

UNITED NATIONS CONTRIBUTION TO
GLOBAL GOVERNANCE OF COUNTERTERRORISM

Assoc. Prof. Petar Marinov, PhD

Counterterrorism programme
Military Academy G. S. Rakovski
Sofia
Tel. 02/92 26620

Etien Kornazhev, Student

Department of European Studies
and International Security
University of Ruse, Bulgaria
E-mail: etienz@icloud.com

Abstract: *The paper is a voice in defence of multilateralism as one of the most valuable post-world-war achievements of the mankind, and as a target of negation by authoritarian regimes, which aim at bilateral only relations. It explores terrorism as a pressing security issue since 11 September 2001 and discusses its impact. Secondly, it analyzes the UN involvement as a global governance response to this global security problem. The findings disclose the strengths and weaknesses of UN with regard to countering terrorism, as well as its systemic and comprehensive approach.*

Key words: *multilateralism, globalization, security, terrorism, counterterrorism, United Nations*

JEL Codes: *F51, F52, F53*

УВОД

Това изследване има за цел да представи тероризма като проблем на глобалната сигурност в пряка връзка с приноса на ООН - „международното правителство на мултилатералното глобално управление“, за формулиране на глобален политически отговор, включващ стратегия и институционална структура с конкретни функции и проекти в развитие.

Актуалността на темата се вписва в растящата тревожност на демократичния свят от опитите на авторитарни режими да се противопоставят на мултилатерализма. Многостранният ред преживява своята може би най-тежка криза след появата си в края на Втората световна война. За съжаление, вече не може да се приема за даденост, че международна система, основана на правила, се разглежда от всички като най-добрият гарант за сигурност и просперитет. Доверие и ангажираност с международно сътрудничество, стремеж за съвместни решения, силни и ефективни институции - всички тези ценности и принципи са изложени на риск.

С това проучване авторите препотвърждават потенциала на международните организации (и в частност на ООН) да генерират всеобхватен подход при търсене на решения за глобални проблеми на сигурността. Наследила Обществото на народите, основната функция на ООН беше свързана със сигурността след края на Втората световна война. След края на Студената война ООН подкрепи нова парадигма за сигурност – сигурност на човека, в отговор на вътрешнополитическите въоръжени конфликти и прояви на геноцид в Сомалия, Руанда, Либерия, Хаити, Судан, в разпадаща се Югославия¹⁶⁷. В началото на новото хилядолетие ООН се ангажира с политически отговор на тероризма, който е предмет на проучване в тази статия. За постигане на изследователската цел е направен литературен обзор и са селектирани релевантни вторични данни, които са подложени на анализ и синтез.

¹⁶⁷ Вж. Kornazheva, M., Kornazhev, K., 2020

ТЕРОРИЗМЪТ КАТО ГЛОБАЛЕН ПРОБЛЕМ

Тероризмът се превърна в **глобален проблем** след 11.09.2001 г., когато терористична организация нанесе поразяващ удар върху кулите-близнаци на Световния търговски център в Ню Йорк – символ на **глобализацията и глобалното икономическо лидерство на САЩ**. В небостъргачите се намираха офисите на 430 корпорации и транснационални компании, в които работят над 50 000 души. Сред най-големите компании са: „Morgan Stanley“, „Empire HealthChoice Assurance“, „Garban-Intercapital“, „Fidushay Trust“, „Bank of America“, „Fuji Bank“, „Bank of Taiwan“, „Dow Jones and Company“, „Commerzbank Capital Markets“, „EuroBrokers“ и др. Освен двата еднакви стъклено-стоманени корпуса Търговският център има информационен център, 6 паркинга с 2000 места, хотел и широк площад. През февруари 2001 г. комплексът е продаден за 3,25 млрд. долара на „Vornado Realty Trust“, което се счита за **най-голямата сделка с недвижимо имущество в света**.¹⁶⁸

