

Особенности и эволюция терроризма на Северном Кавказе



Павел Баев

Июль 2011

Французский Институт Международных Отношений (ИФРИ) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

В 2005 году в Брюсселе открылась европейская антенна ИФРИ. ИФРИ-Брюссель является одним из редких французских мозговых центров (*think tank*), прочно занявших своё место в европейском дебате.

Благодаря междисциплинарному подходу своих исследований и привлечению к дебатам политиков, руководителей предприятий, научных работников и экспертов международного уровня, ИФРИ способствует развитию новых идей и принятию решений.

Ответственность за мнения, высказанные в данной статье, возлагается исключительно на её автора.

Центр Россия/ННГ
© **Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2011**
ISBN: 978-2-86592-863-7

IFRI
27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles
RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : info.eurifri@ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions – электронная коллекция статей, посвящённых России и новым независимым государствам (Белоруссия, Украина, Молдавия, Армения, Грузия, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан и Кыргызстан). Статьи подготовлены известными в своей области экспертами и являются *policy oriented* документами по политическим, стратегическим и экономическим вопросам.

Данная коллекция отвечает стандартам качества ИФРИ (редакционный контроль и анонимная экспертная оценка статей).

Если Вы желаете получать информацию о следующих выпусках по электронной почте, Вы можете оформить бесплатную подписку по адресу: info.russie.nei@ifri.org

Последние выпуски

– Ж. Носетти, «Кремль «ВКонтакте»: власть и интернет в России», *Russie.Nei.Visions*, n° 59, апрель 2011;

– А. Леденева, С. Шекшня, «Бизнес в России: неформальные практики и антикоррупционные стратегии», *Russie.Nei.Visions*, n° 58, март 2011;

– И. Дежина, «Развитие науки в российских вузах», *Russie.Nei.Visions*, n° 57, февраль 2011.

Об авторе

Профессор и доктор наук Павел Баев является ведущим научным сотрудником в Международном институте исследований проблем мира (PRIO) в Осло (Норвегия) и в Центре исследований гражданских войн при этом институте. Закончив в 1979 году Московский государственный университет по специальности политическая география, он занимался исследовательской деятельностью в НИИ при Министерстве обороны СССР, защитил в 1988 году диссертацию по международным отношениям в Институте США и Канады Академии наук СССР, а затем работал в Институте Европы (Москва). С 1992 года работает в PRIO, где в 1995-2001 годах занимал должность редактора ежеквартального издания *Security Dialogue*, а в 1998-2004 годах являлся членом правления института. Его исследования реформ в российской армии осуществляются при поддержке Министерства обороны Норвегии. Круг исследовательских интересов включает вопросы энергетики и безопасности в российско-европейских отношениях, управление конфликтами на Кавказе и в «Большой Прикаспийской зоне» в постсоветский период. П. Баев является обозревателем и автором еженедельной колонки в *Eurasia Daily Monitor* (<www.jamestown.org/programs/edm>). Его последняя монография, *Russian Energy Policy and Military Power*, была опубликована лондонским издательством Routledge в 2008 году.

Оглавление

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
О ТРУДНОСТЯХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕРРОРИЗМА НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ .	8
СОХРАНЕНИЕ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ НА МАКСИМАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	12
ЛЕГКОСТЬ ВЕРБОВКИ ДЛЯ БОЕВИКОВ	15
МЕДВЕДЕВ: ЭКСПЕРИМЕНТЫ С НОВОЙ СТРАТЕГИЕЙ	19
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	22
ПРИЛОЖЕНИЕ	24

Краткое содержание

Начиная с лета 2009 года в восточной части Северного Кавказа наблюдается увеличение нестабильности, но российское руководство не находит адекватного ответа на растущие угрозы безопасности. Несмотря на разгар антитеррористической кампании, боевикам удалось укрепить свои позиции, расширив свою базу поддержки, и организовать несколько терактов в Москве, последним из которых стал взрыв в аэропорту Домодедово 24 января 2011 года. Президент Медведев пытается сочетать продолжение репрессивных действий со стратегией экономического развития, но этот подход в стиле «soft power» оказывается малоубедительным. Растущие отчисления из федерального бюджета способствовали созданию системы административной коррупции, представляющей на сегодняшний день даже большее препятствие для частных инвесторов, чем высокий риск физического насилия. Безудержная коррупция становится главной причиной нестабильности, поскольку вызываемый ею протест в обществе не может найти политического способа выражения и способствует развитию подпольных исламистских группировок, зачастую прибегающих к насилию. Неэффективность стратегии Медведева увеличивает вероятность того, что избирательный цикл 2011-2012 годов неожиданно окажется под глубоким влиянием северо-кавказского терроризма. При этом очередная попытка мобилизовать страну через решительное централизованное руководство может подтолкнуть Россию к политическому саморазрушению, как это произошло с советским режимом.

Введение

Резкий экономический спад вызвал глубокий кризис российского государства, одним из проявлений которого стал рост различных форм экстремизма, в особенности, терроризма. Его новая волна, захлестнувшая Северный Кавказ начиная с лета 2009 года, явно отличается от предыдущей, спад которой начался после нападения боевиков на Нальчик, столицу Кабардино-Балкарии, 13 октября 2005 года. Проводившиеся на протяжении первой половины политического «царствования» Владимира Путина контртеррористические операции по сути были продолжением второй чеченской войны, начавшейся с вторжения повстанцев в Дагестан в августе 1999 года и закончившейся взрывом, унёсшим жизнь главаря террористов Шамиля Басаева, 10 июля 2006 года¹.

Сегодняшняя Чечня под жёстким эффективным контролем Рамзана Кадырова далека от состояния мира и спокойствия, а терроризм, под влиянием глубокого кризиса власти, выражающегося в разных формах в разных частях региона, превращается в более сложное явление. Именно эта эволюция лежит в основе ключевого тезиса данной статьи: если в начале 2000-х годов борьба с терроризмом использовалась как инструмент для укрепления режима Путина, то в начале второго десятилетия этого века неспособность власти справиться с нестабильностью на Северном Кавказе свидетельствует о глубокой коррозии российской «дефективной демократии»².

