

*Edita Dranseikaitė**

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas

Globalizacija ir naujo tipo grėsmės: terorizmas

Terorizmas savaime nėra naujas reiškinys pasaulyje, tačiau Šaltojo karo pabaiga ir globalizacija „išleido džina iš butelio“. Šiame straipsnyje nagrinėjamos terorizmo apibrėžimo problemos, terorizmo grėsmės tendencijos (ypač didėjančio terorizmo fatalumo priežastys), globalizacijos poveikis terorizmui bei kovos su terorizmo grėsme globalizacijos amžiuje galimybės ir pavojai. Straipsnyje teigiama, kad globalizacijos amžiuje terorizmas tampa populiarus ne tik kaip asimetrinė kovos priemonė su stipresniu priešininku pasaulio „piktavalėse“ valstybėse, bet kova su terorizmu vis dažniau naudojama kaip pagalbinis instrumentas užsienio bei vidaus politikoje Vakarų pasaulio demokratijose. Kai nėra sutarimo, kas yra terorizmas, valstybės dėl vidaus ir užsienio politikos interesų ir/arba išorinio spaudimo yra linkusios sureikšminti terorizmo grėsmę, o tai sukuria kontrproduktyvų efektą ir didina pavojų saugumui.

Įvadas

Grėsmės labai lengvai patenka į akademinę, politinę ir praktinę saugumo darbotvarkę, kai jos išsipildo. Tačiau daug sunkesnė užduotis yra numatyti ir tiksliai identifikuoti grėsmes bei suformuoti aktyvią saugumo politiką anksčiau, nei jos apie save praneša. Supratimas apie grėsmes, jų dinamikos suvokimas ir realus įvertinimas formuoja informuotą saugumo politiką, lemia tai, kokia strategija formuojama, kaip paskirstomi resursai atgrasymui, prevencijai, reagavimui, pasirengimui ir pasekmių valdymui.

Po 2002 m. rugsėjo 11 d. įvykių JAV terorizmas atsirado pirmosiose saugumo strategijų eilutėse bei tarp svarbiausių politikos sričių beveik visose pasaulio – bent jau vadinamojo Vakarų pasaulio – valstybėse, netgi tokiose, kurios niekada ar beveik niekada nėra patyrusios terorizmo, neturi veikiančių teroristinių organizacijų, nevykdo užsienio politikos, kuri keltų teroristų nepasitenkinimą. Terorizmas kaip pagrindinė problema aptariamas visuose valstybių vadovų, tarptautinių organizacijų, politinių ir ekonominių forumų susitikimuose. Praktiškai kiekvienas smurtinis aktas šiandien visų pirma vertinamas per terorizmo grėsmės prizmę.

**Edita Dranseikaitė* - Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantė. Adresas: Vokiečių 10, 2001 Vilnius, tel. 8-5-2514130, e-paštas: edita@euro.lt

Paradoksalu, tačiau sunku būtų surasti kitą tokį terminą, kuris šiuolaikiniame politiniame diskurse būtų labiau kontraversiškas nei terorizmas. Iki šiol visi bandymai susitarti dėl universaliai priimtino terorizmo apibrėžimo susidūrė su politinėmis ir ideologinėmis problemomis.

Pats savaime terorizmas nėra naujas reiškinys pasaulyje, tačiau Šaltojo karo pabaiga ir globalizacija sudarė ypač palankias sąlygas terorizmo kaip naujo tipo grėsmės vystymuisi. Keičiasi terorizmo pobūdis, motyvacija, taikiniai, strategija, taktika, logistika. Globalizacijos amžiuje terorizmas tampa ypač populiarus ne tik kaip asimetrinė kovos priemonė su stipresniu priešininku pasaulio „piktavalėse“ valstybėse; kova su terorizmu vis dažniau naudojama kaip užsienio bei vidaus politikos instrumentas Vakarų pasaulio demokratijose.

Šiame straipsnyje bus nagrinėjamos universalios terorizmo sąvokos apibrėžimo problemos, terorizmo grėsmės tendencijos, globalizacijos poveikis terorizmo plėtrai bei kovos su terorizmo grėsme globalizacijos amžiuje galimybės ir pavojai.

1. Terorizmo sąvoka: apibrėžimo problemos

Terorizmas – tai terminas, kuris turėtų būti vartojamas ypač atsargiai. Visų pirma todėl, kad tai yra vienas tų žodžių, kuris savaime sukelia paniką bei sudaro sąlygas ekstremaliems veiksams. Vienas autorių yra pavadinęs terorizmą „bombas svaidančiu“ terminu¹.

Terorizmo apibrėžimas svarbus tiek politikoje, tiek socialiniuose moksluose. Iš kitos pusės, sunku būtų surasti kitą tokį žodį, kuris šiuolaikiniame politiniame diskurse būtų labiau kontraversiškas nei terorizmas. Iki šiol didžiausias veikalas apie terorizmą ir jo priešastis W. Laquero „Terorizmo amžius“ (angl. *Age of Terrorism*), didžia dalimi buvo skirtas aprašyti tam, kas tikrai nėra terorizmas². Žiniasklaidoje ir kasdienėje vartosenoje terorizmo sąvoka operuojama gana laisvai. Žodis „terorizmas“ dažnai naudojamas kaip sinonimas, kuris apibūdina politinį pasipriešinimą, gatvės riaušes, sukilimus, partizaninius karus ir dar daugelį reiškinių. Mokslinė prasme tarptautinio terorizmo kaip reiškinio tyrimas išlieka komplikuotas, kadangi nėra adekvataus teorinio pagrindo³. Nei vienas iš daugelio terorizmo apibrėžimų iki šiol netapo visuotinai priimtinu. Pačia bendriausia prasme siaurai apibrėžiamas terorizmas reiškia masinio naikinimo ginklo panaudojimą arba grasinimą juo⁴. Šiuo atveju dauguma pasaulyje sutartinai terorizmu pripažintų atvejų nepatektų į šį apibrėžimą (pvz., 2001 m. rugsėjo 11 d. įvykiai JAV). Platesnis apibrėžimas, kai yra papildomų sąlygų, apima ir tokius reiškinius kaip sabotazas, tyčinis padegimas, žudymas, įvairios riaušės ir t.t. Šiuo atveju jau reikia papildomų faktorių išsiaiškinti, ar kuris nors

¹ Maddocks M., „Terrorist – a Bomb-thrower of a Word“, *The Christian Science Monitor*, January 17, 1980.

² Laquer W., „The Age of Terrorism“, Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1987.

³ Staff B., „In Mideast one Weapon of Choice is a Loaded Word“, *The Christian Science Monitor*, July 31, 2001.

⁴ Holt M. P., „The Tricky Art of Defining „Terrorism“, *The Christian Science Monitor*, March 7, 2002.

šių reiškinių yra terorizmas (pvz., tyčinis geriamo vandens užnuodijimas), ar tai vietinės policijos reikalas (pvz. namo padegimas dėl asmeninių nesutarimų). Kartais terorizmas „maskuoja“ partizaninį karą (skirtumas yra tas, kad teroristai nesiekia arba nesugeba išlaikyti teritorijos) ar netgi karą tarp valstybių.

Dažniausiai terorizmas apibrėžiamas, kaip suplanuotas subvalstybinio lygmens smurtinis veiksmas ar grasinimas, nukreiptas prieš civilius, kuriuo siekiama politinių tikslų – sukelti paniką visuomenėje, išreikšti politinį protestą prieš valstybę, susilpninti ar nuversti valdžią, pakeisti politinę santvarką⁵. Šis apibrėžimas apima tris pagrindinius elementus, kurie būdingi praktiškai visiems šiuolaikinio terorizmo apibrėžimams: smurtas, civiliai asmenys, politika.

Tačiau per ilgą savo egzistavimo istoriją terorizmas pasireiškė įvairiai. Šiandien visuomenė susiduria ne su viena, o su daugeliu terorizmo rūšių. Taigi egzistuoja daug terorizmų ir dar daugiau skirtingų suvokimų, kurie sunkina universalios, visuotinai priimtino apibrėžimo paieškas. Terorizmo kaip grėsmės ir kaip reiškinio suvokimas ir vertinimas skiriasi pasaulio valstybėse. Jungtinių Tautų Organizacija (JTO) 20 metų bando suformuluoti universalų priimtina apibrėžimą, tačiau iki šiol nepasisekė to padaryti⁶.

