 г. СОК совершила теракт в г. Анталии, жертвами которого стали три человека, а 87 получили ранения.

Знаковый теракт произошел 17 февраля 2016 г. в столице страны Анкаре – в районе, где находятся здания военных учреждений и общежития для военных. Террорист-смертник привел в действие взрывной механизм в начиненной взрывчаткой машине. В результате взрыва, который произошел возле автобуса турецких вооруженных сил, более 60 человек были серьезно ранены, 28 скончались. Ответственность за теракт взяла на себя именно группировка «Соколы освобождения Курдистана».

В своих заявлениях «соколы» выступают против политики турецких властей по отношению к курдам и провозглашают отделение Турецкого Курдистана от Турции. «Соколы освобождения Курдистана» взяли на себя ответственность за десяток терактов, в том числе в Стамбуле. Хотя группировка внесена в списки террористических организаций в нескольких странах, в самой Турции СОК в такой список сама по себе не входит – власти считают ее частью РПК,²⁹ хотя сама РПК категорически отрицает какую бы то ни было связь с «соколами».

По мнению российского исследователя Станислава Иванова, «объективно эта террористическая группировка не имеет никакого отношения к курдам и используется для дальнейшей дестабилизации ситуации в стране и во вред курдскому национальному движению».³⁰

Война в турецком Курдистане, продолжающаяся с 1984 г., унесла по разным данным от 30 тысяч до 50 тысяч жизней. В основном гибнут курды из числа мирного населения. Более 3 млн. курдов было переселено в центральные районы страны, часть курдского населения покинула пределы Турции и осела в Европе. Так, в одной только Германии из 3,5-миллионной «турецкой» диаспоры курды составляют от 800 тысяч до миллиона человек. Курдская диаспора есть во Франции, в Голландии и в других европейских странах. Кроме курдов, территорию Турции покинула и часть родственных курдам представителей народа заза – от 100 до 300 тысяч человек. Действия турецких сил в курдских районах курды квалифицируют как «государственный террор» с использованием всех доступных Турции средств.

В 2016 г. вооруженная активность со стороны курдских формирований велась на всей территории турецкого Курдистана и была направлена против подразделений турецкой армии, полиции и жандармерии. Турецкая армия отвечала жестко: авиация бомбила курдские деревни не только на территории Ирака, но и на территории Турции. В городах постоянно разгоняли демонстрации курдов, артиллерия наносила удары по городским домам, где, по данным военных, могли скрываться «террористы».

Новая надежда на возобновление переговоров между РПК и турецкими властями появилась в сентябре 2016 г. Лидер РПК Оджалан подготовил план урегулирования конфликта. В своем послании на эту тему он заявил, что ни Турции, ни РПК не выгодно продолжение вооруженного конфликта и предложил возобновить мирный процесс «в течение шести месяцев». Успех проекта зависит от того, сделает ли Анкара шаг вперед,³¹ писал курдский лидер, но власти не отреагировали на эту инициативу. Однако турецкие власти сделали ставку на применение силы, в том числе и на территории Рожавы – сирийского

Курдистана. Соответственно продолжились и операции РПК против турецких сил.

V. Исламистские группировки и терроризм

Анализируя причины роста популярности исламистских настроений и организаций в Турции, большинство исследователей отмечают влияние демографического фактора – быстрый рост населения, а в XXI веке – еще и ускоренную урбанизацию.

В экономике страны на протяжении XX века традиционно преобладал аграрный сектор, большая часть населения была занята в сельском хозяйстве. Соответственно, большинство населения было привержено традиционному образу жизни и не склонно к восприятию модернизации общественных устоев, которую начал активно проводить в жизнь еще первый президент Турции Мустафа Кемаль Ататюрк (1923–1938 гг.). В то же время авторитет вождя турецкой революции был столь велик, что предложенные им реформы в сфере политико-государственного устройства, права, системы образования, общественной жизни и экономики были проведены в жизнь вопреки традиционалистским устоям большинства населения.

В ходе реформ Ататюрка наиболее серьезный удар был нанесен по религиозным институтам: был ликвидирован халифат, государство фактически национализировало вакуфы – собственность религиозных структур, запретило деятельность суфийских орденов и т. д. Эти реформы встречали яростное сопротивление противников модернизации, в стране неоднократно вспыхивали восстания, которые подавлялись с традиционной жестокостью.

Спустя десятилетия новые политические партии исламистского толка пытались вернуть страну на рельсы традиционного ислама, но выстроенная Ататюрком система организации власти и контроль со стороны армии – хранителя светского пути развития страны – позволяли каждый раз возвращать Турцию на путь светского развития. Тем не менее значительная часть населения сохраняла приверженность исламским устоям жизни и не принимала ориентацию страны на Запад и западные ценности. Кроме того, восток страны, населенный преимущественно курдским населением, не только относился к социально-экономически депрессивным регионам, но и испытывал недовольство отказом со стороны властей в предоставлении курдскому этносу национальных прав. Постепенная модернизация Турции также сопровождалась урбанизацией – притоком в города сельского населения – носителей традиционного образа жизни, приверженных религии. Так, постепенно менялась ситуация и росла поддержка исламистски ориентированных политических сил.

Традиционные подпольные организации исламистов в Турции включают: – «нурсистов» (последователей Бадиуззамана Саида Нурси), или Движение «Нур» («Свет»), в настоящее время расколотившееся на шесть группировок, большинство из которых не использует терроризм в качестве тактики;

– «Движение Тиджани», возникшее в Турции еще в 1950 г. под руководством Камала Белла Оглу, который призвал к отмене режима Ататюрка и «возвращению к исламу»;

– Движение «Сулеймания», образованное в 1960-е гг. Сулейманом Хильми Тунаханом. Цель группировки – упразднение «коррупированной конституции» и установление исламского правления. Движение считало светские власти «неверными», с которыми нужно было воевать, и сотрудничало с незаконной группой «Исламский призыв».

– Движение «Ашшикикия», появившееся в начале 1980-х гг. (оно также известно как «Турецкая группа»). Эта группа, в основном состоявшая из членов тариката Накшбандия, противостояла идее революции и объявляла заблудшими всех, кто не был согласен с ними. Накшбандия – суфийский орден, который укоренился в Турции еще во времена Османской империи. Создателем движения считается известный исламский ученый шейх Ахмед Хинди. Последователи Хинди участвовали во всех выступлениях, направленных против реформ Мустафы Кемала Ататюрка. Впоследствии группа возродилась среди университетских профессоров и государственных служащих и в настоящее время возглавляется Мухамедом Асадом Кушаном.³²

Наряду с перечисленными организациями, в стране существовал и целый ряд более мелких групп. По большей части эти группировки не прибегали к массовым терактам, ограничиваясь индивидуальным террором против активистов и лидеров левых организаций.

Наряду с группировками внутривнутриполитического происхождения, в Турции действуют и зарубежные группы, и транснациональные движения исламистского толка, разной степени радикализма. Еще во второй половине XX в. на положении дел в этой сфере в Турции влияло развитие ситуации в регионе: арабо-израильский конфликт и нерешенность палестинского вопроса, гражданская война в Ливане 1975–1990 гг., исламская революция в Иране 1978–1979 гг., ирано-иракская война 1980–1988 гг., обострение на этом фоне суннитско-шиитских противоречий на региональном уровне. После окончания «холодной войны» особое значение в этом смысле приобрели вооруженные конфликты на Балканах и на Кавказе, а в XXI веке – конфликты в Ираке и Сирии.

Под влиянием иранской революции в Турции появилась своя «Хезболла» («Партия Аллаха»), ставившая целью установление фундаменталистского исламского государства. Эта группировка была особенно популярна у шиитов и, в меньшей степени, курдов. Организация была основана в начале 1980-х гг. в юго-восточной Анатолии. В 1978 г. в рядах турецкой Хезболлы произошел раскол, в результате чего появились две отдельные группы. Первая – группа «Мензиль», возглавляемая Фиданом Бунгором и, по мнению турецкой разведки, связанная с Ираном. Приверженцы этой группы считают, что для установления политической системы, похожей на иранскую, в Турции необходима вооруженная революция. Вторая группировка – «Илим» – это по сути проправительственная партия, возглавляемая Хусейном Велиоглу. Между этими группировками развернулась ожесточенная борьба. Однако в конце 1980-х гг. обе группы сосредоточились на уничтожении членов Рабочей партии

Курдистана. Хезболла также совершала беспорядочные террористические акты, в результате которых, например, только с января по май 2000 г. погибло более 60 человек.³³ По оценке Федерации американских учёных (ФАС), в начале XX в. в Хезболле состояло всего несколько сот членов, однако она имела несколько тысяч сторонников³⁴ (хотя некоторые источники оценивают ее численность гораздо выше).

Впрочем, оценка деятельности группировки в самой Турции неоднозначна. Так, в 1993 г. группировка «Илим» поменяла название на «Курдскую Хезболлу». По мнению ряда курдских источников, Курдская Хезболла фактически была создана и поддержана турецкими силовыми структурами в борьбе с Рабочей партией Курдистана. Параллельно, мишенью группировки стали и люди «с низкими нравами» – потребители алкоголя, «неподобающе» одетые женщины (например, носившие мини-юбки) и др. С 1992 по 1995 г. Курдская Хезболла уничтожила приблизительно 500 членов РПК и потеряла приблизительно 200 собственных боевиков.³⁵ Организация известна и многочисленными покушениями на журналистов, особенно тех, кто писал о связях между Хезболлой и турецкими спецслужбами и другими силовыми структурами. Согласно докладу специальной Парламентской Комиссии по расследованию, политическую и военную подготовку и помощь со стороны сил безопасности Хезболла получала в лагере в регионе Батман. По утверждению бывшего министра Фикри Саглара, армия не только использовала Хезболлу, но и фактически основала и спонсировала организацию. По его утверждению, такое решение было принято в 1985 г. в Совете национальной безопасности Турции. Во время процесса по делу «Эргенекон»³⁶ 17 января 2011 г. отставной полковник турецкой армии Ариф Доган объявил, что он создал Хезболлу, чтобы уничтожать бойцов РПК.

Тем не менее, хотя «Илим», или Курдская Хезболла, возникла и долгое время действовала под протекцией турецких силовиков, она, как это часто бывает со структурами подобного рода, впоследствии вышла из-под их контроля и превратилась в угрозу безопасности. В итоге турецким силовикам пришлось противостоять Хезболле, разгрома которой им, по мнению А.Разливаева, удалось добиться в сравнительно короткие сроки – как силовыми методами, так и посредством работы с местными религиозными общинами, к которой было подключено государственное Управление по делам религии.³⁷ В турецком обществе в целом сложился образ Курдской (Турецкой) Хезболлы как «вряд ли способной в обозримое время собрать сколько-нибудь внушительные силы, способные создать проблему для органов государственной безопасности», а ее сторонников – как «кровожадных мясников».³⁸ Тем не менее небольшие ячейки Хезболлы сохранились и в середине 2010-х гг. примкнули к новым игрокам вооруженно-террористического толка, прежде всего, к самопровозглашенному «Исламскому государству» (ИГИЛ, или ДАИШ).

Из транснациональных радикально-исламистских организаций в Турции по-прежнему активна «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» («Партия исламского освобождения»), запрещенная в России. «Хизб ут-Тахрир» призывает к созданию халифата, джихаду против неверных и т. д. Вместе с тем, Р.Гиниятуллин отмечает специфическое отношение «Хизб ут-Тахрир» к

вооруженному джихаду: как правило, те, кто уже готов к вооруженной – боевой и террористической – деятельности, должны предварительно покинуть ряды организации. Как заявил ливанский лидер «Хизб ут-Тахрир» Касас: «Никто не сможет объявить, что мы перешли на насильственные пути джихада. И наши некоторые ребята сражаются уже не как хизбии — так что для спецслужб мы не перешли красную линию...». ³⁹

Некоторые из более радикальных исламистов, недовольных пассивностью «Хизб ут-Тахрир» и ее осторожностью в отношении насильственных методов, откололись от этого транснационального движения. Среди них – крайнее крыло палестинской ячейки «Хизб ут-Тахрир» – «Палестинского исламского джихада», британское движение «аль-Мухаджирун» во главе с Омаром Бакри; в Центральной Азии от «Хизб ут-Тахрир» отделились «Акрамия» и партия «Хизб ан-Нусрат». ⁴⁰

Ранее «Хизб ут-Тахрир» критиковала правящий режим Эрдогана и его умеренно-исламистской Партии справедливости и развития (ПСР) за членство Турции в НАТО, поддержку стремления Турции войти в ЕС и мягкое отношение к «кяфирскому Западу». Однако после жесткого подавления сторонниками Эрдогана попытки военного переворота в Турции в июле 2016 г. турецкое отделение «Хизб ут-Тахрир» полностью одобрило действия президента Турции и выступило с однозначным призывом: «Мы призываем народ, который решительно восстал против путчистов, занять такую же позицию по отношению к проекту установления Праведного халифата, отвергнуть все иные идеи и проекты, как они отвергли переворот!». ⁴¹ В целом, «Хизб ут-Тахрир» приветствовала стремление Эрдогана создать из Турецкой республики то, чем была для мусульманского мира Османская империя – «халифат». ⁴²

Помимо «Хизб ут-Тахрир», на территории Турции и за ее пределами, но с участием турецких исламистов, действует еще ряд транснациональных исламистских организаций, о террористической деятельности которых писала турецкая пресса. Это «Исламская освободительная армия», «Бойцы исламской революции», «Турецкий исламский джихад», «Джейшуллах» («Армия Аллаха»), а также действующая на территории Германии группировка «Государство Халифата» (она же «Организация Федерального Исламского государства Анатолии», она же «Капланисты» – последователи основателя организации Джемаледдина Каплана). ⁴³ Он еще в 1978 г. объявил о создании Исламского Государства Анатолия, а себя халифом. Эта организация прославилась тем, что в октябре 1998 г. готовилась совершить террористический акт с использованием самолета для разрушения мавзолея Ататюрка во время празднования 75-летия Турецкой республики. После смерти Каплана лидером движения стал Метин Оглу.

Этот список можно дополнить упоминавшейся в прессе организацией «Солдаты Иерусалима», создание которой турецкие власти приписывали Ирану и существование которой они обнаружили при расследовании убийства журналиста Угура Мумчу и бывшего министра культуры Ахмеда Кашлали в 1999 г. Члены организации якобы проходили подготовку в Иране, получали приказы непосредственно от Ирана и были нацелены на развязывание «тайной войны» против Турции. ⁴⁴

В 1990-е гг. также активно действовала организация «Исламское движение» возглавляемая Ирфаном Чагри. По заявлению турецких властей, эта организация совершила многочисленные убийства журналистов и интеллектуалов. Однако в марте 1996 г. ее лидеров удалось арестовать.

К активным исламистским группировкам относятся и «Воины Великой Исламской восточной организации», или «Фронт исламских завоевателей Великого Востока» (тур. аббревиатура – IBDA-C). IBDA-C выступает за создание исламского государства в Турции на базисе концепции «Великого Востока» (“Büyük Doğu”). Эта концепция была сформулирована турецким политическим мыслителем, историком и поэтом Неджипом Фазилем Кисакюреком (1905–1983 гг.), который выступал за реставрацию халифата и создание исламского государства на территории всего Среднего Востока. Созданный в 1984 г. учеником Кисакюрека курдским писателем Салихом Иззетом Эрдишем (известным также под псевдонимом Салиха Музарбека Оглу) «Фронт исламских завоевателей Великого Востока» выступает против сотрудничества с Ираном, стоит на позициях тотального истребления шиитов, алавитов, а также изгнания из турецкой политической жизни любого еврейского и христианского «присутствия».⁴⁵ Согласно некоторым источникам, эта организация появилась намного раньше – в 1970 г.⁴⁶ Возможно, дело в том, что группировка начинала свою деятельность с исламистской риторики и лишь в 1990-е гг. перешла к террористической деятельности.⁴⁷ 31 декабря 1998 г. Салих Иззет Эрдиш был арестован, а в апреле 2001 г. – приговорен к смертной казни за «попытку свергнуть светское государство Турции силой». Тем не менее, в 2003 г. группировка организовала серию взрывов в Стамбуле – по некоторым данным, по поручению Аль-Каиды, хотя точных сведений о связи двух организаций нет. IBDA-C взяла на себя ответственность за двойной взрыв синагоги в Стамбуле 15 ноября 2003 г., в результате которого погибло 24 человека и было ранено 255, а уже 20 ноября 2003 г. в том же городе совершила нападение на банк HSBC и британское консульство.⁴⁸

VI. Новые игроки на террористическом фронте

В последние годы в Турции на первый план среди транснациональных радикально-исламистских организаций джихадистского типа, действующих на территории страны, вышло базирующееся в Ираке и Сирии движение ИГИЛ (ДАИШ). Одним из первых крупных терактов ИГИЛ в Турции стал подрыв в январе 2016 г. боевика-смертника в Стамбуле, рядом с легендарной Голубой мечетью, в результате которого погибло 12 граждан Германии.⁴⁹ Теракт имел крайне негативные последствия для Турции, так как именно из ФРГ в страну приезжало больше всего туристов. Участвовавшие теракты в стране и перенос их на туристические центры оказал влияние на туристический бизнес. Согласно прогнозам экономистов, в 2016 г. ожидалось падение доходов в сфере туризма в Турции на четверть, а общие потери от этого для экономики страны оценивались примерно в 8 млрд. долл.⁵⁰

Вместо того, чтобы бороться с боевиками, турецкое правительство поначалу фактически способствовало укреплению позиций ИГИЛ (прежде

всего, по причинам внешнеполитического характера – заинтересованности в поддержке любой, в том числе радикальной, вооруженной оппозиции режиму Б.Асада в Сирии). Оппозиционные партии, представленные в Высшем национальном собрании Турции – Республиканская народная партия (РНП), Партия националистического движения (ПНД) и Народно-демократическая партия (НДП) выступили в меджлисе с требованием создания комиссии по изучению деятельности ИГИЛ и расследованию недоработок сил безопасности. Однако правящая Партия справедливости и развития (ПСР) своими голосами отклонила соответствующие предложения.

Доклад по ИГИЛ был озвучен депутатом от стамбульской фракции Народно-республиканской партии (НРП) Эреном Эрдемом с трибуны парламента. Он отметил, что в то время, как в тюрьмах отбывают сроки журналисты, ученые и все оппозиционно настроенные силы, всё тех же боевиков ИГИЛ сразу отпускают. Депутат заявил, что, несмотря на то, что места дислокации членов ИГИЛ известны, силовики не проводят операций по их задержанию, предъявил документальное подтверждение фактов лечения и реабилитации членов ИГИЛ на территории Турции,⁵¹ продемонстрировал записи разговоров боевиков ИГИЛ на 422 страницах, на которых расписаны планируемые теракты на территории Турции, и привел свидетельства фактов свободной вербовки боевиков ИГИЛ в городах Килис и Газиантеп. Он также отметил, что турецкие спецслужбы не пытались пресечь транзит боевиков ИГИЛ через турецкую территорию, хотя его маршруты были им хорошо известны.

Правительство Турции категорически отрицало помощь ИГИЛ,⁵² как и то, что турецкие спецслужбы и близкие к ним организации курировали или как минимум закрывали глаза на нелегальную торговлю нефтью, поступавшей с подконтрольных ИГИЛ территорий в Сирии и Ираке. В любом случае такая «мягкость» в отношении ИГИЛ в итоге обернулась против самой Турции и интересов ее безопасности. Как стало известно турецким силовикам из документов, обнаруженных в компьютере боевика ИГИЛ и организатора ряда терактов Юнуса Дурмаза, уничтоженного во время полицейской операции, ИГИЛ развернуло активную деятельность против самой Турции, а боевики движения планировали теракты практически по всей территории страны, включая курорты в Анталье. В качестве первоочередных целей террористов были обозначены деревни алавитов на юго-востоке Турции и на побережье Средиземного моря, офисы и мероприятия левых партий и прокурдской Партии демократии народов, крупные развлекательные комплексы. Один из таких взрывов был осуществлен 20 августа 2016 г. подростком-смертником в г. Газиантеп на юге Турции во время празднования свадьбы, в результате чего погибли более 50 человек.⁵³

За последние полтора года на счету ИГИЛ минимум десятков нападений на гражданские объекты. Так, 1 января 2017 г. террорист ИГИЛ открыл огонь в стамбульском ночном клубе «Рейна», убив 39 человек, в основном иностранцев. ИГИЛ назвало нападение мстью за военное вмешательство Турции в Сирии.⁵⁴

Рост террористических атак со стороны ИГИЛ заставил власти активизировать усилия по борьбе с организованными в стране подпольными ячейками этой террористической организации. Турецкие силовики провели масштабные операции против игиловцев. По словам премьер-министра страны Бинали Йылдырыма, правоохранительные органы Турции арестовали более 3500 боевиков ИГИЛ, что позволило предотвратить ряд атак на турецкое население. Кроме того, власти Турции не позволили более тысячи пособников ИГИЛ совершить незаконный переход границы.⁵⁵ Вместе с тем, угроза новых терактов по-прежнему сохраняется.

По некоторым данным, только в конце 2016 г. в ходе совместных оперативно-розыскных мероприятий спецслужб РФ и Турции было задержано 80 человек. В числе арестованных – члены крымской ячейки «Хизб ут-Тахрир» и северокавказского крыла ИГИЛ.⁵⁶ Передача турецкой разведкой российской стороне сведений о связях ИГИЛ с крымско-татарскими и северокавказскими радикалами могла быть жестом благодарности спецслужб Турции за якобы имевшее место предупреждение турецких властей со стороны Москвы о готовившемся военном путче.⁵⁷

Таким образом, отношение турецких властей к игиловскому подполью за несколько лет претерпело серьезную эволюцию. Турецкие силовые структуры начали активнее преследовать организации радикальных исламистов, что, в свою очередь, может вызвать реакцию в виде акций возмездия со стороны террористов. Изменения в восприятии опасности со стороны радикалов отразились и на региональной политике Турции, которая остается противоречивой. Эрдоган и его команда пытаются совместить войну против ИГИЛ с борьбой против РПК и других организаций курдов, которые являются наиболее боеспособной военной силой в борьбе против псевдохалифата и заменить которых в наземных операциях против ИГИЛ практически некому. Иракская армия на фоне дезинтеграции страны не отличается боеспособностью, а сирийская армия истощена и распылена по всей территории страны в попытке удержать контроль над жизненно важными районами, дорогами и другими объектами инфраструктуры.

