

# Risk Assessment Austria

Five Challenges to Watch in 2021

**Johann Frank (Hrsg.)**

Schriftenreihe der  
Landesverteidigungsakademie



**UNSER HEER**



Schriftenreihe der  
Landesverteidigungsakademie

Johann Frank (Hrsg.)

# **Risk Assessment Austria**

## **Five Challenges to Watch in 2021**

**3/2021**

Wien, März 2021

### **Disclaimer**

Die Inhalte der Beiträge geben die persönliche Einschätzung des Autors wieder und entsprechen nicht notwendigerweise den Positionen des Bundesministeriums für Landesverteidigung.

### **Impressum:**

#### **Medieninhaber, Herausgeber, Hersteller:**

Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung  
Rossauer Lände 1  
1090 Wien

#### **Redaktion:**

Landesverteidigungsakademie  
Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement  
(lvak.ifk.office@bmlv.gv.at)  
in Kooperation mit dem  
Sprachinstitut des Bundesheeres  
(kanzlei.sib@bmlv.gv.at)  
Stiftgasse 2a  
1070 Wien

#### **Gestaltung:**

ADir RgR Werner Pack,  
Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement

#### **Grafiken:**

FOI Doris Hofbauer,  
Sprachinstitut des Bundesheeres

#### **Übersetzungen:**

Sprachinstitut des Bundesheeres

### **Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie**

#### **Copyright:**

© Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung  
Alle Rechte vorbehalten

März 2021  
ISBN 978-3-903359-24-6

#### **Druck:**

ReproZ W 21-xxxx  
Stiftgasse 2a  
1070 Wien

## Inhaltsverzeichnis / Table of contents

Vorwort .....	5
Preface.....	7
Risikobild Österreich 2021.....	9
Risk Picture Austria 2021 .....	29
الصورة العامة للمخاطر التي تواجه النمسا في عام 2021 .....	47
2021年奥地利的风险图片 .....	63
Vue d'ensemble des risques pour l'Autriche en 2021 .....	83
Quadro dei rischi - Austria 2021 .....	103
Prikaz slike rizika u Austriji u 2021. godini .....	121
Картина рисков Австрия 2021 г. ....	139
Приказ слике ризика у Аустрији у 2021. години.....	161
Panorama de riesgos para Austria en 2021 .....	181
Autorenbiografie / Author's biography.....	201



## Vorwort

Seit vielen Jahren führt das Bundesministerium für Landesverteidigung eine Sicherheitspolitische Trendanalyse durch, welche im Kern ein eigenes Risikobild für die in Österreich und Europa erwartbaren sicherheitspolitischen Entwicklungen der folgenden 18 Monate beinhaltet. Diese Risikoanalyse ist in Europa einzigartig, weil sie auf einer eigens für diese Zwecke etablierten Methodik und Prognosesoftware beruht sowie auf ein mehr als 200 internationale und nationale Expertinnen und Experten umfassendes Analysewerk aufbaut.

Das Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK) und das Sprachinstitut des Bundesheeres (SIB) kooperierten für die Publikation „Risikobild Österreich 2021“, die in der Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie in zehn Sprachen erscheint. Dabei handelt es sich um die gängigen Weltsprachen, aber auch um Sprachen der Interessensräume Österreichs, wie zum Beispiel die Sprachen des Westbalkans. Damit wird das „Risikobild Österreich 2021“ auch einer nicht nur englisch- und deutschsprachigen internationalen Community zugänglich, sondern auch den Akteuren und Staaten, auf welche sich die Risikoanalyse bezieht.

Mit dieser Publikation soll ein Beitrag zur Entwicklung eines gemeinsamen Risikoverständnisses geleistet werden. Je kohärenter die Sichtweise auf die kommenden Herausforderungen, umso effektiver werden letztlich auch die Maßnahmen zur Krisenvorsorge ausfallen. Klar ist auch, dass es immer unterschiedliche Einschätzungen und Bewertungen hinsichtlich der Qualität einzelner sicherheitspolitischer Entwicklungen geben wird. Ein mehrsprachiger und offener Diskurs über gegebenenfalls unterschiedliche Bewertungen ist aus Sicht der Herausgeber ein Beitrag zur Verbesserung eines vertieften wechselseitigen Verständnisses wichtiger sicherheitspolitischer Themen.

Streitkräfte als Instrument der Sicherheitspolitik bedürfen einer eigenständigen **„verteidigungspolitischen Sprachenpolitik“**. Faktoren wie die nachrichtendienstliche Sicherheit, die schnelle Verfügbarkeit von autarken Sprachdienstressourcen (militärische Übersetzer, Dolmetscher und ein eigenständiger Sprachdienst), eine hohe Expertise im Fachsprachenbereich und eine mehrsprachige Sprachenkompetenz des Personals zur Aufgabenerfüllung bilden die wesentlichen Eckpfeiler einer verteidigungspolitischen Sprachenpolitik.

Die krisenhaften und hybriden Entwicklungen der letzten Jahre um und in Europa, wie beispielsweise der internationale Terrorismus, der anhaltende Migrationsdruck, steigende Risiken im Cyber Bereich, die Eskalation von regionalen Konflikten in der Nachbarschaft und nun die Pandemie COVID-19, welche das „Risikobild Österreich 2021“ auch für die nächsten 18 Monate als wesentliche Herausforderungen ableitet, bedeuten eine weitere Notwendigkeit zur Stärkung des umfassenden Sicherheitsansatzes. Dies hat auch wesentliche Auswirkungen auf die zu verwendende (Fach)Sprache im Bereich des Themenfeldes Sicherheit, da sie auf Grund der Hybridität und der einsatzspezifischen Überlappungen umfassender und homogener wird. Deshalb stellt die Anwendung der **„Sicherheitsrelevanten Fachsprache“**, welche durch das SIB seit Jahren mit einem militärfachsprachlichen Alleinstellungsmerkmal kodifiziert und operationalisiert wird, heute eine entscheidende sprachliche Grundlage für die Umsetzung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik dar.

Diese mehrsprachige sicherheitspolitische Publikation - und deren Übersetzung in die sechs offiziellen UNO-Sprachen Englisch, Französisch, Spanisch, Chinesisch, Arabisch, Russisch sowie in Kroatisch, Italienisch, Serbisch - ist insbesondere auch im Lichte des Credos **„Mehr Sicherheit durch Mehrsprachigkeit“**, welches als Markenzeichen des SIB installiert ist, zu verstehen. Sprachen und die Sprachenpolitik sind essenzielle Komponenten einer anerkannten und wirksamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Sicherheitspolitik agiert umfassend, also in globalen, regionalen, nationalen, kultur- und themenübergreifenden Spektren. Sicherheitspolitisches Verständnis erfordert insbesondere das Verständnis für strategische Kultur, welches wiederum eng mit einem breiten Sprachverständnis verwoben ist. Eine angemessen (fremd)sprachlich kommunizierte sicherheits- und verteidigungspolitische Agenda inklusive Risikobewertung unterstützt den nationalen und internationalen Austausch sowie die Zusammenarbeit. Somit ist sie ein wichtiges Mittel zur Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses über zukünftige Herausforderungen, einer kooperativen Risikoabwehr, zur staatenübergreifenden Sicherheitsvorsorge und führt somit letztendlich zur nachhaltigen Erhöhung von Sicherheit.

Generalmajor Mag. Dr. Johann Frank, MAS  
Oberst des Generalstabsdienstes MMag. Thomas Fronck

## Preface

For many years, the Federal Ministry of Defence has been conducting security political trend analyses, at whose core are specific risk pictures for Austria and Europe, looking 18 months ahead at expected security political developments. Those risk analyses are unique in Europe and based on bespoke methodology and prognostic software as well as a network of over 200 international and national experts.

The Institute for Peace Support and Conflict Management and the Austrian Armed Forces Language Institute have worked together to produce *Risk Picture Austria 2021*, which is published in ten languages in the National Defence Academy's publication series. Besides world languages, also languages of Austria's regions of interest, such as the Western Balkans, are included. *Risk Picture Austria 2021* is thus more accessible to the actors and states it covers, in addition to the English and German-speaking scientific communities.

This publication is meant to contribute to the development of a shared risk perception. The more aligned our views of upcoming challenges are, the more effective will be crisis precautions. There will of course always be different assessments of individual security political developments. The editors of this publication believe that frank multilingual discourse on any such differences contributes to a deeper mutual understanding of important security political topics.

Armed forces, as an instrument of security policy, must feature their own specific ***defence language policy***. Its cornerstones are appropriate security levels, readily available and self-reliant language resources in the form of military translators, interpreters and an independent language service, high expertise in specific terminologies, and personnel that are multilingual in the discharge of their tasks.

It is now more imperative than ever to strengthen our comprehensive approach to security due to crisis-laden and hybrid developments around and within Europe in recent years, such as international terrorism, persistent pressure from migration, increasing cyber risks, escalating regional conflicts



in our vicinity, and now also the COVID-19 pandemic. Those will also be the major challenges over the next 18 months, as reflected in *Risk Picture Austria 2021*, as well as in *security-related terminology*, which has become more comprehensive and homogeneous due to hybrid threats and overlapping operations. This ***security-related terminology***, whose codification and popularisation have for many years been the unique domain of the Austrian Armed Forces Language Institute, is a key linguistic prerequisite to the implementation of our security and defence policy.

This multilingual security political publication and its translations into the six official languages of the United Nations, i.e. English, French, Spanish, Chinese, Arabic and Russian, as well as into Croatian, Italian and Serbian, are to be seen in light of the creed ***More languages – More security***, which serves as the trademark of the Austrian Armed Forces Language Institute. Languages and language policy are key to an established and effective security and defence policy. Security policy acts comprehensively in global, regional, national, transcultural and interdisciplinary contexts. An understanding of security policy requires an understanding of strategic culture, itself closely interwoven with a broad linguistic understanding. A security and defence political agenda that is based on the assessment of risks and is appropriately communicated in multiple languages supports the national as well as international exchange of ideas and promotes cooperation. It is thus an important tool for the development of a shared understanding of future challenges, a cooperative defence against risks, transnational security provision and, ultimately, the sustained improvement of security.

Major General Dr Johann Frank, MAS  
Colonel (GS) MMag Thomas Fronek

# Risikobild Österreich 2021

*Johann Frank*

Der Zweck der Sicherheitspolitischen Jahresvorschau ist eine möglichst objektive, experten- und faktenbasierte Darstellung der für Österreich und Europa erwartbaren sicherheitspolitischen Entwicklungen in den kommenden 12 bis 18 Monaten. Sie folgt dem Motto: „Die Kenntnis der Risiken macht diese weder größer noch kleiner, aber die Gefahr, ihnen unvorbereitet zum Opfer zu fallen, sinkt, und die Chance besser vorbereitet zu sein als in der letzten Krise, steigt.“ In diesem Sinne versteht sich die Sicherheitspolitische Jahresvorschau 2021 als Beitrag zu einer strategischen Debatte über die Zukunft der österreichischen Sicherheit. Denn unabhängig von den konkreten Sicherheitsrisiken sind mangelndes Verständnis der Komplexität und Volatilität sicherheitspolitischer Zusammenhänge einerseits sowie Defizite im strategischen Denken und Handeln andererseits zwei zentrale und bleibende Herausforderungen für Österreichs Sicherheit.

## **Erstaunliche Exaktheit bisheriger Prognosen**

Die wesentliche Schlussfolgerung der Sicherheitspolitischen Jahresvorschau 2020 und der Jahre davor war, dass sich die Sicherheitslage Österreichs und Europas kontinuierlich verschlechtert. Vorläufiger Höhepunkt dieser kritischen Prognosen war im vergangenen Jahr das tatsächliche Eintreten einer als wahrscheinlich beurteilten Pandemie und eines Terroranschlages sowie größerer Cyber-Angriffe. Diese nationalen Entwicklungen gingen einher mit einer Verschärfung der Krisenlage um Europa und einer intensivierten geopolitischen Rivalität der Großmächte.

Die Exaktheit dieser Vorhersagen ist vielleicht der Allgemeinheit der Prognosen geschuldet. Dennoch ist die Jahresvorschau des Bundesministeriums für Landesverteidigung analytisch bemerkenswert und in dieser Form in Europa einzigartig, weil die Risikoanalyse auf einer eigens für diese Zwecke etablierten Methodik und Prognosesoftware beruht und auf einem breiten, mehr als 200 internationale und nationale Expertinnen und Experten umfassenden Analysenetzwerk aufbaut. Somit resultiert auch das „Risikobild

Österreich 2021“ einerseits aus dem laufenden Monitoring der für die Sicherheit Österreichs relevanten Faktoren und anderseits aus der Synopsis der Einzelbeiträge der Autorinnen und Autoren des vorliegenden Bandes.

### **Was ist das Neue am Risikobild 2021?**

Zu Beginn des Jahres 2021 ist eine qualitative Veränderung in der Beurteilung der Risikolage Österreichs festzustellen. Die Sicherheitslage Österreichs ist nicht mehr bloß von einer allgemeinen und eher abstrakten Verschlechterung der Lage gekennzeichnet, vielmehr sind mehrere der bislang nur prognostizierten Szenarien nunmehr auch tatsächlich eingetreten. Heute ist die Sicherheit Österreichs von deren Auswirkungen real gefordert. Kurz: Der Bewährungsfall für die österreichische Sicherheitspolitik ist eingetreten! Wie sich die eingetretenen Gefährdungsszenarien mittel- bis langfristig auf die Sicherheit Österreichs und damit das zukünftige Risikobild auswirken werden, hängt vorrangig vom Erfolg des Managements dieser Krisen und davon ab, welche Schlussfolgerungen man daraus für die notwendige Reorganisation des Sicherheitssektors ziehen wird.

### **„Von der Insel der Seligen“ ins „Zentrum der Betroffenen“**

Hoffnungen, dass Österreich eine abgekoppelte „Insel der Seligen“ ist, haben sich schon in der Vergangenheit nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Österreich ist von vielen Entwicklungen der letzten Jahre sogar stärker betroffen als andere Staaten in Europa. Sowohl die Migrationskrise als auch die Corona-Krise haben Österreich massiver getroffen als andere EU-Staaten. Und viele weitere international diskutierte Bedrohungsszenarien wie hybride Bedrohungen, Cyber-Angriffe oder Desinformationskampagnen finden auch in Österreich statt. Zudem ist Österreich auf Grund seiner geographischen Lage von regionalen Konflikten im Umfeld der Europäischen Union besonders stark betroffen. Ein kurzer Rückblick auf die Ereignisse des Jahres 2020 bestärkt diese Diagnose.

## Schlaglichter des Jahres 2020

Mit dem Terroranschlag vom 2. November 2020 mit vier Toten und drei- undzwanzig zum Teil schwer Verletzten ist der islamistische Terrorismus in Österreich angekommen. Wie der Anfang 2020 erfolgte massive Cyber-Zugriff auf das Außenministerium gezeigt hat, ist Österreich Ziel von international gesteuerten Cyber-Angriffen. Die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Türken und Kurden in Wien-Favoriten haben gezeigt, dass sich teils vom Ausland unterstützte subversive Organisationen formiert haben, die das staatliche Gewaltmonopol in ersten Ansätzen herauszufordern beginnen.

An folgenden Ereignissen ist exemplarisch aber doch klar erkennbar, dass Österreich bereits hybriden Einflussnahmen und Bedrohungen ausgesetzt ist: Den Desinformationskampagnen im Zusammenhang mit COVID-19, die sowohl von staatlichen wie auch von nicht-staatlichen Akteuren mit dem Ziel der Unterminierung des Vertrauens in die nationale wie europäische Politik betrieben wurden, an der von der Türkei betriebenen Blockade Österreichs in der Partnerschaft für den Frieden der NATO, die mittel- bis langfristig die internationale Einsatz- und Zusammenarbeitsfähigkeit des österreichischen Bundesheeres untergräbt sowie an den in die Öffentlichkeit gelangten Spionagefällen mit Bezug zu Russland.

Auch das Risiko resilienzgefährdender Extremereignisse ist sehr hoch; so ist Österreich in den letzten Monaten mehrfach an einem größeren Blackout vorbeigeschrammt.

Ebenso haben sich die unbewältigten regionalen Krisen und Konflikte in und um Europa im abgelaufenen Jahr auf hohem Niveau fortgesetzt und teilweise sogar intensiviert. Die Sicherheitslage hat sich in der Sahelzone massiv verschlechtert und im Nahen Osten nicht verbessert. Österreichs Sicherheit ist von der Instabilität in diesen Räumen insbesondere durch Migration und Terrorismus betroffen. Eine neue Qualität haben die Spannungen im Raum des östlichen Mittelmeers zwischen Griechenland und Zypern einerseits und der Türkei andererseits erreicht, die knapp bis zur Schwelle eines offenen militärischen Konflikts eskaliert sind. Österreich wäre als Mitglied der EU von einem offenen militärischen Konflikt zwischen der Türkei und

Eintrittswahrscheinlichkeit 1 – 3 Jahre

## Erläuterung der Grafik:

Auf der X-Achse wird die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos dargestellt, auf der Y-Achse die Auswirkung auf die Sicherheit Österreichs. Die Größe des Kreissymbols drückt die aktuelle Gesamtrelevanz aus.

Die Auswirkungen sind wie folgt unterteilt:

- **Schwach bzw. Wirkung über andere Risiken** (die negativen Auswirkungen einzelner Risiken sind deutlich erkennbar, die Schäden sind noch gering, aber das Eskalationspotential ist hoch - auch durch den Zusammenhang mit anderen Risiken)
- **Signifikante Wirkung in Teilsystem** (innerhalb eines oder mehrerer Teilsysteme kommt es zu Ereignissen, die zwar schwere Schäden verursachen, aber die Resilienz des Teilsystems noch nicht gefährden)
- **Gefahr für Teilsystem Österreichs** (zumindest ein Teilsystem ist gestört oder dysfunktional, aber die Resilienz des Gesamtsystems ist noch gewährleistet)
- **Gefährdung für Gesamtsystem** (die Resilienz Österreichs ist aufgrund der Dysfunktionalität eines oder mehrerer Teilsysteme massiv gefährdet)

Die Risikokategorien sind farblich wie folgt zugeordnet:

- **Grün – Extremereignisse:** Damit sind vor allem Natur- und technische Katastrophen sowie Ereignisse erfasst, die zu einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit führen, welche die Überforderung der zivilen Organisationen und einen Assistenzeneinsatz des ÖBH zur Folge haben können.
- **Orange – regionale Konflikte:** Diese Risiken resultieren aus Entwicklungen im Umfeld Österreichs oder der EU, die von prioritärem strategischen Interesse für Österreich sind und in denen sich auch das internationale Engagement Österreichs fokussiert.
- **Schwarz – generelle Risiken:** Dies sind Risiken genereller Natur, die auf vielfältige Weise eine Wirkung im System der Risiken haben und auf andere Risiken für Österreich wirken.

Griechenland politisch gefordert, wenn Griechenland als EU-Staat die militärische Beistandsverpflichtung nach Artikel 42/7 aktiviert. In Weißrussland ist eine neue Staatskrise ausgebrochen. Und der langjährige Konflikt zwischen Aserbaidschan und Armenien um Bergkarabach wurde in einem Krieg entschieden, in dem sich viele Facetten zukünftiger Kriege beispielsweise durch den Einsatz von Drohnen manifestiert haben. Der Krieg in Bergkarabach hat sicherheitspolitisch vor allem gezeigt, dass politische Konflikte sehr wohl am Gefechtsfeld entschieden werden können, wovon eine negative Vorbildwirkung für andere „eingefrorene“ Konflikte ausgehen könnte.

Mehr als alles andere aber hat die Corona-Pandemie verdeutlicht, dass selbst das Unwahrscheinliche bislang als „unwahrscheinlich“ Geglaubte eintreten kann, dass das bislang nur schwer Vorstellbare aber nicht Unvorhersehbare passieren kann. Das Krisenjahr 2020 hat nicht zuletzt auch aufgezeigt, wie rasch innerstaatliche Polarisierungs- und Spaltungsprozesse entlang unterschiedlicher Konfliktlinien entstehen und an Dynamik gewinnen können.

### **Worauf müssen wir uns im Jahr 2021 einstellen?**

Aus den der Grafik des Risikobilds 2021 zu Grunde liegenden Analysen lassen sich für Österreich für die nächsten zwölf bis 18 Monate fünf zentrale sicherheitspolitische Herausforderungen ableiten:

1. die Corona-Pandemie und ihre strategischen Auswirkungen,
2. neue resilienzgefährdende Extremereignisse insbesondere Blackout und Großschadensereignisse,
3. Cyber- und Terrorangriffe,
4. die Eskalation regionaler Konflikte in und um Europa mit besonderem Blick auf den östlichen Mittelmeer-Raum und das nördliche und westliche Afrika und
5. hybride Bedrohungen in und gegen Österreich.

Diese aktuell bereits eingetretenen Ernstfälle der österreichischen Sicherheitspolitik sind, wie die Grafik zum Risikobild zeigt, eingebettet in anhaltende Entwicklungstrends und bleibende Themen. Dazu zählen die geopolitische Konkurrenz zwischen den Großmächten, die konfrontative Position

Russlands zu Europa, der latente Migrationsdruck, die unzureichende Handlungsfähigkeit von EU und NATO, die Erosion der internationalen Rüstungskontrolle, die Gefahr des Einsatzes von Drohnen und ferngelenkten Waffensystemen sowie die Klimakrise.

Als neue Risikofaktoren wurden in die Risikomatrix 2021 der Systemkonflikt zwischen den USA und China, ethnoreligiöse Konflikte im Nahen Osten, eine offensive Regionalpolitik der Türkei und die gesellschaftliche Polarisierung in Österreich aufgenommen.

Prägendes Charakteristikum der Sicherheitslage ist der hohe Grad an Ungewissheit und Volatilität mit großen Eskalationsrisiken. So wird es 2021 jedenfalls keinen Lockdown von Krisen geben. Vielmehr ist mit einer Entwicklungsdynamik entlang bisheriger Konfliktlinien zu rechnen.

### **Corona-Pandemie und deren strategische Auswirkungen**

Die Hoffnungen, dass mit dem Ende des Jahres 2020, das für viele als Annus horribilis in Sicherheitsfragen gesehen wird, eine merkliche Verbesserung der Lage eintritt, werden sich nicht bestätigen. COVID-19 hat die Sicherheitslage nicht grundsätzlich verändert, aber in vielen Bereichen als Katalysator gewirkt und bisher eher im Verborgenen abgelaufene Entwicklungen auf nationaler wie internationaler Ebene vor den Vorhang geholt und dynamisiert.

Die enormen, in ihrer ganzen Tragweite noch nicht absehbaren wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-Pandemie werden das sicherheitspolitische Lagebild auf Jahre hinaus bestimmen. Stand zu Beginn der Pandemie noch die Frage, ob sich die Krise V-förmig als harte, aber kurze oder U-förmig als länger dauernde Verwerfung darstellen werde, so ist aus heutiger Sicht mit einem K-förmigen Verlauf zu rechnen. Das bedeutet im Wesentlichen, dass sich die Reichen rascher erholen und weniger geschädigt aus der Krise kommen werden als die Armen, die sowohl gesundheitlich wie wirtschaftlich die Hauptlasten zu tragen haben. Diese unterschiedliche Betroffenheit gilt sowohl innerhalb der westlichen Gesellschaften als auch zwischen den Staaten des globalen Nordens und Südens. In den westlichen Staaten wird COVID-19 damit zu einer Verstärkung der gesellschaftlichen Polarisierung führen, die mit Versuchen einhergeht, die Krise für ein Wiedererstarken populistischer Kräfte zu nutzen und vermehrt auch gewaltsame Proteste und



Desinformationskampagnen hervorrufen. Dies vor allem dann, wenn es nicht gelingt, die gesundheitlichen Auswirkungen effizienter als bislang zu managen und die langfristigen wirtschaftlichen Folgen in einer sozial verträglichen Art und Weise zu bewältigen.

Im Jahr 2020 betrug der Rückgang der Wirtschaftsleistung innerhalb der EU 7,4 Prozent, und die Arbeitslosenquote wird in Richtung neun Prozent steigen. Trotz aller Unsicherheiten bei aktuellen Wirtschaftsprognosen wird laut Österreichischem Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom Dezember 2020 die Neuverschuldung des Staates für das Jahr 2020 auf etwa zehn Prozent steigen und auch 2021 mit etwa sechs Prozent hoch bleiben. Damit wird sich die Schuldenquote auf über 85 Prozent des BIP erhöhen. Zudem findet diese Neuverschuldung aktuell zu historisch niedrigen Finanzierungsbedingungen statt. Die somit schwerste wirtschaftliche Krise Europas seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs wird zu langfristigen Defiziten und Verschuldungen auf Rekordniveau führen. Wenn wie bei der Finanzkrise 2008 auch die Kosten der Pandemie durch Einkommensverluste der Mittelschicht und durch staatliche Sparprogramme finanziert werden, wird das die zivilgesellschaftliche Fragmentierung weiter befördern.

Bezogen auf die internationale Konfliktentwicklung waren die unmittelbaren sicherheitspolitischen Auswirkungen im ersten Pandemiejahr noch begrenzt, ab 2021 ist aber mit Verschärfungen regionaler Konflikte zu rechnen, die nicht nur bereits konfliktgeprüfte Staaten betreffen, sondern auch auf bisher noch stabile Ankerstaaten übergreifen könnten. Aktuelle Schätzungen zu Folge werden durch COVID-19 mehr als 150 Millionen Menschen unter die Armutsschwelle gedrückt. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit, Einkommensverluste und ausbleibende staatliche und internationale Hilfsprogramme werden die Stabilität von Staaten im eurostrategischen Umfeld enorm herausfordern. Diese Entwicklungen eröffnen externen Akteuren die Chance zur Einflussnahme und bilden einen Nährboden für extremistische Ideologien und Terror. Dabei ist im afrikanischen Raum mit einem Wiedererstarken des IS zu rechnen. Als weiterer Konflikttreiber gilt der regionale Klimawandel. Laut International Crisis Group (ICG) bewirkt der Anstieg lokaler Temperaturen um 0,5 Grad Celsius ein 10 bis 20 Prozent höheres Risiko für gewaltsame lokale Konflikte.

Anfang 2021 haben COVID-19 und seine Mutationen die Sicherheitslage fest im Griff. Die langfristigen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Auswirkungen der Pandemie haben das Potential sich sowohl auf nationaler wie auch internationaler Ebene zu einer Polykrise auszuweiten. Neben dem eigentlichen Infektionsgeschehen wird vielmehr die Politik und deren Agieren in der Krise darüber entscheiden, ob COVID-19 primär eine Gesundheitskrise bleibt oder sich zu einer umfassenden Systemkrise auswächst. Bezogen auf zukünftige weitere Gesundheitsgefahren muss festgestellt werden, dass neben Corona auch andere Pandemien-X lauern und vor allem dann ausbrechen könnten, wenn nicht die richtigen Lehren aus Ursprung, Ursache und Verlauf der aktuellen Pandemie gezogen werden.

### **Renaissance der Geopolitik: Im Zentrum der Systemkonflikt USA-China**

Trotz COVID-19 ist die Geopolitik nicht verschwunden. Im Gegenteil! Auf globaler Ebene erleben Machtpolitik und Great Power Competition in Gestalt konfrontativer Multipolarität eine Renaissance. Im Zentrum steht dabei der Systemkonflikt zwischen den USA und China, der durch die Pandemie nur weiter an Intensität gewonnen hat, wobei sich der Trend zur geostrategischen Gewichtsverlagerung nach Asien weiter fortsetzt. Dieser das internationale System bestimmende Konflikt kann bestenfalls moderiert, aber nicht rückgängig gemacht werden. Es ist erwartbar, dass sich die Tonalität im Verhältnis zwischen USA und China etwas verbessern könnte, das ändert aber nichts an der Substanz der Systemkonkurrenz. China versucht, angesichts der Schwäche des Westens offener und unkaschierter denn je seinen Platz in der internationalen Politik einzunehmen und sein Modell eines techno-autoritären, staatskapitalistischen Systems als Gegenmodell zu westlich-liberalen Demokratien zu forcieren. Auch wenn diesem systempolitischen Ansatz Chinas im Zuge der Corona-Pandemie zunehmend internationales Misstrauen entgegengebracht wird. Der Systemkonflikt zwischen USA und China wird im Jahr 2021 vorrangig als finanz- und technologiepolitischer Wettbewerb ausgetragen. Im Kampf um die internationale Vorherrschaft und Softpower-Dominanz ist zwischen Washington und Peking ein Wettstreit darüber erwartbar, wer besser in der Lage ist, die Welt zu heilen, zu impfen und zu grünen („to heal, vaccinate and green the world“), wobei es

sowohl bei der globalen Gesundheitspolitik als auch bei der globalen Klimapolitik um handfeste wirtschaftliche Interessen und Technologieführerschaft geht.

Diese globalstrategische Konkurrenz bestimmt auch den Handlungsrahmen der europäischen und damit österreichischen Sicherheitspolitik im Großen. Beide Großmächte werden versuchen, sich der europäischen Gefolgschaft zu versichern. Dabei ist neben Kooperationsanreizen auch mit vermehrten Aktivitäten im Bereich hybrider Einflussnahmen und Interessensdurchsetzung zu rechnen. Die globale Führungsrolle der USA ist trotz des Wahlsiegs von Joe Biden in Auflösung. COVID-19, finanzielle Probleme sowie anhaltende Fragmentierung und Polarisierung der US-Gesellschaft werden daher in der nächsten Zeit zu einem Fokus der neuen US-Administration auf innerstaatliche Reformen und einen langwierigen nationalen „Heilungsprozess“ der Wunden der Administration Trump führen, was die Rolle der USA als globaler Ordnungshüter weiter reduzieren und Regionalmächten neue Handlungsspielräume eröffnen wird.

### **Neuer Aktivismus von Regionalmächten**

Ohne globalen Ordnungshüter steigt auch das Eskalationspotential für Krisen in und um Europa, und der Handlungsspielraum von Regionalmächten wie Russland oder der Türkei, ihre Interessenspolitik auch gegen europäische Staaten und Gesellschaften zu verfolgen. Dieser erwartbare erhöhte außenpolitische Aktivismus von Regionalmächten ist eine der neuen, besonders relevanten Entwicklungen für die nähere Zukunft. Dabei wird speziell die innenpolitische Lage und Stabilität in der Türkei, aber auch in Russland, von entscheidender Bedeutung sein. Ein selbstbewusstes außenpolitisches Engagement hilft Ankara, von sozialen und ökonomischen innenpolitischen Krisen abzulenken. Besonders deutlich wurde dies im Zuge des Konfliktes um Bergkarabach, der zur türkisch-aserbaidschanischen Schicksalsfrage stilisiert wurde. Gleichzeitig ist die im Vergleich zu früher offensivere Außenpolitik auch „Sachzwängen“ geschuldet: Die Türkei muss aus ihrer Sicht im Irak und in Syrien nicht zuletzt wegen der Kurdenfrage (Kampf gegen die PKK, Verhinderung eines unabhängigen Kurdenstaates) militärisch präsent bleiben. Im Falle Syriens kommt dazu, dass nur die physische Präsenz vor Ort Ankara ein Mitspracherecht auf Augenhöhe gegenüber den Russen und Amerikanern ermöglicht. Mittelfristig will die Türkei aber ihr Verhältnis zu

Russland und zur EU verbessern. Dazu gehört auch eine Verständigung über Libyen, wo die Türkei sich geschickt positioniert und damit auch Einfluss auf das Migrationsgeschehen entlang der Mittelmeer-Route gewonnen hat.

Sollte es unter der Administration Biden in Folge der ideologischen Gegnerschaft der Demokraten zu autoritären Regimen und als Reaktion auf die massiven, Russland zugeschriebenen Cyber-Angriffe zu einer weiteren Verschlechterung der Beziehungen zwischen USA und Russland kommen, so würde das auch zu einer Verstärkung der aktuell etwas kalmierten konfrontativen Position Russlands zur EU führen. Das könnte weitere hybride Aktivitäten Moskaus gegen die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Folge haben.

Vor diesem Hintergrund wird die NATO zum einen mit Blick auf den Osten ihre Re-Fokussierung auf Bündnisverteidigung fortsetzen und zum anderen versuchen, auf diplomatischem Weg expansive Aktivitäten der Türkei im Südosten einzudämmen, was aber die Gefahr einer Blockadepolitik und eine damit einhergehende Schwächung der Handlungsfähigkeit in Krisensituationen mit sich bringen könnte.

### **Hybride Bedrohungen als Folge dieser geopolitischen Entwicklungen**

Aus der Zusammenschau des globalstrategischen Systemkonflikts zwischen den USA und China, von Russlands Politik in Konfrontation zum Westen und der aktivistischen Außenpolitik der Türkei in Verbindung mit der zunehmenden innerstaatlichen Herausforderung durch islamistische und terroristische Aktivitäten resultieren die für Österreich aktuell relevanten hybriden Bedrohungsbilder. Diese umfassen aktuell Maßnahmen zur Vorbereitung und Durchführung gezielter Einflussnahmen bis hin zu nicht ausschließbaren vereinzelt Destabilisierungsaktivitäten.

### **Europa umgeben von einem Ring von Krisen**

Infolge des Rückzugs der USA als „Weltpolizist“, rivalisierender Interessen von Regionalmächten, die oft lokale Konflikte von außen befeuern und instrumentalisieren, anstatt sie einzudämmen, und der Schwächung staatlicher Strukturen durch die sozio-ökonomischen Auswirkungen der Pandemie lässt das Jahr 2021 eine weitere Verschärfung der Krisenlage in und um Europa

erwarten. Zudem sind der Westen und die EU massiv mit sich selbst beschäftigt, und die wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 könnten zukünftig auch weniger finanzielle Mittel für internationale Stabilisierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zur Folge haben.

Das einzige Stabile im eurostrategischen Umfeld scheint die Instabilität zu sein. Damit ist bis auf Weiteres die Erhaltung des Status quo und die Verhinderung einer fortschreitenden Konfliktausweitung sowie ein Übergreifen dieser Konflikte auf Europa durch reaktives und punktuelles Krisenmanagement realpolitisch der einzig gangbare Weg. Wenngleich aus analytischer Sicht klar ist, dass diese Reaktion keine langfristig erfolgversprechende und nachhaltige Strategie für Europas Sicherheit sein kann.

Für Österreich von besonderer Relevanz und genau zu beobachten ist neben dem Westbalkan auf Grund möglicher Terrorismus- oder Migrationseffekte die Lage im westlichen Afrika mit Fokus auf Mali, Niger und Burkina-Faso, im nördlichen Afrika mit besonderem Blick auf Libyen und Algerien und im östlichen Mittelmeer-Raum. Der Westbalkan befindet sich weiterhin im Zustand einer nur semi-konsolidierten Region mit immer noch relevanten Sicherheitsrisiken wie etwa neuen Konfliktausbrüchen im Kosovo, weiteren Polarisierungen in der Republika Srpska und einer krisenhaften Entwicklung in Nordmazedonien.

Die Lage in der Golfregion bleibt angespannt, wobei der Iran in eine zunehmend isolierte Position gedrängt wird und damit das Eskalationspotential als hoch zu bewerten ist, wenngleich ein offener militärischer Konflikt als wenig wahrscheinlich gilt. Der Iran steht der neue Biden Administration abwartend gegenüber und macht deutlich, dass das Abkommen nur bei einem Wiedereintritt der USA und der Aufhebung der Sanktionen eine Chance hat. Gleichzeitig hat Teheran die Implementierung des Nuklearabkommens teilweise ausgesetzt und damit den USA eine Rückkehr zum „Status quo ante Trump“ verunmöglicht. Dadurch muss mit einer Verschärfung der Nuklearkrise und einer damit einhergehenden weiteren Isolation des Landes gerechnet werden. Das wiederum wird den wirtschaftlichen Niedergang beschleunigen und zur Verschärfung innenpolitischer Spannungen beitragen.

