

УДК 327

Дмитрий ДАНИЛОВ

НАТО В УСЛОВИЯХ КОРОНАВИРУСА

Аннотация. В статье рассматривается политика и активность НАТО в условиях пандемии COVID-19. После проведения необходимых мер по адаптации системы управления, гражданских и военных органов принятия решений, НАТО сделала акцент на участии в практическом противодействии распространению пандемии. Затем альянс сфокусировался на основных задачах – «обороны и сдерживания», в том числе с учётом «дестабилизирующего» внешнего влияния государственных и негосударственных акторов. Это стало центральной повесткой Североатлантического совета 17-18 июня 2020 г., где, наряду с задачами противодействия российскому вызову, НАТО сфокусировалась на необходимости ответа на глобальный рост Китая, включая его военное усиление. В рамках начавшегося стратегического анализа «НАТО-2030» выдвинута цель «более глобального» альянса, которая, как показывает автор, контрастирует с эрозией его внутреннего единства и сплоченности.

Ключевые слова: НАТО, COVID-19, Китай, Россия, сдерживание, глобальный альянс, Турция, Столтенберг, кризис солидарности.

Пандемия COVID-19 стала серьёзным вызовом для НАТО. Альянс, как и другие международные организации, должен был, прежде всего, пересмотреть организационно-административный регламент деятельности своего международного аппарата и органов управления и обеспечить устойчивое функционирование в условиях распространения пандемии. Уже в середине марта 2020 г. в этой связи были приняты основные решения, связанные с запретом посещения штаб-квартиры с визитами, представителями СМИ, а также «не основным» персоналом. Эти меры были предприняты в увязке с ограничениями на передвижения с 18 марта 2020 г., введёнными правительством Бельгии. Было объявлено об изменении формата официальных мероприятий, включая предстоявший Совет министров иностранных дел 2 апреля¹.

Пересмотр повестки

Серьёзной проблемой стал пересмотр повестки альянса, причём не только политико-дипломатической, но и военно-оперативной. Уже 13 марта 2020 г. Военное командование США в Европе (EUCOM) объявило о решении внести изменения в формат стратегических учений «Защитник Европы – 2020» и прекратить перемещение войск в Европу в связи с пандемией, а уже переброшенные силы вернуть обратно, поскольку «здоровье и безопасность наших [американских – Д.Д.] военнослужащих, гражданского персонала и их семей являются нашей главной заботой»². Были отменены и «связанные учения» – «Динамичный фронт», «Оценка

© Данилов Дмитрий Александрович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Отдела европейской безопасности ИЕ РАН, профессор МГИМО МИД России. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая д. 11, стр. 3. E-mail: dm.danilov@mail.ru.

Статья поступила в редакцию: 24.06.2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320202127>

¹ Meeting of Foreign Affairs Ministers. Brussels, 2 April 2020 – CHANGED / NEW ARRANGEMENTS. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174081.htm (дата обращения: 30.03.2020).

² Coronavirus halts Defender Europe-2020 Military Exercise. REMIX NEWS, 17.03.2020. URL: <https://rmx.news/artic>

совместной боеготовности», «Сабельный удар» и «Быстрое реагирование», а также некоторые другие, например, «Холодный ответ – 2020» на севере Норвегии.

Американское решение, оправданное в условиях нарастающей пандемии и карантинных мероприятий европейских правительств, стало довольно проблематичным для НАТО. Отмена крупнейших стратегических учений поставила НАТО перед серьёзной функциональной дилеммой – каким образом обеспечивать решение основных задач в условиях пандемии и сворачивания практической активности. Это, в свою очередь, актуализировало вопрос о «полезности» НАТО, её роли в обеспечении безопасности и способности сохранять сплочённость в кризисных условиях. В преддверии Совета министров иностранных дел альянса 2 апреля, впервые в истории организованного в формате телеконференции, ситуация становилась всё более напряжённой. Италия, охваченная пандемией, приняла решение принять помощь России, которая направила в страну военных медиков, вирусологов и 14 военно-транспортных самолётов с оборудованием и материалами для борьбы с инфекцией. Это было воспринято в НАТО как вызов его внутренней сплочённости и имиджу, особенно с учётом коллективных решений по сдерживанию России.

«Кризисную» повестку необходимо было рассматривать в контексте перспективного стратегического анализа политического укрепления НАТО, который должен инициировать генеральный секретарь Й. Столтенберг. По решению саммита альянса в декабре 2019 г. 31 марта он объявил об учреждении группы экспертов для содействия генеральному секретарю в подготовке анализа (НАТО-2030) в составе пяти мужчин и пяти женщин, сопредседателями которой стали Томас де Мезьер и Уэсс Митчел.