Вмешательство России в сирийский конфликт на стороне правительственных сил с 2015 г. существенно изменило и сбалансировало ситуацию в Сирии. Однако без консолидации всех сил на полях сражений справиться с таким противником, как ИГИЛ, не удастся. В этих условиях позиция Турции продолжает вызывать вопросы. С одной стороны, Турция ввела войска на север Ирака и начала военную операцию «Щит Евфрата» в Сирии – по версии, предназначенной для международного сообщества, для борьбы с ИГИЛ. С другой стороны, для «внутреннего употребления» Анкарой была использована идея общности истории стран региона. Даже если это пока риторика, она не может не вызывать беспокойства у стран региона. Напомним, что одним из последних решений Османского парламента, накануне крушения Османской империи, стало принятие в 1919 г. на конгрессах в Сивасе и Эрзуруме «Национального обета», в соответствии с которым в состав Турции, среди прочего, должны были войти Кипр, полоса территории на севере Сирии, включая Халеб (Алеппо), Александретта – ныне Искендерун, присоединенный к

Турции в 1939 г., а также иракские Киркук и Мосул (название «Мосул» носит и пограничная с Ираком турецкая провинция). «Национальный обет» до сих пор служит руководством действий для турецких националистов и нередко используется для оправдания вмешательства в дела соседних государств. Показательно, что именно на эти «исторические корни» и ссылался Эрдоган при вводе турецких войск.

VII. Исламисты против исламистов

Кроме известных группировок, всеми признанных террористическими, есть и такие, которые объявлены турецкими властями террористическими, но не признаны таковыми за пределами страны. Это так называемая Террористическая организация Фетуллага Гюлена (FETÖ), с которой власти связывают движение «Хизмет» («Служение»), духовный лидер которого Фетхуллах Гюлен обвиняется в организации неудавшейся попытки переворота в июле 2016 г. Свидетельств проведения каких-нибудь террористических акций со стороны «Хизмет» турецкие власти не представили, но более ста тысяч его сторонников уволены из рядов армии, полиции, жандармерии, судебных органов и других государственных структур. Закрыто и несколько сот находившихся под патронажем движения школ, которые отличало высокое качество образования, а также пятнадцать университетов; уволены и лишены лицензий 22 тысячи учителей, сотни профессоров вузов, обвиненных в причастности к деятельности «Хизмет».

Эрдоган, в частности, потребовал от Азербайджана, Киргизии, Туркмении и Казахстана закрыть учебные заведения и культурные центры движения «Хизмет» на их территории, и многие такие требования были выполнены, а в Туркмении учителей турецких «лицеев Гюлена» даже отдали под суд. Интересно, что когда десятью годами ранее – в 2006–2008 гг. – учебные заведения Гюлена были закрыты в России, тогда сам Эрдоган протестовал против мер российских властей. В России также под запрет попали религиозные объединения – секты «нурсистов» или «нурджилар», якобы связанные с Гюленом (хотя Гюлен категорически отрицает, что осуществляет руководство этими структурами). Запрещены к изданию и распространению в России и труды духовного вождя «нурсистов» Бадиуззамана Саида Нурси (книги «Рисале и Нур»). Под запрет попали и некоторые труды самого Гюлена, впрочем, умелая работа адвокатов позволила вывести из-под запрета часть этих произведений.

Таким образом, проблема противодействия терроризму и экстремизму в турецком контексте носит сложный и противоречивый характер. С одной стороны, Турция сталкивается с целым рядом реальных террористических угроз своей безопасности как со стороны отечественных радикалов, так и со стороны членов транснациональных террористических организаций и сетей. Турция входит в число стран, степень подверженности которых терроризму в 2015–

2016 г. выросла наиболее сильно. Ее близость к районам основной активности и базирования ИГИЛ, а также роль в качестве главной транзитной страны для массового притока иностранных боевиков-террористов из разных регионов мира в ряды ИГИЛ на данном этапе оборачивается повышенной террористической опасностью для самой Турции, несмотря на укрепление контроля со стороны Анкары над турецко-сирийской границей. Это стало одним из импульсов, подтолкнувших Турцию к определенному пересмотру своей позиции по сирийскому урегулированию, включая участие в совместных переговорах с Россией и Ираном (в рамках Астанинского процесса) и в мерах по контролю над перемирием непосредственно на территории Сирии.

С другой стороны, под пресс борьбы с терроризмом в Турции подпадают и псевдотеррористы, и она нередко используется турецкими руководителями как в целях борьбы с (религиозно-)политической оппозицией внутри страны, так и для продвижения идей «неоосманизма» в ближневосточном регионе, а также в тюркском мире. России, заинтересованной в долгосрочном сотрудничестве с Турцией по целому ряду вопросов внутри и за пределами региона, приходится постоянно иметь в виду эту многоликость турецкой политики.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Федерация революционной молодежи Турции // Энциклопедия Коммунист.Ru.
URL: <http://kommynist.ru/Федерация_революционной_молодёжи_Турции>.

² Революционные левачи Турции вчера и сегодня // Радио Свобода.
URL: <<http://www.svoboda.org/a/1757960.html>>.

³ Guardian. 18.08.1969.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Espresso. 29.10.1978.

⁷ Серый волк, а точнее, волчица – согласно древней легенде, родоначальница тюрко-огузов, в частности племени, выходцем из которого был Осман, считающийся родоначальником османских султанов.

⁸ Guardian. 18.08.1969.

⁹ Tercuman. 15 Nisan 1978.

¹⁰ Comment. 19.09.1981.

¹¹ The Guardian. 28.12.1979.

¹² Espresso. 29.10.1978.

¹³ Кочои С.М. Борьба с терроризмом: турецкий опыт и его оценка Европейским судом по правам человека // Право и безопасность. 2008. № 1. С. 87–91.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Гасратян М.А. К положению курдов в современной Турции // Национальный вопрос в странах Востока. М., 1982. С. 223.

¹⁶ Правда. 11.11.1987.

¹⁷ Оджалан А. Проблема преодоления капиталистического модернизма и демократизация. Цивилизация. Эпоха божеств в масках и безликих царей. Т. 1. – М.: Зебра Е, 2011.

¹⁸ Оджалан А. Капиталистическая цивилизация. Эпоха богов без масок и голых королей. Т. 2. – М.: Зебра Е, 2012.

¹⁹ Оджалан А. Манифест демократического общества: Социология свободы. Т. 3. – М.: Зебра Е, 2014.

²⁰ Эволюция Рабочей партии Курдистана: от партии-авангарда к политической конфедерации // RiaTaza. 24.06.2016. URL: <<http://riataza.com/2016/06/24/evolyutsiya-rabochey-partii-kurdistana-ot-partii-avangarda-k-politicheskoy-konfederatsii/>>.

²¹ Там же.

²² Там же.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

²⁵ Курдские партии и движения // Живой журнал Леванцова. URL: <<http://levancov.livejournal.com/4348.html>>.

²⁶ Родионов Д. Геноцид XXI века // Информагентство «Новостной фронт». 02.03.2016. URL: <<https://news-front.info/2016/03/02/genocid-xxi-veka-dmitrij-rodionov/>>.

²⁷ Там же.

²⁸ Там же.

²⁹ Курдские партии и движения. Ук. соч.

³⁰ Иванов С. «Соколы-провокаторы» взрывают Турцию // Курдистан.ру. 12.12.2016. URL: <http://kurdistan.ru/2016/12/13/articles-28074_Sokoly-provokatory.html>.

³¹ Оджалан: Ни РПК, ни Турция не получают выгоды от вооруженных конфликтов // Курдистан.ру. 13.09.2016. URL: <http://kurdistan.ru/2016/09/13/news-27266_Odzhalan_Ni_RPK_ni_Turciya_ne_poluchat_vygody_ot_vooruzhennykh_konfliktov.html>.

³² Религиозные партии и движения в Турции // Assakina. A campaign for dialogue. URL: <<http://ru.assakina.com/?p=464>>.

³³ Там же.

³⁴ Turkish Hizballah // FAS – Federation of American Scientists. URL: <<https://fas.org/irp/world/para/hizbullah-t.htm>>.

³⁵ Курдская Хезболла // Интернет-портал ru.knowledgr.com.
URL: <<http://ru.knowledgr.com/03529779/КурдскаяХезболла>>.

³⁶ По версии государственного обвинения, дело о плане военного переворота в Турции в 2003 г.

³⁷ Разливаев А.А. Радикальные исламисты Турции // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4–3. С. 219-223. URL: <<http://izvestia.asu.ru/2008/4-3/hist/TheNewsOfASU-2008-4-3-hist-42.pdf>>.

³⁸ Там же.

³⁹ Гиниятуллин Р. Хизб ут-Тахрир – партия Шайтана // Ислам сегодня. 22.10.2013.

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Приймак А. Эрдогана призывают построить халифат // НГ религии. 20.07.2016.
URL: <http://www.ng.ru/ng_religii/2016-07-20/1_halifat.html>.

⁴² Там же.

⁴³ Разливаев А.А. Ук. соч.

⁴⁴ Религиозные партии и движения в Турции // Assakina.
URL: <<http://ru.assakina.com/?p=464>>.

⁴⁵ Разливаев А.А. Ук. соч.

⁴⁶ Отметим, что в русском переводе название организации различается практически во всех источниках. На взгляд автора, название организации “İslami Büyükdoğu Akıncılar Cephesi” правильнее переводить как Фронт акинджи Великого Востока, так как турецкий термин «акинджи» не имеет аналогов в русском языке. Акинджи – передовые отряды легкой кавалерии османов (как правило, типа милиций – парамилитарных формирований), наводившие ужас на противника, действуя перед наступающими войсками османов. Акинджи славились не только безудержной отвагой, но и крайней жестокостью. Этот термин использовала «Партия национального спасения» для своих молодежных отрядов, часто действовавших совместно с «серыми волками». Именно в молодежной организации этой партии начинал свою политическую карьеру Р.Т.Эрдоган, возглавлявший стамбульскую молодежную организацию партии.

⁴⁷ Фронт великих восточных исламских налетчиков // Интернет-портал “ru.knowledgr.com”.
URL: <<http://ru.knowledgr.com/00240721/ФронтВеликихВосточныхИсламскихНалетчиков>>.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Россия и террористы подкосили экономику Турции // Вести.ру. 26.03.2016.
URL: <<http://www.vestifinance.ru/articles/69030>>.

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Керимов Н. Эрдоган превратился в «крестного отца» ИГИЛ. Террористы направляются в Турцию на лечение // Информационное агентство REGNUM. 02.09.2016.
URL: <<https://regnum.ru/news/polit/2174726.html>>.

⁵² Боевики ИГИЛ ездят в Турцию на обучение и лечение (видео). // Информационное агентство Русского Общественного Движения «Возрождение. Золотой Век». 16.05.2016.

URL: <<http://новости-мира.ru-an.info/новости/боевики-игил-ездят-в-турцию-на-обучение-и-лечение/>>.

⁵³ СМИ: ИГ может осуществить новые теракты в Турции // ИА Регнум. 23.08.2016.
URL: <<https://regnum.ru/news/society/2170380.html>>.

⁵⁴ Данских В. В Турции задержали 35 подозреваемых в причастности к ИГИЛ // Worldyou.ru. 22.02.2017. URL: <<http://wordyou.ru/222198-v-turcii-zaderzhali-35-podozrevaemyx-v-prichastnosti-k-igil.html>>.

⁵⁵ В Турции арестованы тысячи боевиков ИГИЛ // Haqqin.az. 03.03.2017.
URL: <<https://haqqin.az/news/93953>>.

⁵⁶ В Турции прошли массовые задержания крымских татар – членов «Хизб ут-Тахрир» // Crimea.kz. 02.11.2016. URL: <<http://crimea.kz/232889-V-Turcii-proshli-massovye-zaderzhaniya-krymskih-tatar-chlenov-Hizb-ut-Tahrir.html>>.

⁵⁷ Кошмар Джемилева: турецкие власти провели массовые аресты крымско-татарского и северокавказского бандподполья для выдачи России // Русская весна. 02.11.2016.
URL: <<http://rusvesna.su/news/1478063563>>.

ВООРУЖЕННЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ В АФГАНИСТАНЕ, ПАКИСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ВЗГЛЯД ИЗ РОССИИ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-205-212

Ключевые слова: Афганистан, Пакистан, Центральная Азия, вооруженный экстремизм, терроризм, Талибан, ИГИЛ, пуштунские племена, Россия, США, Китай

Аннотация: Афганистан и Пакистан являются по существу единой зоной вооруженного экстремизма, до последнего времени в основном представленного движением Талибан. Единство этой зоны во многом обеспечивают преобладающая роль пуштунов среди талибов и тесные связи между пуштунскими племенами по обе стороны афгано-пакистанской границы. С середины 2010-х гг. еще одним осложняющим фактором экстремизма в афгано-пакистанском контексте стало присутствие Исламского государства в Ираке и Леванте (ИГИЛ). Центральная Азия, имеющая общую границу с Афганистаном, десятилетиями служит потенциальным полем расширения афгано-пакистанской зоны экстремизма и терроризма в северном направлении. В случае вероятного вытеснения ИГИЛ из Сирии и Ирака рассматриваемый в статье ареал может стать еще более масштабным и вдвойне опасным центром и рассадником вооруженного экстремизма. Такая перспектива повышает роль и значение сотрудничества России и США в борьбе с терроризмом в этой части мира.

Keywords: Afghanistan, Pakistan, Central Asia, violent extremism, terrorism, Taliban, ISIL, Pashtun tribes, Russia, USA, China

Summary: Afghanistan and Pakistan actually constitute one contiguous zone of violent extremism that, until recently, was mainly represented by the Taliban. The contiguous nature of the Afghan-Pakistani areal of violent extremism is largely explained by the prevalence of the Pashtuns among the Taliban and close ties between the Pashtu tribes living on both sides of the Afghan-Pakistani border. Since the mid-2010s, the presence of adherents of the Islamic State of Iraq and Levant (ISIL) has become another complicating factor. The Central Asian region that borders Afghanistan has for decades served as a potential area for expansion of the Afghan-Pakistani arc of extremism and terrorism in the northern direction. If ISIL is driven out of Syria and Iraq, the region addressed in this article may become an even larger and more dangerous hotbed of violent extremism. This prospect enhances the role and importance of cooperation between Russia and the United States on antiterrorism in this part of the world.

В статье рассматриваются три взаимосвязанных вопроса. Первый из них – насколько целесообразно и практически значимо, с аналитической точки зрения, объединять Афганистан, Пакистан и Центральную Азию в один регион, если речь идет о насильственном экстремизме и терроризме. Второй вопрос – каковы существующие подходы к оценке масштабов и перспектив вооруженного экстремизма в этом обширном регионе и отдельных его частях. Наконец,

третий вопрос – в чем состоят императивы и каковы возможности сотрудничества между Россией и США в сфере борьбы с вооруженным экстремизмом.

I.

Касаясь первого вопроса, следует подчеркнуть, что объединение Афганистана, Пакистана и Центральной Азии в один регион с точки зрения распространения угрозы вооруженного экстремизма представляется логичным и оправданным. Главным очагом экстремизма обычно по праву считается Афганистан. Однако не менее значительную проблему, с точки зрения активности вооруженных экстремистов, представляет Пакистан. Давно известный, в основном благодаря американскому дипломату Ричарду Холбруку, термин «АфПак» в том числе отражает тесноту переплетения связей афганских и пакистанских экстремистов. Типичным примером может служить, например, нападение группы боевиков в октябре 2016 г. на полицейскую школу на окраинах Кветты, столицы пакистанской провинции Белуджистан. В результате нападения трех хорошо вооруженных боевиков были убиты 60 курсантов полицейской школы и более 120 получили ранения. По пакистанской версии случившегося, нападение совершили террористы из подразделения давно запрещенной в Пакистане подпольной организации «Лашкар-е Джангви», которые в ходе операции получали инструкции от организаторов атаки, находившихся в Афганистане. Более того, по этой версии, террористы проникли на территорию Пакистана из Афганистана, граница с которым пролегает недалеко от Кветты. В этой официальной пакистанской трактовке читается желание поквитаться с официальным Афганистаном, который, в свою очередь, систематически возлагает на Пакистан и на группировки, базирующиеся в Пакистане, ответственность за теракты, совершаемые в Афганистане, в частности, в Кабуле.

Если оставить в стороне взаимные обвинения, то объективная картина состоит в том, что граница между двумя соседями прозрачна, легко пересекается и с той, и с другой стороны, а зона вооруженной активности экстремистского толка носит полноценный трансграничный характер.

Приграничные зоны обеих стран – это пустынные, горные районы, населенные преимущественно различными племенами пуштунов, как западных, афганских, говорящих на диалекте пушту, так и восточных, пакистанских, говорящих на диалекте пахту. Афганские пуштуны принадлежат в основном к двум племенным конфедерациям – *дуррани*, населяющим южные провинции страны, и *гильзаи*, доминирующим в восточных провинциях. Среди пакистанских пуштунов (пахтунов) есть представители и дуррани (расселены на севере провинции Белуджистан, прилегающей к югу Афганистана) и гильзаи, а также другие племена, не входящие в две крупнейшие племенные конфедерации. Как в Афганистане, так и в Пакистане есть существенные различия между горными и равнинными племенами (последние расселены в предгорьях и долинах рек). Горцы сохраняют племенной быт и обычаи в более полном виде и свободны от уплаты государственных налогов. Компактно они

проживают главным образом в пакистанской «племенной зоне». Официальное ее название – Территория племен федерального управления (ТПФУ). ТПФУ примыкает с запада к бывшей Северо-Западной пограничной провинции Пакистана, получившей в 2010 г. новое название – Хайбер-Пахтунхва («Хайбер» – по названию знаменитого горного перевала, «Пахтунхва» – пуштунская).

Тот факт, что среди боевиков по обе стороны границы преобладают пуштуны, связан, как представляется, не столько с их особой религиозностью, сколько с образом жизни и племенными традициями. В отличие от представителей других этнических групп Афганистана и Пакистана, для пуштунов во всей обширной зоне их расселения основным традиционным занятием является не земледелие (хотя им они тоже занимаются при наличии ирригации богарного, кяризного или искусственного типа), а скотоводство (разведение мелкого рогатого скота), дополняемое, где возможно, садоводством и огородничеством. Такое отгонно-пастбищное скотоводство по традиции сочеталось у пуштунов с военной службой у правителей различного рода и предводителей племенных ополчений, а также с грабежом и насилием, нападениями на торговые караваны, города и другие населенные пункты, то есть, в сочетании с тем, что Карл Маркс называл «труд войны», а задолго до него известный арабский исламский мыслитель Ибн Халдун характеризовал как одно из проявлений соседства кочевой и оседлой цивилизации.

Племенная структура в определенной степени свойственна и другим народностям Афганистана и Пакистана – горным таджикам, ранее также именовавшимся кухистанцами, в частности, нынешним панджерцам (жителям долины Панджшер на северо-востоке Афганистана), белуджам по обе стороны границы, отдельным группам панджабцев на западе Пакистана. Однако пуштуны выделяются своей особой приверженностью племенным традициям, кодифицированным в знаменитом своде правил и обычаев – «пуштунвали».

За последние десятилетия, в течение которых Афганистан превратился в ареал диверсионно-террористической войны и очаг вооруженного экстремизма, исторические связи между пуштунами Афганистана и Пакистана лишь упрочились. Пуштуны составляли большинство афганцев, бежавших в Пакистан в период первой гражданской войны 1979–1992 гг. Пакистанские пуштуны принимали активное участие в афганском движении Талибан в период второй гражданской междоусобной войны 1992–2001 гг., а афганские пуштуны помогали формировать отряды пакистанского движения Талибан в середине 2000-х гг. в наиболее труднодоступной части горных районов на границе между Пакистаном и Афганистаном. Талибы, на 90% состоящие из пуштунов, активно действовали в обеих странах в период третьей гражданской войны в Афганистане, начавшейся в 2003 г. и не закончившейся до сих пор.

Помимо пуштунского пояса, который превращает Афганистан и Пакистан в своего рода сиамских близнецов, объединение двух стран в одну зону по признаку вооруженного экстремизма оправдано в силу веками существовавших связей между областями современного Пакистана и Афганистаном. Исторически, гробница основателя династии Великих Моголов Бабура, с которой многие в Пакистане связывают истоки своей государственности,

находится в Кабуле. Мусульманское завоевание Индии осуществлялось через афганский коридор. В Новое время северо-западная Индия, территория нынешнего Пакистана, и Афганистан находились в общей зоне притяжения с юга, со стороны Индийского океана и Аравийского моря.

Между тем, исторические связи АфПака с Центральной, или Средней, Азией были куда менее прочными. Хотя сам Захир-ад-дин Мухаммад Бабур (1483–1530 гг.) был родом из главной плодородной долины Центральной Азии – Ферганской, высокие горные цепи Памира и Гиндукуша, горы и пустыни Туркмении отсекали юг Евразии от ее севера. Средняя Азия находилась под преимущественным влиянием с севера со стороны Великой степи, простирающейся от границ Китая на востоке до Венгрии (древней Паннонии) на западе. Хотя исторические контакты по долготе, по меридиану, и имели место, они не были интенсивными ни в предыдущие эпохи, ни в наше время.

Однако для такого феномена, как вооруженный экстремизм, топография не имеет решающего значения (нередко, наоборот, чем сложнее рельеф местности, тем легче боевикам-террористам скрываться и готовить вылазки). Поэтому высокие горы не стали препятствием ни для проникновения таджикских и узбекских боевиков на афганскую территорию после неудачи радикальных исламистов в гражданской войне в Таджикистане в 1992–1997 гг., ни для террористических вылазок с территории Афганистана в Узбекистан в 1999-2000 гг. Группы вооруженных экстремистов под флагом Исламского движения Узбекистана (ИДУ) и Исламского движения Туркестана окопались в горном районе Пакистана на границе с Афганистаном. Таким образом, образовалось единство двух регионов вооруженного экстремизма. Оно поддерживалось и после разгрома талибов в Афганистане в 2001 г., цементируясь верностью арабской по происхождению аль-Каиде.

После ликвидации в 2011 г. Усамы бен Ладена и резкого усиления в 2013-2014 гг. позиций Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ, или, по арабской аббревиатуре, ДАИШ – «ад-Дауля аль-Исламия фи-ль-Ирак уа-аш-Шам») соединение двух стран Южной Азии (АфПака) и Центральной Азии как ареала вооруженного экстремизма обеспечивается ориентированностью не столько на Аль-Каиду, сколько на ДАИШ. Уже ИГИЛ пыталось приписать себе заслугу нападения на полицейскую школу близ Кветты, о котором упоминалось выше. ИГИЛ также объявило о создании специального подразделения организации в «провинции Хорасан», имея в виду обширный регион, включающий не только запад Ирана, но и Центральную Азию, а также Афганистан, Пакистан и Индию.

II.

В оценке масштабов и перспектив вооруженного экстремизма в этом обширном регионе в России существуют два крайних подхода. Один из них – алармистский – состоит в систематическом преувеличении как нынешнего размаха, так и вероятных масштабов этого явления в будущем. Согласно этой позиции, якобы «чья-то невидимая рука» направляет боевиков-террористов, связанных с Исламским государством (ДАИШ) – а до этого талибов, аль-Каиду

и т. п. – к границам между Афганистаном и такими наиболее уязвимыми государствами Центральной Азии, как Туркменистан и Таджикистан, с тем, чтобы подготовить их к броску через границу. По этой причине таджикская граница укрепляется и идет активная подготовка к отражению атак со стороны то ли талибов, то ли ДАИШ.