Die gesamte Region vom Mittelmeer bis nach Afghanistan leidet unter Massenverarmung, die zum Teil durch Binnenvertriebene und deren Konfinierung in Lagern hervorgerufen wird. Eine der wenigen verbliebenen Einkommensquellen stellen die Drogenökonomie und der mit ihr verbundene Menschenschmuggel dar. Insgesamt stehen Tunesien, Ägypten und Jordanien erheblich unter Druck, und der Libanon ist sogar systemgefährdend instabil. Großes Augenmerk ist auch auf den Irak und das Eskalationspotential dort zu legen, das eine antischiitische Sicherheitssektorreform hervorrufen kann.

Der bewaffnete Konflikt in Afghanistan wird trotz der Friedensverhandlungen eine Fortsetzung finden. Entscheidend wird die Rolle der USA sein, wobei ein rascher Rückzug die afghanische Regierung massiv unter Druck brächte, während eine Verlängerung der Truppenpräsenz zu einer Gewalteskalation auf Seiten der Taliban führte und in beiden Fällen die Chance auf eine Pazifizierung des Jahrzehnte andauernden Konflikts verspielt würde. Es gilt nun, eine robuste Koalitionsregierung zu bilden. Eine neuerliche Alleinregierung der Taliban hätte globale Signalwirkung, weil sich dschihadistische Gruppen weltweit ideologisch und strategisch bestätigt sehen würden, den Widerstand trotz hoher Kosten weiter fortzusetzen.

Die krisenhaften Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten haben primär über Migration, potenziell über Terrorismus und zunehmend auch über hybride Einflussnahmen und gesellschaftliche Polarisierung nicht zuletzt aufgrund der starken Diaspora Auswirkungen auf die Sicherheit Österreichs.

### **Zur Lage der EU: Europa wird in Krisen geschmiedet**

Nach anfänglichen Schwierigkeiten ist die EU bislang einigermaßen gut durch die Corona-Krise gekommen. Obwohl die Pandemie zunächst die Verwundbarkeiten und Schwächen der Union offenbart hat, hat sich im Zuge der Krisenbewältigung die Einsicht durchgesetzt, dass die Mitgliedstaaten für sich alleine nicht in der Lage sind, die großen Zukunftsherausforderungen zu meistern. Getragen vom Gedanken der Solidarität hat die EU daher auch einen 750 Mrd. Euro umfassenden Wiederaufbauplan auf den Weg gebracht. Zudem hat die EU neben den schwierigen BREXIT-Verhandlungen auch die laufenden internationalen Herausforderungen relativ gut gemeistert. Somit konnte das in der Risikomatrix abgebildete Szenario „Blockade wichtiger Politikbereiche der EU“ vermieden werden, wenn auch in

der Frage der Kontroversen um die innereuropäische Rechtsstaatlichkeit durch Erkaufen von Zeit. Damit hat sich die EU als resilienter erwiesen, als ihr das von vielen Kommentatoren zugetraut worden war und die Pandemie-Krise könnte längerfristig als Reform- und Integrationskatalysator wirken. Dennoch ist der wirtschaftspolitische und pandemie-getriebene Integrations-schub bislang noch nicht auf die Außenpolitik übergesprungen, was aber angesichts der globalstrategischen Herausforderungen notwendig wäre.

Denn in Zeiten einer multipolar-konfrontativen Geopolitik hat keiner der großen Akteure Interesse an einem Gelingen der europäischen Integration und an einem effektiven Multilateralismus. Letzteres gilt auch für die USA, den natürlichsten wertbasierten Partner der EU, weil bzw. solange aus der Sicht Washingtons die internationalen Regeln dem Aufstieg Chinas dienen und die Handlungsfreiheit der USA einschränken. Daher muss die EU, wenn sie für ihre Interessen und das europäische Lebensmodell wirksam eintreten können möchte, ihre strategische Autonomie in allen Handlungsfeldern von Wirtschaft über Technologie bis hin zur Sicherheitspolitik deutlich stärken. Die Union hat diese Notwendigkeit im vergangenen Jahr erkannt und daher ihre Bemühungen zur Stärkung der Resilienz, der strategischen Autonomie und auch der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit deutlich ambitionierter verfolgt als bislang.

Im Jahr 2021 wird die EU auf der konzeptionellen Ebene die Zielsetzung einer verbesserten strategischen Autonomie weiter vorantreiben. Ein Format dafür ist die Erarbeitung eines „strategischen Kompasses“, der die zukünftige militärische Ambition und die Rolle der militärischen GSVP einschließlich der dazu erforderlichen Kapazitäten näher bestimmen soll. Eine strategische Schlüsselfrage wird dabei sein, welche Rolle die „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ (GSVP) bei der Stärkung der innereuropäischen Resilienz etwa beim Schutz der Außengrenzen, beim Schutz kritischer Infrastrukturen oder bei der Bekämpfung von Pandemien oder sonstigen resilienzgefährdenden Extremereignissen spielen kann und soll. Die Globalstrategie aus dem Jahr 2016 hat jedenfalls bereits den Weg zu einer Erweiterung des GSVP-Handlungsspektrums geöffnet, indem sie neben dem internationalen Krisenmanagement und der Ertüchtigung von Partnerstaaten den „Schutz Europas und seiner Bürgerinnen und Bürger“ zum dritten strategischen Ziel der EU-Sicherheitspolitik erklärt hat. Bislang ist die Umsetzungsdiskussion dazu aber mit Verweis auf die Rechtslage und die Sorge auf

allfällige negative Rückwirkungen auf die NATO ausgeblieben. Dazu gehört auch die Diskussion um die Operationalisierung der militärischen Beistandsklausel nach Artikel 42/7 des Vertrags von Lissabon. Über den strategischen Kompass hinausgehend wird zudem eine Wiederaufnahme der durch COVID-19 unterbrochenen „Konferenz zur Zukunft Europas“ erfolgen, wo über die zukünftige Orientierung der EU und notwendige institutionelle Reformvorhaben diskutiert werden soll, wobei aber keine großen Reformschritte zu erwarten sind.

### **Neuer Instrumentenkasten der Gemeinsamen Verteidigungspolitik**

Mit Ende des Jahres 2020 hat die EU den Prozess zur Schaffung eines neuen verteidigungspolitischen Instrumentenkastens abgeschlossen, der sie und die Mitgliedstaaten besser als bisher in die Lage versetzen soll, die steigenden Sicherheitsherausforderungen effektiver bewältigen zu können. Diese Toolbox umfasst den Verteidigungsfonds für Rüstungsprojekte, die europäische Friedensfazilität zur Verbesserung der Resilienz von Partnerstaaten, den Prozess zur jährlichen koordinierten Überprüfung der nationalen Verteidigungsplanungen und die ständig strukturierte Zusammenarbeit. In der nächsten Phase gilt es nun, diese Instrumente zu implementieren und kohärent anzuwenden. Auf operativer verteidigungspolitischer Ebene werden daher im kommenden Jahr die Implementierung bereits beschlossener Vorhaben und die Verbesserung der erkannten Defizite in der bisherigen verteidigungspolitischen Zusammenarbeit am Programm stehen. So sollen die aktuell laufenden 47 Projekte der „ständigen strukturierten Zusammenarbeit“ forciert umgesetzt und in den Bereichen Luftabwehr, europäischer Kampfpanzer, Weltraumverteidigung und militärische Mobilität neue Initiativen gesetzt werden. Gleichzeitig werden die 17 laufenden zivilen und militärischen GSVP-Einsätze weiterzuführen und an die sich verändernden strategischen Rahmenbedingungen anzupassen sein, wobei infolge der hohen Instabilität im europäischen Umfeld auch mit einer verstärkten Nachfrage nach neuen Einsätzen und einer Intensivierung von Maßnahmen zum militärischen Kapazitätenaufbau von Partnerstaaten zu rechnen ist. Damit bleiben auch 2021 konkrete Einsätze, Kooperationsprojekte und die gemeinsame Kapazitätenentwicklung der Lackmустest für die Glaubwürdigkeit europäischer strategischer Autonomieansprüche.



Der Abgang Trumps und der Austritt Großbritanniens bieten jedenfalls Chancen für eine Vertiefung der militärischen Zusammenarbeit, weil damit zukünftig zwei erhebliche Blockierer wegfallen und sich integrations-skeptische EU-Mitgliedstaaten, die eine engere Anbindung an Trump suchten, nunmehr mangels Alternativen wieder mehr nach Brüssel orientieren könnten. Die Solidarität und Kohärenz der EU herausfordernden Themen werden jedenfalls die Umsetzung des Wiederaufbaufonds, die Migrations- und Asylpolitik, die Chinapolitik, die gemeinsame Position gegenüber den von Osteuropa über den Schwarzmeer-Raum bis zum Westbalkan aktivistisch agierenden Flügelmächten Russland und Türkei, die Frage der möglichen Einführung von Mehrheitsentscheidungen in der Außenpolitik und die konkrete Ausgestaltung der militärischen Dimension der Sicherheitspolitik der Union sein. Eine lange Liste, die durch den Abgang Angela Merkels im September noch um die Facette der offenen Führungsfrage und der zukünftigen Rolle Deutschlands erweitert wird.

Für Österreichs Sicherheit ist und bleibt die Handlungsfähigkeit der EU von entscheidender Bedeutung. Daher sollte Österreich jedes Eigeninteresse haben, die strategisch-konzeptionellen Prozesse aktiv mitzugestalten und nach besten Kräften zu einer Verbesserung der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU beizutragen.

### **Blackout, Cyberangriffe, Massenmigration und Terrorismus**

Neben der Geopolitik bleibt das Risiko resilienzgefährdender Ereignisse wie gravierende Blackouts, souveränitätsgefährdende Cyber-Angriffe und unkontrollierter Massenmigration unvermindert hoch. Das größte Risiko für eine nächste Systemkrise in Österreich birgt sicherlich ein flächendeckender Strom-, Infrastruktur- und Versorgungsausfall (Blackout) mit dessen Eintritt Fachexperten zu Folge binnen der nächsten fünf Jahre zu rechnen ist und an dem Europa und Österreich erst am 9. Jänner 2021 knapp vorbei geschrammt sind.

Obwohl die pandemiebedingten Grenzsicherungen zu einer Dämpfung der Migration geführt haben, bleibt die Thematik von Flucht, Vertreibung und Auswanderung angesichts der strukturellen Ursachen wie der weltweit 32 Bürgerkriege, dem pandemieforcierten Abgleiten von mehr als 150 Millionen Menschen unter die Armutsgrenze und den fortschreitenden Auswirkungen

des Klimawandels auf der sicherheitspolitischen Agenda. Die 2020 weitgehend eingefrorenen Potenziale mit rund 25 000 Migranten auf der Westbalkan-Route, mehr als 100 000 in Griechenland, vier Mio. in der Türkei und 3,5 Mio. im Iran sowie mehr als 150 000 in Libyen sind die zahlenmäßigen Annäherungswerte des bleibenden Migrationsdrucks auf Europa. Wesentliche Migrationsherausforderung im Jahr 2021 werden die sich verschlechternden Lebensbedingungen der in den Herkunfts- und Transitländern gestrandeten Migranten und der damit einhergehende Druck auf diese Gastländer sein.

Die durch die Corona-Pandemie forcierte Digitalisierung und Abhängigkeit nahezu aller Lebensbereiche von funktionierenden IKT-Systemen erhöht und diversifiziert die Cyber-Verwundbarkeiten westlicher Gesellschaften noch weiter. So haben seit Beginn der Pandemie kriminelle Cyber-Aktivitäten sowohl nicht-staatlicher wie auch staatlicher Akteure massiv zugenommen. Dabei standen Desinformationskampagnen, Cyber-Kriminalität und Cyber-Spionage im Zentrum der Aktivitäten. Der Anstieg der Cyber-Attacks auf Krankenhäuser und Laboreinrichtungen von mehr als 220 Prozent zeigt, wie sich die Cyberbedrohungen an die allgemeine Lage anpassen. Zudem wird das Internet gerade in Zeiten der Lockdowns durch extremistische und terroristische Gruppierungen auch verstärkt zur Radikalisierung und Personalrekrutierung genutzt. Cyberangriffe seitens staatlicher Akteure sind immer im Kontext einer größeren politischen Absicht zu bewerten und zunehmend eingebettet in eine hybride Gesamtbedrohung. Angesichts des konfrontativen europäischen Umfelds ist das Risiko von Cyberangriffen gegen Österreich als konstant hoch zu bewerten. Der massive Cyber-Angriff auf das österreichische Außenministerium vom Beginn letzten Jahres zeigt, dass Österreich ein relevantes Ziel auch für souveränitätsgefährdende Cyber-Angriffe aus dem Ausland darstellt.

Mit dem Anschlag vom 2. November 2020 in Wien ist der internationale Terrorismus in Gestalt islamistisch radikalisierte Einzeltäter, ausgeführt mit einfachen Waffen und willkürlicher Opferauswahl, auch in Österreich angekommen. Neben der Verbreitung von Angst und Schrecken wird dabei die Spaltung der Gesellschaft und die Offenlegung von Verwundbarkeiten der psychischen Resilienz der Menschen verfolgt. Mit diesem Attentat ist auch Österreich ins Visier des IS-motivierten Terrorismus gekommen, woran sich auch so schnell nichts mehr ändern wird, weil die expliziten Propaganda-

Aktivitäten und ausdrücklichen Anschlägsaufrufe zu Angriffen in Europa auf einen fruchtbaren Resonanzboden fallen. Mit über 2000 Rückkehrern aus dem Dschihad nach Europa und aktuell rund 50 bis 60 in Österreich inhaftierten sowie 120 entlassenen und in Deradikalisierungsprogrammen befindlichen Personen ist das Reservoir weiterer potenzieller Täter hoch. Zudem besteht in Österreich mit etwa 30 als salafistisch einzustufenden Moscheen eine islamistische Szene, die auch international vernetzt ist. Damit bleibt die Terrorbedrohung 2021 für Österreich erhöht, und weitere Terroranschläge in Europa werden erfolgen.

Diese Art konventioneller terroristischer Aktivitäten bedroht in ihrer Dimension nicht die Stabilität des Gesamtsystems Österreichs. Eine andere Qualität kommt aber dem noch nicht eingetretenen systemischen oder souveränitätsgefährdenden Terrorangriff zu. Ein solcher wäre eine koordinierte, von mehreren größeren Terrorzellen gleichzeitig und über einen längeren Zeitraum verübte Anschlagsserie auf die kritische Infrastruktur Österreichs oder ein mit chemischen oder biologischen Massenvernichtungswaffen durchgeführter Angriff mit hohen Opferzahlen. Haben sich dschihadistische Akteure bereits nachweislich bemüht, entsprechende Fähigkeiten zu entwickeln, so könnte auch in diesem Bereich von der Corona-Pandemie eine negative Vorbildwirkung ausgehen. Eine vorsätzlich herbeigeführte Pandemie oder eine bloß schon glaubwürdig angedrohte Freisetzung von infektiösen biologischen Agenzien könnte insbesondere westlich-liberale Staaten in eine Dauerkrise stürzen. Das gilt für terroristische Organisationen, aber auch für strategische staatliche Herausforderer, denn sofern diese die eigenen Schadensfolgen unverhältnismäßig geringer halten könnten, entfielen das bisherige Argument der Irrationalität eines solchen Angriffs. Damit würde sich auch die bisher als gering beurteilte Eintrittswahrscheinlichkeit erhöhen. Strategische Voraussetzung auf Seiten des Gegners für solche Vorgangsweisen wären eine geringere eigene wirtschaftliche Verwundbarkeit und eine aus einer allgemeinen Geringschätzung des menschlichen Lebens resultierende höhere Bereitschaft, Opfer in Kauf zu nehmen. Daher hat der Terrorismus mit radiologischen, chemischen oder biologischen Mitteln in Folge von COVID-19 in westlichen strategischen Lagebildern generell eine höhere Berücksichtigung erfahren.

## **Fazit: Kein sicherheitspolitischer „Lockdown“ für Krisen und Risiken jenseits von COVID-19**

Im Jahr 2021 wird die COVID-19 Pandemie in Österreich und in weiten Teilen der Welt das alles dominierende Thema bleiben. Gleichzeitig aber wird es für die anderen relevanten Sicherheitsthemen zu keinem „sicherheitspolitischen Lockdown“ kommen. Vielmehr wird die Pandemie bestehende Sicherheitsrisiken und Entwicklungstrends noch weiter verstärken und beschleunigen.

Über COVID-19 hinausgehend stellt sich das Risikobild für Österreich sehr herausfordernd und geprägt von massiven Unsicherheiten und Ungewissheiten dar. Österreich sieht sich mit einer strategischen Risikolage konfrontiert, die als hochgradig volatil und komplex zu bewerten ist. Der Bewährungsfall für die österreichische Sicherheitspolitik ist eingetreten: Internationale Krisen setzen sich auf hohem Niveau fort und die Sicherheit in Österreich ist zunehmend resilienzgefährdenden Risiken ausgesetzt.

Neben klar identifizierbare konkret beschreibbare Risikokategorien, deren Ablauf und Bewältigung in einem kalkulierbaren Erwartungsraum erfolgt, treten vermehrt Systemrisiken. Systemrisiken ergeben sich aus einer eskalierenden Vernetzung singulärer Einzelereignisse und können häufig auch politisch instrumentalisiert und eskaliert werden. Eine genaue Vorhersage solcher in Kaskaden sich verbreitender Systemrisiken ist auf Grund der vielfältigen Vernetzungen und Abhängigkeiten nur schwer möglich. Damit beginnt sich eine neue Qualität strategischer Sicherheitsbedrohungen zu manifestieren, die die Vorstellung dessen, was sicherheitspolitisch zukünftig denkbar, möglich oder wahrscheinlich ist, verändern wird.

Diese neuen strategischen Risikoentwicklungen bedeuten in letzter Konsequenz, dass sich sicherheitspolitisches Denken zukünftig nicht vorrangig an Wahrscheinlichkeiten orientieren kann, sondern Risiken inkludieren muss, deren Eintreten sich allenfalls aus Kaskadeneffekten beurteilen lässt, die aber eine hochgradig negative Auswirkung auf das Überleben von Staat und Gesellschaft haben können. Das erfordert einen Paradigmenwechsel weg von „Best-case“- hin zu „Worst-case“-Planungen und ein Verständnis von

Sicherheitspolitik als eine Kernaufgabe des Staates, die mit hinreichenden Ressourcen unterlegt ist und nicht bloß als Randgebiet gesehen wird, dessen Bedeutung und Ressourcenzuwendung sich nach den Prioritäten anderer Politikfelder bemisst.

Damit ist die österreichische Sicherheitspolitik im Jahr 2021 gefordert, drei strategische Herausforderungen gleichzeitig zu bewältigen: Zunächst und vordringlich gilt es, Kontrolle über die COVID-19 Krise und deren Auswirkungen zu bekommen, sodann muss das nationale Sicherheitsmanagement auf über den bisherigen Erwartungsraum hinausgehende komplexe Szenarien eingestellt werden und letztlich ist die strategische Krisenfestigkeit Österreichs und Europas mit Blick auf eine erhöhte europäische Autonomie und Handlungsfähigkeit auf stabilere Beine zu stellen.

### **Sicherheit 2021 ist keine Selbstverständlichkeit aber auch keine Unmöglichkeit**

Strategische Vorausschau kann politische Entscheidungsträger bei der angesichts der Vielzahl an realen und hypothetischen Krisen unumgänglich notwendigen Prioritätensetzung unterstützen. Je treffsicherer die Antizipation, desto größer die Chance für eine gezielte Festlegung von Vorsorge-Prioritäten. Sicherheit ist keine Selbstverständlichkeit, aber auch keine Unmöglichkeit, sofern sie als vorausschauende, vorsorgende und umfassende sowie europäisch-kooperative Gestaltungsaufgabe konzipiert ist.

## **Risk Picture Austria 2021**

*Johann Frank*

The Annual Security-Political Preview is to present the security policy developments expected for Austria and Europe in the coming twelve to eighteen months as objectively as possible and based on experts' findings and facts. It follows the motto: "Knowledge of risks makes them neither more nor less dangerous but decreases the risk of being confronted with them unprepared and increases the chance of being better prepared than in the last crisis." In this regard, the Annual Security-Political Preview for 2021 is understood as a contribution by the Federal Ministry of Defence to a strategic debate on the future of Austria's security. For regardless of the concrete security risks, a lack of understanding of the complexity and volatility of security policy interrelationships as well as the deficits in strategic thinking and action are two central and enduring challenges for Austria's security.

### **Astonishing accuracy of previous forecasts**

The main conclusion of the Annual Security-Political Preview 2020 and the years before was that the security situation in Austria and Europe is continuously deteriorating. For the time being, the climaxes of the critical forecasts last year were the actual occurrence of a pandemic, which was judged to be probable, and of a terrorist attack as well as major cyberattacks. These national developments were accompanied by a worsening of the crisis situation around Europe and continued geopolitical rivalry between the major powers.

The accuracy of the predictions is perhaps due to their generality. Nevertheless, the Preview is analytically remarkable and unique in this form in Europe because the risk analysis is based on a modern methodology and forecasting software established specifically for this purpose, and it is built on a broad analytical network comprising more than 200 international and national experts. Thus, the "Risk Picture Austria 2021" also results on the one hand from the ongoing monitoring of the factors relevant for Austria's security and on the other from the synopsis of the individual contributions of the authors of the present volume.

## **What is new with the risk picture of 2021?**

At the beginning of 2021, a qualitative change in the assessment of Austria's risk situation can be observed, which significantly distinguishes this year's annual forecast from the previous ones. Today, Austria's security situation is no longer characterised by a general and rather abstract deterioration of the situation; rather, several of the scenarios that were previously only predicted have now actually occurred. Today, Austria's security situation is therefore challenged by real threats. In short: Austrian security policy is put to the test! How the scenarios that have actually occurred will affect Austria's security and thus the future risk picture in the medium to long term depends primarily on the success of the political management of these crises and what conclusions will be drawn for the necessary reorganisation of the security sector.

## **The “Island of the Blessed” as the new “Centre of the Aggrieved”**

Hopes that Austria would be a detached “island of the blessed” have not come true in the past. On the contrary: In recent years, Austria has been affected by many developments even more than other states in Europe. Both the migration crisis and the Corona crisis have affected Austria more intensely than other EU states. In addition, many other internationally discussed threat scenarios, such as hybrid threats, cyberattacks or disinformation campaigns, are taking place in Austria. Moreover, due to its geographical location, Austria is particularly affected by regional conflicts surrounding the European Union. The following brief review of the events of 2020 reinforces this diagnosis.

## **Main events in 2020**

With the terrorist attack of 2 November, which left four people dead and twenty-three injured, some of them seriously, Islamist terrorism has arrived in Austria. As the serious cyberattack on the Foreign Ministry at the beginning of 2020 showed, Austria has become a target of internationally controlled cyberattacks. The violent incidents between Turks and Kurds in the Viennese district of Favoriten have shown that subversive organisations supported by foreign countries have formed and are beginning to challenge the state monopoly on the use of force.

The following events are strong examples of how Austria is already exposed to hybrid influences and threats: The disinformation campaigns in connection with COVID-19, which have been carried out by both state and non-state actors with the aim of undermining confidence in national and European politics, as well as the blockade of Austria in the NATO Partnership for Peace pursued by Turkey, which will undermine the international operational and cooperation capability of the Austrian Armed Forces in the medium to long term, and the espionage cases relating to Russia that have come to public attention are examples of how Austria is already exposed to hybrid influences and threats.

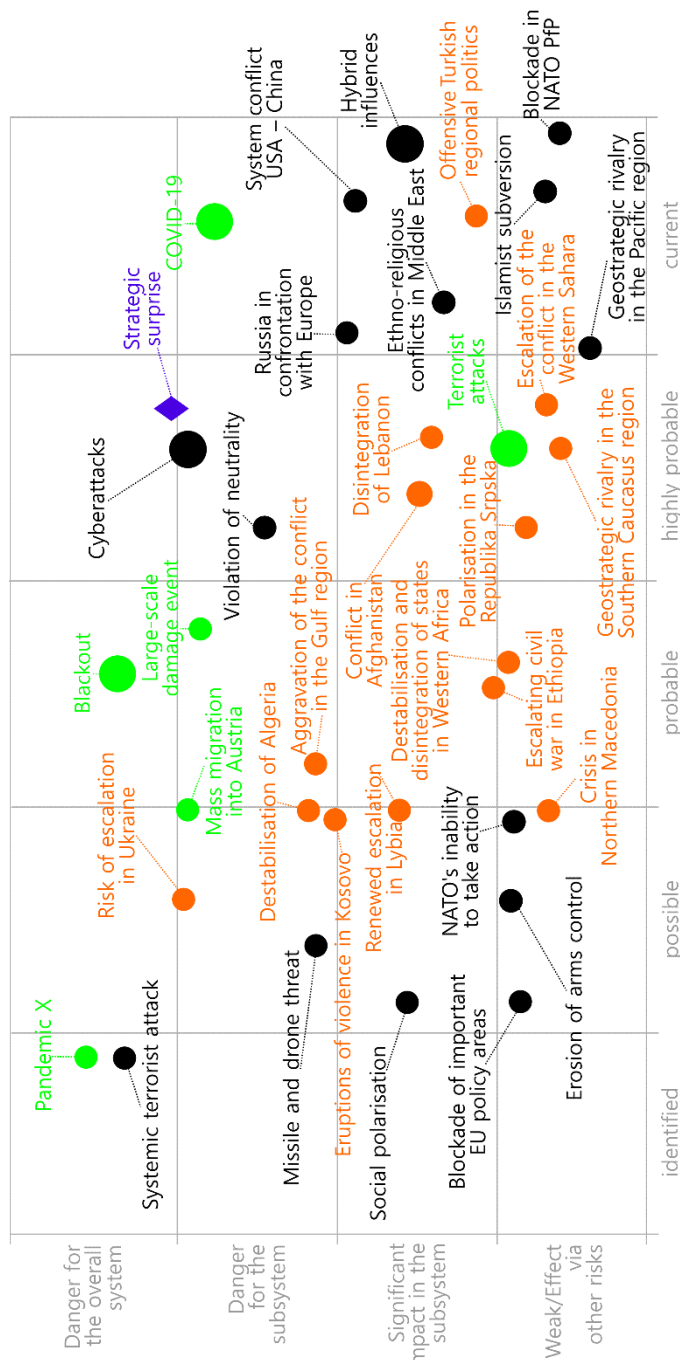
The risk of extreme events threatening resilience is also very high; in the last few months, Austria has repeatedly come within a whisker of a major black-out.

The unresolved regional crises and conflicts in and around Europe also continued at a high level last year and even intensified in some cases. The security situation in particular has deteriorated massively in the Sahel region and has not improved in the Middle East. Austria's security is affected by the instability in these areas, especially through migration and terrorism. The tensions in the Eastern Mediterranean between Greece and Cyprus on the one hand and Turkey on the other have reached a new quality, escalating just below the threshold of an open military conflict. Austria, as a member of the EU, would be politically challenged by an open military conflict between Turkey and Greece if an EU state activated the military assistance obligation under Article 42/7. In Belarus, a new state crisis has flared up. The long-standing conflict between Azerbaijan and Armenia over Nagorno-Karabakh was decided in a war that manifested many facets of future wars, particularly with regard to the use of drones. Above all, the war in Nagorno-Karabakh has shown that political conflicts can very well be decided on the battlefield, from which a negative role model effect could spread to other “frozen” conflicts.

More than anything else, however, the Corona pandemic has made it plain that even what was previously thought to be improbable can occur, that the hardly imaginable, but not unpredictable, may happen. The crisis year 2020 has shown how quickly internal polarisation and division processes can arise along different conflict lines and gain momentum.



## Impact on Austria's security in the next 1 – 3 years



Occurrence probability within 1 – 3 years

### Explanation:

The X-axis shows the risk probability, the Y-axis the impact on Austria's security. The size of the circle symbol represents the current overall relevance. The impacts are subdivided as follows:

- **Weak impact or an effect via other risks** (The negative effects of individual risks are clearly visible, the damage is still low, but the escalation potential is high – also due to the connection with other risks.)
- **Significant impact within the subsystem** (Within one or more subsystems, events occur that cause severe damage but do not yet endanger the resilience of the subsystem.)
- **Threat to a subsystem** (At least one of Austria's subsystems is disrupted or dysfunctional, but the resilience of the overall system is still ensured.)
- **Threat to the overall system** (Austria's resilience is at severe risk due to the dysfunctionality of one or more subsystems.)

The risk categories are colour-coded as follows:

- **Green – extreme events:** They primarily entail natural and technical disasters as well as events that lead to an impairment of public order and security, which may result in the overstraining of the civilian emergency organisations and an assistance operation of the Austrian Armed Forces.
- **Orange – regional conflicts:** These risks result from developments in Austria's or the EU's environment that are of priority strategic interest for Austria, and on which Austria's international engagement is focused.
- **Black – general risks:** These risks are of a general nature, affecting the system of risks in many ways and also having an impact on other risks applying to Austria.

## **What do we have to prepare for in 2021?**

Based on the analyses underlying the Risk Picture 2021 chart, five key security challenges can be derived for Austria for the next twelve to 18 months:

1. The Corona pandemic and its strategic implications,
2. new extreme events, in particular blackout and large-scale damage events threatening resilience,
3. cyber and terrorist attacks,
4. the escalation of regional conflicts in and around Europe with a special focus on the Eastern Mediterranean and Northern and Western Africa, and
5. hybrid threats in and against Austria.

These current emergency cases in the frame of Austria's security policy are – as the risk picture chart shows – embedded in continuing development trends and structurally permanent themes. They include, in particular, geo-political competition between the major powers, Russia's confrontational position towards Europe, latent migration pressure, the EU's and NATO's ability to act, the erosion of international arms control, the danger of drones and remote-controlled weapons systems, and the climate crisis.

The systemic conflict between the USA and China, ethno-religious conflicts in the Middle East, an offensive regional policy on the part of Turkey and social polarisation in Austria were included as new risk factors in the 2021 risk matrix.

The defining characteristic of the security situation is the high degree of uncertainty and volatility with great risks of escalation. In any case, there will be no lockdown of crises in 2021. Rather, a development dynamic along previous conflict lines is to be expected.

## **The Corona pandemic and its strategic implications**

Hopes that the end of 2020, which many see as the *annus horribilis* regarding security matters, will bring about a noticeable improvement in the situation will not become reality. COVID-19 has not fundamentally changed the security situation, but it has been a catalyst in many areas and brought

developments to the forefront that had previously proceeded rather covertly at the national and the international levels and made these developments more dynamic.

The enormous economic impact of the COVID pandemic, the full extent of which is not yet foreseeable, will determine the security situation for years to come. At the beginning of the pandemic, the question was whether the crisis would be V-shaped as a hard but short-lived distortion or U-shaped as a longer-lasting one. From today's viewpoint, a K-shaped trend has to be expected. This essentially means that the rich will recover more quickly and come through the crisis more easily than the poor, who bear the brunt both with reference to health and economically. This disparity applies both within Western societies and between the states of the Global North and South. In the Western states, COVID-19 will lead to intensified social polarisation, which will go hand in hand with attempts to use the crisis for a resurgence of populist forces and increasingly also provoke violent protests and disinformation campaigns. This may especially be the case if it shouldn't be possible to manage the health impacts more efficiently than before and to deal with the long-term economic consequences in a socially acceptable way.

In 2020, the decline in economic output within the EU was 7.4 percent; the unemployment rate will rise towards nine percent. Despite all the uncertainties in current economic forecasts, according to the Austrian Institute of Economic Research (WIFO) in December 2020, new government debt will have risen to about ten percent in 2020 and remain high at about six percent in 2021. This will increase the debt ratio to over 85 percent of the GDP. Moreover, this new borrowing is currently taking place at historically low financing conditions. Europe's most severe economic crisis since the end of the Second World War will lead to long-term deficits and debt at record levels. If, as in the 2008 financial crisis, the costs of the pandemic are financed by middle-class income losses and government austerity programmes, this will further increase civil society fragmentation.

In terms of international conflict development, the immediate security impacts in the first year of the pandemic were still limited, but from 2021 onwards, regional conflicts are expected to intensify, which will not only affect states that have already been conflict-ridden but could also spill over to so far stable anchor states. According to current estimates, COVID-19 will

push more than 150 million people below the poverty line. The rise in unemployment, loss of income as well as the absence of government and international aid programmes will pose an enormous challenge to the stability of states in the Euro-strategic environment. These developments open up opportunities for external actors to exert influence and provide a breeding ground for extremist ideologies and terror. A resurgence of the IS is to be expected in the African region. Another conflict driver is regional climate change. According to the International Crisis Group (ICG), a 0.5-degree Celsius increase in local temperatures causes a 10 to 20 percent higher risk of violent local conflicts.

In early 2021, COVID-19 and its mutations have a firm grip on the security situation. The long-term economic and security impacts of the pandemic have the potential to expand into a polycrisis at both the national and international levels. In addition to the actual infection events, it is politics and its actions in the crisis that will determine whether COVID-19 remains primarily a health crisis or develops into a comprehensive systemic crisis. With regard to further future health threats, it must be noted that other pandemics besides Corona are lurking and could break out if the right lessons are not learned from the origin, cause and course of the current pandemic.

### **Renaissance of geopolitics:**

#### **A close look at the systemic conflict USA-China**

In spite of COVID-19, geopolitics has not vanished. On the contrary! At the global level, power politics and great power competition are experiencing a renaissance in the form of confrontational multipolarity. At the hub of this is the systemic conflict between the USA and China, which has further increased in intensity because of the pandemic, with the trend continuing towards a geostrategic shift of focus towards Asia. This conflict, which dominates the international system, can at best be alleviated, but not reversed. It is to be expected that the tone in the relationship between the USA and China might improve somewhat, but this does not change the nature of the systemic competition. In view of the weakness of the West, China is trying to take its place in international politics more openly and unmasked than ever before and to push its model of a techno-authoritarian, state capitalist system as a counter-model to Western liberal democracies, even though this system policy approach is increasingly met with international distrust in the

wake of the Corona pandemic. In 2021, the systemic conflict between the USA and China will be fought primarily as a financial and technology policy competition. In the battle for international supremacy and soft power dominance, a contest can be expected between Washington and Beijing over who is better able to heal, vaccinate and green the world, with tangible economic interests and technological leadership at stake in both the global health policy and the global climate policy.

This global strategic competition also determines the framework for action of Europe's and thus Austria's security policy on a large scale. Both major powers will try to secure European allegiance. In addition to incentives for cooperation, increased activities in the areas of hybrid influence-taking and assertion of interests are to be expected. The global leadership role of the USA is disintegrating despite Joe Biden's election victory. COVID-19, financial problems and continued fragmentation and polarisation of US society will therefore lead to a focus of the new US administration on domestic reforms and a protracted national "healing process" of the wounds inflicted by the Trump administration in the near future, which will further reduce the role of the US as a global law enforcer and open up new room for manoeuvre for regional powers.

### **New activism by regional powers**

Without a global law enforcer, the escalation potential for crises in and around Europe increases, as does the room for manoeuvre of regional powers, such as Russia or Turkey, to pursue their interest policies against European states and societies. This expectable intensified foreign policy activism of regional powers is one of the new, particularly relevant developments for the near future. In this context, the domestic political situation and stability in Turkey, but also in Russia, will be of decisive importance. A self-confident foreign policy involvement helps Ankara to distract from social and economic domestic crises. This became particularly clear in the course of the conflict over Nagorno-Karabakh, which was stylised as the Turkish-Azerbaijani fateful question. At the same time, the more offensive foreign policy as compared to the past is also due to "practical constraints": Turkey must, from its own point of view, maintain a military presence in Iraq and Syria, not the least because of the Kurdish question (fight against the PKK, prevention of an independent Kurdish state). In the case of Syria, the country's

physical presence on the ground is the only way Ankara can have a voice on an equal footing with the Russians and Americans. In the medium term, however, Turkey wants to improve its relationship with Russia and the EU. This also includes an understanding on Libya, where Turkey has skilfully positioned itself and thus gained influence on migration along the Mediterranean route.

Should there be a further deterioration in the US-Russia relations under the Biden administration as a result of the Democrats' ideological opposition to authoritarian regimes and in response to the massive cyberattacks attributed to Russia, this would also lead to a strengthening of Russia's currently somewhat calmed confrontational position towards the EU. This could lead to further hybrid activities by Moscow against the EU and its member states.