Переведено с английского Натальей Киселёвой-Туде.

Автор выражает глубокую признательность Министерству обороны Норвегии за поддержку его исследований вопросов безопасности России.

¹ Подробный анализ этой войны см. в *Sakwa R.* (ред.) *Chechnya: From Past to Future*. London. Anthem. 2005. Её результаты рассматриваются в *Dannreuther R., March L.* *Chechnya: Has Moscow Won? // Survival*. Август 2008. С. 97-112. Террористическое движение анализируется в *Kramer M.* *The Perils of Counter-Insurgency: Russia's War in Chechnya // International Security*. Зима 2004/2005. С. 5-63. С подробным портретом Ш. Басаева можно ознакомиться в *De Waal T.* *Basayev: From Rebel to Vicious Extremist // IWPR Caucasus Reporting Service*. № 348. 20 июля 2006. <<http://iwpr.net/ru/node/13307>>.

² Термин «дефективная демократия» был использован в *Merkel W.* *Are Dictatorships Returning? // Contemporary Politics*. Январь 2010. С. 17-31. Задачи антитеррористической кампании анализируются в *Baev P.* *Instrumentalizing Counter-Terrorism for Regime Consolidation in Putin's Russia // Studies in Conflict & Terrorism*. Июль 2004. С. 337-352.

Официальные данные о терактах ненадёжны и не поддаются проверке, а информация, собранная СМИ и неправительственными организациями, не учитывает неудавшиеся или предотвращённые акты, а также военные перестрелки³. Но практически ежедневно поступающие сведения о засадах, убийствах и, в особенности, подрывах террористов-смертников со всей очевидностью убеждают, что Северный Кавказ является зоной, наиболее подверженной террористическим действиям в Европе, и одним из наиболее опасных очагов терроризма в мире⁴. Продолжающийся рост напряжённости в этом регионе остаётся при этом недостаточно изученным, а СМИ уделяют приоритетное внимание этой теме лишь тогда, когда теракты затрагивают Москву. Тремя наиболее трагичными тому примерами служат крушение поезда «Невский экспресс» 27 ноября 2009 года, двойная атака смертниц в московском метро 29 марта 2010 и взрыв, произведённый террористом-смертником в аэропорту Домодедово 24 января 2011 года.

Нежелание российского руководства провести серьёзный анализ проблемы терроризма объясняется тем, что его выводы могут оказаться неприятными и дестабилизирующими для самого руководства⁵. Недостаточность же интереса к этому региону западных исследователей связана с чрезмерной концентрацией их внимания на сети Аль-Каиды и войне в Афганистане. Данная статья не претендует на заполнение обширной брешы в исследованиях и ограничивается лишь целью продемонстрировать принципиальную несостоятельность российской антитеррористической кампании. После обзора масштаба и характерных особенностей сегодняшнего резкого роста террористической активности, а также ответных военных действий, проводится анализ глубинных причин нестабильности и, наконец, даётся оценка перспективам борьбы с терроризмом путём экономического развития, на котором Москва ставит акцент в настоящий момент. В завершение делается заключение о том, что развитие терроризма по существующей на сегодняшний день траектории может изменить повестку дня выборов 2011 года и стать главным фактором, способным в

³ Ценная информация на эту тему собрана *Мемориалом* и опубликована на веб-сайте *Кавказский узел* <www.kavkaz-uzel.ru/category/terakty-v-moskve>.

⁴ База данных *Global Terrorism Database* зарегистрировала резкий рост терактов в России в 2008 году (последние доступные сведения) до 180, что превышает предыдущий пик в 130 терактов в 2001 году и приближается к среднему уровню в Индии в 2000-х годах. См. <www.start.umd.edu/gtd/>.

⁵ Выступая на совещании по безопасности на Северном Кавказе, президент Д. Медведев отверг статистические данные Министерства внутренних дел, заявив: «Нет веры в эту статистику. Брехня это зачастую». Согласно этим данным, количество терактов в Дагестане возросло с 161 в 2009 году до 231 в 2010. Официальная стенограмма совещания опубликована на сайте <<http://kremlin.ru/transcripts/9559>>.

2012 году изменить конфигурацию власти, представляющую собой «оригинальный» дуумвират В. Путина и Д. Медведева. Более того, новые теракты могут в значительной мере способствовать перерастанию сегодняшнего кризиса власти в кризис российской государственности.

О трудностях определения терроризма на Северном Кавказе

Даже с учётом того факта, что насилие на Северном Кавказе принимает различные формы и зачастую терроризм трудно отличить от бандитизма или повстанческих действий, остаётся всё же очевидным, что с начала 2009 года значительно возросли как частота, так и интенсивность террористических актов (таблица 1). Многие наблюдатели связывают начало их эскалации с официальной отменой в Чечне в середине апреля 2009 года так называемого «режима контртеррористической операции». После пика в августе 2009 года, количество атак начало убывать, поэтому подрыв «Невского эскпресса» оказался шокирующей неожиданностью⁶.

Таблица 1. Крупнейшие теракты на Северном Кавказе в 2009 году

Дата	Насел. пункт и регион	Цель	Тип атаки	Жертвы, не вкл. боевиков	Силы боевиков
05.03.2009	Экажево, Ингушетия	Отряд сапёров	Дорожный фугас	5	Неизв.
15.05.2009	Грозный, Чечня	Отделение милиции	Пояс смертника	3	1
05.06.2009	Махачкала, Дагестан	МВД Дагестана	Снайпер	2	1
22.06.2009	Назрань, Ингушетия	Президент Ингушетии	Заминир. автомобиль	3	1
05.07.2009	Аршты, Ингушетия	Колонна милиции	Засада	10	10-15
26.07.2009	Грозный, Чечня	Театр	Пояс смертника	6	1
03.08.2009	Итум-Кали, Чечня	Колонна милиции	Засада	5	5-7
13.08.2009	Буйнакск, Дагестан	Отделение милиции	Нападение	11	10-15
17.08.2009	Назрань, Ингушетия	Главное управление милиции	Атака смертника: заминир. автомобиль	24	2
21.08.2009	Грозный, Чечня	Патруль милиции	Пояс смертника	4	2
25.08.2009	Мескер-Юрт, Чечня	Пост милиции	Пояс смертника	4	1

⁶ Кадыров особенно настаивал на снятии режима, введённого в начале второй чеченской войны, а возражения со стороны армии и ФСБ не были приняты во внимание. См. *Barry E. Chechnya and its Neighbors Suffer a Relapse* // New York Times. 29 августа 2009.

