

## COVID-19: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ПОЛИТИКИ ГЕРМАНИИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ

*Даниела Браун и Амели Штельцнер*

### Ключевые выводы

- Помимо оказания административной помощи Бундесвер должен быть структурно вовлечен в борьбу с будущими пандемиями и, следовательно, наделен соответствующими полномочиями и (финансово) оснащен.
- Структуры и возможности Бундесвера должны стать более гибкими, чтобы он мог одновременно обеспечивать национальную безопасность, а также выполнять специальные зарубежные задачи по развертыванию и обучению.
- Здравоохранение должно рассматриваться в качестве неотъемлемой части внешней политики и политики безопасности. Эксперты, занимающиеся вопросами предотвращения пандемий и биологических угроз, должны также входить в состав Совета национальной безопасности.
- Даже если в Европе заняты борьбой с пандемией в собственных странах, ЕС не должен забывать о поддержке государств-соседей (а также стран за пределами соседства). Эта цель и донесение целесообразности ее реализации до европейского населения являются чрезвычайно сложной – и в то же время необходимой – задачей для европейских политиков.

Кризисы в сфере здравоохранения – как и пандемия COVID-19 – оказывают всестороннее воздействие на стабильность, безопасность и оборону. В «Белой книге-2016» федерального правительства пандемии и эпидемии названы в числе десяти основных вызовов политике Германии в области безопасности, поскольку они могут привести к перегрузке государственных структур в сфере здравоохранения и медицинского обслуживания и вызвать коллапс государств. Особенно это касается регионов, уже пострадавших от войн, конфликтов и нищеты, где госинституты нестабильны, а доверие к государству ослаблено.

Пандемии и эпидемии также влияют на военные ресурсы страны. На политику Германии в области безопасности и обороны – и в особенности на Бундесвер – пандемия COVID-19 воздействует по нескольким направлениям. С одной стороны,

# 18, 19.10.2020

Бундесвер оказывает внутреннюю административную помощь; с другой – пандемия влияет на наличие финансовых средств и, таким образом, на оперативные возможности и ресурсы оборонной политики. Кроме того, имеется риск инфицирования военнослужащих. Будущее военно-гражданского сотрудничества будет определяться опытом, накопленным во время пандемии.

### Поддержка гражданских сил Бундесвером

Бундесвер уже в марте поддержал гражданские силы в деле сдерживания вируса, направив на эти цели контингент *Corona Aid*. Для этого Бундесвер предоставил около 15 000 военнослужащих различных видов вооруженных сил, которые находились в состоянии готовности для участия в миссиях по оказанию помощи. Кроме того, для проведения мероприятий по борьбе с коронавирусом были выделены военнослужащие медицинской службы, а также обеспечена поддержка военных госпиталей Бундесвера.

Такой вид и такая интенсивность поддержки внутри страны оказались беспрецедентными для Бундесвера. К предыдущим случаям его использования внутри страны относится, в частности, помощь при стихийных бедствиях в зонах затопления. Для сдерживания пандемии пришлось выработать совершенно новые импровизированные структуры (контингент для развертывания).

В рамках административной помощи, оказываемой Командованием по выполнению территориальных задач и Командованиями федеральных земель, вооруженные силы помогают федеральным органам власти, органам власти федеральных земель и местным органам власти. Развертывая так называемых «агентов сдерживания», Бундесвер в первую очередь оказывает поддержку в отслеживании контактов в регионах с большим количеством инфицированных.

Примеры организации госпиталей, в том числе берлинского центра, который был создан за четыре недели, свидетельствуют об успешном военно-гражданском сотрудничестве. И о том, что вооруженные силы могут обеспечить гражданским учреждениям срочную необходимую помощь и поддержку в кратчайшие сроки. Тем не менее это также показывает, что Бундесвер, который уже находится на пределе своих возможностей в том, что касается как персонала, так и материалов, должен приложить огромные усилия, чтобы справиться с этими задачами.

Также важно проверить способность к адаптации командных структур. Ожидается, что вскоре состоится дискуссия о том, как повысить их адаптируемость с учетом возможного внедрения постоянных решений по

# 18, 19.10.2020

предоставлению поддержки Бундесвера на территории Германии. Не исключено, что Бундесвер будет использовать более гибкий подход, чтобы иметь возможность реагировать на все вызовы. Ранее Бундесвер был достаточно узкоспециализирован: изначально упор был сделан на развертывание за границей после окончания Холодной войны. После присоединения Крыма в 2014 году и войны на востоке Украины в «Белой книге-2016» наряду с зарубежными миссиями в качестве первостепенных задач были определены национальная оборона и оборона НАТО. Если Бундесвер в дальнейшем будет уделять больше внимания защите гражданского населения, он рискует оказаться не в состоянии выполнять другие задачи. Поэтому для обеспечения гибкости реагирования важно гарантировать универсальность как вооруженных сил, так и командных структур.

