

per Concordiam

Журнал по проблемам безопасности и обороны Европы

■ НЕОБХОДИМОСТЬ В МНОГОСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЯХ

Объединение ради общего блага

■ ГОТОВЯСЬ К НАИХУДШЕМУ

Совершенствуя механизмы управления кризисами

■ РЕГИОН БВСА: МЕРЫ ПРОТИВ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ВИРУСА

Анализ действий правительств

■ У АРМИИ НОВАЯ РОЛЬ

Когда необходима помощь военных

ПЛЮС

Как бывшие советские республики реагировали на пандемию COVID-19

Украина: к длинному списку проблем добавилась еще и пандемия COVID-19

Евразия и ее долгосрочные стратегические перемены



ПАНДЕМИЯ и национальная безопасность



10

7 **Фундаментальные последствия**

Д-р Джон Кларк, профессор Центра им. Маршалла

Как пандемия повлияла на вопросы безопасности по всему миру.

10 **Эффективность многосторонних отношений**

Малгоржата Янковска, советник Министерства иностранных дел Польши

ЕС, конкуренция великих держав и COVID-19.

16 **COVID-19 и готовность**

Д-р Бернхард Виггер, руководитель основной группы планирования учений Швейцарской сети безопасности Федерального министерства обороны, гражданской защиты и спорта

Уроки для будущих кризисов.

22 **COVID-19 бросает вызов региону БВСА**

Мариуш Рзежутко

Влияние пандемии на Ближний Восток и Северную Африку.

30 **Борьба с пандемией**

Д-р Джон Кларк, профессор Центра им. Маршалла

Что могут сделать Вооруженные силы.

36 **Терапевтические меры и их результаты**

Д-р Пал Дуней, профессор Центра им. Маршалла

Последствия COVID-19 для постсоветского пространства.

44 **COVID-19 и Киев**

Коммандер Джон «Эрик» Эгер, ВМФ США, профессор Центра им. Маршалла

Пандемия и её последствия для Украины.

48 **Торговые маршруты и альянсы безопасности**

Д-р Грегори Глисон, профессор Центра им. Маршалла

Ландшафт безопасности в Центральной Евразии после пандемии.

56 **Неослабевающее стратегическое сдерживание**

Стратегическое командование США

Защита страны во время пандемии.

58 **Иностранные боевики возвращаются домой**

Рамадан «Дани» Илази, Теута Авдиметай и Скендер Пертеши, Косовский центр исследований вопросов безопасности

Как Косово реабилитирует репатриированных боевиков «Исламского государства».

62 **Новая «Нормальность»**

Д-р Джон Кларк, профессор Центра им. Маршалла

Охрана здоровья может стать основной задачей военных.



16



22



30

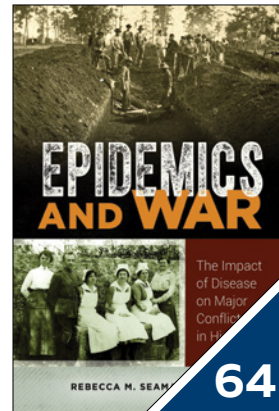
разделы

В каждом номере

- 4 ПИСЬМО ДИРЕКТОРА
- 5 АВТОРЫ
- 7 ТОЧКА ЗРЕНИЯ
- 64 РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ
- 66 ОПИСАНИЕ КУРСОВ



Рецензия на книгу



«Эпидемии и война: влияние болезней на крупные конфликты в истории»

Редактор: **Ребекка М. Симан**
Рецензент: **Патрик Сван**,
обозреватель журнала
per Concordiam

Военные и гражданские руководители могут использовать эту ретроспективу случаев пандемий в истории человечества для того, чтобы определить, разработаны ли у них эффективные медицинские протоколы во избежание наихудших последствий, которые ослабят национальные армии и сделают их уязвимыми.

На обложке:



В то время как вирус COVID-19 распространялся по миру, Китай укреплял свои позиции.

ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

Следите за нами на Фейсбук и Твиттер



Фейсбук: @PerConcordiam
Твиттер: @Per_Concordiam



GEORGE C. MARSHALL
EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES

Спасибо за то, что уделите время 42-му выпуску нашего журнала *per Concordiam*. Мы в Центре им. Маршалла благодарны за ваш интерес к нашему изданию и хотели бы получить ваши отзывы! Только что закончился самый длинный год, какой только нам пришлось переживать. Год надежд, страхов, разочарований, трудностей – и очень напряженной работы, которая потребовалась от всех нас. Цель этого издания в том, чтобы подвести промежуточные итоги наших титанических усилий, направленных на то, чтобы сдержать распространение этого вируса, ограничить его губительные последствия и вернуться к нашей прежней жизни.

Пандемия бросила нам вызов по всем направлениям; она повлияла не только на нашу профессиональную деятельность, но также и на наши личные и семейные отношения. Это многомерный кризис, требующий многофункционального ответа и призывающий нас бросить все силы на борьбу с ним. Конечно же, жизнь во всех странах продолжается во время любой пандемии. Страны ведут переговоры, торгуют, в чем-то соглашаются друг с другом, а в чем-то нет. На этом взаимодействии обществ и государств и сосредоточено внимание этого выпуска *per Concordiam*. У авторов разные подходы к анализу проблем, порожденных пандемией COVID-19. Некоторые из них рассмотрели региональные последствия или последствия для национальной политики стран, а другие проанализировали правовые аспекты или последствия для сил безопасности наших государств. Я уверен, что все статьи вы прочитаете с большим интересом.

Опустевший Центр им. Маршалла, без сотрудников и слушателей, тоже стал совсем иным. Приспосабливаясь к новым условиям работы в период пандемии, мы предлагаем онлайн-овые и виртуальные курсы. И хотя мы знаем, что качество у них высокое (наши преподаватели продемонстрировали отличные новаторские подходы в этом направлении), они все равно не могут заменить присутствие преподавателей и слушателей в нашем кампусе в г. Гармиш и создаваемое ими богатство общения. От имени всех моих коллег, преподавателей и сотрудников Центра им. Маршалла позвольте мне пожелать всем нашим читателям и их семьям здоровья в эти непростые времена. Этот кризис напомнил нам о важности нашего здоровья и о том, что без него все остальные аспекты нашей жизни теряют свою яркость. Мы будем рады услышать ваши комментарии и мнения по тематике этого выпуска. Пожалуйста, связывайтесь с нами по адресу editor@perconcordiam.org

Искренне ваш,

Кит В. Дейтон
Директор



Кит В. Дейтон

*Директор
Европейского центра
по изучению вопросов
безопасности им. Дж. К.
Маршалла*

Кит Дейтон вышел в отставку с военной службы в Сухопутных войсках США в конце 2010 г. в звании генерал-лейтенанта, прослужив в вооруженных силах более 40 лет. Его последним назначением на действительной военной службе была должность Координатора США по вопросам безопасности между Израилем и Палестиной в Иерусалиме. В его послужном списке служба в качестве офицера-артиллериста, а также работа на посту офицера по военно-политическим вопросам при штабе Сухопутных войск США в Вашингтоне (округ Колумбия) и военного атташе США в Российской Федерации. В его послужном списке работа на посту директора аналитической группы по Ираку в ходе операции «Свобода Ирака». Генерал-лейтенант Дейтон проходил стажировку в Колледже для старшего руководящего состава при Гарвардском университете. Он также являлся старшим стипендиатом от Сухопутных сил США в Совете по международным отношениям в Нью-Йорке. Генерал-лейтенант Дейтон имеет степень бакалавра истории от Колледжа Вильгельма и Марии, степень магистра истории от Кембриджского университета, а также степень магистра международных отношений от Южнокалифорнийского университета.



Теута Авдиметай – исследователь в Центре изучения вопросов безопасности в Косово. Имеет степень магистра по исследованиям вопросов безопасности от университета Джорджтаун с узкой специализацией в сфере международной безопасности; ее исследования сосредоточены на тематике терроризма и насилия со стороны негосударственных субъектов. До этого она работала на должности политического советника президента Республики Косово и внештатного советника Министерства по вопросам европейской интеграции.



Командер Джон «Эрик» Эгер – офицер ВМФ США, профессор, читающий курсы по вопросам национальной безопасности, заместитель директора Программы «Терроризм и безопасность», а также руководитель украинских проектов в Центре им. Маршалла. Офицер-страновед, имеющий степень магистра в области международных отношений от Университета Атилим в Анкаре, Турция. Он военно-морской летчик, выполнявший боевые задания на вертолетах H-46D Sea Knight и MH-60S Knighthawk. Служил в Пентагоне на должности эксперта по делам американского ВМФ в Европе, а также военно-морского атташе США в Анкаре.



Д-р Джон Кларк преподает в Центре им. Маршалла курсы по проблемам безопасности. Он является специалистом по вопросам внутренней безопасности и обороны. Разработал и читал многочисленные курсы по различным аспектам внутренней безопасности и проведению операций по управлению кризисными ситуациями и восстановлению стабильности. Он также разработал учения и ролевые игры, основанные на сценариях из реальной жизни. Является признанным экспертом по вопросам роли военных в регулировании внутренних чрезвычайных ситуаций. Его последняя книга – «Что должны делать армии? Вооруженные силы и гражданская безопасность».



Д-р Пал Дуней – профессор Центра им. Маршалла, специализирующийся на вопросах европейской безопасности и НАТО. До этого он был директором Академии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе с 2014 г. по 2016 г. и директором Международного обучающего курса по политике безопасности в Центре политики безопасности в Женеве с 1996 г. по 2004 г. и с 2007 г. по 2014 г.



Д-р Грегори Глисон с 2007 г. преподает в Центре им. Маршалла курсы по вопросам безопасности. В 2018-2019 гг. д-р Глисон работал на должности американского советника Министерства обороны Узбекистана. Сфера его научных интересов – сотрудничество в сфере безопасности в регионе Евразии.



Рамадан «Дани» Илази – старший научный сотрудник Центра изучения вопросов безопасности в Косово. Имеет степень магистра по вопросам мира и конфликтов от Сент-Эндрюского университета в Шотландии; также работает над докторской диссертацией в области политики и международных отношений в Университете г. Дублин в Ирландии. В 2015-2016 гг. он работал в правительстве Косово на должности заместителя министра в Министерстве европейской интеграции.



Малгоржата Янковска – советник Министерства иностранных дел Польши, где она в Департаменте по делам Азии руководит отделом, отвечающим за многостороннее сотрудничество. До этого работала в составе Постоянного представительства Польши в НАТО и Европейском союзе, а также в качестве национального эксперта в Европейской службе внешнеполитической деятельности.



Скендер Пертеши руководит программой противодействия и предотвращения насильственного экстремизма в Центре изучения вопросов безопасности Косово. Имеет ученую степень в области международных отношений и дипломатии от Университетского колледжа в г. Приштина, Косово. Он является соавтором целого ряда докладов по вопросам безопасности Косово, в том числе доклада «Целостность сектора безопасности Косово». Занимает должность советника в международных организациях, таких как Королевский институт объединенных служб, Международная организация по миграции и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.



Мариуш Рзежутко имеет докторскую степень в науках, относящихся к проблемам безопасности. Он теоретик, но с большим опытом практической деятельности. Работал в министерствах, в международных организациях и в частном секторе. Сферой его особых интересов являются затяжные конфликты, проблемы национальных и этнических меньшинств, а также вопросы стабильности государств.



Д-р Бернхард Виггер – руководитель основной группы планирования учений Швейцарской сети безопасности Федерального министерства обороны, гражданской защиты и спорта. Имеет степень доктора наук по современной истории от Университета Фрайбург в Швейцарии; он также имеет сертификаты об окончании Международных обучающих курсов при Центре политики безопасности в Женеве, а также Программы «Терроризм и безопасность» при Центре им. Маршалла. Специализируется на таких тематиках как стратегическое управление кризисными ситуациями и проведение соответствующих учений, проблемы терроризма, программа «Партнерство во имя мира», военно-гражданские отношения, институты национальной безопасности и консультирование по политическим вопросам.

Пандемия

Том 11, № 2, 2021

Пишущий редактор

Д-р Джон Кларк

*Европейский центр
по изучению вопросов
безопасности и м.
Дж. К. Маршалла:*

Руководство

Кит В. Дейтон
Директор

Дитер Э. Барейс
Заместитель директора (США)

Гельмут Доцлер
Заместитель директора (Германия)

Центр им. Маршалла

Европейский Центр по исследованию вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла – это совместный немецко-американский центр, основанный в 1993 г. Задачей центра является поддержка диалога и понимания между европейскими, евразийскими, североамериканскими и другими государствами. Тематика его очных курсов обучения и информационно-разъяснительных мероприятий: большинство проблем безопасности в 21 веке требуют международного, межведомственного и междисциплинарного подхода и сотрудничества.

Контактная информация:

per Concordiam editors
Marshall Center
Gernackerstrasse 2
82467 Garmisch-Partenkirchen
Germany
editor@perconcordiam.org

per Concordiam является профессиональным журналом, публикуемым ежеквартально Европейским командованием США и Европейским центром по изучению вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла, посвященный вопросам обороны и безопасности в Европе и Евразии для ученых и экспертов, занимающихся проблемами обороны и безопасности. Высказанные в журнале взгляды не обязательно отражают политику или точку зрения этих организаций или других государственных ведомств Германии и США. Мнения, высказанные авторами статей, принадлежат исключительно этим авторам. Министр обороны принял решение о том, что публикация этого журнала необходима для поддержания связей общественностью, как того требует от Министерства обороны США действующее законодательство.

ISSN 2166-4080 (печатные издания)
ISSN 2166-417X (интернет)

ДВОЙНОЙ ОБЪЕМ ОНЛАЙН

Читайте новые и старые выпуски *per Concordiam*

<https://perconcordiam.com>

Отправляйте статьи, отзывы и запросы на подписку в
Центр и.м. Маршалла по адресу: editor@perconcordiam.org



Еженедельно получайте самые свежие новости о
глобальной безопасности

transnational
weekly
<https://www.marshallcenter.org>



ГЛУБОКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Как пандемия повлияла на вопросы безопасности по всему миру

Д-р Джон Кларк, профессор Центра им. Маршалла | Фотографии Ассошиэйтед Пресс

«Это меняет все». «Это меняет правила игры». Подобные фразы часто звучат в последние десятилетия после катастроф, обвалов рынков, восстаний и революций. И все же через какой-то период времени, похоже, все возвращается в нормальное или почти нормальное русло. Однако, большинство из этих событий носило разовый характер. И они были значительны по своим последствиям, однако не обладали достаточной силой, чтобы фундаментально изменить наши общества, правительства и бизнес-модели.

Но не на этот раз. В отличие от многих других событий, изменивших определенные правила поведения, пандемия вируса COVID-19, похоже, действительно изменила все. Абсолютно все. И у нее достаточно силы сохранить эти изменения надолго. За последние три десятилетия её можно сравнить только с распадом Советского Союза и его империи. Никакие другие события не стоят даже близко – даже обвал фондовых рынков в 2008 г. – рынки со временем пришли в норму. Эта эпидемия глобальная по своим масштабам, однако местная по своим последствиям. Народы, сообщества, бизнес-структуры, семьи – все виды социальных и экономических образований – вынуждены реагировать на последствия и воздействие пандемии. Размах глобализации в современном мире привел к тому, что мало кому удалось спастись от ее губительного влияния. Она разрушила все – от национальных экономик до личных отношений.

В этом выпуске журнала *per Concordiam* анализируются наиболее важные последствия пандемии для сферы безопасности. Сама природа безопасности, особенно национальной безопасности, была сотрясена до основания. Возьмем экономический и



Медицинский работник в Киеве готовится сделать прививку от коронавируса вакциной AstraZeneca. Украина одной из последних в регионе начала вакцинацию населения.

политический рост Китая. Хотя вирус начал распространяться именно оттуда, Китай сумел получить выгоды от своих драконовских репрессивных мер и, похоже, даже смог преодолеть экономические последствия этого продолжающегося кризиса, в то время как другие страны, особенно в Северной Америке и Европе, были просто выбиты из колеи этой пандемией (и это еще легко сказано).

Нет никаких сомнений в том, что кризис отвлек внимание организаций, отвечающих за национальную безопасность в соответствующих странах, и

повлиял на готовность вооруженных сил выполнять свои обязанности. Для этого есть целый ряд причин, и многие из них рассматриваются в этом выпуске журнала. Во многих странах сочетание нежелания правительств признать всю серьезность пандемии и недостаточная открытость привели к тому, что граждане утратили доверие к правительству или просто игнорировали его указы по реагированию на пандемию. Эта ситуация еще больше усугублялась ложной и дезориентирующей информацией, распространяемой в социальных сетях.

Пандемия также привела к тому, что вопросы безопасности отошли на второй план. Людей беспокоит в основном состояние их здоровья и вторичные последствия пандемии: потеря работы, потеря доходов, возникшие проблемы в личных отношениях. Понятно, что все это отвлекало страны от других вопросов, в том числе и от вопросов национальной безопасности. Параллельно с этим шло сокращение ассигнований на национальную безопасность, особенно на вооруженные силы. Доходы от налогов, на которые финансировалась армия, сократились, а средства, ранее выделенные на вооруженные силы, перенаправлялись на борьбу с пандемией. И эта тенденция будет только усиливаться по мере продолжения пандемии.



Рабочие восстанавливают линии коммуникаций возле здания, разрушенного в ходе вооруженного конфликта в сепаратистском регионе Нагорного Карабаха в 2020 г. Конфликт негативно повлиял на принимаемые в регионе меры борьбы с пандемией COVID-19.

Озабоченность вызывает также и влияние пандемии на глобализацию торговли и состояние альянсов безопасности. Страны отходят от международных торговых отношений, от чего страдают другие государства. Аналогичным образом они стали меньше ценить альянсы безопасности и рассматривают свою собственную безопасность с чисто национальных

позиций. Эти два взаимосвязанных последствия оказывают воздействие на все страны, особенно на те, которые рассматриваются в этом выпуске журнала.

В этом выпуске *per Concordiam* анализируется продолжающееся воздействие пандемии, а также реакция правительств и принимаемые ответные меры. Рассматриваются последствия для нескольких регионов мира, которые ранее детально не анализировались в этом контексте. Также изучаются последствия для процесса принятия решений и управления рисками в сфере национальной безопасности. И наконец, рассматривается роль вооруженных сил в реагировании на этот кризис.

Советник Министерства иностранных дел Польши Малгоржата Янковска анализирует воздействие пандемии на систему многосторонних отношений. Она утверждает, что кризис ускорил тенденцию к деглобализации и считает, что необходимо вернуться к многосторонним усилиям в обеспечении безопасности вместо того, чтобы защищать собственную безопасность в одиночку. В частности, она анализирует роль Европейского Союза, который представляет особый интерес в свете проблем, которые Европа имела с координацией ответных мер на распространение вируса, одновременно реагируя на другие события, в частности, на действия Китая и России.

Д-р Бернанд Виггер, руководитель основной группы планирования учений Сети безопасности Швейцарии, рассматривает такой аспект как готовность стран к пандемиям и другим кризисным ситуациям. Он отмечает, что зачастую государства, похоже, плохо подготовлены к такого рода событиям, и подчеркивает важность и, вместе с тем, ограниченность возможностей планирования ответных мер на кризисные ситуации. Он считает, что необходимо иметь разработанный механизм управления рисками, подкрепленный реалистичными учениями с участием всех организаций, принимающих участие в принятии ответных мер на кризисные ситуации.

В моей статье рассматриваются два аспекта влияния нынешнего кризиса на вооруженные силы многих стран: их роль в поддержке усилий гражданских властей по урегулированию кризиса и влияние, которое оказало распространение вируса на боеготовность военных. В статье перечисляются задачи, которые должна выполнять армия при обычных условиях, и отмечаются нестандартные задачи – такие как транспортировка и оказание медицинской помощи гражданским пациентам – которые военные выполняли во многих странах. Привлечение армии к

выполнению несвойственных для нее задач сопряжено с определенными рисками, которые ответственные руководители должны учитывать, прежде чем просить военных взять на себя ещё какую-то дополнительную роль при реагировании на пандемию.

То, как пандемия повлияла на боеготовность вооруженных сил, обсуждается в статье о стратегическом сдерживании, в которой описываются методы и сопутствующие трудности Стратегического командования США при обеспечении боеготовности страны. Принимая во внимание, что в сфере ядерного сдерживания нет места для ошибки, соответствующие подразделения отлично справились со своей задачей.

Профессор Центра им. Маршалла д-р Грегори Глисон пишет о торговых вопросах, в частности, в регионе Центральной Азии. Он отмечает, как нынешний кризис нарушил цепочки поставок товаров по всему миру, и рассматривает этот вопрос в контексте усилий Китая по реализации своего проекта «Один пояс, один путь». Глисон утверждает, что Китай может получить большие выгоды от использования «наземного моста», который представляют собой страны Центральной Азии, особенно когда другие способы транспортировки, такие как воздушное сообщение, были в значительной степени выведены из строя пандемией. Он указывает, что регион обращается в сторону России и Китая в поисках экономической и политической поддержки.

Профессор Центра им. Маршалла командер ВМФ США Джон «Эрик» Эгер в своем анализе действий Украины во время пандемии приходит ко многим аналогичным выводам. Он отмечает, что жители страны возражали против принятых мер, поскольку у правительства отсутствовали четкая программа действий и транспарентность. Кроме того, отмечаются нерешительные действия правительства в проведении военной реформы и принятии ответных мер на российскую агрессию и вмешательство. Партнеры Украины на Западе по понятным причинам переключили внимание на другие проблемы, чем и воспользовалась Россия. Эгер считает, что потребуются чрезвычайные усилия для того, чтобы вернуть Украину на путь стабильности и реформ.

Еще один профессор Центра им. Маршалла, д-р Пал Дуней к этой теме добавляет свой анализ влияния кризиса на постсоветское пространство. Он рассматривает способы, которыми Россия стремится контролировать развитие кризиса, расширяя и укрепляя сферу своих интересов. У постсоветских республик есть ряд общих особенностей, которые повлияли на их ответные меры во время кризиса, в том числе недостаточная транспарентность, отсутствие эффективных рыночных структур и высокий уровень нестабильности в регионе. Он рассматривает воздействие пандемии на безопасность границ и другие кризисные

ситуации, особенно на войну между Арменией и Азербайджаном. Доктор наук со специализацией в вопросах безопасности Мариуш Рзежутко анализирует ситуацию в странах Ближнего Востока и Северной Африки. Особое внимание он обращает на последствия пандемии для Ливана, Алжира и Саудовской Аравии, которым и так хватало проблем в других сферах внутренней и внешней политики. Так же как и в постсоветских государствах, в этих странах наблюдались различной степени проблемы с транспарентностью и экономические трудности, которые ограничили их способность эффективно реагировать на кризис.



Французские военнослужащие в военном полевом госпитале на востоке Франции. Италия, Испания и Франция сильно пострадали от эпидемии COVID-19.

Совершенно естественно, что многие правительства в ходе этого кризиса во главу угла поставили здоровье и трудоустройство собственных граждан. И тем не менее, когда пандемия начнет отступать, мы должны будем перестроить наши отношения с друзьями, соседями, союзниками и конкурентами. Этот выпуск журнала *per Concordiam* посвящен именно этому периоду, который, как мы все надеемся, наступит скоро.

Во время случившегося в прошлом веке «пузыря» на фондовом рынке, когда раздутые цены на акции имели мало общего с их исходной стоимостью, ряд аналитиков фондового рынка заверяли инвесторов, что «на этот раз все по-другому», имея в виду, что старые правила более неприменимы. Они объявили о появлении новой «нормальности». Мы знаем, что потом случилось, когда цены на акции упали с небес на землю. Однако, на этот раз «пузырь» пандемии действительно все изменил, и эти перемены задержатся надолго. Исходя из этого мы и должны составлять свои планы на будущее. □



ЭФФЕКТИВНОСТЬ МНОГОСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ

ЕС, конкуренция великих держав
и COVID-19

Малгоржата Янковска, советник
Министерства иностранных дел Польши

ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

Потрясения, вызванные вспышкой COVID-19, многими лидерами Европейского союза были восприняты как благоприятное время для усиления своих призывов к возобновлению многосторонних отношений. Необходимость сотрудничества в преодолении экономических, социальных и политических последствий пандемии доказала их действенность. По идее, многосторонность означает, что три и более государств работают вместе для достижения общих целей и воздерживаются от односторонних или двусторонних действий. Многосторонность – это прежде всего предпочтительный способ сотрудничества для государств, остерегающихся политики великих держав. Неудивительно, что многосторонность широко утверждается как часть ДНК ЕС. Однако, лидеры ЕС осознают структурные сдвиги внутри соперничества США и Китая, проявившиеся в результате пандемии COVID-19. В этой новой реальности Европе срочно необходимы более эффективные многосторонние отношения.

МНОГОСТОРОННОСТЬ ЕС

Лидеры ЕС, такие как президент Франции Эммануэль Макрон, канцлер Германии Ангела Меркель и председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен, говорят о глубоком кризисе многосторонности в то время, когда Китай находится на подъеме. Они подчеркивают, что у Европы нет иного выбора, кроме как включиться и взять на себя большую ответственность. В противном случае ЕС рискует потерять свою значимость и стать объектом влияния других мощных игроков. Как резюмировал в своем твите Шарль Мишель, президент Европейского совета, «ЕС должен быть игроком, а не игровой площадкой». Единственный путь к достижению этих целей – это реформированная и эффективная политика многосторонности.

В 2019 г. Франция и Германия выступили с инициативой, стимулирующей политику эффективных многосторонних отношений. В статье, опубликованной в 2019 г. на сайте Федерального министерства иностранных дел Германии, министр иностранных дел Германии



Председатель Китая Си Цзиньпин, президент Европейского совета Чарльз Мишель, президент Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен, президент Франции Эммануэль Макрон и канцлер Германии Ангела Меркель (с верхнего левого угла по часовой стрелке) встретились в декабре 2020 г. в режиме видеоконференции для обсуждения Всеобъемлющего соглашения об инвестициях. АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС

Хейко Маас и министр иностранных дел Франции Жан-Ив Ле Дриан определили многосторонность как «интеллектуальную сеть верных своим обязательствам государств с целью достижения максимальной эффективности за счет переменной геометрии связей и изменчивого членства в союзах». Они писали, что цель этой сети состоит в том, чтобы «защитить многостороннюю дипломатию от ложных обещаний национального государства и необузданной политики с позиции силы».

Решимость воспользоваться этой возможностью была подчеркнута названием их статьи: «Кто, если не мы? Когда, если не сейчас?» В статье они объясняли, что многосторонность – это «не просто способ регулирования мировых дел посредством сотрудничества между государствами. Это также определенное представление о мировом порядке и человечестве, основанное на наследии Просвещения, рациональности, приверженности верховенству закона и поиске общего прогресса». Таким образом, эффективная многосторонность означает продвижение определенного видения глобального порядка.

Эта франко-германская инициатива была в значительной степени поддержана ЕС. Многосторонность была определена Советом ЕС в 2019 г. как «краеугольный камень внешней политики ЕС». Совет определил три основные цели:

1. Соблюдение международных норм и соглашений.
2. Распространение многосторонности на новые глобальные реалии.
3. Формирование многосторонних организаций, пригодных для этой цели.

Это далеко не новые цели, и предлагаемые меры — укрепление существующих партнерств ЕС, продолжение содействия развитию прав человека и сохранение лидерства в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в выполнении Парижского соглашения и реформе Всемирной торговой организации — в основном носят поэтапный характер.

В первые месяцы 2020 г., на начальном этапе пандемии COVID-19, ЕС и его члены сосредоточились на борьбе с непосредственным воздействием пандемии, главным образом, на здравоохранении и политике социального обеспечения. ЕС и его члены вели совместную работу по предотвращению распада единого европейского рынка, особенно свободного передвижения людей и товаров. Была организована поддержка, направленная на принятие чрезвычайных мер. Фон дер Лайен уловила это настроение в своей речи на Специальном заседании Европейского совета в июле 2020 г. «Давление кризиса открыло двери, которые в течение очень долгого времени были заперты, - сказала она. Это также новая возможность для Европы, для нашего сообщества, хотя она и появилась в результате печальных обстоятельств».

Пандемия послужила катализатором продвижения

многосторонности в той форме, которая была сформулирована Германией и Францией. Действительно, мир после COVID-19 рисовался как опасное место с продолжающимся соперничеством между США и Китаем, возрождающимися авторитарными режимами в Китае и России и растущим евроскептицизмом внутри и за пределами ЕС. В этой новой реальности, по словам Джозепа Борреля, министра иностранных дел ЕС, Европа «должна заново выучить язык власти». Фактически ЕС должен защищать свои интересы, принимая собственные решения, независимо от других великих держав. «Чтобы быть в мире наиболее эффективным, мы должны продвигать многосторонность и в то же время укреплять нашу стратегическую самостоятельность, - подчеркнул Боррель в 2020 г. — Это две стороны одной медали».

В мае 2020 г. Европейская комиссия представила свое всеобъемлющее предложение по борьбе с COVID-19. Документ «Момент для Европы: восстановление и подготовка к следующему поколению» заложил основу для ряда далеко идущих мер, включая создание позднее в том же году фонда возрождения. В документе также содержится призыв к укреплению многосторонности для построения более сильной Европы. Подчеркивая актуальность и беспрецедентный уровень вызовов, документ призвал мобилизовать инструменты и механизмы ЕС для достижения геостратегических и геополитических целей и защиты интересов и ценностей ЕС. С точки зрения торговой политики, ключевого рычага ЕС в отношениях с третьими сторонами, он выступил за «открытую стратегическую самостоятельность» с акцентом на развитие взаимовыгодных двусторонних отношений. С этой точки зрения содействие многосторонности было главным образом инструментом внутренней организации ЕС в поддержку концепции международного сотрудничества, сформулированной Германией и Францией и продвигаемой европейскими институтами.