Краткая итоговая декларация Совета 2 апреля 2020 г. строится на утверждении: в условиях беспрецедентной пандемии «НАТО выполняет свою функцию». Альянс использует свои возможности и ресурсы для непосредственного участия в борьбе с COVID-19, но одновременно поддерживает готовность выполнять свои главные задачи: коллективная оборона, кризисное регулирование, безопасность на основе сотрудничества. «Способность проводить операции и обеспечивать сдерживание и оборону от всех угроз, с которыми мы сталкиваемся, не пострадала»¹. Министры также приветствовали Северную Македонию в качестве 30-го члена НАТО. Однако вопросы борьбы с международным терроризмом, включая миссию в Иране и Афганистане, не нашли отражения в заключительном документе, хотя и обсуждались, как было запланировано ранее. Это свидетельствует о возросшей неопределённости в сфере оперативного планирования и активности НАТО. Демонстрация союзнической сплочённости, особенно важная в кризисных условиях, сопровождалась очередным дипломатическим скандалом – между турецким и греческим министрами. М. Чавушоглу демонстративно вышел из видеоконференции до завершения Совета, не дожидаясь итогового выступления Столтенберга.

Совет инициировал военную поддержку мероприятиям НАТО по борьбе с пандемией, в том числе задействовав механизм Быстрой воздушной мобильности (RAM) НАТО, и поставил Верховному главнокомандующему НАТО в Европе генералу Т. Уолтерсу задачу координировать эту работу. Совет министров обороны стран НАТО 15 апреля рассмотрел ход двухнедельной борьбы с пандемией и дальнейшие задачи. Накануне на официальном сайте альянса был опубликован информационный бюллетень, в котором представлены основные направления и результаты «Реакция НАТО на пандемию COVID-19»², включая оказание адресной

[le/article/coronavirus-halts-defender-europe-2020-military-exercise](https://www.nato.int/press/2020/04/20200401-factsheet-COVID-19_en.pdf) (дата обращения: 23.03. 2020).

¹ Декларация министров иностранных дел стран НАТО. НАТО, 02.04.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_174855.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 03.04. 2020).

² NATO's Response to the COVID-19 Pandemic. NATO, 14.04.2020. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/200401-factsheet-COVID-19_en.pdf (дата обращения: 25.04. 2020).

помощи через Евроатлантический координационный центр реагирования на стихийные бедствия и катастрофы (EARDCC); воздушные миссии по перевозке медицинского персонала, оборудования и материалов (более 100 рейсов); содействие в развёртывании полевых госпиталей (25 рейсов); поддержку военными специалистами (более 4 тыс. военных медиков) гражданских служб и мероприятий.

Эта программа-минимум, связанная с неотложными мерами по подключению НАТО к борьбе с пандемией, в том числе и для подтверждения функциональной эффективности организации и даже её ключевой роли, по утверждению Й. Столтенберга, в поддержке гражданских усилий, была рассмотрена министрами обороны в контексте поддержания и оптимизации соответствующей деятельности НАТО. В то же время, на первый план вышли задачи определения общих политических ориентиров как платформы трансформации альянса в условиях кризиса и с учётом его геополитических последствий. Министры провели углублённую дискуссию о поддержании готовности с учётом долгосрочных последствий COVID-19. Й. Столтенберг отметил по итогам Совета, что эти последствия могут быть значительными и повлиять как на долгосрочную безопасность, так и на «способность справиться с очередным кризисом, если он наступит»¹.

Его ключевые выводы, которые были положены в основу дальнейшей политической программы альянса, можно суммировать следующим образом:

– вызовы безопасности не только не уменьшились из-за COVID-19, но, напротив, возросли;

– ситуация увеличивает вызовы и риски, включая попытки её использования потенциальными противниками «для продвижения своих интересов»; усиление активности террористических групп; ухудшение обстановки и нестабильности в зонах конфликтов;

– «сохранение темпов российской военной активности» требует от НАТО последовательных усилий в обеспечении сдерживания и оперативной готовности;

– увеличиваются вызовы дезинформационной активности – как со стороны государственных, так и негосударственных субъектов, «которые пытаются посеять раскол в Североатлантическом союзе и в Европе», «подорвать наши демократии».