Keičiantis terorizmo tendencijomis, kai terorizmas dažnai praranda politinio manifesto funkciją, o akcentuojamas įbauginimo ir nesaugumo jausmo sukėlimas, terorizmo teoretikai įsitraukė į ginčą, ar terorizmas yra politinis veiksmas, ar tiesiog tam tikra kriminalinė veikla (JTO, taip pat daugelyje nacionalinių valstybių). Teigiama, jog kiekvienas teroristinis aktas gali būti vertinamas tiesiog kaip kriminalinis nusikaltimas, dažniausiai prieš civilius gyventojus, kurio tikslas visų pirma ne padaryti fizinę žalą, bet sukelti psichologines pasekmes. Iš kitos pusės, oponentai kritikuoja, jog pagal tą patį apibrėžimą galima teigti, jog kiekvienas nusikaltimas gali būti laikomas teroristiniu aktu, jei darysime prielaidą, jog jo tikslas – sukelti baimę⁷. Tačiau terorizmas skiriasi nuo daugelio tiesiog kriminalinių smurto veiksmų, kadangi visada yra racionalus. Racionalus ta prasme, kad visada yra suvokiamas ryšys tarp naudojamų priemonių, t.y. smurto ir laukiamų rezultatų, t.y. teroristų politinių tikslų⁸.

Tačiau bandymas universaliai apibrėžti terorizmą visų pirma susijęs su politinėmis ir ideologinėmis problemomis. Terorizmo sąvoka yra reliatyvi ir priklauso nuo to, kaip jį apibrėžia suinteresuotoji pusė. Kitaip tariant, tai, kas yra terorizmas ar kas nėra terorizmas, priklauso labai dažnai nuo to, ar įvertinimas kyla iš aukos, ar iš smurtaujančios pusės. Tai, ką viena pusė mano esant terorizmą, kita pusė dažnai mano esant išsilaisvinimo iš priespaudos kovą ar teisėtą politinį pasipriešinimą. Kur yra riba tarp šių dviejų grupių? Kokie faktoriai nulemia politinio smurto akto priskyrimą terorizmui? Kas yra „teroristas“, o kas „kovotojas už laisvę“? Kada „kovotojas už laisvę“ tampa „teroristu“? Izraelio ir Palestinos konfliktas yra vienas tokių pavyzdžių, kur atakos prieš civilius leidžia Izraeliui veiksmus prieš Palestinos autonomiją įvardinti kaip karą su terorizmu, o ne dviejų tautų kovą dėl tos pačios žemės. Čėčėnijos konfliktas šia prasme yra dar „pilkesnė zona“. Tai akivaizdžiai tautos kova dėl nepriklausomybės, tačiau veiksmai ir priemonės atitinka terorizmo apibrėžimą. Tai-

⁵ Laquer W., „Postmodern Terrorism“, *Foreign Affairs*, September/October 1996

⁶ Obote–Odora A., „Defining International Terrorism“, *E-Law-Murdoch University Electronic Journal of Law*, Vol 6, No 1, March 1999, www.murdoch.edu.au, 06 12 2001, 4.

⁷ Obote–Odora A., (note 6), 20.

⁸ Walker L. J., Schlagheck D. M., „The End-Game of Terror and Democratization: Implications for American Foreign Policy“, Wright State University, Dayton, Ohio, www.igc.org/intacad/cwl/terror3.html, 2002 08 06

gi bet koks bandymas apibrėžti terorizmą, atskiriant jį nuo nacionalinio išsilaisvinimo kovos, tautos apsisprendimo teisės įgyvendinimo, visada sukelia grėsmę teigti, jog tam tikrais atvejais terorizmas yra pateisinamas, t.y. atskirti toleruotiną terorizmą nuo netoleruotino terorizmo.

Brianas Simmonsas teigia, kad apibrėžimas priklauso ir nuo to, kas yra politinio smurto akto taikiny ar aukos. Praktika rodo, kad jei politinio smurto aukos yra JAV piliečiai, 80 proc. atvejų įvertinama kaip terorizmo aktai. Tuo tarpu visais kitais atvejais tik apie 50 proc. smurto aktų apibrėžiama kaip teroristiniai veiksmai⁹. Tačiau politinio smurto akto priskyrimas terorizmui visų pirma yra susijęs su vertinimu. Čia labai svarbus JAV vyriausybės vaidmuo apibrėžiant terorizmą ir tai, kada jėgos naudojimas politiniais tikslais yra teisėtas. Tačiau JAV valstybės institucijos nėra sutarusios dėl vieningo terorizmo apibrėžimo. Alali ir Ekke pateikia bent šešis skirtingus terorizmo apibrėžimus JAV valstybės institucijose. Anot jų, tokia apibrėžimų gausa ir tam tikras lankstumas leido JAV vyriausybei „patogiajai interpretuoti terorizmą“ priskiriant arba nepriskiriant tam tikras grupes ar valstybes terorizmo rėmėjoms pagal tai, kiek jų ideologinė orientacija dera su JAV¹⁰. Visgi vertybinio požiūrio į terorizmą kritikai teigia, kad sprendžiant, ar tam tikras smurtinis aktas yra terorizmas, reikia vertinti tik patį akto pobūdį, bet ne kaltininko tapatybę ar priežasčių teisėtumą¹¹.

Apibendrinant, bandymas apibrėžti terorizmą neišvengiamai susijęs visų pirma su politinėmis ir ideologinėmis problemomis. Be to, terorizmas yra labai dinamiškas reiškinys. „Terorizmo pobūdis praėjo amžiaus pabaigoje iš esmės pakito ir taip atsiranda daugelis apibrėžimo bei supratimo problemų“ – teigia viena garsiausių ir išsamiausių terorizmo studijų¹². Tuo tarpu šiandien dauguma tarptautinių organizacijų bei valstybių apsibrėždamos grėsmes, formuodamos saugumo politiką ir strategiją, remiasi terorizmo apibrėžimais, kurie atspindi kelių praėjo amžiaus dešimtmečių situaciją ir nebepajėgūs aprėpti šiandienės problemos mastų visame pasaulyje.

2. Terorizmo kaip grėsmės dinamika

Šiuolaikinis terorizmas dažniausiai yra tarptautinis terorizmas, tai reiškia, kad beveik visada turi tarptautinių pasekmių. Vien tik vidaus terorizmas, tradicinis terorizmas praktiškai nebeegzistuoja ir ne vien todėl, kad naujienos apie teroristinius išpuolius visada peržengia valstybių sienas¹³. Kai čečėnų kovotojai paėmė įkaitais kelis šimtus civilių Maskvos teatre 2002 m. spalio mėn., pagal apibrėžimą tai neabejotinai buvo vidaus terorizmo aktas. Tačiau tarp įkaitų buvo nemažai užsienio šalių piliečių, į derybas su užgrobėjais įsitraukė tarptautiniai veikėjai (užsienio šalių ambasadoriai, tarptautinės organizacijos). Be to, prezidentas V. Putinas išskirtinai pabrėžė tarptautinį šio teroristinio akto pobūdį, sąsajas su „Al Qaeda“ bei bendrai išaugusia terorizmo grėsme pasaulyje¹⁴.

⁹ Simmons B. in Alali O., Eke K. K., „Terrorism, the News Media, and Democratic Political Order“, www.igc.org/inctad/cwl/terror6.html, 3.

¹⁰ *Ten pat*, p. 3–4.

¹¹ Hoffman B. „Terrorism Trends and Prospects“, in *Countering the New Terrorism*, RAND publications, 1999., 11.

¹² Laquer, (note 5), 21.

¹³ Lebens Nacos B., „After the Cold War: Terrorism Looms Larger as a Weapon of Dissent and Warfare“, Columbia University, New York, www.igc.org/intacad/cwl/terror2.html, 2002 06 08.

¹⁴ CNN naujienos, 2002 m. spalio 26 d.

Dar daugiau, terorizmas tampa globalus. Teroristinės grupuotės yra ne tik pajėgios rengti išpuolius bet kurioje pasaulio vietoje, bet ir sukelti pasekmes, turinčias globalų pobūdį. Rugsėjo 11 d. įvykiai JAV iš tiesų parodė, kad nei viena pasaulio valstybė, nepriklausomai nuo jos politinės, geografinės situacijos, dydžio ar galios, negali jaustis saugi (ekonominės pasekmės, juodligės plitimas, nesaugumas ir baimė ir kt.).