В 2010 году теракты продолжались (и не только в произвольной категории «крупнейших»). Рост их числа может быть объективно доказан, при этом соответствующая экспертная оценка выделила бы особенно выраженный рост терроризма в Дагестане и его распространение за пределы «эпицентров» в Чечне и Ингушетии. Стоит также отметить новые характерные черты террористической деятельности⁷.

По некоторым оценкам, если в 2009 году до 90% всех совершённых терактов были направлены против военнослужащих, сотрудников милиции и чиновников правоохранительных органов, то в 2010 году (см. таблицу 2) гораздо большее число атак было нацелено на мирное население. Таким образом, общий характер вооружённого насилия сдвинулся к сочетанию партизанской войны и классического терроризма⁸. Эта тенденция усиливается заметным ростом частоты атак смертников: первая атака этого типа после длительного перерыва произошла 15 мая 2009 года, но наибольший резонанс получили два взрыва в московском метро. В сущности, нападение на усиленно охраняемый посёлок Центорой, где проживает семья Кадырова, также может рассматриваться как акт коллективного самоубийства, чему свидетельствуют факты самоподрыва раненых боевиков при помощи «поясов смертников»⁹. В этих проявлениях «мученичества» едва ли возможно найти какую-либо закономерность: если одни акты тщательно спланированы и синхронизированы для получения максимального эффекта, то другие больше напоминают поступки, совершённые от безысходности. При этом не существует доказательств прохождения террористами обучения в каких-либо зарубежных лагерях или причастности к этим актам каких-либо иностранных инструкторов¹⁰. И если тактики различных группировок могут значительно варьироваться, стоит отметить, что после жестокого

⁷ С предыдущей подборкой и проведённым автором исследованием неизбежно вызывающих сомнения данных по терроризму можно ознакомиться в *Baev P. The Targets of Terrorism and the Aims of Counter-Terrorism in Moscow, Chechnya and the North Caucasus*. Доклад на ежегодной конференции Ассоциации международных исследований (ISA). Чикаго. 3 марта 2007.

⁸ *Камышев Д., Мурадов М.* Забытая война // Коммерсантъ-Власть. 5 апреля 2010. <www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=84c81ddc-2105-4b93-b275-33c729f3634a&docsid=1346520>. По сведениям *Кавказского узла*, в 2010 году в вооружённых инцидентах на Северном Кавказе погибло 117 мирных жителей. <www.kavkaz-uzel.ru/articles/178991/>.

⁹ *Мурадов М.* Рекламно-террористическая акция // Коммерсантъ. 31 августа 2010. <www.kommersant.ru/doc.aspx?DocID=1496025>.

¹⁰ Одна из группировок, обвиняемая в совершении нескольких нападений, подробно описана в статье *Гордиенко И.* Что такое «ногайский джаамат» // Новая газета. 30 января 2011. <www.novayagazeta.ru/data/2011/010/19.html>. Внешние связи этих группировок зачастую преувеличиваются, как в статье *Нечитайло Д.* «Аль-Каида» вновь присматривается к Кавказу // НГ-Религии. 17 ноября 2010. <religion.ng.ru/politic/2010-11-17/4_alkaida.html>.

кровапролития в Беслане в сентябре 2004 года не было зарегистрировано ни одной попытки захвата заложников.

Таблица 2. Крупнейшие теракты на Северном Кавказе в 2010 году

Дата	Насел. пункт и регион	Цель	Тип атаки	Жертвы, не вкл. боевиков	Силы боевиков
06.01.2010	Махачкала, Дагестан	Отделение милиции	Атака смертника: заминированный автомобиль	5	1
19.02.2010	Назрань, Ингушетия	Отряд сапёров	Самодельное взрывное устройство (СВУ)	4	Неизв.
31.03.2010	Кизляр, Дагестан	Патруль милиции	Атака смертника: заминированный автомобиль, пояс смертника	10	2
05.04.2010	Карабулак, Ингушетия	Отделение милиции	Пояс смертника и СВУ	2	1
01.05.2010	Нальчик, Кабардино-Балкария	Ипподром	СВУ	2	Неизв.
26.05.2010	Ставрополь, Ставропольский край	Концерт	СВУ	8	Неизв.
21.07.2010	Баксан, Кабардино-Балкария	Гидро-электро-станция	Нападение/налёт	2	5-7
24.07.2010	Буйнакск, Дагестан	Военный КПП	Обстрел из движущегося автомобиля	4	3-5
17.08.2010	Пятигорск, Ставропольский край	Кафе	Заминированный автомобиль	1	Неизв.
29.08.2010	Центорой, Чечня	Посёлок, президент Чечни	Нападение/налёт	7	15-20
05.09.2010	Буйнакск, Дагестан	Военный лагерь	Атака смертника: заминированный автомобиль	3	1
09.09.2010	Владикавказ, Северная Осетия	Рынок	Атака смертника: заминированный автомобиль	19	1
24.09.2010	Махачкала, Дагестан	Патруль милиции	Пояс смертника	3	1
19.10.2010	Грозный, Чечня	Парламент	Налёт, пояс смертника	4	3
23.10.2010	Хасавюрт, Дагестан	База милиции	Атака смертника: заминированный автомобиль	3	1
11.11.2010	Махачкала, Дагестан	Патруль милиции	Обстрел из движущегося автомобиля	7	4
18.12.2010	Баксан, Кабардино-Балкария	Охотники	Засада	8	Неизв.