Эти положения лишь в общих чертах намечали содержание будущей политики НАТО, но, тем не менее, переводили ситуативные вызовы, связанные с пандемией, в русло пост-коронавирусной адаптации на платформе переоценки перспективных угроз. Ответы на них были рассмотрены Советом министров обороны 17-18 июня 2020 г. Если на предыдущем Совете Й. Столтенберг лишь повторил прежние установки альянса в отношении России («незаконная аннексия Крыма», «наступательная Россия», её «поддержка сепаратистов на Востоке Украины», «дестабилизирующее присутствие в Сирии») и воздержался от комментариев относительно Китая, то на июньском Совете эти темы стали центральными.

Совет НАТО 17-18 июня 2020 г.

В повестке Совета произошла смена приоритетов: на первый план было вынесено обсуждение «сдерживания и обороны». Только во второй день работы рассматривались вопросы, связанные с противодействием пандемии: был обновлён план действий, достигнута договорённость создать постоянный медицинский склад и специальный фонд для оперативного приобретения медикаментов и оплаты соответствующих услуг.

Сплотиться в условиях продолжающегося кризиса – именно это остаётся стержневой

¹ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the virtual meeting of the North Atlantic Council in Defence Ministers' session. NATO, 15.04.2020. URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions175087.htm?selectedLocale=en> (дата обращения: 16.04.2020).

установкой в логической цепочке, выстроенной Й. Столтенбергом. Но теперь задача обеспечить устойчивость и солидарность, «оставаться готовой к защите всех союзников от любой угрозы» формулируется с акцентом на внешнее дестабилизирующее воздействие. По словам Столтенберга, «государственные и негосударственные субъекты продолжают свои попытки дестабилизировать нас, нарушить нашу деятельность и разделить страны НАТО». При этом в качестве первого вопроса, вынесенного на Совет в контексте «защиты от любых угроз», министры обсудили Россию, её растущий ядерный арсенал. В ответ на «дестабилизирующее и опасное поведение России» Совет принял «сбалансированный пакет политических и военных элементов», включающий укрепление интегрированной противовоздушной и противоракетной обороны и усовершенствование конвенционального потенциала¹.

Стратегический вызов со стороны России рассматривается в НАТО как постоянно усиливающийся. Когда в штаб-квартире говорят о рисках, связанных с дезинформацией и деструктивным влиянием на внутреннее единство, в первую очередь, имеется в виду именно Россия. В апреле, в разгар пандемии, на официальном сайте НАТО был опубликован Информационный бюллетень «Топ-5 российских мифов о НАТО и COVID-19»². Ссылок на источники этих «мифов» нет. Очевидно, речь идёт о публикациях в СМИ, которые, тем не менее, отождествляются с российской линией в отношении альянса. На этом строится ответная позиция НАТО, озабоченной «дестабилизирующей пропагандой» и «агрессивной риторикой» России. Концептуальный ориентир в отношениях с Россией – продолжать диалог, наряду со сдерживанием (двухколейный подход «2 D») – не упоминается в коронавирусный период. «Диалог» выведен за скобки, как в итоговых документах Совета, так и в рамках пресс-конференций генерального секретаря.

Действующая стратегическая концепция 2010 г. не предполагает глобализацию НАТО. Теперь альянс, судя по всему, возвращается к идее о его глобальной роли. В рамках анализа «НАТО-2030» Столтенберг предложил триединую формулу – укрепление военного потенциала НАТО, её политическое усиление и придание альянсу «более глобального характера». Смена прежней формулы «оборона на все 360°» на «защиту от всех угроз» отвечает этой линии на глобализацию.

Пандемия COVID-19, действительно ставшая масштабным вызовом глобального характера, в то же время усилила процессы фрагментации, конкуренции, дезинтеграции. НАТО также сталкивается с нарастающими вызовами внутренней разобщённости, эрозией трансатлантической солидарности и «европейской опоры», с появлением разнонаправленных, часто высоко конфликтных интересов и национальных политик. Вряд ли это можно объяснить эффектами внешнего дестабилизирующего влияния. «Фактор Трампа», формула «смерти мозга НАТО» Э. Макрона, не преодоленный раскол «старая – новая Европа», турецкий обструкционизм – всё это усиливает проблемы атлантической солидарности.

Новые удары по атлантической солидарности

С учётом вышеизложенного июньский Совет НАТО не стал исключением. Среди упомянутых рассматривался на нём и «внеплановый» вопрос, связанный с выяснением обстоятельств серьёзного военного инцидента между двумя государствами-союзниками в Средиземном море. 10 июня, за неделю до Совета альянса, французский фрегат «Курбэ», находившийся на

¹ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meetings of NATO Defence Ministers, 17.06.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176520.htm (дата обращения: 18.06.2020).