ЭФФЕКТИВНАЯ МНОГОСТОРОННОСТЬ НА ПРАКТИКЕ

Всеобъемлющее рамочное соглашение между ЕС и Китаем об инвестициях (CAI), подписанное в декабре 2020 г., возможно, является одним из первых крупных решений ЕС, которое следует подходу, изложенному в документе по борьбе с COVID-19. Переговоры, начатые в 2012 г., дали неоднозначные результаты, учитывая амбиции ЕС. Брюссель воспринял это соглашение как инструмент структурного/системного решения проблемы асимметрии доступа на рынки. ЕС настаивал на том, чтобы переговоры велись по результатам, а не по календарю. В итоге, за исключением Ирландии, все страны-члены ЕС подписали с Пекином собственные двусторонние инвестиционные соглашения. Более глубокое и всеобъемлющее соглашение на уровне ЕС оставалось амбициозной задачей до второй половины 2020 г., когда обмены ускорились и соглашение в принципе было подписано.

В пресс-релизе Еврокомиссии говорится, что соглашение облегчит европейским инвесторам доступ на

«Давление кризиса открыло двери, которые в течение очень долгого времени были заперты. Это также новая возможность для Европы, для нашего сообщества, хотя она и появилась в результате печальных обстоятельств».

*Урсула фон дер Ляйен,
президент Европейской комиссии*

Президент Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен выступает на пресс-конференции по итогам четырехдневного европейского саммита в Европейском совете. Брюссель, Бельгия, июль 2020 г. РЕЙТЕР

китайские рынки, особенно в автомобильном, финансовом, строительном, медицинском и научно-исследовательском секторах. Соглашение включает в себя правила против принудительной передачи технологий, всеобъемлющие правила прозрачности субсидий, правила, касающиеся государственных предприятий, обязательства по устойчивому развитию, а также трудовые стандарты. ЕС назвал это соглашение самым амбициозным из всех, которые Китай когда-либо заключал с другими странами. По словам фон дер Ляйен, соглашение будет служить интересам ЕС и продвигать его основные ценности. Это также поможет ЕС привлечь Китай к мероприятиям по защите климата и продвижению основанных на правилах многосторонних отношений.

Соглашение подверглось критике со стороны средств массовой информации, специалистов по Китаю и официальных лиц из стран-членов ЕС и других стран. По сообщениям средств массовой информации, обязательства, взятые Пекином по некоторым ключевым вопросам, оставляют много возможностей для бездействия и произвольного толкования, в том числе в отношении обязательных, подлежащих исполнению решений по урегулированию споров. Существует скептицизм в отношении того, что Китай перестанет использовать торгово-экономическое сотрудничество в качестве

оружия для достижения политических целей. Кроме того, есть опасения, что это соглашение может привести к увеличению зависимости компаний ЕС от доступа на китайские рынки, несмотря на призывы ЕС уменьшить зависимость от Китая.

Некоторые эксперты также задаются вопросом, как усилия по решению таких проблем, как принудительная передача технологий, субсидии и государственные предприятия, повлияют на усилия Всемирной торговой организации по установлению глобальных правил и стандартов. Члены Европарламента выразили серьезную озабоченность относительно довольно слабых обязательств китайской стороны — режима, который использует принудительный труд и лагеря перевоспитания для интернированных представителей уйгурского меньшинства. Официальные лица из нескольких стран-членов ЕС отметили, что соглашение охватывает вопросы, важные в основном для Германии и Франции. Они отметили, что сделка может уменьшить давление на Пекин, ослабив роль ЕС в выполнении других связанных с торговлей обязательств, таких как тарифные и нетарифные барьеры, важные для небольших государств-членов. На самом деле, согласно статье Рейтер, из соглашения могли бы извлечь выгоду такие компании как «Daimler», «Volkswagen», «BMW», «Allianz», «Сименс» и «Peugeot».

Подписание соглашения также послужило сигналом для США в переходный период в Вашингтоне. ЕС предлагал преследовать общие интересы и использовать свою коллективную силу для достижения результатов по стратегическим приоритетам в качестве одного из руководящих принципов новой трансатлантической повестки дня, которая ставит во главу угла борьбу с напористым Китаем. Однако, ЕС заключил это важное соглашение с Китаем, когда новая администрация США еще не была в состоянии заниматься разработкой политики, что было принято к сведению в Вашингтоне. Хотя в пресс-релизе о САІ Европейская комиссия еще раз довольно твердо высказалась за недавно начатый диалог ЕС-США по Китаю, политика, стоящая за соглашением ЕС-Китай, подрывает идею перезагрузки трансатлантических отношений. Соглашение ослабило потенциал коллективных рычагов воздействия на агрессивный авторитарный режим. Примечательно, что 2020 г. был годом, когда Китай, анализируя первоначальные трудности ЕС в борьбе с пандемией, впервые так

открыто и агрессивно поставил под сомнение политическую систему и интеграционную модель ЕС. Создается впечатление, что движущей силой сделки с Китаем была стратегическая самостоятельность с неявным дистанцированием от США. Тот факт, что соглашение было достигнуто за несколько недель до инаугурации президента США Джо Байдена, сторонника многосторонности и трансатлантических связей с обширными контактами с европейскими лидерами, делает более обоснованным это предположение.

Все еще пока нет определенности в вопросе, будет ли предложенное соглашение геополитической и геостратегической победой Пекина, как утверждают многие комментаторы. В то время, когда эта статья писалась, соглашение все еще не прошло ратификацию в Европейском парламенте, которая, учитывая уже высказанные опасения, отнюдь не гарантирована. В широком контексте сделка с Китаем является сигналом, что, несмотря на все разговоры о том, что надо быть менее наивным, подход ЕС к Китаю существенно не

Российское судно «Академик Черский»
пришвартовано у немецкого острова
Рюген в Балтийском море в рамках
подготовки к работам по газопроводу
«Северный поток-2». AFP/GETTY IMAGES



изменился — его основной принцип заключается в налаживании сотрудничества с Пекином. Кроме того, институты ЕС, поддерживаемые Германией и Францией, предпочитают иметь дело с Китаем «самостоятельно», а не двигаться к коллективным усилиям с США, что ставит серьезные ограничения перед аргументом, что при столкновении с глобальными вызовами, самостоятельный ЕС является привлекательным партнером для США.

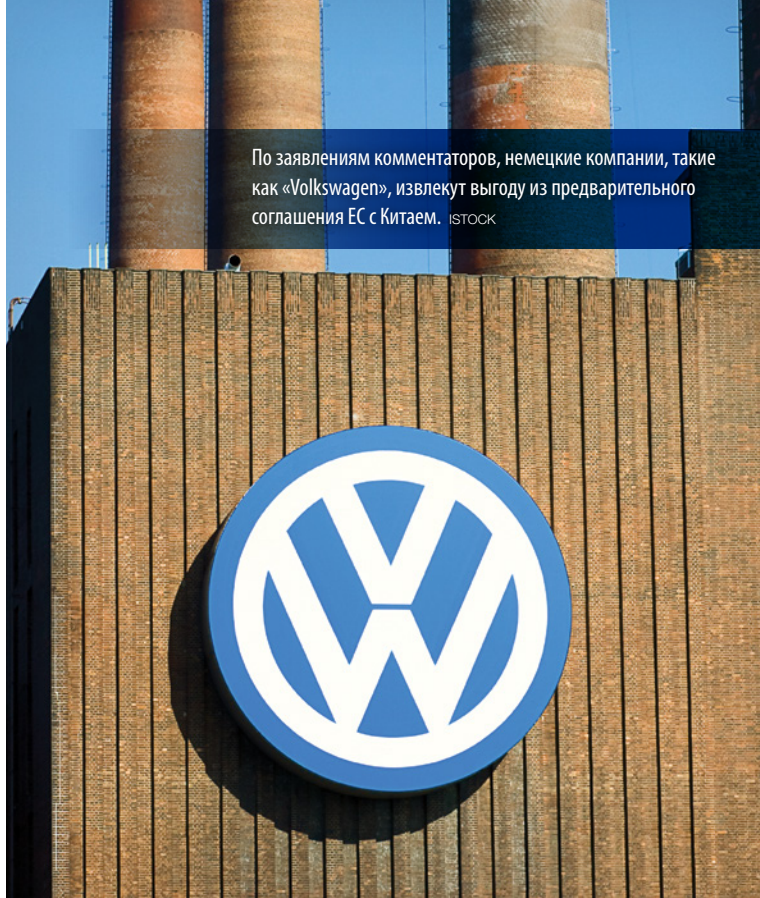
ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Решения лидеров ЕС вызывают серьезную озабоченность по поводу обеспечения эффективной многосторонности в рамках, обозначенных европейскими институтами, и того, способствуют ли эти рамки поддержанию основанного на правилах глобального порядка, который способен бросить вызов растущим авторитарным режимам.

Попытки ЕС продемонстрировать стратегическую самостоятельность и позиционировать себя в качестве независимого геополитического игрока по отношению к США свидетельствуют о стремлении участвовать в политике с позиции силы. Кроме того, для ряда государств-членов ЕС стратегическая самостоятельность может быть достигнута только за счет снижения роли трансатлантического партнерства, что в конечном итоге подрывает безопасность в Европе. Настойчивое требование стратегической самостоятельности ЕС усиливает их опасения. Натали Точчи, директор базирующегося в Риме аналитического центра «Istituto Affari Internazionali», отметила: «Европейская стратегическая самостоятельность и обновленные трансатлантические связи – это две стороны одной медали». Более сильная, самостоятельная Европа должна стать более привлекательным партнером для Вашингтона в решении общих проблем. Однако то, как заключалось соглашение САИ, вряд ли обнадеживает некоторые государства-члены ЕС.

Эффективная многосторонность требует конкретных результатов, и некоторые страны-члены ЕС обеспокоены тем, что ради достижения результатов их проблемы и интересы не учитываются в полной мере. После Брекзита в ЕС нет надежного противовеса, когда Франция и Германия по своему усмотрению соглашаются на определенную политику. Это только усиливает давление на страны-члены ЕС, чтобы они следовали политике, согласованной на двусторонней основе, с повторяющимся призывом к более широкому использованию квалифицированного большинства голосов. Институты ЕС, которые когда-то были хранителями разнообразия и конкуренции внутри ЕС, уходят от такой роли, сосредоточившись больше на защите ЕС от внешней конкуренции. Еще более тревожным является растущее понимание того, что европейские интересы – это немецкие и французские

По заявлениям комментаторов, немецкие компании, такие как «Volkswagen», извлекают выгоду из предварительного соглашения ЕС с Китаем. ISTOCK



интересы. Подписание САИ не единственный пример действий, из-за которых некоторые страны-члены ЕС считают, что их отодвигают в сторону ради достижения результата, отвечающего национальным интересам Германии и/или Франции. Ярким примером является германо-российский газопровод «Северный поток-2». Он называется европейским проектом, несмотря на сильное противодействие ряда стран-членов ЕС и серьезные сомнения Европейской комиссии.

Трудности, связанные с САИ, раскрывают пределы и слабости многосторонности, сформулированной институтами ЕС по франко-германским инициативам. Она не оставляет возможностей для выработки альтернативной политики или применения различных интерпретаций. Из-за присущего ей потенциала раскола внутри ЕС и по отношению к США такая многосторонность вряд ли может быть эффективной. Она скорее многополярная, чем многосторонняя. Такой подход сопряжен с высоким риском ослабить и оставить незащищенным ЕС и делает его более восприимчивым к внешнему давлению в то время, когда авторитарные и коррумпированные режимы, такие как Китай и Россия, открыто пытаются распространять свою власть и влияние. По сути, она также сопряжена с потенциальным риском подпитки, а не ослабления политики с позиции силы. Как видно из САИ, законные национальные интересы Германии и Франции являются важной движущей силой эффективной многосторонности для ЕС. Остается открытым вопрос о том, насколько эти интересы вписываются в более широкую цель ЕС – обеспечить подлинную альтернативу политике с позиции силы. □



COVID-19 И ГОТОВНОСТЬ

УРОКИ ДЛЯ БУДУЩИХ КРИЗИСОВ

Д-р Бернхард Виггер, руководитель основной группы планирования учений Швейцарской сети безопасности Федерального министерства обороны, гражданской защиты и спорта

Фотографии Федерального министерства обороны, гражданской защиты и спорта Швейцарии

Фото: Медики и военнослужащие совместно борются с COVID-19. Берн, Швейцария.

Несмотря на предупреждения о разрушительных последствиях для обществ и глобализированных экономик, не пандемия была на первом месте в списке рисков в январе 2020 г., когда Всемирный экономический форум представил 15-й «Доклад о глобальных рисках». Исследование было сосредоточено главным образом на экологических рисках. Вспышка инфекционного заболевания считалась маловероятной, и влияние эпидемий/пандемий занимало последнее место в таблице рисков. Неудивительно, что пандемия COVID-19 застала врасплох национальные и международные агентства по управлению кризисами, подорвала уверенность общества в себе и бросила вызов международному сотрудничеству и многосторонним организациям. Мир не знал об этом заболевании ничего, и результаты были разрушительными. Как это могло случиться? И чему мы можем научиться, чтобы подготовиться к подобным событиям в будущем?

Когда эта статья писалась, пандемия коронавируса все еще бушевала, и после того, как мир победит её, можно будет произвести всеобъемлющую оценку борьбы с кризисом, посмотрев на него уже со стороны. Однако, накопленный на сегодняшний день опыт и уже извлеченные уроки позволяют нам приступить к рассмотрению вопроса о том, как государства и их правительства могли бы улучшить системы управления кризисами. Цель при этом состоит в том, чтобы консолидировать передовой опыт для лучшей подготовки к будущим кризисам.

Уроки, извлеченные из пандемии COVID-19, могут послужить стимулом для перестройки структур антикризисного управления и оснащения их для работы со всем спектром кризисов. Задача состоит в том, чтобы подготовиться ко всем типам разрушительных чрезвычайных ситуаций. Предварительный анализ позволяет сделать следующие выводы для оперативного, стратегического и политического уровней антикризисного управления:

- Оперативный уровень несет на себе основную тяжесть кризиса и может опираться на свою повседневную, рутинную работу по управлению событиями. Однако, необходимо внести изменения в способ сбора и обмена данными, а также в способ получения комплексного общего представления о системе.
- На стратегическом уровне наибольший потенциал для совершенствования антикризисного управления заключается в разработке стратегических направлений действий для лиц, принимающих политические решения. При этом, для эффективной работы персонал должен быть обучен мерам по предотвращению аварийных ситуаций на основе сценариев.
- На политическом уровне, по крайней мере в либеральных демократиях, политики должны завоевывать доверие общественности, общаясь с ней и следуя четкой стратегии решения проблем.

Борьба с разрушительным кризисом выходит за рамки простого решения технических проблем. Пандемия

COVID-19 научила нас тому, что простого сдерживания распространения заболевания недостаточно. Необходимо также справляться и с общей ситуацией. Руководители должны быть морально подготовлены к этой задаче и обладать лидерскими навыками для работы в национальных и многонациональных сетях. Высказанные здесь мнения касаются в первую очередь того, как велась борьба с кризисом COVID-19 в Швейцарии. Выводы основаны на опыте работы автора статьи в качестве политического советника Вооруженных сил Швейцарии, руководителя офиса Швейцарской сети безопасности и руководителя проекта «Учения для национальной сети безопасности – 2019».



Военнослужащие прибыли в швейцарский г. Чамблон для выполнения заданий по оказанию помощи в борьбе с распространением вируса COVID-19.

Пределы специального планирования ответных мер на кризисные ситуации

В 2013 г. швейцарское правительство говорило, что в первые Учения сети безопасности 2014 г., предназначенные для проверки общей системы обеспечения национальной безопасности, должна войти борьба с пандемией. Основная часть учений была сосредоточена на отключении электричества и последующей нехватке электроэнергии. Смоделированная вспышка пандемии еще больше осложнила кризисное управление участникам учений. Пандемическая часть учений была сосредоточена на пересмотре национального плана действий в чрезвычайных ситуациях на случай пандемий. Эта работа по пересмотру была успешно завершена в 2018 г. публикацией обновленного «Плана борьбы с пандемией гриппа в Швейцарии».

Кризис COVID-19 ясно продемонстрировал пределы плана действий в чрезвычайных ситуациях. Планы действий в чрезвычайных ситуациях – это основные документы, которые дают направление действий и содержат рекомендации. Необходимо политическое решение о том, принимать ли эти рекомендации и как их выполнять. Более того, кризисное управление — это гораздо больше,

Диаграмма рисков в «Докладе о глобальных рисках 2020» Всемирного экономического форума

Категории	10 топ-рисков с точки зрения вероятности	10 топ-рисков с точки зрения воздействия
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Экономика ◆ Экология ◆ Геополитика ◆ Социальная жизнь ◆ Технологии 	<ol style="list-style-type: none"> 1 Экстремальная погода 2 Провал в борьбе с изменением климата 3 Стихийные бедствия 4 Утрата биоразнообразия 5 Антропогенные экологические катастрофы 6 Мошенничество или кража данных 7 Кибератаки 8 Кризисы водоснабжения 9 Провал глобального управления 10 «Пузыри» на финансовых рынках 	<ol style="list-style-type: none"> 1 Провал в борьбе с изменением климата 2 Оружие массового уничтожения 3 Утрата биоразнообразия 4 Экстремальная погода 5 Кризисы водоснабжения 6 Разрушение информационной инфраструктуры 7 Стихийные бедствия 8 Кибератаки 9 Антропогенные экологические катастрофы 10 Инфекционные заболевания



чем реализация планов, ведь хорошо известно, что планы редко выдерживают «контакт с врагом». Планы могут быть полезны главным образом на оперативном уровне. Они не могут определить общее управление национальным кризисом, потому что слишком фокусируются на одном конкретном секторе системы безопасности. Они также не могут гарантировать бесперебойное функционирование основных процессов принятия решений. Это и есть главная задача данной статьи: подготовка всей системы к целому спектру крупных кризисов — так называемых «разрушительных кризисов».

Сигнал к действию во имя борьбы с будущими кризисами

Термин «разрушение» очень хорошо описывает последствия кризиса COVID-19. Он вызывает повреждения, уничтожения и перебои. В логистике, когда производственные и снабженческие цепочки рвутся, мы говорим о разрушении. Прежде всего, существует страх разрушения в связи с киберрисками. Разрушительные последствия — это прогнозируемое следствие пандемии. В октябре 2019 г. всеобъемлющий «Глобальный индекс безопасности здравоохранения» пришел к тревожному выводу о том, что ни одна страна не была полностью готова справиться с эпидемией или пандемией. В ходе исследования, охватившего 195 стран, в них были выявлены серьезные недостатки в средствах предотвращения, выявления крупных вспышек заболеваний и реагирования на них. Нынешняя ситуация подтвердила этот вывод.

Степень разрушительности событий можно определить по реакции на них. Терракт 11 сентября 2001 г. привел к фундаментальным изменениям в политике безопасности, финансовый кризис 2008 г. оказал серьезное влияние на национальные экономики, а ядерная катастрофа 2011 г. в Фукусиме привела к изменениям в энергетической политике. Из-за его огромных социальных, экономических и политических последствий, COVID-19 также можно рассматривать как разрушительное событие. Хотя вирусные заболевания в истории человечества являются знакомым явлением, маловероятно, что в более ранние времена COVID-19 вызвал бы большой переполох; например, его смертность низка по сравнению с пандемией гриппа 1918 г. Разрушительная сила нынешней пандемии обусловлена взаимосвязанностью современных обществ и экономик. Они уязвимы к перебоям и чувствительны к шумихе в СМИ и бурям в социальных сетях.

Такая предрасположенность наших обществ заставляет нас ожидать других форм разрушительных кризисов, а не только пандемий. К ним относятся природные или гражданские катастрофы, кибер- или террористические атаки. В случае киберрисков повышению уязвимости способствуют цифровые сети. В случае террористических угроз разрушительный потенциал подчеркивают два фактора:

- Во-первых, потенциал развития стратегического планирования и изощренности нападений террористов, особенно на легкодоступные цели в открытом обществе, дает повод для беспокойства.



- Во-вторых, существует опасение, что рано или поздно террористами будет применено оружие массового уничтожения с разрушительными последствиями.

Уроки, извлеченные из COVID-19, помогут специалистам по безопасности предвидеть разрушительные кризисы и бороться с ними.

Основное направление — стратегия управления кризисными ситуациями

Реагирование на большинство кризисов, будь то природные явления, террористические атаки или киберинциденты, начинается на тактическом уровне и перерастает, в зависимости от угрозы общественной безопасности и защищенности, на оперативный уровень. Типичный пример – террористический акт. Хотя из-за высокого интереса к такого рода угрозам террористические акты немедленно получают максимальный резонанс в средствах массовой информации на национальном и даже международном уровне, в том, что касается реальных мер реагирования на такие ситуации, то они принимаются на оперативном уровне специалистами и их командами. Поэтому они не представляют серьезной угрозы национальной безопасности и не вызывают общенациональных потрясений.

Напротив, COVID-19, как разрушительный кризис, знаменует собой поворотный момент в управлении кризисами. Он показал, что решения проблем на

В проекте «Учения сети безопасности – 2019» в Швейцарии приняли участие сотрудники полиции, гражданской защиты, Вооруженных сил и частного сектора.

оперативном уровне — в данном случае силами эпидемиологов — уже недостаточно. Проблемы, порождаемые вторичными эффектами и цепными реакциями, требуют стратегии, направленной на решение общей проблемы, а не только ситуации в области общественного здравоохранения. Это единственный способ взять кризис под контроль; фокусироваться на одном аспекте недостаточно.

Из-за вакуума между оперативными группами по управлению кризисными ситуациями и лицами, принимающими политические решения, стратегические действия по поставкам защитного оборудования, тестированию на вирусы и отслеживанию в рамках нынешнего подхода остаются недостаточными. Поэтому ключевой вопрос заключается в том, как можно улучшить стратегическое антикризисное управление. Как можно подготовить группы стратегического планирования (из-за низкой вероятности возникновения разрушительных кризисов большинство из них – временно действующие органы) к чрезвычайной ситуации?

Важность функционирования системы стратегического антикризисного управления становится наиболее очевидной на политическом или исполнительном уровнях. Именно здесь, как нигде, требуется решительное

руководство. Общественность вправе ожидать от своих политических лидеров, что они сделают все, чтобы взять кризис под контроль. Это особенно касается разрушительных кризисов, которые так сильно ударяют по обществу; люди ожидают, что их лидеры уменьшат разрушения или, по крайней мере, в конечном счете справятся с их последствиями.



Швейцарские военные оказывают поддержку гражданским властям на границе с Францией во время кризисной ситуации с COVID-19.

Вероятно, самый важный урок кризиса COVID-19 заключается в том, что обычные административные структуры для управления этим типом кризиса недостаточны. На стратегическом уровне требуются команды, специально занимающиеся разработкой стратегических вариантов антикризисного управления. Политические лидеры должны затем отшлифовать эти стратегические варианты, чтобы сформировать стратегию, реализовывать ее и регулярно информировать общественность о достигнутом прогрессе. Кризисные менеджеры всех уровней, включая политических лидеров, должны быть готовы к этой задаче. С этой целью для обеспечения психологической готовности к разрушительным кризисам необходимо использовать учебные программы, основанные на сценариях. Крупномасштабные имитационные учения могут подготовить структуры и процессы к реальному кризису.

«Военные игры» для обеспечения психологической готовности

Подготовка к будущим разрушительным кризисам начинается с аналитической оценки сценариев, что позволяет предвидеть самые различные кризисные ситуации. Разработанные сценарии должны охватывать исключительные ситуации, от стихийных бедствий, таких как землетрясения, до гражданских катастроф, таких как перебои в электроснабжении и кризисы общественного здравоохранения, например, пандемии; должны также отрабатываться сценарии угроз, где, как уже упоминалось, в настоящее время основное внимание уделяется

стратегическим кибератакам и длительным периодам угроз крупных террористических нападений.

«Военные игры» — это метод, при котором группа прорабатывает различные сценарии. В сценарии угрозы участники обсуждают различные способы атаки противника и лучшие способы противодействия им. Применительно к катастрофам эти способы противодействия связаны с управлением последствиями на системном уровне.

На оперативном, стратегическом и политическом уровнях с использованием метода «военных игр» должны быть определены форматы, позволяющие обсуждать уроки, извлеченные из кризиса COVID-19. Во время пандемии оперативные группы, такие как специалисты в области здравоохранения или, в более общем плане, группы гражданской защиты, функционируют в обычном режиме посредством повседневного управления инцидентами. Анализируя исключительные ситуации и разрушительные сценарии, эти команды могут предвидеть такие ситуации и подготовиться к особым требованиям, предъявляемым при реагировании на них. COVID-19 выявило недостатки прежде всего в способности видеть более широкую картину и в электронном обмене данными. В отношении более широкой картины задача заключается в составлении комплексного доклада о стратегической ситуации, охватывающего многочисленные секторы, такие как здравоохранение, экономика, общество, международные отношения и вооруженные силы. Эта задача должна быть возложена на конкретное ведущее ведомство, выбор которого зависит от характера кризиса.

Что касается обмена данными, цель состоит в его автоматизации, с тем чтобы все стороны имели консолидированную и надежную базу данных. Кроме того, сложные прогнозы должны быть разбиты на простые и понятные на подсознательном уровне модели, которые могут быть использованы кризисными менеджерами, не являющимися узкими специалистами. Швейцария получила из проекта «Учения сети безопасности – 2019» очень позитивный опыт «военных игр». В этой серии учений приняли участие около 50 представителей 12 основных подразделений по борьбе с терроризмом из состава полиции, гражданской защиты и Вооруженных сил. Они проработали 19 сценариев, обсуждая возможные ответные меры. Такой анализ, основанный на методе «военных игр», может быть использован и для других сценариев кризиса.

Системный анализ должен проводиться не только на оперативном уровне, но и на стратегическом и даже на политическом. Здесь на семинарах старших руководителей могут обсуждаться национальные антикризисные планы и кризисные структуры. Могут выявляться лучшие практические действия, которые послужат для подготовки участников к следующему кризису. Кроме того, участники семинаров со сценариями разрушительных последствий могут представить предложения по оптимизации национального антикризисного управления.

Учения по обеспечению организационной готовности

В соответствии с общей национальной оборонной политикой регулярно проводились крупномасштабные общенациональные учения для проверки возможностей общей системы безопасности. С окончанием холодной войны такая культура обучения пришла в упадок. В своем докладе о политике безопасности за 2010 г. правительство Швейцарии объявило, что оно вновь планирует регулярно проводить комплексные крупномасштабные учения. В 2014 г. было проведено первое за 22 года такое учение сети безопасности. В заключительном докладе такие учения рекомендовалось проводить каждые четыре-пять лет, и Швейцарская конфедерация и кантоны согласились с этим.

Органы власти и лица, принимающие в Сети безопасности конечные решения, должны регулярно имитировать серьезную чрезвычайную ситуацию с тем, чтобы выявлять слабые места в действующих мерах предосторожности, в структурах и процессах и устранять их. Кто не готовится и не практикуется в борьбе с кризисными ситуациями, в реальных чрезвычайных ситуациях совершает ошибки, которых можно было избежать, и причиняет ненужный ущерб, включая возможную гибель людей.

Несомненно, самые большие проблемы существуют в вопросах координации деятельности многочисленных субъектов на всех уровнях государства и во всех заинтересованных секторах, а также в вопросах коммуникаций с общественностью и средствами массовой информации. Такое взаимодействие со многими различными партнерами в исключительной ситуации нетипично и поэтому должно отрабатываться регулярно. Наконец, центральное правительство и правительства отдельных кантонов должны сделать так, чтобы полученные знания распространялись дальше за пределы оперативного уровня.

В комплексной системе безопасности Вооруженные силы выполняют жизненно важную роль стратегического резерва. Они могут вносить как количественный, так и качественный вклад в борьбу со всем спектром кризисов. Поэтому гибкость в оказании услуг в рамках национальной Сети безопасности должна рассматриваться как важный фактор развития Вооруженных сил. Оказывая эти важнейшие услуги, Вооруженные силы признаются в качестве партнера в сети. Во время кризиса COVID-19 швейцарские Вооруженные силы ясно показали, что они за короткое время могут предоставить значительные людские ресурсы. В марте 2020 г., когда швейцарские Вооруженные силы одним текстовым сообщением выпустили распоряжение мобилизовать около 5 тыс. военнослужащих, в течение 15 минут 80% призванных ответили, что они уже в пути. В последующие недели эти военнослужащие поддерживали гражданские власти в оказании медицинских услуг, охране посольств и пограничном контроле. Правительство решило, что для удовлетворения потребностей гражданских властей Вооруженные силы могут направить максимум 8 тыс. своих членов.

Наконец, важно предавать гласности эти учения и повышать осведомленность общественности о том, как мы можем реагировать на кризисы. Если общественность может информироваться о потенциальных проблемах с помощью крупных учений, в случае реального кризиса она лучше поймет трудности и будет выполнять указания властей. В свободном обществе участие общественности и ее готовность помочь решить проблему являются важными факторами успешного антикризисного управления. Нынешняя пандемия ясно показала нам это. В будущем информация о политике безопасности должна предоставляться не только узкому кругу специалистов, но и широкой общественности.