### **Готовность к действиям и миссиям за рубежом**

Непосредственное воздействие ситуации уже заметно в контексте (зарубежных) учений и миссий Бундесвера. Например, были приостановлены учения НАТО «Защитник Европы 2020», крупнейшие военные учения в Европе после окончания Холодной войны. Все учения Бундесвера за рубежом также были отменены.

Миссия ЕС по обучению в Мали, которая должна была стать масштабным проектом, в настоящее время приостановлена. Силы на местах были сокращены до оперативного минимума. Миссия по обучению также была поставлена на паузу в Ираке, где с начала пандемии был зарегистрирован рост случаев нападений на местные силы безопасности. Миссия НАТО по обучению в Афганистане «Решительная поддержка» предлагает афганским национальным силам обороны и безопасности свой пакет «обучение, консультирование и помощь» частично посредством видео- и телефонных конференций, а иногда и в ограниченном формате, чтобы соответствовать требованиям по дистанцированию.

Невозможно сказать точно, насколько продолжительными станут эти перерывы в работе иностранных миссий и как они в конечном итоге скажутся на возможностях вооруженных сил на местах. Однако борьба с вирусом ставит перед органами власти еще более серьезные задачи: усиление нестабильности в стране пребывания влияет не только на безопасность размещенного персонала, но и на интересы в сфере безопасности в самой Германии.

Ограничительные меры, введенные весной, и связанный с ними спад производства в оборонной промышленности, а также увеличение числа

# 18, 19.10.2020

работающих из дома в самом Бундесвере повлияют на оперативную и закупочную деятельность. И, таким образом, на оперативную готовность вооруженных сил.

Нехватка материалов и оборудования также имеет непосредственные последствия для партнеров. В рамках «Концепции рамочных наций» Германия взяла на себя обязательство перед НАТО в качестве рамочной страны предоставить ресурсы, например, для «Многонациональной авиагруппы». Германия также подтвердила участие в работе Объединенной оперативной группы повышенной готовности («Острые копыта») в 2023 году, в работу которой Бундесвер внесет свой вклад в виде необходимых экспертных знаний.

### **Оборонный бюджет VS. смягчение экономического шока?**

Разработка и закупка комплексов вооружений требуют долгосрочного финансового планирования и наличия необходимых средств. В связи с увеличением инвестиционных расходов федерального правительства на программы экономического стимулирования, а также прогнозируемым снижением налоговых поступлений уже ведутся дискуссии о сокращении расходов на оборону. Как и в предыдущие экономические кризисы (нефтяной кризис 1973 года и финансовый кризис 2008 года), пандемия COVID-19 перешла в область риторики. Акцент делается также на борьбе с кризисом, что означает, что другие вопросы, такие как внешняя безопасность, заслуживают меньшего внимания.

Тем не менее в пакете экономических мер федерального правительства по смягчению экономических последствий пандемии учитывается и оборонная политика. На проекты Бундесвера в некоторых областях выделяются средства. К таким областям относятся, в частности, проекты по оцифровке в сфере управления и проекты по закупкам новых вооружений с высокой долей немецкой добавленной стоимости. Поэтому до сих пор спорным остается вопрос о том, какое влияние COVID-19 окажет на оборонный бюджет в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В сферах материально-технического обеспечения, управления личным составом и финансирования такое положение дел может сохраниться лишь при условии наличия достаточных финансовых ресурсов.

### **Кризисная дуга вокруг Европы**

Безопасность Германии тесно связана со стабильностью и безопасностью Европы. Еще до пандемии Европа находилась в непростом положении, которое сейчас, скорее всего, усугубится из-за COVID-19. Континент окружен кризисной дугой, простирающейся от Северной Африки, Ливии и Сахеля к Ближнему Востоку

# 18, 19.10.2020

– в частности, Сирии – до Турции, Балкан и Украины. Германия и Европа непосредственно затронуты конфликтами, войнами и распадом государственности в этих регионах: там есть беженцы, мигранты, а также террористические организации.

Огромные социально-экономические последствия пандемии COVID-19 станут особенно разрушительными и резко обострят ситуацию в странах, которые на протяжении многих лет страдают от нестабильности, войн, перемещения населения и бедности. В Африке вирус распространяется с отставанием примерно в два месяца, и ВОЗ ожидает, что в ближайшие несколько месяцев будет инфицировано до 10 миллионов человек. Многие страны, находящиеся в пределах дуги кризиса вокруг Европы, не имеют самого необходимого для борьбы с пандемией. Системы здравоохранения недоразвиты, ощущается нехватка чистой питьевой воды, лабораторий, аппаратов ИВЛ, а люди просто не могут позволить себе оставаться дома или соблюдать требования дистанцирования и карантина. Следовательно, риск инфицирования в бедных регионах мира гораздо выше, и число случаев инфицирования в этих странах стремительно растет.