Боевики используют преимущество выбора времени и места и зачастую им удаётся застигнуть врасплох слабо охраняемые объекты, такие как Баксанская ГЭС. Отметим однако тот парадоксальный факт, что некоторые категории сооружений особого значения или особо важные населённые пункты никогда не подвергались атакам. «Стратегические» нефте- и газопроводы, ведущие в Новороссийск, а также нефтяные

терминалы в этом порту и в окрестностях Туапсе могут служить наиболее красноречивыми примерами подобной удивительной избирательности. Ни разу не подвергались террористической угрозе масштабнейшие работы по строительству олимпийского комплекса в Сочи: этот крупнейший туристический центр поспешил забыть ряд мелких взрывов, имевших место весной и летом 2008 года¹¹. Крупнейшие городские агломерации региона, непосредственно примыкающие к Северному Кавказу – Краснодар, Волгоград и Ростов-на-Дону – также остаются зонами, свободными от терроризма. Стоит отметить, что в беспокойные 2000-е годы Санкт-Петербург также ни разу не подвергался террористическим атакам и, что наиболее удивительно, столь конфликтным регионам как Абхазия и Южная Осетия также удаётся избежать потрясений, вызываемых взрывами или засадами.

Таким образом, со всей очевидностью проявляется тенденция роста нестабильности в восточной части Северного Кавказа, и если её основным содержанием остаются действия боевиков, направленные против правоохранительных структур, учащаются также и теракты против мирных жителей. Распространение атак смертников свидетельствует о крайне серьёзном общественном кризисе и отсутствии традиционных механизмов самоисцеления, существующих в большинстве испытывавших травматизм обществ¹².

¹¹ *Shuster S.* Is Sochi Safe Enough for the Olympics? // Time. 30 мая 2010.

¹² *Аллёнова О.* Смертники сводят счёты с жизнью // Коммерсантъ. 27 декабря 2010. <www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1564934>.

Сохранение борьбы с терроризмом на максимальном уровне

Федеральная служба безопасности (ФСБ) и другие российские силовые структуры накопили значительный опыт борьбы с терроризмом за последние 15 лет. Официальные отчёты информируют о проведении успешных операций, в ходе которых террористические группы, как правило, оказываются полностью уничтоженными. Хотя свидетельства, собранные неправительственными организациями, рисуют иную картину, в которой действия «силовиков» выглядят как проявления грубой агрессии и некомпетентности, не вызывает сомнений тот факт, что в последние несколько лет потери среди боевиков растут и многие их лидеры уничтожены¹³. Однако это не приводит ни к ослаблению повстанческого лагеря, ни к дезорганизации его руководства.

Характерной особенностью антитеррористических операций в последние два года стало сокращение участия в них армейских группировок, несмотря на то, что военные базы и колонны нередко подвергаются атакам боевиков. Отчасти это объясняется изменением характера операций: если раньше борьба против скрывающихся в горах партизан требовала участия армии для прочёсывания гористой местности, сегодня речь идёт о борьбе с «городским терроризмом», не предполагающей применения тяжёлых видов вооружений. Другой характерной чертой нестабильности является преступность, причём столкновения между враждующими кланами зачастую выдаются за акты терроризма, что позволяет скрыть участие в них представителей властных структур. Недовольство общества как правило приводит к росту радикализма, что способствует переплетению повстанческого движения, терроризма и бандитизма. Очевидно, что военные

¹³ *Кавказский узел* объединяет сотни корреспондентов и блогеров, собирающих информацию, намного превосходящую краткие официальные доклады о «спецоперациях». См., например, Терракты в Москве: отголоски провала на Кавказе. 27 января 2011. <<http://echo.msk.ru/blog/cknot/745124-echo/>>. О ликвидации лидеров боевиков см. *Солдатов А., Бороган И.* Итоги года. Российские спецслужбы-2010 // Ежедневный журнал. 6 января 2011. <www.ej.ru/?a=note&id=10678>.

инструменты неприменимы в ситуации столь многогранной гражданской войны. И всё же, первая причина меньшей задействованности армии связана с проблемами военной реформы, решительно, но непродуманно проводимой с осени 2008 года. В настоящий момент, большинство армейских подразделений, состоящих из призванных на 12 месяцев малообученных служащих срочной службы, практически полностью укомплектованы, но неспособны к выполнению какой-либо боевой задачи¹⁴.

Основной груз антитеррористической борьбы лежит на различных правоохранительных структурах, подчинённых Министерству внутренних дел, в котором также проводится реформа, возможно менее радикальная, чем в армии, но всё же серьёзно дезорганизующая работу. Существует заметная разница в уровне эффективности – и частые трения – между специальными подразделениями милиции (к примеру, силами ОМОН, предназначенными для пресечения массовых беспорядков), перебрасываемыми на Северный Кавказ из других регионов России, и местными милицейскими формированиями. Соблюдение графика замены личного состава специальных отрядов милиции становится всё более трудным по причине расширения стоящих перед ними задач в регионах базирования и растущего недовольства среди личного состава, сталкивающегося со всё большими рисками. Что касается местных милицейских формирований, они тяготеют к сближению с враждующими политическими кланами и поэтому представляют собой скорее часть проблемы, чем её решения¹⁵.

Трения между федеральными силами и местными вооружёнными группировками приняли особую форму в Чечне, где хорошо организованные военизированные формирования действуют совершенно вне контроля Москвы и подчиняются лишь приказам Кадырова. Подобная ситуация стала следствием политики «чеченизации», послужившей важным инструментом окончания войны, но затем способствовавшей новой волне насилия в Чечне. Весной 2009 года Кадыров добился крупной политической победы, избавившись от правового режима «контртеррористической операции», что, по сути, привело к минимизации действий остающихся на территории Чечни

¹⁴ Подробнее об этом см. *Baev P. Military Reform Against Heavy Odds в Åslund A., Kuchins A., Guryev S. (ред.) Russia after the Economic Crisis. Washington. Peterson Institute for International Economics. 2010. С. 169-186.*