Against this backdrop, NATO will, on the one hand, continue to refocus on alliance defence with regard to the East and, on the other hand, attempt to contain Turkey's expansive activities in the Southeast by diplomatic means, which, however, could entail the danger of a blockade policy and a concomitant weakening of its ability to act in crisis situations.

### **Hybrid threats resulting from the geopolitical developments**

The combination of the global strategic conflict between the USA and China, Russia's confrontational stance towards the West and Turkey's activist foreign policy in conjunction with the increasing domestic challenge posed by Islamist and terrorist activities results in the hybrid threat images that are currently relevant for Austria. These include measures for the preparation and implementation of targeted influence measures, as well as possible isolated destabilisation activities.

### **Europe surrounded by a ring of crises**

In the wake of the withdrawal of the USA as the “global policeman”, when rival interests of regional powers often fuel and instrumentalise local conflicts from the outside instead of containing them, and because of the weakening of state structures due to the socio-economic effects of the pandemic, it can be expected that the crisis situation in and around Europe will further intensify in 2021. In addition, the West and the EU are intensely preoccupied

with themselves, and the economic impact of COVID-19 could in the future result in fewer financial resources for international stabilisation and development measures.

The only constant in the Euro-strategic environment seems to be instability. Thus, for the time being, the preservation of the status quo and the prevention of a progressive expansion of conflicts as well as a spillover of these conflicts to Europe through reactive and selective crisis management is the only viable path in terms of realpolitik. However, it is clear from an analytical point of view that this reaction cannot be a promising and sustainable strategy for Europe's security in the long term.

In addition to the Western Balkans, Western Africa with a focus on Mali, Niger and Burkina Faso, Northern Africa with a special focus on Libya and Algeria, and the Eastern Mediterranean region are of particular relevance to Austria and must be closely monitored due to possible terrorism or migration effects. The Western Balkans only remain a semi-consolidated region with still relevant security risks, such as new outbreaks of conflict in Kosovo, further polarisation in the Republika Srpska and a new crisis in Northern Macedonia.

The situation in the Gulf region remains tense, with Iran being pushed into an increasingly isolated position; thus, the potential for escalation must be assessed as high, although an open military conflict is considered unlikely. Iran is taking a wait-and-see approach to the new Biden administration and has made it clear that the nuclear deal only has a chance if the USA re-enters and sanctions are lifted. At the same time, Tehran has partially suspended the implementation of the agreement, thus making it impossible for the USA to return to the “status quo ante Trump”. As a result, an aggravation of the nuclear crisis and the resulting further isolation of the country must be expected. This, in turn, will accelerate the economic decline and contribute to the aggravation of domestic tensions.

The entire region from the Mediterranean to Afghanistan is suffering from mass impoverishment, caused in part by internally displaced persons and their confinement in camps. One of the few remaining sources of income are the drug economy and human trafficking, which is associated with it. On the whole, Tunisia, Egypt and Jordan are under considerable pressure, and



Lebanon is even systemically unstable. A lot of attention must also be paid to Iraq and the potential for escalation there, which may be generated by an anti-Shiite security sector reform.

The armed conflict in Afghanistan will continue despite peace negotiations. The USA's role will be decisive insofar as a rapid withdrawal would put massive pressure on the Afghan government, while a prolongation of the troop presence would lead to an escalation of violence on the part of the Taliban, and in both cases, the chance to pacify the decades-long conflict would be forfeited. The task now is to form a robust coalition government. A new sole government of the Taliban would have a global signal effect, because jihadist groups worldwide would then consider it as ideologically and strategically justified to continue their resistance despite high costs.

The crisis developments in the Middle East have an impact on Austria's security primarily through migration, potentially through terrorism and increasingly also through hybrid influences and social polarisation, not the least because of the strong diaspora.

### **On the EU situation: Europe is forged during crises**

After difficulties at the beginning, the EU has so far come through the Corona crisis reasonably well. Although the pandemic at first revealed the vulnerabilities and weaknesses of the Union, in the course of crisis management the understanding has prevailed that the member states alone are not capable of mastering the major challenges of the future. Driven by the idea of solidarity, the EU has therefore launched a €750 billion recovery plan. Moreover, in addition to the difficult BREXIT negotiations, the EU has mastered the ongoing international challenges relatively well. Therefore, the "Blockade of important EU policy areas" scenario depicted in the risk matrix could be avoided, albeit by buying time in relation to the controversies over the inner-European rule of law. Thus, the EU has proven to be more resilient than many commentators had given it credit for, and the pandemic crisis might act as a reform and integration catalyst in the longer term. Nevertheless, the economic and pandemic-driven push for integration has not yet spilled over into foreign policy, which would be necessary in view of the global strategic challenges.

For in times of multipolar-confrontational geopolitics, none of the major actors has any interest in the success of European integration and effective multilateralism. The latter also holds true for the USA, the EU's most natural partner when it comes to common values, because and as long as, in Washington's view, the existing international rules serve China's rise and restrict the USA's freedom of action. Therefore, if the EU wants to be able to effectively stand up for its interests and the European way of life, it must significantly strengthen its strategic autonomy in all fields of action, from the economy to technology and to security policy. The Union recognised this need last year and hence pursued its efforts to strengthen resilience, strategic autonomy and also its capacity to act in security policy much more ambitiously than before.

In 2021, the EU will continue to press ahead with the objective of improved strategic autonomy at the conceptual level. One format for this is the elaboration of a “strategic compass”, which is to define in more detail the future military ambition and the role of the military CSDP, including the capacities required for this. A key strategic question will be what role the “Common Security and Defence Policy” (CSDP) can and should play in strengthening internal European resilience, for example as concerns the protection of its external borders or critical infrastructures, combating pandemics or other extreme events that threaten resilience. In any case, the Global Strategy of 2016 has already opened the way to an expansion of the CSDP spectrum of action by declaring the “protection of Europe and its citizens” to be the third strategic goal of EU security policy, alongside international crisis management and the strengthening of partner states. So far, however, the discussion on the actual implementation has failed to materialise, with reference to the legal situation and concerns about possible negative repercussions for NATO. This also includes the discussion on the operationalisation of the military assistance clause under Article 42/7 of the Lisbon Treaty. Beyond the strategic compass, there will also be a resumption of the “Conference on the Future of Europe” interrupted by COVID-19, where the future orientation of the EU and necessary institutional reform projects are to be discussed, although no major reform steps are to be expected.

## **New toolbox of the Common Defence Policy**

By the end of 2020, the EU completed the process of creating a new defence policy toolbox to enable itself and the member states to deal more effectively with rising security challenges. This toolbox includes the Defence Fund for armament projects, the European Peace Facility intended to help improve the resilience of partner states, the process for the Coordinated Annual Review on Defence and Permanent Structured Cooperation. The next phase is to implement and coherently apply these instruments. At the operational defence policy level, the programme for the coming year will therefore include the implementation of projects that have already been decided upon and the improvement of identified deficits in previous defence policy cooperation. The currently running 47 projects of “permanent structured cooperation” are to be accelerated and new initiatives are to be taken in the areas of air defence, European battle tanks, space defence and military mobility. At the same time, the 17 ongoing civilian missions and military operations under the CSDP will have to be continued and adapted to the changing strategic framework conditions, whereby an increased demand for new missions and an intensification of measures for the military capacity-building of partner states can be expected as a result of the high instability in the European environment. Thus, concrete operations, cooperation projects and joint capacity development will remain the litmus test for the credibility of European strategic autonomy claims in 2021.

In any case, Trump's departure from office and the United Kingdom's exit at least offer opportunities for a deepening of military cooperation, because this will eliminate two significant blockers in the future and integration-sceptical EU member states, which sought closer ties with Trump, could now orient themselves more towards Brussels again for lack of alternatives. The issues challenging the solidarity and coherence of the EU will in any case be the implementation of the reconstruction fund, migration and asylum policy, China policy, the common position vis-à-vis the powers Russia and Turkey, which are active from Eastern Europe via the Black Sea region to the Western Balkans, the question of the possible introduction of majority decisions in foreign policy and the concrete form of the military dimension of the Union's security policy. This is a long list of issues, to which the matters of the open leadership question and Germany's future role have to be added due to Angela Merkel's departure in September.

For Austria's security, the EU's ability to act is and remains of decisive importance. Therefore, it is in Austria's own interest to actively shape the strategic-conceptual processes and make every effort to help improve the EU's ability to act in security policy.

### **Blackout, cyberattacks, mass migration and terrorism**

In addition to geopolitics, the risk of resilience-threatening incidents such as serious blackouts, cyberattacks that threaten national sovereignty or uncontrolled mass migration, remains undiminished. The greatest risk for the next systemic crisis in Austria is certainly a nationwide power, infrastructure and supply failure (blackout), which experts expect to occur within the next five years and which Europe and Austria only narrowly missed on 09 January 2021.

Although the pandemic-related border closures have led to an abatement of migration, the refugee, displacement and emigration issues remain on the security policy agenda in view of the structural causes, such as the 32 civil wars worldwide, the fall of more than 150 million people below the poverty line caused by the pandemic and the progressive effects of climate change. The largely frozen potentials in 2020, with around 25,000 migrants on the Western Balkans route, more than 100,000 in Greece, four million in Turkey and 3.5 million in Iran, and more than 150,000 in Libya, are the estimated numbers of migrants on their way to Europe. The main migration challenge in 2021 will be the deteriorating living conditions of migrants stranded in the countries of origin and transit and the resulting pressure on these host countries.

Digitalisation and the dependence of almost all areas of life on functioning ICT systems, which has been forced by the Corona pandemic, further increases and diversifies the cyber vulnerabilities of Western societies. Thus, since the beginning of the pandemic, criminal cyber activities of both non-state and state actors have massively increased. Disinformation campaigns, cybercrime and cyber espionage were then at the centre of activities. The increase in cyberattacks on hospitals and laboratory facilities by more than 220 per cent shows how cyber threats are adapting to the general situation. Moreover, especially in times of lockdowns, the internet is increasingly used for radicalisation and recruitment by extremist and terrorist groups.

Cyberattacks by state actors must always be assessed in the context of large-scale political planning and are increasingly embedded in a hybrid overall threat. In view of the confrontational European environment, the risk of cyberattacks against Austria must be assessed as constantly high. The massive cyberattack on the Austrian Foreign Ministry at the beginning of last year shows that Austria is also a relevant target for cyberattacks from abroad that even threaten national sovereignty.

With the attack of 02 November 2020 in Vienna, international terrorism in the form of Islamist radicalised individual perpetrators, executed with simple weapons and arbitrary victim selection, has also arrived in Austria. In addition to spreading fear and terror, the aim is to divide society and reveal the vulnerabilities of people's psychological resilience. With this attack, Austria has also become a target of IS-motivated terrorism, which will not change any time soon, because the explicit propaganda activities and explicit calls for attacks in Europe have a fertile resonance. With more than 2,000 returnees from the jihad to Europe and currently about 50 to 60 people imprisoned in Austria as well as 120 released and in deradicalisation programmes, the reservoir of further potential perpetrators is high. In addition, there is an internationally networked Islamist scene in Austria with about 30 mosques that can be classified as Salafist. Thus, the terrorist threat remains high for Austria in 2021, and further terrorist attacks will take place in Europe.

This type of conventional terrorist activity does not threaten the stability of Austria's overall system. However, the systemic terrorist attack, i.e. a terrorist attack that threatens sovereignty and which has not yet occurred, has a different quality. Such an attack would be a coordinated series of attacks on Austria's critical infrastructure carried out by several larger terrorist cells simultaneously and over a longer period of time, or an attack carried out with chemical or biological weapons of mass destruction with a high number of victims. If jihadist actors have already demonstrably made efforts to develop corresponding capabilities, the Corona pandemic could also have a negative role model effect in this area. A deliberately induced pandemic or the credible threat of release of infectious biological agents could plunge liberal Western states in particular into a permanent crisis. This applies to terrorist organisations, but also to strategic state challengers, because if they could keep the consequences of their own damage disproportionately low, the previous argument of the irrationality of such an attack would no longer apply. This

would also increase the probability of occurrence, which has so far been assessed as low. In order for such an attack to be conducted, the perpetrator would require for himself a lower economic vulnerability and a higher willingness to accept sacrifices resulting from a general disregard for human life. Therefore, terrorism with radiological, chemical or biological assets has generally received greater consideration in Western strategic situational pictures because of COVID-19.

### **Summary: No security policy “lockdown” for crises and risks beyond COVID-19**

In 2021, the COVID-19 pandemic will remain the dominant issue in Austria and in large parts of the world. At the same time, however, there will be no “security policy lockdown” for the other relevant security topics. On the contrary, the pandemic will further intensify and accelerate existing security risks and development trends.

Beyond COVID-19, the risk picture for Austria is very challenging and characterised by massive uncertainties and insecurities. Austria is confronted with a highly volatile and complex strategic risk situation. The test case for Austria's security policy has occurred: International crises continue at a high level and security in Austria is increasingly exposed to resilience-threatening risks.

In addition to clearly identifiable, concretely describable risk categories, whose course and management take place in a calculable expectation space there are increasingly more systemic risks. System risks result from an escalating network of singular individual events and can often be politically instrumentalised and escalated. An exact prediction of such systemic risks spreading in cascades is difficult to make due to the manifold interconnections and interdependencies. Thus, a new quality of strategic security threats, which will change the idea of what is conceivable, possible or probable in the future in terms of security policy, is beginning to become manifest.

These new strategic risk developments ultimately mean that security policy thinking cannot be primarily oriented towards probabilities in the future. Rather, it has to include risks whose occurrence can at best be assessed from cascade effects, which may, however, have a highly negative impact on the survival of a state and society. This requires a paradigm shift away from

“best-case” to “worst-case” planning and an understanding of security policy as a core task of the state that is supported by sufficient resources and is not merely seen as a marginal area whose importance and allocation of resources is measured according to the priorities of other policy fields.

Austrian security policy in 2021 is thus called upon to cope with three strategic challenges at the same time: First and foremost, it is necessary to gain control over the COVID-19 crisis and its effects; secondly, national security management must be adjusted to complex scenarios that go beyond the current range of expectations; and finally, Austria's and Europe's strategic crisis resistance must be put on a more stable footing with a view to increased European autonomy and capacity to act.

### **Security in 2021 is neither a matter of course nor not impossible**

Strategic foresight can support political decision-makers in setting the priorities that are inevitably necessary in view of the multitude of real and hypothetical crises. The more accurate the anticipation, the greater the chance for a targeted setting of priorities regarding precautionary measures. Security is not a matter of course, but neither is it an impossibility, provided it is conceived as a forward-looking, precautionary and comprehensive as well as European-cooperative design task.

## الصورة العامة للمخاطر التي تواجه النمسا في عام 2021

Johann Frank

الغرض من الاستعراض الأولي السنوي للسياسة الأمنية هو عرض تطورات السياسة الأمنية المتوقعة لدولة النمسا وأوروبا خلال الـ 12 أو 18 شهرًا القادمة بطريقة موضوعية قدر الإمكان تستند إلى الحقائق وإلى آراء الخبراء. وهذا الاستعراض يرفع الشعار: "إن معرفة المخاطر لا تزيد منها ولا تقللها، ولكن خطر الوقوع ضحية لهذه المخاطر بسبب مواجهتها دون استعداد ينخفض، وتزداد فرصة الاستعداد بصورة أفضل عن الأزمة السابقة." بهذا المفهوم يكون الاستعراض الأولي السنوي للسياسة الأمنية لعام 2021 هو عبارة عن مشاركة في مناقشة استراتيجية حول مستقبل أمن النمسا. لأنه إذا صرفنا النظر عن مخاطر الأمن الملموسة سيكون هناك قصور في فهم تعقيد سياقات السياسة الأمنية وتغيرها من ناحية، وعجز في التفكير والتصرف الاستراتيجي من ناحية أخرى، وهما تحديان مركزيان وقائمان بالنسبة لأمن دولة النمسا.

### الدقة المذهلة للتنبؤات السابقة

لقد كان الاستنتاج الأساسي من الاستعراض الأولي السنوي للسياسة الأمنية لعام 2020 والعام الذي قبله أن الوضع الأمني في النمسا وأوروبا في تدهور مستمر. وكانت الذروة المؤقتة لهذه التنبؤات الحرجة في العام الماضي هي الحدوث الفعلي لجائحة قالت التنبؤات إن حدوثها محتمل ووقوع اعتداء إرهابي وهجمات إلكترونية كبيرة. تزامنت هذه التطورات المحلية مع تفاقم الأزمة في جميع أنحاء أوروبا والتنافس الجيوسياسي المكثف بين القوى العظمى.

وربما ترجع دقة هذه التوقعات إلى عمومية التنبؤات. ومع ذلك فإن الاستعراض السنوي للوزارة الاتحادية للدفاع الوطني جدير بالملاحظة من حيث التحليلات التي يقدمها، وهو بهذه الصورة يُعد فريدًا من نوعه في أوروبا، لأن تحليل المخاطر به يستند إلى منهجية وبرنامج تنبؤات جرى إعدادهما خصيصًا لهذا الغرض، ويرتكز على شبكة تحليل عريضة تضم أكثر من 200 خبيرة وخبير دوليين ومحليين. بناءً على ذلك تصدر "الصورة العامة للمخاطر التي تواجه النمسا في عام 2021" من واقع المراقبة المستمرة للعوامل المرتبطة بأمن النمسا من ناحية، ومن خلاصة المشاركات الفردية التي تقدمها مجموعة الخبراء والخيارات بالشبكة الموجودة من ناحية أخرى.



## ما هو الجديد في الصورة العامة للمخاطر لعام 2021؟

يُلاحظ في بداية عام 2021 وجود تغير نوعي في تقييم حالة الخطر في النمسا. فلم يعد الوضع الأمني للنمسا يتسم فقط بالتدهور العام والمجرد، بل لقد حدثت الآن بالفعل سيناريوهات كثيرة كانت مجرد تنبؤات. اليوم يواجه أمن النمسا تحديًا حقيقيًا أمام تأثيراتها. باختصار: لقد بدأت مرحلة اختبار السياسة الأمنية النمساوية! إذا أردنا أن نعرف كيف ستؤثر سيناريوهات الخطر التي وقعت على أمن النمسا على المدى المتوسط والبعيد وبالتالي على الصورة العامة المستقبلية للمخاطر، فإن ذلك سيتوقف بشكل أساسي على نجاح إدارة هذه الأزمات وعلى الاستنتاجات التي سيتم الخروج بها من هذا الوضع من أجل إعادة الهيكلة اللازمة لقطاع الأمن.

### "من جزيرة السعداء" إلى "بؤرة الأشقياء"

الآمال بأن تكون النمسا هي "جزيرة السعداء" المنعزلة لم تتحقق في الماضي. بل على العكس: لقد تضررت النمسا من جراء التطورات التي شهدتها السنوات الأخيرة أكثر من الدول الأخرى في أوروبا. فقد أثرت كل من أزمة الهجرة وأزمة كورونا على النمسا بصورة أصعب من دول الاتحاد الأوروبي الأخرى. وكثير من سيناريوهات التهديد التي نوقشت على مستوى دولي مثل التهديدات الهجينة أو الهجمات الإلكترونية أو حملات التضليل المعلوماتية حدثت هي الأخرى في النمسا. علاوة على ذلك تأثرت النمسا بحكم موقعها الجغرافي بصورة كبيرة من الصراعات الإقليمية الدائرة في محيط الاتحاد الأوروبي. وبنظرة سريعة للوراء على أحداث عام 2020 يتأكد هذا التشخيص.

### أهم أحداث عام 2020

مع الهجوم الإرهابي بتاريخ 2 نوفمبر 2020 الذي خلف أربعة قتلى وثلاثة وعشرين مصابًا بعضهم حالات خطيرة يكون الإرهاب المنسوب للمسلمين قد وصل إلى النمسا. وكما اتضح في بداية عام 2020 من الهجمات الإلكترونية التي شنت على وزارة الخارجية، فإن النمسا تعد هدفًا للهجمات الإلكترونية الدولية. المواجهات العنيفة بين الأتراك والأكراد في حي فافوريتن في فيينا أثبتت تشكل بعض المنظمات التخريبية المدعومة جزئيًا من الخارج والذين بدأوا في تحدي احتكار الدولة لاستخدام القوة.

ويمكن من الأحداث التالية التي نسوقها على سبيل المثال الاستدلال بوضوح على أن النمسا أصبحت بالفعل عرضة لمجموعة من المؤثرات والتهديدات الهجينة: حملات التضليل المعلوماتية المرتبطة بفيروس كوفيد 19 والتي أطلقتها جهات حكومية وأخرى غير حكومية

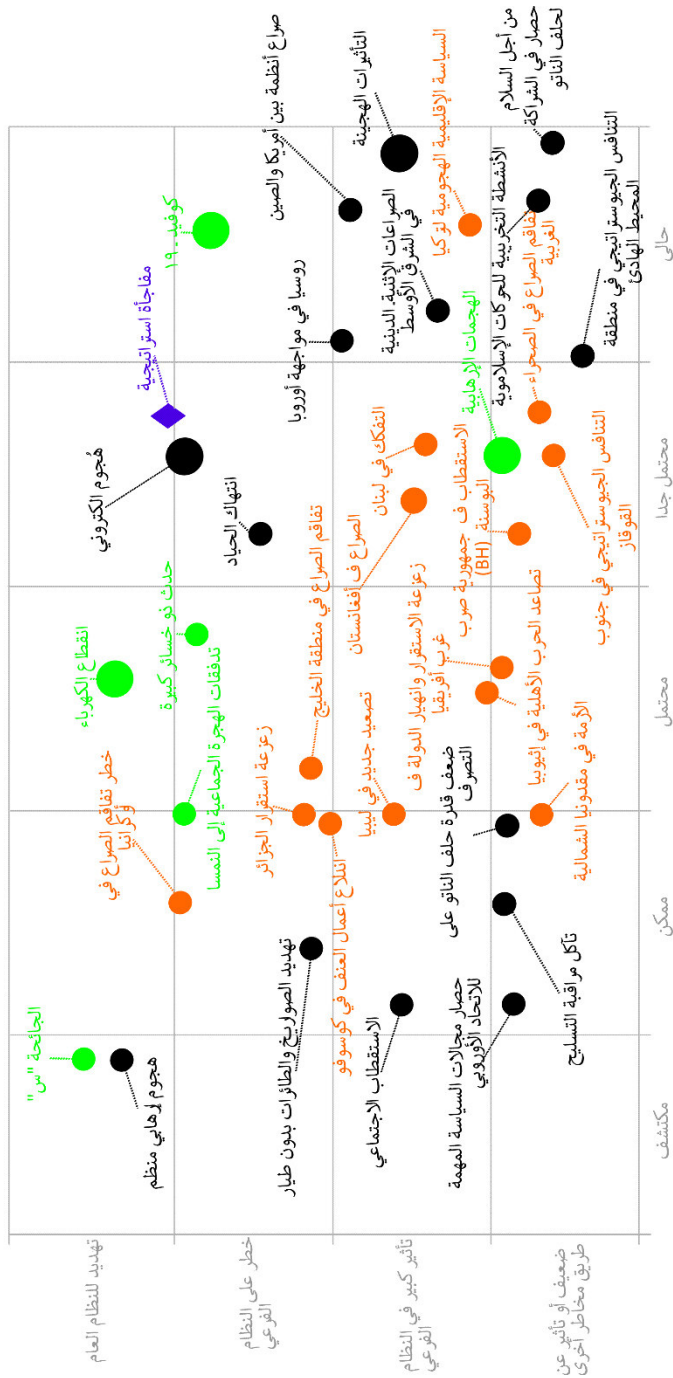
بهدف تقويض الثقة في السياسات الوطنية والأوروبية، والحصار الذي تفرضه تركيا على النمسا في إطار الشراكة من أجل السلام لحلف الناتو والذي سيضر على المدى المتوسط والبعيد بالقدرة على العمل والتعاون مع الجيش الاتحادي النمساوي، وقضايا التجسس المتعلقة بروسيا التي تم الكشف عنها للجمهور.

كما أن خطر الأحداث بالغة الخطورة التي تهدد القدرة على الصمود أصبح مرتفعًا للغاية، حيث لجأت النمسا في الشهور الأخيرة أكثر من مرة إلى قطع التيار الكهربائي عن مناطق كثيرة.

وكذلك الأزمات والصراعات الإقليمية التي لم تُحل داخل أوروبا وحولها فقد استمرت على مستوى عال خلال العام الماضي بل وبعضها قد ازدادت حدته. وقد تدهور الوضع الأمني في منطقة الساحل بصورة كبيرة ولم يتحسن في الشرق الأوسط. يتأثر أمن النمسا من عدم الاستقرار في هذه المناطق، وخاصةً من خلال الهجرة والإرهاب. وقد أخذت التوترات في منطقة شرق البحر المتوسط بين اليونان وقبرص من ناحية وتركيا من ناحية أخرى شكلًا جديدًا، والتي أوشكت أن تتطور إلى صراع عسكري مفتوح. من المحتمل أن توضع النمسا في تحدٍ سياسي باعتبارها عضو في الاتحاد الأوروبي في حالة نشوب صراع عسكري مفتوح بين تركيا واليونان، وذلك إذا قامت اليونان بتفعيل الالتزام بتقديم المساعدة العسكرية طبقًا للمادة 7/42 باعتبارها إحدى دول الاتحاد الأوروبي. وقد اندلعت أزمة دولية جديدة في روسيا البيضاء. وقد حُسم الصراع الذي دام لسنوات بين أذربيجان وأرمينيا حول قضية بيرغ كاراباخ في حرب تجلت فيها العديد من جوانب الحروب المستقبلية، على سبيل المثال من خلال استخدام الطائرات بدون طيار. وقد أثبتت الحرب في بيرغ كاراباخ من ناحية السياسة الأمنية أن الصراعات السياسية يمكن جدًا أن تنتهي في ساحة الحرب، ما قد يعطي مثالاً سلبيًا لما يمكن أن تؤول إليه الصراعات الأخرى "المجمدة".

وقد كشفت جائحة كورونا أكثر من غيرها من العوامل الأخرى، أن ما هو غير محتمل يمكن أن يحدث بعد أن كان في الماضي يُعتقد بأنه "غير محتمل"، وأن ما كان يصعب تصوره في السابق ولكن لا يمكن التنبؤ به يمكن أن يحدث. وأخيرًا وليس آخرًا فقد أثبت عام الأزمات 2020 مدى السرعة التي يمكن أن تنشأ بها عمليات الاستقطاب والانقسام داخل الدولة وتكتسب زخمًا على طول خطوط الصراع المختلفة.

سنوات 3 - 11 ثلاث ربات على الأمن النسائي خلال



احتمال الحدوث خلال 1 - 3 سنوات

## شرح الرسم البياني:

يعرض المحور "س" احتمال حدوث خطر ما، بينما يعرض المحور "ص" تأثير هذا الخطر على أمن دولة النمسا. يعبر حجم رمز الدائرة عن الأهمية العامة الحالية.

تنقسم التأثيرات على النحو التالي:

- تأثير ضعيف أو التأثير الحاصل عن طريق مخاطر أخرى (التأثيرات السلبية لبعض المخاطر المعينة يمكن التعرف عليها بوضوح، وتكون الأضرار الناجمة عنها مازالت طفيفة، ولكن يبقى احتمال التصعيد مرتفعاً - لارتباطه أيضًا بمخاطر أخرى)
- تأثير كبير في النظام الفرعي (تقع أحداث داخل واحد أو أكثر من الأنظمة الفرعية تسبب أضرارًا بالغة، لكنها مازالت لا تهدد قدرة النظام الفرعي على الصمود)
- خطر على النظام الفرعي لدولة النمسا (حدوث اضطراب أو خلل وظيفي بواحد من الأنظمة الفرعية على الأقل، لكن مازالت قدرة النظام العام على الصمود مضمونة)
- تهديد النظام العام (قدرة دولة النمسا على الصمود مهددة على نطاق واسع بسبب الاختلال الوظيفي لواحد أو أكثر من الأنظمة الفرعية)

تم تمييز فئات المخاطر بالألوان على النحو التالي:

- **خضرة - أحداث بالغة الخطورة:** تشمل في المقام الأول الكوارث الطبيعية والفنية والأحداث التي تؤدي إلى الإخلال بالنظام والأمن العام، والتي يمكن أن تؤدي إلى تحميل المؤسسات المدنية فوق طاقتها ومن ثم تدخل الجيش الاتحادي النمساوي للمساعدة.
- **أصفر - الصراعات الإقليمية:** تنتج هذه المخاطر عن التطورات التي يشهدها محيط دولة النمسا أو الاتحاد الأوروبي والتي لها أهمية استراتيجية ذات أولوية لدولة النمسا، وتركز على المشاركة الدولية للنمسا.
- **أسود - مخاطر عامة:** هذه هي المخاطر ذات الطبيعة العامة التي يكون لها تأثير بطريقة متنوعة على نظام المخاطر وتؤثر على المخاطر الأخرى التي تواجه دولة النمسا.

## ما الذي يجب أن نجهز أنفسنا له في عام 2021؟

بناءً على تحليلات الرسم البياني للصورة العامة للمخاطر لعام 2021 يمكن استنتاج تحديات السياسة الأمنية المركزية التي تواجه النمسا لمدة الـ 12 أو 18 شهراً القادمة:

1. جائحة كورونا وآثارها الاستراتيجية،
2. أحداث جديدة بالغة الخطورة تهدد القدرة على الصمود، وخاصة قطع التيار الكهربائي والأحداث ذات الخسائر الكبيرة،
3. الهجمات الإلكترونية والإرهابية،
4. تصاعد الصراعات الإقليمية في أوروبا وحولها، مع إيلاء اعتبار خاص لمنطقة شرق البحر المتوسط وشمال وغرب إفريقيا وكذلك
5. التهديدات الهجينة داخل النمسا وعليها.

هذه الحالات الطارئة على السياسة الأمنية النمساوية والتي حدثت بالفعل هي، كما يوضح الرسم البياني للصورة العامة للمخاطر، جزء لا يتجزأ من اتجاهات التطوير المستمر والموضوعات الدائمة. يدخل ضمن ذلك التنافس الجيوسياسي بين القوى العظمى، وموقف المواجهة الذي تتخذه روسيا تجاه أوروبا، وضغوط الهجرة الكامنة، والقدرة غير الكافية على التصرف من قبل الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو، وتآكل مراقبة التسليح على مستوى العالم، وخطر استخدام الطائرات بدون طيار وأنظمة التسليح التي يتم التحكم فيها عن بُعد، وأزمة المناخ.

أما عوامل الخطر الجديدة فقد تم في مصفوفة المخاطر لعام 2021 تسجيل الصراع بين النظام الأمريكي والصيني، والصراعات العرقية والدينية في الشرق الأوسط، والسياسة الإقليمية الهجومية لتركيا والاستقطاب الاجتماعي في النمسا.

السمة المميزة في الوضع الأمني هو المستوى المرتفع من عدم اليقين والتقلب المصاحب لمخاطر التصعيد الكبيرة. على أية حال لن يكون هناك توقف للأزمات في عام 2021. بل من المتوقع تطور الزخم الموجود على جميع خطوط الصراع الحالية.

## جائحة كورونا وآثارها الاستراتيجية

لا يمكن تأكيد الأمل في حدوث تحسن ملحوظ في الأوضاع مع نهاية عام 2020 التي يراها الكثير سنة مروعة بالنسبة لقضايا الأمن. لم يغير فيروس كوفيد 19 الوضع الأمني بصفة عامة، ولكنه كان عاملاً مساعداً في مجالات كثيرة، وقد أظهر إلى الآن التطورات التي كانت تجري في الخفاء على كل من الصعيدين المحلي والدولي وزاد من زخمها.

سوف تحدد الآثار الاقتصادية الهائلة التي لا يمكن توقع مداها لجائحة كوفيد شكل السياسة الأمنية للسنوات القادمة. في بداية الجائحة كان السؤال المطروح هو هل ستأخذ الأزمة شكل V وستكون شديدة وقصيرة الأجل أم شكل U فتكون طويلة الأمد، أما من منظور اليوم فيمكن توقع أن يكون المسار على شكل K. وهذا يعني في الأساس أن يتعافى الأغنياء بسرعة ويخرجون من الأزمة بأقل خسائر، مقارنة بالفقراء الذين سيتحملون عبء التبعات الأساسية سواء الصحية أو الاقتصادية. هذا التأثير المختلف ينطبق على المجتمعات الغربية من الداخل وأيضًا فيما بين دول الشمال والجنوب. في الدول الغربية سوف يؤدي فيروس كوفيد 19 إلى زيادة الاستقطاب الاجتماعي المصاحب لمحاولات استغلال الأزمة لصالح عودة ظهور القوى الشعبية، وسيثير أيضًا الاحتجاجات العنيفة وحملات التضليل بشكل متزايد. وهذا سيحدث في المقام الأول إذا لم ننجح في إدارة الآثار الصحية بشكل أكثر فعالية من السابق وفي التغلب على العواقب الاقتصادية طويلة الأمد بطريقة ملائمة للمجتمع.

لقد بلغ تراجع الأداء الاقتصادي في عام 2020 داخل الاتحاد الأوروبي نسبة 7.4 في المائة، وسيرتفع معدل البطالة نحو 9 في المائة. برغم كل القلق الذي يملأ التنبؤات الاقتصادية الحالية سوف يرتفع الدين الجديد للدولة عن سنة 2020 إلى نحو عشرة في المائة وسيظل مرتفعًا بنحو ستة في المائة في عام 2021 وذلك طبقًا لتقرير المعهد النمساوي للبحوث الاقتصادية (WIFO) في ديسمبر 2020. وسيؤدي ذلك إلى زيادة نسبة الدين إلى أكثر من 85 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. بالإضافة إلى ذلك فإن هذا الدين الجديد يحدث حاليًا بشروط تمويل منخفضة لأسباب تاريخية. وبالتالي فإن هذه الأزمة الاقتصادية والتي تعد أصعب أزمة اقتصادية مرت بها أوروبا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية سوف تؤدي إلى حدوث عجز طويل الأمد وستصل بالديون إلى مستويات قياسية. فإذا حدث مثلما تم في الأزمة المالية لعام 2008 وجرى تمويل تكاليف الجائحة من خلال فقدان الطبقة الوسطى للدخل وبرامج التقشف الحكومية، فسوف يؤدي ذلك إلى زيادة تفكك المجتمع المدني.

فيما يتعلق بتطور الصراعات الدولية كانت الآثار المباشرة على السياسة الأمنية في أول سنة للجائحة لاتزال محدودة، ولكن بدءًا من عام 2021 يُتوقع أن تزداد حدة الصراعات الإقليمية، والتي لن يقف تأثيرها على الدول التي تشهد صراعات بالفعل، بل يمكن أن يتعدى أيضًا إلى دول مستقرة. وطبقًا للتقديرات الحالية سوف يؤدي كوفيد 19 إلى نزول أكثر من 150 مليون شخصًا أسفل خط الفقر. وسيمثل ارتفاع البطالة وخسران الدخل وتأخر برامج المساعدة الحكومية والدولية تحديًا هائلًا أمام استقرار دول المنطقة الأوروبية الاستراتيجية. وستتيح هذه التطورات الفرصة أمام الجهات الفاعلة الخارجية لإحداث تأثيرها، وستشكل تربة خصبة للأيديولوجيات المتطرفة والإرهاب. وفي هذا الصدد يتوقع عودة تنظيم داعش إلى المنطقة الأفريقية. يعد التحول المناخي الإقليمي أيضًا محركًا آخر من محركات الصراع. فطبقًا لمجموعة الأزمات الدولية (ICG) يؤدي ارتفاع درجات الحرارة المحلية بمقدار 0.5 درجة مئوية إلى زيادة خطر حدوث صراعات محلية عنيفة بنسبة 10 إلى 20 في المائة.

في بداية عام 2021 يسيطر كوفيد 19 وطفراته على الوضع الأمني بشدة. ومن المحتمل أن تتطور الآثار الاقتصادية والأمنية طويلة الأمد للجائحة لتصبح أزمة متعددة على كلا الصعيدين المحلي والدولي. فإلى جانب الإصابات الفعلية سوف تحدد السياسة وأفعالها حيال الأزمة ما إذا كان كوفيد 19 سيظل أزمة صحية في المقام الأول، أم سيتطور إلى أزمة نظامية شاملة. وفيما يتعلق بالأخطار الصحية المستقبلية الأخرى فيجب الانتباه إلى أنه قد تكون هناك جوائح "س" أخرى كامنة بجانب كورونا، وأنها يمكن أن تنتشر في المقام الأول إذا لم يتم استخلاص الدروس الصحيحة من أصل الجائحة الحالية وسببها ومسارها.

