

Баскский терроризм: профилактика и опыт для России

Александр Розанов

Сегодня вряд ли найдется такой человек, который бы не слышал о терроризме, называемом и «бичом современности», и «угрозой глобальной безопасности», и «чумой 21 века»¹. Однако даже сейчас единого определения терроризма, который сопровождается различными формами проявления насилия и жестокости, не существует, что объясняется сложностью и многоаспектностью данного явления. Так, по мнению В.П.Галицкого, «терроризм – крайняя форма экстремизма»². При этом российский ученый отмечает, что целью и терроризма, и экстремизма является «изменение действующей политической власти или захват её в целях изменения существующего общественно-политического строя, социальной политики для проведения экономических, национальных, конфессиональных преобразований в обществе, являющегося объектом экстремистских и террористических воздействий, по своей политической программе»².

С каждым годом появляются все новые и новые формы терроризма, развиваются его идеология и организация, и в настоящее время возникла «угроза со стороны международного терроризма и преступности, которая обнаруживает все признаки перерастания в полномасштабную мировую войну»³.

Тем не менее основные направления в развитии терроризма не изменились, и его доминирующими видами по-прежнему остаются исламистский и националистический терроризм, существующий не только в странах с развивающейся, но и в странах с развитой экономикой, таких как Испания. В этой стране терроризм является «крайним проявлением национализма»⁴.

РОЗАНОВ Александр Сергеевич – аспирант факультета глобальных процессов МГУ им. М.В.Ломоносова, руководитель научного отдела. *E-mail*: rozanov@fgp.msu.ru

Ключевые слова: баскский терроризм, международный терроризм, националистический терроризм, профилактика терроризма.

В Испании, которая, как и Россия, является многонациональным государством, данная проблема особенно ярко выражена в Стране Басков, что во многом обусловлено современной политико-территориальной организацией государства и существующими там регионально-националистическими конфликтами. Баскский терроризм является результатом проблем именно региональной идентификации и представлен в основном террористической организацией ЭТА (*Euskadi Ta Askatasuna* – «Страна Басков и свобода»), деятельность которой вышла за пределы территории Испании и приобрела международный характер. ЭТА также в списке наиболее опасных международных террористических организаций, составляемый Государственным департаментом США с 1997 г.⁵, в который помимо нее входят такие известные террористические организации, как ИРА (Ирландия), «Аум Синрикё» (Япония), «Хезболла» (Ливан) и др.

Так как в современном мире националистический терроризм получает все большее распространение, то растет и необходимость его профилактики не только на территории конкретной страны, но и за ее пределами. Также необходимо учитывать, что опыт борьбы с различными видами экстремизма в Испании может быть использован и в России, где существует проблема терроризма (этнорелигиозный терроризм на Северном Кавказе). Позитивный опыт Испании может быть использован для урегулирования в нашей стране сложных взаимоотношений по линии Федеральным центр – субъекты Федерации.

Терроризм стал наиболее заметным явлением в жизни Испании со второй половины XX в.

В условиях глобализации национальные меньшинства боятся раствориться в безликой «мировой» среде и утратить свой язык и традиции, протестуют против «дискриминации» и стремятся к политическому и культурному самоутверждению. В связи с этим возникают два вида национализма – региональный, в котором притязания меньшинств ограничиваются требованиями культурно-языковой и политико-экономической автономии, и сепаратистский, который принимает форму вооруженной террористической борьбы. В Испании, и конкретно в Стране Басков, национализм существует одновременно в двух ипостасях, что и обуславливает сложность баскской проблемы, которую многие исследователи называют «баскским лабиринтом»⁶.

Со времен франкистской диктатуры терроризм является неотъемлемой частью политической и общественной жизни Испании, однако наибольшая активность террористов пришлась именно на годы демократии, что подтверждается многочисленной статистикой.

Так, если в 1974, 1975, 1976 и 1977 гг. жертвами ЭТА стали соответственно 19, 11, 16 и 8 чел., то в 1978 и 1979 гг. – 60 и 65.

В 1982 г. это число возросло до 82 чел. – наибольшее количество погибших за все годы существования ЭТА⁷.

Затем число убийств стало сокращаться, и в наше время они носят единичный характер (табл.)

Всё это свидетельствует о достаточной эффективности действий

Таблица

Число жертв террористической организации ЭТА

Годы	Количество жертв, чел.
1968	2
1975	20
1980	100
1985	40
1990	20
1995	18
2000	25
2005	8
2009	4

Источник: Министерство внутренних дел Испании, 2009.