Заключение

Четкая политика обеспечения безопасности предполагает систематическую оценку тех опасностей, рисков и угроз, которые актуальны сегодня и в обозримом будущем. К ним относятся стихийные и гражданские бедствия, перебои в энергоснабжении, поставках товаров и продовольствия, экономические кризисы, эпидемии, пандемии, массовая миграция, политические и социальные кризисы, угрозы внутренней безопасности со стороны экстремистов и террористов, представляющие опасность для населения и критически важной национальной инфраструктуры. Для предотвращения и преодоления таких разрушительных кризисов, все соответствующие органы и инструменты, такие как политика безопасности, разведка, внешняя политика, экономическая политика, Вооруженные силы, полиция, гражданская защита, таможенная и пограничная службы, органы здравоохранения и гражданской авиации, должны работать скоординировано и синхронно. Представители всех заинтересованных ведомств, учреждений и организаций должны встречаться, чтобы проводить всестороннюю оценку ситуации и вносить свой вклад в совместное планирование и принятие решений. Чтобы подготовить этих чиновников среднего и высокого уровня к выполнению этой задачи, требуются соответствующие методы обучения:

- Основанные на сценариях системные анализы, такие как конференции, семинары и практикумы, позволяют анализировать характеристики различных кризисов с тем, чтобы выявлять передовую практику и распространять общенациональные подходы. Сценарии — это модели реальных событий, которые помогают руководителям развивать творческое воображение, необходимое для предвидения и выявления угроз.
- Для XXI-го века лучше всего подходят функциональные учения, но не в контексте концепции тотальной обороны, а с точки зрения всеобъемлющей безопасности. Для национальных систем управления кризисами они служат регулярными стресс-тестами, в том числе для аспекта поддержки гражданских властей со стороны Вооруженных сил, тем самым подготавливая их к следующей серии разрушительных кризисов, которые обязательно придут. □

— COVID-19 БРОСАЕТ ВЫЗОВ —

РЕГИОНУ БВСА

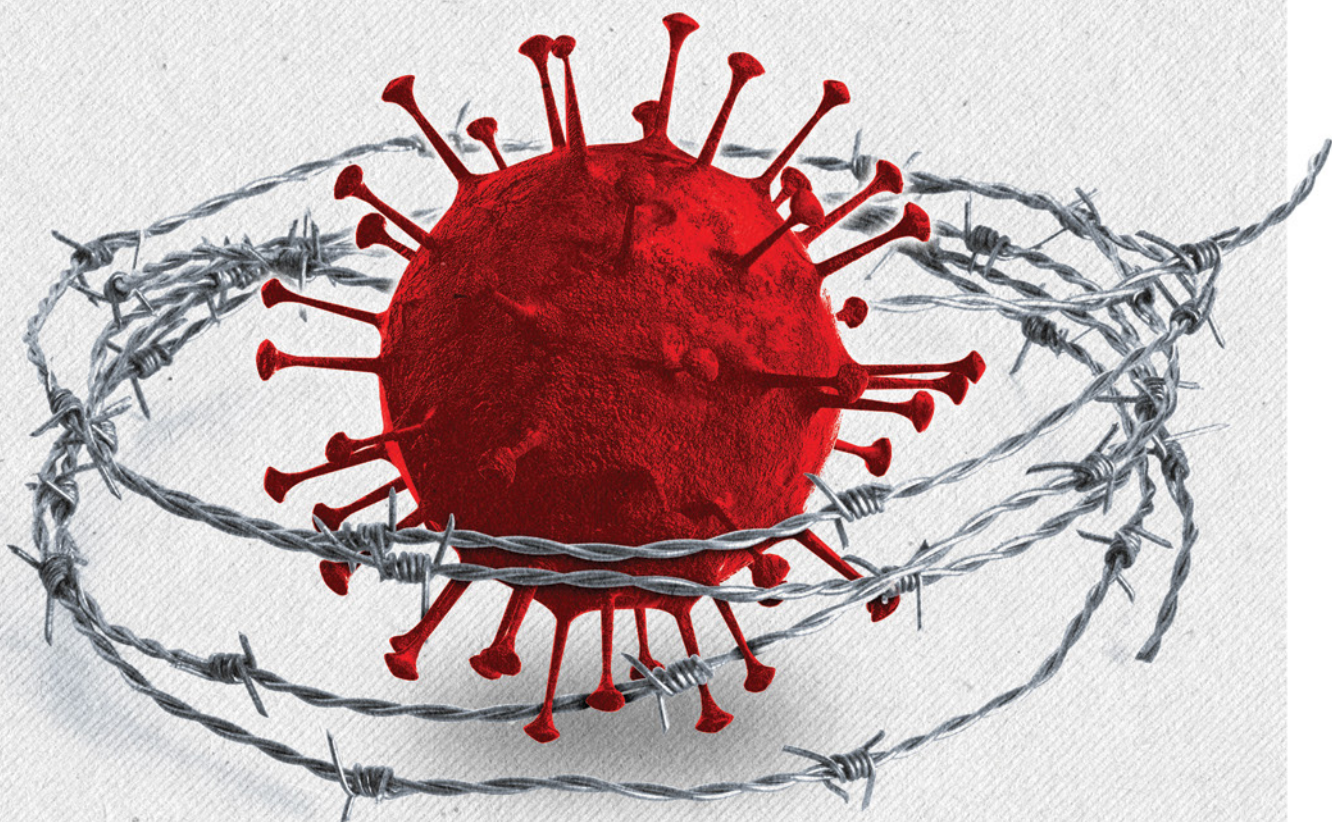


ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНУЮ АФРИКУ

Мариуш Рзезутко

До начала глобальной пандемии COVID-19 страны Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) находились на перепутье. Спустя десять лет после «арабской весны» и в результате неудачных реформ общества стран БВСА вернулись к состоянию растущего недовольства переменами десятилетия. После протестов в Ираке и Ливане социальные потрясения вспыхнули в Алжире, Египте, Эфиопии и Иране, а ситуация в Ливии и Судане значительно осложнилась.

С пришествием COVID-19 ситуация в регионе значительно изменилась. Она не только произвела революцию в социально-политической и экономической жизни, но и серьезно бросила вызов правительствам и их способности бороться с кризисами. Хотя каждое правительство выбирало свой собственный стиль управления и свою собственную политику, большинство мер против COVID-19 быстро превратились в оружие в борьбе с политическими противниками. Кроме того, распространение вируса также дало широкий спектр инструментов для введения ограничений и общественного контроля.

Из-за размера региона БВСА и редакционных ограничений, в этой статье будут проанализированы только некоторые страны. Они были выбраны исходя из политической и экономической стабильности и политической системы и изменений, происходящих в них: от Ливана, который трансформируется в технократическое правительство, и авторитарного Алжира до абсолютной монархии Саудовской Аравии.

ПЕРИОД ДО COVID-19

Несмотря на то, что внутренняя политика Ливана поддерживала политическую стабильность, избегая конфликтов между религиозными группами, правительство не смогло осуществить давно обещанные политические и социальные реформы, что в значительной степени способствовало ухудшению экономической ситуации. Затяжной кризис, связанный с невозможностью договориться о главах кабинетов министров и ускорившийся из-за плохой экономической ситуации, привел к эскалации недовольства в октябре 2019 г., а вследствие этого, к протестам.

В **Алжире**, авторитарной стране с гибридной системой централизованного контроля и капитализма,

продолжаются протесты против властей, связанные с режимом экс-президента Абдельазиза Бутефлики и спорными президентскими выборами в декабре 2019 г.

Помимо всемирного осуждения убийства Джамала Хашогги, которое вызвало значительный отток иностранного капитала и потрясло экономику, **Саудовская Аравия** не боролась ни с социальными протестами, ни с экономическим коллапсом. Поэтому, ей было гораздо легче начать борьбу с пандемией.

ИДЕНТИФИКАЦИЯ И ПРИНЯТЫЕ МЕРЫ

В **Ливане** первые случаи заболевания COVID-19 были официально зарегистрированы в феврале 2020 г. Предполагалось, что вирус был завезен пассажирами авиакомпании. Основная вспышка инфекции произошла в Бейруте, откуда она распространилась в большом масштабе по всей стране. Власти располагали лишь несколькими сотнями тест-наборов и помещением для изоляции только 200 пациентов. Первые смертельные случаи произошли уже в конце февраля. Ливан начал профилактические кампании, введя гигиенические меры и объявив ограничения для людей, прибывающих из стран, где наличие вируса было подтверждено. В течение двух недель после официального объявления о



Центральный банк Ливана в Бейруте был закрыт, чтобы уменьшить распространение COVID-19. АССОЦИИЭЙТЕД ПРЕСС

первых случаях инфицирования правительство быстро приняло решение о контрмерах, включая шаги с экономическими последствиями.

Власти объявили чрезвычайное положение и закрыли культурно-образовательные центры и пограничные переходы. Были введены ограничения: комендантский час, запрет на сбор больших групп людей и организацию массовых мероприятий, приказы работать посменно в правительственных министерствах и других местах, необходимых для функционирования государства. Доступность коммерческих и банковских учреждений значительно снизилась, но аптеки и автозаправочные станции оставались открытыми. Многие частные медицинские учреждения были преобразованы в изоляторы, а морские курорты использовались в качестве мест самоизоляции. Звучали призывы к гражданам, особенно тем, кому за 65 лет, оставаться дома. В марте 2020 г. правительство, пытаясь приспособиться к динамично изменяющейся ситуации, ввело ограничения, аналогичные тем, которые действуют в европейских странах, и рассматривало вопрос государственной безопасности. Однако, процесс принятия решений был в значительной степени хаотичным.



Социально дистанцированные паломники кружат вокруг Каабы во время первых ритуалов хаджа в мусульманском священном городе Мекка. Саудовская Аравия, июль 2020 г. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

Основное бремя борьбы с пандемией — от распределения помощи и обеспечения безопасности транспортировки людей и медикаментов до патрулирования городов — легло на ливанских военных и (неофициально) организацию «Хезболла» в районе, который она контролирует независимо от правительства. В связи с драматической экономической ситуацией, в апреле 2020 г. власти ввели пятиэтапный план постепенного открытия страны. В сентябре, после очередной волны случаев заболевания COVID-19, Проект антикризисного управления был переработан, и на основе системы Министерства здравоохранения и социальных

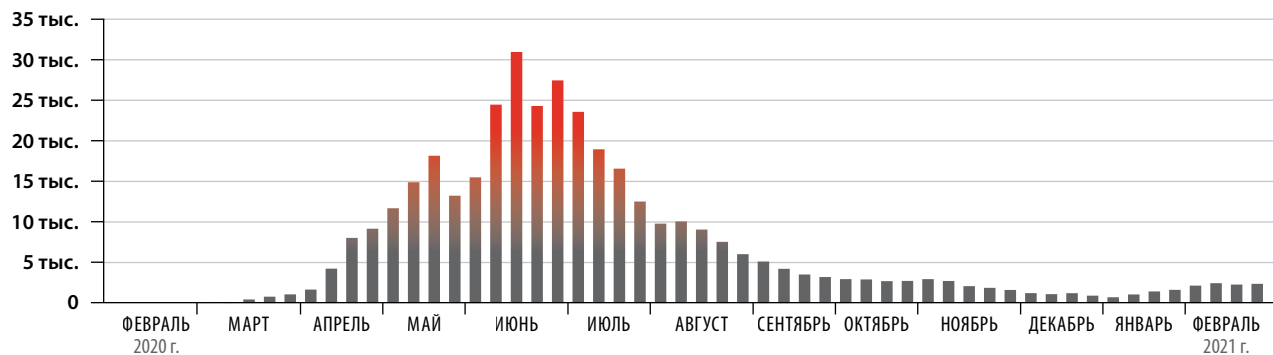
служб США географические секторы были разделены на зоны риска: первая/белая зона означала очень низкий риск заражения, а четвертая/красная зона характеризовалась высоким риском заражения.

В зависимости от уровня риска, на каждую зону были наложены ограничения: от требования носить маски и поддерживать социальную дистанцию до тщательного контроля за социальными контактами и ограничения передвижения в красных зонах. Чтобы лучше управлять зонами, ливанское правительство создало цифровую платформу по обеспечению соблюдения социальной дисциплины. Ввиду того, что в условиях частичных ограничений ситуация не улучшилась, в ноябре 2020 г. правительство ввело полный локдаун. Перед Рождеством ограничения были ослаблены, но из-за вызванного этим роста числа инфекций в январе был вновь введен полный локдаун. В феврале правительство объявило о некотором ослаблении ограничений на передвижение и коммунальные услуги.

Алжир реализовал несколько иной сценарий. Хотя большинство его мер были аналогичны мерам, принятым Ливаном, алжирские власти быстро отреагировали на распространение вируса. В начале февраля 2020 г. было приостановлено прямое авиасообщение между Алжиром и Пекином. На морских, сухопутных и воздушных пограничных пунктах были введены чрезвычайные меры контроля и установлены тепловизионные камеры. В стране в средствах массовой информации развернулась информационная кампания. Как и в Ливане, социальные сети неофициально сообщили о первых смертях в феврале 2020 г. Как и в Ливане, власти Алжира опровергли эти сообщения. Однако, в конце февраля министр здравоохранения Абдеррахман Бенбузид под давлением опубликованных сообщений о вирусе подтвердил первые случаи заболевания COVID-19, которое, скорее всего, было завезено в Алжир из Италии. Были также объявлены новые случаи заражения, предположительно вирусом из Франции.

В условиях ускоряющегося распространения вируса в марте 2020 г. Минздрав принял решение о принудительном переносе отпусков всех врачей и медперсонала. Министерствам, ведомствам и компаниям были даны указания о проведении профилактических и защитных мероприятий на рабочих местах. Пожилым и хронически больным людям предписывалось избегать ненужных контактов. В профилактических целях аптекам предписывалось сохранять запасы защитных масок только для медицинского персонала. В начале марта президент Абдельмаджид Теббун принял решение закрыть учебные центры, и было приостановлено воздушное и морское сообщение. Спортивные, культурные и политические мероприятия были запрещены. Также было принято решение о запрете до окончания кризиса экспорта стратегических товаров, как медицинских, так и продовольственных. Президент уполномочил Национальную народную армию и полицию бороться с вирусом путем контролирования потока

Рис. 1: Ежедневные случаи заболевания COVID-19 в Саудовской Аравии, февраль 2020 г. – февраль 2021 г.



Источник: Всемирная организация здравоохранения

людей, используя контрольно-пропускные пункты на дорогах в крупные города, ограничивая доступ в вилайеты, проводя вспомогательные и даже принудительные перевозки людей в места изоляции, а также транспортировку и распределение материалов (масок, дезинвационных гелей и т. д.). Власти в ускоренном порядке приняли решение выдать гражданам 1,5 млн. масок и заказать еще 54 млн. в качестве резерва.

Министр религии приостановил публичные молитвенные собрания — это была неслыханная в арабских странах акция — приказав закрыть мечети и все места отправления культа. Судебные заседания по уголовным делам были приостановлены. По специальному распоряжению премьер-министра Абдельазиза Джерада был введен ряд ограничений и штрафов в отношении граждан, не выполняющих директивы правительства. Например, отказ от самоизоляции карался лишением свободы на срок от двух до шести месяцев и значительным штрафом. Для мониторинга и борьбы с кризисом была создана Научная комиссия по мониторингу и оценке пандемии COVID-19: на уровне государственных учреждений были созданы кризисные ячейки, а в вилайетах (административных округах) — подразделения по борьбе с кризисами.

При технической поддержке Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) Национальный институт общественного здравоохранения инициировал процесс поддержки и наращивания потенциала для координации мер реагирования на эпидемию. Для смягчения негативных экономических и социальных последствий защитных мер правительство также ввело систему помощи и поддержки граждан. Оно учредило научный комитет по изучению COVID-19, проводило кампанию по регулярной очистке и дезинфекции общественных мест и уполномочило армию бороться с рыночной спекуляцией товарами первой необходимости. Несмотря на рост числа инфекций в Алжире, Джерад расширил список разрешенных видов коммерческой деятельности, считающихся необходимыми для предотвращения экономического коллапса, а Главное

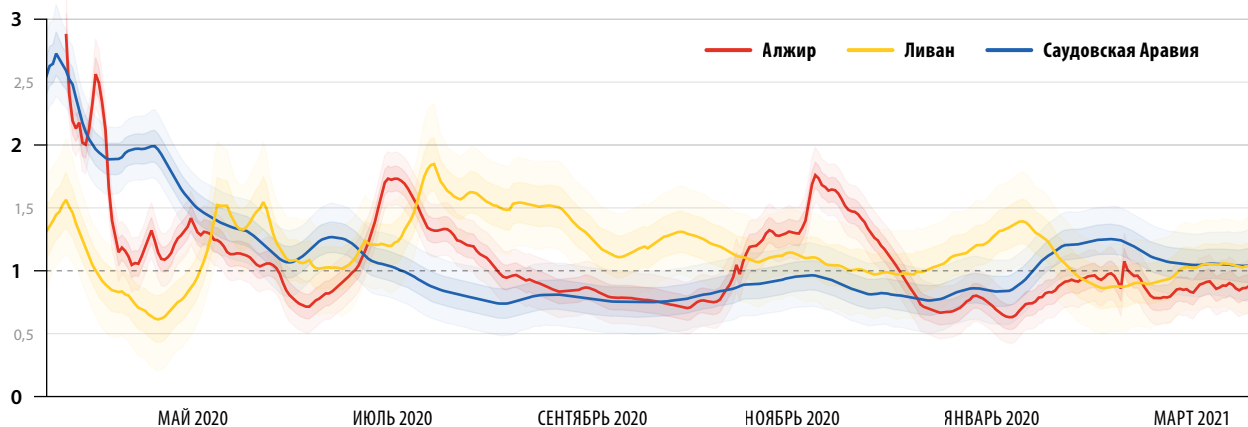
управление по налогообложению объявило о новых мерах по смягчению последствий кризиса для бизнеса. Правительство в ускоренном порядке облегчило импорт товаров для борьбы с эпидемией (в первую очередь фармацевтических препаратов, медицинского оборудования и основных продуктов питания). Чтобы помочь смягчить финансовые последствия кризиса, некоторые высокопоставленные чиновники и военачальники согласились перевести свои ежемесячные зарплаты в фонд солидарности.

Чтобы уменьшить распространение вируса, **Саудовская Аравия** в ускоренном порядке ввела ряд ограничений, аналогичных ограничениям, принятым в европейских странах, и в борьбе с COVID-19 показала наибольшую эффективность среди проанализированных стран.

Уже к марту 2020 г. были приостановлены полеты и выдача разрешений гражданам на поездки в соседние страны, а также в Италию и Корею. Возможности морского транспорта были ограничены. Как и в Алжире, коммерческие объекты были закрыты, и был строго ограничен доступ к услугам. Однако, аптеки и снабженческие компании оставались открытыми. Ранее Саудовское управление по контролю за продуктами и лекарствами начало проверку эффективности дезинфицирующих средств для ликвидации вируса, и на веб-сайте агентства были опубликованы неэффективные дезинфекционные меры. Продуктовым магазинам разрешалось открываться с тем условием, что товары, с которыми покупатели часто контактируют, будут часто стерилизоваться. Службам общественного питания разрешалось торговать только на вынос. Быстро появились приложения для доставки еды и лекарств. В целях предотвращения передачи вируса через банкноты приветствовались электронные транзакции. Были разработаны и адаптированы для удовлетворения потребностей граждан поддерживающие электронные платформы. Были созданы мобильные пункты тестирования на вирусы.

Власти обязали разрешить людям из уязвимых групп работать удаленно, и работодатели должны были строго

Рис. 2: Темпы реальной репродукции вируса COVID-19, май 2020 г. – март 2021 г.



Когда базовое количество репродукции (число вторичных случаев, вызванных первичным случаем) больше 1, число инфицированных лиц увеличивается.

Источник: «PLOS ONE», «Отслеживание R COVID-19: Новая оценка в реальном времени с использованием фильтра Калмана»

соблюдать эти положения. Правительство распорядилось на платформе «Mawid» («e-health services») внедрить специальную вкладку, позволяющую зарегистрироваться у врача и получить раннюю диагностику с помощью мобильного приложения. На медицинский и вспомогательный персонал, который намеренно скрывал или задерживал предоставление информации о заражении COVID-19, накладывалось наказание.

Для борьбы с пандемией была оказана медицинская помощь людям, незаконно находящимся в Саудовской Аравии, и тем, кто не представил документов. Нарушение комендантского часа каралось крупным штрафом, а рецидив мог привести к тюремному заключению.

Были отменены запланированные военные мероприятия, включая внутренние учения и учения с иностранными партнерами. Был также сохранен контроль над сектором деловых услуг, предотвратив спекуляцию на ценах на предметы первой необходимости и медицинские товары. Как и в Алжире, были приостановлены религиозные собрания. Государство немедленно ввело контроль над ресурсами, внедрив проверку количества товаров и продуктов питания первой необходимости. В середине марта саудовцы, как и алжирцы, прекратили экспорт медикаментов и медицинских изделий. Была начата кампания по внедрению бесплатных мер защиты граждан от передачи вируса.

Король Салман ибн Абдель Азиз Аль Сауд в четких и кратких посланиях информировал нацию о деятельности правительства и чрезвычайном положении, готовя общественность к потенциально ухудшающемуся сценарию. Чтобы ограничить экономические последствия пандемии, правительство в конце марта 2020 г. подготовило пакеты стимулов для частного и банковского секторов. Государственная энергетическая компания оказывала услуги, несмотря на

отсутствие платежей со стороны граждан. Попытки спекулировать, монополизировать или взвинчивать цены подвергались суровому наказанию.

Благодаря правительственным субсидиям, на самоизоляцию люди размещались в гостиницах. Субсидии получили также промышленность, сельское хозяйство, энергетика и здравоохранение. Средства, выделяемые на крупные проекты, перенаправлялись на поддержание экономики государства. В результате этих мер реальный коэффициент воспроизводства вируса (индекс R) и количество зарегистрированных случаев заболевания стали значительно снижаться, что позволило правительству объявить о трехэтапном плане снятия ограничений. Кроме того, саудовцы решили оказать финансовую поддержку «Гави», Альянсу вакцин, глобальному партнерству в области здравоохранения, созданному для содействия разработке вакцин и иммунизации.

НЕДОСТАТКИ И ОБЩЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА

В Ливане общественность обвинила Министерство здравоохранения в том, что оно игнорирует серьезность угрозы, не готово к глобальной пандемии и вяло реагирует на кризис. Пассажиры, прибывающие в аэропорт, наугад отбирались для первичной проверки, такой как проверка температуры. Служащие аэропорта не оснащались должным образом защитным снаряжением, из-за чего они подвергались воздействию вируса и потенциально могли распространять его среди здоровых пассажиров.

Власти также подвергались критике за неспособность эффективно применять ограничения. Под давлением общественности правительство приостановило транспортное сообщение сначала с Италией и Ираном, а затем и с другими странами. По мере ухудшения ситуации ливанское правительство сократило дорожное

движение, разрешив в одни дни пользоваться транспортными средствами с нечетными регистрационными номерами, а в другие с четными. Однако, количество исключений (включая дипломатов, армию, спецслужбы, врачей, журналистов, поставщиков продуктов питания и сборщиков мусора) существенно ограничивало предполагаемое снижение риска.

Кроме того, со временем соблюдение обществом ограничений ослабевало. Грубые нарушения правил социального дистанцирования регулярно освещались в средствах массовой информации. Все более строгие штрафы мало что давали, даже перед лицом прогнозируемого майского пика заражения. В этом контексте наблюдался явный контраст между районами, контролируемые правительством, и районами, контролируемые Хезболлой. Ограничительные меры, принятые Хезболлой и «Амалем», такие как моторизованное патрулирование и независимые контрольно-пропускные пункты, усиливали превентивные меры среди местного населения.

Ливан спасло то, что при первой волне инфекции более 67% инфицированных имели относительно легкие симптомы и только 9% пациентов были в критическом состоянии. Вторая волна вируса, появившаяся в начале сентября, существенно изменила ситуацию. Хотя скорость размножения вируса была значительно ниже, количество ежедневных инфекций превышало возможности службы здравоохранения, при этом почти на 100% использовались вентиляторы легких и возросло число смертей у более молодых пациентов. Это привело правительство к сотрудничеству с Хезболлой, неофициальным конкурентом, который финансировал профилактические мероприятия и управлял некоторыми медицинскими резервными центрами, снимая давление с государственных служб здравоохранения. Некоторые критики также осуждали, как они считали, безрассудное использование военных ресурсов, зарезервированных для войны.

Резкий рост числа инфекций в мае 2020 г., скорее всего, стал результатом возобновления социальных протестов, вызванных пауперизацией общества и потерей доходов из-за ограничений, введенных государством. Ситуация усугублялась иллюзорным чувством безопасности из-за падения показателей передачи заболевания на ранних стадиях.

В **Алжире** независимые наблюдатели были встревожены тем, что заверения правительства об усилении контроля в аэропортах и портах не были реализованы. Правительственная информация о ресурсах и стратегиях также не вызывает доверия у граждан и журналистов. Одним из самых сомнительных решений Алжира была репатриация более 130 алжирцев, проживавших в Китае, 31 из них в эпицентре вируса — в провинции Хубэй. Учитывая недостаточные меры безопасности и отсутствие подготовительных мероприятий в стране, погрязшей во внутренних протестах, идея привлечения такого количества потенциально

инфицированных людей была воспринята общественностью негативно. Кроме того, апрельская репатриация алжирских граждан из Турции была сопряжена с высоким риском привлечения в страну террористов, связанных с «Исламским государством».

В конце февраля 2020 г. ВОЗ предупредила мир о неспособности африканских стран справиться с пандемией. После этого заявления алжирские власти начали цензуру государственных СМИ, фактически исключив возможность утечки негативной информации, как это произошло при вспышке алжирской холеры в 2018 г. Поэтому независимые СМИ утверждали, что число заражений COVID-19 в Алжире может быть намного больше, чем было объявлено властями. Люди стали покупать маски и дезинфицирующие гели, запастись едой и водой. За период всего в две недели случаи заражения вирусом были зафиксированы в различных вилайетах. Особым просчетом Алжира было полное отсутствие контроля над проживающими и работающими в стране китайскими гражданами, которых, по оценкам, насчитывалось от 400 тыс. до 1 млн. человек. Деятельность этих людей, работающих на ротационной основе, не отслеживалась властями внутри Алжира, равно как и их перемещения между Китаем и Алжиром. Многoveкторные меры, принятые для снижения риска распространения вируса, были недостаточными, равно как и эффективность алжирской службы здравоохранения.



Столкновение ливанских военных и полицейских с участниками антиправительственных протестов, блокирующими шоссе, связывающее Бейрут с северным Ливаном. Октябрь 2020 г. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

В **Саудовской Аравии** из-за ограничений свободы слова до прессы доходили лишь незначительные негативные сигналы. В типичной для Саудовской Аравии манере власти заставляли граждан соблюдать запрет на создание и публикацию фотографий и записей нарушений комендантского часа. Нарушение приказа может повлечь за собой наказание до пяти лет лишения свободы и

непомерные штрафы. Несмотря на многочисленные подготовительные мероприятия и новаторские решения на местах, Саудовская Аравия не смогла защитить себя от негативных экономических последствий пандемии. Чтобы стабилизировать доходы бюджета, власти увеличили налоги на добавленную стоимость и таможенные пошлины на импортируемые продукты питания.



Верующие готовятся к полуденной молитве в недавно вновь открытой мечети Ам-Рахма в столице Алжира г. Алжир, когда страна ослабила ограничения. Август 2020 г. COVID-19. РЕЙТЕР

COVID-19 КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТ

Власти в странах БВСА вскоре осознали не только медицинские, экономические и социальные риски глобального распространения вируса, но и политические выгоды, которые он может принести. В начале марта 2020 г. в **Ливане**, где продолжались протесты с требованием создания технократического правительства, власти запретили массовые мероприятия. Школы и колледжи, сыгравшие значительную роль в организации протестов, возглавляемых, главным образом, молодыми людьми, также были закрыты. Для поддержания общественного порядка были введены смешанные патрули армии и службы внутренней безопасности, которые имели право проверять личность граждан и применять меры принуждения или задержания. Ограничение возможности организации протестов позволило правительству провести работу по спасению страны от краха и осуществить реформы, требуемые международным сообществом, что являлось условием получения международной помощи. Несмотря на атмосферу постоянной эпидемической угрозы, в июле возобновились все более усиливающиеся социальные протесты в более урбанизированных регионах. По мнению властей, протесты создали ситуацию, при которой повысился риск распространения вируса. Ливанские власти использовали COVID-19 для отвлечения внимания от углубляющегося политического

и экономического кризиса в стране и неспособности основных политических блоков достичь консенсуса и сформировать новое правительство.

Пандемия COVID-19, одна из самых больших проблем, с которыми столкнулся **Алжир**, парадоксальным образом стала спасением для властей и, если оглянуться назад, значительно помогла правительству восстановить внутреннюю стабильность страны. Заклейменное протестующими за невыполнение предвыборных обещаний, новое правительство получило инструменты для подавления социального уличного движения «Хирак», которое с февраля 2019 г. требует отставки политиков, связанных с режимом бывшего президента. Запрет на собрания и требование карантина решали теоретически неразрешимую проблему без всяких затрат, как с точки зрения имиджа, так и с точки зрения экономики. Алжирские власти возложили вину за развивающуюся пандемию на нежелающее отступить движение «Хирак», которое, по их мнению, в значительной степени способствовало распространению вируса. Они также призвали положить конец чрезмерному использованию мест общественных собраний, заявив о поддержке движения со стороны третьих стран. Вскоре власти заняли репрессивную позицию по отношению к протестующим. На виадуках, пересекающих шоссе, ведущие в столицу страны, увеличилось число наблюдательных постов национальной жандармерии с тем, чтобы реагировать на большие группы людей, направляющиеся присоединиться к протестам «Хирак». Распространение вируса было быстро использовано президентом Теббуном для временного ограничения гражданских свобод. Вопреки прежним заверениям в уважении к движению «Хирак», Теббун строго запретил организацию митингов и шествий и участие в них, полностью заморозив деятельность «Хирак».

ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ

Усилия **Ливана** по борьбе с COVID-19 неоспоримы, хотя последствия сокрытия реального состояния распространения болезни в первые несколько недель препятствовали любым попыткам замедлить распространение инфекции. Вторая волна, начавшаяся в сентябре, превзошла самые худшие ожидания, главным образом из-за высокого процента людей, нуждающихся в госпитализации в отделения интенсивной терапии. Новый план антикризисного управления, разбитый на зоны безопасности, в основном был направлен на бессистемную борьбу с вирусом, без принятия какой-либо обоснованной стратегии. Возложение на армию обязательств, совершенно не связанных с ее уставными задачами, нарушило баланс между защитой национальной безопасности и борьбой с терроризмом. Эта ситуация может быть легко использована соседними странами, террористическими группами или религиозными ополченцами и потенциально привести к приходу к власти в стране экстремистской хунты.

Однако, самой большой проблемой государства была его неспособность контролировать собственных жителей, которые не соблюдали ограничения. Как признал министр здравоохранения Хамад Хасан в ноябре 2020 г., частичные локдауны не принесли ожидаемых результатов.