¹⁵ В среднем, российские регионы каждые 6 месяцев направляют на Северный Кавказ по 30 офицеров ОМОН. См., например, Бойцы пензенского ОМОН отправились на Северный Кавказ // Пенза-Пресс. 25 января 2011. <www.penza-press.ru/lenta-novostei/2011/01/25/14543556>. О повсеместной коррупции в правоохранительных органах Северного Кавказа см. *Мясников В. Диверсионная война на основе самоокупаемости // Независимое военное обозрение. 30 июля 2010. <nvo.ng.ru/realty/2010-07-30/1_diversion.html>.*

федеральных войск и предоставило Кадырову возможность охотиться на «бандитов» любым удобным ему способом. Хотя рост террористической активности и подрывает жёсткий авторитет Кадырова, в ответ он набирает новых «кадыровцев». В настоящий момент Москва готовит решение о создании местных батальонов в Дагестане, однако подобное делегирование монополии на насилие в этой этнически разнородной республике может привести к осуществлению угрозы давно предрекаемой здесь гражданской войны¹⁶.

России не хватает ресурсов для укрепления средств противостояния растущей угрозе терроризма. Федеральная служба безопасности (ФСБ), самая «специальная» из всех спецслужб, призванная координировать «войну с террором» через Национальный антитеррористический комитет, не только не способна справиться с этой задачей, но и не слишком стремится к этому, предпочитая ей продвижение собственных интересов в сфере бизнеса¹⁷.

¹⁶ Колчин Д. Первый пошёл! // Независимое военное обозрение. 26 ноября 2010. <nvo.ng.ru/realty/2010-11-26/2_dagestan.html>.

¹⁷ Информацию о коррупции в ФСБ можно найти в *Soldatov A., Borogan I. The New Nobility. NY. PublicAffairs. 2010.*

Легкость вербовки для боевиков

Признавая эскалацию терроризма на Северном Кавказе, российское руководство не даёт объяснения этой тенденции, ограничиваясь обвинениями в адрес «бандитов» и «преступников» (Кадыров предпочитает арабское слово «шайтан»). Согласно официальной точке зрения, единственным источником, подпитывающим расширение сети экстремистов, является внешняя поддержка, а западные службы безопасности упоминаются в этом контексте даже чаще, чем Аль-Каида¹⁸. Однако большинство внешних источников финансирования, подпитывавших вторую чеченскую войну, были ликвидированы, и не обнаружено никаких доказательств существования притока средств, соответствовавшего бы нынешней эскалации насилия. Тем не менее, боевики, по всей видимости, не испытывают трудностей с вербовкой новых сторонников, что позволяет им компенсировать серьёзные потери. Несмотря на массивную российскую пропаганду, их призыв к открытому сопротивлению жёстким репрессиям падает на благодатную почву.

Риторика повстанцев заимствована у радикального исламизма, фактически заменившего этнический национализм и сепаратизм в воинственной протестной идеологии вооружённой борьбы¹⁹. В противостоянии этому идеологическому вызову позиция Москвы выглядит двойственной: выражая свою поддержку классическому исламу, она в то же время выступает защитницей межэтнического «мультикультурализма». Подобная политкорректность «по-русски» не привлекает во внимание традиционную раздробленность ислама на Кавказе (в отличие от централизованной православной церкви) и его переплетение с местными традициями, многие из которых согласуются с идеей вооружённого сопротивления несправедливому и деспотичному «колониальному» правлению. И если некоторые религиозные представители ислама с готовностью поддерживают официальную линию и извлекают выгоду из сближения с местными властями, многие другие стремятся присоединиться к мощному народному движению, с целью возврата к принципу

¹⁸ Alexeev M. A Vicious Circle: Security Implications of Rising Anti-Americanism in the North Caucasus // PONARS Eurasia Memo 113. Washington. GWU. Октябрь 2010.

¹⁹ Markedonov S. Radical Islam in the North Caucasus // CSIS Report. Washington. Ноябрь 2010.

«чистого ислама» и реорганизации общественной жизни на основе законов шариата, готовя тем самым почву для экспансии радикальных и политизированных – хотя и разобщённых – исламистских группировок²⁰.

Главной движущей силой этого процесса служит не кризис традиционных сообществ под давлением модернизации и не обострение социально-экономических проблем и неравенства, а глубокая коррозия структур правления. Коррупция стала неотъемлемой характеристикой «слабоавторитарной» системы власти, появившейся в России в ходе правления Владимира Путина и продолжающей развиваться при сегодняшнем дуумвирате до такой степени, что в 2010 году по показателям индекса восприятия коррупции Россия опустилась ниже предыдущего уровня и оказалась позади Нигерии, Ирана и Пакистана²¹. На Северном Кавказе коррупция в администрации достигла невероятных пропорций. Ключевым элементом стратегии Путина по стабилизации региона в середине и конце 2000-х годов была «покупка» лояльности местных элит, что привело к созданию ряда «неопатримониальных» режимов, основанных на перераспределении предоставляемых федеральным центром средств среди клиентов и прислужников «хозяев» в каждом регионе²².

Президент Дмитрий Медведев неоднократно подвергал суровой критике вопиющую коррупцию на Северном Кавказе, достигшую уровня угрозы национальной безопасности, но произведённые им перестановки в руководстве Республики лишь привели к власти другие кланы, незамедлительно взявшиеся за интенсивное перераспределение собственности. Жестокая вооружённая борьба кланов, достигшая максимального масштаба в Дагестане, зачастую неотличима от терроризма. К примеру, выяснилось, что убийство министра внутренних дел Дагестана Адилгереева Магомедтагирова было не террористическим актом, а заказным убийством, совершённым армейским офицером²³. Местная милиция и другие правоохранительные структуры «приватизируются» политическими кланами и используются как ударная сила в бандитских столкновениях, однако большинство попыток

²⁰ Малащенко А. Ислам «легализованный» и возрождённый в Малащенко А., Филатов С. (ред.) Двадцать лет религиозной свободы в России. Москва. РОССПЭН. 2009. С. 240-261.

²¹ Рассчитанный *Transparency International* индекс доступен на сайте: <www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results>.