Другая, полярная точка зрения заключается в том, что подъем религиозного экстремизма в Центральной Азии есть миф, что в регионе нет угрозы не только вооруженного, но и политического экстремизма на исламской почве. Думается, что такая позиция также не обоснована. Учитывая углубляющийся экономический кризис в Таджикистане (например, в октябре 2016 г. бóльшая часть страны на время осталась без электричества), глубокую разделенность общества в Киргизии, глухой тоталитаризм в Туркмении, переходный период в Узбекистане после смерти президента Ислама Каримова и традиционно неблагополучную ситуацию на перенаселенном юге Казахстана, нельзя исключать появления в регионе сильной оппозиции, которая в силу особенностей политических режимов может быть лишь по большей части исламистской и экстремистской.

К тому же нельзя полностью сбрасывать со счетов и влияние афганского фактора на ситуацию в Центральной Азии. Несмотря на меры правительства Афганистана и международного сообщества, на сохранение определенного уровня международной финансовой помощи этой стране (на конференции доноров в Брюсселе в октябре 2016 г. Афганистану была обещана помощь в более чем 15 млрд. долл.), несмотря на укрепление афганских вооруженных сил, талибы упрочили свои позиции, особенно в сельских районах как на юге и востоке, так и на севере страны и, безусловно, остаются лидером вооруженной антиправительственной оппозиции.

Движение талибов, кстати, не корректно рассматривать как пуштунских националистов, поскольку националистами правильно считать легально действующие политические силы, опирающиеся на национально-этническую солидарность. Талибы же ныне суть вооруженные экстремисты, вдохновляемые исламской идеологией. Их идейная платформа подспудно не лишена этнического ядра, а некоторые из применявшихся ими в прошлом форм насилия иногда явно носили характер этнических чисток, но националистами в привычном смысле талибы никогда не являлись и не являются. Поэтому считать, что их воздействие на Центральную Азию минимально в силу их преимущественно пуштунской идентичности (которая якобы препятствует распространению зон их устойчивого влияния на территории, где доминируют иные этнические группы) вряд ли правильно. Другое дело, что ввиду традиционной слабости культурных связей между пуштунами и народами Центральной Азии и непростых, а временами враждебных отношений между пуштунами и узбеками, а также пуштунами и таджиками, возможности талибов в регионе к северу от Аму-Дарьи (в Трансоксании), действительно, весьма ограничены.

В отличие от двух крайних точек зрения, оптимальным и наиболее сбалансированным представляется некий средний подход к оценке угроз насильственного экстремизма для Центральной Азии, который допускает

вероятность усиления этого фактора в будущем, причем не обязательно далеко. При этом главными формами проявления экстремизма в регионе будут внутренние противоречия и кризисные явления. В Таджикистане, например, уже отмечены случаи выступлений местных экстремистов-сторонников ИГИЛ, в частности, в южной провинции Хатлон.

При вероятном отступлении ИГИЛ из Сирии и Ирака не исключена миграция части игиловцев в Афганистан и Среднюю Азию (только число таджиков среди них в среднем оценивается в 1000 человек). Если до последнего времени основную массу сторонников ИГИЛ в Афганистане составляли разочаровавшиеся в руководстве Талибан афганцы, то в будущем к ним могут присоединиться представители «исламистского интернационала», что, безусловно, усилит и встающих под знамена ИГИЛ местных экстремистов. На эту опасность неоднократно указывали и власти Афганистана. Отдельные группы афганских экстремистов, подняв черный стяг ИГИЛ, регулярно совершали кровавые теракты в Кабуле и прилегающей к нему провинции Нангархар. Причем острие этих атак, как правило, направлено против шиитов, что служит определенным маркером, «почерком» действий игиловцев.

Пакистан, кстати, также не застрахован от превращения в зону активности и базирования ДАИШ. Реальность такой угрозы пакистанские власти признавали еще с 2015 г. (хотя на данном этапе – в 2015 и 2016 гг. – террористическая активность в Пакистане в целом снизилась – впервые с 2012 г.).

III.

Третья проблема, которой посвящена эта статья – это то, какое значение проблема вооруженного экстремизма, включая терроризм, в Афганистане и более широком регионе, имеет с точки зрения российско-американских отношений и перспектив взаимодействия. Обострение ситуации во всем обширном регионе, который можно назвать восточным флангом Ближнего Востока, не отвечает интересам ни России, ни США. Москва и Вашингтон заинтересованы в поддержке государственных систем, существующих в Афганистане, Пакистане и Центральной Азии. Разумеется, никто не заблуждается на тот счет, что эти системы страдают от глубоких изъянов и слабостей, от коррупции, nepотизма, дискриминации отдельных этнических и религиозных групп, от позитивной дискриминации, то есть предоставления льгот и привилегий на почве локальных и разного рода других партикуляристских интересов. Правящие режимы подвержены эрозии, трениям между институциональными корпорациями, между конкурирующими группами бизнеса, тесно связанного с государственным патернализмом, фаворитизмом и т. п.

Вместе с тем трудно рассчитывать на появление чего-то принципиально нового в характере и типе таких государственных систем, во всяком случае, на данном историческом этапе. Приходится быть реалистами и не заниматься попытками кардинально изменить структуру общества и власти в этих государствах. Можно лишь рассчитывать на выбор лучшего из худшего и

сдерживать деструктивные тенденции, способные привести государственные системы к коллапсу и открыть дорогу для дестабилизации, всплесков вооруженного насилия, человеческих жертв и лишений.

На этом фоне, с одной стороны, для России и США важно избежать действий, направленных на поддержку сил, односторонне ориентирующихся на ту или иную из глобальных держав. Натравливание своих патронов друг на друга испокон веков является излюбленным приемом геополитических клиентов (о чем свидетельствует еще опыт «холодной войны»).

С другой стороны, нельзя не считаться с геополитическими реалиями. Россия имеет традиционные, давно сложившиеся связи с Центральной Азией, с которой она связана прочными нитями не только исторически, но и по сей день. От ситуации в регионе в определенной мере зависит внутренняя безопасность России: поток временных и постоянных мигрантов из центральноазиатских стран на ее территорию не прекращается, а проблемы их адаптации, приспособления к местным условиям труда и быта сохраняются и могут обостриться. Нужно учитывать, что среди мигрантов из Центральной Азии в Россию прибывают сторонники воинствующей исламистской идеологии. К ним относятся, в частности, члены запрещенной в России организации «Таблиги джамаат» («Общество призыва»), центр которой находится в Пакистане.

В более широком плане, если Россия в Центральной Азии и сталкивается с угрозой потери своих традиционных позиций, то главным образом перед лицом нарастающей экспансии со стороны Китая. Китайская экономическая экспансия под лозунгом «один пояс, одна дорога», или «нового Шелкового пути», в определенной мере не противоречит российским интересам, поскольку она, по идее, может быть сопряжена с российскими программами помощи развитию государств ЦА. Однако преобладание китайской инвестиционной активности над российской грозит сделать такое сопряжение несбалансированным. Китай, как известно, не только вкладывает средства, не только строит, часто опираясь на свою, а не местную рабочую силу, производственные и социально-бытовые инфраструктурные объекты, но и стремится контролировать ситуацию в местах приложения своего капитала. Поэтому в долгосрочном плане Россия заинтересована в участии и других агентов в экономическом подъеме и экономическом развитии центральноазиатского региона, а также всего ареала вдоль «нового Шелкового пути» от Китая до Европы и Ближнего Востока. Иными словами, участие в этих программах США и международных экономических организаций, где США имеют серьезное или решающее влияние, в целом, на мой взгляд, благоприятно для России.

Помимо экономического, объединяющим фактором выступает борьба с терроризмом. Угроза вооруженного экстремизма остается общей угрозой для России, США и всего мирового сообщества. К ней добавляются озабоченности, связанные с угрозой ядерного терроризма и нераспространения ядерного оружия. Пакистан и Индия являются непризнанными ракетно-ядерными державами. Вероятность конфликта между ними с использованием ядерного оружия, хотя и существует, на данном этапе представляется незначительной. А вот перспектива получения вооруженными экстремистами, которых в регионе

немало, доступа к неконвенциональным материалам и оружию, является более реальной.

Эти общие для России и США угрозы и риски, связанные с данным регионом, заставляют сверять часы и быть готовыми к совместным или, по меньшей мере, не конфронтационным в отношении друг друга действиям. О том, что такие действия в этом регионе возможны, говорит самый недавний опыт. Так, США закупили российские боевые вертолеты «Ми-17», поставляли их на вооружение афганской армии, и они ныне являются одной из наиболее крупных партий боевой техники, которой обладает армия Афганистана. В перспективе Россия и США могли бы усилить сотрудничество в борьбе с проявлениями вооруженного, прежде всего, транснационального экстремизма в Афганистане, особенно с учетом того, что эта угроза может возрасти в ближайшие годы. Кооперация в этой сфере могла бы быть примером позитивного взаимодействия и способствовать преодолению и ряда других противоречий в отношениях двух стран.

ФАКТОР ИГИЛ И ДВИЖЕНИЕ ТАЛИБАН В ПОЛИТИКЕ РОССИИ ПО АФГАНИСТАНУ И В БОЛЕЕ ШИРОКОМ РЕГИОНЕ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-213-237

Ключевые слова: Афганистан, вооруженный конфликт, терроризм, ИГ/ИГИЛ, «Вилаят Хорасан», Талибан, Россия, Центральная Азия, терроризм, мирный процесс, Пакистан, США

Аннотация: В статье рассматривается оценка Россией масштаба и характера угрозы со стороны ИГИЛ в контексте ситуации внутри и вокруг Афганистана, сравнительный подход России к движению Талибан и фактору ИГИЛ, а также политика России по противодействию транснациональному вооруженному экстремизму в центральноазиатско-афганском контексте. Ограниченное присутствие ИГИЛ не только стало еще одним фактором, осложнившим ситуацию в области безопасности внутри и вокруг Афганистана, но и повлияло на оценку движения Талибан в регионе. На данном этапе исходящие из Афганистана террористические угрозы для союзников, партнеров и соседей России в Центральной Азии не слишком масштабны и не сводятся к фактору ИГИЛ, тем более в условиях постепенного сужения контроля ИГИЛ над районами основного базирования на востоке страны. Тем не менее, в ближайшие годы внешняя угроза со стороны ИГИЛ для Центральной Азии может возрасти – в виде возможного сосредоточения на севере Афганистана возвращающихся в регион из Сирии и Ирака местных боевиков-террористов. Россия не располагает прямыми рычагами давления на ситуацию внутри Афганистана, но крайне заинтересована в его стабилизации, которой не удалось достичь за годы военного присутствия сил США и НАТО. В этих условиях, помимо укрепления сотрудничества в области безопасности со странами Центральной Азии, Россия сделала основной упор на активизации контактов и координации со всеми региональными державами. В целом, относительная стабилизация в Афганистане может быть достигнута только в результате внутриафганского политического урегулирования, с участием, в той или иной форме, талибов и с учетом ряда законных интересов соседних региональных держав. Процесс политического урегулирования должен сочетаться с более консолидированными международными усилиями по противодействию таким подчеркнuto транснационализированным формам вооруженного экстремизма, как ИГИЛ. Важную и даже ведущую роль в этих усилиях применительно к Афганистану могут и должны сыграть США при администрации Д.Трампа.

Keywords: Afghanistan, armed conflict, terrorism, IS/ISIS, "Vilayat Khorasan", Taliban, Russia, Central Asia, peace process, Pakistan, United States

Abstract: The article's main focus is on Russia's assessment of the scale and nature of the ISIS threat within and around Afghanistan, Moscow's comparative approach to the Taliban movement and the ISIS factor, and Russia's policy on countering transnational violent extremism in the Central Asia-Afghanistan context. ISIS' limited presence has not only become an additional factor complicating security situation in and around Afghanistan, but has also led to a certain reassessment of the Taliban role in the region. At present, terrorist

threats emanating from Afghanistan for Russia's allies, partners and neighbors in Central Asia are not very large and are hardly confined to ISIS, especially as the latter has been gradually losing control over its main territorial base in the east of the country. However, in the coming years, external threat from ISIS to Central Asian states may increase, in case of possible accumulation in northern Afghanistan of foreign fighters of the local, including Central Asian, origin, returning to the region from Syria and Iraq. Russia does not have any major direct leverage on the intra-Afghan situation, but has a genuine interest in stabilization of Afghanistan – something that years of large-scale U.S. and NATO military presence failed to achieve. In this context, in addition to strengthening its security cooperation with Central Asian states, Russia has focused on stepping up contacts and coordination with all key regional powers. Overall, relative stabilization in Afghanistan can only be achieved as a result of intra-Afghan political settlement that involves, in one form or another, the Taliban and accounts for some legitimate interests of regional neighbors. This process has to be coupled with more consolidated international efforts against such explicitly transnationalized forms of violent extremism as ISIS. The United States under the Trump administration can play a major or lead role in such efforts in Afghanistan.

I. Введение

В России и в мире сценарии развития событий в Афганистане после завершения вывода из страны основной части сил США и НАТО в 2014 г. рисовались в спектре от умеренного пессимизма до апокалиптических ожиданий. Реальность, как всегда, оказалась где-то посередине и, скорее, характеризуется типичным для афганской проблемы сочетанием непрерывности и преемственности, с одной стороны, и определенных перемен – с другой. Непрерывность состоит в продолжающихся вооруженных столкновениях и ожидаемых подъеме повстанческого движения во главе с талибами и спаде международного внимания к Афганистану. Среди изменений наблюдались элементы ограниченного прогресса – в том, например, что Кабулу, невзирая на множество препятствий, все же удалось, пусть и с помощью извне, выйти из политического кризиса 2014 г. и обеспечить легитимный переход власти от администрации Х.Карзая к коалиционному правительству президента А.Гани и премьера А.Абдуллы. Есть и новые осложнения – прежде всего, в виде фактора так называемого Исламского государства (ИГ), для обозначения которого в России чаще используют аббревиатуру его старого названия – ИГИЛ (Исламское государство в Ираке и Леванте).

Фактор ИГИЛ придал конфликту в Афганистане определенную новую динамику, особенно по линии ИГИЛ–Талибан и в плане влияния на ситуацию внутри движения талибов. Этот фактор также частично вернул афганский конфликт в фокус международного внимания и вызвал обеспокоенность влиянием ИГИЛ внутри и вокруг Афганистана, в том числе в Центральной Азии – в плане как возможного распространения ограниченного присутствия ИГ в Афганистане на более широкий регион, так и тех дополнительных проблем безопасности, которые могут создать возвращающиеся в регион из Сирии и Ирака боевики ИГИЛ. Росту такого внимания способствовал и ряд конкретных

событий внутри и за пределами Афганистана.

12 июня 2016 г. гражданин США афганского происхождения Омар Матин застрелил 49 человек и ранил еще 53 в ночном клубе в Орландо (штат Флорида), незадолго до этого заявив о своей приверженности ИГ. Две недели спустя три боевика ИГ, в том числе двое выходцев из Центральной Азии, устроили взрыв в стамбульском аэропорту им. М.К.Ататюрка в Турции, в результате которого погибли 45 человек. Там же в Стамбуле 1 января 2017 г. террорист из Узбекистана убил 39 человек в клубе «Рейна», а ответственность за операцию взяла на себя ИГ. Тем не менее, ни один из этих трех инцидентов не являл собой однозначную картину. В первом случае родившийся в США О.Матин – классический пример доморощенного террориста-одиночки – заявлял о своих симпатиях не только к ИГ, но и к конкурирующей с ИГ аль-Каиде и даже к воюющему с ИГ в Сирии ливанскому шиитскому движению Хизбулла. В двух других случаях главным условием, сделавшим возможными стамбульские теракты, стала, скорее, та относительная свобода маневра, которой в Турции все еще пользовались боевики ИГ, рассматривавшие ее в последние годы чуть ли не как свой «задний двор», а конкретная национальность и страна (регион) происхождения террористов имели сугубо второстепенное значение.

В самом Афганистане, по мере того как местная вариация (филиал) ИГИЛ в течение 2016-го – первой половины 2017 г. постепенно теряла контроль над частью своей без того ограниченной территориальной базы на востоке страны, ИГИЛ стало более активно переходить к ведению террористической деятельности с массовыми жертвами, в особенности к терактам против шиитского меньшинства. Примерами могут служить атаки на митинг и на мечеть в Кабуле в июле и ноябре 2016 г., соответственно, серия терактов в Кабуле, а также на севере Афганистана в ходе шиитского праздника Ашура в октябре того же года. Эти теракты стали явной попыткой разжигания конфессиональной розни в Афганистане по примеру действий ИГ на Ближнем Востоке, хотя и не достигли этой цели.

В целом, однако, угроза ИГ в афганском контексте как внутри и для самого Афганистана, так и для более широкого региона сильно преувеличена и отчасти носит манипулятивный характер – в каком-то смысле, даже в большей степени, чем когда-то угроза со стороны аль-Каиды. Утверждая это, автор не ставит под сомнение значение ИГ как еще одного фактора, осложняющего ситуацию в области безопасности в Афганистане и регионе, но настаивает на более сбалансированном и реалистическом понимании этой угрозы.

II. ИГ в Афганистане

После 2014 г. передача значительной части функций по обеспечению безопасности от США и НАТО афганским властям лишь расширила и углубила и без того растущий вакуум в этой области. Этого следовало ожидать. Несмотря на то, что афганскому правительству удалось несколько укрепить свою легитимность после того, как политический кризис вокруг оспариваемых итогов президентских выборов 2014 г. был разрешен при посредничестве США,

центральная власть продолжала терять функциональность и контроль над территорией. Политическая система Афганистана продолжает строиться на серии шатких, краткосрочных компромиссов между конкурирующими патронажными кланами и внутри них, особенно на региональном уровне (на уровне провинций). Параллельно действуют и распространяются альтернативные, теневые структуры управления – прежде всего, на территориях, контролируемых движением Талибан. Никакого серьезного прогресса на пути к устойчивому политическому урегулированию (соглашению) не наблюдается. Задачи «остаточного» контингента сил США и НАТО (численность которого в феврале 2017 г. составляла 13300 человек, из них 8400 – американцы) на практике свелись к обеспечению минимальной стабильности в столице страны Кабуле и в ряде других районов и поддержании иллюзии дееспособного и централизованного афганского государства. Пользуясь общим хаосом, талибы за последние годы предсказуемо расширили зону своего влияния и достигли ряда военных успехов внутри страны.

Тем не менее страхи, связанные с угрозой выплескивания нестабильности и насилия за пределы Афганистана в соседние страны, даже начали постепенно спадать – но лишь до тех пор, пока их вновь не подогрело появление афганской версии «Исламского государства» (ИГ, или ИГИЛ). В регионе и среди заинтересованных игроков за его пределами, включая Россию, стала расти обеспокоенность тем, что ИГИЛ удастся не только прочно обосноваться в Афганистане, но и создать прямую угрозу странам Центральной Азии.

Хотя эти опасения и не вполне обосновательны, они сильно преувеличены. Эти опасения – причем не только применительно к Афганистану – чем-то напоминают преувеличенное представление о «вездесущем» присутствии и «повсеместном» проникновении аль-Каиды и о повальной «аль-кайдаизации» чуть ли не всех вооруженных радикально-исламистских группировок в мире (вне зависимости от контекста, региона и уровня их активности), широко распространенное в начале XXI в., в первые годы после терактов 11 сентября 2001 г.

ИГ впервые проявило себя в Афганистане в восточной провинции Нангархар. Туда через границу, из пакистанского Северного Вазиристана, под силовым давлением со стороны Пакистана, начавшего летом 2014 г. очередную контртеррористическую операцию «Зарб-э-азб» в своей пограничной с Афганистаном племенной зоне, устремились боевики самых разных мастей (талибы, члены других вооруженных группировок, включая тех, кто заявил о лояльности ИГ). С тех пор прямое присутствие ИГ в Афганистане в основном ограничивалось восточными районами страны. Все остальные аспекты присутствия ИГ – возможность и масштаб его расширения на другие районы, степень вовлеченности во внутриафганское вооруженное противостояние, характер взаимоотношений и противоречия с движением Талибан, общий потенциал ИГ в Афганистане – носят спорный и слабо доказуемый характер.

В Афганистане, как и в других зонах интенсивных вооруженных конфликтов середины 2010-х гг. с участием радикально-исламистской оппозиции, крайне сложно определить, действительно ли та или иная

группировка полностью разделяет идеологию «Исламского государства» (включая поддержку проекта «халифат» и прямое, буквальное следование ультрарадикальной интерпретации ислама, пропагандируемой и практикуемой ИГ во всех сферах жизни, включая применяемые методы насилия) или же она попросту использует «бренд» ИГ в своих целях (ограничившись лишь формальной клятвой верности (*байат*) самопровозглашенному «халифу Ибрагиму» – Абу Бакру аль-Багдади, подняв черные знамена и обвешавшись атрибутикой и «знаками отличиями» ИГ). Прояснение этого вопроса требует пристального мониторинга и отслеживания активности таких группировок средствами, выходящими за рамки технической разведки, а также профессионального анализа и полевых исследований, проведение которых в условиях конфликтной зоны сильно затруднено. В большинстве случаев такая работа попросту никем не ведется. Однако в ее отсутствие принятие на веру или за чистую монету любого «слуха об ИГИЛ» (используя выражение представителя талибов Забиуллы Муджахида) несет в себе риск искусственного апгрейда разнородных вооруженных элементов – от маргинальных радикалов-исламистов до чистых оппортунистов, местных мини-вождей и полевых командиров – и придания им дополнительного, незаслуженного и непропорционального веса в соответствующем локальном (локально-региональном) контексте.