Terorizmas tampa vis labiau nediskriminacinis ir mirtinas. Statistika rodo, jog per paskutinius 25 metus sumažėjo bendras teroro aktų skaičius pasaulyje (keičiasi tarptautinė sistema ir saugumo realijos, daugelis teroristinių grupių išnyko, žlugo Sovietų blokas, kuris buvo laikomas vienu aktyviausių terorizmo rėmėjų, keičiasi daugelio pasaulio valstybių požiūris į terorizmą), tačiau teroristų išpuolių aukų skaičius gerokai išaugo¹⁵. Tokie pokyčiai iš esmės yra keleto taip vadinamųjų „teroristinių spektaklių“ – dramatiškų, viso pasaulio dėmesį pritraukiančių, daug aukų sukeliančių smurtinių aktų rezultatas.

Tradicinis terorizmas buvo diskriminacinio pobūdžio, nukreiptas į labai griežtai apibrėžtą konkrečią grupę ar asmenis (dažniausiai aukšto lygio politinius veikėjus) ir vengė civilių aukų. Devintajame dešimtmetyje terorizmas pakito – vis dažniau teroro aktus vykdo savižudžiai, o, siekiant labiau įbauginti visuomenę ir destabilizuoti situaciją, teroro aktai nukreipiami ir į civilius gyventojus. Tačiau ir tada terorizmas vis tik dar turėjo aiškius politinius tikslus, todėl atakos buvo planuojamos taip, kad jų pasekmės (dažniausiai – aukų skaičius) patrauktų dėmesį, bet nebūtų pernelyg „kruvinos“ ir nenuteiktų labai priešišškai visuomenės ar nesumažintų rėmėjų skaičiaus dėl pernelyg didelio žiaurumo (IRA, Baskai)¹⁶. Tuo tarpu pastarojo meto teroristiniai išpuoliai dažniausiai planuojami taip, kad civilių aukų būtų kiek įmanoma daugiau.

Daug priešasčių lemia tokį terorizmo „efektyvumo“ ir mirtingumo didėjimą. Pirmiausia egzistuoja tam tikri modeliai, kurie leidžia manyti, kad bent jau kai kurie teroristai yra įsitikinę, kad nėra taip lengva patraukti dėmesį, kaip ir anksčiau. Politika, žiniasklaida, visuomenė pripranta ir ne taip jautriai reaguoja į teroristinius išpuolius. Todėl teroristai priversti rengti daug dramatiškesnius ir labiau destruktivius išpuolius, norėdami pasiekti tą patį efektą, kurį anksčiau galėjo pasiekti mažiau aukų sukeliančiomis atakomis¹⁷.

Antra, modernėja teroristų naudojamos priemonės. Šaunamieji ginklai ir įprastiniai sprogmenys išlieka dažniausiai naudojami ginklai, pirmiausia todėl, kad juos paprasčiausia įsigyti. Tačiau jie tampa mažesni, išradingesni, labiau pritaikyti žudyti (pvz. naudojamos vinių bombos tam, kad būtų kuo daugiau aukų). Vis dažnesni bandymai įgyti (ir panaudoti) cheminį, biologinį ar net branduolinį ginklą. 1995 m. Tokijo metro cheminė ataka plačiai pripažįstama cheminio terorizmo pradžia. Ta pati apokaliptinė grupė bandė paskleisti juodligės virusą Japonijoje, tačiau nesėkmingai. Tuo tarpu JAV po rugsėjo 11 d. įvykių (ryšys nėra įrodytas) juodligės virusas paplito pakankamai plačiai ir sukėlė krizinę situaciją. Vis dažniau teroristinės grupuotės siekia įgyti masinio naikinimo ginklus, įskaitant ir branduolinius. Globalizacija ir visuotinė kompiuterizacija stiprina kibernetinio terorizmo grėsmę – sukurta gausybė potencialių teroristinių tokio pobūdžio atakų scenarijų. Atsitiktinės, tačiau realios krizės patvirtina, jog tokie scenarijai – realūs ir įmanomi.

¹⁵ „Countering the Changing Threat of International Terrorism“, *Report from the National Commission on Terrorism*, Washington, 2000, 48. Taip pat Hoffman, (note 11), 10-12.

¹⁶ *Ten pat*, 6-7.

¹⁷ Hoffman, (note 10), 13.

Daugelio modernių ginklų, ypač cheminio ar branduolinio ginklo, teroristinės grupuotės negali įgyti be valstybės paramos. Trečia, augančio mirtingumo priežastis yra slaptas, bet aktyvus kai kurių valstybių vaidmuo, remiant terorizmą¹⁸. Penkios iš septynių valstybių, kurias JTO yra identifikavusi kaip terorizmo rėmėjas, turi branduolinio ginklo kūrimo programas ir jas įgyvendina. Tarp jų – JAV prezidento Busho naujosios saugumo doktrinos „blogio ašies“ šalys: Irakas, Iranas, Šiaurės Korėja. Valstybės parama sustiprina paprastų teroristinių grupuočių planavimo, žvalgybinius, finansinius, logistinius gebėjimus. Be to, valstybės remiamos teroristinės grupuotės mažiau priklauso nuo vietinės bendruomenės paramos, todėl nesirūpina dėl teroristinių atakų poveikio visuomenės nuomonei. Nepaisant to, kad nei viena pasaulio valstybių šiuo metu atvirai neremia terorizmo, Hoffman teigia, kad kai kurių valstybių tarpe stiprėja tendencija naudotis teroristais kaip „surogatiniais kovotojais“ – slapta, pigia jėga, kuri naudojama slaptam karui su kur kas galingesniais priešais, kaimyninių valstybių ar priešišku režimų sunaikinimui¹⁹. Terorizmas tam tikra prasme tampa papildoma priemone šalia konvencinio karo ir patrauklia asimetrine strategija, alternatyvia tiesioginei konfrontacijai su galingesniais priešais, taip pat ir JAV²⁰.

Tai kad didėja aukų skaičius, rodo naują dalyką – kintančią teroristų motyvaciją. Tradiciškai terorizmas rėmėsi kairiųjų pakraipų ideologija, priešininkų pašalinimu, įvairiais labai konkrečiais politiniais tikslais. Šiandien prie tradicinio ideologinio ir etinio/nacionalistinio terorizmo prisidėjo daug religinių ekstremistinių (dažniausiai – islamo fundamentalistai) bei poapokaliptinių grupių, antiglobalistinių judėjimų. Neapykanta JAV ir bendrai krikščioniškajai Vakarų civilizacijai yra dar viena vis didėjančio teroristinių išpuolių skaičiaus priežastis. Naujoji motyvacija gali būti ir dažniausiai yra keletas faktorių mišinys.

Ypač išaugęs religinis ar bent iš dalies religiniais imperatyvais motyvuotas terorizmas prisidėjo prie augančio terorizmo mirtingumo. Teroristinių aktų statistika rodo, kad religiniais motyvais paremtas terorizmas labiau nei pasaulietinis terorizmas yra linkęs į didesnę mirtingumą ir nediskriminacinį žudymą dėl visiškai skirtingų vertybinių sistemų, įteisinimo mechanizmų, moralės suvokimo, specifinio požiūrio į pasaulį²¹. Religiniais įsitikinimais ir neapykanta motyvuotas terorizmas paprastai neturi konkrečių politinių tikslų, išskyrus siekį nubausti priešus (arba visus, kurie nėra tos religijos ar kulto nariai), sunaikinant jų kiek įmanoma daugiau ir visai nesistengiama atakomis išlaikyti ar pritraukti pasekėjų ir rėmėjų²². Todėl vis dažniau terorizmas praranda pagrindinį tradicinį bruožą – atsakomybės už padarytą nusikaltimą prisiėmimą ir politinių reikalavimų paskelbimą. Dar daugiau, didieji teroristiniai išpuoliai – spektakliai – išsiskiria tuo, kad dauguma terorizmu kaltinamų gru-

¹⁸ Žr. Laquer, (note 5), 26-27, note 18, 8, 16-20., Quillen C., „State-sponsored WMD Terrorism: a Growing Threat“, *The Terrorism Research Center: Next Generation Terrorism Analysis*, 2000, 26., Lesser I. O., „Changing Terrorism in a Changing World“ in *Countering the New Terrorism*, RAND publications, 1999, 1-6.

¹⁹ Hofman, (note 10), 15.

²⁰ Arquilla J., Ronfeldt D., Zanini M. „Networks, Netwar and Information Age Terrorism“, in *Countering the New Terrorism*, RAND publications, 1999, 38-54.

²¹ *Ten pat.*, 20

²² Note 15, 7.

puočių kaip tik skuba paskelbti, kad nėra su tuo susijusios. Tokia terorizmo tendencija leidžia manyti, kad smurtas kai kurioms teroristinėms grupėms tampa greičiau „tikslu, nei priemone tikslams pasiekti“²³.