Ливанские власти не воспользовались опытом, накопленным во время первой волны, а вместо этого повторили реактивную борьбу с распространением вируса. Это способствовало значительному ухудшению ситуации во время второй волны инфекций осенью – в сезон, способствующий гораздо более быстрой передаче инфекции. В свете принятых властями решений эффективность реализуемых программ во многом зависела от дисциплины граждан, которая оставляла желать лучшего. С другой стороны, введение драконовских ограничений во всех секторах экономики привело к значительному снижению качества жизни, потере рабочих мест и даже средств к существованию многими ливанцами, которые, разочаровавшись, стали больше беспокоиться о своих семьях, чем о возможности заражения вирусом.

В **Алжире** отсутствие информации о COVID-19 заставило граждан игнорировать быстро растущую угрозу. Несмотря на объявленные ограничения, власти позволили жизни на улицах протекать так же, как и до пандемии. Государственные СМИ приняли стратегию обвинять в распространении вируса в Алжире иностранцев и туристов. Президент наделил полномочиями привлекать к ответственности тех, кто распространяет дезинформацию и панику, такие как призывы покупать и накапливать большое количество продовольствия. С одной стороны, это действенное средство борьбы с дезинформацией, с другой – полезный прием в авторитарной борьбе с общественной оппозицией. В отличие от хаотичного Ливана, алжирское правительство провело решительную и хорошо скоординированную мобилизацию подразделений кризисного управления, что может стать примером для других стран. Скорее всего, это было связано с централизованностью системы власти, сконцентрированной в руках узкой группы лиц, принимающих решения.

Еще один пример, заслуживающий внимания – это контроль правительства над рынком для устранения дефицита необходимых продуктов питания, который помог снизить панику среди граждан. Несмотря на растущее число случаев заболевания COVID-19 в Алжире, премьер-министр Джерад после консультаций с министерскими подразделениями расширил список разрешенных форм коммерческой деятельности, считающихся необходимыми для общества, тем самым предотвратив экономический коллапс, а Главное налоговое управление объявило о новых мерах по смягчению последствий кризиса для предприятий. Для борьбы с эпидемией правительство в ускоренном порядке облегчило процедуру импорта товаров. Другим уроком стало то, что во время борьбы

с пандемией правительство утратило бдительность в киберпространстве, что позволило хакерам получить доступ к конфиденциальной информации о государственных компаниях.

Среди этих стран **Саудовская Аравия** лучше всех справилась с последовательными волнами COVID-19, учась на ошибках евроазиатских стран и делая соответствующие выводы. В отличие от Ливана и Алжира, саудовские власти не скрывали наличия вируса и немедленно приступили к реализации мер по сокращению его передачи. Ограничения на въезд потенциально больных людей из других стран с самого начала сократили число случаев инфицирования. Саудовская Аравия предприняла шаги по снижению риска проникновения вируса из Йемена и поддержала своего южного соседа, который не смог бы справиться без внешней помощи.



Парикмахеры обслуживают клиента в Эр-Рияде, Саудовская Аравия, после того как в июне 2020 г. был снят локдаун, введенный из-за COVID-19. AFP/GETTY IMAGES

В качестве извлеченного урока Саудовская Аравия должна изучить политику, отраженную в программе «Видение развития Саудовской Аравии на период до 2030 г.», принятой наследным принцем Мухаммедом бин Салманом, которая предполагает сокращение числа иностранцев на внутреннем рынке труда. Как показал этот кризис, около 80% врачей и медсестер в королевстве – иностранцы, и они оказались незаменимыми во время пандемии. Успеху Саудовской Аравии способствовало оказание медицинской помощи ее гражданам и эффективная реализация проекта по тестированию на вирусы. В отличие от властей некоторых европейских стран, саудовцы подходили к нисходящей тенденции количества случаев заболевания с большим рационализмом, получая информацию со всей страны и сохраняя полный контроль над ситуацией. Власти также эффективно опровергали фальшивые новости, позволяя Саудовской Аравии поддерживать мир и дисциплину. □

БОРЬБА С ПАНДЕМИЕЙ

ЧТО МОГУТ СДЕЛАТЬ ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ

Д-р Джон Л. Кларк, профессор Центра им. Маршалла

Пандемия заставила лидеров всего мира обратиться за поддержкой к своим Вооруженным силам по все более широкому диапазону вопросов. По мере того как кризис COVID-19 прогрессировал, и трагедия усиливалась, Вооруженные силы взяли на себя роль, которую раньше от них никто не ожидал, поскольку страны достигли пределов того, что могли сделать их гражданские медицинские организации. Ожидается, что по мере ослабления кризиса эти потребности будут даже расти. Диапазон ролей, миссий, задач и функций Вооруженных сил в период этого кризиса может быть помещен в шесть наборов миссий в рамках рубрики «Поддержка Вооруженными силами гражданской власти» (ПВСГВ). Прежде чем просить Вооруженные силы взять на себя эти функции, политики, принимающие решения, должны тщательно обдумать важные аспекты такого шага.

Многие из задач, присущих ПВСГВ, присутствовали в требованиях политических лидеров о поддержке со стороны Вооруженных сил во время пандемии, таких как оказание базовых услуг (часто материально-технических и медицинских), а также поисковых функций, операций по дезактивации и инженерной поддержки. Например, Вооруженные силы Италии, Испании, Франции и Соединенных Штатов построили и укомплектовали персоналом медицинские учреждения, перевозили зараженных вирусом, доставляли продовольствие, обыскивали здания в поисках жертв и обеззараживали жилые дома и общественные объекты, такие как железнодорожные вокзалы и аэропорты.

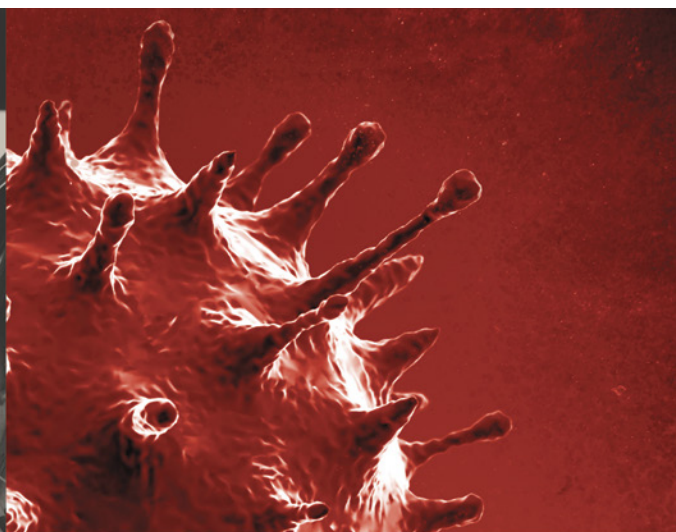
Кроме того, Вооруженные силы оказывают похоронные услуги, включая транспортировку и кремацию останков жертв вируса.

На фотографиях видны колонны итальянских армейских грузовиков, груженных гробами. Военные оказывали медицинскую помощь переполненным учреждениям. На фотографиях также видно, как солдаты проводят тесты на вирус, перемещают пациентов в больницах и оказывают базовые услуги, такие как смена постельных

принадлежностей и обеспечение питанием, и все это делается в зараженной среде. Французские военные самолеты, оснащенные оборудованием для медицинской эвакуации, перевозили заразившихся вирусом в менее переполненные медицинские учреждения Франции. По мере того как общество подвергается все большему и неумолимому давлению из-за пандемии, политические лидеры все чаще обращаются к Вооруженным силам за поддержкой для полиции и сил безопасности, а также для переполненных медицинских учреждений и общественных организаций здравоохранения. Спектр ролей и задач, которые призван решать персонал Вооруженных сил, быстро расширяется и по мере продолжения кризиса COVID-19 будет оказывать значительное влияние на способность этих военных организаций выполнять свои основные задачи.

В западных странах Вооруженные силы имеют долгую и почетную историю поддержки гражданских властей в борьбе с внутренними непредвиденными обстоятельствами. Для многих стран, особенно в Европе, поддержка гражданской власти является главной военной миссией, равной обеспечению национальной безопасности. В других странах, особенно в Африке и Азии, внутренние вопросы находятся в центре внимания национальных вооруженных сил. Таким образом, традиция поддержки Вооруженными силами гражданской власти, а в некоторых случаях даже ее замены, прочно укоренилась.

Кризис COVID-19 2020-2021 гг. добавил к этой традиции еще одно экстремальное измерение; впервые за многие годы в некоторых странах заговорили о введении военного положения, если политическая ситуация ухудшится до такой степени, что полиция и другие правоохранительные органы не смогут эффективно справиться с обеспечением общественной безопасности. Хотя пока этот сценарий все еще из области кошмарных снов, если кризис углубится, продовольствия может стать недостаточно, а угрозы здоровью могут стать настолько пугающими, что законность, порядок и стабильность начнут рушиться.



Кроме того, национальные власти все больше полагаются на то, что в ответ на кризис Вооруженные силы возьмут на себя новый спектр государственных задач. Учитывая тенденции в современном обществе, стоит изучить, что политические лидеры просят солдат делать, и к чему это может привести, поскольку потребность в этих силах, вероятно, будет расти.

МИССИИ НА РОДИНЕ

На национальном уровне в целом существуют два набора миссий: защита родины и поддержка гражданской власти. Защита родины – это традиционная задача по защите населения, инфраструктуры и суверенитета страны от внешних угроз. Она может включать в себя такие задачи, как оборона государственных границ (в отличие от обеспечения безопасности государственных границ), противовоздушная оборона и оборона морских подходов.

Конечно, на большую часть вооруженных сил в странах НАТО была возложена задача периода холодной войны по защите от возможного нападения войск стран Варшавского договора; нынешняя организация и техника сил альянса подтверждают это. Однако,

хотя во многих европейских странах по-прежнему числится относительно большое списочное количество солдат, не всегда их организация, структура, обучение и оснащение соответствуют задачам по выполнению современных, конвенциональных, высокоинтенсивных операций.

В дополнение к защите родины, вооруженные силы НАТО всегда активно участвовали во второй миссии в своих странах – поддержке гражданской власти, или ПВСГВ. При этом ответственность и общее командование остаются за гражданской властью. Эти задачи включают в себя помощь местным органам власти во время стихийных бедствий, а также поддержку правоохранительных органов в выполнении отдельных задач. Они могут также включать действия, предпринимаемые военными для восстановления законности, порядка и стабильности после крупной катастрофы или восстания. В таких операциях могут использоваться подразделения действительной службы и резервисты, а также некоторые специализированные средства, такие как бортовые радары для пограничного наблюдения. В любом случае, управление остается в руках гражданской власти, и это главное.

Некоторые наблюдатели называют эту дифференциацию ролей в контексте внутренней жизни страны противоречием между традиционными и нетрадиционными ролями. Присутствует представление о том, что защита родины является традиционной ролью Вооруженных сил, а все остальные задачи носят нетрадиционный характер. Однако, такая ложная дилемма упускает из виду, что на протяжении веков Вооруженные силы использовались во многих внутренних задачах, особенно в целях обеспечения внутренней безопасности. Перевод Вооруженных сил на профессиональную основу, пусть и неполный, начался совсем недавно, и в его основе лежит деятельность по обеспечению внутренней безопасности, в которой европейские Вооруженные силы уже давно участвуют. Например, многие из сегодняшних военизированных полицейских сил, такие как французская жандармерия, возникли и провели десятилетия в составе Вооруженных сил своей страны, и вернулись к своей правоохранительной роли только в период после Второй мировой войны.

Действительно, круг задач Вооруженных сил уже давно расширился и продолжает расширяться. Вооруженные силы стали во многих случаях важным ресурсом для политических лидеров, столкнувшихся с трудноразрешимыми (часто фискальными) проблемами, причем многие из них не связаны с обеспечением национальной безопасности или оказанием гуманитарной помощи.

Очевидно, что существуют задачи обеспечения гражданской безопасности, которые армии могут и должны выполнять. Здесь мы сосредоточимся на определении внутренних ролей и задач, которые присущи

национальным Вооруженным силам – тех, которые Вооруженные силы уже могут быть призваны решать, и тех, которые являются кандидатами на включение в этот растущий список, с особым акцентом на роль Вооруженных сил в обеспечении кибербезопасности. Но стоит также спросить себя, какие задачи армия не должна выполнять вообще. Есть задачи, для решения которых военные силы по целому ряду причин не подходят. Это не означает, что Вооруженные силы не способны их выполнять, просто они не соответствуют тому, что можно было бы считать приемлемыми задачами поддержки гражданской власти. Есть ли красные линии, за которые Вооруженные силы не должны переступать?

БОРЬБА С ПАНДЕМИЕЙ

Как отмечалось выше, круг ролей и задач, которые политические лидеры ставят перед военными в это кризисное время, продолжает расширяться. Вооруженные силы, несмотря на свою незаслуженную репутацию жесткого игрока, являются весьма гибким инструментом, способным адаптироваться к непривычному спектру задач. Во многом это объясняется способностью командиров и солдат быстро перестраиваться и подготовиться к выполнению задач, выходящих за рамки их традиционных боевых функций. К тому же, Вооруженные силы во многих отношениях обладают уникальной способностью реагировать на требования по борьбе с пандемическими кризисами.

Например, они почти всегда находятся в относительно высоком состоянии готовности, способны быстро реагировать на новые условия. Если они не участвуют в

Косовские военные спускаются вниз по зданию в Приштине, чтобы повесить гигантский баннер с благодарностью медицинским работникам, находящимся на переднем крае борьбы с пандемией COVID-19. Декабрь 2020 г. AFP/GETTY IMAGES



других ключевых миссиях, таких как боевые операции, они могут быть быстро переориентированы на миссии по поддержке гражданской власти. Готовность является одним из ключевых атрибутов Вооруженных сил, и это может быть использовано во время быстро нарастающих пандемических кризисов.

Более того, они способны обеспечить свои собственные логистические потребности. Воинские части почти всегда имеют свой собственный транспорт; они, как правило, в состоянии обеспечить себя продовольствием и водой; они имеют или могут построить собственное жилье; они обычно могут обеспечить свои собственные медицинские потребности; и у них есть свои собственные специальные средства связи, которые могут оказаться критически важными в кризисных ситуациях. Такой уровень самодостаточности не характерен для большинства гражданских организаций по реагированию на чрезвычайные ситуации и является одной из причин такой гибкости Вооруженных сил.

Два других аспекта Вооруженных сил также уникальны, и они могут иметь большое значение во время пандемии. Во-первых, Вооруженные силы способны обеспечить собственную безопасность и безопасность других. В кризисных ситуациях безопасность является одним из главных приоритетов для руководителей страны, а большинство организаций по реагированию на кризисы, кроме правоохранительных органов, являются потребителями безопасности. Кроме того, Вооруженные силы способны действовать в загрязненной среде. Качество их защитного снаряжения обычно превышает минимальные требования при пандемиях, а персонал обучен выполнять свои обязанности в загрязненной среде. Военно-медицинские учреждения, созданные для поддержки гражданской службы здравоохранения, зачастую лучше подготовлены к работе в таких условиях, чем гражданские учреждения.

Наиболее заметной среди функций и задач Вооруженных сил по поддержке гражданских властей в борьбе с пандемией является обеспечение медицинского обслуживания. Это включает создание и использование военных медицинских учреждений для оказания помощи больным при пандемии, а также предоставление медицинского персонала гражданским медицинским учреждениям для расширения или поддержания их возможностей. Во многих гражданских больницах наблюдается непомерно большое количество пациентов, нуждающихся в уходе на высоком уровне, и военный медицинский персонал может оказать им помощь. Примечательные примеры включают развертывание плавучих госпиталей ВМС США в Нью-Йорке и Лос-Анджелесе, а также размещение персонала немецкой армии в домах престарелых.

Другие связанные с медициной задачи включают материально-техническую поддержку гражданских медицинских учреждений, такую как обеспечение продовольствием и водой, а также транспортировку инфицированных лиц из переполненных учреждений в более

свободные, часто по воздуху. Вооруженные силы могут также оказывать помощь в тестировании и вакцинации населения от болезней. Это может включать транспортировку и хранение вакцин в специальных помещениях. Например, недавно австрийские Вооруженные силы помогли провести проверку австрийского населения на COVID-19.

Наконец, Вооруженные силы могут помочь в обращении с зараженными останками умерших. Итальянской армии было поручено транспортировать и хоронить многих итальянских граждан, умерших от этой болезни, чьи останки не успевали обработать перегруженные гражданские поставщики похоронных услуг. Помощь со стороны военных также может включать предоставление холодильных складских помещений.

Конечно, военно-медицинские учреждения и личный состав не являются оптимальным ответом на вспышки пандемии, их задача оперировать раненных на поле боя военнослужащих. Кроме того, использование военно-медицинских учреждений и персонала для поддержки гражданских организаций неизбежно влияет на способность военных оказывать медицинские услуги своим собственным силам.

Второй важной задачей Вооруженных сил в борьбе с пандемией является поддержка правоохранительных органов. В зависимости от масштабов заболевания и правил, применяемых правительствами для борьбы с его распространением, могут возникать ситуации, требующие усиления правоохранительных мер. Условия могут превышать возможности существующих правоохранительных организаций. Например, может возникнуть необходимость в обеспечении контроля за движением на станциях тестирования или в пунктах вакцинации. Солдаты могут быть призваны оказывать поддержку этим мероприятиям, чтобы дать возможность сотрудникам правоохранительных органов сосредоточиться на других вопросах.

Другие правоохранительные функции, которые могут выполнять Вооруженные силы, включают охрану границ, особенно когда границы закрыты из-за пандемии, и обеспечение безопасности других служб быстрого реагирования. Например, пожарные могут быть атакованы при тушении пожара, и Вооруженные силы могут быть задействованы для их поддержки.

В зависимости от серьезности пандемии, Вооруженные силы могут нуждаться в поддержке правоохранительных органов в борьбе с гражданскими беспорядками. Население может впасть в панику, и полиция может понадобиться поддержка военных. Эта поддержка может быть материально-технической или, в крайнем случае, включать меры по пресечению беспорядков. В самых крайних случаях внутренние беспорядки могут потребовать применения силы для ограничения распространения болезни. Очевидно, что к применению силы, особенно смертоносной силы, для обеспечения соблюдения мер по борьбе с пандемией нужно подходить с крайней осторожностью.



Новобранцы венгерской армии участвуют в учениях в военном лагере в г. Дьёр. Венгерские военные реализовали программу по созданию рабочих мест в истощенной пандемией COVID-19 экономике, инициировав специальную добровольческую военную службу резервистов. Май 2020 г. AFP/GETTY IMAGES

Важно отметить, что, каковы бы ни были обстоятельства, Вооруженные силы всегда должны использоваться для поддержки правоохранительных органов, а не вместо них. Могут быть случаи, когда солдаты берут на себя некоторые правоохранительные функции, но такая работа должна оставаться под командованием и контролем гражданских властей. Только в крайнем случае военачальники должны брать на себя политическую ответственность, и то лишь до тех пор, пока контроль не будет возвращен гражданской власти.

Эта статья не исчерпывает круг задач, которые могут быть призваны выполнять Вооруженные силы. Например, в некоторых странах Вооруженные силы попросили проводить работы по дезактивации в районах, пораженных вирусами, а также проводить поисковые и восстановительные операции в случаях, когда граждане, особенно пожилые, не появляются в течение долгого времени и могут быть больны. Аналогичным образом, Военно-воздушные силы могут быть задействованы для проведения полетов для возвращения в страну граждан, оказавшихся в затруднительном положении в зарубежных странах из-за ограничительных мер по борьбе с болезнями.

КРИТЕРИИ ДЛЯ ЛИЦ, ПРИНИМАЮЩИХ РЕШЕНИЯ

Очевидно, что для оценки случаев, в которых Вооруженные силы могут быть использованы во внутренних чрезвычайных ситуациях, особенно в связи с пандемией, требуются логичные, четкие критерии. Существует шесть факторов, которые следует учитывать при проверке просьб о помощи. Конечно, признается, что в некоторых странах в отдельных случаях эти критерии могут быть опущены или проигнорированы, если угроза катастрофического заболевания достаточно значительна.

Первый и главный фактор – законность. Каждая просьба должна оцениваться с точки зрения соблюдения законов этого государства и его международных обязательств. Соответствует ли эта просьба и то, каким

образом она была высказана, законам страны, в частности конституции, и тем законам, которые были установлены для регулирования использования Вооруженных сил? В то время как многие государства, такие как Германия и США, имеют законы, ограничивающие развертывание своих Вооруженных сил внутри страны, другие, в частности Франция, таких законов не имеют. Могут также иметь место исключительные события, такие как крупные катастрофы или вспышки особо заразных заболеваний, приводящие к нарушению правопорядка, что может потребовать наличия возможностей, которые могут предоставить только военные, даже если такая деятельность противоречит правовым нормам. Хотя такого еще не было во время кризиса COVID-19, исключать такую возможность нельзя, особенно в условиях роста безработицы и затруднения доступа к продовольствию.

Второй фактор – применение смертоносного оружия. Это вопрос о том, могут ли военные в рамках оказания поддержки применять силу, особенно смертоносную. Применение силы во внутренних чрезвычайных ситуациях чревато опасностью, о чем говорилось ранее. Смертоносность также учитывает вероятность применения силы против тех Вооруженных сил, которые участвуют в мероприятиях ПВСГВ. Необходимость применения силы может потребовать, чтобы военные имели специальное оборудование и специальную подготовку и были изданы соответствующие правила ведения боевых действий, которые регулируют применение силы. Как правило, Вооруженные силы, поддерживающие гражданские власти, должны избегать применения смертоносного оружия, за исключением экстремальных ситуаций. Тем не менее, обстоятельства могут потребовать участия в потенциально смертоносных действиях в целях самообороны или предотвращения большего вреда населению, как это может иметь место при вспышке чрезвычайно заразной и смертельной эпидемии. Если возникнет необходимость в приведении в исполнение карантинных приказов, может потребоваться применение силы со всеми последствиями, вытекающими из такого решения.

Риск – это третий фактор, регулирующий использование Вооруженных сил при ПВСГВ. Хотя риск и схож со смертоносностью, он больше связан с безопасностью военных. Он направлен на оценку того, существует ли повышенный риск для безопасности и здоровья солдат, которые могут подвергаться воздействию вредных веществ, таких как биологические или химические токсины, или которым требуется предпринимать опасные действия, такие как спасение гражданских лиц или тушение крупных пожаров. Например, поддержка гражданских властей во время кризиса COVID-19 может подвергнуть солдат воздействию самого вируса; аналогично, обеззараживание района с радиационным или химическим загрязнением создает риски для сил, выполняющих эту задачу. Риск также направлен на определение долгосрочных последствий, как физических, так и психологических, после выполнения сопряженных со стрессом задач, таких как сбор и захоронение большого

количества тел после крупной катастрофы или пандемии. Размещение на улицах военных в форме может дать гражданам чувство повышенной безопасности, но это может сделать военных более уязвимыми для нападения.

Четвертый фактор при развертывании Вооруженных сил в миссиях ПВСГВ – готовность. Вооруженные силы существуют для защиты нации от внешних угроз; если же они участвуют в задачах ПВСГВ, их ресурсов может не хватить для обеспечения национальной обороны. Выполнение задач ПВСГВ, которые имеют мало отношения к военным функциям, таких как, например, сбор мусора, и могут быть длительными, может привести к некоторой утере основных военных навыков, таких как огневая поддержка танками или артиллерией, и для восстановления этих навыков потребуются время, усилия и ресурсы. Готовность также оценивает влияние на способности Вооруженных сил выполнять другие военные функции и функции ПВСГВ. Если армия или ее части заняты выполнением задач ПВСГВ, она может оказаться неспособной выполнять другие задачи в разумные сроки. Пандемия, вероятно, также негативно отразится на наборе и обучении новых военнослужащих.

Пятым фактором при оценке запроса на помощь является стоимость. Вопрос о том, кто оплачивает участие военных в ПВСГВ, имеет большое и все возрастающее значение. Многие миссии и задачи ПВСГВ могут потребовать значительных затрат ресурсов. Когда военные оказывают помощь гражданским властям в случае стихийных бедствий, это может повлечь за собой значительные расходы на снабжение, транспорт и персонал. В Европе эти расходы в некоторых случаях несет министерство обороны; в других случаях министерство обороны рассчитывает на возмещение части или всех этих расходов министерством или агентством, которому была оказана помощь. Эти аспекты должны быть заранее урегулированы до того, как возникнет необходимость в поддержке военных.

Что касается нынешнего кризиса в области здравоохранения, то расходы, понесенные Вооруженными силами, вероятно, будут существенными, и вряд ли будут легко возмещены. Поскольку участие Вооруженных сил, скорее всего, будет носить долгосрочный характер, представляется очевидным, что Вооруженные силы должны будут оплачивать свои операции из существующих источников финансирования, дополненного в определенной степени другими ассигнованиями. Но Вооруженные силы не должны ожидать многого от дополнительного финансирования операций по поддержке борьбы с COVID-19.

Последний фактор – уместность. Он дает ответ на вопрос о том, правильно ли это – или правильно ли это, по мнению общественности – чтобы военные выполняли задачу ПВСГВ. Это связано с более масштабным вопросом об имидже Вооруженных сил. Уместность также связана с тем, отвечает ли выполнение этой задачи интересам министерства обороны. В случае оказания чрезвычайной помощи военные почти всегда отвечают утвердительно,

но есть случаи, особенно связанные с потенциальным применением смертоносной силы против гражданского населения, которые могут рассматриваться военными как неуместные и наносящие ущерб их имиджу.

Реакция Вооруженных сил на вызовы чрезвычайной ситуации с COVID-19 почти повсюду приветствовалась населением, даже когда требовались силовые методы обеспечения безопасности. Следует ожидать, что при отсутствии необходимости применения силы против населения это будет продолжаться.

Хотя эти шесть критериев являются тем мериллом, которое чаще всего определяет оценку военными просьбы о помощи, могут быть и другие критерии, например, есть ли у военных потенциал, с точки зрения количества солдат или их подготовки, для оказания помощи. Из-за мест размещения или необходимости выполнять другие задачи военные могут просто не иметь возможности обеспечить поддержку.

Еще одно соображение касается вопроса об уникальных возможностях. Как правило, военных следует просить оказывать поддержку ПВСГВ только тогда, когда у них есть уникальный потенциал, не имеющийся в других ведомствах. Типичным примером является оказание поддержки в дезактивации. Большинство других ведомств не имеют военного потенциала для химической или биологической дезактивации; поэтому в случае инцидента может оказаться целесообразным обратиться за поддержкой к военным. Операции по поддержке борьбы с COVID-19 могут потребовать возможностей, которыми в достаточном количестве обладают только Вооруженные силы, таких как наличие военнослужащих с защитной одеждой и снаряжением.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Должно быть ясно, что в кризисных ситуациях вспышки пандемии для представителей власти Вооруженные силы представляют собой огромный потенциал, к которому можно обратиться за помощью. Вооруженные силы обладают целым рядом возможностей, многие из которых уникальны и могут существенно повлиять на способность государства пережить такой кризис, как COVID-19. Растущая тенденция к дальнейшему увеличению невоенной роли Вооруженных сил, хотя и имеет большое значение, не обходится без издержек, и это в какой-то момент приходится учитывать.

Откровенно говоря, нет никаких сомнений в том, что по мере роста спроса на медицинские услуги и дальнейшего ухудшения экономической обстановки политические лидеры будут все чаще обращаться к своим Вооруженным силам за помощью при выполнении все более широкого круга функций. В дополнение к другим техническим и медицинским функциям, они будут включать в себя еще и различные задачи по обеспечению безопасности. Мы должны приветствовать способность и готовность военнослужащих взять на себя эти функции, и вклад военных в это общее дело после преодоления кризиса не должен быть забыт. □

ТЕРАПЕВТИЧЕСКИЕ МЕРЫ
И ИХ

РЕЗУЛЬТАТЫ

Последствия COVID-19 для
постсоветского пространства

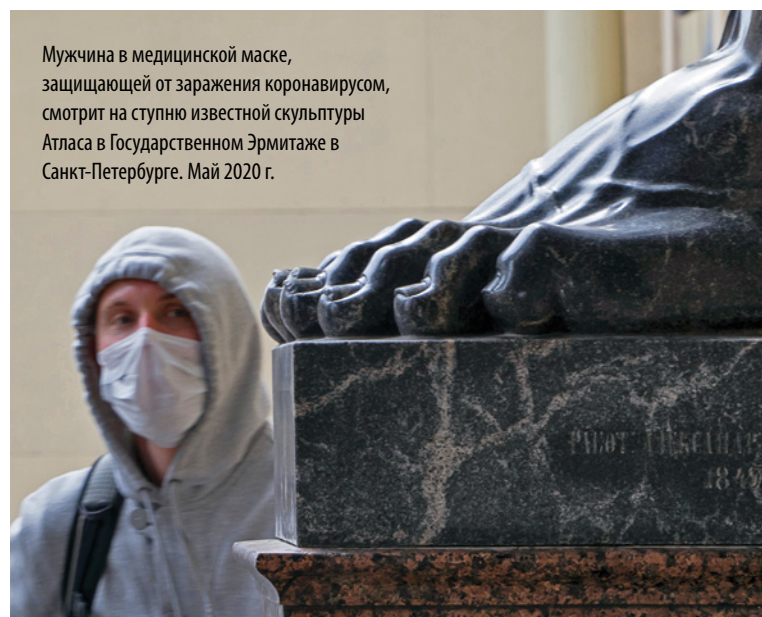


Коронавирус, ставший главной темой дискуссий в 2020 г. и продолжающий оказывать существенное влияние в 2021 г., привел к гибели миллионов людей, снижению национальных доходов, а в некоторых случаях стал фактором, способствовавшим дестабилизации политической жизни. Вирус также внес свой вклад в продолжающееся изменение соотношения сил между наиболее влиятельными государствами мира. В этой статье рассматриваются последствия COVID-19 для 12 государств, когда-то бывших советскими республиками, а также их реакция на эту внезапно возникшую проблему. Хотя в статье рассматриваются и медицинские аспекты, в целом она концентрируется на социально-экономических и политических последствиях, при этом основной упор делается на выявление общих характеристик и различий.