правительства в деле противостояния террористам. При этом наряду с национальными силами безопасности важную роль в борьбе с ЭТА играет баскская полиция (эрцайнца).

В декабре 2009 г. было подписано соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Испании и соответствующим департаментом в правительстве Страны Басков, предполагающее более тесную координацию их действий в антитеррористической борьбе.

В январе 2011 г. силы безопасности арестовали 10 террористов в Испании, а в марте французские спецслужбы (активно сотрудничают с Испанией) арестовали Алехандро Зобаран Арриола, который считается «новым военным лидером» ЭТА.

Важнейшей причиной столь долгого существования ЭТА являются недостатки созданного после

франкистской диктатуры в Испании Государства автономий – формально унитарного государства с чертами федерации.

Кроме того, у баскских террористов на протяжении определенного периода времени действительно была причина для оправдания своих действий. Дело в том, что в силовых структурах страны – многочисленных видах полиции, гражданской гвардии, спецслужб, унаследованных от Франко, – не проходило основательной «чистки», подлинной демократизации, ведь часто в своих действиях они выходили далеко за рамки правового поля, отдавая предпочтение войне с террористами, начатой при франкизме (что позволяло требовать увеличения государственных расходов и быстрого продвижения по службе).

В начале 80-х годов были созданы так называемые антитеррористические освободительные группы, применявшие противозаконные методы и находившиеся вне контроля правовых органов. В итоге около 30 чел., не имевших никакого отношения к ЭТА, были замучены в тюрьмах. При этом реальные боевики выступили в качестве жертв, их поддержка среди населения возросла⁶, а террористические атаки для них стали «оправданными». Это в принципе неудивительно, ведь насилие не может породить ничего, кроме насилия.

К счастью, правительство Испании вовремя одумалось: состоялся целый ряд судебных разбирательств, в результате которых пришлось уйти в отставку бывшему заместителю председателя правительства и ряду министров, многие высокопоставленные чиновники побывали в тюрь-

мах и были выпущены под большой залог с подпиской о невыезде⁶.

Постепенно система судопроизводства в стране была налажена, и теперь террористы не могут оправдывать свои действия тем, что в Испании отсутствует подлинная демократия. Этому также способствует широкая просветительская и общественная деятельность на территории Страны Басков организации «Баста йа» (*Basta ya* – досл. «хватит»), которая не только осуждает терроризм с морально-этических позиций, но и организывает массовые политические манифестации против терроризма в защиту демократии и свобод.

Следует отметить, что в Испании борьба властей с терроризмом не ограничивается противостоянием с ЭТА: правительство сталкивается с намного более беспощадным исламистским экстремизмом, интерес которого к Испании во многом вызван тем, что здесь проживает и постоянно увеличивается мусульманская община, в рядах которой исламисты надеются найти своих союзников. И это вполне возможно, ведь среди мусульман Испании есть люди, считающие ее «своей землей», на которой их предки проживали семь веков назад. Среди них существуют реваншистские настроения после закончившейся много лет назад Реконкисты, и они считают, что лишь теперь «вернулись на историческую Родину».

Борьба властей с исламистским экстремизмом началась после 11 марта 2004 г., когда в Мадриде произошли теракты в электропоездах, в организации которых сначала обвинили представителей ЭТА, однако 13 марта «Аль-Каида» взяла на себя ответственность за эти взрывы*.

Именно необходимость борьбы с терроризмом на два фронта и привела к тому, что в мае 2004 г. был создан Национальный антитеррористический центр, который объединил силы полиции, гражданской гвардии и спецслужб для более эффективного противодействия террористической угрозе. Таким образом, численность формирований по борьбе с терроризмом увеличилась, а их члены проходили специальную подготовку.

Еще 27 июня 2002 г. был принят Закон о политических партиях, в соответствии с которым запрещались организации, связанные с террористами и поддерживающие их акции, а в марте 2003 г. Верховный суд Испании санкционировал решение о запрете партии Батасуна, поддерживавшей ЭТА.

Это стало успешным шагом по противодействию баскскому терроризму, хотя во многом данная мера осталась лишь формальностью**.

Существует множество негативных моментов, препятствующих эффективной профилактике терроризма в Испании, и главным из них является эксплуатация темы терро-

* Судебный вердикт о непричастности ЭТА к трагедии в Мадриде был вынесен лишь в мае 2007 г.