Вряд ли можно считать совпадением тот факт, что афганские официальные лица впервые публично озаботились угрозой ИГИЛ в Афганистане осенью 2014 г. – как раз тогда, когда администрация Б.Обамы планировала еще более радикальное сокращение военного присутствия США в стране, чем потом оказалось на деле. На тот момент пришелся пик сомнений в том, что военная поддержка афганскому режиму со стороны США продолжится в сколько-нибудь значимом масштабе и после 2014 г. Каким бы ни был реальный масштаб угрозы со стороны ИГИЛ, перед афганскими властями стоял практически непреодолимый соблазн его многократно преувеличить – с тем, чтобы обеспечить сохранение определенного уровня американской военной и финансовой помощи. Как заметил тогда посол США в Афганистане Рональд Ньюманн, «у афганцев есть все причины раздуть эту угрозу [со стороны ИГ – Е.С.], чтобы заставить нас остаться».¹ Если дело обстояло именно так, то новая угроза со стороны ИГ стала той последней каплей, которая, наряду с рядом других соображений, подтолкнула администрацию Обамы к выбору менее радикальной стратегии выхода США из Афганистана, чем планировалось ранее. С тех пор, согласно афганским и американским наблюдателям, как афганские правительственные силы, так и формирования талибов вели «масштабные» операции против ИГ.^{2,3} В январе 2016 г. Пентагон получил официальную санкцию Белого Дома на нанесение авиаударов по позициям ИГ в Афганистане (и уже за первые три месяца после этого осуществил 70–80 таких авиаударов, в основном по целям в Нангархаре).⁴

Простейший способ как-то соотнести спекулятивные, искусственно вздутые оценки числа боевиков ИГ в Афганистане с реальностью – это прислушаться к совету ведущего «полевого» специалиста по Афганистану Тома Руттига (ФРГ) и вычеркивать один ноль из любой, особенно правительственной,

оценки численности ИГИЛ на севере Афганистана.⁵ Если применить это правило к оценке афганскими властями и правительствами стран региона совокупного потенциала ИГИЛ в Афганистане, то, убрав один ноль из официальной оценки Советом национальной безопасности Афганистана числа боевиков ИГИЛ в стране (20000 человек в 2015 г.), получаем реальную численность – не более 2000 джихадистов. Показательно, что это число не противоречит данным командующего коалиционными силами в Афганистане, американского генерала Джона Кэмпбелла, оценившего численность сил ИГ в марте 2016 г. в 1000–3000 боевиков.⁶ В августе 2016 г. новый командующий сил США в Афганистане генерал Джон Николсон заявил, что первоначальная численность ИГИЛ (3000 человек) сократилась почти вдвое, составив 1000–1500 боевиков.⁷ Эти данные подтверждаются и независимыми наблюдателями: в ноябре 2016 г. специалист авторитетной неправительственной международной сети экспертов по Афганистану (“Afghan analysts network”) Борхан Осман оценил число боевиков ИГ в Афганистане максимум в 2000.⁸

Миссия ООН по содействию Афганистану (МООНСА) также весьма умеренна в своих оценках масштаба угрозы со стороны ИГИЛ, которую глава миссии Николас Хейсом в 2015 г. охарактеризовал как «незначительную».⁹ Год спустя он подтвердил, что, по оценкам ООН, присутствие ИГИЛ в Афганистане «ограничено небольшой зоной на востоке страны».¹⁰

Большинство афганских и пакистанских боевиков, аффилированных с ИГИЛ (включая такие ключевые фигуры, как Абдул Рахим Муслим Дост и мавлави¹¹ Абдул Кахар), – это бывшие талибы, по тем или иным причинам разочаровавшиеся в движении. Они были либо исключены из его рядов, либо ушли сами в знак протеста против нового руководства Талибана после подтверждения смерти его многолетнего лидера Муллы Омара или в силу межплеменных разборок. Среди остальных приверженцев ИГ в Афганистане – бывшие участники других афганских группировок исламистского толка, местная молодежь, проникнувшаяся агрессивной пропагандой ИГ, а также некоторое число выходцев из стран Центральной Азии, арабов и т. п.

Больше всего вопросов вызывают спекуляции вокруг присутствия и потенциала ИГ на севере и северо-востоке Афганистана. ИГ нередко упоминают в качестве чуть ли не основного фактора эскалации вооруженных действий и роста потерь среди афганских силовиков в этой части страны с конца 2015 г., которые, по некоторым данным, равнозначны или даже превышают соответствующие потери в традиционно мятежной южной провинции Гильменд. Однако свидетельств какой-либо значительной роли ИГИЛ на севере и северо-востоке страны до сих пор недостаточно. Главной повстанческой силой как в этих регионах, так и на общенациональном уровне остается движение Талибан, включая его различные фракции и примкнувшие к нему группировки. В целом же вооруженная оппозиция на севере страны – это пестрая мозаика, состоящая из множества разных антиправительственных элементов – мелких групп из числа как местных радикалов, так и иностранцев, в основном выходцев из Центральной Азии. Эти группировки часто сливаются или вступают во взаимодействие как друг с другом, так и с талибами – и также часто конфликтуют как между собой, так и с Талибаном. Попытки наклеить на

всех них ярлык ИГИЛ, как это стало модным с 2015 г., не только лишены серьезных оснований, но и искажают реальную картину угроз и вызовов безопасности в этой части страны.

С одной стороны, в Афганистане существует ряд объективных препятствий широкому распространению идеологии крайнего салафизма джихадистского типа, провозглашаемой ИГИЛ. Главное из них – это приверженность большинства афганских суннитов, в то числе талибов, ханафитскому мазхабу (религиозно-правовому течению) в исламе. Это течение имеет свою фундаменталистскую версию – религиозную школу Деобанди, на базе которой, собственно, и выросло движение талибов – и идеологически отличается от салафизма и даже оспаривает ортодоксальность («правоверность») последнего. Значительные культурно-языковые различия между Афганистаном и арабским Ближним Востоком также ограничивают распространение форм вооруженного экстремизма, идеология которых происходит из региона Ближнего Востока, ориентирована, прежде всего, на этот регион и именно его ставит в центр мира. В этом смысле в Афганистане ИГ в принципе не может конкурировать с «доморожденным», автохтонным движением Талибан, выросшим в афгано-пакистанском трансграничном контексте и с самого своего формирования в начале 1990-х гг. пользующегося разной степенью поддержки среди местного, в основном пуштунского, населения.

С другой стороны, не стоит сбрасывать со счетов эффект и резонанс мощной транснациональной пропаганды ИГИЛ, которая не просто транслирует некий утопический идеал «исламского порядка», а подает реальный пример его реализации «здесь и сейчас». Самопровозглашенный, но широко разрекламированный ИГ «халифат» – не просто «заразная» идея, а реальный эксперимент построения «исламского государства» на конкретной территории в Ираке и Сирии, подкрепленный, по крайней мере, до начала 2016 г., почти безостановочной серией военных побед. Кроме того, так называемый Вилаят (провинция) Хорасан имеет особое значение для ИГИЛ именно с религиозно-идеологической точки зрения (название «Хорасан» восходит к обозначению исторической области, известной со времен сасанидского Ирана и включавшей в себя, в разных интерпретациях, части современного Ирана, Афганистана, Туркменистана, Узбекистана, Таджикистана и Пакистана). Согласно апокалиптической идеологии ИГИЛ, именно с территории Хорасана в эпоху «последнего халифа» (аль-Багдади – лишь восьмой по счету «халиф» из двенадцати) на Ближний Восток должен явиться антимессия для финальной схватки «добра со злом». Повышенное внимание к этому региону со стороны ИГ иллюстрирует объявление им в январе 2015 г. «Вилаята Хорасан» своим первым формально признанным «филиалом» за пределами арабского мира.¹²

По трезвому замечанию президента Афганистана Ашрафа Гани в марте 2015 г., *«мы здесь имеем дело не с физическим присутствием выходцев из Сирии или Ирака, а с сетевым эффектом»*.¹³ Действительно, два основных вида воздействия феномена ИГ в Афганистане (и в афгано-пакистанском контексте) выходят за рамки контроля над небольшой территорией в Нангархаре.

В первом случае речь идет о прямом воздействии – новый феномен ИГИЛ

стал катализатором определенных изменений внутри афганской радикально-исламистской вооруженной оппозиции, прежде всего талибов. Подчеркнуто brutальные методы ИГИЛ и его агрессивная современная рекламно-пропагандистская кампания в каком-то смысле застали талибов врасплох и задали новые, более жесткие стандарты вооруженного исламизма. Талибам пришлось адаптировать свою пропагандистскую машину, отчасти – тактику вооруженной борьбы, методы обращения с гражданским населением, пленными, заключенными и т. п. к этим новым, более жестким стандартам. Во многом в силу этой динамики недавние операции талибов отличала более демонстративная агрессивность и жесткость, чем в предыдущие годы. Эта радикализация талибов – с целью перебить эффект ИГИЛ – продолжалась и после избрания в середине 2016 г. мавлави Хайбатуллы Ахунзады новым лидером движения Талибан. Параллельно, ряд более мелких местных вооруженных исламистских группировок, оттесненных талибами на второй план, в стремлении к ребрендингу избрали именно ИГИЛ, или ДАИШ (перевод аббревиатуры ИГИЛ на арабский язык) в качестве главного ориентира в плане символики, идеологии и пропаганды.

Второй тип воздействия феномена ИГИЛ на ситуацию в регионе носит не прямой, а опосредованный, но от этого не менее опасный характер. Он состоит в том, что фактор ИГИЛ в Афганистане стал объектом активной и во многом безответственной манипуляции со стороны большинства правительств, фракций, (конкурирующих) (контр)разведок и служб безопасности, а также негосударственных игроков как во внутриафганском контексте, так и в более широком регионе и даже за его пределами.

III. Оценка Россией угрозы ИГИЛ в Афганистане и Центральной Азии

Даже те зарубежные эксперты и политики (в основном, но не только, западные), которые искренне пытаются понять логику политики России по Афганистану, в том числе в отношении ИГИЛ и талибов, редко улавливают ее суть. Их основная ошибка – в том, что они систематически принимают дискурс и пропаганду за реальную политику (процесс принятия решений и практические действия) и путают манипуляцию и инструментализацию с реальными интересами и озабоченностями. Неспособность отличать одно от другого свойственна многим внешним наблюдателям – и не только в отношении политики России по Афганистану. Эта путаница отчасти проистекает из общего недостатка объективной информации о внешней (и внутренней) политике России, а отчасти – от идеологической зашоренности и политических стереотипов. Среди них – упорное нежелание признавать новые реальности в сфере политики и безопасности в Евразии и тенденция по-прежнему сводить все объяснения к знакомым, но безнадежно устаревшим (пост)советским и/или имперским категориям.

На самом деле, контраст или, как минимум, нюансы между уровнем риторики и практической политики могут быть весьма существенными, а грань между тем, что составляет истинный национальный (государственный) интерес в том или ином вопросе, и манипулированием им, в том числе ради

продвижения иных, более важных стратегических интересов, может быть весьма размытой. Это в полной мере относится ко всем трем основным аспектам в подходе России к проблеме транснационального вооруженного экстремизма в Афганистане:

- оценке Россией масштаба и характера угрозы со стороны ИГИЛ в контексте ситуации внутри и вокруг Афганистана;
- сравнительному подходу России к движению Талибан и фактору ИГИЛ;
- политике России по противодействию транснациональному экстремизму радикально-исламистского толка в центральноазиатско-афганском контексте.

Угрозы безопасности России со стороны ИГИЛ

В середине 2010-х гг. феномен «Исламского государства» (ИГ, или Исламского государства в Ираке и Леванте – ИГИЛ) напрямую угрожал безопасности России в разных формах и по следующим нескольким направлениям.^{14, 15}

Во-первых, речь идет о транснационализации значительной части доморожденных радикальных исламистов, в основном, хотя и не только, с Северного Кавказа, *за счет их оттока в зоны вооруженных конфликтов в Сирии и Ираке* и обретенных там – по крайней мере, теми, кому удалось выжить – транснациональных связей и боевого, террористического и идеологического опыта. Численность иностранных боевиков-террористов (ИБТ) из России (2900 человек, по данным ФСБ на декабрь 2015 г.)¹⁶ сильно уступала числу ИБТ из других стран Ближнего Востока (8240), а также из стран ЕС (около 5000).¹⁷ Тем не менее среди отдельных стран происхождения ИБТ, воевавших в Сирии и Ираке, Россия вышла на третье место (уступив только Тунису и Саудовской Аравии, но обогнав, например, Турцию).¹⁸

Во-вторых, усиление силового давления на позиции ИГИЛ в Сирии и Ираке со стороны внешних сил – параллельно действующих коалиций во главе с Россией и США, правительственных сил Сирии и Ирака и иных местных формирований (курдов, шиитских милиций) привело не только к потере ИГИЛ контроля над частью ранее подконтрольной ему территории и населения (включая крупные города – Алеппо, большую часть Мосула), но и к снижению его привлекательности для ИБТ как «истории успеха» и «непобедимого халифата». Это активизировало циркуляцию потоков ИБТ, в том числе из России, между странами и регионами и повысило *риск их возвращения в страну происхождения и передислокации в третьи страны*.

Рост террористической угрозы со стороны ИБТ с северокавказскими/российскими корнями *для третьих стран* обусловлен двумя основными факторами. С одной стороны, многие боевики ИГИЛ «северокавказского происхождения» на самом деле приехали не из России, а происходили из различных эмигрантских общин и диаспор выходцев с Северного Кавказа в странах Ближнего Востока, Южного Кавказа и Европы – куда выжившие джихадисты и переселенцы в основном и будут пытаться вернуться по мере ослабления самопровозглашенного «халифата» в Сирии и Ираке. С другой стороны, в условиях сравнительно жесткого полицейско-

силового контроля и противодействия насильственному экстремизму в России в целом и на Северном Кавказе, в частности (и вдвойне), доля возвратившихся на родину из Сирии и Ирака джихадистов – российских граждан оставалась одной из самых низких среди основных стран происхождения ИБТ (составив всего 7,3% в конце 2015 г.).¹⁹ Наличие таких жестких сдержек и барьеров на родине также подталкивает многих боевиков к передислокации в третьи страны, где таких ограничений меньше. Этот риск хорошо иллюстрирует, например, террористическая атака на аэропорт им. Ататюрка в Стамбуле 28 июня 2016 г., среди троих исполнителей которой двое были боевиками ИГИЛ с российскими паспортами, прибывшими в Турцию из «столицы» ИГИЛ в Сирии – г. Ракки, а вероятным заказчиком которой, по информации турецких властей, был чеченский эмигрант из Европы и один из видных командиров ИГИЛ Ахмед Чатаев.²⁰

Более опосредованно связанная с ИГИЛ угроза, хотя и напрямую затрагивающая территорию России, – это *серия присяг на верность ИГИЛ* со стороны ряда мелких группировок, мини-джамаатов и полевых командиров северокавказского подполья. С одной стороны, феномен присяг на верность – это, безусловно, проявление дальнейшей радикализации части вооруженного подполья в регионе (а точнее, того, что от него осталось в последние годы). С другой стороны, в кратко-среднесрочном плане он способствовал обострению противоречий между сторонниками ИГИЛ и приверженцами более традиционного зонтично-сетевому «формата» радикально-исламистского насилия в регионе (под эгидой так называемого Имарата Кавказ), оттоку боевиков из ранее лояльных ему групп и тем самым ослаблению «Имарата» и позиций его нового руководства, пришедшего на смену многолетнему лидеру Доку Умарову после ликвидации последнего. Кроме того, парад присяг на верность ИГИЛ постепенно затухает естественным образом – по мере того, как ИГИЛ терпит поражения и теряет контроль над территорией в основном районе своего базирования на Ближнем Востоке и перестает быть той «историей успеха», с которой местные группировки в зонах периферийных конфликтов в разных регионах мира стремились ассоциировать себя любой ценой.

Конечно, этот же процесс – ослабления «ядра» ИГИЛ на Ближнем Востоке – параллельно становится дополнительным фактором риска в плане повышения вероятности возвращения пусть даже небольшого числа из ранее уехавших из России боевиков и переселенцев на родину. Однако, даже если немногим ИБТ удастся каким-то путем подпольно вернуться на Северный Кавказ, это вряд ли коренным образом повлияет на ситуацию в регионе, а скорее, станет лишь еще одним осложняющим фактором и проблемой обеспечения безопасности.

Не меньшую, а большую опасность представляет перспектива возвращения даже очень небольшого числа ИБТ в другие регионы России, особенно в крупные города, где легче затеряться. Она накладывается на тревожный новый феномен в области исламистской радикализации в России, уже не связанный непосредственно с северокавказским контекстом и изначально носящий гибридный транснационально-доморощенный характер. Это распространение в разных регионах РФ мелких, самогенерирующихся

ячеек, состоящих в основном из российских граждан (реже – мигрантов) и вдохновленных посылом, пропагандой, в том числе онлайн, и идеологией транснациональных террористических сетей, прежде всего ИГИЛ. Эти ячейки качественно отличаются от отрядов вооруженного подполья на Северном Кавказе, но все больше типологически схожи с такими же ячейками в Европе и на Западе в целом. Как и их «собратья» на Западе, ячейки этого нового типа в России демонстрируют значительный разрыв между своими завышенными амбициями и целями – и зачастую отсутствием или слабым уровнем подготовки к ведению террористической активности – разрыв, который им с легкостью могут помочь преодолеть даже те немногие боевики-джихадисты, которым все же удастся, несмотря на все барьеры, вернуться в Россию с Ближнего Востока (если их не остановить и не нейтрализовать).

В ряде случаев такие доморощенно-транснациональные радикально-экстремистские микроячейки в России состоят из мигрантов, в основном выходцев из стран Центральной Азии. Более того, уже предпринимались неоднократные попытки манипулировать фактором миграции в целях исламистской радикализации (например, призыв в мае 2015 г. со стороны бывшего полковника вооруженных сил Таджикистана Г.Халимова, примкнувшего к ИГИЛ в Сирии, к таджикским мигрантам в России поддержать ИГИЛ). Исполнителем и организаторами теракта 3 апреля 2017 г. в Санкт-Петербурге метро, в результате которого погибли 16 и были ранены еще несколько десятков человек, также были выходцы из Центральной Азии. Это первый успешный, не предотвращенный теракт в России (а) со стороны радикально-исламистской ячейки нового – не исламистско-сепаратистского, а доморощенно-транснационального типа, (б) с участием мигрантов. Тем не менее, это не должно затенять, во-первых, факта российского гражданства непосредственного исполнителя (возможно, «курьера») Акбарджона Джалилова, а во-вторых, того тревожного феномена, что если радикализация мигрантов и происходит, то в подавляющем большинстве случаев *не до, а после* того, как они приезжают в РФ, т. е. *во время их пребывания в России*. Иными словами, хотя политический соблазн списать проблему преимущественно на прямой «экспорт терроризма» из сопредельных регионов, в особенности из Центральной Азии, и велик (в том числе, возможно, с целью отвлечь внимание от недоработок государственных структур по части превентивной борьбы с радикализацией и экстремизмом внутри России), он не адекватен существующей реальности и сильно упрощает и даже искажает ее.

Несмотря на отдельные случаи радикализации мигрантов, особенно центральноазиатских мусульман, даже теракт 3 апреля 2017 г. в Санкт-Петербурге не меняет того факта, что в целом на данном этапе религиозно-идеологическая радикализация трудовых мигрантов в России пока еще не носит широкого, а тем более массового, характера. Это, кстати, вполне типично для первого поколения трудовых мигрантов (в любой стране), обычно целиком поглощенных задачей элементарного социально-экономического выживания, поддержки оставшихся дома семей и т. п. В более долгосрочном плане, однако, не исключена перспектива более активной радикализации пусть и небольшой части многомиллионных потоков мигрантов (особенно во втором поколении –

т. е. поколении детей осевших в России трудовых мигрантов).

В любом случае, однако, даже та привязка фактора ИГИЛ к потенциалу радикализации трудовых мигрантов в РФ, которая наблюдалась в случае апрельского теракта 2017 г. в Санкт-Петербурге, не имеет отношения к какому-либо «прямому экспорту» фактора ИГИЛ из Афганистана. В более широком плане, как видно из краткого обзора основных террористических угроз безопасности России со стороны ИГИЛ, ни одна из них *не исходит непосредственно из Афганистана* и напрямую с ним не связана. В этом контексте периодические вспышки алармизма в российских СМИ и отчасти в экспертно-(около)политической среде по поводу «угрозы ИГИЛ с юга» с привязкой к Афганистану как к основному ее источнику вызывают как минимум недоумение и вопросы об истинных задачах таких «кампаний».

В реальном измерении, однако, важнее то, что именно центральноазиатский вектор безопасности остается главным предметом беспокойства для России в том, что касается возможных угроз, исходящих с территории Афганистана.

Реализм против алармизма

Если с российской стороны и звучат отголоски алармизма по поводу угрозы ИГИЛ в Афганистане, такой алармизм либо носит неофициальный и поверхностный характер, либо, даже если он и исходит от официальных лиц, то нечасто и обычно в контексте, приуроченном к каким-либо крупным (военно-)политическим мероприятиям в Центральной Азии, например, саммитам Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Один из таких примеров – наделавшее немало шума, особенно за рубежом, заявление Специального представителя Президента РФ по Афганистану Замира Кабулова от 19 апреля 2016 г. о том, что «в Афганистане более 10 тысяч боевиков “Исламского государства”. Но год назад была максимум сотня игиловцев. Такие темпы роста за год впечатляют. Афганское крыло ИГ однозначно заточено под Среднюю Азию, среди них порой рабочий язык даже русский. Их однозначно готовят не для афганской войны, их готовят для Центральной Азии, для России».²¹ Это число многократно превысило большинство других оценок численности боевиков ИГ в Афганистане и противоречило более ранним оценкам, озвученным самим Кабуловым. Так, в декабре 2015 г. он говорил о «небольшой группе – сотне, может быть, чуть больше боевиков» ИГ, переброшенных в Афганистан, подчеркнув, что в России «мы не горим желанием возвращать наших пограничников [на афгано-таджикскую границу]».²²

Вероятно, некоторые «говорящие головы», регулярно выдающие алармистские оценки существующей угрозы на различных телевизионных ток-шоу, в других СМИ и на «экспертном» уровне, в самом деле верят тому, что они говорят. Однако это лишь означает, что они слабо информированы о реальном положении дел, плохо понимают особенности феномена ИГ (о котором подробнее см. в следующем разделе) и путают разные и зачастую не связанные друг с другом явления, смешивая все в одну кучу. Вот, например, типичное высказывание такого рода: «Если “Талибан” борется с иностранным

вмешательством и, будем надеяться, не выйдет за границы страны, то ИГИЛ — прямая угроза России, и то, что боевики уже среди нас, видно по последним разоблачениям ФСБ в Москве, Екатеринбурге и Дагестане».²³

Однако алармизм не является доминирующим настроением в российской официальной риторике по Афганистану и уж тем более не определяет реальную внешнюю политику и политику в области безопасности, которая, как правило, носит подчеркнуто прагматичный и реалистический характер. В своих практических шагах на афганском направлении Россия руководствуется умеренными и адекватными оценками, основанными на всестороннем, профессиональном анализе информации из разных источников, в том числе на местах.

В декабре 2014 г. ведущий российский специалист по вооруженному экстремизму в регионе Александр Князев характеризовал активность ИГ на афганской территории как «транзит» и «попутный контроль», включая конкуренцию за финансирование из внешних источников, которая не сильно отличается от аналогичных междоусобиц среди других афгано-пакистанских группировок.²⁴ Год спустя, по трезвому наблюдению российских официальных лиц, ИГИЛ не вело активных боевых действий на территории Афганистана, за исключением некоторых тренировок с талибами, в том числе за контроль над потоками наркотрафика.²⁵ Профессиональные российские эксперты оценивали численность боевиков ИГ на севере Афганистана примерно в 500 человек (на май 2015 г.), по сравнению с 5000–10000 боевиков Талибана и примкнувших к талибам группировок.^{26, 27} Показательно, что это в три раза ниже, чем оценки афганских властей, согласно которым численность только игиловцев на севере страны в 2015 г. могла достигать 1500 человек.