Keičiasi ir pačių teroristinių grupių pobūdis. Silpnėja hierarchinės struktūros ir centralizacija. Vis dažniau šios grupės veikia kaip autonomiški, bet susiję pakankamai laisvomis jungtimis vienetai, vienijami bendro tikslo – dažniausiai bendros neapykantos. Susekus vieną atšaką, nukirtus finansavimo šaltinius tai niekaip nepaveiks kitų atšakų. Tokius laisvus, decentralizuotus transnacionalinius teroristinius tinklus sunku identifikuoti, sekti ir į juos įsiskverbti²⁴. Centralizacijos ir kontrolės mažėjimas dažnai reiškia ir mažiau apribojimų renkantis operacijos taikinius, o tai nulemia nekontroliuojamą, paprastai gerokai didesnę aukų skaičių. Laisvėjant teroristinių grupių struktūroms atsiranda ir vis daugiau neprofesionalių teroristų arba teroristų–mėgėjų, kurie veikia vedami religinio priešiško, įniršio ir neapykantos ar įvairių motyvų mišinio, ir kuriais dažnai pasinaudoja profesionalūs teroristai ar valstybės, remiančios terorizmą, siekdamos nuslėpti savo dalyvavimą ir tokiu būdu išvengti galimo karinio atsako ar diplomatinių bei ekonominių sankcijų. Apskritai teroristinės grupuotės tampa mažiau priklausomos nuo valstybių – valstybės suteikia prieglobstį ir toleruoja, tačiau finansavimas ateina iš pačių įvairiausių šaltinių (dažnai pajamos iš nelegalios veiklos (narkotikai, prekyba ginklais, nevalstybinių organizacijų fondai, ir t.t.). Tokiu būdu tampa daug sunkiau kovoti su terorizmu įprastais metodais, tokiais kaip ekonominės sankcijos.

Apibendrinant galima teigti, kad terorizmas tampa visiškai kitokia grėsme: keičiasi pats terorizmo pobūdis, motyvacija, taikiniai, strategija, taktika, logistika. Tradicinis terorizmas vis dar išlieka pagrindine grėsme kai kuriuose pasaulio regionuose, tačiau modernaus (naujojo) tarptautinio terorizmo grėsmė neišvengimai auga.

3. Globalizacija ir terorizmas

Pasibaigus Šaltajam karui, žymiai išsiplėtė grėsmių laukas, sąlygdamas taip pat plačią saugumo darbotvarkę, naujų nacionalinių ir tarptautinių saugumo strategijų poreikį, poreikį ieškoti naujų priemonių kovoti su tuo, kas iškyla kaip naujos grėsmės. Šaltojo karo metais nacionalinis saugumas iš esmės reiškė sienų ir teritorijos gynybą nuo didelių bipoliarinio pasaulio grėsmių. Šiandien daugeliui valstybių, ypač išsivysčiusioje pasaulio dalyje, karinės grėsmės mažėja, bipoliarškumas tapo istorija, ir tai natūraliai išryškina kitas grėsmes. Tačiau tiesa ir tai, jog kiti grėsmių tipai tampa vis svarbesni, nepriklausomai nuo sumažėjusių karinių grėsmių. Globalizacijos ir augančios tarpusavio priklausomybės pasekmės yra sustiprėjusios ekonominės ir socialinės grėsmės. Politines grėsmes jaučia tie, kurie tebėra išlaikę istoriškai pasenusias vidines struktūras (autokratinės monarchijos ar teokratinės valstybės) arba nepataiko koja kojon su šiuolaikinėmis tendencijomis (komunistinės valstybės), arba silpnos valstybės – tokios valstybės, kurios nesugeba vykdyti valstybės funkcijų. Visi jaučia aplinkos saugos grėsmes (globalinis klimato atšilimas, mažėjan-

²³ Hoffman, (note 10), 28.

²⁴ Evans G., „Responding to Terrorism: Where Conflict Prevention and Resolution Fit in“, *Address at Johns Hopkins University (SAIS)*, Spalio 9, 2001, 7.

tis ozono sluoksnis, užteršti vandens ištekliai), nors ne visi jas yra patyrę. Po rugsėjo 11 d. įvykių, sproгимų Indonezijoje, įkaitų dramos Rusijoje, visi jaučia terorizmo grėsmę. Dar daugiau, terorizmas tampa nuolatiniu daugelio šių naujų grėsmių palydovu ir instrumentu.

Stiprėja nuomonė, kad globalizacija yra viena iš naujos sudėtingos saugumo situacijos pasaulyje ir stiprėjančių teroristinių tendencijų priežasčių. Pirma, globalizacija išplėtė socio–ekonominę terorizmo pagrindą (socialinė nelygybė, etniniai ir religiniai nesutarimai, skurdo ir pabėgėlių problema ir kt.). Transnacionalinių korporacijų veikla, didėjanti ekonominė integracija, sparčiai plėtojamos naujos moderniosios technologijos, globalios komunikacijos ir žiniasklaidos plėtra stiprina tarpusavio priklausomybę ir pažeidumus.

Ilgą laiką globalizacija buvo vertinama kaip taikos, demokratijos, pažangos ir spartaus ekonominio augimo šaltinis, kurio dėka didžioji dalis pasaulio valstybių ir gyventojų patirs didelę naudą (integrali globalizacija). Tačiau pastaruoju metu sustiprėjo pozicijos tų, kurie teigia, kad objektyvūs globalizacijos procesai, kurie, be to, dar yra aktyviai skatinami transnacionalinių kompanijų, finansinių ir pramonės bendrijų, Vakarų pasaulio ekonominio ir politinio elito ir, ypač, JAV, greta teigiamų aspektų sukelia pražūtingas pasekmes pasaulio civilizacijai (žalinga globalizacija). Jie teigia, kad globalizacija formuoja dvigubą (angl. *bifurcated*), suskilusį pasaulį²⁵. Ji sudaro sąlygas pažengusioms, ir taip turtingoms demokratijoms pasiekti dar aukštesnį gerovės lygį, mažiau turtingoms – pasiekti esminės pažangos. Tuo tarpu likusioje pasaulio dalyje, vykstant globalizacijos procesui, lobsta negausus politinis ir ekonominis elitas, o didžioji dalis pasaulio periferijos gyventojų, nepasirengusių informacijos ir modernizacijos erai, negailestingos konkurencijos sąlygoms ir staigiems pokyčiams, lieka skurde. Globalizacijos procesai 80 proc. pasaulio periferijos gyventojų iškelia dilemą, kurią P. Martinas vaizdžiai įvardija kaip „valgyti pietus ar būti pietumis“²⁶. Todėl skirtinguose pasaulio regionuose globalizacijos pasekmės nevienodai vertinamos, yra labai daug tokių, kurie nukentėjo, arba yra įsitikinę, kad nukentėjo. Šia prasme globalizacija „maitina pykčiu“ antikvarietiška nusiuteikusius režimus, ideologijas, asmenis (taip pat ir teroristus), kurie siekia nubausti Vakarų demokratijas ir visus, ką kaltina dėl savo nesėkmių. Geriausias pavyzdys yra islamiškasis pasaulis, kurie (su labai retom išimtim) mano, kad yra gilioje Vakarų dominuojamo pasaulio – metropolio – periferijoje, tačiau tuo pačiu (kitaip nei Afrika ar Lotynų Amerika) yra išlaikę giliai jaučiamą ir stropiai puoselėjamą islamo regiono kaip kultūrinio, ekonominio ir politinio centro atminimą. Todėl, teigia A. Lievenas, islamo teroristai, atakuodami JAV, iš tiesų atakuoja ne tik „pagrindinį Izraelio rėmėją“, bet ir „pagrindinį savo pačių žlugimo simboli“²⁷.

Antra, globalizacijos proceso metu išaugusios komunikacijos galimybės sudarė sąlygas terorizmui tobulėti, plėstis ir plėsti savo geografiją, taip pat lengviau užtikrinti pagrindinį savo tikslą – viešumą. Kai kuriuose pasaulio regionuose su naujomis technologijomis ne kuriama žmonių gerovė, o gaminami nauji ginklai, ku-

²⁵ Kugler R., „National Security in a Globalizing World of Chaos: The United States and European Responses“, 42.

²⁶ Martin P. „The Global Trap: The Assault on Democracy and Prosperity“, Moscow, 2001, 21.