²² Этот тренд рассматривается в *Derlugian G. The Forgotten Complexities of Jihad in the North Caucasus* в *Yalchin-Heckmann L., Grants B.* (ред.) *Caucasus Paradigms*. Munster. LIT Verlag. 2008.

²³ Рыбина Ю., Сергеев Н. Дагестанский министр попал под военный «Вал» // Коммерсантъ. 27 февраля 2010.

<www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1329408>.

расследования подобных криминальных связей блокируются региональными властями. К примеру, заместитель генпрокурора РФ Иван Сыдорук заявил на слушаниях в Совете Федерации о том, что правоохранительная система на Северном Кавказе глубоко коррумпирована и реформа МВД должна быть направлена на освобождение от «предателей», однако на следующий день был вынужден смягчить своё заявление и уточнить, что некоторые «отдельные случаи» не должны приниматься за общую картину²⁴.

Коррупция связана с террористической активностью не только тем, что проявления борьбы между политическими кланами систематически выдаются за теракты. Она оказывает серьёзное воздействие и на реальный терроризм, поскольку вызывает недовольство в обществе и напрямую подпитывает исламистские группировки. Циничное злоупотребление служебным положением с целью личного обогащения, а также масштабные фальсификации выборов неизбежно приводят к отчуждению властных кланов от общества, обращающегося к исламу в поисках защиты антикоррупционных ценностей²⁵. В то же время правители, ещё несколькими годами ранее принадлежавшие к подвергавшимся преследованиям «ваххабитам», теперь, стремясь избежать исламского остракизма, делают пожертвования мечетям и медресе и спонсируют паломничества в Мекку (хадж), причём часть этих средств поступает террористическим группировкам²⁶. И если терроризм остаётся неприемлемым для большинства мусульман, боевики всё же располагают растущей поддержкой общества и внутренними источниками финансирования, что во многом способствует вербовке новых участников террористических группировок.

Ситуация развивается несколько иначе в Чечне в силу присущего ей особого типа нестабильности. По мере постепенного сглаживания нанесённого войной травматизма, деспотичное правление Кадырова становится всё менее приемлемым для общества, в котором раздел власти между ключевыми кланами и компромиссы в урегулировании споров являются традиционными нормами²⁷. Разрушение «султанского» режима Кадырова стало мобилизующей идеей нового поколения повстанцев, выросших в условиях войны и насилия, в то время как старые лидеры, такие как Доку Умаров, теряют авторитет.

²⁴ *Машкин С.* Опровержимые доказательства // Коммерсантъ. 28 октября 2010. <www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1530053>.

²⁵ *Ахмедова М.* Понять дракона // Эксперт. 27 января 2011. <www.expert.ru/russian_reporter/2011/03/ponyat-drakona/>.

²⁶ *Латынина Ю.* Запрещение слов // Ежедневный журнал. 4 мая 2010. <<http://ej.ru/?a=note&id=10075>>.

²⁷ *Малашенко А.* Рамзан Кадыров. Российский политик кавказской национальности. Москва. РОССПЭН. 2009.

«Молодые волки» продемонстрировали свою решимость в нападениях на Центрой и на грозненский парламент, дискредитировавших заявления Кадырова об эффективном управлении и реконструкции Чечни. Его контроль над чеченскими диаспорами, прежде всего в Москве, достигнутый путём серии убийств, также оказался подорван, несмотря на твёрдую поддержку, оказываемую Путиным своему протеже²⁸.

²⁸ *Marten K.* Russia, Chechnya and the Sovereign Kadyrov // PONARS Eurasia Memo 116. Washington. GWU. Октябрь 2010.

Медведев: эксперименты с новой стратегией

Новая волна напряжённости на Северном Кавказе застала врасплох российское руководство, убедившее себя в том, что битва с терроризмом выиграна. Эскалация терроризма совпала со столь же неожиданным тяжёлым экономическим кризисом, поэтому логично было бы предположить, что именно ухудшение социально-экономической ситуации и вызвало эту экстремальную форму протеста. Принятые Владимиром Путиным меры позволили избежать сокращения дотаций из федерального бюджета нестабильным республикам, в первую очередь Чечне, финансовая помощь которой, в пересчёте на душу населения, значительно превышает помощь остальным республикам. По мнению российского руководства, щедрое финансирование (достигающее 75-80% объёмов бюджетов таких республик) выступает как необходимое, но недостаточное условие, чтобы изменить ощущение «уменьшающейся доли пирога» среди обеспокоенных элит и неудовлетворённого населения²⁹.

В начале 2010 года Медведев начал реализацию в регионе новой стратегии, отправной точкой которой стало создание Северо-Кавказского федерального округа, включившего пять республик и Ставропольский край, в то время как Краснодарский край с олимпийским проектом и республика-анклав Адыгея остались в составе Южного федерального округа. Новым полномочным представителем со статусом вице-премьера был назначен бывший губернатор Красноярского края Александр Хлопонин. Наделение властью человека «со стороны» с репутацией современного и эффективного управленца должно было подчеркнуть модернизационную направленность новой стратегии³⁰.

Хлопонин незамедлительно разработал план развития до 2025 года, предполагающий решение ряда задач по модернизации и разработке источников роста на основании двух ключевых предложений: строгий контроль его аппарата за

²⁹ Малащенко А. Кавказ устал от хаоса // Независимая газета. 17 ноября 2009. <www.ng.ru/ng_politics/2009-11-17/11_kavkaz.html>.

³⁰ Петров Н. Сами мы наместные // Грани.ру. 20 января 2010. <www.grani.ru/Politics/Russia/Regions/m.173543.html>.

распределением федеральных средств и массивный приток частных инвестиций в секторы, способные создать рабочие места, такие как строительство и туризм. Первое из двух предложений сразу же вызвало упорное сопротивление республиканских «боссов», а категорический отказ Кадырова признать какой-либо контроль над своими привычками расходовать средства способствовал окончательному подавлению этой инициативы. Что касается второго предложения, стоит отметить существующий даже у наиболее авантюрно настроенных инвесторов страх, причём вызываемый не столько высоким риском нападения боевиков, сколько отсутствием защиты против хищных повадок местных властей и милицейского рэкета³¹. К концу 2010 года сам Хлопонин вынужден был признать, что новый отток капитала с подвластных ему территорий трудно будет повернуть вспять³².