Для политики России собственно по Афганистану фактор ИГИЛ как самостоятельная величина имеет ограниченное значение. Для России важнее то, как фактор ИГИЛ влияет на активность талибов как главной силы вооруженной исламистской оппозиции, в том числе на динамику внутри движения Талибан, а также значение ИГИЛ в Афганистане в контексте интересов региональных держав и региональной динамики. Иными словами, если фактор ИГИЛ и влияет на подход России к Афганистану как таковому, то в основном в плане восприятия ею общего внутреннего и регионального расклада.

Россия, Талибан и ИГИЛ

Москва официально не выступала против национального примирения в Афганистане и переговоров между центральным правительством и движением Талибан. После 2014 г. российские официальные лица неоднократно подчеркивали, что «о достижении победы над талибами военным путем» речи уже не идет.²⁸ В этом контексте началось определенное сближение России с Пакистаном как главным региональным игроком, имеющим влияние на талибов. На этом фоне сообщения об ограниченных прямых контактах России с представителями движения Талибан по поводу его вооруженной кампании против ИГ, впервые появившиеся в СМИ в октябре 2015 г., вряд ли должны

были кого-то удивить.^{29, 30} В конце концов, помимо Пакистана, большинство региональных держав и многие внерегиональные игроки (от США и Китая до государств Персидского залива) поддерживали более активные и регулярные контакты с талибами. Несмотря на это, в региональных и глобальных СМИ и в определенных политических кругах, особенно в регионе и на Западе, сообщения (а, возможно, целенаправленные информационные утечки) о контактах России с талибами произвели эффект чуть ли не разорвавшейся бомбы.

С одной стороны, слухи о начале ограниченных контактов между Россией и талибами не были беспочвенными. В декабре 2015 г. официальные представители МИД РФ подтвердили, что такие контакты имели место с целью обмена информацией, связанной с борьбой с ИГИЛ.^{31, 32} Очевидное объяснение им дал, в частности, представитель России в ОДКБ Виктор Васильев, отметивший, что «действительно, есть противоречия между талибами и проникающими на территорию Афганистана боевиками ИГИЛ... с тактической точки зрения, эти противоречия надо использовать, и, естественно, было бы хорошо, чтобы они противодействовали друг другу на территории, которая находится за пределами нашей [ОДКБ] зоны ответственности».³³

С другой стороны, сообщения об ограниченных контактах России с талибами сразу же были раздуты вне всяких пределов. Сами талибы максимально постарались не выпячивать эти контакты, отрицая необходимость в помощи извне в их борьбе с ИГИЛ (несмотря на то, что, по некоторым данным, первоначальная утечка в СМИ поступила как раз от их военного комитета).^{34, 35} Россия, в свою очередь, минимизировала необходимые контакты, подчеркивая свою четкую приверженность санкциям Совета Безопасности ООН против движения Талибан, которые в свое время были введены при ее активном участии и, среди прочего, запрещают поставки оружия талибам.^{36, 37} В целом, Москва твердо поддерживает центральное правительство в Кабуле, одновременно вступая в минимальные контакты с талибами по конкретной проблеме безопасности, которая остро беспокоит все государства региона (феномен ИГИЛ), при этом эти уровень этих контактов – более ограничен, чем у многих других государств региона и заинтересованных внерегиональных игроков (США, Великобритания, страны Персидского залива).

Помимо усилий талибов по борьбе с ИГИЛ как первой и наиболее очевидной причины, по которой Москва сочла полезным наладить с ними контакт, внимания заслуживают еще как минимум три дополнительных движущих фактора.

Во-первых, контакты Москвы с талибами нельзя рассматривать вне контекста общего сближения между Россией и *Пакистаном*, для которого ИГИЛ представляет реальную угрозу безопасности. Исламабад рассматривает ИГИЛ как еще один фитиль, который призван разжечь вооруженную, в том числе террористическую, активность в и без того беспокойной племенной зоне на пакистанской стороне границы с Афганистаном. Кроме того, ИГИЛ ведет борьбу с талибами (которых Пакистан рассматривает как основу своего влияния в Афганистане) и пытается конкурировать в ними, по крайней мере, в ряде восточных афганских провинций. На этом фоне общая обеспокоенность

проблемой ИГИЛ стала дополнительным фактором сближения России с Пакистаном.

Второе возможное дополнительное объяснение носит более чувствительный характер и связано с высокой степенью недоверия, которую в России питают к действиям и намерениям Запада и, прежде всего, США в целом и в Афганистане, в частности (и наоборот). Так, ряд западных экспертов, чиновников и военных неоднократно высказывали подозрения в определенном манипулировании и сознательном преувеличении Россией угрозы транснационального терроризма в регионе в целом и фактора ИГИЛ в Афганистане, в частности (например, с целью усилить ориентацию государств Центральной Азии на Россию и ОДКБ в вопросах безопасности).³⁸ Однако и в России ряд наблюдателей, в свою очередь, склонны подозревать США в частичном манипулировании фактором ИГИЛ в Афганистане против российских интересов. Предполагаемые формы такой манипуляции – от спорадических волн сообщений в западных и международных СМИ и других источниках о внезапной резкой активизации ИГИЛ в северных провинциях Афганистана (не всегда коррелировавших с действительностью) до слухов о переброске на север страны боевиков-джихадистов из других районов авиатранспортными средствами без опознавательных знаков. В мае 2017 г. МИД РФ официально призвал обратить внимание на информацию о «неопознанных» воздушных судах, замеченных в оказании поддержки местным боевикам ИГИЛ.³⁹ В качестве возможных мотивов такой манипуляции, если она действительно имела место, приводится, например, стремление таким образом оказать определенное давление на Россию в ее южном «подбрюшье», напомнить ей о ее уязвимости на южных рубежах ОДКБ, вынудить Москву уделять больше внимания угрозам безопасности со стороны Афганистана и таким образом отвлечь часть ее усилий и ресурсов от тех регионов и кризисов, где она гораздо более активна и располагает несравнимо большими рычагами воздействия на ситуацию (например, от конфликтов в Сирии и на Донбассе).^{40, 41}

Наконец, третий аспект связан с новой для России посреднической ролью по поиску мирного решения афганской проблемы, прежде всего, на региональном уровне. Ни одну из связанных с Афганистаном проблем безопасности для России и ее центральноазиатских соседей и союзников – от наркотрафика до трансграничной нестабильности и транснационального терроризма – не удастся решить или хотя бы значительно ослабить до тех пор, пока в Афганистане продолжается интенсивный вооруженный конфликт. Поэтому Россия, возможно, как никто другой искренне заинтересована в стабилизации Афганистана. Однако, как показал опыт последних 15 лет, одним сочетанием военного давления на талибов с западной и другой внешней помощью центральному афганскому правительству ни стабилизации, ни даже сколько-нибудь существенной деэскалации вооруженного конфликта не добиться (даже на этапе, когда эта помощь была гораздо масштабнее, чем после 2014 г.). Что в такой ситуации остается делать России, с учетом, с одной стороны, ее ограниченного влияния в самом Афганистане и невозможности варианта военного присутствия в этой стране, а с другой стороны, изменившихся региональных условий? Среди них – растущая, а по отдельным

направлениям уже и доминирующая, роль в афганском вопросе региональных держав (прежде всего «большой четверки» – Пакистана, Ирана, Китая и Индии), долгосрочное снижение роли США и Запада в сфере безопасности (даже если при администрации Д.Трампа «остаточные» контингенты сил США и НАТО будут несколько усилены), а также угроза со стороны ИГИЛ, заставившая несколько по-новому взглянуть на роль движения Талибан в региональном и внутриафганском раскладе. Все, что остается России, и то, что она в силах сделать в таких условиях – это активизировать дипломатические усилия, прежде всего, на региональном уровне, с целью стабилизации ситуации путем поддержки инклюзивного регионального мирного процесса по Афганистану. Это требует контактов со всеми заинтересованными сторонами, включая талибов.

Этой логикой продиктована организация силами российской дипломатии так называемого московского формата – трех раундов региональных консультаций в Москве по политическому урегулированию конфликта в Афганистане, состоявшихся в декабре 2016 г. (с участием России, Китая и Пакистана), в феврале 2017 г. (когда к этим трем участникам добавились Афганистан и региональные тяжеловесы Иран и Индия) и в апреле 2017 г. (уже в составе 11 стран – Афганистана, соседних держав «большой четверки», России, а также стран Центральной Азии). Московские консультации по Афганистану следует рассматривать не столько как альтернативу, сколько как параллельные усилия, дополняющие ряд других переговорных треков. Вне зависимости от того, удастся ли провести следующий раунд таких широких региональных консультаций (который Афганистан предложил провести в Кабуле), они себя уже оправдали. Их важным результатом стало впервые одобренное всеми странами региона заявление о допустимости и необходимости подключения движения Талибан к процессу политического урегулирования в Афганистане, а также призыв к талибам прекратить вооруженные действия и вступить в конструктивный диалог с афганским правительством по национальному примирению.

В этом контексте все попытки как внутри Афганистана, так и со стороны внешних игроков (прежде всего, военного ведомства США) преувеличить контакты России с талибами, включая ничем не подтвержденные обвинения в поставках ею оружия талибам, могут быть продиктованы стремлением не только свалить на кого угодно провалы собственной политики, но и сорвать или дискредитировать позитивные миротворческие усилия Москвы на региональном уровне. Впрочем, официальной афганской позицией по этому вопросу Россия считает высказывание секретаря Совета национальной безопасности Мохаммада Ханифа Атмара, который заявил в ходе своего визита в Москву 17 марта 2017 г., что его убедили заверения российских представителей о том, что Москва поддерживает контакты с талибами исключительно для того, чтобы склонить руководство повстанческого движения к мирным переговорам с кабульским правительством.⁴²

IV. Россия и угроза ИГИЛ (в) Центральной Азии

Пока наиболее реальная причина беспокойства России по поводу фактора

ИГИЛ в Афганистане – это его возможный дестабилизирующий потенциал для стран Центральной Азии. В этом регионе, в отличие от собственно Афганистана, Россия имеет достаточно серьезные интересы для того, чтобы играть значительную роль в области безопасности – от ограниченного военного присутствия и баз до ведущей роли в рамках ОДКБ как основного военно-политического института региональной безопасности. Однако, с учетом того, что роль ИГИЛ даже в самом Афганистане весьма ограничена и часто преувеличена, оснований паниковать по поводу «перелива» ИГИЛ из Афганистана в страны Центральной Азии пока нет.

Три вызова ИГИЛ для стран Центральной Азии

Это не значит, что для стран Центральной Азии не стоит проблема ИГИЛ. Однако, как уже отмечалось выше, ИГИЛ – многогранный феномен, и связанные с ним вызовы варьируются по их типу, происхождению, масштабу и степени вероятности для того или иного региона. В этом смысле можно выделить три основных вызова для Центральной Азии:

(1) мобилизация местных радикалов и их отправка в качестве иностранных боевиков-террористов в зону территориального ядра ИГ в Сирии и Ираке, а также потенциал их возврата с Ближнего Востока в страны происхождения (особенно начиная с середины 2016 г.);

(2) радикализация местных (полу)автономных ячеек (небольших, в основном самогенерирующихся, но под сильным воздействием пропаганды ИГИЛ, часто онлайн, и идеологии «глобального джихада»);⁴³

(3) потенциал прямого перелива элементов ИГИЛ из соседних стран – Афганистана и Пакистана – в Центральную Азию.

Хотя эти вызовы (особенно первый и второй) могут быть взаимосвязаны, они развиваются и параллельно, несут в себе разную степень угрозы, а их соотношение носит динамичный характер и может меняться со временем. Тенденция смешивать все три вызова в один отчасти происходит от непонимания специфики идеологии и практики ИГ как самопровозглашенного «халифата» и в особенности недооценки того приоритета, которое это движение на своем пике – в 2014–2016 гг. – отдавало императиву построения модели исламского государства на Ближнем Востоке и привлечению иностранных боевиков и просто мусульман из других стран и регионов «на землю халифата» над всеми другими задачами, включая физическое распространение на другие регионы и образование там филиалов.⁴⁴

По мере реального усиления военного давления на ИГИЛ в Сирии и Ираке (с рубежа 2015–2016 гг.) и постепенной утери самопровозглашенным «халифатом» территориального контроля, стала расти вторая угроза – возврата ИБТ в страны их происхождения, в том числе в Евразии. В то же время третья угроза – прямой экспорт насилия со стороны афгано-пакистанского ИГИЛ в страны Центральной Азии – на этом этапе оставалась *на низком уровне. Ее вероятность может возрасти только в одном случае – если ИГИЛ в Афганистане претерпит серьезную трансформацию в плане состава участников и основных районов базирования.* Это может произойти, если, в

условиях серьезных ограничений в странах Центральной Азии (и Евразии в целом) на возврат туда ИБТ, часть возвращающихся боевиков не только оседает в третьих странах Ближнего Востока (включая Турцию) и Европы, но и направится на север Афганистана и скопится там – в серой зоне, населенной в основном теми же этническими группами (таджиками, узбеками, туркменами и т. д.) и расположенной недалеко от родины. В таком случае, однако, речь будет идти о явлении иного состава, происхождения, территориального базирования и целей, чем изначальный анклав ИГ (вилаят Хорасан) на востоке Афганистана.

Отток и потенциал возвращения ИБТ

Пока основной уязвимостью, связанной с ИГИЛ, для центральноазиатских стран остается тот факт, что Центральная Азия является регионом происхождения достаточно значительного числа боевиков-джихадистов, уехавших на Ближний Восток. Это автоматически означает их транснационализацию, а для тех, кто выжил (и выживет) – подразумевает вероятность дальнейшего транзита в третьи страны и/или попытку вернуться домой. Хотя общая численность ИБТ центральноазиатского происхождения (оценки которой варьируются от 2000 до 4000 человек)^{45, 46} сравнима с числом ИБТ из России, а по верхней планке лишь немного уступает числу ИБТ из стран ЕС, все познается в сравнении, и этот риск также нуждается в калибровке.

Во-первых, по отношению к общему числу мусульманского населения в Центральной Азии, доля ИБТ для этого региона на самом деле совсем не высока, по сравнению с другими регионами – например, с Европой. Если в Таджикистане лишь один из 20000 мусульман отправился на Ближний Восток воевать за ИГ, то для бельгийских мусульман это соотношение составило 1:1500 (т. е. более, чем в 13 раз выше).⁴⁷

Во-вторых, Центральная Азия – это один из регионов, куда массовое возвращение ИБТ, пожалуй, наименее вероятно – прежде всего, в силу жестких мер противодействия терроризму, репрессивного аппарата и полицейского и специального контроля со стороны властей большинства центральноазиатских государств. Те вооруженно-экстремистские группировки, которые в прошлом были вынуждены передислоцироваться из Центральной Азии в соседние Афганистан и Пакистан (страны, расположенные гораздо ближе, чем Сирия и Ирак) – например, Исламское движение Узбекистана (ИДУ) или Союз исламского джихада – так и не смогли вернуться домой ни полностью, ни частично (несмотря на предпринятые ИДУ несколько трансграничных рейдов на рубеже 1990-х и 2000-х гг.); их основными районами базирования остаются пакистанская зона племен и север/северо-восток Афганистана. К началу 2016 г. даже в относительно более либеральном Кыргызстане были арестованы все из двух-трех десятков вернувшихся ИБТ (а доля вернувшихся, как и в России на тот период, составила 5–7,5% уехавших).⁴⁸

В-третьих, по крайней мере, вплоть до середины 2017 г. передислоцирующиеся из Сирии и Ирака центральноазиатские ветераны ИГ стали источником террористической опасности и нанесли больше вреда в

третьих странах (прежде всего, в Турции, где как минимум один из террористов, устроивших взрыв в Стамбульском аэропорту в июне 2016 г. и единственный исполнитель теракта в стамбульском же ночном клубе «Рейна» 1 января 2017 г. были выходцами из Центральной Азии, с опытом пребывания в рядах ИГ на Ближнем Востоке.

Несмотря на все это, прямая угроза странам Центральной Азии со стороны ветеранов ИГИЛ центральноазиатского происхождения, которая пока носит весьма ограниченный характер, может, как отмечалось выше, возрасти в ближайшие годы. Если, по мере роста оттока ИБТ из Сирии и Ирака, одни выжившие боевики центральноазиатского происхождения предпочтут отсидеться, продолжить террористическую активность и/или осесть в третьих странах (Турции, других странах Ближнего Востока, странах Европы и в России), то другие могут попытаться вернуться если и не сразу в Центральную Азию, то, по крайней мере, в сопредельный регион и сосредоточиться на севере Афганистана.

Тем не менее, на данном этапе непропорционально большой упор на угрозу ИГ как на некое «вездесущее зло» и источник чуть ни всего вооруженного экстремизма в более широком регионе не вполне оправданно и отвлекает внимание от трех не менее важных проблем.

Во-первых, на данном этапе более реальную, хотя и ограниченную по масштабу угрозу безопасности стран Центральной Азии представляет собой ряд уже базирующихся на севере Афганистана мелких вооруженных группировок, особенно тех из них, где доминируют выходцы непосредственно из Центральной Азии. Среди них – не только давно известные и базирующиеся в Афганистане и Пакистане ИДУ (известное также под обновленным названием Исламская партия Туркестана) и Союз исламского джихада, но и, например, «Хетоб» и «Таш» вдоль афгано-туркменской границы, т. н. центральноазиатский Талибан, «Моджахеды Центральной Азии», уйгурская группировка «Хелафат», казахская «Фата» в Кундузе, киргизская «Калкалы» в Бадахшане и т. п.

Во-вторых, характер и масштаб угрозы выплеска нестабильности и вооруженного экстремизма с севера афганской территории в Центральную Азию может сильно варьироваться от одной центральноазиатской страны к другой и даже от одного района к другому. Соотношение соответствующих угроз странам региона может также меняться со временем. Например, в конце 1990-х – 2000-е гг. наибольшая угроза переноса нестабильности исходила из приграничных районов Афганистана для Таджикистана и Узбекистана (а ситуация на таджикско-афганской границе однозначно была наиболее проблемной). Однако в середине 2010-х гг. наибольшие опасения в плане трансграничной нестабильности вызывали Туркменистан и Таджикистан, в то время как угроза для Узбекистана снизилась, а для Кыргызстана оставалась невысокой.

В-третьих, необходимо помнить, что, по крайней мере, на протяжении первых 15 лет XXI века, основные реальные угрозы насильственного экстремизма для стран Центральной Азии были связаны не с инфильтрацией боевиков-джихадистов с сопредельных стран и регионов, а с внутренними

условиями, источниками и движущими силами, периодически ведущими к вспышкам насилия – от спонтанных, неорганизованных массовых волнений до инспирированных этнических погромов, межобщинного и другого насилия, включая терроризм.

Значение для России

Россия в Евразии существует не в вакууме, а в теснейшей исторической, социально-экономической, культурной и институциональной взаимосвязи с другими странами региона, в том числе центральноазиатскими. С тремя из пяти государств Центральной Азии Москва, помимо аморфных структур СНГ, связана еще и совместным членством в военно-политическом блоке (ОДКБ). Россия и страны Центральной Азии связаны также облегченным пограничным режимом, отсутствием визового контроля и огромными, многомиллионными потоками людей, прежде всего трудовых мигрантов, перемещающихся в основном из Центральной Азии в Россию и в обратном направлении, причем зачастую многократно.

В контексте масштаба популяции мигрантов из центральноазиатских стран в России и на фоне общего спектра террористических угроз ее безопасности, проблема религиозно-идеологической радикализации мигрантов пока не стала значительным социальным феноменом. Впрочем, это типично для первого поколения трудовых мигрантов, как правило, всецело поглощенных задачей экономического выживания, во многих странах мира, в том числе западных.

Тем не менее, в этой сфере существуют свои факторы риска. Так, в ряде случаев в состав радикализирующихся мелких ячеек в России, вдохновленных ИГ и иными транснациональным версиями джихадизма, входят не только российские граждане, но и мигранты, и россияне центральноазиатского происхождения (есть и пока редкие примеры ячеек, состоящих только или в большинстве своем из мигрантов). Тревожный симптом – в том, что в большинстве случаев их радикализация происходит не на родине и не до, а после приезда в Россию, т. е. во время пребывания на российской территории. Более того, для властей центральноазиатских стран возвращение пусть небольшого числа радикализовавшихся в России (и Казахстане) мигрантов представляет почти не меньшую проблему безопасности, чем потенциал возвращения боевиков-джихадистов из Сирии и Ирака.

Уже наблюдались попытки целенаправленной манипуляции связанной с ИГ угрозой исламистской радикализации применительно к мигрантам из стран Центральной Азии в России. Так, еще в мае 2015 г. бывший полковник вооруженных сил Таджикистана Г.Халимов, примкнувший к ИГ, призвал таджикских мигрантов в России к вступлению в ряды «Исламского государства».

На этом фоне особого внимания заслуживает теракт 3 апреля 2017 г. в Санкт-Петербургском метрополитене, в результате которого погибло 15 и было ранено еще несколько десятков человек. Показательно, что хотя непосредственный исполнитель А.Джалилов формально был натурализованным российским гражданином, не только все подозреваемые, в т. ч. арестованные, на момент написания статьи пособники и организаторы

теракта (братья Азимовы, Сираджуддин Мухтаров, он же Абу Салах аль-Узбеки, и др.) были выходцами из Центральной Азии, но и молодой исполнитель теракта уже был представителем второго, или в данном случае, скорее, «полутеррорного» поколения мигрантов.

В целом, на данном этапе, даже несмотря на теракт 3 апреля 2017 г., отдельные случаи радикализации мигрантов в России, особенно центральноазиатских мусульман, не должны затенять того факта, что коренные российские граждане подвержены этому новому типу радикализации никак не меньше, чем мигранты, а сам феномен в России пока не носит сколько-нибудь массового характера (в отличие, например, от стран Европы). Тем не менее, в более долгосрочном плане не исключена перспектива более активной и масштабной радикализации пусть и небольшой части многомиллионных потоков мигрантов, особенно во втором поколении – поколении детей осевших в России мигрантов. В любом случае, к фактору ИГИЛ в Афганистане в его нынешнем виде эти процессы имеют мало – или практически никакого – отношения.

V. Заключение

Смысл в адекватной оценке угрозы со стороны ИГИЛ в Афганистане для России состоит не в том, чтобы не замечать алармистских высказываний ряда отечественных медийных персонажей по этому поводу, и не в том, чтобы делать вид, что Россия, как и многие другие державы внутри и вне региона, не использует этот фактор для продвижения собственных стратегических интересов. В центре этих законных стратегических интересов – сохранение роли и влияния России в Центральной Азии и предотвращение любой серьезной дестабилизации ситуации в регионе. Трезвая оценка фактора ИГИЛ также отнюдь не подразумевает, что из Афганистана не исходит ряда конкретных угроз безопасности стран Центральной Азии. Хотя на данном этапе они не слишком масштабны, в ближайшие годы связанные с Афганистаном риски для безопасности стран Центральной Азии могут возрасти, особенно в случае сосредоточения на севере Афганистана возвращающихся в регион из Сирии и Ирака местных боевиков-террористов.