Пандемия с региональными особенностями

Прошло тридцать лет после распада Советского Союза, «единого» сообщества якобы независимых республик, не имевших реального суверенитета. Однако, принадлежность к советскому государству также означала, что были определенные стандарты, приносящие этим республикам некоторые выгоды, и этот тезис сохранил определенную актуальность и сейчас, во время борьбы с пандемией COVID-19. Вот некоторые из этих выгод:

1. Хотя советская система здравоохранения была не самой современной и была организована не наилучшим образом, она отличалась масштабностью и обеспечивала базовое лечение на уровне определенного стандарта. Постсоветские республики утратили некоторые из этих преимуществ. Однако, тот факт, что большинство из них не модернизировали свои службы здравоохранения или стали полагаться на более краткосрочные методы лечения, основанные на современных технологиях, такие как амбулаторные операции и процедуры, означает, что на время вспышки пандемии у многих из них в наличии имелось довольно большое число больничных коек. Наибольшее число коек имели Беларусь, Украина и Россия – соответственно 10,8, 7,5 и 7,1 коек на одну тысячу населения. Несколько иная картина с количеством врачей на одну тысячу населения. Здесь впереди Грузия, Беларусь и Армения с показателями соответственно 7,1, 5,2 и 4,4.
2. Использование в Советском Союзе прививки бациллы Кальметта-Герена (БКГ) против туберкулеза, похоже, обеспечило определенную защиту. В июле 2020 г. медицинская наука признала возможное наличие связи между этой вакциной и снижением количества тяжелых случаев заболевания COVID-19, особенно среди людей старшего поколения. Вакцинация БКГ остается обязательной во всех



Мужчина в медицинской маске, защищающей от заражения коронавирусом, смотрит на ступню известной скульптуры Атласа в Государственном Эрмитаже в Санкт-Петербурге. Май 2020 г.

3. Продолжительность жизни на постсоветском пространстве ниже, чем в более развитых странах. В списке из 174 стран эти 12 бывших советских республик находятся в диапазоне от 81 места (Армения) до 129 места (Туркменистан). Россия в этом списке занимает 111-е место с продолжительностью жизни женщин 77,6 лет и мужчин 68,2 года. Это означает, что на территории бывшего Советского Союза старшее поколение представляет меньшую долю населения, чем в Западной Европе, Северной Америке или Японии. По этой причине, этой пандемией, которая представляла для престарелых людей более серьезную опасность, чем для других групп населения, оказалось поражено меньшее количество пожилых людей.

4. Постсоветские республики унаследовали высокую степень гражданского провинения, которая после распада Советского Союза поддерживалась различными авторитарными режимами. Следовали ли люди установленным правилам добровольно или потому что не видели иной альтернативы, для данного анализа имеет второстепенное значение.
5. С другой стороны, низкий уровень доверия к услугам здравоохранения на значительной части постсоветского пространства способствовал более низкой статистике зарегистрированных случаев смертельного исхода. Люди знали, что обращение за помощью в больницу означало отдать свою жизнь в руки низкокачественной службы здравоохранения, которая может оказаться не в состоянии обеспечить лечение, необходимое для выживания пациента.

Социально-экономические последствия пандемии

Большинство бывших советских республик прореагировало на пандемию одинаково. Они признали серьезность ситуации, сократили до минимума международные поездки, сократили гуманитарные контакты, закрыли школы и университеты, запретили культурные и спортивные мероприятия и попросили граждан соблюдать социальную дистанцию и воздерживаться от массовых мероприятий, например, свадеб. Был введен локдаун, постепенно стало проводиться тестирование. Девять из 12 государств следовали ключевым правилам, принятым странами по всему миру. В рамках данного анализа невозможно рассмотреть каждую из 12 стран в отдельности, поэтому для примера возьмем только некоторые из них. Многомерное, хотя и постепенно ослабевающее центральное место России на постсоветском пространстве, а также тот факт, что ее валовый национальный продукт (ВВП) составляет более половины ВВП всего региона, требуют, чтобы она рассматривалась в первую очередь.

Имея большое количество больничных коек и многочисленный медицинский персонал, Россия была хорошо подготовлена к борьбе с коронавирусом. Однако, очень скоро выяснилось, что специальные знания, необходимые для лечения пациентов с COVID-19, были концентрированы лишь в нескольких центрах сосредоточения населения. Для того, чтобы справиться с пандемией в других регионах страны, необходимо было в оперативном порядке построить новые больницы. Похоже, что российская экономика оказалась относительно жизнестойкой к воздействию пандемии и локдауна в первой половине 2020 г. В её распоряжении были положительное сальдо госбюджета, зарубежные активы в размере 592 млрд. долл. США и фонд национального благосостояния, достигавший 174 млрд. долл. Кроме того, Россия спланировала свой госбюджет, основываясь на цене на нефть в 42 долл. США за баррель, в то время как на протяжении второй половины 2020 г. цены на нефть были несколько выше этой отметки. И тем не менее,

Кремль оказался перед выбором. Он не хотел истощения своих финансовых резервов, что потенциально могло бы привести к усилению давления со стороны Запада. Поэтому на оказание чрезвычайной помощи населению Россия выделила всего лишь 2,8% своего ВВП. Согласно данным российского политолога Лилии Шевцовой, только 3% этого пакета помощи пошло на поддержку малого и среднего бизнеса и работающих. Президент России Владимир Путин предпринял лишь незначительные попытки перераспределить финансовое бремя, отменив единый для всех процент подоходного налога и увеличив налог для богатых с 13% до 15%. Эти меры, однако, рассматриваются в основном как косметическая демонстрация солидарности власти с народом.

Россия старалась избежать второго локдауна осенью 2020 г. Некоторые производственные объекты продолжали работать даже в наиболее кризисные периоды пандемии. Производство нефти и газа, а также добыча алмазов (составляющая 28% от общемировой) никогда не прекращались, что свидетельствовало о стремлении России гарантировать бесперебойный приток выручки. Добыча алмазов стоит особняком, так как во всем мире производство было приостановлено, и это обеспечивало России получение прибыли. Хотя в 2020 г. российская экономика и пережила спад, он составлял всего 4%, что не так уж и плохо по сравнению с другими странами мира. Ясно, что Россия в состоянии сохранять устойчивость экономики. Однако, это будет устойчивость с относительно низким темпом экономического роста (прогноз на 2021 г. составляет 2,8%), который не позволит реализовать некоторые из наиболее амбициозных планов развития.

Более пристальное рассмотрение действий России в течение первого года пандемии приводит к неоднозначным выводам. Россия следовала основным правилам борьбы с пандемией, принятым всеми странами мира. Она ввела шестинедельный локдаун с конца марта до середины мая 2020 г., во время которого 30% работников страны работали в удаленном режиме. Количество больничных коек с аппаратами искусственной вентиляции легких (ИВЛ) увеличилось до 31 тыс. Федеральные затраты на здравоохранение возросли примерно на 13 млрд. долл. США. Согласно официальным данным российских властей, после очень тяжелого периода конца осени и начала зимы 2020 г. использование постельного фонда больниц снизилось до 69,2%. Было также принято решение не облагать налогами медицинские товары.

Правительство Российской Федерации, однако, недостаточно эффективно отреагировало по двум направлениям. Во-первых, оно не оказало достаточной поддержки малым и средним предприятиям, что привело к закрытию 1,1 млн. компаний. Вместе с тем, правительство создало централизованный цифровой веб-сайт «Опора России» для оказания помощи владельцам именно таких небольших предприятий, так что есть основания предполагать, что хотя бы некоторые из закрывшихся компаний возобновят работу. Во-вторых,

Федеральные службы дезинфицируют платформу на Ленинградском вокзале в Москве. Май 2020 г.



в 2020 г. почти полностью прекратилось поступление прямых иностранных инвестиций (ПИИ), что должно вызывать у российского правительства серьезную озабоченность. В то время как приток ПИИ в 2019 г. достиг 31,7 млрд. долл. США (что представляло собой огромный рост по сравнению с 13 млрд. долл. в 2018 г.), в первой половине 2020 г. они составляли всего лишь 1,2 млрд. долл. (по сравнению с 16 млрд. долл. в первой половине 2018 г.). Поэтому, над экономическими последствиями политических решений руководства страны стоит задуматься.

Грузия, пожалуй, является страной, которая в XXI веке дальше других отошла от старой советской ментальности. Она в числе тех нескольких стран, которые были удостоены похвалы со стороны ООН за усилия в борьбе против COVID-19. Успех страны связывают со стратегией, принятой медработниками страны. Осознавая слабость национальной системы медицинского обслуживания, грузинские эксперты в сфере здравоохранения понимали, что в стране нет достаточного количества оборудования и медперсонала, чтобы справиться с пандемией. Они приняли решение замедлить распространение заболевания путем немедленного принятия жестких и систематических мер по трем тактическим направлениям. Во-первых, Грузия в оперативном порядке отменила все авиарейсы в Китай и из Китая и ввела строгие меры по идентификации, отслеживанию и помещению на карантин всех въезжающих в страну, особенно из стран, наиболее сильно пораженных COVID-19. Правительство также использовало имеющиеся современные биологические лаборатории для проведения экспресс-тестов. Во-вторых, были закрыты

все школы, запрещены собрания в группы более трех человек, был введен комендантский час на ночное время суток и закрыты все предприятия, за исключением жизненно необходимых. Правительство пошло на эти меры в ущерб экономике страны. В результате такой политики ВВП Грузии в 2020 г. снизился на 5%. В-третьих, власти провели масштабную информационную кампанию, убеждая граждан оставаться дома и соблюдать все введенные ограничения. И хотя за 10-месячный период власти сообщили о более чем 3 тыс. человек, умерших от COVID-19, их методы работы с населением страны существенно отличали Грузию от других бывших советских республик.

В Беларуси президент Александр Лукашенко делал заявления, соответствующие имиджу некоего мачо, который он постоянно стремится демонстрировать. Его совет относительно борьбы с COVID-19 был предельно прост: он назвал пандемию «психозом», а затем в качестве лечения предложил «пить водку, ходить в сауну и играть в хоккей». Отбросив в сторону риторику Лукашенко, надо сказать, что в действительности в ответ на пандемию Беларусь приняла ряд мер. У Беларуси в наличии имелось большое число больничных коек. Кроме того, в отличие от некоторых других бывших советских республик, после распада Советского Союза в стране удалось сохранить высокую квалификацию медицинских работников.

В Беларуси, с ее населением в 9,5 млн. человек, в период с мая 2020 г. по январь 2021 г. было проведено почти 4,26 млн. тестов на COVID-19. Хотя коронавирусом были инфицированы более 236 тыс. жителей страны, примерно 221 тыс. из них выздоровели. В соответствии

с официальными источниками, от вируса умерло менее 1 тыс. 700 человек. Вместо введения в стране локдауна, Министерство здравоохранения Беларуси выпустило рекомендации относительно профилактики заболевания и социального дистанцирования. Несмотря на отдельные высказывания президента, похоже, Беларусь с успехом справилась с пандемией COVID-19.

Более широкие экономические, социальные и международные последствия для Беларуси носили более смешанный характер. Поскольку страна предприняла попытку справиться с пандемией без введения локдауна, западные страны предупредили об опасности поездок в Беларусь и из Беларуси. Россия, наиболее важный сосед, закрыла свои границы на период с мая по июль. Постепенное ослабление ограничений способствовало смягчению экономических последствий в критически важных сферах, таких, например, как функционирование построенной Россией в Беларуси атомной электростанции, введенной в строй как раз в этот период. Лукашенко заявил, что экономические трудности обусловлены тремя основными факторами. Во-первых, относительно низкими ценами на сырую нефть и снижением спроса на белорусские нефтепродукты из-за сокращения мирового рынка. Во-вторых, стоимостью лечения заболевших COVID-19. В-третьих, демонстрациями, оспаривающими его победу на президентских выборах. Совершенно очевидно, что власти Беларуси использовали пандемию для оправдания существующего тяжелого экономического положения. Сочетание таких факторов как десятилетняя экономическая стагнация, резкий спад политической поддержки Лукашенко и отторжение значительной частью населения политической модели «социализма/коммунизма», является показателем того, что острая политическая напряженность в стране будет сохраняться еще довольно продолжительное время.

В 2020 г. Россия предоставила Беларуси заем на 500 млн. долл. США, а также простила долг в 1 млрд. долл. Это помогло Беларуси вновь обрести стабильность во время протестов против Лукашенко и продемонстрировало российскую поддержку правительства Беларуси. Во время кризисной ситуации с COVID-19 Международный валютный фонд (МВФ) предоставил Беларуси 90 млн. долл. США. Тем не менее, по более масштабному пакету помощи в размере примерно в 940 млн. долл. США так и не было достигнуто соглашение, поскольку МВФ требовал введение карантина, комендантского часа, а также мер изоляции. Лукашенко назвал эти условия неприемлемыми. Европейский союз выделил определенные фонды для стран-членов Восточного партнерства, включая 60 млн. евро для Беларуси, напоминая при этом о выгодах двустороннего международного сотрудничества с соседними странами-членами ЕС.

Таджикистан не сразу осознал всю серьезность пандемии и предпринял лишь частичные меры. Из китайской провинции Ухань были эвакуированы граждане Таджикистана, а за проживающими в Таджикистане

гражданами Китая поначалу осуществлялся медицинский надзор, а затем они были отправлены на карантин. Было очевидно, что если бы пандемия COVID-19 поразила Таджикистан в большем масштабе, то система здравоохранения в стране с ней бы просто не справилась. Власти Таджикистана публиковали очень низкие цифры заразившихся вирусом, проводя по документам многих из них как заболевших пневмонией, а в качестве причины смерти указывая не COVID-19, а другие заболевания.

Из всех бывших советских республик Таджикистан имеет самый низкий ВВП. Определенная часть населения страдает от недоедания, и страна получает внешнюю помощь в виде поставок самых необходимых товаров, в том числе 6 тыс. тонн пшеничной муки (5 тыс. тонн из Казахстана и 1 тыс. тонн из Узбекистана). Если мы более пристально рассмотрим помощь, получаемую Таджикистаном, то становится ясно, что его партнеры, такие как Китай, Иран, Казахстан, Узбекистан и немецкие неправительственные организации, например, «Каритас Германия», предпочитают поставлять медицинские маски и халаты, аппараты ИВЛ, наборы для проведения тестов и другие медицинские товары, но не финансовые средства. Это и понятно, учитывая уровень коррупции и особенности политической системы в стране. Даже МВФ ограничил экстренную финансовую помощь до 240 млн. долл. США. Эта относительно небольшая сумма представляет собой квоту для Таджикистана.

Сильная зависимость Таджикистана от денежных переводов, поступающих от рабочих-мигрантов, еще больше усугубила экономическую ситуацию в стране, особенно когда российские компании стали увольнять таджикских гастарбайтеров (приезжих рабочих). Ситуация стала настолько острой, что посол Таджикистана в России попросил о том, чтобы крупные компании прекратили эту практику увольнений, поскольку отсутствие денежных переводов ложилось тяжелым бременем на и без того нездоровую экономику Таджикистана.

Туркменистан, в отличие от многих других стран, не принял превентивных мер. И хотя Ашгабад приостановил воздушное сообщение с Китаем и Таиландом, а затем отказывал во въезде в страну зараженным COVID-19 иностранцам, никаких других мер принято не было. Отличительной чертой реагирования Туркменистана на пандемию был запрет на использование термина «коронавирус». В то же время президент Гурбангулу Бердымухамедов, дантист по образованию, рекомендовал жителям использовать традиционные медицинские методы борьбы с вирусом, такие как сжигание лечебных трав, утверждая, что это убивает вирусы, «невидимые невооруженным глазом». Власти Туркменистана настолько были уверены в своей правоте, и их отрицание очевидной опасности настолько напоминало фарс, что в апреле 2020 г. на празднование Всемирного дня здоровья

собралось 3 тыс. 500 человек, не приняв никаких мер предосторожности против распространения заболевания.

Для предотвращения вспышки заболевания власти собрали группу экспертов-медиков, сделав основной упор на школах. В конце апреля 2020 г. министр иностранных дел страны заявил, что в Туркменистане пока не было выявлено ни одного случая заболевания COVID-19. К середине июня, однако, в социальных сетях стали появляться сообщения о подтвержденных случаях заболевания, и позднее в том же месяце организация «Human Rights Watch» обвинила правительство страны в том, что оно, «отрицая очевидную вспышку коронавируса, ставит под угрозу здоровье населения». Кроме того, в том же месяце посольство США в Туркменистане заявило, что, несмотря на то, что правительство утверждает обратное, люди с симптомами, схожими с симптомами COVID-19, помещаются на карантин в больницы, специализирующиеся на инфекционных заболеваниях. В ответ Министерство иностранных дел Туркменистана обвинило посольство США в распространении «фейковых новостей».

В июле 2020 г. в Туркменистан прибыли официальные представители Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Они позднее призвали правительство страны принять «меры, необходимые при распространении COVID-19» и «провести тщательное расследование случаев острых респираторных инфекций и расширить тестирование случаев, по симптомам похожих на COVID-19». ВОЗ выразила свою обеспокоенность в такой крайне дипломатичной форме. Позиция отрицания, занятая правительством, отказ предоставлять данные ВОЗ и бессистемный подход к борьбе с вирусом могли иметь катастрофические последствия для страны.

Даже по состоянию на январь 2021 г. правительство утверждало, что не было зарегистрировано ни одного случая заболевания COVID-19 и связанной с ним смерти, что не позволяет оценить реальную ситуацию в этой стране с адекватной степенью достоверности.

Международное сотрудничество, «вакцинная дипломатия»

Вполне понятно, что в случае пандемии каждая страна будет в первую очередь заботиться о собственных гражданах и использовать имеющиеся ресурсы прежде всего в пределах своей национальной территории. После того как у стран появится достаточная уверенность в том, что они могут справиться с кризисной ситуацией на национальном уровне, они могут предложить свою помощь другим странам. Однако, Россия не стала придерживаться такой последовательности действий. В рамках своей борьбы за международное признание Россия отправила широко разрекламированную помощь в северо-западную часть Италии, где система здравоохранения и санитарные службы не справлялись с масштабами пандемии COVID-19. При этом вряд ли можно сказать, что Италия получила абсолютно незаменимую помощь. Прибывшие российские специалисты в основном занимались очисткой и санитарной обработкой общественных зданий и домов престарелых. Тем не менее, это был крупный успех России в плане пиара, который также привлек внимание к первоначальному нежеланию ЕС оказать помощь Италии.

Затем Россия направила свое внимание на собственную экстремальную ситуацию в медицинской сфере. Летом 2020 г. Россия обратилась к другим бывшим советским республикам с предложением оказать

помощь, пытаясь таким образом сохранить свое влияние в регионе. Многие из них обратились за помощью к другим структурам, в том числе к глобальным и региональным финансовым институтам, таким как МВФ или Азиатский банк развития, и к отдельным государствам, таким как Китай и США. ЕС также оказал определенную помощь своим шестерым странам-партнерам на востоке и в меньшей степени государствам Центральной Азии. Поддержка со стороны России включала поставку медицинских масок и халатов, а также отправку групп экспертов в некоторые страны Центральной



Президент Беларуси Александр Лукашенко, справа, беседует с медицинским персоналом больницы под Минском, в которой проходят лечение пациенты COVID-19.

Азии. Кроме того, Казахстан объявил о готовности закупить и производить у себя российскую вакцину Спутник-V.

Россия стала первой страной, объявившей о разработке вакцины против COVID-19. Однако, заявление Путина, сделанное в августе 2020 г., оказалось преждевременным, поскольку за ним не последовала регистрация этой вакцины в России или за ее пределами. Тем не менее, сделанное Путиным заявление уже нельзя было взять обратно. Ясно, что внутри российского руководства были разногласия относительно подобных заявлений без должного тестирования, что подорвало доверие к этой вакцине как в России, так и в других странах. Прежде чем в декабре 2020 г. началась вакцинация, прошли месяцы, причем все подлежащие вакцинации группы населения были охвачены ею только в середине января 2021 г. Россия хотела продавать свою вакцину по всему миру, однако ей удалось это только частично по ряду причин:

1. Первые две фазы тестирования были проведены без инъекций плацебо.
2. Вакцина была одобрена до того, как она прошла третий этап тестирования, а результаты предыдущих этапов не были опубликованы.
3. Между заявлением Путина о наличии вакцины и ее доступностью для граждан прошли месяцы.
4. Из-за проблем с производством вакцины, её своевременная доставка не могла быть гарантирована.

Более пристально взглянув на попытки России сделать свою вакцину конкурентоспособной, можно понять комплексные причины их частичной неудачи:

1. Они предпринимались без соблюдения общепринятых медицинских процедур.
2. Отсутствовала должная стратегия коммуникаций, чтобы рассеять опасения, появившиеся в международных СМИ.
3. Не был принят во внимание тот факт, что многие люди подвергают сомнению качество любой продукции, сделанной в России.
4. Недостаточно была просчитана жесткая рыночная конкуренция.

К январю 2021 г. 13 государств согласились закупить вакцину у России или производить ее по лицензии. В число этих стран входят три бывшие советские республики (Беларусь, Казахстан и Узбекистан) и ряд стран Латинской Америки, Азии и Африки (Аргентина, Боливия, Бразилия, Египет, Индия, Мексика, Непал, Сербия и Венесуэла). Южная Корея согласилась только на местное производство российской вакцины по экспортной лицензии. Велись также переговоры с другими странами, включая Турцию, представлявшую особый интерес для России.

Из членов ЕС закупила российскую вакцину только Венгрия. Она выразила неудовлетворение темпами доставки вакцин, произведенных на Западе, и заказала 2 млн. доз Спутника V. Однако, согласно опросам, только 6% населения Венгрии готово было вакцинироваться Спутником V (52% отдавали предпочтение «Pfizer»-«BioNTech» и 26% выбирали «Moderna»). И т.н. разрешение на использование в чрезвычайной ситуации, выданное венгерскими властями, было основано не на тестировании, проведенном в Венгрии, а на данных, предоставленных российскими институтами, сообщавшими о промежуточных результатах третьей фазы тестирования.

Более широкому признанию вакцины Спутник V, возможно, способствовала публикация в авторитетном медицинском журнале «The Lancet» в феврале 2021 г. Российские эксперты сообщали, что тестирование на третьей фазе показало, что

Туркменские военнослужащие, одетые в национальные костюмы, на праздновании 75-й годовщины победы над фашизмом во Второй мировой войне. Ашгабад, май 2020 г. Власти Туркменистана заявляют, что в стране не зарегистрировано ни одного случая заболевания COVID-19.



вакцина является безопасной и ее эффективность составляла 91,6%. В том же месяце первые дозы российской вакцины были доставлены в Венгрию. И хотя общественное доверие к этой вакцине было в определенной степени меньше, чем к вакцинам, разработанным на Западе – «Pfizer»-«BioNTech», «Moderna» или «АстраЗенека» – ей все же доверяли больше, чем китайской вакцине, которую Венгрия заказала в крупных количествах.

Вакцина Спутник V также вызвала противоречивую реакцию в странах, которые вряд ли оказались бы в числе ее покупателей, например, в Украине. Было крайне маловероятно, что Киев закупит российскую вакцину. Тем не менее, вторая по величине политическая партия в украинском парламенте, пророссийская «Оппозиционная платформа – За жизнь», использовала эту возможность для раскола украинского общества. Виктор Медведчук, наиболее заметный лидер партии, нанес нашумевший визит в Россию, где встретился с Путиным и с теми, кто отвечает за разработку, производство и маркетинг вакцины Спутник V. Вернувшись домой, он объявил, что Россия готова продавать свою вакцину Украине. Министерство здравоохранения Украины отказалось регистрировать вакцину, ссылаясь на незавершенность третьей фазы тестирования. Однако, это заявление хорошо согласовывалось с попытками Москвы продемонстрировать свое желание помочь Украине, чего нельзя было сказать о Западе. В феврале 2021 г. дело приняло неожиданный оборот, когда правительство Украины окончательно запретило использование в стране вакцины Спутник V, а президент Владимир Зеленский одобрил решение Совета национальной безопасности и обороны закрыть пророссийские телеканалы ZIK, 112 Украина и NewsOne, ссылаясь на то, что через эти каналы Россия ведет гибридную войну против Украины.

Восстановление экономики

За любой техногенной или природной катастрофой следует экономическое восстановление. Экономисты считают, что неудовлетворенная потребность общества в товарах и услугах и необходимость восстановления после войн и крупных природных катастроф могут способствовать экономическому возрождению. Однако, очень многое зависит от глубины и продолжительности кризиса. Если вторая волна COVID-19 окажется не настолько сильной, как предсказывается, экономисты прогнозируют довольно быстрое восстановление. А сильная вторая волна может привести к одному из двух вариантов экономического восстановления: в форме логотипа компании «Nike» (первоначальному быстрому подъему, который затем спадает) или в W-образной форме (к росту, который будет чередоваться с падениями).

В то же время, возможен еще один вариант восстановления экономики – в K-образной форме, когда одни ее сектора восстанавливаются быстрее, чем другие. Учитывая, что отдельные сектора, такие как индустрия туризма, а также воздушные, железнодорожные и автобусные перевозки, будут ощущать последствия пандемии

более длительный период, именно этот сценарий представляется реалистичным после победы над пандемией COVID-19. Вместе с тем, в бывших советских республиках сектор туризма вряд ли понес серьезные убытки, поскольку многие из них являются наименее посещаемыми (иностранными туристами) в мире. Поэтому, если вакцинация даст эффект, то имеются довольно хорошие шансы, что прогнозы МВФ окажутся верными, и за экономическим спадом 2020 г. в девяти бывших советских республиках, в 2021 г. последует рост ВВП во всех 12 государствах.

В некоторых из этих стран восстановление экономики также зависит от экономического возрождения других стран, прежде всего России. Возрождение Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана и, в меньшей степени, Армении и Молдовы, зависит от возможности России принимать трудовых мигрантов из этих стран. В этом плане есть хорошие новости, поскольку в начале 2021 г. Путин дал правительству поручение ускорить создание возможности въезда в Россию граждан из стран-членов Содружества независимых государств, приезжающих для работы в строительном секторе. Такое возвращение дешевой рабочей силы будет противодействовать растущему отдалению между российским обществом и другими странами бывшего Советского Союза.

Заключение

Большинство бывших советских республик использовали те же методы сдерживания пандемии, что и остальные страны мира. В ряде этих стран, в том числе в Армении, Беларуси и Кыргызстане, наступление пандемии COVID-19 совпало с периодом нестабильности. Тем не менее, неудовлетворенность реагированием властей на пандемию, похоже, не усугубила эту нестабильность.

Экономики этих 12 государств справились с проблемой, хотя их ответные меры продемонстрировали их ограниченные возможности оказать поддержку наиболее уязвимым слоям населения, а также малым и средним предприятиям. В отдельных случаях это будет способствовать еще большему расколу в обществе и обеднению населения. Хотя трудовая миграция была прервана на какое-то время, это создало проблемы только в тех странах, где денежные перечисления мигрантов составляют значительную долю ВВП. Учитывая серьезную нехватку рабочей силы в отдельных секторах российской экономики, стоит ожидать возвращения к той ситуации, которая была до пандемии.

Международное сотрудничество в какой-то степени сгладило социально-экономические проблемы, порожденные пандемией. Понятно, что сотрудничество не играло решающей роли в борьбе с пандемией. Россия оказала помощь некоторым своим партнерам для того, чтобы продемонстрировать свою роль «primus inter pares» (первая среди равных) в составе бывших советских республик. Тем не менее, совершенно ясно, что направленные ею ресурсы не сыграли во всех 12 государствах ключевой роли и не смогли существенно уравновесить центростремительные тенденции. □



COVID-19 И КИЕВ

ПАНДЕМИЯ И ЕЁ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ УКРАИНЫ

Коммандер Джон «Эрик» Эгер, ВМФ США, профессор Центра им. Маршалла

Пандемия COVID-19 расшатала экономики большинства стран мира и коренным образом изменила работу правительств, дипломатию и международное сотрудничество. Хотя губительные последствия кризиса ощущались по всему миру, на Украину он обрушился в особенно трудный для страны период, когда она ведет жестокую борьбу за восстановление суверенитета над Донбассом и Крымом, пытается реформировать правительство и снизить уровень коррупции. После протестов по всей Украине в 2014 г., известных как Евромайдан и приведших к бегству бывшего в то время президентом Виктора Януковича, незаконной аннексии Крыма Россией и начала поддерживаемого Россией сепаратистского движения на Донбассе, Украина стала предпринимать энергичные усилия по переориентированию своей внешней политики и реформированию правительства, особенно оборонного ведомства, с целью обеспечения соответствия евроатлантическим стандартам.

ПРЕДИСТОРИЯ

После избрания Петра Порошенко президентом Украины в мае 2015 г. и последующей победы партий прозападной ориентации осенью того же года,

правительство страны целенаправленно взяло курс на европейскую интеграцию и начало программу масштабных реформ, несмотря на продолжающийся конфликт на Донбассе. И хотя в последние годы были проведены значительные реформы, включая принятие Закона о национальной безопасности, работу правительства Порошенко затрудняли конфликт с поддерживаемыми Россией сепаратистами и ряд громких коррупционных скандалов в высших эшелонах власти.

Неспособность администрации Порошенко провести изменения, которых требовали избиратели, привела на президентских выборах 2019 г. к убедительной победе Владимира Зеленского, нового человека в украинской политике, и к возобновлению попыток реформировать правительство и общество. Администрация Зеленского приступила к работе, полная надежд и имея значительный политический капитал, который дали ей избиратели, 70% которых отдали свои голоса за нового президента. Президент Зеленский взял хороший старт, назначив целый ряд известных реформаторов на различные

Врач Виктория Махныч в запряженной лошадьми повозке направляется к больным COVID-19 пациентам в деревне Верховина в западной Украине. Январь 2021 г.

АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС

должности в правительстве – Алексея Гончарука на должность премьер-министра, Андрея Загороднюка на должность министра обороны и Александра Данилюка на должность секретаря Совета национальной безопасности и обороны. Зеленский и его правительство при подавляющем большинстве депутатов от его партии «Слуга народа» в Верховной Раде (парламенте) предприняли решительные шаги по решению проблем, стоящих перед страной. Правительство и парламент начали совместные дипломатические действия по разрешению конфликта на Донбассе; продолжили правовые реформы и реформы в сфере обороны и безопасности; и взялись за решение противоречивых вопросов, мешающих экономическому развитию страны, таких как земельная реформа.

Однако, политический «медовый месяц» нового правительства продолжался недолго. Он очень быстро натолкнулся на серьезные препятствия, в том числе на стремление украинских олигархов вернуть свое прежнее влияние, отсутствие прогресса в завершении конфликта на востоке страны и невозможность быстро модернизировать экономику. В марте 2020 г. Зеленский сделал перестановки в правительстве, убрав Гончарука и ряд министров, и как раз в это время на мир обрушилась пандемия.

КРИЗИС COVID-19

Когда в Украине были зарегистрированы первые случаи заболевания COVID-19, новый премьер-министр Денис Шмыгаль и несколько новых министров только заняли свои посты и стали набирать политический вес. Согласно данным Всемирной организации здравоохранения, первый случай смерти от COVID-19 в Украине был зарегистрирован 14 марта 2020 г., всего лишь через 10 дней после того, как Шмыгаль стал премьер-министром. Новое правительство, пытавшееся определить свои позиции в сложной политической обстановке и столкнувшееся с резкой критикой со стороны реформаторов, было вынуждено сместить свои приоритеты в сторону борьбы с угрозой распространения COVID-19. Принятие ответных мер стало серьезным испытанием для правительства. Хотя ситуация с COVID-19 в Украине была ненамного хуже, чем в других странах региона, страна пыталась реализовать разумную стратегию в плане охраны общественного здоровья и одновременно с этим стремилась предотвратить экономический крах.

В начале 2020 г. правительство приняло простую стандартную стратегию борьбы с вирусом, хотя первоначальные меры и вызвали некоторые политические неурядицы. В феврале, когда украинское правительство эвакуировало 45 своих граждан и 27 иностранцев из китайской провинции Ухань и разместило их на карантин в г. Новые Санжары, это привело к серьезным политическим протестам местного населения, которое опасалось заразиться вирусом от размещенных на карантин. По мере нарастания кризисной ситуации с COVID-19 новое

украинское правительство 12 марта ввело трехнедельный карантин на территории всей страны, а 13 марта Зеленский отдал распоряжение о закрытии границ. Позже карантин был продлен до 11 мая 2020 г., после чего ограничения стали менее жесткими, однако решение закрыть метро и движение общественного транспорта для большинства жителей страны, а также закрытие хозяйствующих субъектов были политически непопулярными. Министр здравоохранения, вступивший в должность вместе с другими членами нового правительства в начале марта, был заменен в конце того же месяца. Хотя в апреле 2020 г. правительство выделило 221 млн. долл. США на выплаты пособий по безработице, оно было не в состоянии предотвратить нарастающее недовольство в бизнес-среде. Как и большинство стран, Украина несколько смягчила ограничения в мае 2020 г.; в июне 2020 г. возобновилось воздушное сообщение, что позволило эвакуированным сотрудникам посольств вернуться на службу в соответствующие страны. На первоначальной стадии пандемии особую озабоченность вызывал вопрос о том, как ограничить распространение заболевания из восточных частей страны, неподконтрольных правительству. В целях предотвращения распространения вируса в регионе Донбасса, правительство закрыло фактическую границу, что лишило многих жителей в зоне конфликта возможности получить медицинское обслуживание и другие необходимые услуги.

Хотя в летние месяцы пандемия отступила, зимой вновь был отмечен рост заболеваемости, и правительство, обеспокоенное тем, что люди будут более активно путешествовать в праздничный период, опять ввело карантин на период 8-24 января 2021 г. Перегруженность больниц удалось предотвратить, однако меры по обеспечению соблюдения ограничений не везде были одинаково строгими, а Зеленский подвергся критике за то, что во время отдыха на лыжном курорте в январе он был изображен на фотографиях без медицинской маски. Пока еще неизвестно, было ли принятых ограничительных мер достаточно для того, чтобы снизить ущерб от вируса до того как широкомасштабная вакцинация вернет жизнь в нормальное русло. Поскольку последствия пандемии продолжают ощущаться по всему миру, совершенно ясно, что они влияют и на относительно слабые дипломатические позиции Украины в международной политике и на прогресс в осуществлении правительственных реформ, особенно в сфере судопроизводства и обороны.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

В таких аспектах как способность защитить страну и реализовывать программы развития, которые в конечном итоге приведут к стабильности, для правительства Украины чрезвычайно важную роль играют международные связи. В том, что касается развития национальной экономики и сохранения суверенитета,

Украина полагается на поддержку мирового сообщества. Способность её дипломатов маневрировать в нынешней ситуации смещения глобального баланса сил сыграла огромную роль в обеспечении экономической и физической безопасности страны, однако пандемия усугубила давние международные проблемы и создала новую динамику событий. Например, Китай в настоящее время является крупнейшим торговым партнером Украины, и китайские инвестиции представляют собой ключевой компонент в развитии её экономики. Выработать баланс между потребностью в китайских инвестициях и получением помощи от США и НАТО в сфере безопасности будет довольно сложно.

С тех пор как в 2021 г. началась вакцинация, Украина столкнулась с проблемой выбора поставщиков вакцин. Продвижение Россией своей вакцины Спутник V и внутренние политические требования скорее начать вакцинацию поставили украинских дипломатов перед задачей, как удовлетворить требования граждан, не ослабляя при этом свои международные позиции. Заказать на рынке западные вакцины, которые прошли тщательное тестирование и были признаны безопасными и эффективными, довольно трудно. Пока кризис не минует, будут сохраняться требования рассмотреть другие варианты. Например, лидер пророссийской оппозиционной партии в Верховной Раде Виктор Медведчук посетил Россию и договорился с Российским фондом прямых инвестиций и разработчиком вакцины Спутник V Центром «Гамалея» о производстве этой вакцины в Украине, что является закамуфлированной попыткой России получить выгоды от того факта, что Запад еще не предложил Украине свои вакцины. Это заставило министра иностранных дел Украины Дмитрия Кулебу резко выступить против этого плана, заявив, что «Россию не заботит здоровье украинцев; её заботит то, как бы при помощи поставки вакцины навязать свои собственные пропагандистские стереотипы и идеологию». Пандемия создала новые возможности для распространения российской дезинформации среди населения, созревшего для политической эксплуатации, что неизбежно снизит возможности украинского правительства проводить эффективную политику.

ПОТЕРЯННЫЙ ГОД

Энергичные действия участников Евромайдана во многом были предопределены желанием реформировать украинские государственные структуры, доставшиеся в наследство от советских времен и мало изменившиеся с тех пор. Перед страной стоят многочисленные проблемы: правовая система подвержена сильному влиянию денег и политических решений, у Министерства обороны и Вооруженных сил неэффективные механизмы командования и управления, и в стране не развиты политические традиции гражданского и парламентского контроля за действиями правительства. Хотя в том, что в 2020 г.

реформаторские усилия правительства заметно ослабли, виновата не только пандемия, она все же переключила внимание правительства с проведения внутренних реформ на выход из кризиса в сфере здравоохранения.

С тех пор как Зеленский стал президентом, его правительство сделало упор на реформировании судебно-правовой системы и усилении роли специального Антикоррупционного суда, но к моменту прихода пандемии эти усилия уже начали ослабевать в результате политического давления. Принятое в марте 2020 г. решение о замене уважаемого в обществе Генерального прокурора Руслана Рябошапку на противоречивую фигуру Ирины Венедиктовой, являющейся политическим сторонником президента и членом его партии «Слуга народа», поставило под вопрос приверженность правительства антикоррупционным и правовым реформам. Отсутствие единогласия и влияние олигархов в Верховной Раде, а также давление, создаваемое пандемией, затруднили дальнейшее внесение законодательных изменений, и усилия по реформированию правовой системы страны стали терять свою эффективность. Принятое осенью 2020 г. Конституционным судом решение объявить неконституционными многие действия антикоррупционных органов поставило под сомнение получение Украиной займа от Международного валютного фонда и породило полномасштабный конституционный кризис, когда Зеленский попытался ограничить полномочия суда. В целом, в плане трансформации правовой системы Украины, 2020 г. нельзя назвать продуктивным годом, что явилось опосредованным результатом политической нестабильности, порожденной кризисом в сфере здравоохранения, и его последствиями для экономики.

Неэффективность Вооруженных сил Украины сразу же стала очевидной в 2014 г., когда они пытались дать ответ на российскую агрессию в Крыму и действия сепаратистов, поддерживаемых Россией, на Донбассе. Несмотря на сопротивление некоторых военных руководителей, которые указывали на необходимость немедленно вступить в войну, бывший в то время министром обороны Степан Полторак выступил за медленные и постепенные реформы в армии и добился заметного успеха, включая принятие нового Закона о национальной безопасности и процесс трансформации системы командования и управления в войсках в соответствии с принципами НАТО. После избрания Зеленского президентом и назначения в августе 2019 г. министром обороны реформиста Загороднюка, Министерство обороны выступило с амбициозным планом реформирования системы командования и управления и процесса размещения военных заказов, а также реорганизации самого министерства. Однако, в ходе перестановок в правительстве как раз перед началом кризиса с COVID-19, Загороднюк был заменен на отставного генерал-лейтенанта Андрея Тарана. Таран, поддерживая меры правительства в ответ



Владельцы предприятий малого бизнеса протестуют возле здания украинского парламента в Киеве против введенного правительством локдауна в связи с COVID-19 и налоговой политики. Ноябрь 2020 г. На некоторых плакатах надписи «Спасите малый бизнес» и «Спасите частных предпринимателей». AFP/GETTY IMAGES



Украинские законодатели на чрезвычайной парламентской сессии в Киеве 30 марта 2020 г. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС

на распространение COVID-19, столкнулся с необходимостью защитить здоровье украинских военнослужащих от пандемии. Именно это направление деятельности стало приоритетным для министерства обороны, что замедлило реформирование процесса принятия решений в рамках оборонного ведомства. Перестановки в руководящем составе министерства обороны и усилия по сдерживанию распространения пандемии в рядах Вооруженных сил и по всей стране неизбежно замедлили прогресс в деле реформирования.

Возможно, реформы в Украине оказались бы в состоянии стагнации в 2020 г. и без вмешательства COVID-19, однако пандемия привела к тому, что из Киева уехали многие международные советники, которые помогали и консультировали украинские институты по вопросам демократических реформ и возлагали на правительство Украины ответственность за их проведение в жизнь. Кроме того, пандемия позволила министрам и высокопоставленным госчиновникам снизить интенсивность работы по преобразованию своих институтов, поскольку борьба с кризисом поглотила и без того ограниченные материальные и людские ресурсы, необходимые для осуществления реформ. В итоге, 2020 г. в Украине был потерян год в её неуверенных попытках реформировать правительство и бороться с коррупцией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Весь комплекс последствий пандемии для Украины в нынешней исторической перспективе еще не до конца ясен, однако, скорее всего, непрямые последствия будут ощущаться дольше, чем прямые. В числе основных непрямых последствий можно назвать отвлечение внимания от Украины ее основных зарубежных партнеров, возросшее в украинском правительстве ощущение кризиса и

утрата сосредоточенности правительства на реформах. Совершенно ясно, что эти проблемы создали препятствие на пути Украины к достижению того прогресса в дипломатических и реформаторских усилиях, которого можно было ожидать при их отсутствии. Потеря темпа может иметь долгосрочные последствия для способности Украины достичь переломного момента в её стремлении добиться полной евроатлантической интеграции, которую оба правительства после Евромайдана назвали в качестве своей основной цели.

Украине будет трудно найти свое место в мировой экономике, которая, скорее всего, оправится от последствий пандемии, и в регионе, где обстановка в плане безопасности все еще остается нестабильной. И хотя политическое давление, требующее сосредоточиться на решении краткосрочных проблем, вряд ли ослабнет, долгосрочный успех государства потребует, чтобы правительство основное внимание обратило на отношения с поддерживающими его партнерами в трансатлантическом сообществе, на создание правительственных механизмов, способных улучшить жизнь граждан, и продолжение реформ, несмотря на отдельные неудачи, которые обязательно будут. Пандемия затруднила выполнение этой задачи, однако образ Украины как неразделенного и свободного государства в стабильной Европе, образ, который оживил политическую жизнь в Украине после Евромайдана, даст возможность правительству добиться результатов, которых так давно ожидают украинцы. Вряд ли прогресс будет представлять собой неуклонную прямую линию, однако взлеты и падения демократии в действии приведут в конце концов к стабильному улучшению ситуации, несмотря на то, что в начале длинного списка проблем Украины появилась еще и пандемия. □

ТОРГОВЫЕ МАРШРУТЫ

И

**АЛЬЯНСЫ
БЕЗОПАСНОСТИ**





ЛАНДШАФТ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРАЗИИ ПОСЛЕ ПАНДЕМИИ

Д-р Грегори Глисон, профессор Центра им. Маршалла

По мере того, как вирус COVID-19 уносит человеческие жизни в глобальных масштабах, мир пытается преодолеть непосредственные медицинские последствия этой беспрецедентной пандемии. Медицинские организации, такие как Всемирная организация здравоохранения и Центр ресурсов по борьбе с коронавирусом при Медицинском университете им. Джона Хопкинса, регистрируют миллионы инфицированных пациентов по всему миру. Ожидается, что количество заболевших будет расти до тех пор, пока население планеты не вырабатывает необходимый иммунитет – либо естественным путем, либо посредством вакцинации – чтобы противостоять распространению этого опасного вируса. А до тех пор единственным эффективным методом противодействия вирусу является сокращение случаев его передачи от больного человека здоровому. В свою очередь, единственным надежным способом сокращения передачи заболевания является сокращение общения людей, что означает нарушение привычного способа взаимоотношений между людьми по всему миру.

Вполне возможно, что нарушение цепочки поставок товаров и услуг в 2020 г. и снизило передачу COVID-19, но оно также привело к существенным трудностям, снизив объемы торговой и коммерческой деятельности, и чрезвычайно пагубно отразилось на качестве жизни людей и прибылях предприятий. Экономическая активность резко пошла на спад, а доходы правительств, сильно зависящие от торгового оборота, существенно сократились. К тому же, одновременно с этим государства встали перед необходимостью значительно повысить расходы на программы социальной защиты населения.

В то время как успех в борьбе с распространением инфекции, в конечном итоге, зависит от поведения отдельных людей и семей, в реализации медицинских программ ключевую роль играют именно правительства. Национальные правительства по всему миру, подсчитав экономический ущерб от пандемии, обращаются к международным организациям за поддержкой. События 2020 г. привели в движение процессы, которые

приведут к коренной перестройке мирового порядка. Каждое государство в отдельности столкнулось с аналогичными проблемами, однако все они делают выбор в зависимости от возможностей и рисков, которые у каждого государства совершенно разные.



Мужчину ведут к машине скорой помощи в центре лечения COVID-19 в столице Кыргызстана Бишкеке. Июль 2020 г. AFP/GETTY IMAGES

Обширный регион Центральной Евразии соединяет страны Дальнего Востока и Южной Азии со странами Ближнего Востока и Европы. Часто в регион Центральной Евразии включают страны Центральной Азии и Южного Кавказа: Армению, Азербайджан, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. У всех этих стран глубокие исторические корни, у них богатые природные ресурсы и значительный сельскохозяйственный потенциал. Однако, причина, почему эти страны с относительно небольшим населением представляют важность для всего мира, кроется в том, что их территории являются «наземным мостом», соединяющим густо населенные регионы к востоку, западу, северу и югу от

них. Цепочки поставок товаров широкого потребления и торговли иными товарами и услугами, проходящие через этот «наземный мост», в эпоху современной глобализации приобретают все большую важность.

В первой половине 2020 г. пандемия COVID-19 существенно повысила важность центральноевразийского «наземного моста». По мере того, как активность на глобальных транспортных перекрестках замирала, авиационные, железнодорожные, автомобильные и морские перевозки по всему евразийскому региону либо вовсе прекратились, либо существенно сократились. Правительства Китая, России, Ирана, Пакистана и Афганистана, а также стран Центральной Азии и Закавказья приняли чрезвычайные меры, ввели комендантский час во многих городских районах, и обязали правоохранительные органы, а в некоторых случаях и армию, строго следить за соблюдением требований локдауна. Во всех странах эти меры еще более отчетливо продемонстрировали взаимосвязь между политическими и экономическими проблемами. Правительства могут прекратить контакты с остальным миром и полагаться на внутренние ресурсы лишь какое-то ограниченное время; со временем экономические и политические отношения должны быть восстановлены для того, чтобы выжить в нынешнем чрезвычайно глобализированном технологическом мире. И возобновить взаимодействие между государствами можно лишь посредством многостороннего сотрудничества.

Стабильные и продуктивные региональные сообщества, как правило, являются результатом одного из двух мотивирующих факторов – политических или экономических ценностей. Ключевым политическим интересом в региональном взаимодействии является национальная безопасность. Ключевым экономическим интересом является торговля и развитие. Обычно обе эти главные цели пытаются достичь посредством организаций сотрудничества с официально установленными структурой и правилами. Региональные сообщества международной безопасности представляют собой результат общей политической озабоченности относительно защиты интересов национальной безопасности. Региональные экономические сообщества возникают вследствие того, что экономические интересы побуждают экономических субъектов к вовлечению государств в создание устойчивых условий, благоприятных для международной торговли и коммерческой деятельности. В отдельных случаях может доминировать либо политический, либо экономический фактор, однако в большинстве случаев эти два фактора взаимодействуют и подкрепляют один другой.

Такое взаимное подкрепление экономических и политических факторов способствует повышению жизнестойкости формальных региональных институтов и их сопротивляемости любым изменениям. Экономические субъекты препятствуют изменениям, которые могут привести к экономическим потерям, а политические субъекты стремятся сохранить

взаимоотношения как можно дольше. Формальное оформление отношений между государствами на региональном уровне путем заключения торговых соглашений и создания организаций сотрудничества в сфере безопасности снижает стоимость экономических транзакций и обеспечивает транснациональную политическую предсказуемость. Создание и дальнейшее развитие цепочек поставок товаров и услуг является краеугольным камнем современной глобализации, основанной на передовых технологиях.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СПАД В ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРАЗИИ

Нарушение цепочек поставок двустороннего и даже регионального уровня представляет собой знакомое явление, связанное с эпидемиями заболеваний. Распространение вируса COVID-19, начавшееся в конце 2019 г. и начале 2020 г., было беспрецедентным в плане разрушительных последствий, которые оно имело для механизма взаимодействия между странами. К марту 2020 г. государственные границы были закрыты по всему миру, приостановив значительную часть торговых цепочек между Востоком и Западом, которые проходили через страны Центральной Азии и Закавказья. Одно за другим государства Центральной Азии и Закавказья оперативно ввели чрезвычайные меры, существенно сократив любые формы взаимодействия и введя во многих случаях локдаун, предписывающий жителям оставаться в своих домах. Цепочки поставок, зависящие от транспортировки товаров и услуг, были резко сужены, а в отдельных случаях вообще закрыты. Были приняты меры, особенно в городских районах, по сдерживанию, снижению и отслеживанию передачи заболевания и лечению заболевших. Одновременно с этим ошеломляющие экономические последствия, выразившиеся в прерывании обмена товарами и услугами и потере доходов и прибылей, с особой силой обрушились на страны Центральной Азии и Закавказья.

На ранних этапах пандемии COVID-19 еще не до конца было понятно, каким же образом передается вирус. Правительства предпринимали меры, которые они считали необходимыми и достаточными для замедления распространения заболевания. В целом, решительные меры были оправданы угрозой здоровью населения. Опыт первых 10 месяцев пандемии в Центральной Азии и в Закавказье (Таблица 1) показывает, что был достигнут значительный прогресс. Если предположить, что предоставленные данные отражают реальную картину, то уровень заражения инфекцией в этих странах значительно ниже, чем в странах, не предпринявших столь решительных мер.

Эпидемиологи отмечают, что распространение инфекционного заболевания происходит в соответствии с моделью любого периодически повторяющегося явления. COVID-19 распространяется более агрессивно, чем большинство других штаммов вирусов, но ожидается, что в какой-то момент это

ТАБЛИЦА 1: СЛУЧАИ ЗАБОЛЕВАНИЯ COVID-19, О КОТОРЫХ СООБЩИЛИ ВО ВСЕМИРНУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

	Население (в млн. человек)	Общее количество случаев по состоянию на 16 января 2021 г.	Количество смертей по состоянию на 16 января 2021 г.
Армения	3,0	164 235	2 987
Азербайджан	10,1	226 549	2 983
Грузия	3,7	247 025	2 916
Казахстан	18,7	211 901	2 885
Кыргызстан	6,6	82 986	1 382
Таджикистан	9,4	13 705	91
Туркменистан*	6,0	0	0
Узбекистан	34,2	77 904	619

* Туркменистан не предоставил данные в ВОЗ

Источники: Данные о населении: Бюро переписи населения; данные по случаям заболевания вирусом COVID-19 и смертям: Всемирная организация здравоохранения

распространение пойдет на спад. Более того, быстрая разработка целого ряда различных вакцин в перспективе может еще больше сдержать распространение вируса и нанесенный им ущерб. Разрушенные связи будут продолжать негативно влиять на социальные, политические и экономические аспекты жизни в странах этого региона, а также на его роль «наземного моста». Здесь возникает серьезный вопрос относительно возможных последствий этих разрушенных связей для тесно взаимосвязанных отношений в плане безопасности и экономического развития в регионе. Когда пандемия COVID-19 пойдет на спад, каковы будут вероятные последствия для возобновленных цепочек поставок в регионе, и как это повлияет на региональное сотрудничество в сфере безопасности?

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ВОЗРОЖДЕНИЕ: ДВЕ ПРОБЛЕМЫ

Глобализация создает целый ряд положительных моментов в плане продуктивности и эффективности взаимодействия, что дает массу экономических преимуществ государствам, производителям и инвесторам. Технологические перемены, снижающие стоимость любых операций – от изучения, освоения и использования месторождений и производства товаров до их транспортировки и маркетинга – являются движущей силой, ведущей все сферы нашей деятельности к все более высокому уровню модернизации. Ускоренная глобализацией экономическая интеграция неизбежна, но это не означает, что ее особые направления заранее предопределены самим процессом; интеграция может принять множество самых разнообразных форм. Одна важная особенность интеграции состоит в степени ее полезности для вертикальных связей по сравнению с горизонтальными. Вертикальные формы интеграции начинаются с единой точки, они определяют конечный пункт, до которого необходимо добраться, а затем управляют процессом продвижения к этому конечному пункту. Горизонтальные формы интеграции

зависят от фактора цены, направляющего процесс, в ходе которого экономичность производства и транспортировки решают, какие товары будут производиться и как они будут распределяться. Вертикальные формы интеграции имеют тенденцию к определению субъектов и выбору победителей и проигравших в ходе процесса. Горизонтальные формы интеграции соответствуют недостаточности, отраженной в ценовой разнице, и позволяют победителям занять свое место по окончании процесса.

Восстановление цепочек поставок, нарушенных национальными локдаунами во время эпидемии COVID-19, должно будет решать рядовые проблемы отношений между различными государствами. Существуют две фундаментальные вековые проблемы для коллективных действий: в политических отношениях главной проблемой является преодоление дилеммы безопасности; в экономических отношениях основная проблема состоит в том, чтобы не попасть в ловушку экономического национализма.

Под экономическим национализмом подразумевается стремление страны достичь односторонних экономических выгод в торговых отношениях. Тактика экономического национализма обычно включает механизмы, нацеленные на повышение торгового сальдо страны по отношению к ее основным международным торговым партнерам. Финансовое регулирование, государственное субсидирование или финансируемые правительством полугосударственные образования используются для продвижения целенаправленного и санкционированного экспорта. Несанкционированный экспорт субсидированных государством потребительских товаров, таких как продукты питания и одежда, как правило, ограничен. Тарифы, квоты и различные механизмы, такие как требования к документации, на которую не получен ответ, введены для того, чтобы снизить объемы нежелательного импорта. Посты таможенной инспекции

установлены на авиационных, железнодорожных и автомобильных пунктах пересечения границы, создавая длительные задержки. Поскольку эти задержки наносят убытки поставщикам, то они создают почти неодолимое желание обойти правила путем взяточничества и коррупции. Таким образом, у государства появляется необходимость защитить себя от самого же себя, отдавая полиции распоряжение следить и контролировать службу таможенной инспекции.

Под дилеммой безопасности подразумевается конкурентный поиск страной гарантий того, что ее территориальная или культурная целостность не будет нарушена действиями иностранных субъектов. Дилемма безопасности впервые была сформулирована Фукидидом в его рассуждениях относительно Пелопоннесских войн. Он описывает ситуацию антагонизма, когда одна сторона стремится укрепить свою безопасность и предотвратить нападение, порабощение или уничтожение другой стороной. В контексте национальных государств по мере того, как страны стремятся обеспечить себе безопасность от внешних угроз, они вынуждены накапливать все больше и больше собственной силы, чтобы по силе обойти другие страны. При этом создается ситуация, когда другие страны начинают себя чувствовать в меньшей безопасности и готовятся к худшему. Поскольку в таком мире ни одна страна не может почувствовать себя в абсолютной безопасности, начинается конкуренция за обладание большей силой, что приводит к образованию замкнутого круга безопасности и накопления силы. Таким образом, если мы возьмем допущение минималистов о единственно законной цели самосохранения – совершенно очевидно, что у стран зачастую есть более агрессивные цели – анархичное состояние международного сообщества вынуждает государства занять такие политические позиции, которые подталкивают их к конфликтам с соседями. В ситуации, когда происходят быстрые институциональные перемены, такие как падение империи или распространение пандемии, разумные ожидания разрушаются, и на их место приходят опасения, тревога, недоверие, подозрения и страх. В ожидании худшего, страны начинают ощущать потребность в подготовке к ответному удару. Они часто прибегают к реалистичной аксиоме самопомощи античного мира: *Si vis pacem, para bellum* (Если хочешь мира, готовься к войне).

Традиционным решением проблем дилеммы безопасности и экономического национализма обычно являются организации регионального сотрудничества, которые сосредоточены либо на вопросах безопасности, либо на экономических аспектах, и являются взаимовыгодными для всех участников.

МНОГОСТОРОННЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Глобализация привела нас в новую эру, когда устоявшимся ведущим мировым институтам – ООН, Всемирному банку, Международному валютному фонду, Международному агентству по атомной

энергии и многим другим институтам регионального сотрудничества – бросают вызов конкурирующие институты, отстаивающие новую глобальную политическую и экономическую «архитектуру». Среди них наиболее значительными организациями, занимающимися вопросами политики (безопасности) в более широком регионе Центральной Евразии, являются Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). В экономическом плане наиболее важными новыми институтами являются Евразийский экономический союз и «Один пояс и один путь» (ОПОП), позднее переименованный в Инициативу «Пояс и путь».

ОДКБ – это региональная организация международной безопасности, основанная на военном договоре, который был подписан после распада Советского Союза, и в котором рассматриваются вопросы безопасности и обороны. В 1992 г. Россия, Армения, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан подписали Договор о коллективной безопасности (ДКБ) на встрече в столице Узбекистана Ташкенте. Три другие бывшие советские республики (Азербайджан, Беларусь и Грузия) подписали ДКБ годом позднее, и договор вступил в силу в 1994 г. В договоре содержится положение о том, что он будет продлеваться каждые пять лет. В 1999 г. шесть государств продлили договор, а три (Азербайджан, Грузия и Узбекистан) отказались от продления. Оставшиеся шесть участников создали ОДКБ в форме военного союза. Узбекистан присоединился к нему в 2006 г., однако в 2012 г. вышел из него.

ШОС представляет собой региональную организацию международной безопасности. Многостороннее сотрудничество началось с двусторонних советско-китайских дипломатических переговоров в 1986 г. относительно приграничного сотрудничества и завершилось пятисторонним договором (Китай, Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан) о пограничных механизмах взаимодействия, подписанным в апреле 1996 г. и получившее название «Шанхайское соглашение». Сотрудничество породило продолжительные и расширенные дискуссии, которые завершились созданием ШОС в июне 2001 г. С тех пор к ШОС добавились новые члены (Узбекистан, Индия и Пакистан) и наблюдатели (Афганистан, Беларусь, Иран и Монголия), а также партнеры по диалогу (Армения, Азербайджан, Камбоджа, Непал, Шри-Ланка и Турция).

Идея Евразийского экономического сообщества родилась в результате переговоров по поводу соглашения, подписанного в Алма-Ате в декабре 1991 г. Однако, в течение многих лет за экономическую интеграцию выступал один лишь Казахстан, остальные же страны либо прямо выступали против этой идеи, либо мешали ее продвижению. После экономического дефолта 1998 г. позиция России относительно поддержки экономической интеграции изменилась. В октябре 2000 г. на встрече в Астане, в Казахстане,

получило официальное оформление Евразийское экономическое сообщество. Его целью было способствовать передвижению людей, товаров, услуг и капиталов по территории Евразии путем создания системы единых для всего региона стандартов и таможенного союза, а также путем переговоров со Всемирной торговой организацией в качестве единой стороны таких переговоров. Евразийский таможенный союз был образован в январе 2010 г., а за ним последовало подписание договора о создании Евразийского экономического союза, который официально начал функционировать в январе 2015 г. Идея «союза», однако, пошла дальше мало к чему обязывающей природы Содружества Независимых Государств или Экономического сообщества; предполагалось создать взаимосвязанную систему институтов, охватывающих экономические, юридические и политические аспекты. В начале своего третьего президентского срока Владимир Путин сместил фокус представления о новой всеобъемлющей архитектуре, поставив на первое место консолидацию постсоветского пространства. Путин привнес идею «многомерной интеграции» как средства объединения всех аспектов безопасности, политики и экономики в едином формате Евразийского союза.