** Батасуна не была уничтожена и продолжала существовать под другими названиями, а националисты из баскского парламента отказались признать правомерность данного решения Верховного суда Испании.

ризма ведущими политическими партиями страны – Испанской социалистической рабочей партией (ИСРП) и Народной партией (НП).

Мадридская трагедия марта 2004 г. стимулировала резкое обострение соперничества между этими партиями, и социалисты стали обвинять консерваторов НП, приписывая авторство во взрывах ЭТА, в искажении истины и манипулировании массовым сознанием, а консерваторы, бывшие тогда у власти, критиковали социалистов за разжигание антиправительственных манифестаций и участие в них, хотя еще в 2000 г. обе партии заключили Соглашение о поддержке свобод против терроризма⁶.

Противостояние двух партий ещё более усилилось в 2006 г., когда правительство ИСРП во главе с Х.Л.Родригесом Сапатеро начало переговоры с ЭТА. Тогда все испанское общество разделилось по вопросу о допустимости контактов с террористами, а в самой Стране Басков за диалог с ЭТА высказались 62% опрошенных, а против – 32%. Даже Папа Римский Бенедикт XVI поддержал данную инициативу Сапатеро⁸, но не Народная партия, обвинившая правительство в «мягкотелости и спекулянтстве». После же того как в конце декабря 2006 г. ЭТА нарушила перемирие, обвинять в терактах стали не террористов, а ИСРП.

По сути дела, впервые в Испании оппозиция попыталась использовать промахи (реальные или мнимые) власти для получения дополнительных политических очков. Конечно, при подлинной демократии должна существовать сильная оппозиция, способная критиковать правительство и

указывать на его ошибки, но при этом узкопартийные интересы не должны ставиться выше национальных, а именно это и произошло в Испании.

Тем не менее эксплуатация консерваторами темы терроризма принесла определенные плоды, ведь по результатам выборов в местные органы власти (май 2007 г.), где многие предрекали уверенную победу социалистам, произошла ничья при небольшом преимуществе ИСРП по числу проведенных муниципальных советников и небольшом преимуществе НП в голосах. Таким образом, ЭТА сыграла решающую роль в исходе голосования⁸, ведь она даже самим фактом своего существования способна влиять на политический процесс.

Правительство Испании применяет достаточно эффективные меры по борьбе с экстремизмом и его главной разновидностью – терроризмом. В частности, постоянно развивается и совершенствуется уголовное законодательство, испанские службы безопасности активно взаимодействуют с коллегами из Франции, на территории которой зачастую укрываются боевики ЭТА. Однако пока проблему баскского национализма и терроризма не удастся полностью разрешить ввиду ее сложности и многоаспектности, поэтому необходимо разрабатывать альтернативные варианты для ее урегулирования.

Во-первых, естественно, что самым радикальным вариантом разрешения проблемы является сецессия, или отделение проблемного региона от Испании.

Но данный способ является не только не самым лучшим, но еще и не самым рациональным. Мало того что реализация данного плана окажется выгодной только крайним националистам, которые планируют создать в Стране Басков фактически авторитарное государство, но она будет способствовать еще и значительному ухудшению экономического состояния баскской территории, которая пока является одной из самых преуспевающих в Испании благодаря запасам угля, черной металлургии и крупнейшим банкам. Если же отделение состоится, то из региона начнется отток капиталов, потеря десятков тысяч рабочих мест и как следствие – общее обнищание населения. Кроме того, создание новых государственных органов, новой валюты и т.д. повлечет за собой огромные финансовые расходы, что будет невыгодно как для элиты, так и для простых граждан.

Конечно, после сецессии новообразованное «Баскское государство» планирует войти в Европейский союз, но при этом радикальные националисты не хотят учитывать, что правовые нормы ЕС не предусматривают вступления в него отдельных регионов, которые захотят отделиться от стран-членов⁶. В случае если это и произойдет, то ЕС предполагает наличие интеграции, единого экономического рынка, открытости границ, что ведет к укреплению наднациональных, а не национальных органов (добровольное ограничение государственного суверенитета). При сохранении «жесткой» позиции крайних националистов это вряд ли представляется возможным, поэтому сценарий потенциального отделе-

ния Страны Басков от Испании в настоящий момент выглядит достаточно нереалистичным.