### ازدهار الجيوسياسية: في قلب صراع النظامين الأمريكي والصيني

برغم جائحة كوفيد 19 لم تختف الجيوسياسية. بل على العكس! تعيش سياسة القوة ومنافسة القوى العظمى في تشكيل مواجهة متعددة الأقطاب حالة من الازدهار. ويتمحور ذلك حول صراع الأنظمة بين أمريكا والصين، والذي لم تزد الجائحة إلا حدة، حيث يستمر الاتجاه نحو تحويل الوزن الجغرافي الاستراتيجي إلى آسيا. وهذا الصراع الذي يحدد النظام الدولي يمكن في أحسن الأحوال أن تخف حدته، ولكنه لا ينتهي. ويمكن توقع أن تتحسن العلاقة بين أمريكا والصين بعض الشيء، ولكن هذا لا يمكن أن يغير شيئاً في جوهر التنافس بين النظامين. تحاول الصين نظرًا لضعف الغرب أن تأخذ مكانها في السياسة الدولية بشكل أكثر انفتاحًا وانكشافًا من أي وقت مضى، وأن تفرض نموذجها الخاص كنظام رأسمالي استبدادي تقني في مقابل نموذج الديمقراطيات الغربية الليبرالية. حتى وإن قبل هذا النهج السياسي للصين في أعقاب جائحة كورونا بحالة من الارتياح الدولي المتزايد. سيأخذ صراع الأنظمة بين أمريكا والصين في عام 2021 على الأرجح شكل المنافسة المالية والتكنولوجية. أما في الصراع من أجل السيادة الدولية وهيمنة القوة الناعمة فمن المتوقع أن يكون هناك تنافس بين واشنطن وبكين على من سيكون الأفضل في شفاء العالم وتلقيحه وتخضيره (to heal, vaccine and green the world)، حيث تتمحور سياسة الصحة العالمية وسياسة المناخ العالمية حول المصالح الاقتصادية الملموسة والزعامة التكنولوجية.

هذا التنافس الاستراتيجي العالمي يحدد أيضًا إطار عمل السياسة الأمنية الأوروبية والنمساوية بشكل عام. حيث ستحاول كلتا القوتين العظميتين أن تضمن تبعية الدول الأوروبية لها. وهنا يُتوقع إلى جانب سيناريوهات التعاون أن تكون هناك أنشطة متزايدة في مجال التأثيرات الهجينة وإنفاذ المصالح إن دور القيادة العالمية للولايات المتحدة الأمريكية يتفكك رغم فوز جو بايدن بالانتخابات. حيث ستؤدي جائحة كوفيد 19 والمشكلات المالية وحالة التفكك والاستقطاب التي يتعرض لها المجتمع الأمريكي إلى تركيز الإدارة الأمريكية الجديدة على إجراء إصلاحات داخلية وتنفيذ "عملية استشفاء" محلية طويلة الأجل من الجراح التي خلفتها إدارة ترامب، مما سيزيد من تقليص دور الولايات المتحدة الأمريكية كحامٍ للنظام العالمي، وسيفتح أمام القوى الإقليمية مساحات عمل جديدة.

## فاعلية جديدة للقوى الإقليمية

بدون وجود حماية للنظام العالمي يزداد خطر تفاقم الأزمات في أوروبا وحولها، وتزداد مساحة العمل المتاحة للقوى الإقليمية، مثل روسيا وتركيا، لانتهاج السياسة التي تحقق مصالحها ولو كانت ضد الدول والمجتمعات الأوروبية. هذه الفاعلية المتوقعة والمتزايدة على مستوى السياسة الخارجية للقوى الإقليمية هي واحدة من ضمن التطورات الجديدة ذات الأهمية الخاصة للمستقبل القريب. وسيكون الوضع السياسي الداخلي والاستقرار في تركيا وروسيا أيضًا ذا أهمية حيوية في هذا الأمر. يساعد التزام أنقرة بسياسة خارجية واثقة في صرف الانتباه عن أزمات السياسة الداخلية الاجتماعية والاقتصادية. وقد اتضح ذلك بصفة خاصة في سياق الصراع حول بيرغ كاراباخ الذي تمت صياغته على أنه قضية مصيرية لتركيا وأذربيجان. في الوقت نفسه فإن السبب في أن أصبحت السياسة الخارجية أكثر هجومًا من قبل يعود إلى وجود "ضرورات واقعية": فتركيا ترى أن وجودها العسكري يجب أن يستمر في العراق وسوريا، على الأقل بسبب القضية الكردية (محاربة حزب العمال الكردستاني، منع قيام دولة كردية مستقلة). وفي حالة سوريا يُضاف إلى ذلك أن مجرد الوجود المادي لأنقرة في هذا الموقع يتيح لها حق المشاركة في الرأي على قدم المساواة مع الروس والأمريكان. ولكن تركيا تريد على المدى المتوسط تحسين علاقتها مع روسيا والاتحاد الأوروبي. ويدخل في إطار ذلك الاتفاق حول ليبيا، التي تواجدت فيها تركيا بذكاء واكتسبت أيضًا نفوذًا على عمليات الهجرة التي تتم على طول ساحل البحر المتوسط.

فإذا حدث في ظل إدارة بايدن واستمر تدهور العلاقات بين أمريكا وروسيا نتيجة الخصومة الأيديولوجية للديمقراطيين مع الأنظمة الاستبدادية وكرد فعل على الهجمات الإلكترونية التي تنسب إلى روسيا، فقد يؤدي ذلك إلى تشديد موقف روسيا المجابهة للاتحاد الأوروبي والذي يتسم الآن بالهدوء نوعًا ما. وقد ينتج عن ذلك قيام موسكو بالمزيد من الأنشطة الهجينة ضد الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء به.

على ضوء هذه الخلفية سوف يواصل حلف الناتو من ناحية إعادة تركيزه على الدفاع عن الحلف بالنظر إلى الشرق، ومن ناحية أخرى سيحاول بالطرق الدبلوماسية الحد من الأنشطة التوسعية لتركيا في الجنوب الشرقي، وهو ما يمكن أن يجلب معه خطر سياسة الحصار وما يصاحبها من إضعاف القدرة على التصرف في مواقف الأزمات.

## التحديات الهجينة كنتيجة لهذه التطورات الجيوسياسية

تنتج أشكال التهديدات الهجينة المرتبطة بالنمسا حاليًا عن صراع الأنظمة الاستراتيجية العالمي بين أمريكا والصين، وعن سياسة روسيا المجابهة للغرب، والسياسة الخارجية النشطة لتركيا والمرتبطة بالتحديات الداخلية المتزايدة بفعل الأنشطة الإرهابية وأنشطة الإسلام الراديكالي.



وتشمل هذه التهديدات حاليًا الإجراءات الخاصة بتحضير وإحداث تأثيرات مستهدفة وصولاً إلى الأنشطة الفردية الرامية إلى زعزعة الاستقرار والتي لا يمكن استبعادها.

### الأزمات تحيط بأوروبا من جميع الجهات

نتيجة لتراجع دور "شرطي العالم" الذي تقوم به أمريكا، والمصالح المتنافسة للقوى الإقليمية التي تزيك الصراعات المحلية من الخارج وتستغلها بدلاً من أن تحد منها، وبسبب ضعف الهياكل الحكومية جراء التداعيات الاجتماعية والاقتصادية للجائحة فمن المتوقع أن يشهد عام 2021 مزيداً من الاحتدام للوضع المتأزم في أوروبا وحولها. علاوة على ذلك فإن الغرب والاتحاد الأوروبي مشغولون بأنفسهم بدرجة كبيرة، وقد يترتب على التداعيات الاقتصادية لجائحة كوفيد 19 في المستقبل قلة الموارد المالية المخصصة لإجراءات تحقيق الاستقرار والتنمية الدولية.

يبدو أن الشيء الوحيد المستقر في المنطقة الاستراتيجية الأوروبية هو عدم الاستقرار. وبالتالي فإن الحفاظ على الوضع الراهن ومنع التوسع التدريجي في الصراعات وامتداد هذه الصراعات إلى أوروبا من خلال إدارة أزمات تفاعلية وانتقائية هو الطريقة الوحيدة القابلة للتطبيق في ضوء معطيات الواقع السياسي. رغم أنه يتضح من النظرة التحليلية أن رد الفعل هذا لا يمكن أن يكون بمثابة استراتيجية واعدة طويلة الأجل ومستدامة لأمن أوروبا.

بالإضافة إلى غرب البلقان بسبب آثار الإرهاب والهجرة المحتملة، فإن الوضع في غرب أفريقيا بالتركيز على مالي والنيجر وبوركينا فاسو، وفي شمال أفريقيا بالتركيز بشكل خاص على ليبيا والجزائر، وفي شرق البحر المتوسط، له أهمية خاصة بالنسبة للنمسا ويجب متابعتها عن كثب. لايزال غرب البلقان عبارة عن منطقة شبه موحدة محفوفة بمخاطر أمنية مازالت مهمة، مثل اندلاع صراعات جديدة في كوسوفو واستمرار الاستقطابات في جمهورية صرب البوسنة وتطور الأزمة في مقدونيا الشمالية.

أما الوضع في منطقة الخليج فلايزال متوترًا، حيث يتم دفع إيران إلى الانعزال أكثر، وبالتالي يمكن تقييم احتمال حدوث تصاعد بأنه مرتفع، على الرغم من أن الصراع العسكري الصريح يكاد يكون غير مرجح. تقف إيران من إدارة بايدين موقف المنتظر، وتؤكد أنه لا توجد فرصة للاتفاق إلا في حالة عودة الولايات المتحدة الأمريكية وإلغاء العقوبات. في الوقت نفسه قامت طهران بإيقاف تطبيق الاتفاق النووي جزئيًا، حتى تقوض قدرة الولايات المتحدة الأمريكية على الرجوع إلى "الوضع ما قبل ترامب". وبذلك يجب توقع احتدام الأزمة النووية والمزيد من العزلة للبلد. وهذا بدوره سيسرع التدهور الاقتصادي ويساهم في تفاقم التوترات الداخلية.

تعاني المنطقة بأكملها الممتدة من البحر المتوسط إلى أفغانستان من الفقر الجماعي والذي يحدث جزء منه بسبب المهجرين داخليًا واحتجازهم في مخيمات. ويظل أحد موارد الدخل القليلة المتبقية هو اقتصاد المخدرات وما يرتبط به من تهريب البشر. في المجمل تقع تونس ومصر والأردن تحت ضغط كبير، بل ويشهد لبنان أيضًا حالة من عدم الاستقرار تهدد النظام. كذلك يجب إيلاء اهتمام كبير بالعراق وإمكانية التصعيد هناك التي يمكن أن يتسبب فيها إصلاح قطاع الأمن المعادي للشيعَة

وسوف يستمر الصراع المسلح في أفغانستان رغم مفاوضات السلام. وسيكون دور الولايات المتحدة الأمريكية حاسمًا، حيث إن الانسحاب السريع للقوات يمكن أن يضع الحكومة الأفغانية تحت ضغط كبير، في حين أن إطالة مدة وجود القوات يمكن أن يؤدي إلى تصاعد العنف من جانب طالبان، وفي كلتا الحالتين ستضيع فرصة تهدئة الصراع المستمر منذ عقود. من المهم الآن تشكيل حكومة ائتلافية قوية. فتشكيل حكومة موحدة جديدة من طالبان سيكون بمثابة إشارة عالمية لأن الجماعات الجهادية في جميع أنحاء العالم سترى على نحو مؤكد أيديولوجيا واستراتيجيًا أن تستمر في المقاومة برغم تكاليفها الباهظة.

إن تطور الأوضاع المتأزمة في الشرق الأدنى والأوسط له تداعياته على أمن النمسا، وذلك في المقام الأول من خلال الهجرة، وربما عبر الإرهاب، وبصورة متزايدة عبر التأثيرات الهجينة والاستقطاب الاجتماعي خاصة بسبب حالة الشتات القوية.

### بخصوص وضع الاتحاد الأوروبي: أوروبا تتشكل في الأزمات

بعد الصعوبات الأولية لأزمة كورونا استطاع الاتحاد الأوروبي أن يتعامل مع الأزمة بشكل جيد إلى حد ما. وبالرغم من أن الجائحة في البداية قد أظهرت المواضع الهشة ونقاط الضعف في الاتحاد، إلا أنه في سياق التغلب على الأزمة قد فرضت نفسها فكرة أن الدول الأعضاء في الاتحاد لن تستطيع مواجهة التحديات المستقبلية بمفردها. لذلك بعد أن تشبع الاتحاد الأوروبي بفكرة التضامن قام بإطلاق خطة إعادة إعمار شاملة بقيمة 750 مليار يورو. علاوة على ذلك فقد استطاع الاتحاد الأوروبي - إلى جانب المفاوضات الصعبة الخاصة بانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي "بريكست" - أن يتقن التعامل مع التحديات الدولية بشكل جيد نسبيًا. وبالتالي يمكن تجنب سيناريو "حصار مجالات السياسة المهمة للاتحاد الأوروبي"، وإن كان ذلك في مسألة الخلافات المتعلقة بسيادة القانون داخل أوروبا من خلال شراء الوقت. وقد أبدى الاتحاد الأوروبي في ذلك صمودًا أكثر مما كان يعتقد الكثير من المعلقين، وبذلك يمكن أن تكون أزمة الجائحة بمثابة حافز للإصلاح والتكامل على المدى الطويل. ومع ذلك فإن دفع التكامل السياسي والاقتصادي الذي تحركه ظروف الجائحة لم ينتقل بعد إلى السياسة الخارجية، وهو أمر سيكون ضروريًا في ضوء التحديات الاستراتيجية العالمية.

لأنه في أوقات الجيوسياسية متعددة الأطراف المتجابهة لا يهتم أحد من الأطراف الفاعلة الرئيسية بنجاح التكامل الأوروبي والتعددية الفعالة. هذا النجاح يهم أيضًا الولايات المتحدة الأمريكية، باعتبارها الشريك الطبيعي من حيث القيمة للاتحاد الأوروبي، لأنه من وجهة نظر واشنطن أن القواعد الدولية التي ستستخدم صعود الصين سوف تقيد حرية أمريكا في العمل. لذلك يجب على الاتحاد الأوروبي، إذا أراد أن يكون قادرًا على الدفاع بشكل فعال عن مصالحه ونموذج الحياة الأوروبية، تعزيز استقلاليته الاستراتيجية بشكل واضح في جميع مجالات العمل، بدءًا من الاقتصاد ومروًا بالتكنولوجيا وحتى السياسة الأمنية. وقد أدرك الاتحاد الأوروبي هذه الضرورة العام الماضي، ولذلك فقد واصل جهوده لتعزيز القدرة على الصمود والاستقلالية الاستراتيجية والقدرة أيضًا على التصرف فيما يتعلق بالسياسة الأمنية بشكل أكثر طموحًا من ذي قبل.

وسوف يواصل الاتحاد الأوروبي في عام 2021 دفع هدف تحسين الاستقلالية الاستراتيجية على مستوى المفاهيم. ولعل أحد أشكال هذه الجهود هو تطوير "بوصلة استراتيجية" تهدف إلى تحديد الطموح العسكري ودور سياسة الأمن والدفاع المشترك العسكرية وتحديد القدرات اللازمة كذلك بصورة أدق. وسيكون السؤال الاستراتيجي هنا هو ما الدور الذي يمكن أن تلعبه سياسة الأمن والدفاع المشترك (GSVP) وينبغي أن تلعبه في تعزيز القدرة على الصمود داخل أوروبا، مثلًا في حماية الحدود الخارجية أو حماية البنى التحتية الحيوية أو في مكافحة الأوبئة أو غيرها من الأحداث بالغة الخطورة التي تهدد القدرة على الصمود. لقد فتحت الاستراتيجية العالمية في عام 2016 الطريق أمام توسيع نطاق العمل بسياسة الأمن والدفاع المشترك، من خلال إعلانها أن "حماية أوروبا ومواطنيها" هي الهدف الاستراتيجي الثالث لسياسة الأمن في الاتحاد الأوروبي، وذلك بالإضافة إلى إدارة الأزمات الدولية وتدريب الدول الشريكة. ولكن حتى الآن لم يتم إجراء مناقشة التنفيذ فيما يتعلق بالوضع القانوني والقلق بشأن التداعيات السلبية المحتملة على حلف الناتو. يتضمن ذلك أيضًا مناقشة تفعيل بند المساعدة العسكرية طبقًا للمادة 7/42 من معاهدة لشبونة. وكخطوة أبعد من البوصلة الاستراتيجية سيتم بالإضافة إلى ذلك استئناف "مؤتمر مستقبل أوروبا" الذي توقف بسبب فيروس كوفيد 19، حيث ستجرى مناقشة التوجه المستقبلي للاتحاد الأوروبي ومشاريع الإصلاحات المؤسسية الضرورية، بيد أنه لا يُتوقع اتخاذ خطوات إصلاحية كبيرة.

### مجموعة أدوات جديدة لسياسة الدفاع المشترك

بنهاية عام 2020 كان الاتحاد الأوروبي قد انتهى من عملية إنشاء مجموعة أدوات جديدة لسياسة الدفاع والتي من شأنها أن تمكنه ودول الأعضاء بشكل أفضل من ذي قبل من التغلب بصورة أكثر فعالية على التحديات الأمنية المتزايدة. وتشتمل مجموعة الأدوات هذه على صندوق الدفاع لمشاريع التسليح ومرفق السلام الأوروبي لتحسين قدرة الدول الشريكة على الصمود، وعملية المراجعة السنوية المنسقة لخطط الدفاع المحلية والتعاون المنظم المستمر.

المهم في المرحلة التالية الآن هو تنفيذ هذه الأدوات وتطبيقها بصورة مترابطة. وعلى مستوى العمليات المتعلقة بسياسة الدفاع سيكون على جدول الأعمال في العام القادم تنفيذ المشاريع التي تم الانتهاء منها بالفعل وتحسين أوجه القصور التي تم رصدها في التعاون على صعيد السياسة الأمنية في المرحلة الماضية. وبالتالي فمن المقرر تنفيذ الـ 47 مشروعًا الحالية من مشاريع "التعاون المنظم المستمر" ووضع مبادرات جديدة في مجالات الدفاع الجوي والدبابات والمقاتلة الأوروبية والدفاع الفضائي والتنقل العسكري. في الوقت نفسه سيتم الاستمرار في عمليات سياسة الأمن والدفاع المشترك المدنية والعسكرية الـ 17 الحالية والتكيف مع الظروف الاستراتيجية المتغيرة، حيث من المتوقع أن يرتفع الطلب من قبل الدول الشريكة على عمليات جديدة وعلى تكثيف إجراءات بناء القدرات العسكرية بها بسبب ارتفاع مستوى عدم الاستقرار في البيئة الأوروبية. وبالتالي ستظل العمليات الملموسة في 2021 أيضًا ومشاريع التعاون وتطوير القدرات المشتركة هي المحك الأساسي لمصادقية المطالبات بتحقيق الاستقلالية الاستراتيجية الأوروبية.

على أية حال فإن رحيل ترامب وخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سيتيحان الفرص لتعميق التعاون العسكري، لأنه بذلك يكون الطريق قد خلا في المستقبل من عقبتين كبيرتين، والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والتي كانت تسعى لتوثيق علاقاتها بترامب، يمكن أن تتوجه مرة أخرى نحو بروكسل بسبب عدم وجود بدائل. وستكون الموضوعات التي تمثل تحديًا لتضامن الاتحاد الأوروبي وتماسكه هي تنفيذ صندوق إعادة الإعمار، وسياسة الهجرة واللجوء، وسياسة الصين، والموقف المشترك تجاه جناحي القوة روسيا وتركيا اللتين تعملان بنشاط من أوروبا الشرقية مرورًا بمنطقة البحر الأسود وحتى غرب البلقان، وقضية احتمال إدخال قرارات الأغلبية في السياسة الخارجية، وتحديد معالم البعد العسكري للسياسة الأمنية للاتحاد الأوروبي. وهي قائمة طويلة من الموضوعات سيضاف إليها بعد رحيل أنجيلا ميركل في سبتمبر المقبل السؤال المفتوح عن القيادة ودور ألمانيا المستقبلي.

ستظل قدرة الاتحاد الأوروبي على التصرف ذات أهمية حاسمة لأمن النمسا. لذلك فإن كل المصالح الذاتية للنمسا ينبغي أن تكون في المشاركة بفعالية في تشكيل العمليات الاستراتيجية والمفاهيمية والمساهمة بكل ما في وسعها في تحسين قدرة الاتحاد الأوروبي على التصرف فيما يتعلق بالسياسة الأمنية.

### انقطاع الكهرباء والهجمات الإلكترونية والهجرة الجماعية والإرهاب

إلى جانب الجيوسياسية يظل خطر الأحداث التي تهدد قدرة الدولة على الصمود مرتفعًا، ومنه مثلاً انقطاع الكهرباء والخطر الإلكتروني التي تهدد سيادة الدولة والهجرة الجماعية الخارجة عن السيطرة. من المؤكد أن الخطر الأكبر لتعرض النظام لأزمة مقبلة في النمسا يكمن

في انقطاع التيار الكهربائي وتعطل البنية التحتية وتوقف الإمدادات (الظلام) والذي من المتوقع وفقاً للخبراء الفنيين أن يحدث في غضون السنوات الخمس المقبلة والذي أصاب أوروبا والنمسا في التاسع من يناير 2021 على نحو طفيف.

على الرغم من أن إغلاق الحدود بسبب الجائحة قد أضعف الهجرة، إلا أن قضية الفرار والنزوح والهجرة لا تزال موجودة على أجندة السياسة الأمنية نظراً لوجود أسباب هيكلية لها، مثل الـ 32 حرباً أهلية المندلعة حول العالم، ونزول أكثر من 150 مليون شخص تحت خط الفقر بسبب الجائحة، والآثار المستمرة لتغير المناخ. تتمثل التقديرات العددية لضغوط الهجرة المتبقية على أوروبا في الاحتمالات المجمدة من عام 2020 والتي تبلغ حوالي 25000 مهاجر على طريق غرب البلقان، وأكثر من 100000 في اليونان، وأربعة ملايين في تركيا و 3.5 مليون في إيران بالإضافة إلى أكثر من 150.000 في ليبيا. سيكون التحدي الرئيسي للهجرة في عام 2021 هو تدهور الظروف المعيشية للمهاجرين الذين تقطعت بهم السبل في بلاد المنشأ وبلاد العبور والضغط المرتبط بذلك على هذه البلدان المضيفة.

إن تسارع عملية الرقمنة واعتماد جميع مجالات الحياة تقريباً على أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بسبب جائحة كورونا قد أدى إلى زيادة وتنوع نقاط الضعف الإلكترونية للمجتمعات الغربية. وبالتالي زادت الأنشطة الإلكترونية الإجرامية من قبل الجهات غير الحكومية والحكومية أيضاً بشكل كبير منذ بداية الجائحة. وكانت حملات التضليل والجرائم الإلكترونية والتجسس الإلكتروني في محور هذه الأنشطة. وتظهر الزيادة في الهجمات الإلكترونية على المستشفيات والمعامل بنسبة 220 في المائة، كيف أن هذه التهديدات الإلكترونية تتكيف مع الوضع العام. علاوة على ذلك فقد ازداد استخدام الإنترنت في التطرف وتجنيد الأفراد من قبل الجماعات المتطرفة والإرهابية وخاصة في أوقات الإغلاق. أما الهجمات الإلكترونية من قبل الجهات الحكومية فيجب دائماً تقييمها في سياق وجود نية سياسية أكبر، وتكون على الأرجح ضمن تهديد شامل هجين. في ظل البيئة الأوروبية المجابهة فإن خطر الهجمات الإلكترونية على النمسا يمكن تقييمه على أنه مرتفع باستمرار. ويثبت الهجوم الإلكتروني الهائل على وزارة الخارجية النمساوية في بداية العام الماضي أن النمسا هي أيضاً هدف مهم للهجمات الإلكترونية التي تتم من خارج البلاد لتهديد سيادة الدولة.

وقد وصل الإرهاب إلى النمسا مع هجوم الثاني من نوفمبر سنة 2020 في فيينا على هيئة جناة أفراد إسلاميين متطرفين، وتم تنفيذ هذا الهجوم بأسلحة بسيطة واختيار الضحايا بشكل تعسفي. بالإضافة إلى انتشار الخوف والفرع يتم متابعة انقسام المجتمع وانكشاف نقاط الضعف في قدرة الناس النفسية على الصمود. وبهذا الهجوم أيضاً تكون النمسا قد أصبحت مستهدفة من الإرهاب الذي يحركه تنظيم داعش والذي لن يتغير فيه شيء قريباً، لأن الأنشطة الدعائية الصريحة والدعوات الصريحة للهجمات تجد في أوروبا تربة خصبة لها. ومع أكثر من 2000 عائد من الجهاد إلى أوروبا وهناك حالياً ما بين 50 إلى 60 شخص تم القبض عليهم و

120 آخرين تم الإفراج عنهم خاضعين لبرامج مكافحة التطرف، وهذا يشير إلى أن مخزون الجناة المحتملين كبير. بالإضافة إلى ذلك يوجد مشهد إسلامي في النمسا عبارة عن 30 مسجدًا يمكن تصنيفها على أنها مساجد سلفية، وهي أيضًا مرتبطة بشبكات دولية. وبهذا يبقى التهديد الإرهابي في النمسا في عام 2021 مرتفعًا وسيحدث المزيد من الهجمات الإرهابية في أوروبا.

هذا النوع من النشاط الإرهابي التقليدي لا يمثل في أبعاده تهديدًا على استقرار النظام العام في النمسا. فالهجوم الإرهابي المنهجي الذي لم يحدث بعد أو الذي يهدد سيادة الدولة يكون من نوعية أخرى. مثل هذا الهجوم يكون عبارة عن سلسلة منسقة من الهجمات التي تنفذها عدة خلايا إرهابية كبيرة في وقت واحد وعلى فترة زمنية أطول، وتستهدف بها البنية التحتية الحيوية للنمسا، أو يكون هجومًا يتم تنفيذه باستخدام أسلحة الدمار الشامل الكيميائية أو البيولوجية والتي تخلف عددًا كبيرًا من الضحايا. فإذا كانت الأطراف الجهادية قد بذلت بالفعل جهودًا لتطوير مهارات معينة، فقد يكون ذلك من ضمن الآثار السلبية في هذا المجال لجائحة كورونا. إن التعمد في إحداث جائحة أو مجرد وجود تهديد حقيقي بإطلاق مواد بيولوجية معدية يمكن أن يغرق الدول الليبرالية الغربية في أزمة دائمة. وينطبق هذا على المنظمات الإرهابية وعلى المنافسين الدوليين الاستراتيجيين، لأنهم إذا تمكنوا من تقليل الضرر الواقع عليهم بشكل غير متناسب، فسوف تسقط الحجة السابقة بعدم منطقية مثل هذا الهجوم. وسيؤدي هذا إلى زيادة احتمالية حدوث الهجمات التي كان تقييمها منخفضًا حتى الآن. وستكون المتطلبات الاستراتيجية لدى الخصم للقيام بهذه الأعمال هي ضعف الحالة الاقتصادية الذاتية واستعداد أكبر لتقبل وجود ضحايا ناتج عن الاستخفاف بحياة البشر. لذلك فقد تم إيلاء اهتمام أكبر بشكل عام بالإرهاب الذي يستخدم وسائل إشعاعية أو كيميائية أو بيولوجية نتيجة فيروس كوفيد 19 في تقارير الحالة الاستراتيجية الغربية.

### الخلاصة: لا يوجد "إغلاق" أمني للأزمات والأخطار التي تتجاوز جائحة كوفيد 19

ستبقى جائحة كوفيد 19 هي الموضوع السائد في عام 2021 في النمسا وأجزاء كبيرة من العالم. في الوقت نفسه لن يحدث "إغلاق أمني" من أجل الموضوعات الأخرى ذات الصلة. بل سترفع الجائحة من حدة المخاطر الأمنية واتجاهات التنمية الحالية وتزيد من تسارعها.

وبعيدًا عن جائحة كوفيد 19 تمثل الصورة العامة للمخاطر تحديًا كبيرًا للنمسا وتتسم باضطرابات وشكوك هائلة. يبدو أن النمسا تواجه وضعًا مليئًا بالمخاطر الاستراتيجية التي يمكن تقييمها بأنها شديدة التقلب والتعقيد. لقد بدأت مرحلة اختبار السياسة الأمنية النمساوية: حيث تستمر الأزمات الدولية على مستوى عالٍ ومازال الأمن في النمسا يتعرض بشكل متزايد لمخاطر تهدد قدرته على الصمود.

بالإضافة إلى المخاطر التي يمكن تحديدها بوضوح ووصفها بشكل محدد ويقع مسارها وكيفية التغلب عليها في مساحة توقع محسوبة، تحدث مخاطر نظامية أخرى آخذة في الازدياد. وتنتج المخاطر النظامية عن شبكة متصاعدة من الأحداث الفردية، ويمكن في كثير من الأحيان استغلالها سياسيًا وتصعيدها. ويصعب التنبؤ الدقيق بالمخاطر النظامية التي تنتشر في مجموعات متتالية، نظرًا لتنوع الشبكات والتبعيات. وبذلك تبدأ في الظهور نوعية جديدة من التهديدات الأمنية الاستراتيجية التي ستغير التصور عما هو وارد أو ممكن أو محتمل في السياسة الأمنية مستقبلًا.

تعني هذه التطورات الاستراتيجية الجديدة للمخاطر في نهاية المطاف أن التفكير الأمني في المستقبل يمكن ألا يعتمد في المقام الأول على الاحتمالات، ولكن يجب أن يتضمن المخاطر التي يمكن تقييم حدوثها في جميع الأحوال من واقع الظواهر المتتالية التي يمكن أن يكون لها تأثيرات سلبية شديدة على بقاء الدولة والمجتمع. وهذا يتطلب تحولاً في النموذج الفكري من خطط "أفضل السيناريوهات المحتملة" إلى خطط "أسوأ السيناريوهات المحتملة"، وفهمًا للسياسة الأمنية على أنها مهمة أساسية للدولة تستند إلى موارد كافية، ولا يُنظر إليها فقط على أنها منطقة هامشية تُقاس أهميتها وتخصص الموارد لها حسب أولويات مجالات السياسة الأخرى.

وبالتالي فإن المطلوب من السياسة الأمنية النمساوية في عام 2021 هو التغلب على ثلاثة تحديات استراتيجية في آنٍ واحد: أولاً وقبل كل شيء من المهم السيطرة على أزمة كوفيد 19 وآثارها، بعد ذلك تعديل إدارة الأمن القومي بما يتوافق مع السيناريوهات المعقدة المتجاوزة لمساحة التوقع الحالية، وفي النهاية يجب إنشاء أساس أكثر استقرارًا ترتكز إليه المواجهة الاستراتيجية للأزمات في النمسا وأوروبا بهدف زيادة الاستقلالية الأوروبية وتعزيز القدرة على التصرف.

### الأمن في عام 2021 ليس مسألة بديهية، ولكنه ليس مستحيلًا

يمكن أن تساعد الرؤية الاستراتيجية للمستقبل صانعي القرار السياسي في عملية تحديد الأولويات التي لا مفر منها بحكم تنوع الأزمات الحقيقية والافتراضية. وكلما زادت دقة التوقع، ازدادت فرصة التحديد المستهدف للأولويات الاحترازية. الأمن ليس أمراً بديهيًا، ولكنه أيضًا ليس مستحيلًا، بشرط أن يكون عبارة عن مهمة تنسيق استشرافية ووقائية وشاملة وتعاونية أوروبية.