През септември 2001 г. той стана сцена на **най-мощния терористичен акт в историята на САЩ**. В Ню Йорк и Вашингтон са извършени 4 съгласувани самоубийствени атаки срещу САЩ, жертвите са 2 974 души, без 19-те терористи: 246 - на четирите самолета (от които няма оцелели), 2 603 - в кулите в Ню Йорк и на земята, и 125 - в Пентагона. Други 24 души са обявени за липсващи. Всички жертви са цивилни лица освен 55-те военни, убити в Пентагона. Сред загиналите има представители на повече от 90 държави. От 23-26 октомври 2002 театър Дубровка в Москва става арена на терористична атака с над 1000 заложници, загиват 170, над 700 са ранени; от 2000 до 2007 г. Русия е обект на 33 терористични атаки със стотици жертви. На 11 март 2004 г. серия от мощни взривове избухват в 4 влака в Мадрид, загиват 192 души, а близо 2 050 са ранени. На 7 юли 2008 г. в лондонското метро терористи убиват 52 души и раняват над 770. При терористичният акт на 18 юли 2012 г. на летище „Бургас“, България срещу автобус с израелски туристи загиват 7 души и 35 са ранени. От 7 до 9 януари 2015 Европа отново преживя ужаса на кървав терор – загинаха 12 души и над 10 бяха ранени. Вълна на солидарност с Париж обхваща голяма част от света, за да призове за защита на свободата и сигурността.

Свободата и сигурността (мира) са политическите ценности на европейската модерност и пост-модерност, катализирали трансформации и създали евроатлантическо пространство на демокрация и права на човека. Но това са и ценности, чието глобално влияние се възприема като заплаха от политически и икономически заинтересувани среди в други части на света. „Меката сила“ на тези ценности, с която се разпространяват в един все по-отворен свят, среща отпора на „твърдата сила“ на терористични организации, които им обявяват „свещена“ война. Пред-модерни държави¹⁶⁹ като Сомалия, Судан, Централноафриканската република, Афганистан, Либерия, Йемен, Пакистан, Ирак и др. станаха глобален източник на терористични заплахи. Те не са в състояние да упражняват монопол върху легитимна употреба на сила (една от характеристиките на модерната държава по Вебер). Слабостта на тези държави е глобален проблем от първостепенно значение, защото нейната публична администрация остава „черна дупка“ дори след намесата и помощта на външни сили¹⁷⁰.

В контекст на глоболизиращ се свят **несъстоялата се модерност на обществата в такива държави става все по-голямо глобално предизвикателство**. Показателна е оценката на прочутия арабски поет Адонис, номиниран за Нобелова награда¹⁷¹: *„Никога не е имало арабска модерност. Общества, основаващи се на религиозна представа за човека и на религиозния мироглед просто не могат да бъдат модерни... В Либия, Сирия, Египет или Ирак никога не е имало напредък в правата на жените... От петнайсет века насам арабската*

¹⁶⁸ Данните са от сайта на World Trade Center - http://www.greatbuildings.com/buildings/World_Trade_Center.html