²⁷ Lieven A. „The Roots of Terrorism, and a Strategy Against It“, *Prospect Magazine*, Issue 68, London: October 2001, 6.

riamos ir plėtojamos tarptautinės teroristinės organizacijos. Globalizacijos amžiuje atstumai prarado prasmę, teroristai panaudodami modernias informacijos sistemas ir technologijas, yra pajėgūs rengti išpuolius bet kurioje pasaulio vietoje, o atstumai nuo geopolitinių karštųjų taškų jau nebegarantuoja saugumo²⁸.

Trečia, globalizacija sumažino valstybės kaip tarptautinių santykių subjekto vaidmenį bei iškėlė kitų tarptautinių santykių subjektų – tarptautinių organizacijų, transnacionalinių korporacijų bei tarptautinių formalių ir neformalių nevyriausybinų organizacijų reikšmę. Globalių grėsmių eroje valstybė vis mažiau pajėgi savarankiškai ginti savo teritoriją, saugoti privačią nuosavybę, efektyviai kontroliuoti jos gyventojams pasiekiamus informacijos ir gerovės šaltinius. M. Kennedy teigia, kad tai lemia valstybės moralinio autoriteto smukimą. O mažėjantis valstybės autoritetas sąlygoja mažesnę jos teisėtumą, kurio pagrindinė išraiška – išskirtinis jėgos ir prievartos monopolis²⁹. Tokia situacija ypač palanki teroristinėms grupuotėms, kurios „perima“ iš valstybės teisę naudoti jėgą ir tuo pačiu dar labiau mažina valstybės autoritetą.

Apibendrinant, globalizacijos proceso pasekmės tapo ypač palankia dirva terorizmo plėtrai. Būtų pernelyg drąsu teigti, kad globalizacija yra tiesioginė JAV įvykių, Afganistano ar Artimųjų Rytų problemos priežastis. Jų priežastys kur kas gilesnės. Tačiau netiesiogiai globalizacija prisidėjo prie šiandieninių pasaulio problemų ir netikrumo dėl ateities saugumo. Didindama konfliktą tarp dviejų pasaulių bei atskirų visuomenės grupių globalizacija ne tik skatina terorizmą, bet ir suteikia jam tam tikrą multiplikacinį efektą. Dėl išaugusios tarpusavio priklausomybės, modernių komunikacijų teroristinio akto pasekmės yra kur kas didesnės, greičiau plinta ir pasiekia praktiškai neribotą auditoriją.

4. Kova su terorizmu globalizacijos amžiuje: galimybės ir pavojai

Globalizacija ir Šaltojo karo pabaiga sudarė palankias sąlygas terorizmui, tačiau taip pat sukūrė tarpusavio priklausomybės situaciją pasaulyje, kai viena valstybė negali jaustis saugi, nei pati viena negali garantuoti savo saugumo. Terorizmas šiandien visiškai kitokia grėsmė nei buvo praeito amžiaus devintame dešimtmetyje ir tebekinta, tačiau praktika rodo, kad su ja įmanoma efektyviai kovoti ir užkirsti jai kelią. Juolab, kad natūraliai gerėja sąlygos kovai su terorizmu (geresnės techninės galimybės; augantis valstybių bendradarbiavimas šioje srityje; valstybės vis mažiau linkusios remti terorizmą, o be šios paramos teroristinių grupuočių pajėgumas yra smarkiai apribotas). Visgi sėkmės kovoje su terorizmu retai yra žinomos visuomenei, tuo tarpu nesėkmės – labai dramatiškos ir akivaizdžios.

Kovoje su terorizmu svarbūs du aspektai. Pirma, pažeidimų, susijusių su galimais terorizmo išpuoliais mažinimas (sienų kontrolė, terorizmu įtariamų asmenų ir grupuočių sekimas, saugumo potencialiai pavojingose vietose stiprinimas (orouostai, metro) – prevencija. Tačiau prevencijos sėkmę riboja tai, kas vadinama dviguba asimetrija. Pirma, čia teroristai turi didelį pranašumą, kadangi gynyba, kad būtų efektyvi, privalo apimti visus galimus pažeidimų taškus visame pasaulyje, tuo tarpu teroristams tereikia atakuoti silpniausią vietą. Antra, prevencijos kaštai yra nepalygi-

²⁸ Kugler, (note 25), 37.

²⁹ Kennedy M., „The 21st Century Conditions Likely to Inspire Terrorism“, in Kushner ed. The Future of Terrorism: Violence in the New Millenium, Sage, 1998, 190.

namai didesni už atakos kaštus. Pavyzdžiui, vien oruosto apsaugai reikia milijonų dolerių, tuo tarpu popieriaus raizikliais apsiginklavę teroristai pajėgūs surengti išpuolius su tūkstančiais aukų.

Antras kovos su terorizmu aspektas yra grėsmės šaltinių mažinimas. Pagrindinės kovos su tradiciniu terorizmu priemonės buvo ekonominės sankcijos, derybos tarp priešišku pusių, konfliktų sprendimas, politinių nesutarimų pašalinimas (kadangi terorizmo kilmė praktiškai visada aiški, aiškūs ir politiniai reikalavimai). Tuo tarpu šiuolaikinio naujojo, terorizmo šaltiniai ir priežastys nėra tokios aiškios (globalizacija, JAV vaidmuo pasaulyje, nacionaliniai ir etniniai konfliktai, nelygus pasaulio gerovės pasiskirstymas, skurdas ir išsilavinimo trūkumas, religija ir fanatizmas). Tokie grėsmių šaltiniai yra nepavaldūs nei vienai atskirai valstybei – tai išimtinai tarptautinio lygmens saugumo strategijos dalykas.

Valstybių bendradarbiavimas kovos su terorizmu srityje yra pakankamai aktyvus, tačiau iki pastarojo meto buvo ribotas dėl keleto priežasčių. Visų pirma dėl jau plačiai aptarto sutarimo dėl to, kokie smurtiniai veiksmai laikytini terorizmu, problemos. Kai nėra sutarimo dėl kovos objekto, iš tiesų dar sunkiau sutarti dėl bendrų strategijų ir priemonių. Situacija pradėjo keistis po rugsėjo 11 d. įvykių JAV. Visi terorizmo tyrinėtojai sutarė dėl vieno dalyko – pasaulis (bent jau Vakarų) turės susitarti dėl vieningo terorizmo apibrėžimo ir charakteristikų bei numatyti kovos būdus – teisėtus kovos būdus. Pirmuoju tokiu pavyzdžiu tapo ES, kuri per kelis mėnesius sutarė dėl bendro terorizmo apibrėžimo, sąrašo veiksmų, kurie laikytini terorizmu, bendrų kovos su terorizmu priemonių ir įpareigojo visas valstybes nares imtis nacionalinių priemonių užtikrinti, kad teroristiniai išpuoliai ar bandymai juos rengti, dalyvavimas teroristinėse organizacijose, teroristinės veiklos rėmimas ir t.t. būtų griežtai baudžiami kaip tokie, o ne tiesiog kaip bendrieji kriminaliniai nusikaltimai³⁰. Be to, iki pastarojo meto dauguma bendradarbiavimo iniciatyvų rėmėsi JTO patirtimi apie tai, kas yra terorizmas, sukaupia per keletą paskutinių pračio amžiaus dešimtmečių, todėl buvo nukreiptos daugiausia į tradicinį terorizmą ir neapėmė naujų, dažnai pavojingesnių šio reiškinio realių.

Antra, bendradarbiavimo problema susijusi su santykinu prioritetiškumu, kurį kiekviena valstybė suteikia kovai su terorizmu savo nacionalinėje saugumo strategijoje, kurį lemia trys pagrindiniai faktoriai: 1) grėsmė, kurią terorizmas kelia konkrečiai valstybei; 2) valstybės gebėjimas savarankiškai kovoti su terorizmu, be kitų valstybių pagalbos; 3) santykinis prioritetiškumas nacionalinėje saugumo politikoje, lyginant su kitomis grėsmėmis³¹.

Šiuolaikiniame kompleksiskame pasaulyje egzistuoja daugybė įvairių rizikų ir pavojų, kurie, nors ir gali sukelti pavojų valstybėms, gyventojams, ekonomikai ir t.t., nebūtinai yra grėsmės saugumui. Kitaip tariant, įvairios rizikos, pavojai, grėsmės sudaro taip vadinamąją grėsmių skalę. Kiek aukščiau grėsmių skalėje yra vienas ar kitas pavojus ir kada jis tampa grėsme, lemia keletas faktorių: kai valstybių lyderiai suvokia tam tikrus dalykus kaip grėsmes – politika, kai visuomenė suvokia tam tikrus dalykus kaip grėsmes (apklausos, visuomenės nuomonė) – sociologija, kai yra didelė

³⁰ Žr. Ludlow P., „The Union’s Action Following the Attacks in the USA on September 11th“, *The Laeken Council*, Brussels, 2002, 103–112.