² Топ-5 российских мифов о НАТО и COVID-19. Информационный бюллетень, апрель 2020. НАТО. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/2004-Factsheet-Russia-Myths-COVID-19_ru.pdf (дата обращения: 25.04.2020).

боевом дежурстве в рамках операции НАТО «Морской страж», предпринял попытку досмотреть турецкое судно по подозрению в нарушении им оружейного эмбарго в отношении Ливии в соответствии с резолюцией 1970 СБ ООН. В ответ турецкие боевые корабли навели свои ракетные системы на французский фрегат. Экипаж «Курбэ» фиксировал радиолокационное наведение минимум три раза. По правилам НАТО подобные действия классифицируются как «враждебные», и именно так их интерпретировал Париж, что предполагает официальное расследование и принятие соответствующих решений. В Турции обвинения опровергли и в ответ обвинили Париж в поддержке Ливийской национальной армии (ЛНА) маршала Халифы Хафтара, которого Анкара считает «военным преступником». Турция продолжает блокировать принятие решения об оказании альянсом содействия военно-морской операции ЕС «Ирины» по контролю за соблюдением резолюции СБ 1970. Кроме того, оказавшись под сильным давлением, Турция также заблокировала очередное решение относительно планирования сил НАТО в Балтии и Польше, чем Анкара шантажировала союзников ещё на саммите в декабре 2019 г.

Инцидент будет расследован в военных органах НАТО, подтвердил Й. Столтенберг, но уже после завершения работы Совета. Вместе с тем Франция продолжает настаивать на системном характере проблемы – «Турция является проблемой для НАТО», которая должна решать её, а не занимать страусиную позицию. Э. Макрон дал ясно понять, что он будет продолжать настаивать на своём подходе. 22 июня он заявил об «опасной игре Турции» и о том, что это лишь «одно из прекрасных доказательств» его правоты относительно «смерти мозга НАТО»¹.

Заявление президента Трампа 7 июня 2020 г. о плане сократить американское военное присутствие в Германии также усиливает линии напряжённости в альянсе. «План ещё раз показал, – делает вывод член Бундестага Й. Вадфул (ХДС), – что администрация Трампа игнорирует элементарную задачу лидерства [в НАТО – Д.Д.]: вовлечение союзников в процесс принятия решений»². «Это совершенно неприемлемо, тем более что никто в Вашингтоне не задумался заранее проинформировать своего союзника по НАТО, Германию», – заявил Питер Бейер, координатор по трансатлантическим связям Германии, 24 июня по итогам визита польского президента А. Дуды, первого иностранного лидера, посетившего США после начала пандемии³. Д. Трамп подтвердил намерение значительно сократить войска в Германии. Как пишет «Вашингтон Пост», «он ясно дал понять, что это наказание за то, что он воспринимает как провалы Германии, главным образом по её обязательствам в НАТО»⁴.

* * *

Последовательный унилатерализм Д. Трампа, в том числе в Атлантическом альянсе, является существенным препятствием на пути предложенной Й. Столтенбергом глобализации НАТО. В условиях, когда американская администрация делает упор на зависимость союзников от американских гарантий и военного присутствия, используя организацию инструментально, укрепление глобальной функции альянса возможно лишь в контексте следования аме-

¹ Steve Tenré. Emmanuel Macron dénonce le «jeu dangereux» de la Turquie en Libye. Le Figaro, 22.06.2020. URL: <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/emmanuel-macron-denonce-le-jeu-dangereux-de-la-turquie-en-libye-20200622> (дата обращения: 23.06.2020).

² URL: <https://natowatch.org/newsbriefs/2020/united-states-withdraw-9500-troops-germany> (дата обращения: 10.06.2020).

³ URL: <https://news.yahoo.com/u-decision-withdraw-troops-germany-064955995.html> (дата обращения: 10.06.2020).

⁴ URL: https://www.washingtonpost.com/politics/trump-confirms-plan-to-slash-us-troop-presence-in-germany-some-probably-will-relocate-to-poland/2020/06/24/5233ad54-b662-11ea-aca5-ebb63d27e1ff_story.html (дата обращения: 25.06.2020).