¹⁶⁹ Вж. Cooper, R., 2002

¹⁷⁰ Вж. Fukuyama, F., 2004

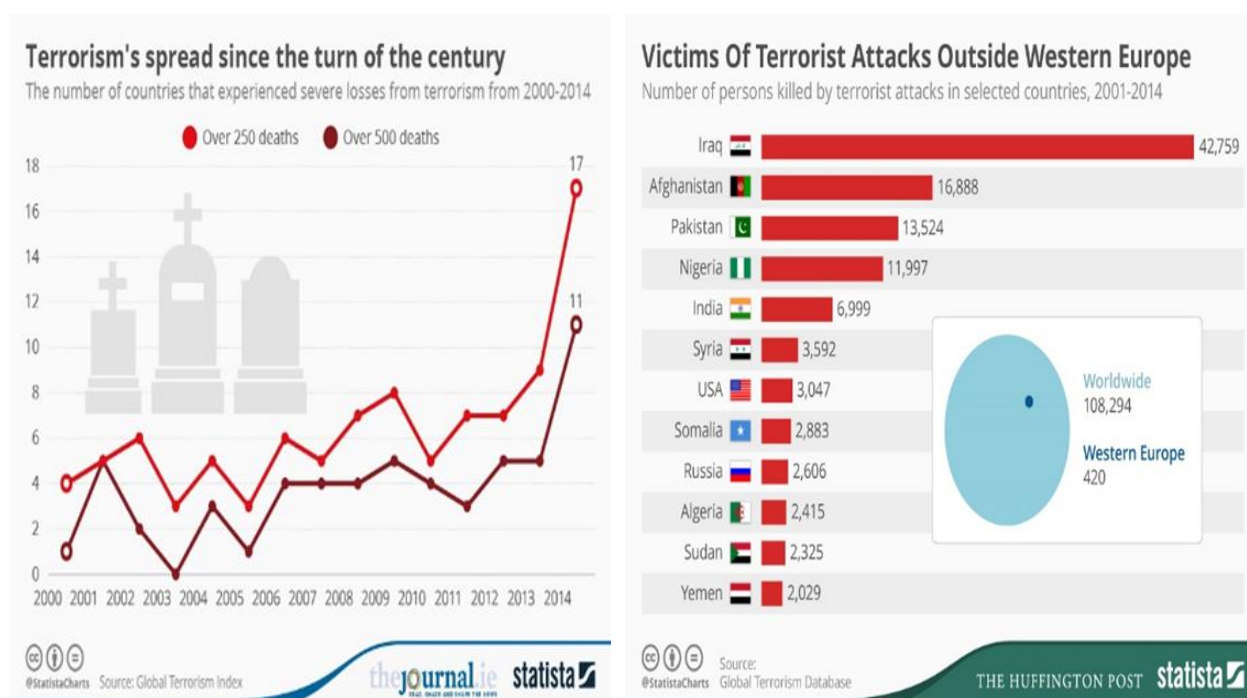
¹⁷¹ Цит. в Корнажева, М., 2014

култура не се е променила в сърцевината си. .. Всеки един измежду тези тъй наречените „модерни“ арабски режими по най-важните въпроси следваше властническите мъдрости на халифите ...”

В такъв контекст възходът на радикалния ислям може да се обясни като реакция срещу натиска за модернизация от държави, които катализират динамиката на глобализационния процес. Тази реакция беше направена глобално видима чрез разрастване на тероризма.

На графиката долу вляво е представен броят на държави с най-много жертви на тероризъм от 2000 до 2014 г.