³¹ „High-Impact Terrorism“, *Proceedings of a Russian-American Workshop*, Moscow: The National Academy of Science, 2002, 59.

tikimybė, jog tam tikri dalykai gali nutikti – saugumo ir strateginės studijos. Akivaizdu, kad terorizmas yra reali grėsmė JAV remiantis visais šiais kriterijais. Pirmia, pastarųjų metų teroristinių aktų statistika neabejotinai rodo, kad JAV saugumas, interesai, piliečiai ir turtas yra pagrindinis teroristų taikinyss³². Teroristiniai veiksmai yra pagrindinė grėsmė Izraelio ir Palestinos autonomijos bei kaimyninių Arabų valstybių taikos procesui, kurį JAV skatina jau 25 metus. Terorizmas kelia grėsmę JAV sąjungininkių stabilumui bei JAV įsipareigojimams pasaulyje. Galiausiai terorizmas kelia grėsmę demokratijai ir jos plitimui, kadangi patyrusios terorizmo grėsmę vyriausybės yra linkusios didinti savo saugumą visuomenės atvirumo bei pilietinių laisvių ribojimo sąskaita. Todėl, kaip pagrindinis pasaulio teroristų taikinyss, JAV jau seniai labai didelį dėmesį saugumo strategijoje skyrė kovai su terorizmu. Tuo tarpu Europoje situacija kovos su terorizmu prioritetiškumo ir teisinio reglamentavimo prasme labai skirtinga priklausomai nuo to, kiek valstybės yra susidūrusios su teroristine veikla. Todėl kai kuriose ES valstybėse terorizmas iki paskutiniųjų metų nebuvo pagrindinių grėsmių nacionaliniam saugumui sąrašė, kova su terorizmu nebuvo išskirtinai reglamentuota, o teroristiniai aktai traktuojami ir baudžiami kaip bendrieji teisės pažeidimai. Tuo tarpu Europos valstybėse, kuriose terorizmas yra sukėlęs ar tebekelia daug problemų (Prancūzijoje, Vokietijoje, Ispanijoje, Italijoje, Portugalijoje, Jungtinėje Karalystėje), kova su terorizmu yra kur kas labiau prioritetizuota, numatytos konkrečios kovos priemonės ir specialios sankcijos³³.

Terorizmo prioritetiškumo problema yra dar didesnė dėl jo prigimties, kuri linkusi pasireikšti (kitai nei organizuotas nusikalstamumas ar ginklų platinimas) pavieniais dramatiškais smurto „spektakliais“, apskaičiuotais patraukti kuo didesnę dėmesį. Tokie spektakliai laikinai paryškina terorizmo grėsmės profilį, kol ilgainiui krizė apimsta ir ją nustumia kitos grėsmės. Todėl ne retos vyriausybės dėmesys (ir pasirengimas kovoti su šia grėsme) svyruoja tarp visiško ignoravimo ir perdėto dėmesio. Kai vyriausybės susikoncentruoja ties terorizmo grėsme, tai vėl nukreipia dėmesį kitur, paprastai tai vyksta dėmesio kitoms grėsmėms sąskaita³⁴.

Po rugsėjo 11 d. įvykių, JAV terorizmo grėsmė atsirado pirmose saugumo strategijų eilutėse bei tarp svarbiausių politikos sričių beveik visose pasaulio – bent jau vadinamojo Vakarų pasaulio – valstybėse, nepriklausomai nuo jų ankstesnės terorizmo patirties, užsienio politikos bei interesų, terorizmo grėsmės suvokimo visuomenėje.

Kodėl terorizmas ir kova su terorizmu didesnėje dalyje pasaulio valstybių staiga tapo svarbiausiu prioritetu? Pirmiausia dėl natūraliai išaugusios terorizmo grėsmės, naujų terorizmo tendencijų ir didėjančio fatališkumo bei globalizacijos, po kurios teroristinių aktų pasekmės tampa grėsme daugeliui nepriklausomai nuo to, kas buvo pradinis teroristų taikinyss. Rugsėjo 11 d. JAV ekonominio išsivystymo (bokštų „Dvynių“) ir saugumo („Pentagono“) simbolių atakos buvo didžiausias teroristinis „spektaklis“, nusinešęs daugiau gyvybių nei pvz. Palestinos ir Izraelio konfliktas per 50 metų, ir akimirksniu privertė daugumą vyriausybių terorizmą grėsmių skalėje perkelti į aukščiausią vietą.

³² Hoffman, (note 10), 35.

³³ Žr. Commission of the European Communities, *Proposal for a Council Framework Decision on Combating Terrorism*, COM(2001) 521 final, Brussels, 19 September 2001.

³⁴ Pollard A. N., „The Next Presidents Terrorism Policy“, *Discussion Paper provided by The Terrorism Research Center, Inc.*, 2000.

Iš kitos pusės, terorizmas tampa populiarus ne tik kaip asimetrinė kovos priemonė su stipresniu priešininku pasaulio „piktavalėms“ valstybėms. Kova su terorizmu dažnai naudojama kaip užsienio bei vidaus politikos instrumentas Vakarų pasaulio demokratijose. Kai nėra bendro sutarimo dėl to, kas yra terorizmas, o kas tikrai ne, bei keičiantis terorizmo pobūdžiui ir prarandant pagrindinį bruožą – atsakomybės prisiėmimą ir politinių reikalavimų paskelbimą – riba tarp terorizmo ir kitų smurtinio pobūdžio veiksmy yra labai reliatyvi ir plati. Tačiau vyriausybės dažnai yra linkusios „pilkosios zonos“ nusikaltimus, kriminalinius ar karinius veiksmus įvardinti terorizmu dėl daugelio priežasčių. Pirmiausia jos tokiu būdu iš dalies pateisina savo susilpnėjusį gebėjimą vykdyti pagrindinę valstybės funkciją – užtikrinti piliečių ir turto saugumą bei sąlygas, kad tokie dalykai nenutiktų, ypač tuo atveju, jei kartojasi dažnai ir su tuo nesusedorojama. Atsakomybė už saugumą taip iš dalies perkeliama į tarptautinį lygmenį, kadangi terorizmo priežastys yra paprastai labiau tarptautinio nei vienos valstybės saugumo reikalas.

Antra, terorizmas yra pripažįstamas kaip nauja, ypatinga grėsmė ir kovai su ja leistinos ir pateisinamos ypatingos priemonės, todėl ji gali tapti galingu įrankiu, vykdanč užsienio politiką ir ginant valstybės interesus. Izraelio ir Palestinos konfliktas dėl teritorijos jau kuris laikas apibrėžiamas per terorizmo prizmę. Kovos su palestiniečių terorizmu leidžia Izraeliui visomis, o kartais ribinėmis ar net prieštaraujančiomis tarptautinės teisės normoms priemonėmis ginti savo saugumą, nesukeliant pernelyg didelio tarptautinės bendruomenės prieštaravimo ir nepasitenkinimo. Rusija taip pat deda visas pastangas, kad Čėčėnijos konfliktas tarptautiniame politiniame diskurse būtų perkvalifikuotas iš „kovos už nepriklausomybę“ į „terorizmą“, tokiu būdu suteikiant daugiau laisvės (ir paramos) jos pačios kariniams veiksams regione. Galiausiai JAV vadovaujamos antiteroristinės koalicijos kariniai veiksmai Afganistane, Talibano režimo nuvertimas bei išpėjamųjų atakų įteisinimas, siekiant pakeisti režimą Irake, yra tapo įmanomi tik platesnės, globalios kovos su terorizmu kontekste. Kova prieš terorizmą šiandien yra pagrindinis priimtinas pretekstas karinei ir ekonominei intervencijai.