Однако есть и *другой вариант* – изменение территориально-государственного устройства Испании, так как недостатки существующего «Государства автономий» признаются многими национальными и международными экспертами.

По этому вопросу также нет единого мнения. В мае 2010 г. в Стране Басков был проведен опрос, согласно которому 36% респондентов высказались за автономное устройство страны, 28% – за федерацию, 6% – за централизованное государство и 25% – за независимость региона⁹. При этом 66% опрошенных были довольны статусом региона (30% полностью, 36% частично), 27% были им недовольны⁹.

В целом националистический лагерь требует большей, чем есть сегодня, степени самоуправления, считая его историческим правом басков. Националисты настаивают, ссылаясь на международные нормы, на том, чтобы в конституцию Испании было внесено положение о праве автономных областей на самоопределение. Однако они не учитывают того, что в случае сецессии Страны Басков будет нарушен один из ключевых принципов международного права – принцип территориальной целостности. При этом большая часть тех, кто настаивает на внесении в конституцию положения о самоопределении, вовсе не собирается отделяться.

Их логику в свое время выразил один баскский политик: «Я не хочу разводиться со своей женой, с которой прожил всю жизнь. Но и

не желаю, чтобы закон не признал за мной права на развод»¹⁰.

И если во время принятия конституции в 1978 г. на таком праве никто не настаивал, опасаясь, что его признание, и как следствие – возможность распада страны, спровоцирует армию на переворот, то сейчас, когда армия в Испании выполняет лишь свои функции и не участвует в политике, теоретически такая поправка в конституцию могла бы быть внесена и способствовала бы лишению ЭТА ее важнейших аргументов, но гарантий, что это приведет к прекращению террора, нет. Власти Мадрида отказываются рассматривать вопрос о признании за басками права на самоопределение. Они заявляют, что конституция Испании неприкосновенна⁶.

Конечно, упорство властей в сохранении существующей организации государства вполне объяснимо, хотя превращение Испании в федерацию было бы все же менее радикальной попыткой решения баскской проблемы, чем план Ибарретче (по сути, настаивал на независимости через конфедерацию), непринятый ни правительством Испании, ни большей частью населения Страны Басков, а провинция Алава даже заявила о возможности своего выхода из Страны Басков при попытке его реализации.

Таким образом, федерация пока является наиболее приемлемым и возможным вариантом реорганизации политико-территориального устройства Испании, хотя и у него имеется множество недостатков и противоречий.

Анализ проблем баскского терроризма показывает, что для совершен-

ствования системы его профилактики в Испании необходимо:

1. Прекратить эксплуатацию темы терроризма ведущими противоборствующими партиями Испании (националистической и социалистической).

2. Еще больше демократизировать силовые структуры по борьбе с терроризмом за счёт более частой смены кадров (через каждые 2 года).

3. Вести постоянную информационно-разъяснительную работу с личным составом антитеррористических ведомств.

4. Привлекать молодёжь к работе в правоохранительных органах путём проведения различных учебных семинаров, тренировок, совместного мониторинга экстремистских проявлений в отдельных регионах Испании.

5. Обеспечить формирование механизмов политической эволюции исламистских политических движений трансформистской направленности, выражающих интересы и культурную идентичность самых различных слоев мусульманского социума, в открытые гражданские институты, которые бы действовали, в том числе, на мировой арене.

Основываясь на опыте Испании, можно предложить следующие меры по совершенствованию системы профилактики международного терроризма в России:

1. Необходимо обеспечить всестороннюю пропаганду в рамках любых средств массовой информации, направленную против террористических движений и экстремизма (опыт испанской организации *Basta ya*).

2. Внести поправку в ФЗ РФ от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму», включив в текст

нормативного акта понятие «профилактика терроризма» как систему мер, направленных на выявление потенциальных источников развития терроризма и своевременное их устранение.

3. Ужесточить правила приостановления/ликвидации политических партий (внести соответствующую поправку в ФЗ РФ от 11 июля 2001 г. № 95 «О политических партиях»).

4. Обеспечить конструктивный диалог между чиновниками и населением, основанный на принципах демократии и прозрачности деятельности чиновников.

5. Проводить всесторонний мониторинг проявлений экстремизма, а также противодействие использованию средств массовой информации и религиозной аудитории для пропаганды его идей.

6. Выявить в общем потоке исламистских политических идей и теорий те силы, которые могут сбалансировать довольно заметный рост авторитарных и радикальных концепций и составить «полнос умеренности».