## 2021年奥地利的风险图片

*Johann Frank*

这个年度安全政策预测的目的是以客观专业和基于事实的方面展示未来12到18个月奥地利和欧洲与侧的安全政策发展情况。其座右铭是：“已知的风险不会把危机变得更大或更小，但做无准备的受害者几率会变小，抓住时机做最好的准备可以比上一次危机做得更好”。让我们以这样的理念为了奥地利的安全去讨论2021年度安全政策预测。不管具体的安全策略，一方面不仅缺少了对整体性和不稳定性安全政策相关性的理解，另一方面缺乏战略思考和行动上的不足，这是奥地利安全方面的两个重要而持久的挑战。

### 至今最准确的预测

重点总结2020年以及之前的年度安全政策预测，奥地利和欧洲的安全状况是持续恶化的。当下对疫情高潮、恐怖分子的袭击和重大网络攻击的预测已经在去年实际发生了。这些国家事态发展与欧洲各地危机的加剧以及大国之间的地缘政治竞争加剧息息相关。

预测的精确性可能来源于普遍性的预测。然而联邦国防部的年度预测在分析上非常出色，并且在欧洲这种形式是独一无二的。因为风险分析基于专门为此目的而设置的方法和预测软件。并且基于包括200多名国际和本国专家的广泛分析网络。因此，“奥地利2021年的风险图片”一方面来自对于奥地利安全有关因素的持续检测，另一方面来自于许多专家们以及笔者本人的提供。



## **2021年风险状况有何新变化？**

在2021年的年初，可以观察到奥地利风险状况评估的质变。奥地利安全局势不再仅仅以局势的一般性和抽象性恶化为特征。最多是直到现在发生了已预测的情况。今天奥地利的安全受到了真实的影响。简而言之：检验奥地利安全政策的时间到了！

发生的危险情况将如何影响奥地利的安全，以及近期和未来的风险状况，将取决于危机管理成功与否，并由此得出对安全部门进行必要重组的结论。

### **“从赐福岛”到“受害中心”**

在这以前没人能想象奥地利可以和拥有的“赐福岛”脱钩的。但是奥地利近年来受到许多事态发展的打击比欧洲其他国家还要严重，不论是移民危机还是病毒危机所受的打击要比欧盟其他国家严重。许多正在国际讨论的混合威胁、网络攻击以及虚假信息事件也在奥地利发生了。处于地理位置，奥地利在欧盟的区域冲突中遭受的打击尤其严重。简要回顾2020年的世间可以确认这一论断。

### **特别的2020年**

2020年11月2日的恐怖袭击，造成了4人死亡和23人重伤。伊斯兰恐怖主义抵达了奥地利。正如2020年初，奥地利外交部受到的大规模网络攻击所显示的那样，奥地利是受国际控制网络攻击的目标。土耳其人和库尔德人之间在维也纳10区发生的暴力冲突表明，这

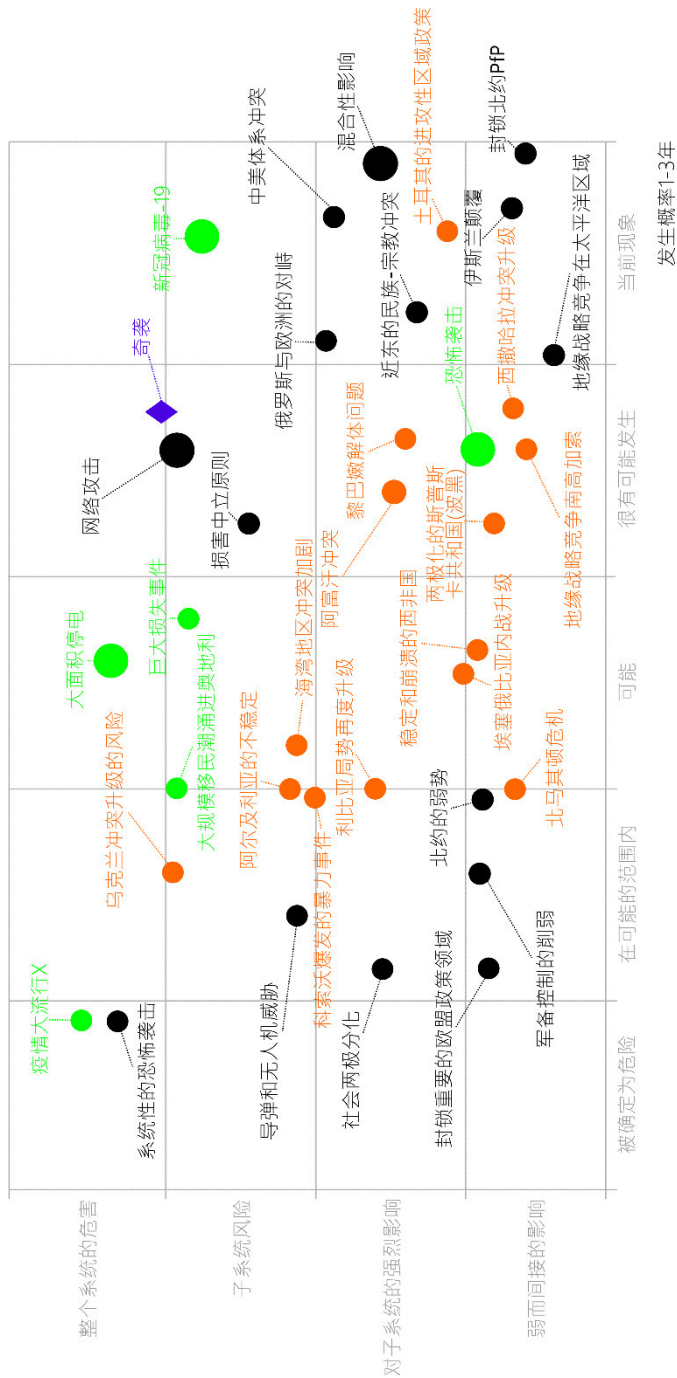
都是有组织的。其中一部分受到外国势力的支持，从此拉开了奥地利对抗暴力袭击挑战的序幕。

以下事件清楚地表明奥地利已经受到了混合威胁：例如与COVID-19有关的虚假信息的散播，这些混合威胁即由国家行为的也有非国家行为者，目的是破坏对欧洲政策的信任。例如在北约和平伙伴关系中土耳其和奥地利已经出现的问题，从中期到长期来看，严重影响了奥地利武装部队的国际作战训练与合作能力，以及与俄罗斯有关的本国内部的间谍活动。

另外，极端事件威胁再起的风险也很高；在过去的几个月中，奥地利几次侥幸躲过了大停电。

在过去的一年中，欧洲及周边地区未解决的区域危机和冲突也继续处于高危状况，甚至严峻了。萨赫勒地区的安全局势已大大恶化。然而中东地区的局势也尚未改善。特别是通过移民和恐怖主义使得奥地利的安全受到了不稳定的影响。一方面是希腊和塞浦路斯之间，另一方面是土耳其，在这些地区的局势达到了紧张状况，并快升级到公开军事冲突的地步。奥地利作为欧盟成员国，如果希腊作为欧盟国家根据第42/7条通过了军事援助义务，那么奥地利将面临土耳其与希腊之间公开的军事冲突的政治挑战。白俄罗斯爆发了新的国家危机。阿塞拜疆与亚美尼亚在纳戈尔诺-卡拉巴赫之间的长期冲突还是发生了战争。他们之间的利益冲突得不到解决，将来再发生的战争中可能是使用无人机。在纳戈尔诺-卡拉巴赫的战争中表明了其安全政策，政治冲突很可能用战争来解决。这可能为其他“冻结”冲突的国家树立负面榜样。

对奥地利安全的影响（1-3 年）



在X轴线上显示的是发生风险的可能性。

在Y轴线上显示的是对奥地利安全的影响。圆圈的大小表示当前整体的相关性。

具体分析如下：

- **影响力不大且另有风险**（虽然单个风险的负面影响明显但还没有造成大的损失，但是与其有关联的其它风险有可能升级和扩展）
- **对一部分系统的较大影响**（虽然在这些体系的内部受到了严重的损失，但这部分系统的运转能力尚未完全受到危害）
- **危险对于奥地利一部分的系统**（至少有一部分系统是受到了障碍或者说是运转功失调，但仍可保证整个系统体系的运转功能）
- **危险殃及整个系统**（由于奥地利的运转功能失调而使得某个或部分系统受到极大的危害）

风险的类别使用以下颜色作为标记：

- **绿色表示极端事件：**这主要包括自然和技术灾害，以其导致公共秩序和安全受到危害的事件，这些事件可能会导致对社会组织的超负荷压力而需要奥地利军队的援助。
- **黄色表示区域性的冲突：**这些风险来自于奥地利和欧盟周边环境的发展，这是奥地利的战略重点，也是奥地利在国际参与方面的要点。
- **黑色-普遍风险：**这些一般性风险导致系统受到各种困扰以及给奥地利带来其它风险的影响。

然而，新冠病毒大流行表明，即使以前被认为是“不可能的”不可能发生的事情，也可能发生。以前难以想象但并非不可预测的事情也可能发生。2020年还表明了一点，就是极化和分裂内部是随着不同的冲突迅速出现并能够获得发展势头。

## **2021年我们必须在哪哪些方面做出调整呢？**

依据2021年风险概况图表的基本分析得出，对于在未来12个到18个月内奥地利将面临的五个中心安全政策挑战的引申：

1. 病毒流行以及其战略影响，
2. 带有危害性心的极端事件，尤其是停电和中大灾难时间，
3. 网络袭击和恐怖事件，
4. 欧洲及周边地区对冲突，特别是地中海东部和非洲的西北地区，
5. 针对奥地利的内部和外部的混合威胁。

正如风险图所示，这些当前发生的对于奥地利安全政策的重大事件已经嵌入了持久的发展趋势问题。这些因素包括大国之间的地缘政策竞争，俄罗斯对欧洲的对抗立场，潜在的移民压力，欧盟和北约采取行动的能力不足，国际军备控制受到减弱，使用无人机和遥控武器系统的风险以及气候的危机。

2021年新的风险因素，美国和中国之间的体系冲突，中东的民族宗教冲突，土耳其的进攻性区域政策，以及奥地利的社会两极分化问题。

安全局势的一个决定性特征是高度不准确性和高波动性以及高升级风险。无论如何，2021年的危机都不会下降。相反，可以预期沿着先前冲突现的动态发展。

## **病毒大流行以其战略影响**

原希望到2020年底，我们的安全状况会得到好的改善。但事与愿违。COVID-19并未从根本上改变安全局势，反倒在许多领域发挥了催化剂的作用，至今在国家以及国际层面隐藏的发展动向带着它的动力拉开了帷幕。

疫情带来经济上的巨大影响尚无法完全预测。它将决定今后几年的安全局势。在大流行开始时的问题是，是否危机像坚硬而短暂的V-型，还是像长期持续的U-型来展示。而今天情况却是以K-型的过程去预计。这意味着富人将比穷人更快得康复，摆脱危机的程度要小于穷人，穷人必须在健康和经济方面首当其冲。这种不同程度的关注即适用于西方社会也适用于全球北部和南部各国之间。因此，在西方国家COVID-19将导致社会两极分化的加剧。这将于试图利用危机重新巩固民粹的力量并驾齐驱同时也会越来越多的引发暴力抗议和虚假宣传的情况。因此，我们要用更有效的方法管理受健康影响的状况，并且与社会可以接受的方式应对长期的经济后果。

2020年欧盟以内的经济产出下降了7.4%，失业率上升至近9%。根据奥地利经济研究所（WIFO）的数据，尽管目前的经济预测存在不准确性但国家新欠债务到2020年12月升至10%，2021年仍将高达6%。这将使债务比率增加到国内总产值(BIP)的85%以上。此外，

目前的这些新债务是在历史上较低的融资条件下出现的。自第二次世界大战结束以来，欧洲现在这般严重的经济危机所导致的长期赤字和债将达到创世纪水平。2008年的金融危机以及大流行的代价，由中产阶级的收入损失以及政府的紧缩计划来支付。这将进一步的促进社会的分化。

在国际冲突方面，大流行的第一年对安全的直接影响并不太大。但是预计区域冲突将从2021年开始加剧。这不仅影响到已经有冲突的国家，而且，也会连带到那些相对安定的国家。根据目前的估计，COVID-19将使超过1.5亿的人处于贫困线以下。失业率上升，收入损失以及缺乏国家和国际援助计划将对欧元战略环境下的国家稳定构成巨大挑战。这些事态发展将会为近区域的极端主义分子和恐怖分子提供活动的机会。另外，非洲地区的伊斯兰组织也会重新壮大。区域气候的变化也将是另一个冲突驱动的因素。根据国际危机组织（ICG）的说法，当地气温升高0.5摄氏度会导致发生本地暴力冲突的风险增加10%到20%。

在2021年初，COVID-19及其突变的安全状况将得到严格控制。但是受大流行的长期经济和安全影响，有可能在国家和全球的两极发展构成多种危机。在实际的感染大流行的情况下，将会有很多的政客们在危机中的行动决定，COVID-19是否主要仍然是健康危机还是会演变为全面的系统性危机。关于未来对健康的进一步威胁，必须指出，除了新冠病毒可能还会有其它瘟疫-X潜伏，以及爆发的可能。重要的是，从当前大流行的起源原因和过程中吸取正确的教训。

## 地缘政治复兴：中美体系冲突的核心

尽管有COVID-19，但地缘政治并没有消失。反之，在全球范围内，强权政治和大国竞争正在经历对抗性和多极化形式的复兴。中美之间的中心问题是系统冲突。由于大流行这种冲突又加剧了。地缘战略权向亚洲转移的趋势仍在继续。决定国际体系的这场冲突充其量只能缓解，却不能逆转。可以预料，中美关系在相互的态度上会有所改善。但依然不会改变系统竞争的事实。鉴于西方的弱点，中国试图比以往任何时间都更加公开和不加掩饰地在国际政治中占据一席之地。以技术强项和资本主义的国家系统为对立的模式来挑战于西方自由民主制。即使中国的这种政治系统形式，在疫情期间越来越受到国际间的不信任。中美之间的系统性冲突将在2021年作为金融和技术政治竞争继续进行。在争取国际主角和软实力统治的斗争中，可以预料华盛顿和北京之间的竞争，将在谁能力更好地治愈病毒、接种疫苗、成为一个绿色世界 („to heal, vaccine and green the world “)。不仅是世界健康政策还是全球气候政策都是为了稳固的经济利益和技术领先地位。

在这场全球战略竞争中，还决定了欧洲乃至奥地利大规模安全政策的行动范围。两个大国都将试图争取到欧洲的同伴关系。除了促进合作关系之外还将在混合影响和利益行使领域开展更多活动。COVID-19、财务问题以及美国社会持续的分化，不久的将来，使得美国新政府将专注于国内改革，以及为特朗普政府留下的创伤进行一个漫长的国家“医治程序”。这将进一步削弱美国作为全球执法权的能力。新的区域性强国将打开更多的活动空间。



## 区域大国的新行为主义

没有全球的执法组织，欧洲内部和周边危机升级的可能性也将增加，俄罗斯或土耳其等区域大国将有更多的机会，以对欧洲国家和社会采取他们的利益政策。

这个预知性的地区大国的外交政策是近期内新的特殊发展动向。土耳其以及俄罗斯的国内政治局势和稳定将具有决定性的重要性。自信的外交政策参与有助于安卡拉将注意力分散国内对社会、经济和政治危机的注意力。特别是在纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突问题与土耳其-阿塞拜疆的命运更加明朗化了。同时，土耳其比过去更具攻势性的外交政策一个“必要因素”是：土耳其必须以自己的视线，为了库尔德问题（对抗库尔德工人党，阻止库尔德独立），坚持在伊拉克和叙利亚驻军。

另外，土耳其的军队要求在叙利亚代表安卡拉与俄罗斯和美国享有平等的发言权。从中期来看，土耳其希望改善与俄罗斯和欧盟的关系。这还包括一项关于利比亚的协议，由于土耳其在利比亚占用了优越地理位置，因而在位于地中海沿线的移民局势具有主动权。

如果在拜登政府管理之下的民主党对专制政权掀起强烈的反对呼吁，必将会引发美国和俄罗斯之间关系的恶化。同时也将会使俄罗斯本来对欧盟的对抗态度进一步恶化。有可能会引发下一次的网络攻击事件和有关双边制约的局势发生。

在这种背景下，北约将继续将重心放到地中海东部国家的同盟防御上。并试图通过外交渠道遏制土耳其在东南部的扩张活动，然而，

这将可能促使土耳其采取封锁政策的风险，以致使北约在应对危机局势时的决定能力受到影响。

## **地缘政治的发展引发的混合威胁**

从中美之间全球战略体系冲突的看，俄罗斯与西方对抗的政策以及土耳其的主动性外交连带的伊斯兰恐怖活动在其国内的日益加剧，造成了目前奥地利的恐怖事件和混合威胁状况。当下这些具有广泛性的、有准备的混合威胁具有针对性的影响力，也不排除对社会某种不稳定性的影响。

## **欧洲被危机包围**

由于美国退出了“世界警察”的行列，区域性的冲突常常是外部的煽动，而且大流行对社会经济的影响导致国家结构的衰弱，2021年欧洲及周边地区的“预期危机”形势将进一步恶化。此外，西方和欧盟在正全力以赴的应付疫情带来的经济影响，而这影响可能会导致未来用于国际稳定和发展措施资金的减少。

看起来欧元战略环境中唯一的稳定似乎是不稳定的。因此，为了维持现状并防止各种冲突逐步扩大以及蔓延至欧洲的冲突，通过被动和有选择的危机管理是唯一可行的现实政策方法。虽然从分析角度来看，这种模式显然不能成为欧洲安全的长期可持续战略。

对奥地利特别重要的是，密切观察靠近西巴尔干半岛有可能的恐怖主义活动和难民局势。西非的局势侧重于马里，尼日尔和布基纳法索，北非的局势侧重于利比亚和阿尔及利亚以及地中海东部。

西巴尔干地区仍处于一个半合并区，并具有重要安全风险状态，例如在科索沃爆发新的冲突。再就是斯普斯卡共和国进一步两极分化以及北马其顿爆发危机。

海湾地区的局势仍然紧张，随着伊朗被推向越来越孤立的境地，升级的可能性估计很高，但被认为不太可能发生公开的军事冲突。伊朗在等待和拜登新政府的协议，并明确表示美国的再次进入，只有在在美国取消制裁后该协议才有可能签署。同时，德黑兰已部分中止了该核协议的执行，从而使美国无法重返“特朗普原状”。这必然会加剧核危机，使该国进一步孤立。这反过来又会加速经济下滑，促使国内政治紧张局势加剧。

从地中海到阿富汗的整个地区都遭受着大规模贫困的影响，这是由于国内流离失所人民及其在集中营地中的生活所致。少数的收入来源之一是毒品经济和与之相关的走私人口。总体上，突尼斯、埃及和约旦承受着巨大的压力，黎巴嫩甚至有不稳定的系统危机。还必须高度重视伊拉克及其反什叶派安全部门改革可能带来的升级潜力。

尽管进行了和平谈判，阿富汗的武装冲突仍将继续。美国将起决定性作用，迅速撤退将使阿富汗政府承受巨大压力，而扩大部队的存在将导致塔利班一方的暴力升级，在这两种情况下都有可能会失去一个长达数十年之久冲突和解的机会。现在应该组建一个强大的联合政府。因为，圣战组织-塔利班的全球性思想策略证明要在那里立足。尽管成本高昂也会继续抵抗。

近东和中东危机的发展主要是移民问题，恐怖主义以及越来越多的通过混合影响和社会两极分化，再加上众多散居移民的影响，这都对威胁着奥地利的安全。

## **欧盟的状况:欧洲是在危机中铸就的**

在经历最初的艰难之后，到目前为止，欧盟已经较好的度过了疫情的初期。尽管这种大流行最初显示了联盟的脆弱性和弱点，但在抵抗危机的政策被强制执行过程中，人们也观察到欧盟的成员国家并没有能力独自应对未来的巨大挑战。因此，以团结的理念，欧盟也启动了7500亿欧元的重建计划。除了艰难的BREXIT谈判外，欧盟还相对较好地掌握了持续的国际挑战。通过这种方式，可以避免风险矩阵中描绘的“重要的欧盟政策领域封锁”情景，尽管这是通过购买时间围绕欧洲法治存在争议的问题。因此，事实证明，欧盟比许多评论家认为的更具韧性，大流行危机从长远来看可以作为改革和一体化的催化剂。然而，由大流行整合驱动了经济政策，鉴于全球战的战略挑战，外交政策的整合驱也将是必要的。

因为在多极化，对抗性地缘政治时代，没有一个主要参与者对欧洲一体化的成功和有效的多边主义感兴趣，包括美国。美国是欧盟最自然的基于价值的伙伴。因为至到现在，从华盛顿的角度来看，国际规则服务于中国的崛起并限制了美国的行动自由。因此，欧盟要想有效地捍卫自己的利益和欧洲的生活方式，就必须大大加强其在所有行动领域的战略自主性，从经济、技术到安全政策。过去一年来，欧盟认识到了这一重要性，因此努力加强复原能力、战略自主权以及在安全政策中采取行动的能力，比以前更加雄心勃勃。

2021年欧盟将在计划方面提高战略自主性的目标，并将推出更好的战略自主方案。一种战略形式的“指南针”是制定更详细的界定未来的军事雄心运作，它的角色是对军事CSDP，包括成功能力的测定。一个关键的战略问题是，“共同安全和防卫政策”（GSVP），增强欧洲内部的复原力方面，在保护外部边界以及保护重要基础设施和控制大流行病，另外对复原力的威胁和他极端事件方面，能够而且应该发挥什么作用。不管怎样，全球战略已经在2016年为扩大GSVP的行动范围开辟了道路。并宣布了“保护欧洲及其公民”，在与国际危机管理和加强军事伙伴国家关系，是欧盟安全政策的第3个战略目标。直到现在，执行问题的讨论，由于涉及到法律方面的争议和使得对北约产生的不利影响而停止了。这也包括讨论里斯本条约第42/7条规定的军事援助条款的实施问题。除了战略指南针之外，还将恢复召开被COVID-19打断的“欧洲未来会议”会上将讨论欧盟的未来方向和必要的体制改革项目，不过预计不会有重大改革步骤。

### **新的共同防御政策“仪器箱”**

在2020年底，欧盟已经完成了一项创建新国防政策的“仪器箱”的程序，这将使欧盟和成员国能够比以前更好地应对日益严峻的安全挑战。这个“仪器箱”包括用于军备项目的国防基金、提高欧洲的和平设施装置和伙伴国家的复原力，这个程序也是对国防计划进行年度协调审查进程和长期的结构性合作。下一阶段是这个程序的安装并协调一致地应用。因此，在国防政策的战略性方面，明年将安装已经决定的项目，并改进以往国防合作中发现的不足之处。目

前正在进行的47个"长期结构性合作"项目将加快推进，并在防空、欧洲坦克、宇宙空间防御和军事移动性等领域采取新举措。同时，目前正在进行的17个民间和军事的CSDP特派任务将继续进行，并根据不断变化的战略环境进行调整。由于欧洲环境的高度不稳定，预计对新特殊部队的需求会增加，强化伙伴国的军事能力建设措施也需加强。因此，在2021年，具体的任务、合作项目和联合能力发展仍将是检验欧洲战略自主主张可信度的试金石。

特朗普的下台和英国的退出都为深化军事合作提供了机会。因此，为将来消除了两个重要的拦路虎，以及消除了对一体化持怀疑态度的，并寻求与特朗普建立更紧密关系的某些欧盟成员国的计划。如今，由于缺乏其它选择，可能又会更多地倾向于布鲁塞尔了。总之，欧盟的团结和协调性的挑战问题将是重建基金的实施，以及移民和难民政策、中国政治和对于从东欧到黑海地区和西巴尔干地区的两个激进派势力国俄罗斯和土耳其，以及在外交政策中引入多数表决权的问题和安全政治联盟的军事领域的具体形式可能性。默克尔9月离任后，留下的一连串的问题，德国未来角色的扩展和增加公开领导权问题。

目前，欧盟现存的执行能力和将来都对奥地利的安全至关重要。因此，奥地利应从自身利益出发，积极塑造战略概念进程，并尽最大努力提高欧盟在安全政策方面的行动能力。

## 断电、网络攻击、大规模移民和恐怖主义

除地缘政治外，有损复原力的风险，大面积性严重停电、威胁主权的网络攻击和失控的大规模移民问题等威胁的风险仍未降低。奥地利下一次系统危机最大的风险肯定是全国大面积的电力、基础设施和供电故障，专家预计未来5年内将会发生，这些风险在欧洲和奥地利于2021年1月9日几乎擦肩而过。

虽然与疫情有关的边境关闭导致移徙现象减少，但鉴于结构性原因，如全世界32次内战、大流行病导致1.5亿多人滑落到贫困线以下，以及气候变化的逐步影响，逃亡、流离失所和移民问题仍在安全政策议程上。2020年有将近2.5万难民在巴西尔干一带，10多万在希腊，土耳其有400万，伊朗有350万，利比亚有15万多人。这些难民的大概人数给欧洲造成了极大压力。2021年主要的移民问题是滞留在原籍国和过境国的难民们，他们生活在一个极差的生存条件下。这种状况给以上这些邻国带来了巨大的压力。

由于疫情迫使生活中几乎所有领域的数字化和对运行中的信息以及通讯技术系统的依赖，因此，导致进一步增加了西方社会的网络易受危害的可能性。自疫情大流行以来，既有非国家性质的也有国家性质的网络犯罪活动有大幅度增加。其重点是虚假信息的宣传活动、网络犯罪活动和网络间谍活动。据显示，对医院和试验室设施的网络攻击已增长超过220%，表明网络威胁是如何适应大形势的。此外，特别是在封禁时期，互联网也越来越多地被恐怖组织和极端主义用于激进化和招募。必须始终审视以国家行为者的网络攻击和越来越多地嵌入到混合型整体的威胁是在一个具体的较大的政治意

图背景下进行的。鉴于欧洲的对抗环境，必须评估奥地利遭受网络攻击的风险一直很高。去年年初对奥地利外交部的大规模网络攻击表明，奥地利也是来自国外威胁主权的网络攻击的相关目标。

随着2020年11月2日维也纳袭击事件的发生，以伊斯兰激进主义独行侠的形式，用简单的武器和任意选择受害者的方式实施的国际恐怖主义也来到了奥地利。这种的袭击事件除了散布恐惧和恐怖，其目的还在于分裂社会，并且也暴露出了人们心理承受能力的脆弱性。随着这次袭击，奥地利也成为IS煽动的恐怖主义的目标，这种状况不会在短时间内改变，因为这种明显的传播活动和明确的袭击在欧洲有着肥沃的土壤。从圣战组织中返回欧洲的有2000多人，目前在奥地利被监禁的有50至60人，120名被释放的人和解除武装方案中，其潜在的犯罪者人数很多。此外，奥地利有一个伊斯兰教派，约有30座清真寺，属于萨拉菲派，他们具有自己的国际网络。这意味着，2021年奥地利的恐怖威胁将继续上升，欧洲也将会发生更多的恐怖袭击。

这类常规恐怖活动并不威胁奥地利整个制度的稳定。然而，尚未发生的系统性或威胁主权的恐怖袭击却有不同性质。像这样一个有组织的从许多较大的恐怖小组，并在较长的时间里对奥地利的重要基础设施进行的一系列攻击，或者使用化学或生物大规模伤亡的毁灭性武器进行的攻击将是及其惨重的。如果圣战分子已经作出了明显的努力来发展适当的能力，那么疫情大流行也可能在这方面对他们产生不利的效果。如果是故意诱发的大流行，或者仅仅是可信地威胁释放传染性生物制剂，都可能使西方自由主义国家陷入永久



性危机。这不仅对于恐怖组织如此，也将对国家战略挑战者是如此。假如这些能够让自己的伤害后果不成比例的降低的话，那么之前关于这种攻击的不合理性的说法就不再适用了。这也许会增加发生的概率，但是，到目前为止，评估概率很低。对方实施这种手段的战略前提是降低自身的经济脆弱性，更是从根本上就无视人的生命，而去牺牲自己性命。因此，以放射性、化学或生物手段进行的恐怖主义活动，以及COVID-19的大流行，这些在西方的战略形势图中，是最基本的重点审议情况。

### **总结：除了COVID-19以外的危机和风险没有过的安全政策"封禁"**

在2021年，COVID-19大流行仍将是奥地利和世界大部分地区的所有主要问题。但与此同时，其他相关安全问题就不会有"安全锁"了。最多是这种大流行将加剧和加速现有的安全风险和发展趋势。通过COVID-19之外的风险，奥地利的风险状况具有挑战性，其特点是存在大量的不确定因素和不安全因素。奥地利面临的战略风险局势要以高度动荡和复杂的情况去审视。奥地利安全政策的测试案例已经开始。国际危机仍在高位上升，奥地利的安全越来越多地受到复原力风险的威胁。

除了可明确识别、可具体描述的风险类别，其过程和管理发生在可计算的预期范围内，系统性风险也越来越多地出现。系统性风险产生于不断升级的单一事件网络，往往也会被政治工具化和升级。由于多方面的相互联系和相互依存，很难准确预测这种系统性风险的层层蔓延。因此，战略安全威胁的新特质开始显现，这将改变未来安全政策方面所有的可能性。

这些新的战略风险发展，最终意味着未来的安全政策思路不能以概率为主要导向，而必须包括风险。其发生最多只能从连带效应来评估，但却会对国家和社会的生存产生极大的负面影响。这就要求从“最好的情况”规划转向“最坏的情况”规划，并将安全政策理解为国家的一项核心任务，有足够的资源作为支撑，而不是仅仅将其视为一个边缘领域，其重要性和资源分配是根据其他政策领域的优先事项来衡量的。

因此，奥地利2021年的安全政策必须同时应对三个战略挑战：首先，必须控制COVID-19危机及其影响，然后，国家安全管理必须适应超出迄今预期的复杂情况，最后，奥地利和欧洲的战略危机复原力必须建立在更稳定的基础上，以提高欧洲的自主权和行动能力。

### **一个安全的2021年不是理所当然的事，但也不是不可能的事。**

战略预测可以支持决策者确定优先事项，鉴于现实和假设的危机众多，预测越准确，有针对性地设定防范重点的机会就越大。安全不是理所当然的事，但也不是不可能的事，只要将安全视为一项前瞻性、预防性和全面性以及欧洲合作性的重要设计任务。



## **Vue d'ensemble des risques pour l'Autriche en 2021**

*Johann Frank*

L'objectif des prévisions annuelles de la politique de sécurité est de présenter sur la base d'experts et de faits, les développements de la politique de sécurité auxquels on peut s'attendre pour l'Autriche et l'Europe dans les 12 à 18 mois à venir de la manière la plus objective possible. Elles suivent la devise : « Connaître les risques ne les fait ni augmenter, ni diminuer ; mais le danger d'en être victime sans y être préparé s'amoindrit et la chance d'être mieux préparé que lors de la dernière crise augmente ». Les prévisions annuelles de la politique de sécurité pour 2021 se veulent, en ce sens, une contribution à un débat stratégique sur l'avenir de la sécurité autrichienne. Indépendamment des risques spécifiques en matière de sécurité, le manque de compréhension de la complexité et de l'instabilité des relations entre les politiques de sécurité, d'une part, et les lacunes en matière de réflexion et d'action stratégiques, d'autre part, sont en effet deux défis centraux et persistants pour la sécurité de l'Autriche.

### **L'étonnante précision des précédentes prévisions**

La principale conclusion des prévisions annuelles de la politique de sécurité pour 2020 et les années précédentes est la constatation que la situation de l'Autriche et de l'Europe en matière de sécurité se détériore continuellement. L'an dernier, la survenance effective d'une pandémie évaluée préalablement comme vraisemblable, d'une attaque terroriste ainsi que de cyber-attaques majeures ont constitué l'apogée de ces prévisions critiques. Ces développements nationaux se sont accompagnés d'une aggravation de la situation de crise pour l'Europe et d'une intensification de la rivalité géopolitique entre les grandes puissances.

L'exactitude de ces prévisions est peut-être due à la généralité de leurs pronostics. Les prévisions annuelles du Ministère fédéral de la Défense sont néanmoins analytiquement remarquables et uniques sous cette forme en Europe, car l'analyse des risques est basée sur une méthodologie et un logiciel de prévisions établis spécifiquement à cette fin et s'appuie sur un vaste réseau

d'analyses incluant plus de 200 experts nationaux et internationaux. « La vue d'ensemble des risques pour l'Autriche en 2021 » résulte ainsi, d'une part, du suivi permanent des facteurs pertinents pour la sécurité de l'Autriche et, d'autre part, de la synthèse des contributions individuelles des auteurs du présent volume.

### **Qu'y a-t-il de nouveau dans la vue d'ensemble des risques pour 2021 ?**

Un changement qualitatif dans l'évaluation de la situation de risque de l'Autriche est observable début 2021. La situation de l'Autriche en matière de sécurité ne se caractérise plus seulement par une détérioration générale et plutôt abstraite de la situation ; bien au contraire, plusieurs scénarios qui n'étaient auparavant que des prévisions se sont maintenant concrétisés. Aujourd'hui, la sécurité de l'Autriche est réellement mise au défi par leurs effets. Bref, la politique de sécurité de l'Autriche est mise à l'épreuve ! La manière dont les scénarios de menace qui se sont produits affecteront la sécurité de l'Autriche à moyen et long terme, et ainsi la future représentation des risques, dépend donc principalement du succès de la gestion de ces crises et des conclusions qui en seront tirées pour la nécessaire réorganisation du secteur de la sécurité.

### **« De l'île des Bienheureux » au « Centre des personnes atteintes »**

Déjà dans le passé, l'espoir que l'Autriche soit une « île des bienheureux » n'a pas été comblé. Au contraire : l'Autriche a été bien plus touchée que d'autres pays européens par de nombreux développements de ces dernières années. La crise migratoire ainsi que la crise liée à la COVID-19 ont toutes deux frappé l'Autriche plus massivement que les autres États de l'UE. De nombreux autres scénarios de menace discutés au niveau international, tels que les menaces hybrides, les cyberattaques ou les campagnes de désinformation ont également lieu en Autriche. Par ailleurs, en raison de sa situation géographique, l'Autriche est particulièrement touchée par les conflits régionaux entourant l'Union européenne. Un bref rappel des événements de 2020 conforte ce diagnostic.

## Faits marquants de l'année 2020

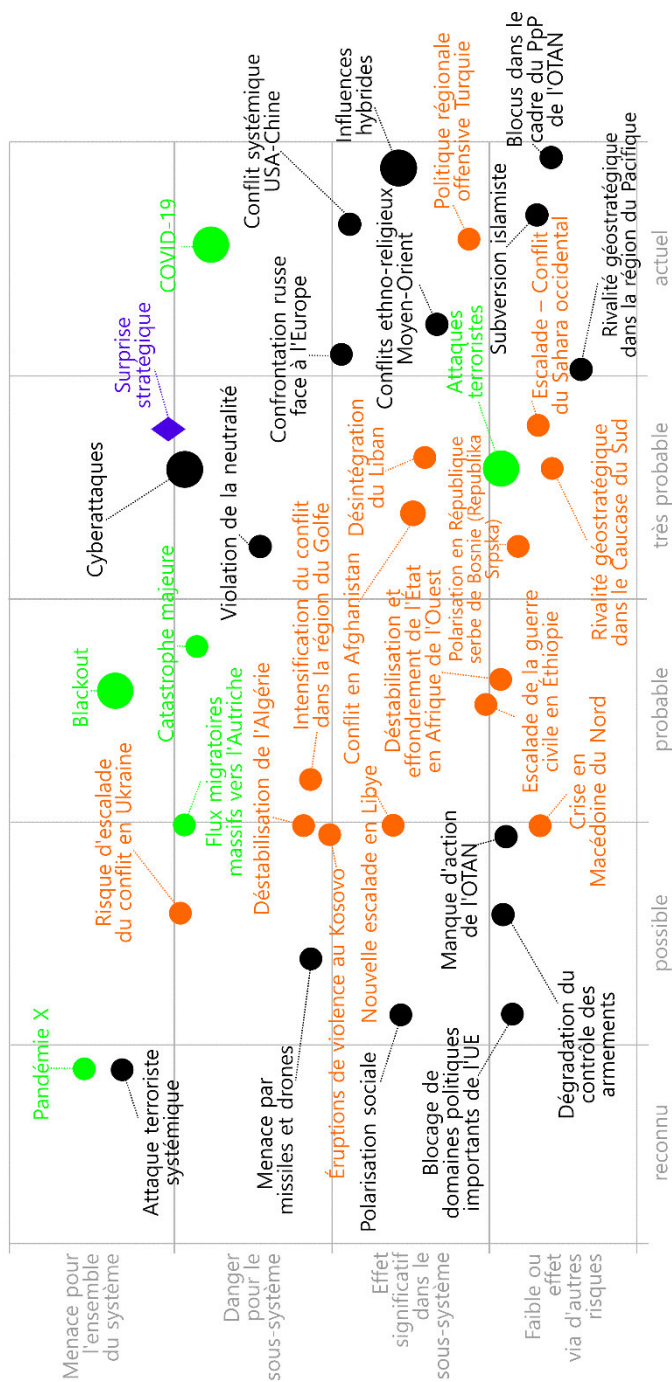
Avec l'attaque terroriste du 2 novembre 2020 ayant fait quatre morts et vingt-trois blessés, dont certains grièvement, le terrorisme islamiste est arrivé en Autriche. Comme l'a montré début 2020 la cyberattaque massive contre le Ministère des Affaires étrangères, l'Autriche est la cible de cyberattaques menées au niveau international. Les violents affrontements entre Turcs et Kurdes dans le 10<sup>e</sup> arrondissement de Vienne ont montré que des organisations subversives, dont certaines sont soutenues de l'étranger, se sont formées et qu'elles commencent à défier le monopole étatique de la violence.

À l'exemple des événements suivants, il est clairement visible que l'Autriche est déjà exposée à des influences et menaces hybrides : Les campagnes de désinformation en rapport avec le coronavirus qui ont été menées par des acteurs étatiques et non étatiques dans le but de saper la confiance dans la politique nationale et européenne ; le blocus de l'Autriche effectué par la Turquie dans le cadre du Partenariat pour la paix de l'OTAN et qui sape la capacité opérationnelle et de coopération internationale de l'Armée fédérale autrichienne à moyen et à long terme ainsi que les affaires d'espionnage liées à la Russie qui ont été portées à l'attention du public.

Le risque d'événements extrêmes susceptibles de mettre en péril la résilience est également très élevé ; ces derniers mois, l'Autriche a ainsi frôlé une panne d'électricité majeure à plusieurs reprises.

De même, l'année passée, les crises et conflits régionaux non résolus en Europe et dans ses environs se sont poursuivis à un niveau élevé, voire se sont intensifiés dans certains cas. La situation sécuritaire s'est massivement détériorée dans la région du Sahel et ne s'est pas améliorée au Moyen-Orient. La sécurité de l'Autriche est affectée par l'instabilité dans ces zones, notamment par le biais des migrations et du terrorisme. Les tensions dans la région de la Méditerranée orientale entre la Grèce et Chypre, d'une part, et la Turquie, d'autre part, ont atteint un nouveau niveau, en s'intensifiant au point d'être en passe de devenir un conflit militaire ouvert. L'Autriche, en tant que membre de l'UE, serait politiquement mise à l'épreuve par un conflit militaire ouvert entre la Turquie et la Grèce si cette dernière, en tant qu'État membre

## Impact sur la sécurité autrichienne dans les 1 à 3 ans



Probabilité d'occurrence dans les 1 à 3 ans

### Explication du graphique :

L'axe X indique la probabilité d'occurrence d'un risque, l'axe Y l'impact sur la sécurité de l'Autriche.

La taille du cercle exprime la pertinence globale actuelle.