Trečia, kai kurie saugumo politikos ekspertai teigia, jog pasibaigus Šaltajam karui, JAV bei daugelio kitų valstybių saugumo politikų ir ekspertų interesuose buvo surasti naują didelį „priešą“³⁵. Sumažėjus karinėms grėsmėms daugelyje valstybių atsirado įtampa tarp lėšų skyrimo krašto apsaugai ir kitoms, dažniausiai socialinėms, politikoms. Šia prasme „blogiausio atvejo scenarijus“ ir naujos grėsmės iškėlimas tampa galingu įrankiu siekiant vyriausybių dėmesio bei suteikia labai stiprias pozicijas kovoje dėl resursų paskirstymo. Taip pat kovos terorizmo grėsmės iškėlimas ir kovos su terorizmu prioritetiškumas užtikrina visuomenės paramą ir palaikymą ne tik didesniam finansavimui, bet ir specialių institucijų kūrimui ar jau egzistuojančių institucijų galių stiprinimui, kadangi sunku kritikuoti kovą su terorizmu, ar būti prieš terorizmo grėsmių švelninimą.

Išorinis spaudimas pagrindinį dėmesį skirti terorizmo grėsmei ir kovai su terorizmu kai kurioms valstybėms gali būti labai stiprus. Po rugsėjo 11 d. pirmoji Prezidento Bush'o žinia pasauliui buvo: „Arba jūs esate su mumis, arba su teroristais. Pasirinkite. O tos valstybės, kurios pasirinks neteisingai, saugokitės“³⁶. JAV naujoji

³⁵ Lieven A., (note 28), 2.

³⁶ Hirsh M., „Bush and the World“, *Foreign Affairs*, September/October 2002.

užsienio politikos doktrina tokiu būdu tapo svarbiu postūmiu daugeliui valstybių kovą su terorizmu nacionalinio saugumo darbotvarkėje iškelti į pirmą vietą, nepriklausomai nuo realios grėsmės.

Vidurio ir Rytų Europos valstybėms šis spaudimas yra dvigubas dėl jų siekio integruotis į euroatlantines organizacijas – NATO ir ES. Tikimasi, kad busimos naujos narės pritaris bendriems tikslams, laikysis bendrų politikos kryptių ir prisidės prie saugumo stiprinimo regione, o ne vien bus jo vartotojomis. Pavyzdžiui, naujojoje Lietuvos saugumo strategijoje³⁷ terorizmas minimas kaip bene svarbiausia grėsmė Lietuvos saugumui, nepaisant to, kad Lietuvos atveju terorizmo grėsmė nėra tokia akivaizdi kaip JAV atveju. Iš kitos pusės, integracijos į ES ir laisvo asmenų judėjimo bei išorinės ES sienos apsaugos kontekste Lietuva įgis atsakomybę ir už Europos saugumą, todėl terorizmo grėsmė gali išaugti.

Rugsėjo 11 d. įvykiai parodė, kad tai, kas yra grėsmės vieniems, kitiems gali tapti didelėmis galimybėmis. Pasauliniu lygmeniu jie paskatino unikalios, platesnės nei bet kada koalicijos kovai su terorizmu sukūrimą bei suteikė viltį, kad pasaulis turi potencialą tapti saugesniu, geresniu ir demokratiškesniu nei bet kada iki šiol. JAV globalinės kovos su terorizmu kontekste turi galimybę įgyvendinti ilgalaikius užsienio politikos tikslus (pvz., dominavimo Azijoje sustiprinimas, Irako nuginklavimas), kurie kitu atveju būtų mažai tikėtini dėl didesnio pasipriešinimo tiek tarptautinėje bendruomenėje, tiek JAV vidaus politikoje, tiek visuomenės tarpe. Europos Sąjungai rugsėjo 11 d. įvykiai tapo galimybe sustiprinti savo kaip politinio veikėjo įtaką pasaulyje bei pasiekti valstybių narių sutarimą dėl daugelio bendrų saugumo ir kovos su terorizmu stiprinimo iniciatyvų tokiu būdu sustiprinant abu silpnesnius ES ramsčius (bendrąją užsienio ir saugumo politiką ir bendradarbiavimą teisingumo ir vidaus reikaluose). Iš kitos pusės išryškėjo ir ES valstybių narių susiskaldymas sprendžiant kovos su terorizmu apibrėžimo ir kovos priemonių klausimus.

Rusija vertinama kaip absoliutus laimėtojas šioje situacijoje: akivaizdžiai pagerėjo santykiai su JAV, išaugo Rusijos vaidmuo pasaulio politikoje, didesnis Rusijos įtraukimas į euroatlantines struktūras (NATO bei ES), Rusija pripažinta rinkos ekonomikos valstybe (daugelis ekspertų tai vertina būtent kaip „padėką“ Rusijai už paramą kovai su terorizmu ir operacijoms Afganistane), Rusija įgavo daugiau laisvės savo veiksmams Čėčėnijoje. Vidurio ir Rytų Europos regiono valstybėms, tame tarpe ir Lietuvai, teroristiniai išpuoliai JAV ir jų pasekmės visų pirma tapo galimybe siekti kuo spartesnės integracijos į transatlantinę saugumo erdvę, į NATO, bei įrodyti savo pasirengimą ir gebėjimą kartu su kitomis pasaulio šalimis prisidėti prie saugumo palaikymo (karinių pajėgų siuntimas į Afganistaną, oro erdvės suteikimas, leidimas naudotis oro uostais, kovos su terorizmu stiprinimas bei įstatyminės bazės kūrimas etc.). Iki 2001 m. rugsėjo 11 d. įvykių retas saugumo analitikas minėjo Rumuniją ir Bulgariją tarp kandidačių į naują NATO plėtros bangą, tačiau po metų tai tapo realybe.

Nepaisant globaliai išaugusios terorizmo grėsmės, kai kurios valstybės nacionalinio saugumo mastu yra linkusios pervertinti terorizmo grėsmę arba, kitaip tariant, „dirbtinai sukurti grėsmę“³⁸. Ši situacija susijusi su keletu pavojų. Visų pirma, kai yra riboti resursai, grėsmės pervertinimas reiškia didesnę dėmesį jai kitų grėsmių

³⁷ Nacionalinio saugumo strategija, Lietuvos Respublikos Seimas: 2002 m. gegužės 28 d. – Nutarimas Nr. IX-907.

³⁸ Anglų kalboje vartojamas terminas „manufactured threats“.

ar potencialių grėsmių ignoravimo sąskaita. Tokia situacija ilgainiui gali tapti pavojinga valstybės saugumui. Be to, pernelyg didelis dėmesys terorizmui patenkina pagrindinį teroristų tikslą – viešumo ir dėmesio siekimą – ir tam tikra prasme skatina juos toliau naudoti teroristines strategijas. Antra, kova su terorizmu ir saugumo užtikrinimas paprastai vykdoma ir valstybės atvirumo bei pilietinių laisvių apribojimo sąskaita. Po rugsėjo 11 d. įvykių JAV Teisingumo departamentas sulaikė daugiau nei 1000 asmenų, daugeliui kurių iki šiol nepateikti jokie kaltinimai³⁹. Panaši situacija ir Rusijoje, kur po įkaitų krizės Maskvos teatre be kaltinimų sulaikoma daug čekėnų tautybės asmenų. Be to, po išaugusios terorizmo grėsmės dauguma valstybių, ypač JAV ir ES valstybės, sugriežtino imigracijos sąlygas, sustiprino sienų kontrolę, supaprastino užsieniečių deportacijos sąlygas ir ėmėsi visapusiškos kontrolės bei ribojančių priemonių, ekonominių sankcijų. Tai, kas ES ilgus metus buvo kuriama kaip laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė, dabar tampa „Europos tvirtove“. Ribojančios priemonės yra pateisinamos, kai jos neišvengiamos, kai norima užtikrinti saugumą, tačiau jei pernelyg griežtos (ypač pervertintos grėsmės ar „dirbtinės“ grėsmės atveju), jos gali sukelti priešingą poveikį – kelti nepasitenkinimą, skaldyti visuomenę, didinti netoleranciją ar net paskatinti marginalinius veiksmus. Trečia problema (ne tik JAV, bet ir visur kitur) susijusi su polinkiu pernelyg suasmeninti kovą su terorizmu – surasti vieną teroristą, įkūnijantį visą blogį. Buvo Gadhafis, Abu Nadilas, dabar – bin Ladenas⁴⁰. Tai susiję su dviem pavojais. Pirma, sukuriamas „priešas“ tiek jo paties, tiek ir jo pasekėjų akyse, o tai, nors ir paradoksalu, teroristams padeda surasti naujus rėmėjus. Antra, kovos su terorizmu suasmeninimas teigia, kad tereikia „susitvarkyti“ su keletu asmenų ir terorizmo problema bus išspręsta. Tačiau praktika rodo, kad taip problema neišnyksta, ji tiesiog keičiasi.