Отрадно, что реальный процесс принятия решений в области внешней политики и безопасности применительно к Афганистану в России диктуется не истерично-алармистским, а сугубо прагматичным подходом, согласно которому Афганистан пока не является основным источником террористической опасности непосредственно для России. В то же время предотвращение «перелива» вооруженного экстремизма и нестабильности из Афганистана в страны Центральной Азии остается одним из двух главных приоритетов в российской политике безопасности на афганском направлении (вторым является противодействие наркотрафику и сокращение опийной экономики в Афганистане). Следуя этой задаче, российская стратегия состоит в развитии сотрудничества в области безопасности со своими партнерами по ОДКБ – Таджикистаном и Кыргызстаном – и в поддержке стабильности двух крупных центральноазиатских соседей Афганистана – Туркменистана и Узбекистана.

В более широком плане умеренно активный курс России в вопросах безопасности в Центральной Азии продолжит сочетаться с сохранением Москвой дистанции от конфликта в Афганистане. Смысл сохранения такой дистанции – любой ценой избежать риска прямого вмешательства России в афганский конфликт и не позволить *другим* втянуть Россию в афганскую проблему в большей степени, чем это оправдано российскими интересами в Центральной Азии (в том числе путем манипуляции фактором ИГИЛ и угрозой исламистского терроризма в Афганистане против интересов России и ее союзников). Такая дистанция допускает, тем не менее, не только оказание ограниченной военной помощи афганскому правительству (включая поставки вооружения, боеприпасов, военной техники, подготовку специалистов), но и определенные усилия России в деле мирного урегулирования афганского конфликта.

В плане влияния на ситуацию в самом Афганистане Россия постепенно начала терять интерес к ограниченному «остаточному» присутствию США и НАТО, особенно после 2014 г. Возможное некоторое увеличение численности американского контингента в Афганистане при администрации Д.Трампа вряд ли каким-то существенным образом повлияет на ситуацию в области безопасности в стране. Параллельно Россия за последние годы значительно активизировала диалог и сотрудничество по афганской проблеме со всеми основными региональными державами. Внутри Афганистана Россия последовательно поддерживает центральное коалиционное правительство А.Гани-А.Абдуллы, установив при этом ограниченные контакты со всеми основными внутриафганскими силами. Эта триада – упор на сотрудничество с ключевыми региональными игроками в афганском вопросе, поддержка афганского правительства и одновременно внутриафганского диалога – объясняется искренней заинтересованностью Москвы в повышении функциональности и легитимности афганского государства. В долгосрочном плане, решение этой задачи может быть достигнуто только в результате политической стабилизации на национальном уровне путем соглашения о разделе власти, в том числе с более умеренными и «афганоцентричными» силами внутри движения Талибан, вкупе с более консолидированными усилиями на афганском, региональном и более широком международном уровнях по противодействию подчеркнuto транснационализированным формам вооруженного экстремизма, в том числе группировкам, вдохновленным или связанным с ИГИЛ.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Hodge N., Stancati M. Afghans sound alarm over Islamic State recruitment // Wall Street Journal. 13 October 2014.

² McFate J., Denaburg R., Forrest C. Afghanistan Threat Assessment: the Taliban and ISIS. Institute for the Study of War Backgrounder. 10 December 2015.

³ Daud M. Afghanistan: Overview of Sources of Tension with Regional Implications – 2015. Barcelona: CIDOB, 2016.

⁴ По словам бриг. ген. Чарльза Кливленда, представитель коалиции во главе с США по связям с общественностью: Department of Defense Press Briefing by General Cleveland via teleconference from Afghanistan. Press Operations News Transcript. 14 April 2016.

⁵ Из выступления Тома Руттига на Радио Свободная Европа/Свобода: The Black flag south of the Amu-Darya // Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL). 17 March 2015.

⁶ Цит. по: Aman F. Peace with Taliban Could Stem ISIS Growth in Afghanistan. Middle East Institute (MEI). 2 March 2016. URL: <<http://www.mei.edu/content/article/peace-taliban-could-stem-isis-growth-afghanistan>>.

⁷ Цит. по: Most Islamic State fighters in Afghanistan are TTP men: top US commander // The Express Tribune [Pakistan]. 1 August 2016.

⁸ Цит. по: ISIS in Afghanistan: “Their peak is over, but they are not finished” // The Guardian. 18 November 2016.

⁹ Спецпредставитель генсека ООН: пока ИГИЛ не угрожает Афганистану // РИА-Новости. 29.12.2015. URL: <<https://ria.ru/interview/20151229/1350943388.html>>

¹⁰ Survival will be an achievement for new Afghan Government, says UN envoy // UN News Centre. 15 March 2016.

¹¹ Мавлави – исламское религиозное звание (близко по значению мулле или шейху).

¹² Аудиозапись речи «спикера» ИГ Абу Мухаммада аль-Аднани аш-Шами «Умрите в своем гневе»: Al-Furqan. 26 January 2016. Руководить «провинцией Хорасан» ИГ был назначен бывший пакистанский талиб – глава племени Оракзай Хафиз Сайед Хан.

¹³ Ghani acknowledges ISIS (Daesh) gaining influence in Afghanistan // Khaama Press. 21 March 2015.

¹⁴ См. Степанова Е. «Исламское государства» как проблема безопасности России: характер и масштаб угрозы / Аналитическая записка ПОНАРС Евразия № 393. декабрь 2015 г. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepr393_rus_Stepanova_Dec2015_0.pdf>.

¹⁵ Степанова Е. Спасти и оградиться: Россия и «Исламское государство». Российский совет по международным делам (РСМД). 3 июля 2015 г. URL: <<http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/spastis-i-ograditsya-rossiya-i-islamskoe-gosudarstvo/>>.

¹⁶ Из доклада директора Федеральной службы безопасности (ФСБ) РФ Александра Бортникова на заседании Национального антитеррористического комитета (НАК) 25 декабря 2015 г. Цит. по: Росбизнесконсалтинг (РБК). 25.12.2015.

¹⁷ В конце 2015 г. в Сирии и Ираке воевало около 5000 джихадистов-выходцев из стран Европейского Союза. Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq. – N.Y.: The Soufan Group, December 2015. P. 5, 7–10.

¹⁸ Ibid. P. 5.

¹⁹ По оценке директора ФСБ А.Бортникова, к концу 2015 г. лишь 214 из 2900 боевиков-террористов российского происхождения вернулись из Сирии и Ирака в Россию. Цит. по: ТАСС. 15.12.2015. Для сравнения: на тот же момент домой вернулось почти 50% всех уехавших воевать в Сирию и Ирак джихадистов из Великобритании: CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2015 Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department. CM9310. – L., July 2016. P. 7.

²⁰ Erdogan announces Istanbul airport attack terrorists' nationalities // Sputnik. 05 July 2016; Karimi F., Almasry S. Istanbul airport attacks: planner, 2 members identified, report says // CNN News. 2 July 2016.

²¹ Пресс-конференция агентства «Россия сегодня» ("Russia Today"). Москва, 19 апреля 2016 г.

²² Замир Кабулов: «Иностранные военные покидают Афганистан в крайне неудачный момент» // ИНТЕРФАКС. 29.12.2015. URL: <<http://www.interfax.ru/interview/416048>>.

²³ Интервью с сенатором Игорем Морозовым: Афганистан следует признать приоритетом России // Известия. 05.04.2016. URL: <<http://izvestia.ru/news/608501>>.

²⁴ Резюме закрытого ситуационного анализа "Развитие ситуации в Северном Афганистане в среднесрочной перспективе", организованного Общественным фондом Александра Князева (URL: <<http://www.knyazev.org/fundate.shtml>>) и информационным агентством REGNUM. Ташкент, 15 декабря 2014 г. URL: <<https://regnum.ru/news/polit/1876711.html>>.

²⁵ Шестое заседание Совместной рабочей группы России и США по афганскому наркотрафику, Москва, 6 октября 2015 г.

²⁶ Мухин В. Войска ОДКБ готовятся дать отпор исламистам // Независимая газета. 20.05.2015.

²⁷ Серенко А. Будущее халифата – под вопросом: перспективы и сложности продвижения проекта «Исламское государство» на восток // Независимое военное обозрение. 22.05.2015.

²⁸ Интервью Специального представителя Президента РФ по Афганистану, директора Второго департамента Азии МИД России З.Н.Кабулова Информационному агентству России ТАСС, 29 декабря 2015 г. Пресс-служба МИД РФ, 30.12.2015. URL: <http://www.mid.ru/publikacii/-/asset_publisher/nTzOQTrrCFd0/content/id/2003777>.

²⁹ Russia has communication channel with the Taliban: foreign ministry official // Sputnik International. 26 October 2015.

³⁰ Yusafzai S. A Taliban-Russia team-up against ISIS? // The Daily Beast. 26 October 2015.

³¹ Замир Кабулов: «интересы талибов в борьбе с ИГИЛ объективно совпадают с российскими» // Интерфакс. 12.12.2015.

³² См. интервью с пресс-секретарем МИД РФ Марией Захаровой: Roth A. Russia is sharing

information with the Taliban to fight the Islamic State // The Washington Post. 23 December 2015.

³³ Полпред РФ при ОДКБ: считаем, что предпринимаемых сегодня мер достаточно для отражения угрозы ИГИЛ из Афганистана // Интерфакс. 28.03.2016.
URL: <<http://www.interfax.ru/interview/500629>>.

³⁴ Taliban denies sharing ISIL intelligence with Russia // Al-Jazeera. 26 December 2015.

³⁵ Russia has communication channel with the Taliban: foreign ministry official // Sputnik International, 26 October 2015.

³⁶ Roth A. Op. cit.

³⁷ Полпред РФ при ОДКБ... Ук. соч.

³⁸ Standish R. Putin to Central Asia: daddy save you from Islamic State // Foreign Policy. 11 June 2015.

³⁹ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с деятельностью «неопознанной» авиации в Афганистане. 30.05.2017. URL: <http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2769649>.

⁴⁰ См. обзор Круглого стола «Развитие ситуации в Афганистане в 2016 г.» под эгидой Российского совета по международным делам (РСМД), 18 апреля 2016 г.: Афганская проблема: анализ современных рисков и угроз // Пути к миру и безопасности. 2016. № 1(50). P. 132–134. URL: <http://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty_miru/2016/01/13_Afganistan_RT.pdf>

⁴¹ По словам ряда российских наблюдателей, часть боевиков была транспортирована в северные провинции с юга и юго-востока Афганистана на «военных вертолетах без опознавательных знаков». Дискуссии на шестом заседании Совместной рабочей группы России и США по афганскому наркотрафику, Москва, 6 октября 2015 г.

⁴² Акценты недели: Политический процесс в Афганистане 13-19 марта 2017 г. // Информационный портал «Афганистан.Ру». 22.03.2017.
URL: <<http://afghanistan.ru/doc/108455.html>>.

⁴³ Данных для того, чтобы однозначно отнести атаки на два оружейных склада и военное подразделение в Актобе (Казахстан) 2 июня 2016 г. к терактам со стороны местных ячеек, связанных с ИГИЛ, или к проявлениям внутривнутриполитического терроризма, недостаточно.

⁴⁴ Подробнее см.: Stepanova E. Regionalization of violent jihadism and beyond: the case of Daesh // The Interdisciplinary Journal on Religion and Transformation in Contemporary Society. 2016. № 3: Religious Fundamentalism. P. 30–55.

⁴⁵ Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq. P. 15.

⁴⁶ Syria Calling: Radicalisation in Central Asia. International Crisis Group (ICG) Europe and Central Asia Briefing № 72. – Brussels: ICG, January 2015. P. 3.

⁴⁷ Согласно подсчетам Эдварда Лемона, Университет Экзетера (Великобритания). Цит. по: Standish R. Ibid.

⁴⁸ Country Reports on Terrorism 2015. – Washington D.C.: U.S. Department of State Bureau on Counterterrorism and Countering Violent Extremism, 2016.

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА ПО АФГАНИСТАНУ И ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РОССИИ И США В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-238-243

Ключевые слова: международный терроризм, Россия, США, Афганистан, противодействие терроризму, российско-американская Рабочая группа по Афганистану, ООН, ядерный терроризм, сотрудничество по линии разведывательных служб

Аннотация: В статье на примере российско-американской Рабочей Группы по Афганистану, созданной за год до терактов 11 сентября 2001 г. в США, а также на ряде других примеров начала 2000-х гг., когда отношения между Россией и США находились на подъеме, показаны возможности двустороннего сотрудничества по борьбе с терроризмом. Отдельное внимание уделено приоритету разведки в противодействии терроризму и необходимости двустороннего и международного сотрудничества специальных служб и обмена разведывательной информацией между ними в этой области, несмотря на любые разногласия по другим вопросам.

Keywords: international terrorism, Russia, United States, Afghanistan, antiterrorism, Russia-U.S. Working Group on Afghanistan, United Nations, nuclear terrorism, intelligence cooperation

Abstract: To illustrate the possibilities of the US-Russia cooperation on antiterrorism, the article analyzes the case of bilateral Working Group on Afghanistan, created a year before the attacks of September 11, 2001 in the United States, and several other examples of the early 2000s when the US-Russia relations were on the rise. It also emphasizes the role of the intelligence sector in countering terrorism and the need for bilateral and international intelligence cooperation and intelligence-sharing on terrorist threats, despite any disagreements on any other issues.

I.

Данный материал продиктован стремлениями поделиться с экспертным сообществом и другой заинтересованной аудиторией практическим опытом российско-американского сотрудничества в борьбе с терроризмом – самым опасным вызовом международной безопасности XXI века. В нем также содержатся некоторые соображения о целях и перспективах такого сотрудничества на этапе, когда отношения России и США находятся на самом низком уровне за период после завершения «холодной войны».

После того, как мир перестал быть биполярным, наступил непродолжительный период однополярности, когда Соединенные Штаты, исходя из статуса победителя в «холодной войне» и сокрушении «железного занавеса», ликвидации Советского Союза и Варшавского пакта, поверили в свою лидирующую и даже мессианскую роль в выстраивании нового

миропорядка. Однако жизнь расставляет все по своим местам, и вскоре мир оказался на сложнейшем переходном периоде к полицентричному устройству.

Современный переходный период в развитии мировой системы характеризуется серией новых вызовов и угроз, перестройкой союзов и альянсов, как политических, так и экономических, а главное – высокой степенью непредсказуемости международных отношений в условиях, когда глобализация этих отношений сочетается с их явной регионализацией. Внутренние конфликты в тех или иных государствах все чаще выплескиваются через границы и перерастают в региональные и международные. Слабое государственное управление, недееспособность и развал государственной власти и самой государственности расширяют пространство для деятельности негосударственных актеров, включая экстремистские и террористические силы. Эти силы проявляют завидную изобретательность и гибкость, приспособляемость к социально-экономическим обстоятельствам, способность менять формы и методы подрыва авторитета властей – от глубоко законспирированных ячеек аль-Каиды по всему миру до вооруженного захвата и установления контроля над значительными территориями и претензий на альтернативную государственность в лице запрещенной в России ИГИЛ.

К сожалению, перед лицом угрозы международного терроризма здоровые силы международного сообщества, их правоохранные органы, дипломатические и специальные службы оказались разобщенными. Узко понимаемые национальные интересы в основном концентрируются на том, что разделяет мир – в том числе Восток и Запад, Россию и США, – а не на том, что должно нас объединять.

II.

В этой связи не могу без чувства удовлетворения вспомнить тот период, когда в начале 2000-х гг. Томас Пикеринг (в 1997–2000 гг. заместитель государственного секретаря по политическим делам, а до этого – посол США в России в 1993–1996 гг.) и автор этих строк (в 2000–2004 гг. – первый заместитель министра иностранных дел РФ) оказались во главе процесса строительства совместной российско-американской Рабочей группы по Афганистану. Роль сопредседателя группы с американской стороны потом перешла от Т.Пикеринга к заместителю государственного секретаря Ричарду Армитеджу. Целью нашей совместной деятельности было противодействие угрозе международного терроризма на территории Афганистана, которая после терактов 11 сентября 2001 г. в США приобрела масштабы всесторонней борьбы.

Отлично помню 19 сентября 2001 г., дату, когда коллеги из США прибыли в Москву. Первоначальной целью этой встречи, запланированной еще до того, как в США произошли эти беспрецедентные по масштабу и смертоносности теракты, была разработка направлений нашего сотрудничества после гибели от рук террористов в Афганистане Ахмад Шах Масуда – одного из лидеров и военного командующего Северного альянса, который активно противодействовал талибам и пользовался морально-политической и военной

поддержкой со стороны России. Однако сценарий встречи 19 сентября претерпел радикальные изменения. Американские партнеры, объявив о своем решении ударить по «аль-Каиде» и ее союзникам на афганской территории, поставили вопрос в лоб: «Вы с нами или нет?». При этом Р.Армитедж подчеркнул, что теракты в США открыли американской стороне глаза и на угрозу терроризма, с которой Россия столкнулась в Чечне (несмотря на то, что это замечание вызвало явное удивление и даже недоумение тогдашнего посла США в России Александра Вершбоу).

Следует напомнить, что, когда Россия – за годы до терактов 11 сентября 2001 г. в США – столкнулась с проблемой терроризма в Чечне, которая имела и транснациональные аспекты (включая присутствие иностранных боевиков-джихадистов, поступавшее из-за рубежа финансирование вооруженной борьбы), масштаб этой угрозы и усилия России по борьбе с ней не получили адекватной оценки за рубежом, в том числе со стороны США. Вооруженная оппозиция федеральному центру в Чечне изображалась преимущественно как движение «борцов за свободу» и суверенитет, а роль и методы радикальных исламистов, в том числе зарубежных – таких, как Эмир Хаттаб – как в операциях против федеральных сил, так и в терактах против мирных граждан, замалчивалась. В этом плане события 11 сентября 2001 г. в каком-то смысле открыли США и другим странам развитого, прежде всего, западного мира глаза на то, что целый ряд других стран также – и гораздо дольше – сталкивался с угрозами терроризма, пусть и на более локальном (локально-региональном) уровне, но нередко в значительной степени транснационализированными и также нередко вдохновленными идеологией вооруженного джихада.

Результатом двусторонней встречи 19 сентября 2001 г. стала, в частности, передача российским Министерством обороны американским коллегам огромного объема информации о специфике вооруженной борьбы в Афганистане по итогам 10-летнего пребывания там советских войск в 1980-е гг. Далее последовало разрешение транзита через территорию России средств обеспечения коалиционной группировки во главе с США, а затем и военного оборудования.

На дипломатическом фронте активизировались совместные усилия в рамках ООН. Первым результатом этих усилий стала Резолюция № 1373 Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 г., принятая в связи с терактами 11 сентября. Она является обязательной для всех членов ООН в соответствии со Статьей VII Устава ООН. Целью резолюции является укрепление международного сотрудничества и национальных механизмов по «предотвращению и пресечению ... финансирования и подготовки любых актов терроризма». Из двадцати мер, прописанных в резолюции (11 обязательных и 9 добровольных), особенно актуальны в контексте сотрудничества между США и РФ следующие:

– параграф 2 (b), в соответствии с которым все государства обязаны «принять необходимые меры в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств с помощью обмена информацией»;

– параграф 2 (d), налагающий на все государства обязательство «не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали свою территорию в этих целях против других государств или их граждан»;

– параграф 2 (f), согласно которому все государства обязаны «оказывать друг другу всемерное содействие в связи с уголовными расследованиями или уголовным преследованием, которые имеют отношение к финансированию или поддержке террористических актов, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для такого преследования»;

– наконец, параграф 3 (b), который призывает государства «обмениваться информацией в соответствии с международным правом и внутригосударственным законодательством и сотрудничать в административных и судебных вопросах в целях предотвращения совершения террористических актов».

III.

Одним из важных достижений международного, и прежде всего российско-американского, сотрудничества в области противодействия терроризму в первой половине 2000-х гг. – в период, когда это сотрудничество находилось на подъеме – стала разработка и принятие Советом Безопасности Резолюции № 1540 28 апреля 2004 г. Эта резолюция однозначно определяет распространение ядерного, химического и биологического оружия, а также средств его доставки как угрозу для международного мира и безопасности. В соответствии со Статьей VII Устава ООН, это делает все положения, содержащиеся в резолюции, обязательными для выполнения всеми членами ООН.

Ключевой темой резолюции является нераспространение, однако в преамбуле затрагиваются и вопросы ядерной контрабанды и терроризма. В частности, Совет Безопасности выразил серьезную обеспокоенность «угрозой незаконного оборота ядерного, химического и биологического оружия и средств его доставки и относящихся к ним материалов, что придает новое измерение проблеме распространения такого оружия, а также создает угрозу для международного мира и безопасности». В резолюции также подчеркивается «необходимость бороться всеми средствами, в соответствии с Уставом ООН, с угрозами международному миру и безопасности, создаваемыми террористическими актами», что предполагает и даже предписывает эффективные действия и сотрудничество по предотвращению незаконного оборота ядерных материалов.

Совместная работа России и США по данной проблематике не ограничилась принятием резолюции СБ ООН, а сыграла ключевую роль и в разработке специальной Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, одобренной Генеральной ассамблеей ООН 13 апреля 2005 г.

Эти документы сохранили особое значение для перспективных совместных усилий России и США, поскольку именно эти две страны обладают

наибольшим опытом контроля и знаниями в сфере военной ядерной энергетики. Сегодня ядерный терроризм представляет собой реальную угрозу, требующую принятия срочных мер для ее снижения. Данная угроза обуславливается появлением и усилением террористических групп, преследующих цель причинения неограниченного вреда. Многие из этих групп ищут оправдания своим планам в радикальных интерпретациях ислама. Данная угроза также обусловлена распространением информации о технологиях изготовления ядерного оружия, которые существуют уже десятки лет, возрастающей доступностью ядерных материалов оружейного качества и глобализацией, которая позволяет перемещать людей, технологии и материалы по миру. Вооруженные конфликты, вызвавшие небывалые миграционные потоки в Европу, также усиливают опасность контрабанды расщепляющихся материалов. Недавние сообщения об угрозах со стороны ИГИЛ наносить удары дронами со взрывчаткой лишь добавляют тревоги в этом отношении.

IV.

На базе опыта российско-американской Рабочей группы по Афганистану и других форм и аспектов российско-американского сотрудничества в антитеррористической сфере в начале века, а также личного опыта автора на основе многих лет работы в советской и российской разведке, следует особо выделить роль взаимодействия разведывательных служб, располагающих наилучшими возможностями для ведения борьбы с терроризмом.