Концепция ОПОП зародилась в 2013 г. в виде платформы для китайских иностранных инвестиций и вскоре стала активно продвигаться президентом Китая Си Цзиньпином. Это программа глобального развития инфраструктуры, одобренная китайским правительством. Первоначально Си Цзиньпин назвал ее «Шелковый путь – экономический пояс» во время официального визита в Казахстан в сентябре 2013 г. Слово «пояс» отражает идею экономического пояса, похожего на знаменитые исторические торговые дорожные и железнодорожные маршруты времен Марко Поло, пролежавшие через регион Центральной Азии и Кавказа. Под словом «дорога» имеются в виду индийско-тихоокеанские морские торговые пути, своего рода морской «Шелковый путь» XXI века.

ОПОП ассоциируется с одновременно осуществляемым проектом Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ). АБИИ – это многосторонний банк развития и международный финансовый институт. Китай вышел с идеей создания этого банка в 2013 г., и инициатива была официально оформлена на церемонии в Пекине в октябре 2014 г. К Китаю присоединились другие государства-учредители, и АБИИ начал функционировать после того, как соглашение вступило в силу 25 декабря 2015 г.

«АППАРАТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ» И «ПРОГРАММНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ» СЛЕДУЮЩЕГО ПОКОЛЕНИЯ

Логика, какой бы четкой и убедительной она ни была, не всегда служит основой политических решений. В политике иногда принципы и логика важны, однако на пути у них становятся расчеты собственных

интересов. Хорошим тому примером могут служить ранние этапы развития постсоветского пространства после распада Советского Союза. После того как в декабре 1991 г. в Алма-Ате произошла встреча, на которой было образовано Содружество Независимых Государств, одним из немногих пунктов, по которым было согласие политических лидеров, была идея поддержания «общего экономического пространства», охватывающего весь евразийский регион. Все присутствующие на этих первых переговорах после распада коммунистического государства единодушно приветствовали традиции сотрудничества в экономических и торговых отношениях, сохранение экономических связей представлялось целесообразным решением, а создание «единого экономического пространства» казалось легко достижимой целью. Однако, за развалом Советского Союза не последовало грациозное экономическое сотрудничество. Этот период характеризовался заметным стремлением к экономическому лидерству и протекционизмом, основанным на узких собственных интересах. Отчаянные усилия постсоветских переговорщиков, направленных на координацию действий в таких областях как национальная валюта, таможня, торговля и инвестиции, демонстрировали гораздо больше сотрудничества на бумаге, чем на деле; укоренившаяся разнородность и несовместимость стандартов, правил и практических решений замедляли интеграцию и мешали торговле на всем евразийском пространстве. Этот опыт центральноевразийских государств подчеркивает важность выработки отношений сотрудничества и создания инфраструктуры для торговли, транспортного сообщения, энергетики, телекоммуникаций и управления природными ресурсами в регионе, а также наличия правил, финансовых механизмов и необходимых знаний для обеспечения продуктивного и эффективного функционирования этих систем. Любая инфраструктурная система имеет два аспекта: материальные системы, или «аппаратное обеспечение», и набор правил, или «программное обеспечение». В 2020 г. государства Центральной Евразии начали ускоренную фазу инфраструктурного развития, чтобы дать толчок концепции «наземного моста» через весь регион. Это развитие в значительной степени было замедлено эпидемией COVID-19, хотя скоро ожидается возврат к предыдущим темпам. Однако, есть ряд важных вопросов относительно того, каким образом развиваются эти системы.

Хорошим примером могут служить инвестиции ОПОП в строительство дорог, объектов энергетики и телекоммуникаций в странах Центральной Евразии. Многие крупные инфраструктурные проекты ОПОП в настоящее время находятся на начальной стадии реализации. В их числе строительство автомобильных и железных дорог, портовых сооружений, электроэнергетических сетей, объектов аэрокосмического управления, стационарных систем электронной связи, в том числе передатчиков, релейных вышек,

принимающих устройств и т.д. Эти проекты вызывают целый ряд важных вопросов: Сможет ли строительство нового «аппаратного обеспечения» инфраструктурных проектов ОПОП в сферах транспортировки грузов, энергетики и телекоммуникаций создать новые условия для сотрудничества в более широком регионе «Евразийского Шелкового пути»? Будет ли «программное обеспечение» политических решений и практических действий правительств синхронизировано с «аппаратным обеспечением» или же оно приведет к созданию неэффективных механизмов или конфликтам? Не случится ли так, что эти неизменно определенные инфраструктурные проекты, предполагающие повышение функциональной эффективности, приведут также и к отсутствию гибкости в решении геостратегических вопросов? Не приведет ли расширение зоны процветания также и к параллельному увеличению сферы безопасности?

Стационарные физические системы распределения, такие как автомобильные и железные дороги, нефтегазопроводы, системы водоснабжения и орошения, сети подачи электроэнергии и стационарно установленные телекоммуникационные сети, зачастую предполагают элементы естественной монополии на них. Рынки товаров и услуг наиболее эффективны с экономической точки зрения только тогда, когда имеется большое количество производителей и потребителей, а ценовая конкуренция определяет условия обмена. Эти элементы описывают стандартную рыночную модель. При естественной монополии эти рыночные элементы отсутствуют. В строго зафиксированных системах распределения отсутствуют условия эффективного рынка, особенно если невелик выбор производителей и потребителей.

Пример одного единственного нефтепровода между производителем и потребителем демонстрирует проблему естественной монополии. Если у потребителя есть очень ограниченный выбор поставщиков – а это типичная ситуация с поставками нефти – то цена на товар будет определяться не сбалансированностью рынка, а представлением поставщика о «справедливой цене». Потребители, получающие нефть и газ по трубопроводам и ограниченные в выборе альтернативных источников энергии, знакомы с проблемой энергетической зависимости и последствиями вздувания цен, дефицита электроэнергии и перебоев с ее поставками. Энергетическая зависимость потребителей является постоянным предметом недовольства и общественной озабоченности. Для сравнения, вопросы энергетической зависимости производителей обсуждаются гораздо реже. Однако, зависимость производителя также является важным фактором в формировании национальной политики производителей энергоносителей и тех правительств, которые в большей или меньшей степени зависят от доходов от продажи энергоносителей.

Передача электроэнергии может служить

наглядным примером негативного эффекта, оказываемого природными монополиями на цены. Одним из традиционных сдерживающих факторов в системах электроснабжения является то, что производство всегда должно быть тесно привязано к потреблению. Однако, новые возможности хранения электроэнергии быстро развиваются благодаря технологическому прогрессу, а цены на хранение электроэнергии в крупных объемах постоянно снижаются. На практике же электричество никогда не хранится в больших объемах. Следовательно, необходим гибкий подход к определению масштабов производства, которые бы соответствовали колебаниям в сфере потребления. Это всегда создавало трудности для крупных региональных проектов передачи электроэнергии. Из-за этих особенностей рынка системы распределения электроэнергии организованы не по принципу спроса и предложения, а основываясь на инженерных аспектах объектов производства, передачи и распределения.

Формы экономической и политической организации взаимосвязаны, а формы внешней политики, принимаемые странами по отношению к своим зарубежным партнерам, отражают эти различия. Государства с горизонтальными, совещательными и гражданскими формами правления имеют рыночные экономики. Страны с вертикальными, авторитарными и единоличными формами правления имеют, как правило, концентрированные и управляемые государством экономики. Практика показывает, что государственные образования определенного типа тяготеют к государствам такого же типа, и авторитарные государства с большей готовностью устанавливают отношения с другими авторитарными государствами в политических аспектах своей внешней политики, даже если принципы спроса и предложения их экономических систем диктуют противоположное решение. Поскольку многие из формальных и политически ориентированных отношений в торговых соглашениях имеют политическую подоплеку, авторитарные государства стремятся заключить торговые соглашения и поддерживать партнерские отношения с такими же государствами. Формальные торговые соглашения объединяют в единое целое целый набор ценностей, норм, стандартов, правил, инструментов, механизмов и каналов торговли. Валютные договоренности, таможенный контроль, стандарты здравоохранения и безопасности, банковская практика, финансовые регулирующие институты, такие как рейтинговые агентства и сертифицирующие органы, и многие другие административные детали – все это находит свое отражение в формате правил государства и межгосударственных соглашениях.

Вертикальные и горизонтальные аспекты формы интеграции важны, поскольку они отражают политическое влияние на процесс принятия экономических решений. Хорошим примером может быть

Евразийский союз: некоторые критики рассматривают его в основном как политический проект. Его цель, как они утверждают, состоит в том, чтобы в рамках одной политической структуры собрать все территории бывшего Советского Союза. По сути, Евразийский союз – это движимый централизованными целями вертикальный интеграционный процесс, в котором движением в направлении сверху вниз управляет Кремль. Это не горизонтальный интеграционный процесс, движимый в основном экономическими и информационными факторами, которые снижают стоимость и повышают эффективность посредством согласования стандартов и сближения интересов. Евразийский союз служит экономическим дополнением к ОДКБ. Успех проекта Евразийского союза, как считают его сторонники, мог бы привести к тому, что ОДКБ приобрел бы статус организации, по своим функциям похожей на Организацию Варшавского договора.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ЗАМЫСЕЛ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПОСЛЕ ОКОНЧАНИЯ ПАНДЕМИИ

Продуктивность и эффективность совершенствования инфраструктуры в регионе Центральной Евразии сильно зависят от того, до какой степени динамичный потенциал горизонтальных государств сможет взять верх над тенденцией к созданию и укреплению вертикальных отношений. В то же время важно решить, будут ли интеграционные усилия стремиться достичь в основном экономических целей или политических (имеется ввиду национальная безопасность). Естественно, политические и экономические институты в определенной пропорции участвуют в этих процессах и усиливают друг друга. Однако, очень многое зависит от основного вектора движения, который будет вносить наиболее важный вклад в интеграционные процессы, и от того, какие институты выступают спонсорами этой интеграции. В политико-экономической системе инфраструктурного развития следующего поколения в Центральной Евразии интересы ключевых спонсоров расходятся. Китай, поддерживающий ОПОП, совершенно четко преследует в основном свои экономические цели. От китайского спонсорства следует ожидать соответствующего политического давления. Российское спонсорство, напротив, по своему замыслу носит в основном политический и геополитический стратегический характер. Можно ожидать, что Россия и дальше будет отстаивать идею ОДКБ и полагаться на поддержку со стороны Евразийского союза.

Как утверждает Эндрю Михта, декан Института международных исследований и исследований проблем безопасности в Центре им. Маршалла, смещение в сторону новых центров силы настолько мощное, что его можно назвать «великой перестановкой». В своей статье «Американские альянсы: важные инструменты реализации в эпоху конкуренции великих держав», опубликованной Heritage Foundation

в 2020 г., Михта настаивает на том, что китайская политика ОПОП, которая в основном сосредоточена на регионе Центральной Азии, может иметь геостратегическую важность. Он пишет, что в течение многих сотен лет доминирующие морские торговые пути появлялись раньше наземных маршрутов, направляя международные усилия на развитие именно морских, а не наземных, ресурсов. Современные инициативы, такие как ОПОП, переставляют местами компоненты в этом веками существовавшей схеме отношений. Пекин рассчитывает на замену существующего превосходства морской торговли таким образом, чтобы европейская периферия перестала быть трансатлантическими воротами в Евразию, а превратилась вместо этого в конечный пункт евразийской империи, в которой Китай будет занимать доминирующее положение. Китайский проект ОПОП привяжет экономики Европы, России и Африки к Китаю в рамках его более масштабных усилий по формированию единой евразийской сети поставок товаров и услуг.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В 2020 г. эпидемия COVID-19 привела к беспрецедентному нарушению цепочки поставок товаров по всей территории Евразии с немедленными социальными, экономическими и политическими последствиями, а в 2021 г. мы, скорее всего, станем свидетелями долгосрочных стратегических перемен. Все прошедшие века выражение «центр силы» означало слияние финансовых преимуществ с военной мощью. Генеральные стратегии соревнования ведущих национальных государств с XVII века по XXI век основывались на индустриальном мастерстве, финансовых средствах и военной мощи. Попросту говоря, промышленный век породил международную конкуренцию, в которой успех в производстве железа и стали объединился с тактическим и стратегическим военным потенциалом в качестве ключевых факторов при определении победителей в этой конкуренции.

Сегодня, в постиндустриальный информационный век, биты и байты так же важны, как и пушки и масло. Возможно, выражение «центры силы» все еще означает сочетание военного потенциала и экономического влияния, но в совершенно другом контексте, где «аппаратное обеспечение» и «программное обеспечение» одинаково важны. Регион Центральной Евразии служит хорошим примером того, насколько важен успех «аппаратного обеспечения» стационарной инфраструктуры в сферах транспортировки товаров, энергетики и телекоммуникаций в сочетании с успешным «программным обеспечением» эффективной политики и финансовых отношений. Пояс государств, соединяющих Дальний Восток со странами Запада – а это государства Центральной Евразии – расположен на динамичных пластах международной системы и будет выступать в качестве чрезвычайно важного региона, соединяющего нынешние великие державы. □

НЕОСЛАБЕВАЮЩЕЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СДЕРЖИВАНИЕ

ЗАЩИТА СТРАНЫ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ

Стратегическое командование США

В то время как в большинстве стран мира многие институты сократили или вообще прекратили свою работу из-за пандемии COVID-19, Стратегическое командование Соединенных Штатов (USSTRATCOM) со штаб-квартирой на базе ВВС Оффутт, в штате Небраска, продолжало как обычно реализовывать национальную политику сдерживания. Командование продолжало выполнять свои круглосуточные практические обязанности, в которые входят стратегическое сдерживание, действия с применением ядерного оружия, совместные операции в электромагнитном спектре, нанесение ударов в глобальном масштабе, ракетная оборона, а также анализ и выбор целей.

В самом начале пандемии в штаб-квартире и в подразделениях на местах были введены новые защитные меры с целью обеспечить безопасность личного состава и сохранить боеготовность. Чтобы замедлить распространение вируса, многие кадры стали работать из дома, и только личный состав с наиболее важными функциями, включая служащих Центра глобальных операций, продолжали работать в здании штаб-квартиры. Был введен ряд новых процедур – от измерения температуры и внесения изменений в личные контакты до более строгого соблюдения личной гигиены и отслеживания источника заболевания, если у кого-то из военнослужащих тест обнаружил коронавирус. По мере того, как антивирусные процедуры становились все более эффективными, большинство служащих, работавших из дома, вернулись к своей ежедневной работе в здании штаб-квартиры.

Во время пандемии бомбардировщики дальнего действия на базе ВВС Андерсон на острове Гуам, 16 лет выполнявшие миссию «постоянного присутствия бомбардировщиков», осуществили ранее запланированный переход на более маневренную и менее оперативно предсказуемую модель тактической группы бомбардировщиков в соответствии с концепцией «задействования динамичных сил» Пентагона. С момента перехода на модель тактической группы бомбардировщиков было выполнено 12 заданий по передовому базированию и 24 боевых миссии, начинавшиеся и завершавшиеся на

Испытательный запуск ракеты Minuteman III с базы ВВС Ванденберг в Калифорнии.

СТАРШИЙ ЛЕТЧИК КЛЕЙТОН УИР/ВВС США

территории США, в которых были задействованы бомбардировщики дальнего действия В-1 Lancer, В-2 Spirit и В-52 Stratofortress. Выполнение этих заданий доказало способность США продемонстрировать силу в любой точке мира достаточно оперативно после получения приказа, а также предоставило возможности обучения для соответствующих подразделений США, их союзников и стран-партнеров. Действуя с американских баз и пунктов передового базирования, бомбардировщики В-1, В-2 и В-52 пролетали большие расстояния для выполнения совместных учебных заданий со своими союзниками и партнерами из Австралии, Канады, Франции, Греции, Японии, Марокко, Голландии, Норвегии, Польши, Румынии, Саудовской Аравии, Швеции, Туниса, Турции, Украины и Великобритании. «Учебные миссии бомбардировщиков дальнего действия еще больше укрепляют наше прочное партнерство с нашими союзниками как в Европе, так и в Африке и демонстрируют наши возможности принимать ответные меры в глобальном масштабе и из любой точки мира», - отмечает командующий ВВС США в Европе и Африке генерал Джефф Херригиан.

Успешный переход от модели «постоянного присутствия бомбардировщиков» к тактической группе бомбардировщиков вызвал зависть у России и Китая. Представители российского Минобороны заявляли об установлении «мирового рекорда самого длительного беспосадочного полета» двумя бомбардировщиками дальнего действия Ту-160 «Блэкджек». Самолеты вылетели с базы ВВС в г. Энгельс в западной части России и после 25-часового полета вернулись обратно на базу. Полет проходил 18-19 сентября 2020 г. в основном над материковой частью России. И хотя это был действительно длительный полет для самолета Ту-160 «Блэкджек», он все равно был намного короче 30-часового полета бомбардировщика американских ВВС В-1 Lancer, с которого был скопирован дизайн Ту-160, и представлял лишь

жалкое подобие 45-часовых полетов вокруг земли, совершенных бомбардировщиками B-52 Stratofortress.

19 сентября ВВС Народно-освободительной армии Китая на китайском вебсайте Weibo поместили видеоролик под названием «Бог войны H-6К атакует!» На этом видео показаны компьютерные изображения двух сопровождаемых истребителями J-11 бомбардировщиков H-6К, наносящих удар по цели, которая описана как база ВВС США на острове Гуам. Последовательность событий в этом ролике была явно взята из голливудских фильмов, таких как «Повелитель бури», «Скала» и «Трансформеры: месть падших». И хотя публикация видеоматериалов проведенных учений является обычной практикой во многих странах, использование интеллектуальной собственности (например, фрагментов из фильмов) без разрешения или оплаты недопустимо. Кроме того, решение попытаться выдать этот видеоролик за демонстрацию реальных боевых возможностей не свидетельствует о высоком военном профессионализме. США и их союзники предпочитают публиковать реальную, вызывающую доверие видеосъемку реальных учений.

За последние несколько месяцев USSTRATCOM провело несколько небольших внутренних учений. Хотя и ограниченные по масштабу, они содержали серьезные новаторские решения и успешно протестировали и одобрили действующие и новые оперативные концепции. Одна из продемонстрированных концепций – дооснащение подводных лодок в море. Подводные лодки с атомными силовыми установками, несущие баллистические ракеты на борту, могут бороздить океаны годами, прежде чем им потребуется дозаправка. Экипажам, однако, «дозаправка» нужна гораздо чаще, что требует возвращения подводных лодок в порт или встречи в море с другими судами, доставившими пополнение припасов. У побережья Гавайских островов был успешно протестирован третий вариант – в нем были задействованы дроны с дистанционным управлением и пилотируемые вертолеты и самолеты, с воздуха сбрасывающие пакеты с необходимыми припасами прямо на подводную лодку, находящуюся в надводном положении, или очень близко от нее. Во время пандемии у такого способа пополнения припасов есть дополнительные преимущества, поскольку в нем отсутствует человеческий контакт между изолированным экипажем подводной лодки и экипажем судна, доставившего пополнение припасов, или же портовыми работниками.

В конце октября 2020 г. командование провело одно из своих двух наиболее важных ежегодных учений, «Глобальный гром – 2021», в котором участвовали тысячи военнослужащих США и наших партнеров по всему миру. На всем пространстве от дна океанов до купола небосвода была проверена готовность стратегических систем, личного состава, процедур и систем коммуникаций противостоять условному противнику и вирусу COVID-19, и USSTRATCOM вышло победителем. Во время проведения учений USSTRATCOM продолжало выполнять свои круглосуточные практические обязанности, в которые входят стратегическое сдерживание,

действия с применением ядерного оружия, совместные операции в электромагнитном спектре, нанесение ударов в глобальном масштабе, ракетная оборона, а также анализ и выбор целей ... все шло как обычно. После окончания учений командующий USSTRATCOM адмирал Чарльз «Чаз» Ричард отметил: «Браво Зулу [выражение моряков, означающее «молодцы»] всем тем, кто готовил и проводил учения этого года. Сейчас, более чем когда-либо, у меня есть полная уверенность в тех мужчинах и женщинах, несущих вахту по всему миру 24 часа в сутки, семь дней в неделю и обеспечивающих надежное сдерживание, которое лежит в основе всех наших других совместных операций». Ежегодная «проверка здоровья» командования завершена, оно признано «здоровым» и готовым выполнять функции сдерживания и реагирования на любую угрозу для США, их союзников и партнеров. Неусыпная бдительность USSTRATCOM сохраняется.

Одним из многих важных мероприятий является проверка готовности, надежности и поражающего действия межконтинентальных баллистических ракет, испытательные запуски которых проводятся с базы ВВС Ванденберг в Калифорнии. С начала эпидемии COVID-19 эти «Полеты славы» – испытательные запуски межконтинентальных баллистических ракет без ядерных боеголовок – продолжали осуществляться; с мая 2020 г. было проведено три запуска ракет Minuteman III. После запуска ракеты пролетели 4 тыс. 200 миль (почти 6 тыс. 700 километров) за почти 30 минут и поразили условные цели возле атолла Кваджалеин на Маршалловых островах в южной части Тихого океана. Эти испытательные запуски осуществляются ракетными расчетами, прибывшими в Калифорнию из действующих боевых подразделений специально для тестирования их готовности и участия в «живых» учениях. Относительно целей учебных запусков, проведенных 29 октября 2020 г., начальник штаба ВВС США генерал Чарльз Браун-младший сказал следующее: «Так же, как и предыдущие испытательные запуски, этот запуск продемонстрировал, что ВВС поддерживают ядерный арсенал нашей страны в боевой готовности, обеспечивая надежность, безопасность и эффективность американского ядерного сдерживания и обнадеживая наших союзников и партнеров».

В оперативном плане, важные миссии командования по всему миру, не допускающие права на ошибку, продолжают выполняться и в период пандемии. «Несмотря на сложности, связанные с пандемией COVID-19, Стратегическое командование США полностью сохраняет способность выполнять свои задачи. Мы находимся в состоянии готовности», - подтвердил адмирал Ричард. USSTRATCOM сохраняет готовность к выполнению заданий в любой точке мира. □

Миссия Стратегического командования США заключается в сдерживании стратегического нападения и использовании своих сил в соответствии с указаниями, с целью обеспечения безопасности нашей страны и наших союзников. Видение командования состоит в том, чтобы создать доминирующие стратегические силы и инновационную группу для поддержания несокрушимой мощи нашего государства, предотвращения конфликта между великими державами или победы в нем, и для наращивания интеллектуального капитала для обеспечения стратегического сдерживания в XXI столетии.

ИНОСТРАННЫЕ БОЕВИКИ ВОЗВРАЩАЮТСЯ ДОМОЙ

КАК КОСОВО РЕАБИЛИТИРУЕТ РЕПАТРИРОВАННЫХ БОЕВИКОВ «ИСЛАМСКОГО ГОСУДАРСТВА»



Рамадан «Дани» Илази, Теута Авдиметай и Скендер Пертеши, Косовский центр исследований вопросов безопасности

С момента провозглашения независимости 17 февраля 2008 г. Косово, при жизненно важной поддержке со стороны Соединенных Штатов и Европейского Союза, добилось больших успехов в укреплении своих либерально-демократических основ. Несмотря на то, что Косово является молодой европейской демократией, оно сформировало плюралистическую политическую среду и сильное гражданское общество. Однако, оно также столкнулось со значительными проблемами, включая насильственный экстремизм. После распада «Исламского государства» (ИГ) правительство Косово выразило готовность репатриировать своих граждан, содержащихся в курдских лагерях для боевиков ИГ в Сирии. Готовность Косово проводить политику репатриации в рамках борьбы против участия в конфликтах иностранных боевиков резко контрастирует с другими европейскими странами, которые колеблются или прямо выступают против этой идеи.

Вопросы о способности Косово эффективно преследовать тех, кто подозревается в преступлениях, справляться с материально-техническими проблемами, связанными с их возвращением, и бороться с угрозой безопасности, которую представляют возвращенцы, занимают большое место в умах лиц, отвечающих за принятие решений. Некоторые страны ЕС, в частности, опасаются, что возвращение их граждан, связанных с ИГ, приведет к отрицательной общественной реакции со значительными политическими последствиями, и вместо этого выбирают подход, который оставляет этих людей — в основном женщин и детей — в состоянии неопределенности. Несмотря на эти проблемы, многие эксперты считают репатриацию более подходящим решением, способствующим предотвращению новых циклов насилия, тем более что зараженные болезнями и переполненные лагеря содержания под стражей являются питательной средой для дальнейшей радикализации. Существуют также серьезные соображения относительно морального обязательства государства

Полицейские в центре временного содержания в Приштине наблюдают за женщинами и детьми, имеющими родственные связи с косовскими экстремистами, вернувшимися из Сирии. РЕЙТЕР

нести ответственность за своих собственных граждан. В этой связи в 2019 г. Абеляр Тахири, бывший в то время министром юстиции Косово, заявил, что Косово не бросит своих граждан, независимо от поступков в прошлом, и что оно не может позволить, чтобы они представляли угрозу для Запада и наших союзников.

В том же году Косово при содействии США репатриировало 110 человек, доведя общее число возвращенцев до 200, включая тех, кто в 2012-2018 гг. вернулся из Сирии и Ирака по неофициальным каналам. Из 403 косовских граждан, выехавших в зоны конфликтов в Сирии и Ираке, 255 считаются иностранными боевиками-террористами (ИБТ). Однако, репатриация является лишь первым шагом в долгосрочных усилиях, необходимых для успешной реабилитации и реинтеграции бывших ИБТ и членов их семей — подход, которому Косово преисполнено решимости следовать в дополнение к судебному преследованию.

КАРАТЕЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ

В ответ на рост числа своих граждан, выезжающих для участия в зарубежных конфликтах в Сирии и Ираке и для вступления в террористические группировки, такие как ИГ, в 2015 г. Скупщина Косово приняла Закон о запрете участия в вооруженных конфликтах за пределами государственной территории Республики Косово. Этот закон устанавливает суровые наказания для тех, кто участвует, подстрекает, финансирует или не сообщает о попытках участия в зарубежных конфликтах. Участие в вооруженных конфликтах других стран наказывается лишением свободы на срок до 15 лет, а вербовка и организация участия в иностранных конфликтах — также лишением

свободы на срок до 15 лет. Призыв или подстрекательство других лиц к участию в зарубежных вооруженных конфликтах наказываются лишением свободы на срок до пяти лет. Кроме того, закон криминализирует финансирование с целью вербовки и организации косовских граждан для участия в зарубежных вооруженных конфликтах.

С юридической точки зрения все возвращенцы из зон военных действий Сирии и Ирака по своей сути являются подозреваемыми и поэтому должны пройти юридическую проверку, чтобы определить, совершили ли они преступление. Европейская комиссия считает, что правовая база Косово соответствует нормам ЕС и международным документам по борьбе с терроризмом, включая резолюцию 2178 Совета Безопасности ООН от 2014 г. Правовая база Косово позволяет осуществлять судебное преследование по таким делам, хотя сохраняются проблемы с получением и проверкой доказательств, связанных с ролью подозреваемых в зонах зарубежных конфликтов.

В 2014 г. Косовские исправительные службы (КИС) начали принимать первых ИБТ. У КИС был предыдущий опыт работы с заключенными в тюрьму религиозно радикализированными лицами или насильственными экстремистами-преступниками (НЭП), но закаленные в боях ИБТ принесли с собой новый набор проблем. При поддержке Международной программы помощи в подготовке кадров по уголовным расследованиям Министерства юстиции США (ICSTAR) КИС провели внутреннюю оценку своих исправительных служб, которая установила, что заключенные ИБТ не были отделены от других заключенных. Это затрудняло процесс реабилитации.

В ходе оценки также была отмечена необходимость повышения профессионального потенциала персонала КИС для работы с ИБТ и учебными программами ICSTAR. К 2016 г. в КИС были разработаны программы реабилитации и ресоциализации (РиР) для работы с ИБТ. Эти программы были направлены на поддержку дерадикализации ИБТ, которая в первую очередь включает в себя убеждение ИБТ отказаться от своих экстремистских взглядов.

Стремясь не допустить того, чтобы ИБТ чувствовали себя «мишенью» этих программ и поэтому отказались от добровольного участия в них, программы РиР были открыты для более широкого круга заключенных и включали курсы, дающие возможность окончания средней школы, а также профессиональную подготовку в таких областях, как плотницкое дело, системы водоснабжения и сварка. Другие курсы развивают коммуникативные навыки, чтобы облегчить ресоциализацию ИБТ. Однако, неизвестно, сколько участников профессиональной подготовки были настоящими ИБТ и была ли она успешной.

Идеология — это квинтэссенция барьера на пути дерадикализации и усилий по реабилитации НЭП, которые сохраняют твердую приверженность убеждениям и религиозным интерпретациям, пропагандируемым радикальными имамами и подкрепляемым ИГ. Эффективное решение этой проблемы — сложная задача. С точки зрения безопасности приверженность

радикализированных людей использованию насилия для пропаганды своих убеждений является серьезной проблемой. В 2018 г. Министерство юстиции и Исламская община Косово (ИОК) совместно реализовали в КИС новую программу дерадикализации ИБТ. ИОК привлекает проверенных имамов для проведения религиозных лекций в КИС, а Министерство юстиции организует материально-техническое обеспечение. Цель этой программы — развенчание радикальных, религиозно окрашенных идеологий, под влиянием которых ИБТ принимают участие в зарубежных конфликтах в Сирии и Ираке.

Косовский подход к репатриации ИБТ заслуживает признания; однако, существуют важные недостатки и проблемы, как технические, так и связанные с аспектами реализации и эффективности программы. К 2016 г., когда КИС должным образом повысили свои возможности и создали свои программы репатриации ИБТ, большинство заключенных были освобождены. Ряд репатриированных ИБТ из-за идеологических убеждений отвергли косовские институты и законы, что затруднило их сотрудничество и участие в программах дерадикализации. Участие заключенных ИБТ в программах КИС было очень низким. Основываясь на интервью с ИБТ, а также с государственными чиновниками, можно сделать вывод, что ИБТ рассматривают институты Косово и особенно его механизмы безопасности как «длинную руку» правительства США, которая выполняет указания американцев. Некоторые ИБТ считают, что даже после возвращения в Косово они до сих пор борются за свою экстремистскую идеологию.