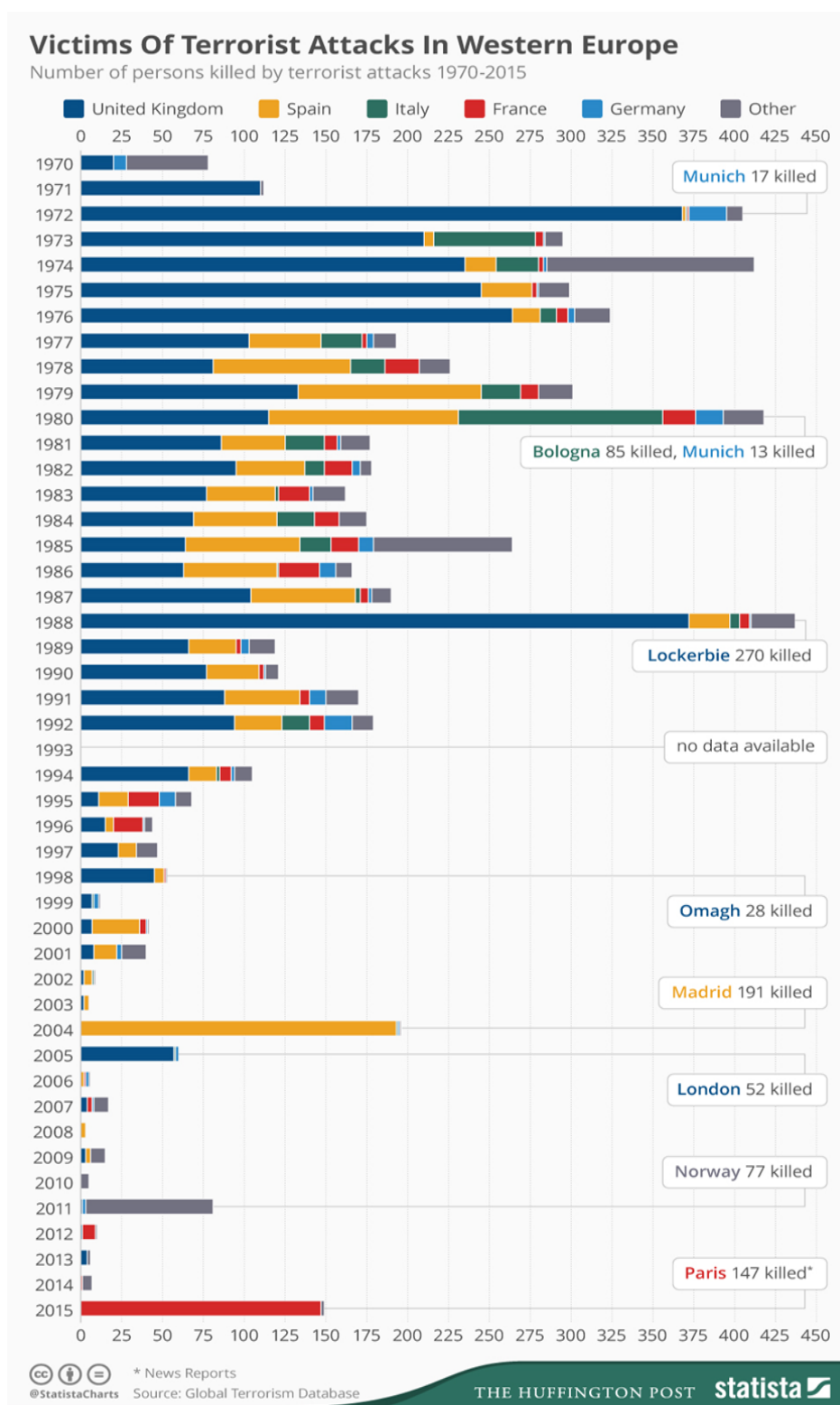
Рязкото нарастване през 2013-2014 г. се дължи на дестабилизацията на Сирия и преливането ѝ към Ирак. Вдясно са визуализирани жертвите на тероризъм извън Западна Европа. Както се вижда, най-пострадалата държава е Ирак, следвана от Афганистан, Пакистан, Нигерия, Индия и Сирия.



На следващата графика са изобразени жертвите на тероризма в Западна Европа в сравнителен план.

Тя разкрива данни за мащаба на тероризма през част от 20 и от 21 в. Очевидно е, че жертвите на тероризъм в Западна Европа са сравнително по-малко през новото хилядолетие, но пък са станали глобално видими благодарение на глобалните комуникационни технологии.

Тъкмо така тероризмът се превърна в проблем на глобалната сигурност.



ООН С ГЛОБАЛЕН ПОЛИТИЧЕСКИ ОТГОВОР НА ГЛОБАЛНИЯ ПРОБЛЕМ

При все че жертвите на тероризма от 21 в. са по-малко в сравнение с тези от 70-те години на миналия век, те имат **по-голямо глобално въздействие** заради глобалното интернет пространство, глобалните медии и социалните мрежи, които отразяват терористичните атаки. Тъкмо тази глобалност на тероризма доведе и до **необходимостта от глобален политически отговор**. В този смисъл приносът на ООН към глобалната борба с тероризма

има съществено значение. Затова по-нататък в изследването ще се спрем на този принос чрез открояване на дейността на Центъра за контратероризъм.