В условиях современных террористических угроз, которые становятся все более транснациональными, многообразными и интенсивными, контакты и сотрудничество между (контр)разведывательными службами разных стран, особенно государств, имеющих солидный опыт в борьбе с терроризмом и располагающими сильными разведывательными ресурсами, становятся все более актуальными. Политические разногласия и трения между такими странами, как США и Россия, крайне затрудняют взаимодействие их спецслужб в антитеррористической сфере, а то и вовсе препятствует ему. Это не только мешает эффективному противодействию и предотвращению таких угроз каждой из сторон, но и играет на руку террористам, которые активно используют эти противоречия. Разведывательная деятельность (отслеживание террористических угроз, в том числе в их динамике, на постоянной основе, сбор и анализ соответствующей информации и осуществление специальных операций, предпочтительно в превентивном порядке, с целью предупреждения терактов) – это наиболее специализированная и высоко профессиональная часть борьбы с терроризмом. Она также требует задействования всех типов разведки – с использованием как технических средств, так и методов агентурной работы, внедрения в соответствующие группировки и симпатизирующие террористам общины. Предполагать, что, например, применительно к широкой транснациональной сети эти задачи могут быть решены усилиями одной страны (даже при поддержке ее ближайших союзников) – по меньшей мере, наивно. Естественно, между

разведывательными (специальными) службами разных стран – тем более, если они не являются союзниками и между ними есть противоречия по разным вопросам и в разных регионах – существуют мощные ограничения на обмен соответствующей разведывательной (секретной) информацией. Тем не менее часть этой информации должна подлежать обмену (причем не только на двустороннем уровне, но и в перспективе – в каком-то международном формате на постоянной, систематической основе) – так как это взаимовыгодный процесс, польза от которого, например, в случае предотвращения конкретного масштабного теракта, существенно превышает любые побочные опасения и нежелательные эффекты.

BEYOND STALEMATE IN AFGHANISTAN

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-244-250

Keywords: Afghanistan, United States, Pakistan, Iran, China, India, Russia, Central Asia, “The Belt and Road Initiative”, regional cooperation, Afghan peace process, Taliban, Islamic State

Abstract: For the first time since 2001, Afghanistan and all regional powers agree in principle to include the Taliban in a peace process. That remains U.S. policy as well, though the Trump administration is yet to review or reaffirm it. The U.S. could decide that stability or peace in Afghanistan are unattainable, and that the best option would be to maintain a platform in Afghanistan to fight terrorism. The regional economic transformations, however, raise the cost of that stalemate to Afghanistan’s neighbors who might welcome U.S. participation with them in a stabilization or peace process, as long as it leads to the eventual departure of U.S. troops rather than their entrenchment in the region. If success in Afghanistan means stabilization, the way to achieve it would be a diplomatic strategy to transition from a U.S. military presence in Afghanistan to a regionally supported political settlement that eliminates the need for that presence.

Ключевые слова: Афганистан, США, Пакистан, Иран, Китай, Индия, Россия, Центральная Азия, инициатива «Один пояс, один путь», региональное сотрудничество, афганский мирный процесс, Талибан, «Исламское государство»

Аннотация: Впервые с 2001 г. Афганистан и все региональные державы в принципе согласны с тем, что движение Талибан должно стать участником мирного процесса. Эта позиция пока остается и официальным курсом США, хотя администрации Трампа еще предстоит пересмотреть или подтвердить ее. США могут решить, что стабильность и мир в Афганистане недостижимы и что лучший выбор в таких условиях – сохранить военный плацдарм в этой стране для борьбы с терроризмом. Однако сдвиги в региональной экономике повышают издержки такого тупикового варианта для соседей Афганистана, которые могут позитивно воспринять совместное с ними участие США в процессе мирного урегулирования и стабилизации, но лишь если оно, в конечном счете, приведет к выводу американских сил, а не к их сохранению в регионе на неопределенный срок. Если для США «успех» в Афганистане означает стабилизацию, то путем к ней может быть дипломатическая стратегия по переходу от военного присутствия к политическому урегулированию при поддержке стран региона, которое сделает такое присутствие ненужным.

I. Introduction

To understand why the United States is stalemated in Afghanistan, one needs only read the testimony of General John W. Nicholson, Commander, U.S. Forces–Afghanistan, before the Senate Armed Services Committee on February 9, 2017. General Nicholson discussed the number and disposition of troops that might improve the terms of the current stalemate. This is the one factor General Nicholson can affect. Despite the tremendous sacrifices it will entail from the Afghan forces, it has little bearing on the war's outcome.

The continuation for nearly forty years of a war that has passed seamlessly through stages as a Cold War proxy conflict, a regionally fuelled ethno-factional war, and a global struggle against extremism and terrorism shows that the source of violent conflict and instability in Afghanistan is not communism, ethnic antagonism, Islamic extremism, malign neighbors like the USSR, Pakistan, Iran, or Russia, American imperialism, or a war on Islam by Crusaders and Zionists. Afghanistan's core problem is that it is a landlocked state whose economy, ranked 172 out of 184 countries in GDP per capita by the International Monetary Fund (IMF), cannot pay the cost of governing or defending a population scattered in enclaves separated by arid, mountainous territory. Ever since its demarcation in its current borders by the British and Russian empires at the end of the nineteenth century, the Afghan state has needed foreign subsidies to survive. Its stability depends on an international consensus to support those subsidies.

II. Current regional and international set-up on Afghanistan

The current state is sustained by about USD 13 billion a year from the United States alone. Funding the security forces to preserve the current stalemate requires at least USD 4 billion per year. Access to Afghanistan by an offshore power like the United States requires the cooperation of Pakistan, Iran, or Russia. As long as Washington enforces sanctions against both Iran and Russia, its access to Afghanistan depends on Pakistan, which provides a safe haven to the Taliban to pressure the U.S. and the Afghan government over the Indian presence there and Afghanistan's territorial claims against Pakistan. Measures that some have proposed to pressure Pakistan to close the safe haven for the Taliban – sanctions, designation as a state sponsor of terror, cross-border attacks, or cancellation of bilateral assistance – could lead Islamabad to cut those supply lines. When it did so after a series of security incidents in 2011, the United States had and used a choice of supplying its forces in Afghanistan through Russia and Central Asia. The U.S. cannot do so in the current state of the U.S.-Russia relations, and transit through Iran remains impossible.

Afghanistan needs years more of substantial aid from the United States and its partners, as they have pledged at NATO and donor conferences, but it also needs cooperative relations with its neighbors. Growth of a landlocked economy requires cooperation with neighbors for access to markets. Reliable cooperation will come only

through a political settlement that addresses the concerns of regional states, as well as the Taliban, whom some of these states use to pressure the U.S. to withdraw its troops.

After 9/11 the United States, alongside Russia and Iran, supported the Northern Alliance against al Qaeda and the Taliban. As the Taliban insurgency supported by Pakistan spread and success eluded the U.S., its presence started to look permanent. Neighbors began to regard U.S. bases in the region as a threat. As early as July 2005, at a summit meeting of the Shanghai Cooperation Organization in Astana, Kazakhstan, the heads of state expressed the wish that, “members of the antiterrorist coalition set a final timeline for their temporary use of [basing facilities] and stay of their military contingents on the territories of the SCO member states”.

At a gathering in Dubai in December 2010, Russian Presidential Special Envoy on Afghanistan Zamir Kabulov claimed, as he did again when the author met him in Moscow in December 2016, that the military infrastructure built by the United States would enable it to surge 100 000 troops into Afghanistan to intervene throughout the region. He has publicly stated that this is as unacceptable to Moscow as Russian bases in Cuba would be to Washington. Iranian officials evoke a similar scenario, arguing both that the U.S. presence destabilizes Afghanistan and that U.S. bases in Afghanistan constitute a threat to Iran.

The Pakistani military sees that the U.S. and Indian national interests are increasingly aligned. As one official told U.S. diplomats in June 2011, a month after the raid that killed Osama Bin Laden, Pakistan did not want the U.S. to be able to carry out “drive-by interventions” in Pakistan. These interventions could target Pakistan’s nuclear weapons, which some in the security establishment believe to be the ultimate target of U.S. forces in Afghanistan.

III. China and India: economics and beyond

For many years, China echoed the Russian and Iranian position. By 2012, however, China concluded that the stability of Afghanistan was a vital national interest, both because of the threat of terrorism and separatism in Xinjiang and also security required for Beijing’s regional investment plans. While China still opposes “permanent” U.S. bases in Afghanistan in principle, it has become more common for the Chinese to express concern about a premature troop withdrawal.

The immense changes in the region set off by the growth of the Chinese and Indian economies mean that Afghanistan’s neighbors now have more to lose from insecurity in Afghanistan. China has staked its economic future on connecting its western region to global markets through “The Belt and Road Initiative” (BRI) – a revised name employed since 2016 for the 2013 “One Belt, One Road” (OBOR) initiative. China has announced initial plans to invest USD 160 billion in the first stage, including USD 46 billion for the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC). BRI has become the signature project of President Xi Jinping’s ten-year term. His legacy depends on it.

The Silk Road Economic Belt is planned as a network of roads, railroads, and pipelines connecting China to Central Asia, the Middle East and Europe. The Maritime Silk Road would consist of a string of ports around the Indian Ocean. The China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), which connects Xinjiang to the port of Gwadar in Balochistan, links the two parts of this grand design. In a December conversation with the author in Moscow, Ramzan Daurov, head of the Afghanistan Department, Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences, called BRI “the biggest project in the history of mankind”.

Chinese officials have been encouraging India’s participation in this scheme. At the February 22, 2017 China-India Strategic Dialogue in Beijing, China urged India to send a high-level representative to the BRI summit planned for the summer of 2017 and discussed possible cooperation in Afghanistan. Connecting with CPEC and BRI would provide New Delhi with the overland link to Kabul and Central Asia that it lost in 1947. India’s principal objection is that CPEC crosses territory that India claims as a part of the state of Jammu and Kashmir. Indian Foreign Secretary Jaishankar told his Chinese counterpart that CPEC “violates Indian sovereignty”, but he noted that India supports connectivity and “would like to see what proposals anybody has in that regard”.

India has started its own connectivity project in partnership with Iran. The two countries have developed the Iranian port of Chabahar on the Arabian Sea. From there Iran has built both a rail line and a road to the Afghan border. India has built a highway linking the Iranian road to Afghanistan’s ring road. A tripartite transit agreement among India, Iran, and Afghanistan enables Afghanistan and India to circumvent Pakistan’s closed border by trading through Chabahar. In January 2017, Japan joined the consortium out of concern over Chinese naval expansion in the Indian Ocean. This partnership could give Afghanistan an alternative to logistical and economic dependence on Pakistan.

BRI and Chabahar may be linked into a single network. During a visit to Pakistan in March 2016, Iranian President Hassan Rouhani proposed linking CPEC to Chabahar and proceeding with the long-planned Iran-Pakistan-India gas pipeline. A few months ago Iranian senior officials addressing a high-level Chinese think-tank and diplomatic delegation urged China to link BRI with Chabahar.

In addition to the tripartite transit agreement on Chabahar Afghanistan has also signed a memorandum of understanding with Beijing over participation in BRI. A new railroad line is carrying consumer goods from China’s Jiangsu Province to the Afghan port of Hairatan on the Uzbekistan border. Iranian trains have started carrying goods up to the Afghan border.

This context provides opportunities for diplomacy in forms other than bilateral engagement or pressure focused on counterterrorism. Chinese officials say that they consider the stability of Afghanistan vital to BRI, which means that Afghanistan’s stability is a personal concern of President Xi Jinping. The head of a Chinese think tank told the author in December 2016 that “China has different national interests than Pakistan in Afghanistan”. For several years, whenever Islamabad has approached Beijing to relieve

pressure it was feeling from the United States, China has counseled Islamabad to mend relations with Washington. It has tried to persuade Pakistan to take stronger measures to bring the Taliban into a peace process.

China's foreign policy elite has varied views on how to deal with Pakistan: an influential minority wants to use China's leverage to press Pakistan more firmly to stop destabilizing Afghanistan and favors some cooperation with India. At a meeting in Bishkek, Kyrgyzstan in June 2016, the Chinese delegation from several think tanks was divided as to how China would respond to a proposal in the UN Security Council to impose sanctions on individuals in Pakistan supporting the Taliban. Most strongly opposed such a measure, but one senior scholar suggested that China might abstain rather than veto such a resolution. Recently a group in the People's Liberation Army has advocated sending Chinese troops to Afghanistan. China has reportedly deployed counterterrorist units of the Ministry of the Interior for joint operations with the Afghan government against members of the East Turkistan Islamic Movement in northeast Afghanistan. U.S. cooperation with China is more likely to be effective in changing the Pakistan-Taliban relationship than a confrontation that will push China and Pakistan closer together.

IV. New diplomatic activity on the Afghan peace process: Russia and others

Since the Taliban surged into Kandahar from Balochistan in 1994, Russia and Iran had not only opposed them, but had also tried to block attempts to include them in a political settlement. Both originally saw the Taliban as a Saudi-Pakistani-U.S. creation aiming to encircle Iran and secure southward pipeline and trade routes to loosen Central Asia's ties to Russia. Since 2008, however, the Taliban have mounted a diplomatic campaign to persuade the United States and Afghanistan's neighbors that, despite their evident dependence on Pakistan, they remain an autonomous actor that had nothing to do with 9/11 and have no hostile intent toward any country. Kabulov told a Turkish interviewer in December 2016 that "The bulk [of Taliban], main leadership, current leadership, and the majority of Taliban now – . . . gave up the global jihadism idea. They are upset and regret that they followed Osama bin Laden".¹

Since the mid-2010s, the Taliban have also denounced the Islamic State, whose claim to extend the authority of its emirate to Afghanistan constitutes a direct challenge to their legitimacy. Kabulov has confirmed that, as a result, Russia has opened a channel of communication with the Taliban. The Taliban have also persuaded Iran that their common opposition to IS and the U.S. military presence outweighs past political and sectarian conflicts. This was reportedly the subject of discussion with Taliban leader Mullah Akhtar Muhammad Mansur during the trip to Iran – just before he was assassinated by a U.S. drone in Pakistan on May 25, 2016.

Russia has convened three regional meetings on Afghanistan. On December 26, 2016, Russia conducted talks with Pakistan and China, leading to protests from Afghan President Ashraf Ghani about excluding Afghanistan from discussions of its own fate.

Russia regards the Ghani government, which signed the U.S.-Afghanistan bilateral security agreement providing for a U.S. military presence in Afghanistan, as excessively pro-American. The meeting's participants, who largely focused on the IS threat in the region, issued a statement calling for some members of the Taliban to be removed from sanctions lists to facilitate peace talks.

Along with Iran and India, Afghanistan attended the follow-up meeting in Moscow on February 15, 2017. Russian officials said they intended to invite the U.S. representative(s) when the Trump administration's team is in place. Russia did invite the United States to an expanded meeting including the Central Asian states as well on April 14, 2017, but the U.S. declined to attend.

Reversing its longstanding position, Russia has floated the idea of including the Taliban in the regional framework. In parallel, on March 8, 2017, China hosted a delegation of Taliban negotiators from their Qatar office. The Chinese Special Envoy on Afghanistan, Deng Lijun, stated that China told the Taliban that negotiations were their only path and urged them to meet the Afghan government. These meetings could be the prelude to the five powers and the U.S. reaching a greater degree of consensus with the Afghan government and the Taliban on the form a peace process would take.

V. Implications for the United States

For the first time since 2001, Afghanistan and all regional powers agree in principle to include the Taliban in a peace process. That remains U.S. policy as well, although the Trump administration is yet to review or reaffirm it. Negotiating with the Taliban conflicts with the view of political Islam promoted by presidential advisor Stephen Bannon, though it could be consistent with the views of National Security Advisor Lt.-General Herbert Raymond McMaster.

The U.S. could decide that stability and peace in Afghanistan are unattainable, and that the best option would be to maintain a platform in Afghanistan to fight terrorism and pressure "malign actors". This is what twenty former senior military commanders and diplomats recommended in a joint letter released by the Brookings Institution in October 2016.² The cost of doing so is indefinite continuation of the war and stalemate.

The regional economic transformations, however, raise the cost of that stalemate to Afghanistan's neighbors, a potential asset that the U.S. policy has ignored. The neighbors might welcome U.S. participation with them in a stabilization or peace process, as long as it leads to the eventual departure of U.S. troops rather than their entrenchment in the region. Whether to deny safe haven to terrorists, facilitate region-wide investment and connectivity, or enable Afghans to "die in their beds" as one defined their national aspiration, there is only one path: pursuit of a political settlement supported by all major powers in the neighborhood, leading to a negotiated, gradual end to the U.S. military presence.

If success in Afghanistan means stabilization, the way to achieve it would be a diplomatic strategy to transition from a U.S. military presence in Afghanistan to a regionally supported political settlement that eliminates the need for that presence.

Positive engagement with, and support for, the regional connectivity efforts now underway – something for which U.S. Secretary of State Rex Tillerson’s experience as CEO of “Exxon” should prepare him well – could serve as effective confidence building measures. It would show that the U.S. presence in the region can support the region’s economic plans, rather than stage hostile interventions. It remains to be seen whether a U.S. President who says: “Islam hates us”, views negotiations as zero-sum propositions, displays hostility toward Muslims around the world, opposes cooperation with Iran, and regards Islamism and Islamist politics as terrorism will be able to formulate a strategy consistent with political realities.

ENDNOTES

¹ Exclusive interview with Russian diplomat Zamir Kabulov // Anadolu Agency. 31.12.2016. URL: <<http://aa.com.tr/en/asia-pacific/exclusive-interview-with-russian-diplomat-zamir-kabulov/717573>>.

² Forging an Enduring Partnership with Afghanistan. The Brookings Institution Report. – Washington D.C.: The Brookings Institution, 6 October 2016. URL: <<https://www.brookings.edu/research/forging-an-enduring-partnership-with-afghanistan/>>.

CENTRAL ASIA'S UNCERTAIN RADICALIZATION AND THE OPPORTUNITIES FOR THE RUSSIA-U.S. COOPERATION

DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-251-260

Keywords: Central Asia, radicalization, countering violent extremism, Afghanistan, Russia-U.S. cooperation

Abstract: Russia and the United States can use a rare, if limited, spirit of cooperation across Central Asia in the field of counterterrorism to find an even rarer bilateral space of cooperation. This article discusses the appetite for cooperation in Central Asia and the consequences of the knowledge gap across Central Asian states and international policymakers who sponsor programs to prevent radicalization that can lead to violent extremism. It concludes by outlining recommendations that Russian and American officials can follow in concert to retool existing initiatives and strengthen counterradicalization programs across Central Asia – removed from the U.S.-Russia tensions over Syria or Europe.

Ключевые слова: Центральная Азия, радикализация, противодействие насильственному экстремизму, Афганистан, российско-американское сотрудничество

Аннотация: Россия и США могут использовать диалог в духе сотрудничества по борьбе с терроризмом в Центральной Азии для того, чтоб расширить поле для двустороннего сотрудничества в целом. В статье обсуждаются возможности и готовность к такому сотрудничеству, а также последствия разрыва между экспертизой и реальностью в области противодействия радикализации и насильственному экстремизму как для стран Центральной Азии, так и для международных доноров соответствующих программ. Статья содержит рекомендации для официальных лиц России и США по пересмотру существующих в этой области инициатив и укреплению программ по противодействию радикализации в Центральной Азии – вне зависимости от противоречий между США и Россией по Сирии или европейской безопасности.

I. Introduction

Compared to most other regions of the world, Central Asian states have fared well in suppressing and avoiding acts of terrorism. According to the 2016 Global Terrorism Index, Central Asia is on par with Latin America in seeing relatively low levels of terrorism impact; indeed, even Tajikistan, the Central Asian state which has seen the highest impact of terrorism in the region ranks 56 among countries, far below Russia, the United States, and one notch below Ireland.¹

Despite this rather enviable position, a host of officials, journalists, and expert observers insist that the region is doing poorly in countering radicalization and on the

culp of a terrorist bloodbath. As one article in the “Times of Central Asia” announces: “ISIL activists have already infiltrated Central Asian countries...”; “In Tajikistan and Uzbekistan, there were cases of open demonstration of ISIL’s flags in the main streets of Dushanbe and Tashkent.”² Speaking with regional experts at an OSCE conference in 2016, former President of Kyrgyzstan Rosa Otunbayeva cited the country’s radicalization problem stating, “Islamists are struggling with us. We have a literal war. They are fighting for each meter of our lives.”³ Given terror incidents in Europe and neighboring Afghanistan, Central Asian officials expect that they will be the next targets.

These perceptions have helpful and less helpful aspects. On a positive note, Central Asian officials are worried enough to take action. They insist that sustainable counterterrorism policies must include partnerships with local communities and civil associations, but such insistence is rarely followed up with holistic programs to prevent the kinds of radicalization that can lead to violence and terrorism.⁴ This failure has less to do with weak state capacity or political unwillingness to work with communities; rather, it is rooted in ignorance of the drivers and true extent of radicalization. Central Asian officials do not have a clear way to gauge the extent of radicalization within their own territories, nor do they understand its root causes.

Here, Russia and the United States can use a rare, if limited, spirit of cooperation across Central Asia in the field of counterterrorism to find an even rarer bilateral space of cooperation. This article discusses the appetite for cooperation in Central Asia and the consequences of the knowledge gap across Central Asian states and international policymakers who sponsor programs to prevent radicalization that can lead to violent extremism. It concludes by outlining recommendations that Russian and American officials can follow in concert to retool existing initiatives and strengthen counter-radicalization programs across Central Asia – removed from the U.S.-Russia tensions over Syria or Europe – where each can bring to the table what it does best in the prevention of violent extremism.

II. Appetite for cooperation

In recent years, Central Asian states have demonstrated greater interest and willingness to cooperate with one another on counterterrorism – in part, because they see it as preferable to other types of cooperation.⁵ In November 2011, representatives of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, and Turkmenistan came together in Ashgabat to sign a Joint Plan of Action for the Implementation of the United Nations Global Counterterrorism Strategy.⁶ This plan of action followed months of high-level meetings, and the signatories agreed to undertake 40 measures to prevent terrorism and address issues conducive to the spread of terrorism.

This willingness to cooperate has deepened in 2016–2017 for at least two reasons. First, officials are concerned that they are unprepared to deal with the ripple effects of a military defeat of ISIS in Syria and Iraq. This includes the return of foreign terrorist fighters from Syria and Iraq to their countries of origin in Central Asia. As one group of

experts explains, “Some will return truly disaffected and as actual defectors from the group, while others will only be disillusioned but still longing to build an ‘Islamic Caliphate’. Others will be sent back to recruit and attack at home”.⁷ Second, there is growing fear that the region’s security apparatuses are not equipped to detect and deter small cells of radicalized individuals.⁸

Even Uzbekistan, the Central Asian state that, along with Turkmenistan, has been the least likely to participate in multilateral initiatives, has been shadowing many of the counterterrorism and preventative measures that other states have followed in the region. There is reason to be optimistic that this trend that began well before President Islam Karimov’s death in 2016 will continue under President Shavkat Mirziyoyev.