риканской стратегии. НАТО последовательно втягивается в фарватер американской повестки, о чём ясно свидетельствует решение саммита в декабре 2019 г. в Лондоне заняться вызовами со стороны Китая¹. Но если тогда была сделана оговорка, что они могут нести в себе и позитивные возможности для стран альянса, то на июньском Совете НАТО акцент явно изменился в соответствии с отстаиваемой США жёсткой линией. По словам Й. Столтенберга, «Китай теперь становится более могущественной страной с более глобальным охватом своих систем вооружений», большими темпами «наращивает свою военную мощь»; Китай «приближается» к альянсу со всех сторон – Арктики, Африки..., «с более глобальным охватом их военно-морских сил», а его «ракетные системы могут достигать все страны НАТО»². Это, очевидно, должно служить веским аргументом в пользу необходимости альянса мыслить глобально. По-видимому, другой возможности политического и военного усиления у НАТО нет, и «глобальная НАТО» – это по сути стратегия выживания в изменившейся геополитической обстановке, а кризис солидарности заставляет искать ответ в укреплении альянса. Но ключевой вопрос в том, насколько НАТО сможет участвовать в большой геополитике как самостоятельная организация, если эта перспектива всё более определяется повесткой её лидера – Соединённых Штатов и, следовательно, возможностью НАТО «соответствовать». С другой стороны, не исключено, что критическая масса трансатлантических разногласий заставит ведущие европейские страны более упорно отстаивать свои интересы. Однако это, скорее, может привести к ещё большей напряжённости в альянсе, чем кардинально изменить трансатлантические балансы и усилить в НАТО самостоятельный европейский голос.

Список литературы/References

Данилов Д.А. 70 лет НАТО: юбилей на фоне политических разногласий. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2019, №6. С. 73-79. URL: <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Danilov62019.pdf>.

Декларация министров иностранных дел стран НАТО. НАТО, 02.04.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_174855.htm?selectedLocale=ru.

Топ-5 российских мифов о НАТО и COVID-19. Информационный бюллетень, апрель 2020. НАТО. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/2004-Factsheet-Russia-Myths-COVID-19_ru.pdf.

Coronavirus halts Defender Europe-2020 Military Exercise // REMIX NEWS, March 17, 2020. URL: <https://rmx.news/article/article/coronavirus-halts-defender-europe-2020-military-exercise>.

Danilov D.A. 70 let NATO: yubiley na fone politicheskikh raznoglasiy. Nauchno-analiticheskiy vesnik IE RAN, 2019, №6. S. 73-79. URL: <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Danilov62019.pdf>.

Deklaratsiya ministrov inostrannyh del stran NATO. NATO, 02.04.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_174855.htm?selectedLocale=ru.

Meeting of Foreign Affairs Ministers. Brussels, 2 April 2020 – CHANGED. NEW ARRANGEMENTS. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174081.htm.

NATO's Response to the COVID-19 Pandemic. NATO, 14 April 2020. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/200401-factsheet-COVID-19_en.pdf.

¹ Данилов Д.А. 70 лет НАТО: юбилей на фоне политических разногласий. Научно-аналитический вестник Института Европы РАН, 2019, №6. С. 73-79. URL: <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Danilov62019.pdf> (дата обращения: 25.06.2020).

² Press conference by NATO Secretary General, 17.06.2020.

Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the virtual meeting of the North Atlantic Council in Defence Ministers' session. NATO, 15.04.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_175087.htm?selectedLocale=en.

Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meetings of NATO Defence Ministers, 17.06.2020. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176520.htm (дата обращения: 18.06.2020).

Tenré Steve. Emmanuel Macron dénonce le «jeu dangereux» de la Turquie en Libye. Le Figaro, 22.06.2020. URL: <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/emmanuel-macron-denonce-le-jeu-dangereux-de-la-turquie-en-libye-20200622>.

Top-5 rossiiskih mifov o NATO i COVID-19. Informatsionnyi byulleten', aprel' 2020. NATO. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/2004-Factsheet-Russia-Myths-COVID-19_ru.pdf.

NATO Under the COVID-19 Pandemic

Author. Dmitry Danilov, Candidate of Sciences (Economics), Head of the Department of European Security Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences; Professor at MGIMO University. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** dm.danilov@mail.ru.

Abstract. The article examines NATO's policies and activities in the context of the COVID-19 pandemic. Along with the necessary organizational adaptation of the civil and military decision-making structures, NATO has primarily focused on practical measures in response to the spread of the pandemic. Then the Alliance has shifted its agenda towards core tasks of defence and deterrence, challenged by external «destabilizing» influence of both governmental and non-governmental actors. It became the central agenda of the NATO Defence Council on June 17-18, 2020. Along with the tasks of countering the Russian challenge, NATO has concentrated on «the rise of China», notably as «a global major military power». As part of the ongoing «NATO-2030» strategic analysis, a goal of a «more global» Alliance is put forward, which, as the author argues, contrasts with its eroding cohesion and solidarity.

Key words: NATO, COVID-19, China, Russia, deterrence, global Alliance, Turkey, Stoltenberg, crisis of solidarity.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320202127>.