Наконец, необходимо также отметить, что профилактика терроризма – это ещё и разработка так называемой «антитеррористической идеологии», способной объединить международ-

ное сообщество для реализации общей цели: противодействие любым террористическим проявлениям и искоренение источников распространения экстремистских идей.

В основу антитеррористической идеологии было бы целесообразно заложить следующие ключевые положения:

- отторжение любых идей экстремистского толка;

- недопущение использования религиозных, культурных и иных различий для разжигания межнациональной розни;

- широкую пропаганду идей толерантности и неприемлемости применения насилия при разрешении международных конфликтов;

- недопущение сочувствия действиям террористов со стороны широкой общественности;

- информационно-пропагандистское воздействие на отдельные категории граждан, потенциально наиболее подверженных радикализации (молодежь, мигранты из мусульманских стран, амнистированные боевики);

- развитие правовой культуры в обществе, устранение правовой неграмотности среди граждан в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

Примечания

- ¹ Чапарро Х.Д. Терроризм – чума XX–XXI столетий // Развитие личности, 2004. № 2.
- ² Галицкий В.П. Государственная идеология в борьбе с экстремизмом и терроризмом // Обозреватель–Observer. 2010. № 12.
- ³ Чумаков А.Н. Глобализация. Контуры целостного мира. М.: Проспект. 2010. С. 34.
- ⁴ Орлов А.А. Историческая основа терроризма в Испании // Обозреватель–Observer. 2009. № 10.
- ⁵ Patterns of Global Terrorism – 2010 Released the Office of the Coordinator for Counterterrorism (January 19, 2010) // Foreign Terrorist Organizations // URL: www.state.gov. U.S. State Department. Retrieved 17 June 2010.

- ⁶ Хенкин С.М., Самсонкина Е.С. Баскский конфликт: истоки, характер, метаморфозы. М.: МГИМО(У) МИД России, 2011. С. 248, 254, 339, 301.
- ⁷ Calleja J. M., Sanchez-Cuenca I. La derrota de ETA. De la primera a la ultima victima. Madrid, 2006. (Цит. по: Хенкин С.М., Самсонкина Е.С. Баскский конфликт: истоки, характер, метаморфозы. М.: МГИМО(У) МИД России, 2011. С. 207).
- ⁸ Орлов А.А. Проблема терроризма в Испании. ЭТА – «ударный отряд» баскского национализма. М., 2009. С. 136.
- ⁹ Euscobarometro. Estudio periodico de la opinion publica vasca. Universidad del Pais Vasco, Mayo 2010. P. 43, 44.
- ¹⁰ Кобо Х. Баскский узел: рубить или развязывать? // НГ. 2000. 8 дек. С. 8.

Требования к материалам, представляемым для публикации в журнале “Обозреватель–Observer” в соответствии с указаниями ВАК

В редакцию журнала направляется статья с сопроводительным письмом по электронной почте: **E-mail: observer@ru.ru** или предоставляется на дискете в программе Word (с расширением **DOC** или **RTF**) вместе с распечаткой: текст дается кг. 14 через 1,5 интервала.

Текст статьи должен быть **структурирован**.

Общий объем материала не должен превышать 18–20 тыс. знаков с пробелами.

Ссылки на источники должны даваться арабскими цифрами только на цитаты и данные, подкрепляющие информацию, и быть привязаны к тексту с указанием выходных данных, источников и страниц.

Если цитируются иностранные источники, то все данные указываются на языке оригинала.

К статье необходимо дать аннотацию (не более 500 знаков), отражающую основные идеи материала, ключевые слова и краткие сведения об авторе (фамилию, имя и отчество полностью, ученую степень, другие звания, место работы, должность и контактные телефоны) на русском и английском языках. (Английская версия размещается на сайте журнала).

Рисунки, графики, схемы даются в программах JPG или EPS.

Статья и все необходимые данные должны присылаться в одном файле.

В качестве сопроводительных документов автор прилагает выписку из решения кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащую рекомендацию статьи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем, подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

Кроме того, автор представляет оформленный и заверенный соответствующей кадровой структурой отзыв специалиста доктора наук, содержащий рекомендацию статьи к публикации в журнале.

Оригиналы этих документов в случае принятия статьи к публикации должны быть представлены в редакцию.

Контактная информация автора может быть сообщена редакцией только с его согласия.

Требования к материалам опубликованы на сайте:

<http://www.rau.su>