Косвенным эффектом новой стратегии стало снижение роли силового давления на нынешнем этапе борьбы с исламистским терроризмом, хотя президент Медведев и продолжает использовать сверхжёсткую риторику Владимира Путина. Хлопонин не претендует на участие в антитеррористических операциях, фокусируя своё внимание на проблеме хронической безработицы, особенно среди молодёжи. Вполне вероятно, что реальный масштаб этой проблемы скрывается за ростом криминальной «теневого» экономики, обеспечивающей занятостью десятки тысяч людей, распространяющейся далеко за пределы региона (в первую очередь по территории РФ) и включающей хорошо организованный противозаконный оборот товаров и услуг, в том числе недавно запрещённый игорный бизнес³³. Региональные власти отрицают существование подобной неофициальной экономики и сознательно преувеличивают проблемы безработицы и низкого уровня доходов с тем, чтобы добиться увеличения дотаций из федерального бюджета. Перераспределение этих «лёгких денег» не только коррумпирует политические структуры, но и оказывает подавляющий эффект на значительно менее прибыльную «нормальную» экономику. На фоне стагнирующей экономической реальности проекты Хлопонина относительно «инновационных кластеров» и создания туристических зон выглядят нереальными.

Единственным весьма привлекательным широкомасштабным предприятием на Северном Кавказе является строительство спортивных арен, гостиниц и

³¹ Северо-Кавказский федерально-боевой округ // Независимая газета. 30 декабря 2010. <www.ng.ru/regions/2010-12-30/7_kavkaz.html>.

³² Барахова А. Северный Кавказ одним планом не возьмёшь // Коммерсантъ. 27 декабря 2010. <www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1564958>.

³³ Машкин С. Последнюю гранату главбух оставила себе // Коммерсантъ. 28 ноября 2009. <www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1283383>.

сопутствующих инфраструктур для проведения Зимних Олимпийских игр 2014 года в Сочи³⁴. Одна лишь Абхазия может претендовать на получение доли гигантского (и во многом излишне расточительного) финансирования этого феерического проекта, что вызывает зависть многих «оставшихся без приглашения на пир» элит и кланов и объясняет двусмысленное использование «черкесского вопроса» как средства побудить Москву к большей щедрости³⁵. Активное личное участие Владимира Путина в олимпийском мегапроекте делает вопрос безопасности особо чувствительным и с неизбежностью превращает Сочи в привилегированную цель для терроризма. Даже весьма скромный – но способный вызвать большой резонанс – теракт вновь поставил бы вопрос о переносе Олимпийских игр в более подходящее место. Возникновение подобной ситуации может быть вопросом лишь нескольких месяцев.

Таким образом, в ходе первого года своей реализации, стратегия Медведева по стабилизации Северного Кавказа, делающая основной упор на экономическое развитие, зашла в досадный, хотя и предсказуемый, тупик. Управление новым федеральным округом оказывается не слишком эффективным, в то время как среди общественности Ставропольского края всё громче звучит желание выйти из состава этой новой административной структуры³⁶. Не существует никакой возможности ни заманить, ни загнать частных инвесторов в подверженную рэкету бизнес-среду региона, а постоянный приток федерального финансирования лишь укрепляет клановую систему политического покровительства. При этом коррупция, как неотъемлемая часть подобной системы правления, напрямую подпитывает сети терроризма.

³⁴ По некоторым оценкам, общая стоимость проекта достигает 30 млрд. дол. США, включая бюджет в 2 млрд. дол. на обеспечение безопасности. См. *Товкайло М.* Цена спокойствия // Ведомости. 31 января 2011.

<www.vedomosti.ru/newspaper/article/254082/cena_spokojstviya>.

³⁵ *Zhemukhov S.* The Circassian Dimension of the 2014 Sochi Olympics // PONARS Eurasia Memo 65. Washington. GWU. Сентябрь 2009.

³⁶ *Маркедонов С.* Брошенный форпост России // Газета.ру. 1 ноября 2010 <http://gazeta.ru/comments/2010/11/01_x_3433818.shtml>.

Заключение

Российскому руководству не удаётся дать эффективный ответ на новую волну терроризма на Северном Кавказе. В то время как президент Медведев пытается объяснить эскалацию терроризма, ссылаясь на внешние источники его финансирования и высокую безработицу на Северном Кавказе, роль исламского фактора и влияние коррупции на эволюцию повстанческого движения и стимулирование террористической деятельности остаются недостаточно изученными. Попытка сдвинуть акцент в антитеррористической борьбе с силового подавления на экономическое развитие выглядит разумно, однако предлагаемые экономические стимулы не соответствуют правилам, установленным хищными политическими кланами региона, в то время как средства борьбы с терроризмом достигли предела. Эпицентр нестабильности находится в Чечне, где жёсткое правление Кадырова-младшего приводит к росту вооружённого сопротивления, при этом Москва практически не обладает возможностью контроля над развитием ситуации.