Valstybių bendradarbiavimą kovoje su terorizmu ap sunkina ir tai, kad nors po rugsėjo 11 d. įvykių JAV ir keleto vėlesnių teroristinių išpuolių didesnę dalis pasaulio (bent jau Vakarų) valstybių priartėjo prie bendro sutarimo dėl to, kas yra terorizmas bei sutarė dėl kovos su terorizmu prioritetiškumo tiek nacionalinio, tiek ir tarptautinio saugumo darbotvarkėse, jų nuomonės dėl kovos priemonių toli gražu nėra vieningos. Čia susikerta netgi artimiausių sąjungininkių – JAV ir Europos valstybių – interesai. Kai kurios Europos valstybės, visų pirma Vokietija, iš esmės nepritaria sankcijoms prieš Libiją, Iraną, Iraką ir kitas valstybes, su kuriomis jos turi verslo reikalų ir mano, kad JAV interesai negali būti įgyvendinami tik per nuolatinę „nepaklusnių“ režimų izoliaciją. Iš kitos pusės, baudžiamųjų priemonių terorizmą remiantiems režimams atsisakymas tolygus nuolaidų darymui ir gali turėti neigiamų pasekmių kitoms šalims, kurios yra teroristų taikinyje. Po rugsėjo 11 d. atakų Europos valstybės išreiškė visišką solidarumą su JAV ir parėmė karines antiteroristines koalicijos operacijas Afganistane, siekiant eliminuoti „Al Qaeda“ tinklą. Tačiau nuomonės išsiskyrė, iškilus klausimui dėl galimo karinių operacijų geografinio išplėtimo į artimųjų rytų regioną, konkrečiai – Iraką. Kai nėra sutarimo dėl teisėtų atsakų į teroristines atakas priemonių valstybės, spręsdamos terorizmo problemą, dažnai susiduria su dilema, „ar naudoti nedemokratinės priemonės, siekiant apginti demokratiją“⁴¹. Tokią pačią dilemą kai kurioms Europos valstybėms iškėlė JAV naujoji kovos

³⁹ Public Agenda Special Edition: Terrorism, www.publicagenda.org/specials/terrorism/terror_overview.htm, 2002 08 14.

⁴⁰ Note 31, 54.

⁴¹ Walker L.J., Schlagheck D. M., „The End-Game of Terror and Democratization: Implications for American Foreign Policy“, Wright State University, Dayton, Ohio, 13.

su terorizmu strategija, kuri numato preventyvių karinių veiksmų (angl. *preemptive strikes*) galimybę, siekiant užkirsti kelią terorizmui, branduolinio ginklo kūrimui, platinimui ir panaudojimui, ir kurios pirmuoju taikiniu tapo Sadamo Husseino režimas Irake. Kritikai citavo ją kaip dar vieną Amerikos polinkio į „vienašališkumą“, „imperialistinį išpuikimą“ ir „didžiulį abejingumą“ Vašingtono sąjungininkų nuomonei pavyzdį⁴². Nepaisant to, kad baudžiamieji veiksmai ir karinės operacijos gali būti neišvengiamos, siekiant įveikti terorizmą, visada egzistuoja grėsmė, kad tai padidins nestabilumą regione ir iššauks priešingą rezultatą (nors nuolat pabrėžiama, kad karas prieš terorizmą nukreiptas ne prieš Islamą, bet prieš teroristines organizacijas bei terorizmą remiančias vyriausybes, daugelis Arabų pasaulyje besiplečiančią anti-teroristinę kampaniją visų pirma vertina kaip antiislamišką kampaniją). Be to, kai kurios Europos valstybės nerimauja, kad tokių išpėjamųjų karinių veiksmų naudojimas sukurs naują labai pavojingą elgesio precedentą tarptautinėje politikoje.

Apibendrinimas

Kiekvienos valstybės saugumo politika šiandien rūpinasi daugybe tikėtinų, tačiau ne katastrofinių grėsmių – „gyvačių džiunglėmis“, kaip tai yra pavadinęs vienas buvusių JAV Centrinės žvalgybos direktorių⁴³. Tokia aplinka stumia saugumo politiką skirtingomis kryptimis, apsunkina prioritetų nustatymą bei susitelkimą ties kuria nors iš tokių žemesnio lygio transnacionalinių grėsmių kaip terorizmas, organizuotas nusikalstamumas, narkotikų platinimas, etc. Tuo tarpu nuoseklumo ir dėmesio stoka apriboja galimybę suprasti, sekti ir tinkamai reaguoti į tokias kompleksines grėsmes, kokia yra terorizmas. Dar sunkiau yra sutelkti dėmesį ir tinkamai reaguoti į neapibrėžtą ir nuolat kintančią grėsmę. Naujasis terorizmas yra išimtinai tarptautinis ar net globalus terorizmas, maitinamas religinio fundamentalizmo ir neapykantos, orientuotas į kuo didesnę aukų skaičių ir prarandantis pagrindinį tradicinio terorizmo bruožą – atsakomybės už padarytus veiksmus prisiėmimą ir politinių reikalavimų paskelbimą.

Šaltojo karo pabaiga ir globalizacijos proceso pasekmės tapo ypač palankia dirva tokio terorizmo plėtrai. Po rugsėjo 11 d. įvykių JAV bei keleto vėlesnių teroristinių išpuolių, labiau nei bet kada žalingos globalizacijos įvaizdis įsigali pasaulyje. Anksčiau globalizacijos kaip pagrindinio taikos ir progreso šaltinio įvaizdį keičia nerimas dėl galimo kultūrinio civilizacijų konflikto ar panašių nelaimių ateityje. Formuodama pasaulinę visuomenę valstybių ir regioniniame lygmenyje, globalizacija didina socio-ekonominių, etninių, religinių, kultūrinių visuomenės susiskaldymą. Toks susiskaldymas yra palankus tarptautinės sistemos ir valstybės valdžios nepripažįstančių ir marginaliniams visuomenės interesams atstovaujančių teroristinių grupuočių veiklai. Be to, globalizacijos pasekmės (komunikacijų plėtra, naujos technologijos, etc.) sudaro šioms grupuotėms palankias sąlygas veikti visame pasaulyje bei multiplikuoja teroristinių atakų poveikį. Globalizacijos amžiuje terorizmas tampa populiaria asimetrinės kovos su galingesniu priešu priemone, paneigdamas įprastą karinę logiką, kuri teigia, kad

⁴² Krickus R.J., „JAV negali laukti, kol priešai persiauklės“, *Lietuvos rytas: Rytai-Vakarai*, 2002 spalio 19.

⁴³ Pollard A. N., (note 34).

sėkminga ataka reikalauja bent trigubai didesnių pajėgumų nei gynyba.

Globalizacija yra negrįžtamas procesas, o jos sėkmė priklausys nuo gebėjimo apsisaugoti nuo negatyviųjų pasekmių. Šiandieninis terorizmas yra naujo tipo grėsmė – tą pripažįsta visos Vakarų pasaulio valstybės – todėl reikalauja naujo tipo priemonių bei kovos metodų ir glaudaus valstybių bendradarbiavimo. Tačiau čia valstybės susiduria su kai kuriais pavojais. Valstybių bendradarbiavimą riboja nesutarimai dėl terorizmo apibrėžimo bei teisėtų kovos su terorizmu priemonių ir skirtingas terorizmo grėsmės bei kovos su terorizmu prioritetiškumas nacionalinėje saugumo politikoje. Praktika rodo, kad kai kurios valstybės dėl įvairių priežasčių, vidaus ir užsienio politikos interesų bei išorinio spaudimo, yra linkusios sureikšminti terorizmo grėsmę, o tai savo ruožtu sukuria kontrproduktyvų efektą ir didina pavojų saugumui. Be to, iš dalies dėl to, kad tarptautinis terorizmas iki šiol nebuvo universaliai apibrėžtas, bei dėl to, kad nėra sutarimo dėl teisėtų atsako į teroristines atakas priemonių, valstybės dažnai patenka į situaciją, kurioje pačios pažeidžia tarptautinės teisės normas, nors ir savi-gynos tikslais, taip iššaukdamos ne tik valstybių, kurioms taikomos priemonės, bet ir savo sąjungininkių bei visuomenės nepasitenkinimą ir taip skatina tolesnį terorizmo augimą.

Todėl pagrindiniai iššūkiai valstybėms, siekiant sėkmės kovoje su terorizmu, yra rasti reikiamą balansą tarp demokratinių laisvių ir valstybės saugumo bei kovoti su terorizmu, bet ne su tauta, religija ar civilizacija, kovoti prieš veiksmus ir poelgius, bet ne prieš įsitikinimus.