Политические факторы играют важную роль в конкретном случае с Косово. Хотя для репатриации косоваров и сосредоточения внимания на их РиР политическая воля была необходима, в одном случае она оказала негативное воздействие. Субъекты гражданского общества и государственные должностные лица утверждают, что участие политики, особенно стремление политиков предавать гласности их усилия по дерадикализации, часто оказывают негативное влияние на этот процесс. Одним из примеров является сотрудничество с ИОК по искоренению у НЭП радикальных идеологий. Это сотрудничество получило широкую огласку, были сделаны публичные заявления о том, что имамы, которые будут читать лекции по дерадикализации, будут проверяться Косовским разведывательным управлением. Это подорвало доверие к имамам еще до того, как они приступили к работе. По словам правительственных чиновников, некоторые заключенные репатрианты считали, что имамы сговорились с правительством и органами безопасности.

Еще одним важным недостатком является отсутствие механизмов контроля за НЭП, которые проходят реабилитацию вне системы. Исходя из бесед с государственными должностными лицами, подход Косово в этом отношении является в высшей степени секьюритизированным, а это означает, что РиР занимается в основном аппарат безопасности, в то время как для социальных работников или других специалистов не существует механизмов контроля

за бывшими ИБТ после освобождения из тюрьмы. После освобождения из исправительных учреждений некоторые бывшие ИБТ остаются приверженными своей системе убеждений, включая убеждение в законности насилия в преследовании своих целей или против так называемых врагов ислама. Кроме того, они по-прежнему решительно отвергают институты и законы Косово, что потенциально дает им повод стремиться изменить статус-кво. Это показывает, что усилия по дерадикализации в исправительных учреждениях, хотя и очень важны, могут быть лишь частью более длительного процесса: важно, чтобы эти усилия продолжались и после освобождения из тюрем. Возможно, различные подходы со стороны неправительственных субъектов могут быть более эффективными по воздействию на радикализованных индивидов.

В более широких усилиях по реабилитации и реинтеграции возвращенцев необходимо также учитывать, как на процесс радикализации влияет гендерная динамика, а также перспективы успешных программ РИР. В Косово все женщины, вернувшиеся из зон конфликтов в Сирии и Ираке, подвергаются судебному преследованию. Однако, в случае предъявления обвинений возвращенцы-женщины, как правило, получают более мягкие приговоры, что может свидетельствовать о трудностях определения их вины, но также может говорить о дифференцированном обращении, основанном главным образом на их гендерной принадлежности. Поскольку гендерные стереотипы, такие как восприятие женщин как изначально более миролюбивых индивидуумов, все еще широко распространены, существует тенденция рассматривать участие женщин и их опыт в насильственном экстремизме через более узкую призму. Имеются документально подтвержденные случаи, когда женщин принуждали сопровождать своих мужей или других родственников мужского пола в зарубежных конфликтах, и поэтому они должны рассматриваться как жертвы. Но участие женщин в насильственном экстремизме может принимать различные формы (например, они могут быть пособниками, исполнителями, предотвращающими радикализацию). Игнорирование их личностной субъектности может создать «слепую зону» в обеспечении безопасности. Приоритетное значение при информировании о проведении РИР должны иметь индивидуальные обстоятельства радикализации, вовлеченность в воинствующие экстремистские группы и отмежевание от них.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕИНТЕГРАЦИЯ

Косово приняло ряд мер по поддержке социально-экономической реинтеграции своих репатриированных граждан. Для координации государственной поддержки реинтеграции был создан Отдел по предупреждению и реинтеграции радикализованных лиц (ОПРРА), действующий при Департаменте общественной безопасности Министерства внутренних дел. Косово является первой страной в Балканском регионе, если не во всем мире, которая создала специализированное подразделение, занимающееся только вопросами реинтеграции

граждан, участвовавших в зарубежных конфликтах, в данном случае в Сирии и Ираке. ОПРРА провел ряд мероприятий по поддержке социальной реинтеграции, включая обучение родителей тому, как воспитывать своих детей, усилия по включению семей возвращенцев в программы социального обеспечения, чтобы они получали ежемесячные пособия, а также скоординированные усилия с Министерством образования, науки и техники (МОНТ) по зачислению детей в школы. ОПРРА пытался координировать свои действия с КИС, чтобы ответить на вызовы, встающие перед заключенными, которые получили условно-досрочное освобождение или отбыли свой срок тюремного наказания, но, по словам ОПРРА, эти усилия были не очень успешными.

Помимо создания ОПРРА, косовское правительство внедрило межсекторальный подход к проблеме. МОНТ возглавляет усилия по регистрации репатриированных детей в школьной системе. В апреле 2019 г. среди 110 косоваров, репатриированных из Сирии, было 74 ребенка. В то время как дети в возрасте 6-7 лет были приняты в первый класс, были случаи, когда дети в возрасте 12-13 лет не имели никакого формального образования. МОНТ записало их на курс технического обучения, что позволило им, начав с первого класса, догнать своих сверстников. МОНТ также проводит обучение школьных учителей по вопросам предотвращения насильственного экстремизма. Небольшое число детей также нуждается в такой поддержке, как улучшение понимания албанского языка и способности говорить на нем, и это тоже было обеспечено.

Важную роль в реинтеграции играет Министерство здравоохранения. Всем репатриированным гражданам оказывается медицинская помощь. В группу, поступившую в апреле 2019 г., вошли шесть детей с травмами и несколько женщин с осложнениями со здоровьем. У одного человека была инфекция печени, требовавшая пересадки печени, и поскольку её невозможно было проводить в Косово, правительство организовало необходимую операцию в Турции. Университетская больница и клиническая служба Косово назначили психиатра для координации роли больницы в усилиях по реинтеграции. Персонал помог оценить потребности репатриированных граждан в улучшении психического здоровья и поддержал лечение. Государственная поддержка включает в себя посещение на дому, индивидуальные и семейные сеансы. Министерство труда и социального обеспечения включает репатриированных граждан в программы социального обеспечения.

Участие местных жителей в процессе реинтеграции имеет решающее значение. В рамках плана действий по реализации национальной «Стратегии Косово по предотвращению насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму на период 2015-2020 гг.» некоторые муниципалитеты создали механизмы обращения за помощью. Целью этих механизмов является поддержка дерадикализации путем раннего выявления и предотвращения вовлечения в насильственный

экстремизм, но в процессе репатриации граждан из Сирии и Ирака они не были использованы. По словам официальных лиц Министерства внутренних дел, пилотный механизм обращения за помощью муниципалитета Джилан на юго-востоке Косово продемонстрировал большой потенциал: 12 случаев успешного раннего выявления и реабилитации молодых людей, находившихся на пути к радикализации. Правительство планирует двигаться вперед и создать аналогичные механизмы в других муниципалитетах. Некоторые муниципалитеты проявили самостоятельную инициативу. В 2017 г. Южная Митровица в сотрудничестве с местной организацией гражданского общества «Развитие местных общественных структур Митровицы» разработала муниципальную стратегию противодействия и предотвращения насильственного экстремизма среди молодежи.

Существует ряд проблем, связанных с поддержкой социальной и экономической реинтеграции репатриированных граждан. Одной из них является координация между учреждениями, и особенно с муниципальными властями. Большая часть поддержки реинтеграции сосредоточена на репатриированных гражданах, которые не были ИБТ. Таким образом, бывшие ИБТ, реинтеграция которых проводится через исправительные службы, не охватываются поддержкой. Существует также необходимость распространить программы реинтеграции на всех возвращающихся женщин с акцентом на поддержку их экономической самостоятельности и устранение негативного к ним отношения в обществе. Это потребует определения программ коррективной/обучения, которые подходят для возвращенцев, но при этом также учитывают их уровень радикализации.

Особую озабоченность вызывает маргинализация репатриированных детей, особенно старшего возраста, которые воспитывались в ином культурном и социальном контексте и испытывают трудности с интеграцией. Гражданское общество реализовало важные коррекционные программы для таких детей, чтобы помочь им ресоциализироваться и выйти из изоляции. Например, Косовский центр исследований проблем безопасности организовал ряд мероприятий с детьми, репатриированными из Сирии, с тем чтобы облегчить им интеграцию в общество путем развития навыков общения и критического мышления. Даже при общении с детьми-возвращенцами важно помнить о том, как такие факторы, как пол ребенка, могли повлиять на их воспитание и жизнь на территории, контролируемой ИГ, включая уровень их идеологической обработанности и подвергания насилию. Во всех учреждениях необходимо внедрить подход, учитывающий, что тот или иной ребенок мог в прошлом испытать душевную травму, с тем, чтобы дети-возвращенцы росли в безопасной и защищенной среде, способствующей их здоровому развитию и свободной от насилия.

Организации гражданского общества Косово в поддержке реинтеграции репатриированных граждан из Сирии и Ирака принимают по-прежнему ограниченное участие, хотя они все чаще берут на себя в этом

большую ответственность. Одной из областей, в которой партнерство между правительством и гражданским обществом может быть полезным, является внедрение и реализация на всех этапах разработки и осуществления программ реабилитации и реинтеграции гендерно ориентированной стратегии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В борьбе с угрозой насильственного экстремизма и предотвращения превращения страны в безопасное убежище для террористов, Косово продемонстрировало необходимую политическую волю, но её конечная эффективность зависит от принятия и реализации ряда мер, требующих долгосрочных усилий, включая успешную реабилитацию и реинтеграцию бывших ИБТ и членов их семей. Косово внесло поправки в свою правовую и институциональную базу, с тем чтобы облегчить судебное преследование подозреваемых в терроризме, и это имеет решающее значение для привлечения отдельных лиц к ответственности и создания сдерживающего эффекта. Важно отметить, что Косово признало, что сложная проблема радикализации и насильственного экстремизма требует многосекторного подхода с согласованными и скоординированными усилиями всех заинтересованных сторон общества. Репатрируя своих граждан из зон зарубежных конфликтов в Сирии и Ираке, Косово подало важный пример для своего региона и других регионов. Даже будучи молодым государством с ограниченными ресурсами, оно будет выполнять свои моральные и конституционные обязательства перед своими гражданами и международными партнерами.

До сих пор Косово осуществляло многообещающие программы реабилитации и реинтеграции, которые, к сожалению, по-прежнему имеют недостатки. В тюрьмах проводятся мероприятия, направленные на то, чтобы убедить людей отказаться от насилия и радикальных идеологий, но такие методы, как дерадикализация, по своей сути проблематичны и часто дают ограниченные результаты. Необходимо улучшить межведомственную координацию, чтобы лучше согласовывать усилия и ресурсы процессов реабилитации и реинтеграции на национальном и местном уровнях. Кроме того, эти программы должны учитывать индивидуальные особенности радикализированных, такие как возраст и пол, с тем чтобы обеспечить соответствие мер воздействия индивидуальным потребностям и опыту.

На фоне глобальной пандемии, которая вынудила многие страны бороться с рисками для здоровья и поддерживать свою экономику на плаву, Косово сталкивается с проблемой сохранения программ реабилитации и реинтеграции в долгосрочной перспективе. При этом в обеспечении оказания услуг и функционирования системы социальной поддержки лиц, проходящих реабилитацию и реинтеграцию, ключевую роль играет укрепление партнерских отношений с местными общинами, семьями лиц, пострадавших от насильственного экстремизма, и гражданским обществом в целом. □

НОВАЯ «НОРМАЛЬНОСТЬ»

ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ МОЖЕТ СТАТЬ ОСНОВНОЙ ЗАДАЧЕЙ ВОЕННЫХ

Д-р Джон Кларк, профессор Центра им. Маршалла



Грузинские военные на пропускном пункте в Тбилиси обеспечивают выполнение распоряжений правительства относительно сдерживания распространения вируса COVID-19. Март 2020 г.

АССОЦИЕЙТЕД ПРЕСС

Вирусы никогда не умирают. По сути, они даже никуда не уходят. Варианты гриппа-«испанки» существуют вместе с нами более 100 лет, и того же следует ожидать и от вируса COVID-19. Так же как и его «испанский собрат», он переживет множество мутаций, его инфекционный потенциал повысится или понизится, и существует высокая вероятность того, что он превратится в эндемическое заболевание, так же как и грипп-«испанка».

Поразительно быстрая разработка вакцин обещает нам возвращение к более или менее нормальной жизни, хотя очень вероятно, что ежегодные повторные прививки станут в будущем частью нашей жизни, так же, как и прививки от гриппа. Также стоит ожидать, что эти вакцины станут гораздо более доступными.

Какие последствия для безопасности может иметь это эндемическое заболевание? Сейчас трудно ответить на этот вопрос, поскольку мы не знаем, насколько опасным и смертоносным оно будет через год или через десять лет, но, наверное, стоит согласиться с тем, что нам придется смириться с мыслью, что оно существует рядом с нами. Вряд ли в ближайшее время наша жизнь войдет в прежнее нормальное русло, но есть вероятность того, что какое-то подобие нормальной жизни у нас будет уже где-то в следующем году.

Это не обязательно означает, что обязанности специалистов по вопросам безопасности сохранятся в их прежнем виде. И хотя наше основное внимание опять переключается на традиционные проблемы безопасности, мы должны пристально следить за теми субъектами, которые хотят превратить ответные меры против вируса в своего рода оружие. Мы уже видели, как Китай и Россия пытаются превратить в рычаги влияния в международных отношениях свои избирательные поставки вакцин и другую помощь, связанную с пандемией.

Несколько очевидных факторов объединяют все статьи в этом выпуске журнала *per Concordiam*. Во-первых, мы должны будем пересмотреть наши модели управления рисками и кризисными ситуациями с учетом того, что этот вирус достаточно мощный, чтобы задержаться на длительное время и принимать разнообразные формы. Такой аспект безопасности как здоровье людей теперь принимает совершенно иной характер и будет конкурировать с другими факторами безопасности, такими как безопасность климата для жизни

людей, не говоря уже о вопросах национальной безопасности.

Во-вторых, в концепции охраны здоровья национальные армии будут играть совершенно несвойственную для них роль. Вероятно, что во многих странах основная забота по обеспечению этого вида безопасности ляжет именно на военных, поскольку у них есть логистические и медицинские возможности для этого. Однако, это будет означать, что у них останется меньше возможностей выполнять свои традиционные функции по защите национальной безопасности.



Военнослужащие в военном аэропорту Фиго Мадуро в столице Португалии Лиссабоне транспортируют прибывшее из Германии медицинское оборудование для оказания помощи в борьбе с COVID-19. Февраль 2021 г. РЕЙТЕР

В-третьих, отдельные регионы мира, такие как Центральная Азия, Ближний Восток и Африка, и дальше будут находиться в менее выгодном положении в том, что касается способности противостоять вирусу и тем последствиям, которые он будет иметь для них с точки зрения охраны здоровья и национальной безопасности. Нельзя исключать вероятность миграции населения из этих регионов в поисках жизни, менее подверженной влиянию пандемии. А разрушительное влияние распространившегося заболевания на экономическое благосостояние стран, скорее всего, будет продолжаться еще долгое время.

Нет, вирус никуда не уходит, он останется. Но также останется и род человеческий, хотя сейчас он и находится в стрессовом состоянии. Как это было всегда, человечество приспособится к новым реалиям и, возможно, благодаря созданию эффективных вакцин, в будущем станет даже здоровее. □

ДВА ВСАДНИКА: ВОЙНА И МОР

РЕДАКТОР: Ребекка М. Симан

ИЗДАТЕЛЬСТВО: ABC-CLIO

РЕЦЕНЗЕНТ: Патрик Сван, обозреватель журнала *per Concordiam*

Похоже, что война и болезни, так же, как любовь и брак, идут в паре: сначала любовь с первого взгляда, затем ухаживание, потом глубокие серьезные отношения, и в конце – клятва на свадьбе: «вместе, пока смерть не разлучит нас».

В книге Ребекки М. Симан «Эпидемии и война: влияние болезней на крупные конфликты в истории» исследуется, как эпидемии болезней могут служить началом цикла войн, голода и мора, приносящих так много смертей и так мало мира. В ходе войн население не получает достаточно питания, от чего иммунная система людей слабеет, что приводит к росту числа смертей от различных болезней. Эти смерти оказывают серьезное давление на политические системы, в результате чего может поменяться характер войн и методы их ведения.

Симан выступает как редактор и соавтор этой книги, в которую включены статьи, написанные известными историками, ведущими исследования в различных профессиональных областях. Исследования охватывают большой исторический промежуток – от Афинской и Антониновой чумы античных времен до распространения вызванных войнами болезней, начиная с XV века до сегодняшнего дня. В нынешнем мире, измученном пандемией COVID-19, военным руководителям будет полезно узнать содержащиеся в этой книге разъяснения относительно взаимосвязи между возникновением эпидемий и войнами.

Человечество переживает это уже не впервые. Было бы разумным проанализировать события прошлого, как люди реагировали на возникновение эпидемий, какие уроки были извлечены, а что было забыто. Наиболее важно то, что военные и гражданские руководители могут использовать эту историческую ретроспективу для того, чтобы определить, разработаны ли у них эффективные медицинские протоколы, позволяющие избежать наихудших последствий эпидемии или пандемии, которые ослабят национальные армии и сделают их уязвимыми.

Цель каждой статьи – дать убедительные ответы на вопросы почему, что, как, где и когда война исторически способствовала распространению заболеваний, причем одни заболевания, такие как дизентерия, тиф, малярия и

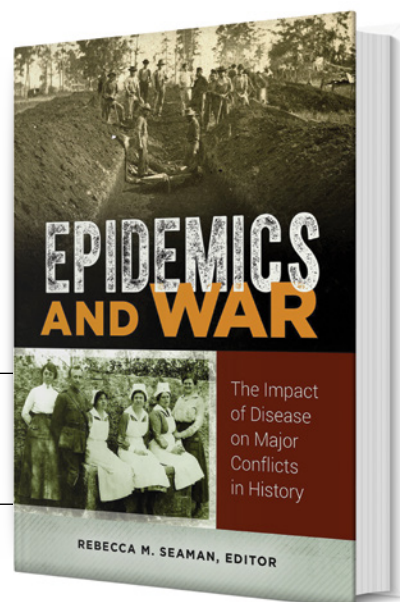
тифозная лихорадка, больше преобладали на поле боя, а другие, такие как вирус гриппа и пневмония, вызывались уже вторичными инфекциями.

ВОПРОС «ПОЧЕМУ?»

Симан объясняет, почему война так быстро распространяет болезни: «Должен быть источник инфекции, население, легко поддающееся этой инфекции, и непосредственный контакт между людьми, способствующий её распространению ... Без этих трех факторов возникновение эпидемии невозможно». Болезнь распространяется сообразно способам и маршрутам передвижения людей, а война создает необходимые для распространения прямые контакты между людьми, поскольку, когда противники сражаются за территорию или ресурсы, они передают друг другу бактерии, вирусы и паразитирующие организмы. «Такое распространение болезни принимает особенно драматичный характер, когда одна из сторон больше подвержена инфицированию из-за сопутствующих стрессовых факторов, таких как голод, или просто потому, что у населения не выработан иммунитет». Войны могут создавать условия для распространения заболеваний, или же воюющие стороны могут использовать в своих целях ущерб, который был ранее нанесен болезнью. Покорение испанцами Мексики и Перу может служить тому примером.

ВОПРОС «ЧТО?»

Как отмечено в статье, посвященной эпидемии чумы в Афинах, даже спустя два с половиной тысячелетия историки и врачи не имеют окончательного ответа на вопрос, какая именно разновидность чумы истребила такое количество людей. У нас имеются только описания состояния заболевших и симптомы во время той эпидемии. Есть вероятность того, что война Афин со Спартой и Коринфом в 431 г. до н.э. усугубила распространение чумы или же просто положила ему начало. Нам известно, что эпидемия обрушилась на концентрированные скопления



городского населения, появившиеся незадолго до этого, когда в города начало бежать сельское население, спасавшееся от мародерствующих армий. Аналогичная ситуация была и с т.н. Антониновой чумой в конце 100-х гг. н.э. Римская армия, проводившая военную кампанию на Ближнем Востоке, заразилась чумой и, вернувшись, принесла ее в свою страну. В обоих этих случаях мы называем болезни «чумой», хотя на самом деле мы не знаем, попадают ли они под этот термин или были ли они заболеваниями, которые более знакомы нам сегодня, с предсказуемыми способами передачи инфекции, причинением ущерба и последующим выздоровлением.

ВОПРОС «КАК?»

В 1802 г. французы вели войну против населения Гаити, их силы были истощены потерями из-за желтой лихорадки и малярии, но они так и не узнали, что разносчиками болезни были летавшие вокруг комары. Если бы они знали, как распространяется заболевание, возможно, они бы придумали способ сократить число заболевших. На самом деле французские экспедиционные силы понесли огромные потери, имевшие колоссальные последствия.

ВОПРОС «ГДЕ?»

Для Наполеона ситуация на Гаити стала ключевым фактором. Когда он понял, что в порту Нового Орлеана есть признаки заболевания, похожие на те, которые вызвали повальную смертность на Гаити, он решил убраться с североамериканского континента и возместить потери, понесенные в результате потерпевшей неудачу военной кампании на Гаити, продав территорию Луизианы молодой американской республике. Жители Гаити сохранили свою независимость, а американцы в два раза увеличили территорию своей страны. Эпидемия заболевания на Гаити повлияла на политические решения Наполеона и изменила ход истории.

ВОПРОС «КОГДА?»

Время года также влияет на распространение заболеваний. Во время Второй Семинольской войны во Флориде американская армия на время отложила военную кампанию, поскольку считала летние месяцы периодом повышенной заболеваемости. Другие же болезни, наоборот, быстро распространяются в холодную погоду. Например, тиф чуть не уничтожил полностью «Великую армию» Наполеона во время ее краткого пребывания в России и возвращения во Францию. Сегодня мы знаем, что тиф передается обычными нательными вшами, а солдаты во время военной кампании зачастую пренебрегали правилами гигиены. В частности, в холодном климате процесс мытья военных затруднен, и спят они близко друг к другу, чтобы согреться, что позволяет инфицированным вшам быстро переносить болезнь. Плохое питание ослабляет иммунную систему военных, затрудняя борьбу организма с тифозной инфекцией. Из

сотен тысяч солдат, начавших поход на Россию, в Париж вернулись всего примерно три тысячи.

Сегодня мы знаем ответы на многие вопросы что, почему, как и когда относительно заболеваний, а также, что нужно делать, чтобы предотвратить, избежать и лечить их. Основными мерами, сохраняющими здоровье военных и позволяющими им и дальше выполнять свои обязанности, являются иммунизация и повторные прививки. Запечатанные полевые пайки снижают возможность заболеть дизентерией. Соблюдение основных правил гигиены снижает вероятность распространения заболеваний, передающихся в условиях скопления большого количества людей в небольших помещениях. Места, которые могут служить источником распространения болезни, постоянно дезинфицируются. Выкопанные на необходимую глубину уборные сдерживают распространение брюшного тифа. Регулярное мытье солдат в полевых условиях снижает вероятность передачи сыпного тифа.

В мирное время военных иногда привлекают к введению этих профилактических мер в бедных районах или в районах, в силу обстоятельств, отрезанных от внешнего мира. Однако, в военное время солдаты сосредоточены на ведении боевых действий, и гражданское население должно заботиться о себе само. Две статьи в этой книге посвящены случаям вспышек заболевания среди гражданского населения, когда война или послевоенные беспорядки не дали правительству возможность защитить своих граждан от инвазионных болезней. После распада Советского Союза в Таджикистане в течение краткого периода была гражданская война, за которой последовала вспышка дифтерии – болезни, которая в экономически развитых странах искоренена посредством регулярной иммунизации населения. Произошло это из-за того, что каналы поставки медикаментов из России не были вовремя восстановлены, что привело к перерыву в иммунизации населения Таджикистана. Гражданская война в Боснии в 1992-1995 гг. прервала иммунизацию жителей страны, особенно молодых людей. В 2012 г. в стране начали болеть свинкой (паротитом) те, кто не прошел первоначальную иммунизацию или повторную прививку.

Сегодня военные и гражданские руководители, в целом, имеют ресурсы и знания для того, чтобы подавить эпидемию или пандемию, или, по крайней мере, минимизировать губительные последствия новых вирусов, таких как COVID-19, до тех пор, пока не будет выработан групповой иммунитет, не разработаны методики быстрого выздоровления больных или не будет создана вакцина. Информация о том, какие шаги предпринимали армии и гражданские общества во время предыдущих эпидемий и пандемий может оказать помощь при принятии решений сегодня. Книга Ребекки Симан является комплексным и своевременным справочным источником, дающим нынешним военным руководителям соответствующие исторические примеры живущих в веках приемов, которые могут помочь им в ожидающие нас смутные времена. □

Стационарные курсы

Democratia per fidem et concordiam
Демократия через доверие и дружбу



Отдел регистрации

George C. Marshall European Center for
 Security Studies
 Gernackerstrasse 2
 82467 Garmisch-Partenkirchen
 Germany
 Телефон: +49-8821-750-2327/2229/2568
 Факс: +49-8821-750-2650

<https://www.marshallcenter.org>
registrar@marshallcenter.org

Порядок регистрации

Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла не принимает заявлений напрямую. Заявления на все курсы должны поступать через соответствующее министерство и посольства США или ФРГ в стране проживания кандидата. Тем не менее, отдел регистрации слушателей готов помочь кандидатам инициировать процесс. Запрос можно направить по электронному адресу: registrar@marshallcenter.org

Обновленное расписание курсов выставлено на вебсайте Центра им. Маршалла

ПРОГРАММА ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ПАСС)

Основной курс очного обучения Центра им. Маршалла охватывает такие сферы, как политика безопасности, вопросы обороны, международные отношения, включая международное право и борьбу с терроризмом. Основной темой, рассматриваемой на протяжении всей программы, является необходимость международного, межведомственного и междисциплинарного сотрудничества.

ПРОГРАММА «БОРЬБА С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ» (БТОП)

В центре внимания этой программы очного обучения находятся угрозы национальной безопасности, исходящие от контрабандных операций и других преступлений. Курс рассчитан на правительственных и государственных чиновников и практических работников, которые занимаются разработкой политики, правоохранительной и разведывательной деятельностью, а также операциями перехвата.

ПРОГРАММА «ТЕРРОРИЗМ И ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ» (ПТВБ)

Эта программа рассчитана на государственных служащих и офицеров вооруженных сил, которые в настоящее время работают на среднем и высшем уровнях управления организаций по борьбе с терроризмом, и она содержит сведения о характере и масштабах современной террористической угрозы. Программа повысит способность слушателей бороться с последствиями терроризма на региональном уровне за счет предоставления основных знаний, которые позволят служащим органов национальной безопасности сотрудничать на международном уровне в деле борьбы с террористической угрозой.

СЕМИНАР ДЛЯ ВЫСШЕГО РУКОВОДЯЩЕГО СОСТАВА (СВРС)

Это интенсивная программа, посвященная новым ключевым глобальным тенденциям, которые могут привести к появлению новых точек зрения, концепций и совместных обсуждений, а также возможных решений. Программа предназначена для высшего офицерского состава, дипломатов высокого ранга, послов, министров, заместителей министров и парламентариев. СВРС состоит из официальных презентаций, проводимых высшими должностными лицами и признанными специалистами, с последующим всесторонним обсуждением в семинарских группах.

ПРОГРАММА ПО ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ (ПВКБ)

Курс посвящен тому, как решать проблемы киберпространства в соответствии с основополагающими ценностями демократического общества. Это нетехническая программа, которая помогает участникам понять характер и масштабы современных угроз.

СЕМИНАР ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (СРБ)

Цель семинара – систематический анализ характера отдельных кризисов, влияния региональных субъектов, а также воздействия международных мер помощи.

В следующем выпуске журнала *per Concordiam*:

НОВАЯ ГРАНИЦА: КОНКУРЕНЦИЯ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ В АРКТИКЕ



Американская подводная лодка «Толедо» на временной ледовой стоянке «Морской дракон» в Арктике. Март 2020 г. РЕЙТЕР

ПРОГРАММЫ ДЛЯ ВЫПУСКНИКОВ

Кристофер Бурелли

Директор программ для выпускников

тел +49-(0)8821-750-2706

christopher.burelli@marshallcenter.org

Языки: английский, словацкий, итальянский, немецкий

Специалисты по связям с выпускниками

Дру Бек

Западные Балканы,
франкоговорящая Африка

Языки: английский,
французский

тел + 49-(0)8821-750-2291
ryan.beck@marshallcenter.org

Йохен Рихтер

Западная Европа

Языки: немецкий, английский

тел + 49-(0)8821-750-2814
jochen.richter@marshallcenter.org

Марк Джонсон

Восточная Европа, Кавказ,
Центральная Азия;
Специалист по кибервопросам

Языки: английский, русский,
французский

тел + 49-(0)8821-750-2014
marc.johnson@marshallcenter.org

Фрэнк Льюис

«Вышеградская четверка», Прибалтика,
Ближний Восток, Южная и Восточная Азия;
специалист по противодействию терроризму

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2112
frank.lewis@marshallcenter.org

Донна Джанка

Северная и Южная Америка, англоговорящая
Африка, Восточные Балканы, Монголия;
специалист по борьбе с транснациональной
организованной преступностью (БОП)

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2689
nadonya.janca@marshallcenter.org



mcalumni@marshallcenter.org

ПОДАТЬ МАТЕРИАЛ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ

Отправляйте статьи и отзывы в Центр им. Маршалла по адресу: editor@perconcordiam.org

ПОДПИСАТЬСЯ

Если Вы хотите подписаться на **БЕСПЛАТНУЮ** доставку журнала *per Concordiam*, пожалуйста, свяжитесь с нами по электронной почте editor@perconcordiam.org

НАЙТИ НАС

Вы можете найти *per Concordiam* в интернете по адресу:

Центр им. Маршалла: <https://www.marshallcenter.org>

Фейсбук: <https://www.facebook.com/PerConcordiam>

Твиттер: https://www.twitter.com/per_concordiam

GlobalNET портал: <https://members.marshallcenter.org>

Цифровая версия: <https://perconcordiam.com>



Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла в Гармиш-Партенкирхене, Германия.

ФОТОГРАФИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНА ЦЕНТРОМ ИМ. МАРШАЛЛА