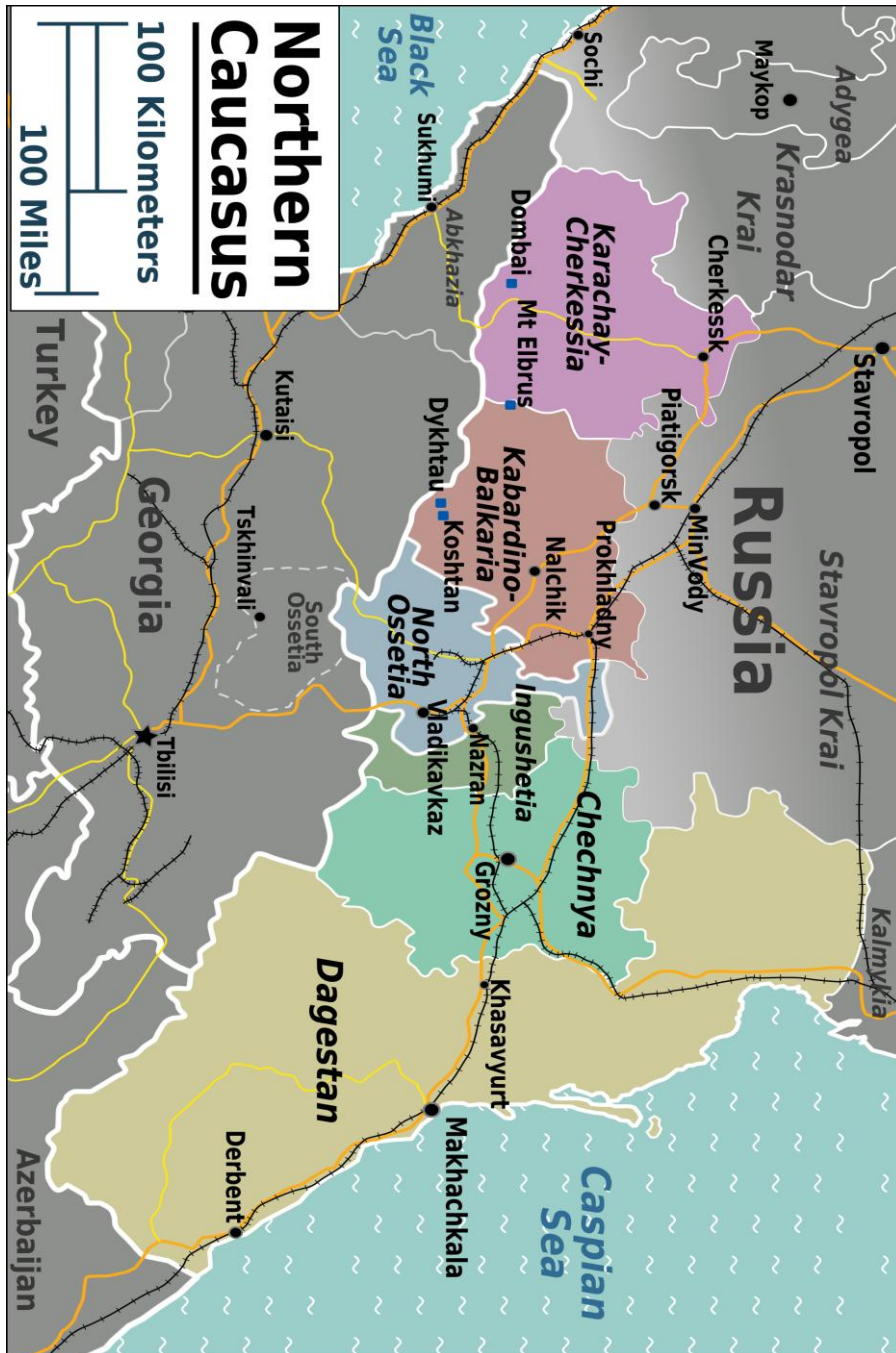
Нет особых причин ожидать, что повстанческое движение исчерпает себя и пойдёт на спад, как это случилось в 2006-2007 годах. Это движение не подчиняется какому-либо единому координационному центру, поскольку различные исламистские сети и террористические группы остаются независимыми друг от друга и зачастую соперничают за влияние и финансирование. В то же время, повстанцы удерживают стратегическую инициативу и способны комбинировать старые методы борьбы (СВУ, засады, обстрелы из движущегося автомобиля) с атаками нового типа (например, налёты на гидроэлектростанции). Резко возросло количество атак смертников и если некоторые из них были осуществлены женщинами-террористками, многие сочетались с вооружёнными атаками с участием высоко мотивированных и хорошо обученных боевиков. Повстанцы отдают себе отчёт в том, что интенсификация их атак не вызывает соответствующего усиления реакции со стороны федеральных властей, если их действия не нацелены на Сочи, на стратегические нефтегазовые инфраструктуры или, самое главное, на Москву. Поэтому они могут спокойно продолжать реализацию своих целей в регионе и подготовить атаки на особо значимые цели в удобный для себя момент.

Неэффективность стратегии Медведева создаёт высокую вероятность того, что избирательный цикл 2011-2012 годов в России может оказаться под неожиданным и глубоким влиянием

идущей с Северного Кавказа террористической угрозы, как это случилось в 1999-2000 годы, в то время как реформирование власти Путина в 2007-2008 прошло в основном без серьёзных проблем внутренней безопасности. Основной жертвой этого возвращения темы безопасности станет и без того неубедительная повестка дня по модернизации, поскольку общественное мнение неизбежно склонится к усилению чрезвычайных мер, расширению полномочий армии и спецслужб и восстановлению жёсткого режима. Такой поворот стал бы предзнаменованием возвращения Путина к позиции высшей и неделимой власти, несмотря на то, что его способность обеспечить контроль над беспокойным регионом выглядит крайне сомнительной.

В середине 2000-х годов, успеху объявленной Путиным войны с терроризмом способствовал значительный рост экспортных доходов, вызванный резким подъёмом цен на нефть. В ближайшие годы России не приходится рассчитывать на подобное везение в экономической сфере, поскольку глобальная экономика замедлила рост, а Китай остаётся весьма непростым торговым партнёром. Эта неутешительная перспектива означает общее истощение потенциала государство-центрированного режима Путина, поскольку работающая лишь на себя бюрократическая машина потребляет непропорционально большую долю уменьшающейся нефтяной ренты. Северный Кавказ остаётся частью России, но именно в этой её части проблемы, вызванные заглохнувшими преобразованиями, приняли особенно острый характер. Коррупция составляет здесь не только основное препятствие на пути модернизации, но и движущую силу терроризма. Если в начале 2000-х годов антитеррористическая борьба была использована как инструмент укрепления полуавторитарной системы правления, то десятилетие спустя она может привести к её стихийному саморазрушению, как это случилось с советским режимом.

Приложение



Source: Wikipedia,
http://wikitravel.org/en/Image:North_Caucasus_regions_map.png.