Les effets se subdivisent de la manière suivante :

- **Faible ou effet via d'autres risques** (les effets négatifs de chaque risque individuel sont clairement visibles, les dommages sont encore faibles, mais le potentiel d'escalade est élevé - également en raison du lien avec d'autres risques)
- **Effet significatif dans les sous-systèmes** (dans un ou plusieurs sous-systèmes, des événements causant des dommages graves se produisent, mais ils ne mettent pas encore la résilience du sous-système en danger)
- **Danger pour les sous-systèmes autrichiens** (un sous-système au moins est perturbé ou dysfonctionne, mais la résilience du système global est toujours assurée)
- **Menace sur l'ensemble du système** (la résilience de l'Autriche est massivement menacée en raison du dysfonctionnement d'un ou de plusieurs sous-systèmes)

Les catégories de risques sont classées avec les couleurs suivantes :

- **Vert – événements extrêmes** : Il s'agit principalement de catastrophes naturelles et techniques ainsi que d'événements portant préjudice à la sécurité et à l'ordre public et qui pourraient, de ce fait, entraîner une surcharge des organisations civiles et nécessiter un déploiement d'assistance de la part de l'Armée fédérale autrichienne (ÖBH).
- **Orange – conflits régionaux** : Ces risques qui présentent un intérêt stratégique prioritaire pour l'Autriche et sur lesquels elle concentre également son engagement international résultent de développements constatés aux environs de l'Autriche ou de l'UE.
- **Noir – risques généraux** : Il s'agit de risques d'ordre général qui ont un effet sur le système des risques de diverses manières et qui ont une incidence sur d'autres risques pour l'Autriche.



de l'UE, activait l'obligation d'assistance militaire en vertu de l'article 42/7. Une nouvelle crise d'État a éclaté en Biélorussie. Et le conflit de longue date entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie dans le Haut-Karabagh s'est statué par une guerre, lors de laquelle de nombreuses facettes de guerres futures se sont manifestées, telle que celle de l'utilisation de drones par exemple. En termes de politique de sécurité, la guerre du Haut-Karabagh a surtout montré que les conflits politiques peuvent très bien se décider sur le champ de bataille, ce qui pourrait constituer un exemple négatif pour d'autres « conflits gelés ».

Toutefois, plus que toute autre chose, la pandémie de Covid-19 a clairement montré que même l'in vraisemblable que l'on croyait « improbable » pouvait se produire, que ce qui était jusqu'à présent considéré comme difficilement imaginable, mais pas imprévisible pouvait avoir lieu. Enfin, l'année de crise 2020 a également montré à quelle vitesse les processus de polarisation et de division internes peuvent émerger et prendre de l'ampleur le long des différentes lignes de conflit.

### **À quoi devons-nous nous attendre en 2021 ?**

Les analyses étayant le graphique de la vue d'ensemble des risques pour 2021 mettent en évidence cinq grands défis sécuritaires pour l'Autriche pour les douze à dix-huit mois à venir :

1. La pandémie de coronavirus et ses répercussions stratégiques,
2. Les nouveaux événements extrêmes qui menacent la résilience, en particulier les pannes d'électricité et les incidents majeurs,
3. Les cyberattaques et les attaques terroristes,
4. L'escalade des conflits régionaux en Europe et autour de celle-ci, avec un accent particulier sur la Méditerranée orientale et l'Afrique du Nord et de l'Ouest
5. Les menaces hybrides en Autriche et contre l'Autriche.

Comme le montre la vue d'ensemble des risques, ces cas graves, qui se sont déjà produits et qui concernent la politique de sécurité autrichienne, s'inscrivent dans des tendances de développement pérennes et des thèmes persistants. Il s'agit notamment de la concurrence géopolitique entre les grandes puissances, de la position de confrontation de la Russie vis-à-vis de l'Europe, de la pression migratoire latente, de la capacité d'action insuffisante

de l'UE et de l'OTAN, de la dégradation du contrôle international des armements, du danger de l'utilisation de drones et de systèmes d'armes télécommandés ainsi que de la crise climatique.

Le conflit systémique entre les États-Unis et la Chine, les conflits ethno-religieux au Moyen-Orient, une politique régionale offensive de la part de la Turquie et la polarisation sociale en Autriche ont été inclus comme nouveaux facteurs de risque dans la matrice des risques de 2021.

La situation en matière de sécurité est fortement caractérisée par un degré élevé d'incertitude et d'instabilité, avec des risques d'escalade majeurs. En tout état de cause, il n'y aura pas de verrouillage des crises en 2021. Il faut plutôt s'attendre à une dynamique de développement le long des lignes de conflit précédentes.

### **La pandémie de coronavirus et ses incidences stratégiques**

Il ne se produira pas d'amélioration sensible de la situation tant espérée avec l'arrivée de la fin de l'année 2020 que beaucoup considèrent comme l'annus horribilis en matière de sécurité. La COVID-19 n'a pas fondamentalement modifié la situation en matière de sécurité, mais elle a joué un rôle de catalyseur dans de nombreux domaines et a plutôt mis en évidence des développements qui étaient auparavant plutôt dissimulés, tant au niveau national qu'international et les a même dynamisés.

Les énormes conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, dont on ne peut d'ailleurs pas encore prévoir toute l'ampleur, détermineront la situation en matière de sécurité pour les années à venir. Alors qu'au début de la pandémie, la question était de savoir si la crise serait en V, soit dure, mais de courte durée ou en U, donc avec une déformation de longue durée, la perspective actuelle tend à dire qu'il faut s'attendre à un cours en K. Pour l'essentiel, cela signifie que les riches se remettront plus rapidement et sortiront moins touchés par la crise que les pauvres qui devront en supporter le poids tant sur le plan sanitaire qu'économique. Cette disparité d'impact s'applique à la fois au sein des sociétés occidentales et aux États du Nord et du Sud entre eux. Dans les États occidentaux, la COVID-19 entraînera donc une intensification de la polarisation sociale qui s'accompagnera de tentatives d'utilisation de la crise avec une résurgence des forces populistes et

provoquera également une recrudescence de protestations violentes et de campagnes de désinformation. Ceci sera notamment le cas s'il n'est pas possible de gérer les effets sanitaires plus efficacement que cela ne l'a été jusqu'à présent et de traiter les conséquences économiques à long terme d'une manière socialement acceptable.

En 2020, le déclin de la performance économique au sein de l'UE était de 7,4 % et le taux de chômage devrait augmenter pour atteindre 9 %. Selon l'Institut autrichien de recherche économique (WIFO) en décembre 2020, malgré toutes les incertitudes des prévisions économiques actuelles, la nouvelle dette publique augmentera d'environ dix pour cent en 2020 et se situera à environ six pour cent en 2021. Ceci portera le taux d'endettement à plus de 85 % du PIB. Par ailleurs, cette dette nouvelle se fait actuellement à des conditions de financement historiquement basses. La pire crise économique que l'Europe n'ait jamais connue depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale entraînera donc des déficits à long terme et des niveaux d'endettement records. Si, comme lors de la crise financière de 2008, les coûts de la pandémie sont financés par les pertes de revenus des classes moyennes et par les programmes d'austérité des gouvernements, la fragmentation de la société civile sera encore davantage favorisée.

En ce qui concerne le développement des conflits internationaux, les incidences sécuritaires immédiates au cours de la première année de la pandémie étaient encore limitées. À partir de 2021, les conflits régionaux devraient cependant s'intensifier en touchant non seulement les États qui ont déjà été mis à l'épreuve par un conflit, mais en s'étendant également aux pays-phare restés stables jusqu'à présent. Selon les estimations actuelles, la COVID-19 a projeté plus de 150 millions de personnes sous le seuil de pauvreté. La hausse du chômage, la perte de revenus et l'absence de programmes d'aide gouvernementaux et internationaux constituent un énorme défi pour la stabilité des États dans l'environnement eurostratégique. Ces développements offrent aux acteurs extérieurs la possibilité d'exercer une influence et constituent un terreau fertile pour les idéologies extrémistes et le terrorisme. Une résurgence de Daech est à prévoir sur le territoire africain. Le changement climatique régional est un facteur de conflit supplémentaire. Selon l'International Crisis Group (ICG), une hausse des températures locales de 0,5 degré Celsius fait augmenter le risque de conflits locaux violents de 10 à 20 %.

Début 2021, la COVID-19 et ses mutations ont pris le contrôle sur la situation sécuritaire. À long terme, les conséquences économiques et sécuritaires de la pandémie pourraient se transformer en une polycrise aussi bien au niveau national qu'international. Au-delà de l'événement infectieux à proprement dit, c'est la politique et ses actions dans la crise qui détermineront si la COVID-19 restera principalement une crise sanitaire ou se transformera en une crise systémique globale. Concernant d'autres menaces sanitaires à venir, il convient de noter que, hormis le Coronavirus, d'autres pandémies X guettent et pourraient éclater surtout si les mauvaises leçons sont tirées de l'origine, de la cause et du déroulement de la pandémie actuelle.

### **Renaissance de la géopolitique : au centre du conflit systémique entre les États-Unis et la Chine**

Malgré la COVID-19, la géopolitique n'a pas disparu. Bien au contraire ! Au niveau mondial, la politique de puissance et la compétition des grandes puissances connaissent une renaissance sous la forme d'une multipolarité conflictuelle. Le conflit systémique entre les États-Unis et la Chine qui n'a fait qu'augmenter en intensité en raison de la pandémie se retrouve au centre des débats. Notons d'ailleurs que la tendance d'une réorientation géostratégique vers l'Asie se poursuit. Ce conflit, qui définit le système international, peut au mieux être modéré, il est toutefois irréversible. Il faut s'attendre à ce que le ton des relations entre les États-Unis et la Chine s'améliore quelque peu, cela ne change cependant rien à la substance de la rivalité systémique. Face à la faiblesse de l'Occident, la Chine tente plus ouvertement et de manière non dissimulée de s'imposer dans la politique internationale et de faire valoir son modèle de système techno-autoritaire et capitaliste d'État comme contre-modèle face aux démocraties libérales occidentales. Même si, suite à la pandémie de Corona, cette approche politique systémique de la Chine suscite de plus en plus la méfiance internationale. En 2021, le conflit systémique entre les États-Unis et la Chine sera principalement mené comme une compétition de politique technologique et financière.

Des intérêts économiques tangibles et un leadership technologique étant en jeu tant dans la politique de santé mondiale que dans la politique climatique mondiale, on peut s'attendre à ce que Washington et Pékin se disputent le

pouvoir de « guérir, vacciner et verdir le monde » dans la bataille pour la suprématie internationale et la domination à la manière douce. Cette concurrence stratégique globale détermine également à grande échelle le cadre d'action de la politique de sécurité européenne et autrichienne. Les deux grandes puissances tenteront de s'assurer l'allégeance européenne. Outre les incitations à la coopération, il faut donc s'attendre à une augmentation des activités dans le domaine de l'influence hybride et de l'affirmation des intérêts. Malgré la victoire électorale de Joe Biden, Le leadership mondial des États-Unis continue à se décomposer. La COVID-19, les problèmes financiers, ainsi que la fragmentation et la polarisation persistantes de la société américaine conduiront donc la nouvelle administration américaine à se concentrer dans un avenir proche sur les réformes internes et sur un « processus de guérison » national fastidieux des blessures de l'administration Trump, ce qui réduira encore le rôle des États-Unis en tant qu'autorité policière mondiale et ouvrira une nouvelle marge de manœuvre aux puissances régionales.

### **Un nouvel activisme des pouvoirs régionaux**

Sans gardiens de l'ordre mondial, le risque d'escalade des crises en Europe et autour de celle-ci augmente, tout comme la marge de manœuvre des puissances régionales comme la Russie ou la Turquie pour poursuivre leurs intérêts contre les États et les sociétés européennes. Ce renforcement attendu de l'activisme des puissances régionales en matière de politique étrangère est l'un des nouveaux développements particulièrement pertinents pour l'avenir proche. Dans ce contexte, la situation politique intérieure en particulier et la stabilité en Turquie, mais également en Russie, seront d'une importance décisive. Un engagement confiant en matière de politique étrangère aide Ankara à se détourner des crises sociales et économiques intérieures. Ceci est devenu particulièrement évident au cours du conflit du Haut-Karabagh présenté comme la question du destin turco-azerbaïdjanais. En même temps, la politique étrangère plus offensive que par le passé est également due à des « contraintes » : De son point de vue, la Turquie doit maintenir une présence militaire en Irak et en Syrie, notamment en raison de la question kurde (lutte contre le PKK, empêchement d'un État kurde indépendant). À cela s'ajoute que, dans le cas de la Syrie, seule une présence physique sur le terrain permet à Ankara d'avoir son mot à dire et d'être sur un pied d'égalité avec les Russes et les Américains. À moyen terme, la Turquie souhaite toutefois améliorer

ses relations avec la Russie et l'UE. Cela inclut également une entente sur la Libye, où la Turquie s'est positionnée habilement et a donc également gagné de l'influence sur les flux migratoires le long de la route méditerranéenne.

Si les relations américano-russes devaient davantage se détériorer sous l'administration Biden en raison de l'opposition idéologique des démocrates face aux régimes autoritaires et en réponse aux cyber-attaques massives attribuées à la Russie, cela conduirait également à un renforcement de la position de confrontation actuellement quelque peu apaisée de la Russie vis-à-vis de l'UE. Cela pourrait entraîner d'autres activités hybrides de la part de Moscou contre l'UE et ses États membres.

Dans ce contexte, l'OTAN va, d'une part, poursuivre son recentrage sur la défense d'alliance à l'égard de l'Est et, d'autre part, tenter de contenir les activités expansives de la Turquie dans le Sud-Est par des moyens diplomatiques, ce qui pourrait toutefois entraîner le danger d'une politique de blocus et d'un affaiblissement associé de sa capacité à agir dans des situations de crise.

### **Menaces hybrides résultant de ces développements géopolitiques**

Les images de menace hybride actuellement pertinentes pour l'Autriche résultent d'une vision globale du conflit de système stratégique mondial entre les États-Unis et la Chine, de la politique de confrontation de la Russie avec l'Occident et de la politique étrangère activiste de la Turquie, associées au défi intérieur croissant posé par les activités islamistes et terroristes. Actuellement, celles-ci comprennent les mesures pour la préparation et la mise en œuvre d'influence ciblées allant jusqu'aux activités de déstabilisation isolées qui ne peuvent être exclues.

### **L'Europe encerclée par les crises**

L'année 2021 laisse présager une nouvelle intensification de la situation de crise en Europe et dans ses environs, cela en raison du retrait des États-Unis comme « gendarme du monde », des intérêts rivaux de puissances régionales qui alimentent et instrumentalisent souvent de l'extérieur des conflits locaux au lieu de les contenir, ainsi que de l'affaiblissement des structures étatiques dû aux effets socio-économiques de la pandémie. En outre, l'Occident et

l'UE sont extrêmement occupés avec leurs propres problèmes, et l'impact économique de la COVID-19 pourrait également entraîner à l'avenir une diminution des ressources financières pour les mesures internationales de stabilisation et de développement.

La seule chose stable dans l'environnement euro-stratégique semble être l'instabilité. Ainsi, à l'heure actuelle, la seule voie possible en termes de réalisme politique est le maintien du statu quo et la prévention d'une expansion progressive des conflits ainsi que celui d'un débordement de ces derniers vers l'Europe grâce à une gestion réactive et sélective des crises. Bien que d'un point de vue analytique, il est clair que, sur le long terme, cette réaction ne peut être une stratégie prometteuse et durable pour la sécurité de l'Europe.

Au delà des Balkans occidentaux, l'Autriche accorde une attention toute particulière à la situation en Afrique de l'Ouest, notamment au Mali, au Niger et au Burkina Faso en raison des possibles effets du terrorisme ou des migrations ainsi qu'en Afrique du Nord, en particulier en regardant de plus près la situation en Libye et en Algérie, et dans la région de la Méditerranée orientale.

Les Balkans occidentaux restent par ailleurs dans un état de semi-consolidation avec des risques sécuritaires toujours pertinents tels que de nouvelles flambées du conflit au Kosovo, un désaccord politique accru en République serbe de Bosnie et des prémices de crise en Macédoine du Nord.

La situation dans la région du Golfe reste tendue car l'Iran est de plus en plus poussé vers une position d'isolement et de ce fait, le risque d'escalade doit être considéré comme étant élevé, bien que l'on considère un conflit militaire ouvert comme peu probable. L'Iran adopte une approche attentiste vis-à-vis de la nouvelle administration Biden, en montrant explicitement que l'accord n'a une chance que si les États-Unis reviennent à la table des négociations et que les sanctions sont levées. Dans le même temps, Téhéran a partiellement suspendu la mise en œuvre de l'accord sur le nucléaire, rendant impossible aux États-Unis de revenir au « statu quo ante Trump ». En conséquence, il faut s'attendre à une aggravation de la crise nucléaire et à l'accentuation de l'isolement du pays. À son tour, cela accélérera le déclin économique et contribuera à l'exacerbation des tensions en politique interne.

Toute la région allant de la Méditerranée à l'Afghanistan souffre d'une pauvreté extrême, causée en partie par les populations déplacées à l'intérieur du pays et leur cantonnement dans des camps. L'une des rares sources de revenus qui reste est l'argent issu de l'économie de la drogue et du trafic humain qui y est associé. D'une manière générale, ce sont la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie qui se retrouvent soumises à une pression considérable, et le Liban, lui, est instable à cause de dangers extérieurs. Il convient également d'accorder une grande attention à l'Irak et au potentiel d'escalade que la réforme du secteur de la sécurité anti-chiite peut générer au sein du pays.

Malgré les négociations de paix, le conflit armé en Afghanistan va se poursuivre. Le facteur décisif sera le rôle des États-Unis, car un retrait rapide exercerait une pression massive sur le gouvernement afghan, tandis qu'une prolongation de la présence des troupes entraînerait une escalade de la violence de la part des Talibans, et dans les deux cas, la chance d'une pacification de ce conflit qui dure depuis des décennies serait perdue. La tâche consiste maintenant à former un gouvernement de coalition solide. Un nouveau gouvernement unique de Talibans aurait l'effet d'un signal mondial, car les groupes djihadistes du monde entier se verraient confirmés idéologiquement et stratégiquement à poursuivre la résistance malgré les coûts élevés.

Les évolutions des crises au Proche et au Moyen-Orient ont un impact sur la sécurité de l'Autriche, principalement par le biais de la migration, mais aussi éventuellement via le terrorisme et à cause d'influences hybrides et d'une dégradation sociale, et finalement en raison de la forte diaspora.

### **La position de l'UE : l'Europe se forge dans les crises**

Après des difficultés initiales, l'UE a jusqu'à présent surmonté la crise du Corona de manière relativement satisfaisante. Bien que la pandémie ait révélé au début les vulnérabilités et les faiblesses de l'Union, au cours de la gestion de la crise, on s'est rendu compte que les États membres ne sont pas capables de relever seuls les grands défis futurs. Animée par l'idée de solidarité, l'UE a donc également mis en place un plan de reconstruction de 750 milliards d'euros. De plus, outre les difficiles négociations du BREXIT, l'UE a également convenablement géré les défis internationaux actuels. Ainsi, le scénario de « blocage des domaines politiques clés de l'UE » décrit dans la



matrice des risques a été évité, en gagnant du temps avec la question controversée sur l'État de droit intra-européen. Ainsi, l'UE s'est révélée plus forte et résistante que ne l'avaient laissé entendre de nombreux observateurs, et à plus long terme, la crise pandémique pourrait servir comme catalyseur de réforme et d'intégration. Néanmoins, l'effort d'intégration motivé par l'économie et les pandémies n'a pas encore débordé sur la politique étrangère, ce qui serait nécessaire compte tenu des défis stratégiques mondiaux.

En effet, à l'heure de la géopolitique multipolaire et conflictuelle, aucun des grands acteurs n'a intérêt au succès de l'intégration européenne ou à un multilatéralisme efficace.

Ce dernier point s'applique également aux États-Unis, le partenaire de l'UE qui partage le plus des valeurs profondément de même nature, car, ou à condition que, du point de vue de Washington, les règles internationales servent l'essor de la Chine et ne restreignent la liberté d'action des États-Unis.

Par conséquent, si l'UE veut être en mesure de défendre efficacement ses intérêts et le mode de vie européen, elle doit renforcer considérablement son autonomie stratégique dans tous les domaines d'action : de l'économie à la technologie en passant par la politique de sécurité. Au cours de l'année écoulée, l'Union a reconnu cette nécessité et a donc poursuivi ses efforts pour renforcer la résilience, l'autonomie stratégique et aussi la capacité à agir en matière de politique de sécurité de manière beaucoup plus ambitieuse que ce qui avait été fait jusqu'alors.

En 2021, l'UE continuera à faire progresser l'objectif d'une meilleure autonomie stratégique au niveau conceptuel. L'un des formats utilisés à cette fin est le développement d'une « boussole stratégique », qui doit définir plus en détail l'ambition militaire future et le rôle de la PSDC militaire, y compris les capacités requises pour cela. Une question stratégique clé sera de savoir quel rôle la « politique de sécurité et de défense commune » (PSDC) pourrait et devrait jouer pour renforcer la résilience interne de l'Europe, par exemple en protégeant les frontières extérieures, en protégeant les infrastructures sensibles ou en luttant contre les pandémies ou d'autres événements extrêmes qui menacent la résilience. En tout état de cause, la stratégie globale de 2016 a déjà ouvert la voie à un élargissement du spectre d'action de la

PSDC en déclarant que la « protection de l'Europe et de ses citoyens » est le troisième objectif stratégique de la politique de sécurité de l'UE, aux côtés de la gestion des crises internationales et du renforcement des États partenaires. Cependant, jusqu'à présent, il n'y a pas eu de discussion sur sa mise en œuvre, concernant la situation juridique et les préoccupations d'éventuelles répercussions négatives pour l'OTAN. Cela inclut également la discussion sur l'opérationnalisation de la clause d'assistance militaire en vertu de l'article 42/7 du traité de Lisbonne. Au-delà de la boussole stratégique, il y aura également une reprise de la « Conférence sur l'avenir de l'Europe » interrompue par la COVID-19, où l'orientation future de l'UE et les projets de réforme institutionnelle nécessaires seront discutés, bien qu'aucune mesure de réforme majeure ne soit à prévoir.

### **Nouvelle boîte à outils de la politique de défense commune**

Alors que l'année 2020 touche à sa fin, l'UE a achevé le processus de création d'une nouvelle boîte à outils en matière de défense afin de mieux s'équiper et de permettre aux États membres de faire face plus efficacement aux défis sécuritaires croissants. Cette boîte à outils comprend le Fonds européen de défense pour les projets communs d'armement, la facilité européenne pour la paix destinée à améliorer la résilience des États partenaires, le processus d'examen annuel coordonné des plans de défense nationaux et la coopération structurée permanente. La prochaine étape consiste à mettre en œuvre ces instruments et à les appliquer de manière cohérente. Au niveau opérationnel de la politique de défense, l'année à venir verra donc la mise en œuvre de projets déjà décidés et l'amélioration des déficits identifiés dans la coopération de défense jusqu'ici. Par exemple, les 47 projets de « coopération structurée permanente » (CSP) actuellement en cours doivent être accélérés et de nouvelles initiatives devraient être lancées dans les domaines de la défense aérienne, du char de combat européen, de la défense spatiale et de la mobilité militaire. Dans le même temps, les 17 missions civiles et militaires de PSDC en cours devront être poursuivies et adaptées à l'évolution de l'environnement stratégique, avec une demande accrue de nouvelles missions et une intensification des mesures de renforcement des capacités militaires par les États partenaires à laquelle il faut s'attendre en raison de la grande instabilité du contexte européen. Ainsi, en 2021, les missions concrètes, les projets de coopération et le développement de capacités communes resteront le test décisif pour la crédibilité des revendications d'autonomie stratégique européenne.

Dans ce cas de figure, le départ de Trump et la sortie du Royaume-Uni offrent des possibilités d'approfondissement de la coopération militaire, car cela éliminera à l'avenir deux « bloqueurs » importants et faute d'alternatives les États membres de l'UE sceptiques à l'égard de l'intégration, qui cherchaient à resserrer les liens avec Trump, pourraient désormais s'orienter davantage à nouveau vers Bruxelles. Les questions qui remettent en cause la solidarité et la cohérence de l'UE seront la mise en œuvre du fonds pour la reconstruction, la politique d'immigration et d'asile, la politique à l'égard de la Chine, la position commune vis-à-vis des puissances satellites que sont la Russie et la Turquie, qui oeuvrent activement depuis l'Europe de l'Est jusqu'aux Balkans occidentaux en passant par la région de la mer Noire, sans oublier la question de l'éventuelle introduction de décisions à la majorité en matière de politique étrangère ainsi que celle de la concrétisation de la dimension militaire de la politique de sécurité de l'Union. Une longue liste à laquelle le départ d'Angela Merkel en septembre ajoutera une nouvelle facette à la question ouverte du leadership et au futur rôle de l'Allemagne.

La capacité d'action de l'UE est et reste d'une importance cruciale pour la sécurité de l'Autriche. C'est pour cette raison que l'Autriche a donc tout intérêt à participer activement à l'élaboration des processus stratégiques et conceptuels ainsi qu'à contribuer au mieux de ses facultés à améliorer la capacité d'action de l'UE dans le domaine de la politique de sécurité.

### **Blackout, cyber-attaques, migration de masse et terrorisme**

Hormis la question géopolitique, le risque d'événements menaçant la résilience reste intact comme par exemple : des pannes généralisées d'électricité, des cyber-attaques menaçant la souveraineté et les migrations massives incontrôlées. Le plus grand risque d'une prochaine crise systémique en Autriche est certainement une panne d'électricité, d'infrastructure ou d'approvisionnement à l'échelle nationale, que les experts prévoient dans les cinq prochaines années et à côté de laquelle l'Europe et l'Autriche sont passés de justesse le 9 janvier 2021.

Bien que les fermetures des frontières liées à la pandémie aient entraîné un ralentissement de la migration, la question de la fuite, du déplacement et de l'émigration reste à l'ordre du jour de la politique de sécurité à cause des raisons structurelles telles que : les 32 guerres civiles à travers le monde, le

lent passage de plus de 150 millions de personnes sous le seuil de pauvreté en raison de la pandémie et les effets progressifs du changement climatique. Les potentiels de migrants dans l'ensemble gelé en 2020, avec environ 25 000 migrants sur la route des Balkans occidentaux, plus de 100 000 en Grèce, 4 millions en Turquie et 3,5 millions en Iran, et plus de 150 000 en Libye, sont les chiffres approximatifs de la constante pression migratoire sur l'Europe. Le principal défi en matière de migration en 2021 sera la détérioration des conditions de vie des migrants bloqués dans leur pays d'origine ou dans le pays de transit ainsi que la pression qui en résultera sur les pays d'accueil.

La numérisation et la dépendance de presque tous les domaines de la vie aux systèmes TIC, imposées par la pandémie de Corona, augmentent et altèrent encore plus la cyber-vulnérabilité des sociétés occidentales. Ainsi depuis le début de la pandémie, les cyber activités criminelles des acteurs non étatiques et étatiques ont massivement augmenté. Les campagnes de désinformation, la cybercriminalité et le cyber espionnage ont été au cœur de ces activités. L'augmentation de plus de 220 % des cyber attaques contre les hôpitaux et les laboratoires montre comment les cyber menaces s'adaptent à la situation générale. Par ailleurs, spécialement en période de confinement, l'Internet est de plus en plus utilisé par des groupes extrémistes et terroristes pour la radicalisation et le recrutement. Les cyber attaques organisées par des acteurs étatiques doivent toujours être examinées dans le contexte d'une intention politique plus large et s'inscrivent de plus en plus à l'intérieur d'une menace hybride plus généralisée. Compte tenu du contexte conflictuel en Europe, le risque de cyber attaques contre l'Autriche doit être pris en compte comme étant constamment élevé. La cyber attaque de grande envergure contre le Ministère autrichien des Affaires étrangères au début de l'année dernière montre que l'Autriche est une réelle cible également pour les cyber attaques en provenance de l'étranger qui cherchent à menacer la souveraineté des pays.

Le terrorisme international sous la forme d'islamistes radicalisés et isolés, exécutant leurs actes avec des armes simples et une sélection arbitraire des victimes, est également arrivé en Autriche avec l'attentat du 2 novembre 2020 à Vienne. En plus de répandre la peur et la terreur, l'objectif est de diviser la société et de révéler les faiblesses de la résilience psychologique des personnes. Suite à cette attaque, l'Autriche est à son tour devenue une cible

du terrorisme de Daech, et cela ne changera pas de sitôt, car les activités de propagande et les appels explicites à des attaques en Europe continuent à avoir une grande résonance. Le réservoir de potentiels candidats au terrorisme est important avec dans toute l'Europe plus de 2 000 combattants rentrés du djihad et actuellement 50 à 60 personnes emprisonnées en Autriche ainsi que 120 personnes libérées suivant des programmes de déradicalisation. En outre, il existe une scène islamiste en Autriche, comprenant une trentaine de mosquées qui peuvent être classées comme salafistes, et qui a des ramifications internationales. Ainsi, en 2021, la menace terroriste pour l'Autriche reste élevée, et d'autres attentats terroristes risquent d'avoir lieu en Europe.

Ce type d'activité terroriste conventionnelle ne menace pas la stabilité de tout le système autrichien. Cependant, il y aurait une toute autre dimension si on venait à parler d'attaque terroriste systémique ou d'attaque terroriste qui menacerait la souveraineté. Un tel attentat serait une série coordonnée d'attaques contre les infrastructures stratégiques de l'Autriche. Un tel attentat serait mené simultanément par plusieurs grandes cellules terroristes et sur une période plus longue, ou bien pourrait être un attentat perpétré avec des armes chimiques ou biologiques de destruction massive visant à faire un grand nombre de victimes. Comme il a été prouvé, les acteurs djihadistes ont déjà tenté de développer ce genre de compétences, et la pandémie de COVID-19 pourrait également avoir un effet négatif dans ce domaine. Une pandémie provoquée intentionnellement ou la simple menace de libérer des agents biologiques infectieux pourrait plonger les états occidentaux et libéraux dans une crise permanente. Cela vaut pour les organisations terroristes, mais aussi pour les adversaires stratégiques de ces états, car s'ils pouvaient maintenir les conséquences dommageables à un niveau disproportionné, l'argument précédent de l'irrationalité d'une telle attaque ne serait plus valable. De sorte que cela augmenterait la probabilité d'occurrence, qui a été évaluée comme étant faible jusque-là. La condition stratégique requise à de telles procédures du côté de l'ennemi serait une moindre vulnérabilité économique et une plus grande disposition à accepter le fait d'avoir des victimes à cause d'un mépris pour la vie humaine. Par conséquent, à la suite de la COVID-19, le terrorisme par des moyens radioactifs, chimiques ou biologiques a généralement été davantage pris en compte dans les plans de situation stratégique occidentaux.

## **Conclusion : pas de « confinement » de la politique de sécurité pour les crises et les risques au-delà de la COVID-19**

En 2021, la pandémie de COVID-19 reste le problème dominant en Autriche et dans une grande partie du monde. Dans le même temps, cependant, il n'y aura pas de « confinement de la politique de sécurité » pour les autres thèmes de sécurité pertinents. Au contraire, la pandémie va encore intensifier et accélérer les risques de sécurité déjà existants ainsi que les tendances naissantes.

Au-delà de la COVID-19, la vue d'ensemble des risques pour l'Autriche montre des défis et se caractérise par de incertitudes et insécurités massives. L'Autriche est confrontée à une situation de risques stratégiques très inconstante et complexe. Le cas type en ce qui concerne la politique de sécurité autrichienne s'est produit : les crises internationales se poursuivent les unes après les autres à un niveau soutenu et la sécurité en Autriche est de plus en plus exposée à des risques qui mettent en péril la résilience.

Outre les catégories de risques clairement identifiables et concrètement décrites, pour lesquelles le cours et la gestion se situent dans une fourchette de prévisions calculables, il existe un nombre croissant de risques systémiques. Ces derniers résultent d'un réseau croissant d'événements individuels et uniques, et qui peuvent souvent aussi être instrumentalisés et intensifiés politiquement. Il est difficile de prévoir avec précision la propagation de ces risques systémiques en cascade en raison des multiples interconnexions et interdépendances. Ainsi une nouvelle qualité de menaces stratégiques pour la sécurité commence à se manifester, celle-ci va changer l'idée de ce qui est concevable, possible ou probable à l'avenir en question de politique de sécurité.

En définitive, ces nouveaux développements en matière de risques stratégiques signifient que la réflexion sur la politique de sécurité à l'avenir ne peut être principalement fondée sur des probabilités, mais doit inclure les risques dont l'occurrence peut être évaluée dans le meilleur des cas à partir des effets en cascade, mais qui peuvent avoir un impact très négatif sur la survie de l'État et de la société. Cela exige un changement de paradigme en passant d'une planification de scénario pessimiste (worst-case) à une planification de scénario optimiste (best-case) et une compréhension de la

politique de sécurité comme étant une tâche essentielle de l'État qui est soutenue par des ressources suffisantes et n'est pas simplement considérée comme un domaine marginal dont l'importance et la répartition des ressources sont mesurées en fonction des priorités des autres domaines politiques.

Cela signifie qu'en 2021, la politique de sécurité autrichienne sera appelée à faire face simultanément à trois défis stratégiques : Il faut tout d'abord maîtriser impérativement la crise COVID-19 et ses effets ; adapter ensuite, la gestion de la sécurité nationale aux scénarios complexes qui vont au-delà de ceux actuels. Et pour finir, il faut stabiliser la résistance de l'Autriche et de l'Europe face aux crises stratégiques en vue d'accroître l'autonomie et la capacité d'action de l'Europe.

### **La sécurité en 2021 ne va pas de soi, mais n'est pas non plus une tâche impossible**

La prévision stratégique peut aider les décideurs politiques à établir des priorités, ce qui est essentiel compte tenu de la multitude de crises réelles et hypothétiques. Plus l'anticipation est précise, plus il y a de chances d'établir de manière ciblée les priorités en matière de précaution et de prévention. La sécurité n'est pas toujours une évidence, mais elle n'est pas non plus une chose impossible, à condition qu'elle soit conçue comme une tâche prévisionnelle, préventive et globale, ainsi que comme une tâche de coopération européenne.

## Quadro dei rischi - Austria 2021

*Johann Frank*

Lo scopo della previsione annuale nell'ambito della politica di sicurezza è di presentare in modo obiettivo e basandosi sui fatti e sulle opinioni di esperti gli sviluppi possibili della politica di sicurezza per l'Austria e l'Europa. Segue il motto: "Conoscere i rischi non li rende né minori né maggiori, ma riduce il rischio di essere impreparati e subirne le conseguenze e aumenta la possibilità di esser meglio preparati che nella crisi precedente." In questo senso la previsione annuale nell'ambito della politica di sicurezza 2021 è un contributo alla discussione sul futuro della sicurezza austriaca. Indipendentemente da rischi concreti per la sicurezza, una mancata comprensione della complessità e della volatilità dei contesti di politica di sicurezza nonché carenze nelle operazioni e pianificazioni strategiche sono sfide centrali e permanenti per la sicurezza dell'Austria.

### **Previsioni sorprendentemente precise**

La conseguenza tratta dalla previsione annuale nell'ambito della politica di sicurezza 2020 e di quelle degli anni precedenti è che la sicurezza in Austria e in Europa è in continuo deterioramento. Punti salienti di queste previsioni critiche nell'anno precedente erano l'avveramento di una pandemia già valutata come probabile, un attacco terroristico e diversi attacchi informatici su larga scala. Questi sviluppi nazionali sono stati accompagnati da un peggioramento della crisi attorno all'Europa ed un intensificarsi della rivalità geopolitica delle grandi potenze.

La precisione di queste previsioni è eventualmente dovuta alla genericità dei pronostici. Ciononostante, la previsione annuale del Ministero della Difesa austriaco è notevole anche da un punto di vista analitico e unico in Europa, poiché l'analisi del rischio si basa su una metodica e un software di previsione creati appositamente per questi scopi così come su una rete di analisi costituita da 200 esperti nazionali e internazionali. Il "Quadro dei rischi - Austria 2021" risulta quindi sia dal monitoraggio permanente dei fattori pertinenti alla sicurezza in Austria sia dalla sinossi dei singoli contributi degli autori del presente volume.