През февруари 2005 г. Кралство Саудитска Арабия беше домакин на първата Международна конференция за борба с тероризма в Рияд, на която покойният попечител на двете свети джамии крал Абдула бин Абдулазиз Ал Сауд призова международната общност да създаде международен център за борба с тероризма.

На 8 септември 2006 г. Генералната асамблея на Организацията на обединените нации, решавайки с консенсус, прие **Глобална стратегия на ООН за борба с тероризма**.¹⁷²

Стратегията не само изпраща ясно послание, че тероризмът е неприемлив във всичките му форми и проявления, но също така решава да предприеме практически стъпки, индивидуално и колективно, за предотвратяване и борба с тероризма. Тези практически стъпки включват широк спектър от мерки, вариращи от укрепване на държавния капацитет за противодействие на терористичните заплахи, до по-добра координация на антитерористичните дейности на системата на ООН.

В плана за действие, приложен към стратегията, държавите-членки решават да предприемат конкретни мерки за:

- борба с тероризма, включително мерки за справяне с условията, благоприятстващи разпространението на тероризма (стълб I);
- предотвратяване и борба с тероризма (стълб II);
- изграждане на капацитет на държавите за предотвратяване и борба с тероризма и засилване на ролята на системата на ООН в това отношение (стълб III);
- гарантиране спазването на правата на човека за всички и върховенството на закона като основа за борба с тероризма (стълб IV).

Във втория стълб на стратегията Генералната асамблея на ООН приема, че въпросът за създаването на международен център за борба с тероризма може да се разглежда като част от международните усилия за засилване на борбата срещу тероризма. През септември 2011 г. беше създаден Центърът за борба с тероризма на ООН (UNCCT) с цел насърчаване на международното сътрудничество в борбата с тероризма и подкрепа на държавите-членки в прилагането на Глобалната антитерористична стратегия чрез доброволен принос на правителството на Саудитска Арабия. На 18 ноември 2011 г. Генералната асамблея приветства създаването на UNCCT в рамките на Глобалния договор на ООН за координация на контратероризма на Департамента за политически и миротворчески въпроси и насърчава държавите-членки да си сътрудничат. UNCCT се възползва от работата на 22 участника в Консултативния съвет, председателстван от посланик Абдала Яхя А. Ал-Муалими, постоянен представител на Саудитска Арабия при ООН. Изпълнителен директор на центъра е заместник-генералният секретар г-н Владимир Воронков.

Центърът започна да функционира през април 2012 г. след първото заседание на своя Консултативен съвет. Работата на UNCCT се ръководи от неговата 5-годишна програма (2016-2020), която е приведена в съответствие с четирите стълба на Глобалната стратегия на ООН за борба с тероризма. През август 2014 г. Кралство Саудитска Арабия дари 100 милиона щатски долара на UNCCT. От създаването си повече от 30 държави предоставиха финансова подкрепа на UNCCT и неговите проекти.

На 15 юни 2017 г. с резолюция A/RES/71/291 Общото събрание създаде Офис на ООН за борба с тероризма (UNOCT) към Генералния секретар на ООН, като прехвърли към него Работната група за контратероризъм и Центъра за контратероризъм. Общото събрание оцени важната работа, извършена от Центъра за борба с тероризма, и подчерта, че съществуващите споразумения за вноски, функциите, председателството и състава на Консултативния съвет на центъра се запазват.

¹⁷² Вж. UN Global Counter-Terrorism Strategy, 2006.

През 2018 г. споразумението за координация на работната група за прилагане на борбата с тероризма беше заменено от Глобалния договор за координация на борбата с тероризма на ООН.

По-надолу ще представим **основните функции на Центъра за борба с тероризма**¹⁷³.