Central Asian officials have come to recognize that they need to go beyond hard security measures and admit that they are searching for better ways to engage with communities and public associations to prevent radicalization in the region and deradicalize those who have internalized violent extremist ideology. For example, an official from Kazakhstan explained that such approaches must be more proactive in reaching out to communities and that “we can’t just do pamphlets” about the evils of extremism.⁹ An official from Kyrgyzstan spoke about efforts by the prosecutor-general’s office to create a website with useful narratives to counter extremist messaging ISIS is using to recruit young men and women to its ranks. At the same time, Central Asian officials and NGO leaders admit that such measures are too passive: It can take months to hammer out the language and format of such anti-extremist messaging, while Daesh churns out glitzy public relations material in a number of hours. Uzbek officials realized this when a glossy, well-produced booklet called “Ishid Fitnasi” (“ISIS Fitna”) – designed to caution citizens against the lure of ISIS ideology – received little public attention, despite the expense and effort required in its production.¹⁰

III. In the dark

Any progress in Central Asia towards a more holistic approach to counterterrorism requires a solid understanding of the roots and extent of radicalization in the region. Yet, what we think we know pales relative to what we do not know. For example, there is a sense of the range of numbers of foreign terrorism fighters from Central Asia fighting for ISIS in Iraq and Syria as well as a general understanding of how they are placed within the division of labor of the terrorist-militant network. According to sober estimates, there are 500–1000 fighters from Uzbekistan or of Uzbek origin, 200–1000 from Tajikistan, 250–400 from Kazakhstan, 200–400 from Kyrgyzstan, and 360 from Turkmenistan.¹¹ By contrast, there seems to be a more tenuous sense of the dynamics and extent of networks of radicalization *within* Central Asia.

Publications and studies on the issue reflect existing knowledge gaps. Publications extrapolate patchy data or rely on anecdotal evidence. In the absence of data, some studies describe government counterradicalization policies, while others debate

definitions of radicalization. Many studies link radicalization to a long list of risk factors that may or may not be relevant across the region.

Extrapolation of anecdotal evidence is perhaps the most common limitation. Authors cite fragmentary data or use their anecdotal observations to gauge radicalization. An article titled “Radicalization Is No Myth”, for example, cites evidence that “there are more mosques than schools built in the country each year. There has been a marked increase in Arab Islamic fashion seen on the streets (something previously unusual in Kyrgyzstan), especially among young people. The central mosque, which used to be an empty sightseeing spot for tourists, is now packed on Fridays. Men with beards and dressed in Afghan-style clothing knock on the doors of every house offering Islamic teachings. And then there’s the darker side: reportedly, 500 youth from Kyrgyzstan have joined terrorist groups in Syria”.¹² The difficulty with casual observations is that they may or may not be a sign of radicalization; they sidestep well considered comparisons and rest on a series of implications that include reading into the intentions behind people’s everyday actions.

Moreover, studies in Central Asia have yielded contradictory findings on the links between religiosity and radicalization. One 2012 study based on extensive polling and focus groups in Tajikistan presented statistics concerning people’s perception of the causes of radicalization and the extent of their familiarity with extremist groups.¹³ The study revealed that people tend to learn more about extremist groups from friends and family rather than from religious establishments or mosques. Another UN study on Kyrgyzstan in 2015 warned about unfettered mosque construction in Osh oblast and cited the lack of religious and theological competence among law enforcement agencies. While the first study underplayed the role of religion, the second study ascribed religious cites a central role in radicalization processes.

Other studies focus on government counterradicalization programs. Some are exceptionally researched and highly analytical, such as Noah Tucker’s series of articles published by the Central Asia Program on official initiatives to counter the narratives and ideology of violent extremist networks.¹⁴ These studies reveal the intricacies of government responses to a perceived radicalization problem; yet, lacking a good understanding of the extent of radicalization, it will be difficult to do a full assessment of such programs or retool them accordingly.

The policymaker’s task is made more difficult as otherwise useful publications get mired in debates of terms, definitions, and methodology. One recent example is the lengthy rejoinder by Heathershaw and Montgomery to International Crisis Group (ICG) reports, entitled “The Myth of Post-Soviet Radicalization in the Central Asian Republics”.¹⁵ Heathershaw and Montgomery attack a series of claims by ICG that Islamization and radicalization are the same, that authoritarianism and poverty cause radicalization, and that underground Muslim groups are necessarily radical. They fault radicalization studies for using scant and unreliable data and reading too much into isolated incidents. While they cast thought-provoking doubts on the methodologies and

claims of ICG reports, they do not leave us with an alternate picture of where radicalization begins and ends in the region.

As one expert explained, “while many local and international actors appear to display a strong interest and concern over rising radicalization and religious extremism, the threat itself has not been quantified or qualified and, according to most interlocutors of the UN system, still requires a broader study encompassing regional, national and district level situation analysis”.¹⁶ Until studies like that become more common place, we will be left with long lists of risk factors that are usually cut and pasted from the European setting to Russia and on to Central Asia.¹⁷

The lack of reliable data and knowledge create a serious policy problem: while Central Asian officials laud the virtues of holistic policies, in the absence of solid data they fall back on what they know best. For example, they continue to favor hard counterterrorism measures to punish or prevent terrorism rather than broader measures that might stem or slow radicalization. Tajikistan’s authorities have been particularly active at using the police and prosecutorial systems to jail people they have labelled as radical, including members of nonviolent opposition groups.¹⁸ This outcome has taken place despite the multi-year effort of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) to assist Tajikistan in drafting a comprehensive counterradicalization and counterterrorism strategy.

While it is easy to lay all the blame on Tajik officials for heavy-handedness, the international community and expert policymakers may be pushing Tajikistan too hard in adopting policies that require a major makeover of its institutions and that do not operate with a clear theory of the drivers of radicalization. The OSCE’s understanding of radicalization processes, which is focused on the vulnerability of youth in Tajikistan, relies on a number of vastly broad drivers: unemployment, poverty, labor migration, lack of access to religion, poor religious education, ideological vacuum, perceived lack of future opportunities, and lack of social engagement.¹⁹ Such factors easily describe a large proportion of youth in rich and poor countries alike and yet Belgian Muslims are 13 times more likely to go to Syria to fight on behalf of ISIS than Tajik youths.²⁰

Given so many untested variables, Central Asian authorities tend to favor uncomplicated policies. For instance, many states keep heavily investing in the religious dimension of violent extremism, and they have deployed religious leaders to counter the narratives of Daesh, despite evidence indicating that religious leaders are not effective messengers. As terrorism expert Scott Atran explains, radicalization rarely occurs in mosques and 80% of foreign terrorist fighters have no religious education.²¹ It is hard to see what imams and religious leaders can do to prevent radicalization, especially if religion is not a motivating force. As one NGO leader who works closely with Central Asian organizations admitted, Internet videos of young religious leaders reciting the Quran and spreading moderate messages have struggled to hit 500 views, despite taking months and substantial funds to produce.²²

This is not solely a Central Asian problem. As one extensive survey of radicalization studies by Alex Schmid made it clear, when it comes to the drivers of

radicalization and deradicalization, we are still in the very early stages of knowing what does and doesn't work.²³ Indeed, the author is careful to qualify existing knowledge in terms of what we *think* we know given that confidence levels are often not conclusive. What we think we know, indeed, is often embedded in extremely broad variables that are themselves filled with exceptions and caveats. For example, radicalization is usually a gradual, phased process. And yet, some NGOs have found that young people can go from having no contact with terror organizations to becoming radicalized, willing fighters in a matter of weeks.²⁴ Individual poverty alone does not cause radicalization towards terrorism, but un(der)employment may play a role. "In other words, it is a myth or at best a half-truth. However in some countries unemployment has been a motive for some young men to join terrorist groups".²⁵

If our tentative knowledge is filled with concepts and dynamics that are themselves abstract, hard to quantify, and highly dependent on country and local settings, a more daunting problem is a larger set of questions for which there are no good answers yet:²⁶ Who is most vulnerable to radicalization? How do social networks radicalize individuals? How do we know where a radicalized social network begins and ends? The lack of answers to these questions exacerbates a problem across the Central Asian region mentioned previously: in the absence of solid knowledge, both Central Asian officials and international policymakers will fall back on what they know best – measures that may be either inconsequential or counterproductive.

IV. Learning from Afghanistan

One place to get better answers to questions about radicalization may lie just to the south of Central Asia. While Central Asian officials are quick to issue warnings about the specter of Afghanistan as a conduit for terrorism into Central Asia, they have taken little notice of the work being conducted in Afghanistan on terrorism and radicalization processes.

Research in Afghanistan has brought us closer to clarifying both what we know and what we do not know on radicalization and the connection to violent extremism. For example, Mohamed Borhan's research with the Afghanistan Analyst Network maps religious youth networks and distinguishes between views that are outside the mainstream and those that are prone to violence.²⁷ Research by United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) has also begun to answer questions about the conditions under which local populations – religious or otherwise – will lend support to insurgent and terrorist networks. As a result, there is a pool of intricate, district-by-district knowledge of radicalization and violence across Afghanistan, including sober and frequently updated assessments of ISIS inroads in Afghanistan that dispel myths and dispense with exaggeration.²⁸ While this work is rarely made public and even less frequently aggregated into big-picture studies, it demonstrates knowledge that can be gained when national researchers, good methodologies, and forward-thinking international organizations are able to work in tandem with a host government. While

Afghanistan's security environment is far more dangerous to researchers than Central Asia's, its setting is far more politically permissive to such research.²⁹ As a result, we may know more about radicalization in Afghanistan's most dangerous regions than we do even about Central Asia's safest areas.

V. Leading the charge towards a better understanding

Better knowledge of the dynamics and extent of radicalization in Central Asia can lead to better policies. Here, there is much that Russia and the United States can do in concert despite their divergent approaches to counterradicalization and counterterrorism.³⁰ The U.S. approach has involved substantial local community engagement and sees partnerships with local communities and NGOs as essential to counterradicalization. Russia's approach, which initially experimented with community engagement and softer preventative measures in the period of the Medvedev presidency (2008–2012), has increasingly taken a more coercive approach under President Putin without outwardly radicalizing its Muslim populations. Working together, the United States and Russia can complement each other's approaches and assist the Central Asian states in adopting a more holistic approach to their counterterrorism policies.

There are naturally going to be opponents on both sides to a bilateral approach. Elected officials from both parties in the U.S. are wary of the Trump administration embracing Russia while questions of cybersecurity and European security abound. Some observers in the United States, moreover, believe that Russia's counterterrorism approach and its policies in Syria are building massive grievances in Sunni populations that will trigger greater terrorism down the road – and recommend that the U.S. should steer clear from Russia in this regard.³¹ On the Russian side, there are those who believe that it is time for the United States to fully disengage from Central Asia following its drawdown in Afghanistan and that Moscow should naturally and willingly pick up the slack in the former.

Yet, there are good reasons for the United States and Russia to consider the benefits of cooperating in Central Asia. First, both Washington and Moscow need to find less irking ways to engage one another. As U.S. Secretary of State Rex Tillerson noted on 16 February 2017, the United States would “consider working with Russia where we can find areas of practical cooperation”.³² Second, it is a good opportunity to shift Russia's counterterrorism efforts closer to the community engagement efforts that it experimented with in the past, provided that the United States does not abandon its own commitments to preventative, community-based approaches under the Trump administration.³³ Third and most important, Russia and the United States can assist the region's stakeholders in finding sober and evidence-based answers to the questions on radicalization and violence that have eluded them.

In cooperation with Central Asian governments, Russia and the United States can develop an initiative to better understand and respond to radicalization in the region. This initiative should include:

Speaking with a common voice: While counterradicalization plans should be tailored to each national and local context, states cannot have different road maps on offer if those road maps contradict one another. The U.S. and Russia should speak with a common voice when it comes to counterterrorism and the prevention of violent extremism in Central Asia.³⁴

Jointly commission studies: Russia and the United States should jointly fund and commission research on unanswered questions on radicalization specific to the Central Asian context. The research should deploy a mix of methodologies and groups of national and international experts – Including well-heeled researchers from Afghanistan. The studies should be vetted by an independent committee of experts and published in Russian, English, and Central Asian languages to ensure dissemination to all officials whose work includes counterradicalization policies.

Expand training in key areas: As the above studies reveal new answers about violence and radicalization processes in the region, the United States and Russia can use a joint fund to support Central Asian governments' action plans, especially in drafting and revising counterradicalization policies in response to new evidence. It can also include funding training programs in areas that studies cite as the most useful in combating radicalization.

Russia and the United States have the opportunity to work with Central Asian governments to develop evidence-based, tailored programs that make the most of limited time and resources. Otherwise, Central Asian governments will continue to rely on what they know best – a combination of hard security measures and preventive policies that are unproven. Given how little we know, it is not clear whether Central Asia's radicalization problem is relatively small, moderate, or alarmingly large. However, it is clear that if we remain in the dark about radicalization processes, governments will end up spending money diffusely, inefficiently, and with few results.

ENDNOTES

¹ Global Terrorism Index 2016. – Sydney: Institute for Economics and Peace, 2016. P. 10–11. URL: <<http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>>.

² Afghanistan: Taliban Spring Offensive and Increasing Threat to Central Asia // The Times of Central Asia. 24 April 2016.

³ Attended by author in Bishkek, June 2016.

⁴ Author communications with counterterrorism officials in Kazakhstan and Kyrgyzstan.

⁵ Cooley A. *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*. – Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 160.

⁶ For more detail, see URL: <<https://unrcca.unmissions.org/>>.

⁷ Speckhard A., Shajkovci A., Yayla A. What to expect following a military defeat of ISIS in Syria and Iraq // *Journal of Terrorism Research*. February 2017. V. 8. № 1. P. 81-89.

⁸ As suggested in June 2016 by Yerlan Karin, director of the Kazakh Institute of Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan. BBC Monitoring Central Asia Unit. 16 July 2016.

⁹ *Recognizing and Responding to Radicalization that Can Lead to Violent Extremism and Terrorism in Central Asia*. Workshop of the United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force and the United Nations Regional Centre for Preventative Diplomacy in Central Asia. – Almaty, Kazakhstan. 29-31 March 2016.

¹⁰ Tylepov A. *Ishid Fitnasi*. – Tashkent: Directorate of Muslims of Uzbekistan, 2015 [in Uzbek]. The book's approach included using moderate Islamist theology and historical treatises from Hazret Ali on the dangers of strife and sedition posed by ISIS and its corruption of Islam. "When you see a black flag, don't leave your house...don't stir your hands and feet. That is to say, do not offer them financial or moral support." "Qachon qora bayroqlarni ko'rsangiz, uyingizdan jilmang...qo'l va oyoqlaringizni qimirlatmang. Ya'ni ularga moddiy-ma'naviy yordam bermang."

¹¹ While some give much higher numbers for Central Asian citizens who have joined ISIS (for instance, Vitali Naumkin recently suggested there are 5000(, Noah Tucker provides the more moderate range cited here. See Expert says Middle East problems directly affect Caucasus and Central Asia // TASS Russian News Agency. 9 March 2017; Tucker N. *Public and State Responses to ISIS Messaging: Case Studies on Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, and Uzbekistan*. The Central Eurasia – Religion in International Affairs (CERIA) Briefs. Central Asia Program, George Washington University. February 2016.
URL: <<http://centralasiaprogram.org/blog/2016/02/16/public-and-state-responses-to-isis-messaging>>.

¹² Masyllanova A. *Radicalization in Kyrgyzstan is no myth* // *The Diplomat*. 22 June 2016.
URL: <<http://thediplomat.com/2016/06/radicalization-in-kyrgyzstan-is-no-myth/>>.

¹³ Taarnby M. *Islamist Radicalization in Tajikistan: An Assessment of Current Trends*. Korshinos Center for Socio-Political Studies. – Dushanbe, 2012.

¹⁴ Tucker N. Op. cit.

¹⁵ Heathershaw J., Montgomery D. *The Myth of Post-Soviet Muslim Radicalization in the Central Asian Republics*. Russia and Eurasia Programme Research Paper. L.: Chatham House, November 2014. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20141111PostSovietRadicalizationHeathershawMontgomeryFinal.pdf>.

¹⁶ United Nations Country Team in the Kyrgyz Republic. DRAFT STUDY.

¹⁷ Experts at Hedayah warn against the cut-and-paste approach. See *Guidelines and Good Practices: Developing National P/CVE Strategies and Action Plans* – Hedayah. September 2016.
URL: <<http://www.hedayahcenter.org/Admin/Content/File-1792016192156.pdf>>.

¹⁸ Khamidova P. Interview with Muhiddin Kabiri, Leader of the Islamic Renaissance Party of Tajikistan in-Exile. Central Asian Program, George Washington University. Central Asia Policy Brief. № 33. January 2016; Rotar I. Political Islam in Tajikistan after the Formation of the IS. CERIA Brief. № 8. October 2015. URL: <<http://centralasiaprogram.org/blog/2015/10/19/political-islam-in-tajikistan-after-formation-of-the-is/>>.

¹⁹ Personal communication.

²⁰ A point Ed Lemon makes cogently: see Kucera J. State Department downplays ISIS threat in Central Asia // Eurasianet. 12 June 2015. URL: <<http://www.eurasianet.org/node/73836>>.

²¹ Atran S. Briefing to United Nations Security Council Committee on Counter Terrorism. New York, 24 November 2015. URL: <<http://artisinternational.org/wp-content/uploads/2011/02/Atran-Brief-to-UN-Security-Council-CT.pdf>>.

²² Author communication with Central Asian NGO director and counter-radicalization experts.

²³ Schmid A. Radicalization, De-Radicalization, Counter-Radicalization: A Conceptual Discussion and Literature Review. ICT Research Paper, March 2013. P. 20.

²⁴ Personal communication with director of NGO specializing in radicalization.

²⁵ Schmid A. Op. cit. P. 20.

²⁶ Ibid. P. 31.

²⁷ Osman B. Beyond Jihad and Traditionalism: Afghanistan's New Generation of Islamic Activists. Afghanistan Analysts Network Thematic Reports. January 2015. URL: <<https://www.afghanistan-analysts.org/wp-content/uploads/2015/06/AAN-Paper-012015-Borhan-Osman-.pdf>>.

²⁸ Author communication.

²⁹ Author's communication with researchers denied visas. Also see: Authorities detain Tajik researcher, whereabouts uncertain // Eurasianet.org. 17 June 2014.

³⁰ Stepanova E. How and Why the United States and Russia Can Cooperate on Terrorism. PONARS Eurasia Policy Memo № 450. November 2016. URL: <<http://www.ponarseurasia.org/node/8787>>.

³¹ Aron L. The coming of the Russian Jihad, Part II // War on the Rocks. 18 December 2016.

³² Welt C. Russia: Background and U.S. Interests. Congressional Research Service Report № R44775. – Washington D.C.: CRS, 1 March 2017.

³³ Currently, a number of U.S. CVE/PVE community-engagement programs have been frozen by the Trump Administration, including in the Department of Justice.

³⁴ This should include a “do no harm” approach to the international commitments that Central Asian governments have signed, including to the emerging United Nations Plan of Action to Prevent Violent Extremism, The United Nations Global Counterterrorism Strategy. Plan of Action to Prevent Violent Extremism: Report of the Secretary General. 24 December 2015.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

БАРАНОВСКИЙ Владимир Георгиевич	академик РАН, д. ист. наук, профессор, член дирекции Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН)
БЕЛОКРЕНИЦКИЙ Вячеслав Яковлевич	д. ист. наук, профессор, заместитель директора, руководитель Центра изучения стран Ближнего и Среднего Востока Института востоковедения РАН
ВЕРХОВСКИЙ Александр Маркович	директор Информационно-аналитического центра «Сова», Москва
ГАВРИЛИС, Джордж	эксперт по международным отношениям, специалист по Центральной Азии и Ближнему Востоку, США
КАЦ, Марк	профессор государственного управления и политологии, Университет им. Джорджа Мэйсона, США; приглашенный исследователь, Финский институт международных отношений
КОФМАН, Майкл	научный сотрудник Института Кеннана, Международный центр им. Вудро Вильсона, США
КРОНИН, Одри	профессор по международным отношениям, Американский университет, США
КРЭГИН, Ким	старший исследователь по терроризму, Институт национальных стратегических исследований Университета национальной обороны США
КУЗНЕЦОВ Василий Александрович	к.и.н., директор Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН
ЛАФРИ, Гарри	директор Национального консорциума по исследованиям терроризма и подходов к противодействию терроризму и Глобальной базы данных по терроризму, Университет Мэриленда, США
НАДЕИН-РАЕВСКИЙ Виктор Анатольевич	к.филос.наук, старший научный сотрудник ИМЭМО РАН
О'НИЛ, Амарта	эксперт (США), стажер Европейского университета в Санкт-Петербурге
РУБИН, Барнет	директор Регионального проекта по Афганистану и заместитель директора Центра по международному сотрудничеству, Нью-Йоркский университет, США
СТАРОДУБРОВСКАЯ Ирина Викторовна	к.э.н., руководитель научного направления «Политическая экономия и региональное развитие», Институт экономической политики им. Е.Т.Гайдара,
СТЕПАНОВА Екатерина Андреевна	д.полит.н., ведущий научный сотрудник, руководитель Группы по исследованию проблем мира и конфликтов ИМЭМО РАН, профессор РАН
СУХОВ Николай Вадимович	к.и.н., старший научный сотрудник Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН
ТРУБНИКОВ Вячеслав Иванович	член дирекции ИМЭМО РАН, Чрезвычайный и Полномочный посол, генерал армии

ABOUT THE AUTHORS

BARANOVSKY, Vladimir	Professor, Academician, Member of the Board of Directors, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO)
BELOKRENITSKY, Vyacheslav	Professor, Deputy Director and Head of Center on the Middle East, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences (RAS)
CRAGIN, Kim	Senior Research Fellow for terrorism, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, USA
CRONIN, Audrey	Professor of International Relations, American University, USA
GAVRILIS, George	independent consultant on international relations, Central Asia and the Middle East, USA
KATZ, Mark	Professor of Government and Politics at the George Mason University Schar School of Policy and Government, USA; Visiting Senior Fellow, Finnish Institute of International Affairs
KOFMAN, Michael	Global Fellow, Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center, USA
KUZNETSOV, Vasili	Director, Center for Arabic and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, RAS
LaFREE, Gary	Director, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START) and Global Terrorism Database, University of Maryland, USA
NADEIN-RAYEVSKY, Viktor	Senior Research Fellow, IMEMO
O'NEIL, Amarta	U.S. researcher; visiting student, European University in Saint-Petersburg
RUBIN, Barnett	Director, Afghanistan Regional Project, Associate Director, Center on International Cooperation, New York University, USA
STARODUBROVSKAYA, Irina	Head, Political Economy and Regional Development Program, Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow
STEPANOVA, Ekaterina	Professor, Lead Research Fellow and Head, Peace and Conflict Studies Unit, IMEMO
SUKHOV, Nikolai	Senior Research Fellow, Center for Arabic and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, RAS
TRUBNIKOV, Vyacheslav	Ambassador, General of the Army, member of IMEMO Board of Directors
VERKHOVSKY, Alexander	Director, SOVA Center for Information and Analysis, Moscow