## **Le novità del Quadro dei rischi 2021**

All'inizio del 2021 è constatabile un cambiamento nella valutazione del rischio in Austria. La situazione securitaria dell'Austria non è più esclusivamente caratterizzata da un deterioramento generale e piuttosto astratto, bensì dal fatto che molti scenari finora solamente pronosticati si sono effettivamente verificati. I suoi effetti rappresentano una sfida attuale per la sicurezza dell'Austria. In breve: La politica di sicurezza austriaca è stata messa alla prova! In quale modo gli scenari di esposizione verificatisi influiranno a medio e lungo termine sulla sicurezza in Austria e quindi sul futuro quadro dei rischi dipenderà in prima linea dal successo nella gestione di queste crisi e dalle conclusioni che verranno tratte per la riorganizzazione del settore della sicurezza.

### **Da “Isola felice” a “Centro colpito”**

La speranza che l'Austria sia un'isola felice distaccata dal resto del mondo già in passato non si è avverata. Al contrario: Negli ultimi anni molti sviluppi hanno avuto effetti più gravi sull'Austria rispetto ad altri paesi europei. Sia la crisi migratoria sia la crisi legata al coronavirus hanno colpito l'Austria più di altri paesi in Europa. Anche ulteriori pericoli, discussi in ambito internazionale, come le minacce ibride, gli attacchi informatici o le campagne di disinformazione hanno raggiunto anche l'Austria. A causa della sua posizione geografica l'Austria è inoltre particolarmente colpita da conflitti regionali attorno all'Unione europea. Una breve retrospettiva degli eventi del 2020 sottolinea queste tesi.

### **Eventi centrali del 2020**

Con l'attentato terroristico del 2 novembre 2020 con quattro vittime e ventitré feriti, tra cui alcuni gravi, il terrorismo islamista è giunto in Austria. Come ha dimostrato l'attacco informatico al Ministero degli Esteri austriaco all'inizio del 2020, l'Austria è un obiettivo di attacchi informatici internazionali. I violenti conflitti tra turchi e curdi nel decimo distretto di Vienna hanno dimostrato che si sono formate organizzazioni sovversive sostenute dall'estero che iniziano a sfidare il monopolio dell'uso legittimo della forza.

I seguenti esempi però mostrano chiaramente che l'Austria è già esposta ad influenze e minacce ibride: le campagne di disinformazione relative al Covid-19, condotte da attori statali e non-statali con l'obiettivo di minare la fiducia nella politica nazionale ed europea, il blocco dell'Austria da parte della Turchia nell'ambito del partenariato per la pace della NATO, che compromette a medio e lungo termine la capacità di operazione e cooperazione internazionale delle Forze Armate Austriache così come i casi di spionaggio divenuti pubblici e legati alla Russia.

Anche il rischio di avvenimenti estremi che mettono in pericolo la resilienza è molto alto; negli ultimi mesi l'Austria ha schivato più volte un black-out su larga scala.

Inoltre, le crisi e i conflitti irrisolti in e attorno all'Europa nell'anno passato sono continuati ed in parte si sono persino intensificati. La situazione securitaria nella regione del Sahel è peggiorata notevolmente e nel Medio Oriente non è migliorata. L'instabilità di queste regioni influisce sulla sicurezza in Austria specialmente tramite la migrazione e il terrorismo. Le tensioni nel Mediterraneo orientale tra la Grecia e Cipro d'un lato e la Turchia dall'altro hanno raggiunto un nuovo livello e si sono intensificate quasi fino alla soglia del conflitto aperto. In quanto stato membro dell'UE, l'Austria sarebbe politicamente impegnata da un conflitto aperto tra la Turchia e la Grecia se la Grecia, come stato dell'UE, attivasse l'obbligo di assistenza militare reciproca ai sensi dell'articolo 42/7. In Bielorussia è scoppiata una nuova crisi di stato. Il pluriennale conflitto del Nagorno-Karabakh tra l'Azerbaijan e l'Armenia è stato deciso da una guerra nella quale si sono manifestati molti aspetti di guerre future come ad esempio l'uso di droni. Da un punto di vista della politica di sicurezza, la guerra nel Nagorno-Karabakh ha mostrato in primo luogo che i conflitti politici possono essere decisi anche sul campo di battaglia, il che potrebbe essere un esempio negativo per altri conflitti "congelati".

Più di ogni altra cosa la pandemia di Covid-19 ha reso chiaro che anche l'improbabile, ciò che finora era ritenuto improbabile e difficile da immaginare ma non imprevedibile, può accadere. L'anno di crisi 2020 non per ultimo ha dimostrato con quale velocità i processi di polarizzazione e divisione interna possano emergere e prendere slancio lungo diverse linee di conflitto.

**Scenario 2030**

**Individuati** | **possibili** | **probabili** | **molto probabili** | **attuali**

**rischio per il sistema generale**

- pandemia X
- rischio di escalation del conflitto in Ucraina
- blackout
- attentato terroristico sistemico
- attacchi informatici
- sorpresa in ambito strategico

**rischio per il sottosistema**

- massicci flussi migratori verso l'Austria
- grave catastrofe
- violazione della neutralità
- confronto della Russia con l'Europa
- conflitto dei sistemi tra USA e Cina

**Effetti significativi nel sottosistema**

- minaccia di missili e droni
- destabilizzazione dell'Algeria
- inasprimento del conflitto del Golfo
- disintegrazione del Libano
- conflitti etnico-religiosi in Medio Oriente
- influenze ibride
- politica regionale offensiva della Turchia
- blocco nella NATO PIP
- sovrersione islamista
- escalation del conflitto nel Sahara Occidentale
- rivalità geostrategica nel Pacifico

**Effetti deboli o tramite altri rischi**

- episodi di violenza in Kosovo
- nuova escalation in Libia
- destabilizzazione e dissoluzione di stati in Africa occidentale
- polarizzazione nella Repubblica Srpska (BH)
- escalation delle guerre civili in Etiopia
- rivalità geostrategica nella Transcaucasia
- debolezza d'azione della NATO
- crisi nella Macedonia del Nord
- erosione del controllo degli armamenti
- blocco di importanti politiche dell'UE

**COVID-19**

probabilità del verificarsi del rischio 1 – 3 anni

### Descrizione del grafico:

Sull' asse X è rappresentata la probabilità del verificarsi del rischio, sull' asse Y l' effetto che avrebbe sulla sicurezza dell' Austria. Il raggio del cerchio indica l' attuale rilevanza complessiva.

Gli effetti sono suddivisi nel seguente modo:

- **Effetti deboli o tramite altri rischi** (gli effetti negativi di singoli rischi sono chiaramente individuabili, i danni sono di dimensioni ridotte ma il potenziale di escalation è alto, anche in collegamento con altri rischi)
- **Effetti significativi per sottosistemi** (all' interno di uno o più sottosistemi si verificano avvenimenti che provocano danni importanti ma non mettono in pericolo la resilienza del sottosistema)
- **Rischio per un sottosistema dell' Austria** (almeno un sottosistema è perturbato o disfunzionale, ma la resilienza del sistema generale è ancora assicurata)
- **Rischio per il sistema principale Austria** (la resilienza dell' Austria è altamente in pericolo a causa della disfunzionalità di uno o più sottosistemi)

Le categorie di rischio sono assegnate per colore come segue:

- **Verde – eventi estremi:** Si tratta di catastrofi naturali e tecniche così come incidenti in grado di compromettere l'ordine pubblico e la sicurezza e che possono comportare il sovraccarico delle organizzazioni civili e richiedere un' operazione di sostegno da parte delle Forze Armate Austriache.
- **Arancione – conflitti regionali:** Questi rischi derivano da sviluppi attorno all'Austria e all' UE che sono di interesse strategico prioritario per l'Austria e in cui si concentra anche l'impegno internazionale dell'Austria.
- **Nero – rischi generali:** Questi rischi sono di natura generale e hanno effetti sul sistema dei rischi in vari modi e un impatto su altri rischi per l'Austria.

## **A cosa dobbiamo prepararci nel 2021?**

Dalle analisi su cui si basa il grafico del quadro dei rischi, per i prossimi dodici-diciotto mesi per l'Austria si possono desumere le seguenti cinque sfide centrali nell'ambito della politica di sicurezza:

1. la pandemia del Covid-19 e il suo impatto strategico,
2. nuovi avvenimenti estremi che mettono a rischio la resilienza, specialmente blackout e gravi catastrofi,
3. attacchi informatici e terroristici,
4. l'escalation di conflitti regionali in e attorno all'Europa con particolare attenzione alla regione del Mediterraneo orientale, al Nordafrica e all'Africa occidentale e
5. Pericoli ibridi in e contro l'Austria.

Come mostra il grafico sul quadro dei rischi, i casi di emergenza nell'ambito della politica di sicurezza che si sono già verificati in Austria si inseriscono in tendenze di sviluppo continue e temi duraturi. Questi includono la competizione geopolitica tra le grandi potenze, la posizione conflittuale della Russia verso l'Europa, la pressione latente della migrazione, l'insufficiente capacità di azione dell'UE e della NATO, l'erosione del controllo internazionale degli armamenti, il pericolo dell'uso di droni e sistemi di armi controllate a distanza, e la crisi climatica.

Il conflitto di sistemi tra USA e Cina, i conflitti etnico-religiosi in Medio Oriente, una politica regionale offensiva della Turchia e la polarizzazione sociale in Austria fanno parte dei nuovi fattori di rischio inclusi nella matrice di rischio 2021.

Lo stato attuale della sicurezza è caratterizzato da un alto grado di incertezza e volatilità con grandi rischi di escalation. In ogni caso, non ci sarà nessun "lockdown" delle crisi nel 2021. Piuttosto c'è da aspettarsi una dinamica di sviluppo lungo le linee di conflitto preesistenti.

## **La pandemia del Covid-19 e gli impatti strategici**

La speranza che la fine del 2020, considerato da molti l'annus horribilis in materia di sicurezza, vedrà un notevole miglioramento della situazione non si realizzerà. Il Covid-19 non ha cambiato fundamentalmente la situazione

della sicurezza, bensì ha agito da catalizzatore in molti ambiti, portando alla luce e rendendo più dinamici sviluppi a livello nazionale e internazionale che prima erano meno visibili.

L'enorme impatto economico della pandemia del Covid-19, la cui portata ancora non è prevedibile, stabilirà la situazione della sicurezza per gli anni a venire. Mentre all'inizio della pandemia ci si chiedeva se la crisi avesse preso una forma a V con una flessione dura, ma di breve durata o una forma a U con una flessione più duratura, dal punto di vista odierno ci si aspetta un decorso a forma di K. Questo significa essenzialmente che i ricchi si riprenderanno più rapidamente e usciranno dalla crisi con meno danni dei poveri, che ne sopportano il peso sia dal punto di vista sanitario che economico. Questa disparità degli effetti si trova sia nelle società occidentali che tra gli stati del Nord e del Sud globale. Negli stati occidentali, il Covid-19 porterà quindi ad una maggiore polarizzazione sociale, che sarà accompagnata da tentativi di utilizzare la crisi per risvegliare le forze populiste, e provocherà sempre più proteste violente e campagne di disinformazione. Sarà perlopiù il caso se non si riuscirà a gestire gli impatti sulla salute in modo più efficace che in passato e affrontare le conseguenze economiche a lungo termine in un modo socialmente accettabile.

Nel 2020, il calo dei risultati economici all'interno dell'UE sarà del 7,4% e il tasso di disoccupazione salirà verso il 9%. Nonostante tutte le incertezze sulle attuali previsioni economiche, l'Istituto austriaco di ricerca economica WIFO nel dicembre 2020 ha dichiarato che il nuovo debito pubblico salirà a circa il 10% nel 2020 e con il sei per cento rimarrà alto anche nel 2021. Il rapporto tra debito e PIL aumenterà quindi ad oltre l'85%. Inoltre, le condizioni di finanziamento per il nuovo debito pubblico sono storicamente basse. La peggiore crisi economica dell'Europa dalla fine della Seconda guerra mondiale porterà a deficit e indebitamento a lungo termine e a livelli record. Se, come nella crisi finanziaria del 2008, i costi della pandemia saranno finanziati dalle perdite di reddito della classe media e dai programmi di austerità del governo, questo contribuirà ulteriormente alla divisione della società civile.

Per quanto riguarda lo sviluppo dei conflitti internazionali, gli impatti immediati sulla sicurezza nel primo anno della pandemia erano ancora di dimensioni ridotte. Dal 2021 in poi però, si prevede che i conflitti regionali si intensifichino, colpendo non solo gli stati già colpiti dal conflitto, ma

potrebbero anche espandersi su stati che finora sono rimasti stabili. Secondo le stime attuali, più di 150 milioni di persone si troveranno sotto la soglia di povertà a causa del Covid-19. L'aumento della disoccupazione, la perdita di reddito e l'assenza di programmi di aiuto governativi e internazionali costituiranno una sfida enorme per la stabilità degli stati dell'area eurostrategica. Questi sviluppi offrono l'opportunità ad attori esterni di esercitare influenza e forniscono un terreno fertile per il terrore e le ideologie estremiste. Inoltre, c'è da aspettarsi una recrudescenza dell'ISIS nei paesi africani. Un'ulteriore causa di conflitto è il cambiamento climatico regionale. Secondo l'International Crisis Group (ICG), un aumento delle temperature locali di 0,5 gradi Celsius risulta in un rischio dal 10 al 20 per cento più elevato di conflitti locali violenti.

All'inizio del 2021, il Covid-19 e le sue mutazioni incidono fortemente sulla sicurezza. Le conseguenze economiche e di sicurezza a lungo termine della pandemia hanno il potenziale per aggravarsi in una policrisi sia a livello nazionale che internazionale. Oltre all'infezione reale, saranno la politica e le sue azioni durante la crisi a determinare se il Covid-19 rimane principalmente una crisi sanitaria o diventerà una crisi sistemica complessiva. Per quanto riguarda ulteriori minacce sanitarie future, bisogna notare che oltre al coronavirus ci sono altre pandemie X in agguato che potrebbero diffondersi, soprattutto se non si traggono le giuste conseguenze da origine, causa e decorso dell'attuale pandemia.

### **Il rinascimento della geopolitica: Nel centro del conflitto dei sistemi tra USA e Cina**

Nonostante il Covid-19 la geopolitica non è scomparsa. Al contrario! A livello globale, la politica del potere e la “great power competition” stanno vivendo una rinascita sotto forma di multipolarismo conflittuale. Al centro si trova il conflitto sistemico tra gli Stati Uniti e la Cina, che a causa della pandemia è ulteriormente aumentato di intensità, anche se la tendenza verso uno spostamento geostrategico in direzione dell'Asia continua. Questo conflitto, che determina il sistema internazionale, può al massimo essere moderato, ma non invertito. C'è da aspettarsi che il tono della relazione tra gli USA e la Cina possa migliorare un po', ma questo non cambia la sostanza della rivalità dei sistemi. Di fronte alla debolezza dell'Occidente, la Cina sta cercando di prendere il suo posto nella politica internazionale più apertamente

che mai e senza nascondersi e di promuovere con forza il suo modello di un sistema tecnocratico autoritario, statale capitalista come un modello alternativo alle democrazie liberali occidentali. Questo approccio sistemico-politico della Cina durante la pandemia del coronavirus però viene visto con sempre più sfiducia a livello internazionale. Nel 2021, il conflitto dei sistemi tra gli Stati Uniti e la Cina si manifesterà principalmente come una competizione di politica finanziaria e tecnologica. Nella lotta per la supremazia internazionale e il dominio del soft power, c'è da aspettarsi che Washington e Pechino competano su chi è meglio in grado di "guarire, vaccinare e rendere verde il mondo" ("to heal, vaccinate and green the world"). Sia nella politica sanitaria globale che nella politica climatica globale sono in gioco interessi economici tangibili e la leadership in ambito tecnologico.

Questa competizione strategica globale determina in gran parte anche il quadro della politica di sicurezza europea e quindi anche austriaca. Entrambe le grandi potenze cercheranno di assicurarsi la fedeltà dei paesi europei. Oltre agli incentivi per la cooperazione, ci si deve aspettare un aumento delle attività nel campo dell'influenza ibrida e dell'imposizione degli interessi. La leadership globale degli Stati Uniti si sta disfacendo nonostante la vittoria elettorale di Joe Biden. Il Covid-19, i problemi finanziari e la continua frammentazione e polarizzazione della società statunitense porteranno quindi a breve termine la nuova amministrazione statunitense a porre l'attenzione sulle riforme interne e a un prolungato "processo di guarigione" nazionale dalle ferite dell'amministrazione Trump, che ridurrà ulteriormente il ruolo degli Stati Uniti come garante dell'ordine globale e aprirà nuovi margini di manovra per potenze regionali.

### **Il nuovo attivismo delle potenze regionali**

Senza un garante dell'ordine globale aumenta anche il potenziale di escalation delle crisi in e attorno all'Europa, così come il margine di manovra di potenze regionali come la Russia o la Turchia che perseguono i loro interessi contro gli stati e le società europee. Questo maggiore attivismo prevedibile nella politica estera da parte delle potenze regionali è uno dei nuovi sviluppi particolarmente rilevanti per il prossimo futuro. In particolare, la situazione politica interna e la stabilità in Turchia saranno di importanza decisiva. Un impegno sicuro in politica estera consente ad Ankara di distrarre dalle crisi sociali ed economiche interne. Ciò si è manifestato in modo particolarmente esplicito



nel corso del conflitto sul Nagorno-Karabakh, che è stato stilizzato come una questione turco-azerbaigiana di centrale importanza. Allo stesso tempo, la politica estera diventata più offensiva rispetto al passato è anche dovuta agli "obblighi": Dal suo punto di vista, la Turchia deve mantenere una presenza militare in Iraq e Siria, anche a causa della questione curda (lotta contro il PKK, impedimento di uno stato curdo indipendente). Nel caso della Siria, si aggiunge il fatto che solo una presenza fisica sul terreno permette ad Ankara di avere voce in capitolo a pari livello con russi e americani. A medio termine però la Turchia vuole migliorare le sue relazioni con la Russia e l'UE. Questo include anche un'intesa sulla Libia, dove la Turchia si è abilmente posizionata e quindi ha anche guadagnato influenza sulla migrazione lungo la rotta del Mediterraneo.

Nel caso di un ulteriore deterioramento delle relazioni USA-Russia sotto l'amministrazione Biden come risultato dell'opposizione ideologica dei democratici ai regimi autoritari e in risposta agli ampi attacchi informatici attribuiti alla Russia, questo porterebbe anche a un rafforzamento della posizione conflittuale della Russia, attualmente un po' placata, verso l'UE. Questo potrebbe causare ulteriori attività ibride da parte di Mosca contro l'UE e i suoi stati membri.

In questo contesto, la NATO continuerà a riconcentrarsi sulla difesa dell'alleanza tenendo conto dell'Est e tenterà di contenere le attività espansive della Turchia nel Sud-Est con mezzi diplomatici, il che, tuttavia, potrebbe comportare il pericolo di una politica di blocco e un concomitante indebolimento della sua capacità di agire in situazioni di crisi.

### **Minacce ibride come conseguenze degli sviluppi geopolitici**

Dall'analisi del conflitto strategico globale dei sistemi tra gli Stati Uniti e la Cina, della politica di confronto della Russia con l'Occidente e della politica estera attivista della Turchia nonché della crescente sfida interna posta dalle attività islamiste e terroristiche derivano gli scenari di minaccia ibrida che sono attualmente di rilievo per l'Austria. Queste attualmente comprendono misure per la preparazione e l'attuazione di attività di influenza mirate così come attività di destabilizzazione isolate non escludibili.

## Un'Europa circondata dalle crisi

Come conseguenza del ritiro degli Stati Uniti come "poliziotto del mondo", degli interessi rivali delle potenze regionali che spesso alimentano e strumentalizzano i conflitti locali dall'esterno invece di contenerli, e dell'indebolimento delle strutture statali a causa degli effetti socioeconomici della pandemia, per il 2021 ci si aspetta un'ulteriore intensificazione della situazione di crisi in e attorno all'Europa. Inoltre, l'Occidente e l'UE sono fortemente concentrati su sé stessi, e gli effetti economici del Covid-19 potrebbero anche portare a meno risorse finanziarie per le misure internazionali di stabilizzazione e sviluppo in futuro.

L'unica cosa stabile nell'ambiente eurostrategico sembra essere l'instabilità. Pertanto, attualmente il mantenimento dello status quo e la prevenzione di un'espansione progressiva del conflitto così come un propagarsi di questi conflitti in Europa attraverso una gestione reattiva e puntuale della crisi è l'unica strada percorribile in termini di Realpolitik. Anche se da un punto di vista analitico è chiaro che questa reazione non può essere una strategia promettente e sostenibile per la sicurezza dell'Europa a lungo termine.

Oltre ai Balcani occidentali, le seguenti aree sono di particolare importanza per l'Austria e vanno monitorate attentamente a causa di possibili conseguenze legate al terrorismo o alla migrazione: l'Africa occidentale con particolare attenzione a Mali, Niger e Burkina Faso, l'Africa settentrionale con particolare attenzione a Libia e Algeria, e la regione del Mediterraneo orientale. I Balcani occidentali rimangono una regione solamente semi-consolidata con rischi di sicurezza ancora significativi come il sorgere di nuovi conflitti in Kosovo, un'ulteriore polarizzazione nella Republika Srpska e lo sviluppo di una crisi nella Macedonia del Nord.

La situazione nella regione del Golfo rimane tesa, l'Iran viene spinto in una posizione sempre più isolata e quindi il potenziale di escalation è da valutarsi alto, anche se un conflitto militare aperto è improbabile. L'Iran sta adottando una posizione attendista nei confronti della nuova amministrazione Biden, rendendo chiaro che si potrà riprendere all'accordo solo se gli Stati Uniti rientrano a farne parte e le sanzioni vengono rimosse. Allo stesso tempo, Teheran ha parzialmente sospeso l'attuazione dell'accordo nucleare, rendendo impossibile per gli Stati Uniti tornare allo "status quo ante Trump".

Di conseguenza, ci si deve aspettare un peggioramento della crisi nucleare e un ulteriore isolamento del paese. Questo, a sua volta, accelererà il declino economico e contribuirà ad aggravare le tensioni interne.

L'area dal Mediterraneo all'Afghanistan è afflitta da un impoverimento di massa, in parte dovuto agli sfollati interni e al loro confinamento nei campi. Una delle poche fonti di reddito rimaste sono l'economia della droga e il contrabbando di esseri umani ad essa associato. Complessivamente, Tunisia, Egitto e Giordania sono considerevolmente sotto pressione, e l'instabilità del Libano minaccia addirittura il sistema. Grande attenzione deve essere prestata anche all'Iraq e al potenziale di escalation che la riforma del settore della sicurezza antisicita può generare.

Il conflitto armato in Afghanistan continuerà nonostante i negoziati di pace. Il fattore decisivo sarà il ruolo degli Stati Uniti, ma un rapido ritiro porrebbe una pressione considerevole sul governo afgano, mentre un prolungamento della presenza delle truppe porterebbe a un'escalation di violenza da parte dei talebani, e in entrambi i casi andrebbe persa l'opportunità di pacificare il conflitto decennale. Ora è necessario formare un governo di coalizione stabile. Un nuovo governo unicamente talebano sarebbe un segnale globale, perché i gruppi jihadisti di tutto il mondo si vedrebbero confermati ideologicamente e strategicamente per continuare la resistenza nonostante i costi elevati.

Gli sviluppi della crisi nel Vicino e Medio Oriente hanno un impatto sulla sicurezza dell'Austria principalmente attraverso la migrazione, potenzialmente attraverso il terrorismo e sempre più anche attraverso influenze ibride e la polarizzazione sociale, non da ultimo a causa della forte diaspora.

### **La situazione nell'Unione Europea: L'Europa forgiata dalle crisi**

Dopo le difficoltà iniziali, l'UE ha finora superato piuttosto bene la crisi legata al coronavirus. Sebbene la pandemia abbia inizialmente rivelato le vulnerabilità e i punti deboli dell'Unione, la risposta alla crisi ha dimostrato che gli Stati membri non possono affrontare da soli le grandi sfide del futuro. Ispirata dall'idea di solidarietà, l'UE ha avviato un piano di ricostruzione di 750 miliardi di Euro. Oltre ai difficili negoziati sulla Brexit, l'UE ha superato relativamente bene anche le attuali sfide internazionali. In questo modo è

stato possibile evitare lo scenario “Blocco d’importanti settori di politica dell’UE”, raffigurato nella matrice del rischio, anche se nella questione delle controversie sullo stato di diritto intra-UE solo tramite il guadagno di tempo. L’UE ha quindi dimostrato di essere più resiliente di quanto molti commentatori si aspettassero, e a lungo termine la crisi legata alla pandemia potrebbe fungere da catalizzatore per la riforma e l’integrazione. Ciononostante, questa spinta d’integrazione economica azionata dalla pandemia finora non si è trasmessa alla politica esterna, il che sarebbe però necessario in vista delle sfide a livello globale.

In tempi di una geopolitica multipolare e confrontativa, nessuno dei grandi attori è interessato alla riuscita dell’integrazione europea e ad un multilateralismo efficace. Quest’ultimo vale anche per il partner naturale per l’UE in quanto condivisione dei valori, gli Stati Uniti, perché, o finché, secondo Washington, le regole internazionali servono all’ascesa della Cina e limitano la libertà d’azione degli USA. Pertanto, se l’UE vuole essere in grado di difendere efficacemente i suoi interessi e lo stile di vita europeo, deve rafforzare significativamente la sua autonomia strategica in tutti i campi d’azione, dall’economia alla tecnologia e alla politica di sicurezza. L’anno scorso l’Unione ha riconosciuto questa necessità e ha quindi proseguito i suoi sforzi per rafforzare la resilienza, l’autonomia strategica e anche la sua capacità di agire nella politica di sicurezza in modo molto più determinato di prima.

Nel 2021, l’UE continuerà a portare avanti l’obiettivo di una migliore autonomia strategica sul piano concettuale. Un formato possibile è lo sviluppo di una “bussola strategica”, che definisce in modo dettagliato le future ambizioni militari, il ruolo della PSDC militare e le capacità necessarie. Una questione strategica centrale sarà il ruolo che la “Politica di sicurezza e difesa comune” (PSDC) può e deve svolgere nel rafforzare la resilienza intraeuropea, per esempio nella protezione dei confini esterni e delle infrastrutture critiche o nella lotta contro le pandemie o altri eventi estremi che minacciano la resilienza. In ogni caso, la Strategia globale del 2016 ha già aperto la strada a un ampliamento dello spettro d’azione della PSDC, dichiarando la “protezione dell’Europa e dei suoi cittadini” come terzo obiettivo strategico della politica di sicurezza dell’UE, accanto alla gestione delle crisi internazionali e al rafforzamento degli Stati partner. Finora, tuttavia, non c’è stata alcuna discussione sull’attuazione, con riferimento alla situazione giuridica e alle preoccupazioni per le possibili ripercussioni negative per la NATO. Questo

include la discussione sull'operatività della clausola di difesa reciproca ai sensi dell'articolo 42/7 del trattato di Lisbona. Al di là della bussola strategica, verrà anche ripresa la "Conferenza sul futuro dell'Europa" interrotta dal COVID-19, dove si discuterà del futuro orientamento dell'UE e dei progetti di riforma istituzionale necessari, anche se non ci si aspetta grandi passi di riforma.

### **Nuovi strumenti della politica di difesa comune**

Con la fine del 2020, l'UE ha portato a termine l'istituzione di una nuova serie di strumenti per la politica di difesa che permetterà all'UE e agli Stati membri di affrontare in modo più efficace le crescenti sfide in ambito di sicurezza. Di questi strumenti faranno parte il Fondo per la difesa per i progetti di armamento, il Fondo europeo per la pace per migliorare la resilienza degli Stati partner, il processo di revisione coordinata annuale dei piani di difesa nazionali e la cooperazione strutturata permanente. Nella fase successiva è necessaria l'attuazione di questi strumenti e la loro applicazione coerente. A livello operativo della politica di difesa, il prossimo anno vedrà quindi la realizzazione di progetti già decisi e il miglioramento delle carenze identificate finora nella cooperazione in materia di difesa. In questo modo verrà sollecitata l'attuazione dei 47 progetti della "cooperazione strutturata permanente" attualmente in corso e verranno prese nuove iniziative nei settori della difesa aerea, del carro armato europeo, della difesa spaziale e della mobilità militare. Allo stesso tempo, le 17 missioni PSDC civili e militari in corso dovranno essere proseguite e adattate al mutevole contesto strategico, con una maggiore richiesta di nuove missioni e un'intensificazione delle misure di rafforzamento delle capacità militari da parte degli Stati partner, come risultato dell'alto livello di instabilità dell'ambiente europeo. Nel 2021 le missioni concrete, i progetti di cooperazione e lo sviluppo di capacità comuni rimarranno un banco di prova per la credibilità dell'autonomia strategica europea.

In ogni caso, la mancata rielezione di Trump e l'uscita del Regno Unito offrono opportunità per un approfondimento della cooperazione militare, perché due ostruzionisti significativi se ne andranno e gli Stati membri dell'UE scettici nei confronti dell'integrazione, che cercavano legami più stretti con Trump, potrebbero ora orientarsi di nuovo verso Bruxelles per mancanza di alternative. Le questioni che sfidano la solidarietà e la coerenza dell'UE

saranno in ogni caso l'attuazione del Fondo di ricostruzione, la politica di migrazione e di asilo, la politica nei confronti della Cina, la posizione comune nei confronti delle potenze periferiche Russia e Turchia, che agiscono in modo attivista tramite l'Europa orientale, la regione del Mar Nero fino ai Balcani occidentali, la questione della possibile introduzione di decisioni a maggioranza in politica estera e la forma concreta della dimensione militare della politica di sicurezza dell'Unione. Una lunga lista alla quale si aggiunge la questione della leadership tedesca e del ruolo futuro della Germania dato che Angela Merkel non ricandiderà.

La capacità di azione dell'UE è e rimane di importanza decisiva per la sicurezza dell'Austria. Dovrebbe quindi essere nell'interesse dell'Austria plasmare in modo attivo i processi strategico-concettuali e contribuire al meglio delle sue possibilità a migliorare la capacità di azione dell'UE nella politica di sicurezza.

### **Blackout, attacchi informatici, migrazione di massa e terrorismo**

Oltre alla geopolitica, il rischio di eventi che minacciano la resilienza, come gravi blackout, attacchi informatici che minacciano la sovranità e migrazioni di massa incontrollate, rimane costantemente alto. Il maggior rischio per una crisi sistemica in Austria è certamente un'interruzione dell'energia, delle infrastrutture e delle forniture a livello nazionale (blackout), un avvenimento che gli esperti si aspettano avvenga nei prossimi cinque anni e al quale l'Europa e l'Austria sono scampati per un pelo il 9 gennaio 2021.

Anche se la chiusura delle frontiere a causa della pandemia ha portato a un'attenuazione della migrazione, la questione della fuga, dello sfollamento e della migrazione rimane sull'agenda della politica di sicurezza, tenendo presente le cause strutturali come le 32 guerre civili nel mondo, i 150 milioni di persone al di sotto della soglia di povertà a causa della pandemia e gli effetti in aumento del cambiamento climatico 25.000 migranti sulla rotta dei Balcani occidentali, più di 100.000 in Grecia, quattro milioni in Turchia, 3,5 milioni in Iran, e più di 150.000 in Libia, in gran parte rimasti bloccati nel 2020, sono le approssimazioni numeriche della pressione migratoria costante sull'Europa. La principale sfida della migrazione nel 2021 sarà il deterioramento delle condizioni di vita dei migranti bloccati nei paesi di origine e di transito, e la conseguente pressione sui paesi ospitanti.

La digitalizzazione e la dipendenza di quasi tutti gli aspetti della vita da sistemi ICT funzionanti, intensificata dalla pandemia di Covid-19, aumenta e diversifica ulteriormente le vulnerabilità informatiche delle società occidentali. Dall'inizio della pandemia, le attività informatiche criminali da parte di attori statali e non statali sono aumentate in modo drastico. Le campagne di disinformazione, il crimine informatico e lo spionaggio informatico erano al centro delle attività. L'aumento di oltre il 220 per cento degli attacchi informatici contro ospedali e laboratori mostra come le minacce informatiche si stiano adattando alla situazione generale. Inoltre, soprattutto in tempi di lockdown, gruppi estremisti e terroristi utilizzano sempre di più Internet per la radicalizzazione e il reclutamento. Attacchi informatici da parte di attori statali devono sempre essere visti in un contesto d'intento politico più ampio e fanno sempre più parte di una minaccia ibrida globale. In considerazione dell'ambiente conflittuale europeo, il rischio di attacchi informatici contro l'Austria è da valutarsi come costantemente alto. L'attacco informatico su larga scala al Ministero degli Esteri austriaco all'inizio dell'anno scorso dimostra che l'Austria è un obiettivo importante anche per gli attacchi informatici dall'estero che minacciano la sovranità.

Con l'attentato del 2 novembre 2020 a Vienna, il terrorismo internazionale tramite attentatori islamisti solitari e radicalizzati, con armi semplici e selezione arbitraria delle vittime, è arrivato anche in Austria. Oltre a diffondere la paura e il terrore, l'obiettivo è quello di dividere la società e rivelare le vulnerabilità della resilienza psicologica delle persone. Con questo attacco, anche l'Austria è diventata un obiettivo del terrorismo motivato dall'ISIS, che non cambierà presto, perché le attività di propaganda esplicita e gli appelli manifesti agli attacchi in Europa cadono su terreno fertile. Con più di 2.000 rimpatriati dalla jihad in Europa e attualmente circa 50-60 persone incarcerate in Austria, oltre a 120 rilasciate e in programmi di deradicalizzazione, il numero di ulteriori potenziali criminali è alto. Inoltre, esiste una scena islamista in Austria con circa 30 moschee che possono essere classificate come salafite connessa a livello internazionale. Questo significa che la minaccia terroristica rimarrà elevata per l'Austria nel 2021 e che si verificheranno altri attacchi terroristici in Europa.

Questo tipo di attività terroristica convenzionale non minaccia la stabilità del sistema principale "Austria". Un attacco terroristico sistemico o che minaccia la sovranità sono rischi di tipo diverso che finora non si sono verificati. Ciò

comporterebbe una serie coordinata di attacchi alle infrastrutture critiche dell'Austria eseguiti allo stesso tempo e per un periodo elevato tramite diverse cellule terroristiche maggiori, oppure un attacco con armi chimiche o biologiche di distruzione di massa che provocherebbe un alto numero di vittime. Se i jihadisti hanno già fatto sforzi concreti per sviluppare capacità adeguate, la pandemia del coronavirus potrebbe anche essere un esempio negativo in questo settore. Una pandemia indotta deliberatamente o la minaccia credibile di un rilascio di agenti biologici infettivi potrebbero portare far sprofondare gli stati liberali occidentali in una crisi permanente. Questo risulta sia per le organizzazioni terroristiche che per gli sfidanti statali strategici. Nel caso quest'ultimo siano in grado di mantenere bassi i propri danni, l'argomento precedente dell'irrazionalità di un tale attacco non sarebbe più applicabile. Questo aumenterebbe anche la probabilità di un tale avvenimento, che finora è stata valutata come bassa. Il prerequisito strategico da parte dell'avversario per tali procedure sarebbero una vulnerabilità economica propria minore e una maggiore disponibilità ad accettare sacrifici derivanti da un generale disprezzo per la vita umana. Pertanto, come risultato di COVID-19, il terrorismo con mezzi radiologici, chimici o biologici ha generalmente ricevuto maggiore considerazione nei quadri strategici occidentali.

### **Conclusione: Nessun "lockdown" nell'ambito della politica di sicurezza per le crisi e i rischi non pertinenti al Coronavirus**

Nel 2021, la pandemia legata al COVID-19 rimarrà la questione predominante in Austria e in gran parte del mondo. Allo stesso tempo, però, non ci sarà un "lockdown nella politica di sicurezza" per le altre tematiche di sicurezza pertinenti. La pandemia intensificherà e accelererà i rischi di sicurezza e le tendenze di sviluppo esistenti.

Al di là del Covid-19, il quadro di rischio per l'Austria è una sfida importante, caratterizzata da enormi incertezze e insicurezze. L'Austria si trova confrontata con una situazione di rischio strategico che deve essere valutata come altamente instabile e complessa. La politica di sicurezza austriaca è stata messa alla prova. Le crisi internazionali continuano a un livello elevato e la sicurezza in Austria è sempre più esposta a rischi che minacciano la resilienza.