Стратегическо ръководство. Генералният секретар осигурява стратегическо ръководство на усилията на ООН за борба с тероризма, участва в процеса на вземане на решения на Организацията на обединените нации и гарантира, че междусекторният подход към тероризма е значима част от работата на Обединените нации.

Изграждане на капацитет. Центърът за борба с тероризма предоставя на държавите-членки на ООН необходимата политическа подкрепа и разпространява знания за Глобалната стратегия на ООН за борба с тероризма и, когато е необходимо, ускорява предоставянето на техническа помощ. UNCCT изпълнява 80 проекта от април 2012 г. по 40 програми за изграждане на капацитет в полза на 71 държави-членки. От януари до ноември 2019 г. Центърът обучи повече от 2100 лица в 64 работни срещи, проведе 15 срещи на експертно ниво и 10 технически мисии. Работата по изграждане на капацитет е насочена към страни и региони, които са най-податливи на заплахата от тероризъм, особено в Африка, Близкия изток и Централна и Южна Азия.

Гранична сигурност и управление. Осигуряването на ефективна сигурност на границата и управление е от съществено значение за предотвратяване и противодействие на потока на заподозрени терористи и чуждестранни бойци на терористични организации през сухопътни, въздушни и морски граници. Сигурността и управлението на границата е наложително за ограничаване на незаконното трансгранично разпространение на оръжие, боеприпаси, експлозиви, опасни материали, стоки и товари, които могат да бъдат използвани за терористични цели.

Химически, биологичен, радиологичен и ядрен тероризъм. В грешните ръце оръжията за масово унищожение, химическите, биологичните, радиологичните и ядрените материали представляват глобална заплаха. Центърът се стреми да подобри разбирането на нивото на заплахата от страна на държавите-членки и да подобри механизмите за предотвратяване и реагиране.

Противодействие на финансирането на тероризма. Финансирането на тероризма продължава да се развива с увеличаване на терористичната заплаха. С програма, която се фокусира върху споделяне на финансова разузнавателна информация, UNCCT се стреми да помогне държавите-членки с цел ефективно замразяване на съмнителни активи, които е възможно да финансират тероризма.

Противодействие на движението на терористи. Програма на Центъра засилва способността на държавите-членки да откриват, проследяват и противодействат на пътуванията на терористи. Терористите, както и тези, които ги вдъхновяват, представляват голяма транснационална заплаха. Откриването и прекъсването на пътуването на тези лица и групи и други престъпници с висок риск е приоритет за международната общност.

Обмен на информация. Настоящата терористична заплаха за националната, регионалната и международната сигурност, както и разработването на нов терористичен начин на действие и функции изисква постоянен мониторинг, адаптивност и усилия от страна на държавите-членки. Това предполага бърз обмен на информация между всички съответни институции и органи, отговорни за предотвратяване, противодействие и реагиране на терористични заплахы. За тази цел Центърът създава организационна архитектура за борба с тероризма, която е флуидна, хоризонтална, съвместна, междуправителствена (на ниво министри) и между агенции.

Киберсигурност. Кибер-капацитетът, изкуственият интелект и безпилотните летателни апарати продължават да стават все по-широко достъпни. Програма за киберсигурност и нови технологии на Центъра има за цел да повиши капацитета на държавите-членки за предотвратяване и смекчаване на злоупотребата с подобно технологично развитие.

¹⁷³ Данните са от сайта на Counter Terrorism Office of United Nations.

Ангажиране на парламентаристи. Чрез специална програма UNOCT подкрепя парламентарните действия по целия свят за противодействие на тероризма и предотвратяване на насилствения екстремизъм.

Чуждестранни бойци – терористи. Никоя държава няма всички отговори на трансграничните предизвикателства, породени от връщането и преместването на чуждестранни бойци и терористи на издръжка. Международното сътрудничество и обменът на добри практики са от ключово значение за принципното преследване, възстановяване и реинтеграция.