Пандемия в пределах кризисной дуги вокруг Европы и в других нестабильных странах может привести к гуманитарным катастрофам, насилию, беспорядкам и даже распаду государств. В Сахеле террористические группы пользуются тем, что государство занято борьбой с пандемией, и число нападений и убийств растет. Эпидемия поражает слабые системы здравоохранения и лишает людей даже тех ограниченных экономических возможностей, которыми они располагают. При этом она может фактически оказаться неучтенной в столичных районах и лагерях беженцев, где нуждающиеся тесно сосуществуют в ненадлежащих санитарно-гигиенических условиях. Можно предположить, что ситуация в лагерях беженцев вокруг Сирии, например в Ливане, где проживает около полутора миллионов сирийских беженцев, и который находится на грани национального банкротства, лишь ухудшается. Кризис в сфере здравоохранения превращается в экономический, продовольственный кризис и, в конечном счете, в кризис в области безопасности. Это может спровоцировать неконтролируемое перемещение беженцев, что также скажется и на Европе.

### **Европейское единство и трансатлантические отношения**

Особенно в начале пандемии государства-члены ЕС проявляли мало солидарности друг с другом, и иногда казалось, что ЕС не в состоянии действовать в условиях кризиса. Это объясняется в том числе тем, что компетенция в сфере

# 18, 19.10.2020

здравоохранения принадлежит отдельным странам, а не институтам ЕС. Тем не менее отсутствие европейской сплоченности и солидарности между государствами-членами ЕС в марте дало возможность таким странам, как Россия и Китай, распространить риторику о «большом Западе», интенсивно освещая в СМИ поставки помощи и распространяя дезинформацию. После первоначально затянувшейся и вялой реакции страны ЕС начали оказывать друг другу все большую поддержку в борьбе с пандемией, делаясь необходимыми материальными средствами и организуя уход за инфицированными. Например, Германия лечила в немецких больницах пациентов из других европейских стран и направляла им помощь, в том числе аппараты ИВЛ.

Необходимо отметить, что ЕС играет важную роль в смягчении экономических и финансовых последствий пандемии. В июле он принял крупнейший в своей истории комплекс финансовых мер по оказанию помощи. А также в содействии разработке вакцин и лекарств для лечения пациентов с COVID-19.

Трансатлантические отношения в настоящее время совершенно необходимы для обеспечения немецкой и европейской безопасности. Даже несмотря на то, что они находятся в глубоком кризисе со времен президентства Трампа. Главная критика действующего американского президента, а также его предшественников, в адрес Германии в том, что Берлин проявляет недостаточно инициативы по принятию ответственности за политику безопасности, увеличению расходов на оборону или достижению обещанного НАТО целевого показателя оборонного бюджета на уровне 2% от ВВП к 2024 году. Если в результате борьбы с последствиями пандемии в будущем в Германии будет рассматриваться вопрос о сокращении расходов на безопасность и оборону, то можно ожидать дальнейшего ухудшения отношений с США. На фоне изменившегося геополитического ландшафта с ревизионистской Россией и все более агрессивным Китаем президент Байден также будет требовать от европейцев – и особенно от Германии – большей приверженности безопасности и обороне.

### **Соперничество великих держав и системная конкуренция**

Глобальные изменения в расстановке сил и соперничестве великих держав, которые формировались на протяжении многих лет, ускоряются и обостряются на фоне пандемии COVID-19. В то время как Китай, являющийся источником пандемии, по-видимому, относительно быстро преодолел кризис на своей собственной земле, США находятся в центре одного из самых серьезных за всю историю кризисов в сфере здравоохранения, имеющего большие

# 18, 19.10.2020

внутриполитические и экономические последствия. Это усиливает впечатление, что США все более не в состоянии брать на себя ведущую роль в решении глобальных проблем.

Прекращение действия многосторонних соглашений и выход из состава международных организаций, последней из которых стала ВОЗ, в который раз подтверждают эрозию имиджа ведущей западной державы. В то же время Китай пытается заполнить этот вакуум и эксплуатирует ситуацию, в частности, посредством пропаганды. В настоящее время Пекин пытается отвлечь внимание от происхождения пандемии в своей собственной стране с помощью глобальной кампании по распространению дезинформации. В то время, как страны мира отвлекаются на COVID-19, Пекин, пользуясь снижением бдительности, реализует программу экспансии в Южно-Китайском море. В тени пандемии и в условиях нарастающего международного протеста он принял закон о национальной безопасности Гонконга, который массово нарушает права автономии Специального административного района.

Тем временем администрация Трампа стремится переложить вину за пандемию и ее последствия на Китай – в том числе для того, чтобы отвлечь внимание от собственной неспособности сдержать распространение вируса. Напряженность в отношениях между двумя соперниками значительно возросла за последние несколько месяцев и, похоже, эскалация продолжается, о чем свидетельствует закрытие консульских учреждений в Хьюстоне и Чэнду.

### ***Даниэла Браун***

*Советник по вопросам политики в области иностранных дел и безопасности,  
Фонд им. Конрада Аденауэра (Германия)*

### ***Амели Штельцнер***

*Советник по вопросам политики в области вооруженных сил и гражданских  
вопросов, Фонд им. Конрада Аденауэра (Германия)*