Равенство между половете. Включването на съображенията за половете в работата по борбата с тероризма прави превантивните усилия по-ефективни, помага за по-доброто разбиране на двигателите на радикализацията и признава важната роля, която жените играят при справянето със заплахата.

Права на човека. Тъй като държавите-членки предприемат мерки за борба с тероризма и предотвратяване и противодействие на насилствения екстремизъм, програма на Центъра предоставя целенасочена подкрепа и помощ, за да гарантира, че всичките им усилия съответстват на международното право относно правата на човека, международното право на бежанците и международното хуманитарно право. Правата на човека са едно от най-големите постижения на човечеството. Те обединяват хората, докато тероризмът процъфтява чрез разделения и представлява отказ и унищожаване на човешките права. Когато се защитават правата на човека и либералната демокрация, се отстраняват едни от основните причини за тероризма.

Предотвратяване на насилствен екстремизъм. Националните планове за действие за предотвратяване/отстраняване на двигателите на насилствен екстремизъм са част от дейностите на Центъра. Целта е да се прави профилактика/превенция, като се подпомагат държавите-членки при създаването, разработването и приемането на такива планове за действие на всички правителства.

Спорт и сигурност. UNOCT признава нарастващия принос на спорта и неговата култура за реализиране на целите на Организацията на обединените нации. Целта на спортната програма е да се популяризира спорта като важен инструмент за предотвратяване на радикализация и насилствен екстремизъм.

Жертви на тероризма. UNOCT е солидарен с жертвите на тероризма по целия свят и призовава за единство, за да защити техните права и да признае решаващата роля, която те могат да играят за предотвратяване на тероризма и изграждането на по-силни общества. Устойчивостта на жертвите е пример за всички. Чрез Програмата за подпомагане на жертвите на тероризма Центърът на ООН се застъпва, предоставя съвети за политики, повишава гласовете на жертвите и изгражда капацитет на държавите-членки да подкрепят асоциации на жертвите навсякъде по света.

Гражданско общество. Гражданското общество дава уникален и безценен принос за противодействие на тероризма и предотвратяване на насилствения екстремизъм. С работата си Центърът за борба с тероризма на ООН се стреми да засили и систематично да ангажира организации на гражданското общество на глобално, регионално, национално и местно равнище.

Ангажиране на младите. Цел на Центъра е да осигурим участие на млади жени и мъже в разработването и осъществяването на програми и политики, които имат за цел да предотвратяват и да противодействат на насилствения екстремизъм. Програмата е насочена към засилване на младежката устойчивост и подкрепя положителната роля на младите хора в техните усилия за превенция.

Сътрудничество Юг-Юг. Тъй като тероризмът засегна сериозно страните от Глобалния юг, този проект на Центъра цели да засили техния обмен на опит. Програмата помага на страните в изграждането на нови партньорства, които да им позволят да отговорят съвместно на предизвикателствата в борбата срещу тероризма и предотвратяването на насилствения екстремизъм.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Тероризмът се превърна в глобална заплаха със зрелищната атака на 11 септември 2001 г. в Ню Йорк – знаков град на либералната демокрация, и с взривените кули-близнаци на Световния търговски център - символ на глобализацията и глобалното лидерство на САЩ. Може да се твърди, че беше обявена и започна асиметрична война срещу глобализиращите.

Стана глобално видима съпротивата с насилие срещу създаването на глобален световен ред с глобални правила. От перспективата на общества, които не са преминали през епоха на модерност, и на техните политически центрове, които не са изповядвали ценностите на либералната демокрация, такъв глобален световен ред, преодоляващ с идеи/хора, стоки, услуги и капитали държавните граници, изглежда като заплаха за континуитета във властта на традиционните авторитети. Затова терорът, започнал в началото на хилядолетието в САЩ, се пренесе и в Западна Европа. Насилие беше употребявано и за по-традиционните цели на национализми, които продължават да се борят за установяване на суверенни държави (Чеченският тероризъм е типичен пример). Най-многобройни са жертвите на тероризъм в т.нар. провалящи се държави, чиито правителства не са в състояние да управляват вътрешнополитически конфликти и кризи (Ирак, Афганистан, Пакистан, Нигерия, Сирия и др.)

На глобалната заплаха от тероризъм беше намерен глобален политически отговор пет години след началото на епохата на новата несигурност, който вече близо 15 години разширява своя обхват. ООН създаде Офис към Генералния секретар със структура на две равнища, включваща Център за контратероризъм. Институцията функционира с оглед на постоянно актуализирана стратегия, както и с конкретни програми за нейната реализация.

Най-ярката характеристика на този политически отговор е **всеобхватният подход на ООН**. Работи се по седемнадесет направления – от противодействие на радикализацията сред младите до подкрепа за жертви на тероризъм. ООН признава, че политическата воля на 193-те държави членки е ключова за успех в борбата с тероризма. Центърът за контратероризъм изпълнява 80 проекта по 40 програми за изграждане на капацитет в полза на 71 държави членки. В отговор на призивите на държавите членки през 2018 г. Генералният секретар пое ангажимент да създаде Глобална мрежа от координатори за борба с тероризма, за да подобри обмена на опит и добри практики.

Критичните гледни точки върху работата на ООН са насочени главно към някои дефицити като напр. специално внимание към потенциала на жените в борбата срещу тероризма. Напр. на конференция през 2018 г. Постоянният представител на Финландия към ООН препоръча при следващата актуализация на антитерористичната стратегия да се вземат предвид резултати от изследвания, които са доказали връзката между равенството на половете и намаляването на насилствения екстремизъм¹⁷⁴.

Друга критика е насочена към липсата на фокус върху възможностите на гражданското общество. ООН оценява тези възможности и осигурява подкрепа най-вече за дейности, свързани с привличане на младите и тяхното ангажиране с борбата срещу тероризма. Все още обаче потенциалът на НПО не е използван в съответствие със амбициите на редица организации и в степен, която е в състояние да добави значима стойност към борбата с тероризма.

REFERENCES

Cooper, R. (2002) *The Postmodern State and the World Order*. // [/www.demos.co.uk/files/postmodernstate.pdf](http://www.demos.co.uk/files/postmodernstate.pdf)

Counter Terrorism Office of United Nations. // <https://www.un.org/counterterrorism/>

Fukuyama, F. *State-Building: Governance and World Order in the 21st century*. Ithaca, NY: Cornell University Press. 2004. ISBN 0-8014-4292-3

¹⁷⁴ Вж. The UN Global Counter-Terrorism Strategy Review, 2018.

Kornazheva, M., Kornazhev, K. Western Balkans Trauma as a Justification of Evolving Human Security Governance. In: Mayer, Gerhard; Langer, Paul F.; Salzmann-Reisser, Tanja (Eds.): CULTURAL TRANSFERS – Cultural Diversity and Identities in the Danube Region. 1. Edition. Ulm, Germany: Klemm+Oelschlaeger (EDITION DONAU, Volume 11), 2020, pp. 54-84.

Kornazheva, M. Social Construction of Security as a Theoretical Paradigm, Proceedings of University of Ruse, 2014. (*Оригинално заглавие: Корнажева, М. Социално конструиране на актуалната теоретична парадигма за сигурност. Научни трудове на Русенския университет-2014, том 53, серия 5.2, Русе, 2014, с. 19-34, ISSN:1311-3321*)

The UN Global Counter-Terrorism Strategy Review, 2018. // https://cic.nyu.edu/sites/default/files/the_un_global_counter-terrorism_strategy_review_august_2018.pdf

UN Global Counter-Terrorism Strategy.
//https://unops.unmissions.org/sites/default/files/unocct_monthly_review_january_0219_final.pdf

World Trade Center. //http://www.greatbuildings.com/buildings/World_Trade_Center.html