Oltre alle categorie di rischio chiaramente identificabili e concretamente descrivibili, il cui corso e superamento avvengono all'interno di uno spazio di aspettative calcolabili, i rischi sistemici sono sempre più frequenti. I rischi



sistemici derivano da un'interconnessione crescente di singoli eventi e spesso possono anche essere strumentalizzati e intensificati politicamente. Una previsione esatta di questi rischi sistemici che si diffondono a cascata è difficile a causa delle molteplici interconnessioni e interdipendenze. Così inizia a manifestarsi un nuovo tipo di minacce strategiche alla sicurezza, che cambieranno la nozione di ciò che è concepibile, possibile o probabile in futuro in termini di politica di sicurezza.

Questi nuovi sviluppi strategici del rischio in definitiva significano che le valutazioni in ambito di politica di sicurezza in futuro non possono orientarsi principalmente alle probabilità, ma devono includere rischi il cui verificarsi può essere valutato eventualmente da effetti a cascata, ma che possono avere un impatto altamente negativo sulla sopravvivenza dello stato e della società. Questo richiede nuovi paradigmi, passando da una pianificazione su base di scenari "best case" a scenari "worst case" e ad una comprensione della politica di sicurezza come un compito centrale dello Stato, sostenuto da risorse sufficienti e non semplicemente visto come un settore marginale la cui importanza e allocazione di risorse è misurata in base alle priorità di altre aree politiche.

La politica di sicurezza austriaca nel 2021 è quindi chiamata ad affrontare contemporaneamente tre sfide strategiche: In primo luogo, è necessario ottenere il controllo della crisi legata al COVID-19 e dei suoi effetti, poi deve essere adattata la gestione della sicurezza nazionale a scenari complessi che vanno oltre a quanto previsto finora, e infine la resistenza strategica alle crisi dell'Austria e dell'Europa deve essere messa su una base più stabile in vista di una maggiore autonomia e capacità di azione europea.

### **Sicurezza 2021, una cosa né scontata né impossibile**

La previsione strategica può aiutare i responsabili politici a stabilire le priorità che sono inevitabilmente richieste di fronte alle molteplici crisi reali e ipotetiche. Più è accurata l'anticipazione, maggiori sono le possibilità di determinare in modo mirato le precauzioni da prendere con priorità. La sicurezza non è una cosa scontata, ma non è nemmeno un'impossibilità, se concepita come un compito lungimirante, precauzionale e globale, oltre che europeo cooperativo.

## **Prikaz slike rizika u Austriji u 2021. godini**

*Johann Frank*

Svrha godišnje sigurnosnopolitičke prognoze je pružiti što objektivniji, na činjenicama fundiranu analizu stručnjaka zatim analizu razvoja sigurnosne politike koji se očekuje u Austriji i Europi u sljedećih 12 do 18 mjeseci i koja slijedi geslo: „Poznavanje rizika ne čini ih većima ili manjima, ali opasnost nepripremljeno postati njihove žrtve se smanjuje a povećava se šansa biti spremniji nego u prošloj krizi.“ U tom smislu godišnji pregled sigurnosne politike 2021. podrazumijeva se kao doprinos strateškoj raspravi o budućnosti austrijske sigurnosti. Bez obzira na konkretne sigurnosne rizike, nedostatak razumijevanja i složenost kao i volatilnost sigurnosnopolitičkih odnosa s jedne strane i nedostaci u strateškom promišljanju i djelovanju s druge strane, dva su središnja i trajna izazova za austrijsku sigurnost.

### **Zapanjujuća točnost prethodnih prognoza**

Bitan zaključak godišnje sigurnosnopolitičke prognoze 2020. kao i prethodne godine bila je da se sigurnosna situacija u Austriji i Europi kontinuirano pogoršava. Privremeni vrhunac ove kritične prognoze dogodio se prošle godine istinskom pojavom pandemije za koju se procijenilo da je vjerojatno plod terorističkog djelovanja kao i velikih cyber napada. Ova nacionalna zbivanja išla su paralelno s intenziviranjem krize u europskom okruženju i pojačanim geopolitičkim rivalstvom između velikih sila.

Točnost ovih predviđanja možda je posljedica općenitosti prognoza. Ipak, godišnja prognoza Saveznog ministarstva za obranu analitički je važna i u ovom je obliku jedinstvena u Europi, jer se rasčlamba rizika temelji na metodologiji i softveru za predviđanje događaja koji su napravljeni posebno u tu svrhu, i temelji se na širokoj mreži analiza koja obuhvaća više od 200 međunarodnih i nacionalnih stručnjaka. Stoga „Prikaz slike rizika za Austriju 2021.“ s jedne strane proizlazi iz kontinuiranog praćenja čimbenika relevantnih za sigurnost Austrije a s druge strane iz sažetaka pojedinačnih doprinosa autora ovog članka.

## **Što je novo u vezi s prikazom slike rizika 2021?**

Početak 2021. godine primjetna je kvalitativna promjena u procjeni slike rizičnosti situacije u Austriji. Sigurnosna situacija Austrije nije više označena samo u smislu općeg i prilično apstraktnog pogoršanja situacije već se sada stvarno dogodilo nekoliko prethodno predviđenih scenarija. Njihove posljedice su postale realni izazov za austrijsku sigurnost. Ukratko: nastupili su događaji koji pokazuju opravdanost očekivanja austrijske sigurnosne politike! Kako će postojeći scenariji utjecati u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju na austrijsku sigurnost a time i na buduću sliku rizičnosti, ovisi prije svega o uspjehu managementa koji se tom krizom bavi i o zaključcima koji se iz toga mogu izvesti u smislu poduzimanja potrebitih reorganizacija sigurnosnog sektora.

## **"Od otoka blaženstva" do "središta ugroženih"**

Nade da će Austrija postati nekakav izdvojeni "otok blaženstva" nisu se ostvarile u prošlosti. Suprotno tome: Mnogim zbivanjima koja su se dogodila prošle godine Austrija je još više pogođena nego ostale europske zemlje. Migrantska kriza i pandemija korone masivno su pogodile Austriju u usporedbi s ostalim zemljama EU-a. I mnogi drugi scenariji prijetnji o kojima se raspravlja na međunarodnoj razini, poput hibridnih prijetnji, cyber napada ili kampanja dezinformacija, također se događaju u Austriji. Pored toga, zbog svog zemljopisnog položaja Austriju posebno pogađaju regionalni sukobi u okruženju Europske unije. Kratki pregled događaja 2020. godine potvrđuju ovu dijagnozu.

## **Zbivanja u 2020. godini**

Terorističkim napadom od 2. studenoga 2020. godine s četiri mrtva i 23 dijelom teško ozlijeđene osobe, islamski terorizam stigao je u Austriju. Kao što je pokazao masovni cyber napad na Ministarstvo vanjskih poslova početkom 2020. godine, Austrija je postala meta međunarodno vođenih cyber napada. Nasilni sukobi između Turaka i Kurda u bečkoj gradskoj četvrti Favoriten, pokazali su da su se stvorile subverzivne organizacije od kojih neke dobivaju podršku iz inozemstva i koje počinju izazivati državni monopol na upotrebu sile.

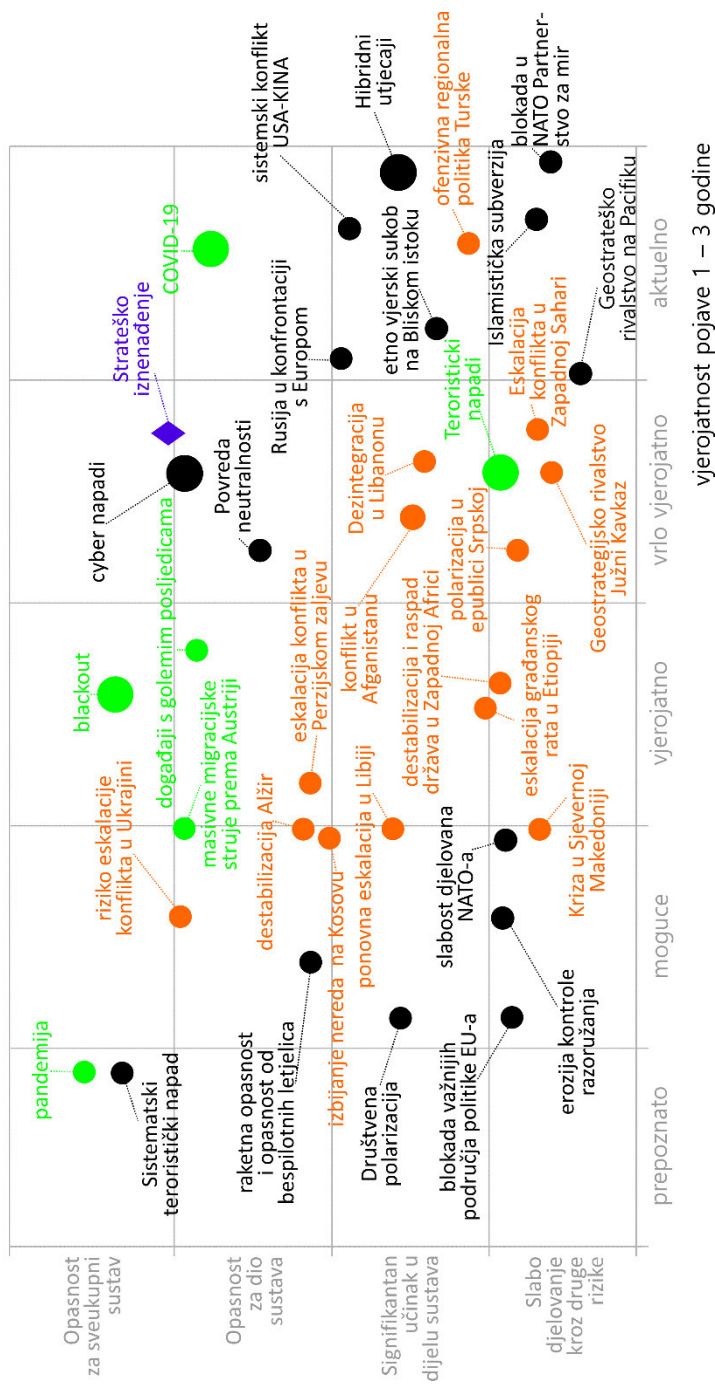
Sljedeći događaji jasno pokazuju da je Austrija već izložena hibridnim utjecajima i prijetnjama: Kampanje dezinformacija u vezi s COVID-om 19, koje su provodili i državni i nedržavni sudionici s ciljem potkopavanja povjerenja kako u nacionalnu tako i u europsku politiku, blokada Turske prema Austriji po pitanju Partnerstva za mir NATO-a, zatim slučaj špijuniranja povezani s Rusijom koji su izneseni u javnost, srednjoročno i dugoročno podriva međunarodno operativno djelovanje austrijskih Oružanih snaga.

Postoji također i vrlo visok rizik od ekstremnih događaja; Austrija je posljednjih mjeseci, nekoliko puta, gotovo u zadnji tren, uspjela izbjeći veći blackout.

Neriješene regionalne krize i sukobi u i oko Europe, kontinuirano su trajali na visokoj razini tijekom prošle godine a u nekim su se slučajevima čak i intenzivirali. Sigurnosna situacija u Sahel regiji se znatno pogoršala a na Bliskom istoku se nije poboljšala. Austrijska sigurnost zbog političke nestabilnosti u tim područjima posebno je ugrožena migracijskim kretanjima i terorizmom. Napetosti u regiji istočnog Mediterana između Grčke i Cipra s jedne strane i Turske s druge strane dostigle su novu kvalitetu i eskalirale na pragu otvorenog vojnog sukoba. Kao članica EU-a, Austrija bi bila politički izazvana otvorenim vojnim sukobom između Turske i Grčke ako bi Grčka kao država članica EU-a aktivirala članak 42/7 o obveznoj vojnoj pomoći. U Bjelorusiji je izbila nova državna kriza. A dugogodišnji sukob između Azerbejdžana i Armenije oko Nagorno-Karabaha odlučan je u ratu u kojem su se pokazali mnogi aspekti budućih ratova, na primjer upotreba bespilotnih letjelica. Rat u Nagorno-Karabahu je prije svega na razini sigurnosne politike pokazao da se politički sukobi mogu odlučiti na bojnopolju, što bi kao primjer moglo imati negativan učinak za ostale „zamrznute“ sukobe.

Međutim, više od svega drugog, pandemija korone jasno je pokazala da se mogu dogoditi nevjerojatne stvari za koje se prije vjerovalo da su "nemoguće", ili teško zamislive i nepredvidljive. Posljednja krizna 2020. godina također je pokazala kako ubrzano nastaju unutarnje polarizacije i podjele u društvu i kako konfliktna žarišta brzo mogu dobiti na dinamici.

## Posljedice za sigurnost Austrije za razdoblje od 1 – 3 godine



## Grafički prikaz:

Os X prikazuje uzlaznu vrijednost rizika, a na osi Y posljedice na sigurnost Austrije. Veličina kružnog simbola prikazuje trenutnu ukupnu relevantnost.

Učinci su podijeljeni kao što slijedi:

- **slabi učinak ili učinci kroz druge rizike** (negativni učinci pojedinačnih rizika su jasno vidljivi, štete su još niske, ali potencijal eskalacije je velik - također u svezi s ostalim rizicima)
- **značajan učinak u dijelu sustava** (događaji unutar jednog ili više podsustava koji uzrokuju ozbiljnu štetu, ali još uvijek ne ugrožavaju rezilijentnost podsustava)
- **rizik za austrijski podsustav** (ukoliko je jedan podsustav poremećen ili je nefunkcionalan ali je rezilijentnost cjelokupnog sustava je i dalje zajamčena)
- **ugroženost cijelog sustava** (rezilijentnost Austrije masovno je ugrožena zbog ne funkcionalnosti jednog ili više podsustava)

Kategorije rizika su označene bojama kao što slijedi:

- **zeleno - ekstremni događaji:** To prije svega uključuje prirodne i tehničke katastrofe, kao i događaje koji dovode do narušavanja javnog reda i sigurnosti što može rezultirati prekomjernim opterećenjem civilnih organizacija i kao posljedicu imati potrebu za potporom austrijskih oružanih snaga.
- **narančasto - regionalni sukobi:** Ovi rizici proizlaze iz razvoja u austrijskom okruženju ili u okruženju EU-a. Oni su za Austriju strateški prioriteti prema kojima je usmjeren i međunarodni angažman Austrije.
- **crno - opći rizici:** To su rizici opće prirode koji na različite načine utječu na sustav rizika a koji utječu i na ostale rizike za Austriju.

## **Na što se moramo pripremiti 2021. godine?**

Iz analize koja proizlazi iz grafičkog prikaza slike rizičnosti u Austriji 2021. god. mogu se za sljedećih dvanaest do 18 mjeseci iščitati pet glavnih sigurnosnopolitičkih izazova:

1. pandemija korone i njezini strateški učinci,
2. novi ekstremni događaji koji ugrožavaju rezilijentnost, posebno blackout kao i događaji koji donose velike gubitke,
3. cyber i teroristički napadi,
4. eskalacija regionalnih sukoba u Europi i oko nje s posebnim naglaskom na istočni prostor Sredozemnog mora te sjevernu i zapadnu Afriku i
5. hibridne prijetnje u Austriji.

Ovi aktuelni i ozbiljni slučajevi ugrozbe austrijske sigurnosne politike koji su se već dogodili, kako pokazuje grafički prikaz rizika, ugrađeni su u tekuće razvojne trendove i aktuelne teme. U to se ubraja i geopolitičko natjecanje među velikim silama, ruski konfrontacijski položaj prema Europi, latentni migracijski pritisak, nedovoljna sposobnost djelovanja EU-a i NATO-a , erozija međunarodne kontrole naoružanja, rizik od upotrebe bespilotnih letjelica i daljinsko upravljanih naoružanih sustava kao i klimatska kriza.

Sistemska sukob između SAD-a i Kine, vjerski i etnički sukobi na Bliskom istoku, ofenzivna regionalna politika Turske i društvena polarizacija u Austriji, pridodani su matrici rizika za 2021. kao novi faktori rizika.

Određujuća karakteristika sigurnosne situacije je visok stupanj neizvjesnosti i nestabilnosti s visokim rizicima eskalacije. U svakom slučaju, neće doći do lockdowna navedenih kriza u 2021. godini. Umjesto toga, može se očekivati dinamičan razvoj duž dosadašnjih linija sukoba.

## **Pandemija korone i njezini strateški učinci**

Nada da će kraj 2020. godine, koju mnogi vide kao annus horribilis po pitanju sigurnosti, donijeti primjetno poboljšanje situacije, neće se potvrditi. COVID-19 u osnovi nije promijenio sigurnosnu situaciju ali je u mnogim područjima djelovao kao katalizator i zbivanja koja su se do sada dešavala

skoro neopaženo kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini, doveo ga je na pozornicu, čime su dobile na dinamici.

Goleme gospodarske posljedice COVID pandemije koje se ne mogu predvidjeti u cijelosti, odrediti će sigurnosnu situaciju za godine koje dolaze. Na početku pandemije postavljalo se pitanje hoće li kriza biti u obliku slova V kao tvrda, ali kratka ili će biti dugotrajnija u obliku slova U, međutim promatrano iz današnje perspektive može se očekivati trajanje krize u obliku slova K. U biti to znači da će se bogati brže oporaviti od krize i izaći iz nje s manje posljedica od siromašnih koji moraju snositi najveći teret, kako zdravstveni tako i gospodarski. Ova različita razina podnošenja tereta važi kako u zapadnim društvima tako i među državama globalnog sjevera i juga. U zapadnim državama će COVID-19 tako dovesti do jačanja socijalne polarizacije koja će ići na ruku populističkim snagama koje će pokušati iskoristiti krizu za svoje ponovno jačanje, koristeći nasilne proteste i služeći se pritom dezinformacijama. To će im uspjeti prije svega ako se učinkovitije nego do sada ne uspije vladati zdravstvenim posljedicama, kako bi se dugoročne gospodarske posljedice mogle prevladati na socijalno prihvatljiv način.

U 2020. godini gospodarska proizvodnja u EU pala je za 7,4 posto, a stopa nezaposlenosti će rasti do devet posto. Unatoč svim nesigurnostima u trenutnim ekonomskim prognozama, prema austrijskom Institutu za ekonomska istraživanja (WIFO), nova zaduženost države porast će za otprilike deset posto u 2020. i ostati na otprilike šest posto u 2021. godini. To će povećati omjer duga na preko 85 posto BDP-a. Uz to, ovaj novi dug trenutno nastaje pod povijesno niskim uvjetima financiranja. Tako će najteža gospodarska kriza u Europi nakon Drugog svjetskog rata voditi dugoročnim deficitima i zaduživanjem na rekordnim razinama. Ako će kao i za vrijeme financijske krize iz 2008. godine troškovi pandemije biti financirati smanjenjem dohotka srednje klase i vladinim programom štednje, doći će do još većeg socijalnodruštvenog raslojavanja.

Što se tiče širenja međunarodnih sukoba, neposredne sigurnosne posljedice u prvoj godini pandemije i dalje su ostale ograničene, ali očekuje se da će se od 2021. godine pojačati regionalni sukobi, što ne utječe samo na države koje su već pogođene sukobom, već bi se sukob mogao prenijeti i na do sada stabilne i pouzdane države. Prema trenutnim procjenama od posljedica



COVID-a 19 više od 150 milijuna ljudi će biti gurnuto na samu granicu siromaštva. Porast nezaposlenosti, gubitak dohotka i izostanak državnih i programa međunarodnih pomoći, bit će ogroman izazov za stabilnost država u eurostrateškom okruženju. Ovakav razvoj omogućava vanjskim akterima priliku da vrše utjecaj i stvore plodno tlo za ekstremističke ideologije i teror. Uz to se računa na ponovno jačanje snaga IS-a u afričkoj regiji. Regionalne klimatske promjene još su jedan pokretač sukoba. Prema internacionalnoj organizaciji Crisis Group (ICG), porast lokalnih temperatura od 0,5 Celzijevih stupnjeva uzrokuje 10 do 20 posto veći rizik za nastanak nasilnih lokalnih sukoba.

Početkom 2021. godine COVID-19 i njegove mutacije imaju sigurnosnu situaciju čvrsto pod kontrolom. Dugoročne ekonomske i sigurnosne posljedice pandemije imaju potencijala za razvitak u polikrizu na nacionalnoj i internacionalnoj razini. Pored dešavanja pandemije, politika i njezino djelovanje za vrijeme krize, odlučit će, ostaje li COVID-19 primarno zdravstvena kriza ili izrasta u sveobuhvatnu sistemsku krizu. Što se tiče budućih zdravstvenih opasnosti mora se ustanoviti da osim Corone vrebaju i druge X pandemije koje bi prije svega mogle izbiti ako se ne izvuku korisne pouke vezane za podrijetlo, uzrok i tijek trenutačne pandemije.

### **Renesansa geopolitike: U središtu sistemski sukob Amerika-Kina**

Unatoč COVID-u 19, geopolitika nije nestala. Nasuprot! Na globalnoj razini, politika moći i velika konkurencija svjetskih sila doživljavaju renesansu u obliku konfrontacijske multipolarnosti. U središtu je sistemski sukob povećanog intenziteta između SAD-a i Kine zbog pandemije s tim da se nastavlja trend premještanja geostrateškog težišta u Aziju. Ovaj sukob koji definira međunarodni sistem može se u najboljem slučaju ograničiti na razumnu mjeru ali ne i povratiti unazad. Za očekivati je da bi se tonaliteta u odnosima između SAD-a i Kine mogao ponešto poboljšati ali to ne mijenja suštinu sistemске borbe za prevlast. S obzirom na slabost Zapada, Kina pokušava zauzeti svoje mjesto u međunarodnoj politici otvorenije i vidljivije nego ikad do sada i nastoji forsirati svoj model tehnautoritarnog, državno-kapitalističkog sistema kao protumodel zapadnoliberalnim demokracijama čak i kad se ovaj političko-sistemski pristup Kine tijekom korona pandemije sve češće suočava s međunarodnim nepovjerenjem. Sistemski sukob između SAD-a i Kine prvenstveno će se iznijeti kao

financijsko i tehnološkopolitičko nadmetanje 2021. godine. U borbi za međunarodnu prevlast i softpower dominaciju između Washingtona i Pekinga može se očekivati nadmetanje oko toga tko je u boljoj poziciji izliječiti, cijepiti i ozeleniti svijet („to heal, vaccine and green the world“), pri čemu su, bilo da se radi o globalnoj zdravstvenoj politici ili je riječ globalnoj klimatskoj politici, na prvom mjestu ekonomski interesi i tehnološka dominacija.

Ovo globalno strateško natjecanje također u velikoj mjeri određuje okvir djelovanja europske a time i austrijske sigurnosne politike. Obje velike sile pokušavat će si osigurati europsku vjernost. Pritom se uz poticaje za suradnju mogu očekivati pojačane aktivnosti na području hibridnog utjecaja i provođenja vlastitih interesa. Unatoč izbornoj pobjedi Joea Bidena nestaje uloga globalne supremacije SAD-a. COVID-19, financijski problemi kao i stalna fragmentacija i polarizacija američkog društva dovest će do toga da se nova američka administracija mora usredotočiti na domaće reforme i dugotrajan nacionalni "postupak zacjeljivanja" rana Trumpove administracije što će umanjiti ulogu SAD-a kao globalnog čuvara reda a time će se otvoriti novi manevarski prostor za regionalne sile.

### **Novi aktivizam regionalnih sila**

Bez čuvara globalnog reda, potencijal za eskalaciju kriza u Europi i oko nje će rasti a regionalne sile poput Rusije ili Turske imat će manevarskog prostora za provođenje svoje interesne politike također i protiv europskih država i društava. Tako uvećani vanjskopolitički aktivizam regionalnih sila predstavlja jedan novi, posebno važan razvoj u bliskoj budućnosti. Unutarnja politička situacija i stabilnost u Turskoj, ali i u Rusiji, bit će od značajne važnosti. Samosvjesni vanjskopolitički angažman pomaže Ankari da skrene pozornost od socijalnih, ekonomskih i unutarpolitičkih kriza. To je postalo posebno jasno tijekom sukoba oko Nagorno-Karabaha koji je stiliziran kao sudbinsko tursko-azerbejdžansko pitanje. Istodobno, vanjska politika, koja je ofenzivnija nego u prošlosti, posljedica je i "nužnosti" obzirom na situaciju. Turska mora ostati vojno prisutna u Iraku i Siriji ne samo zbog kurdskog pitanja (borba protiv PKK-a, sprečavanje neovisne kurdske države). U slučaju Sirije također postoji činjenica da samo fizička prisutnost na terenu omogućuje Ankari pravo odlučivanja pod jednakim uvjetima s Rusima i Amerikancima. Međutim, srednjoročno gledano, Turska želi

poboljšati svoj odnos s Rusijom i EU-om. To također uključuje sporazum o Libiji, gdje se Turska vješto pozicionirala i time stekla utjecaj na migracijske događaje duž mediteranske rute.

Ako bi pod administracijom Bidena, kao rezultat ideološkog protivljenja demokrata autoritarnim režimima i kao reakcija na masovne cyber napade pripisane Rusiji, došlo do daljnjeg pogoršanja odnosa između SAD-a i Rusije, to bi ojačalo trenutnu pomalo umjereniju konfrontacijsku poziciju Rusije prema EU što bi moglo imati za posljedicu nastavak hibridne aktivnosti Moskve protiv EU-a i njezinih država članica.

U tom kontekstu, NATO će s jedne strane nastaviti fokusiranje na obranu saveza s posebnim pogledom na istok a s druge strane pokušati diplomatskim kanalima obuzdati širenje Turske na jugoistoku, što međutim, povećava rizik političke blokade koja bi mogla dovesti do slabljenja sposobnosti djelovanja u kriznim situacijama.

### **Hibridne prijetnje kao posljedica ovih geopolitičkih zbivanja**

Iz sažetog pregleda globalnog strateškog sistemskog konflikta između SAD-a i Kine, ruske konfrontacijske politike prema Zapadu kao i aktivističke vanjske politike Turske a u vezi sa povećanim domaćim izazovima zbog islamističkih i terorističkih aktivnosti, proizlazi da za Austriju trenutno postoje relevantne hibridne prijetnje. One obuhvaćaju aktualne mjere za pripremu i provedbu ciljanih radnji u slučaju mogućih pojedinačnih destabilizirajućih aktivnosti.

### **Europa u kriznom okruženju**

Kao rezultat uzmaca SAD-a kao „svjetski policajac“, suparnički interesi regionalnih sila, koji često lokalne sukobe izvana potpaljuju i instrumentaliziraju umjesto da ih obuzdaju, te slabljenje državnih struktura zbog socijalnoekonomskih učinaka pandemije, u 2021. godini možemo očekivati pogoršanje krizne situacije u Europi i oko nje. Uz to, zapad i EU masovno su zaokupljeni sobom a ekonomski učinci COVID-a 19 mogli bi u budućnosti rezultirati i smanjenjem financijskih sredstava za međunarodne stabilizacijske i razvojne mjere.

Čini se da je u eurostrateškom okruženju nestabilnost, jedina postojanost. Stoga je za sada održavanje status quo-a i sprečavanje progresivnog širenja sukoba kao i njihovih širenje u Europi ciljanim i selektivnim kriznim upravljanjem, jedini realno politički izvedivi put iako je s analitičkog gledišta jasno da ova reakcija dugoročno ne može obećati uspjeh i održivost strategije europske sigurnosti.

Za Austriju je, pored zapadnog Balkana, od posebne važnosti zapadna Afrika s fokusom na Mali, Niger i Burkinu-Faso prije svega zbog mogućih terorističkih i migracijskih efekata, zatim sjeverna Afrika s posebnim pogledom na Libiju i Alžir te regija istočnog Mediterana. Zapadni Balkan se još uvijek nalazi u stanju polukonsolidiranog regiona s još uvijek relevantnim sigurnosnim rizicima poput novih izbijanja sukoba na Kosovu, dodatne polarizacije u Republici Srpskoj i razvoja krize u Sjevernoj Makedoniji.

Situacija u Perzijskom zaljevu i dalje je napeta a Iran potisnut u sve izoliraniji položaj i stoga je procjena postojanja velikog potencijala za eskalaciju, iako se otvoreni vojni sukob smatra malo vjerojatnim. Iran čeka poteze nove Bidenove administracije i jasno stavlja do znanja da sporazum ima šansu samo ukidanjem sankcija i ponovnim ulaskom SAD-a u sporazum. Istodobno, Teheran je djelomično odustao od provedbe nuklearnog sporazuma čime je onemogućio povratak SAD-a u "status quo prije Trumpa". Kao rezultat toga mora se očekivati pogoršanje nuklearne krize i s tim povezana daljnja izolacija zemlje. To će pak ubrzati gospodarski pad i pooštriti unutarnje političke napetosti.

Čitava regija od Mediterana do Afganistana trpi masovno osiromašenje koje je dijelom interno prouzročeno, prije svega raseljavanjem ljudi i njihovim protjerivanjem u logore. Jedan od rijetkih preostalih izvora prihoda je ekonomija drogom i s time povezano krijumčarenje ljudi. Tunis, Egipat i Jordan su pod znatnim pritiskom, a Libanon je nestabilan, što je opasno i za sistem. Također velika pažnja mora se posvetiti Iraku gdje postoji velika mogućnost eskalacije koju može prouzročiti protušitijska reforma sigurnosnog sektora.

Oružani sukob u Afganistanu nastaviti će se unatoč mirovnim pregovorima. Odlučujuću ulogu imat će SAD a njegovo povlačenje stavilo bi vladu Afganistana pod golemi pritisak dok bi produljenje nazočnosti trupa dovelo

do eskalacije nasilja na talibanskoj strani a u oba slučaja izgubila bi se prilika za pacificiranje ovoga dugoga sukoba koji traje već desetljećima. Trenutni zadatak je formirati čvrstu koalicijsku vladu. Ponovna samostalna vladavina talibana imala bi globalne posljedice kao signal jer bi se džihadističke skupine širom svijeta vidjele ideološki i strateški potvrđene da nastave s otporom unatoč visokoj cijeni.

Pored razvoja krize na Bliskom i Srednjem Istoku, za sigurnost Austrije prvenstveno utječu migracijska kretanja, potencijalni terorizam, rastuća polarizacija društva, hibridni utjecaji i konačno, dijaspora.

### **O stanju u Europskoj uniji: Europa se jača u krizama**

Nakon početnih problema, EU je do sada relativno dobro prošla kroz krizu izazvanu koronom. Iako je pandemija u početku otkrila ranjivosti i slabosti Unije, tijekom trajanja krize se uvidjelo da države članice nisu u stanju same svladati velike buduće izazove. Nošena idejom solidarnosti, EU je stoga pokrenula sveobuhvatni plan obnove u vrijednosti od 750 milijardi eura. Pored teških pregovora o BREXIT-u, EU je relativno dobro svladala i tekuće međunarodne izazove. Na taj način se mogao izbjeći scenarij „Blokade važnih područja politike EU-e“ koji je prikazan u matrici rizika iako kupnjom vremena po pitanju kontroverzi oko unutारेuropske vladavine prava. Time se EU pokazala otpornijom više nego što su joj vjerovali mnogi komentatori a pandemijska kriza mogla bi dugoročno djelovati kao katalizator reformi i integracija. Unatoč tome, gospodarskopolitički i integracijski poticaj nošen pandemijom još nije prešao na vanjsku politiku što bi bilo neophodno s obzirom na globalne strateške izazove.

U vremenu multipolarne konfrontacijske geopolitike niti jedan od glavnih sudionika nije zainteresiran za uspjeh europskih integracija i učinkoviti multilateralizam. Potonje se također odnosi i na SAD, najprirodnijeg partnera EU-a, a s američkog stanovišta tako dugo dok međunarodna pravila služe usponu Kine i ograničavaju slobodu djelovanja SAD-a.

Stoga, ako EU želi biti djelotvorna mora se učinkovito zalagati za svoje interese, europski način života i značajno ojačati svoju stratešku autonomiju na svim razinama djelovanja počevši od gospodarstva do tehnologije i sigurnosne politike. Unija je prepoznala ovu potrebu prošle godine i stoga je nastavila još većim angažmanom na jačanju rezilijencije, strateškog i sigurnosnopolitičkog djelovanja.

2021. godine će EU na konceptualnoj razini nastaviti s ciljem poboljšanja ubrzanog razvoja strateške autonomije. Jedan od oblika za to je razrada "strateškog kompasa" koji treba pobliže odrediti buduću vojnu ambiciju i ulogu vojnog ZSOP-a, uključujući i potrebne kapacitete.

Ključno strateško pitanje bit će koju ulogu "Zajednička sigurnosna i obrambena politika" (ZSOP) može i treba igrati u jačanju unutareuropske rezilijencije na primjer u zaštiti vanjskih granica, zaštite kritične infrastrukture ili borbi protiv pandemija ili drugih ekstremnih događaja čija je rezilijantnost ugrožena. U svakom slučaju, globalna strategija iz 2016. godine već je otvorila put proširenju spektra djelovanja ZSOP-a proglašivši "zaštitu Europe i njezinih građana" trećim strateškim ciljem sigurnosne politike EU-a. Rezultat toga je uz internacionalno vođenje krizama i obuka zemalja partnera. Međutim, do sada se rasprava o provedbi nije vodila s obzirom na pravnu situaciju i zabrinutost zbog mogućih negativnih posljedica za NATO. To također uključuje raspravu o operacionalizaciji klauzule o vojnoj pomoći prema članku 42/7 Lisabonskog ugovora. Polazeći dalje od strateškog kompasa, nastavit će se "Konferencija o budućnosti Europe", koju je prekinuo COVID-19 i gdje će se raspravljati o budućoj orijentaciji EU-a i potrebnim projektima institucionalnih reformi, iako se ne očekuju veliki reformski koraci.

### **Novi instrumentariji za zajedničku obrambenu politiku**

Do kraja 2020. EU je dovršila postupak stvaranja novog instrumentarija obrambene politike koji bi trebao omogućiti njoj i državama članicama da se bolje nose s rastućim sigurnosnim izazovima nego do sada. Ovaj set alata obuhvaća obrambeni fond za projekte naoružanja, Europsku mirovnu ustanovu za poboljšanje rezilijencije država partnera, postupak godišnjeg koordiniranog pregleda nacionalnih obrambenih planova i kontinuirano strukturiranu suradnju. U sljedećoj fazi je provedbu ovog instrumentarija potrebno koherentno primijeniti. Na razini operativne obrambene politike, provedba projekata koji su već odlučeni i poboljšanje utvrđenih nedostataka u prethodnoj suradnji obrambene politike bit će stoga na dnevnom redu u narednoj godini. Trenutnih 47 projekata "Stalne strukturalne suradnje" treba ubrzano provesti i postaviti nove inicijative u područjima protuzračne obrane, europskih borbenih tenkova, svemirske obrane i vojne mobilnosti. Istodobno, 17 tekućih civilnih i vojnih misija ZSOP-a morat će se nastaviti i

prilagoditi promijenjenim strateškim okvirnim uvjetima pri čemu se mora računati s pojačanim interesom zbog visoke razine nestabilnosti u europskom okruženju, povećane potražnje za novim misijama i intenziviranjem mjera za izgradnju vojnih kapaciteta u partnerskim zemljama. To znači da će konkretna raspoređivanja, projekti suradnje i zajednički razvoj kapaciteta ostati lakmusov test vjerodostojnosti europskih zahtjeva za strateškom autonomijom i u 2021. godini.

U svakom slučaju, odlazak Trumpa i izlazak Velike Britanije iz EU-a nude mogućnosti za produbljivanje vojne suradnje, jer u budućnosti više neće postojati dva značajna kočničara, a države članice EU skeptične prema integraciji i koje su tražile bliskiju vezu s Trumpom bi se u nedostatku alternativa mogle više usredotočiti na Bruxelles. Najizazovnije teme vezane za solidarnost i koherentnost EU-a u svakom će slučaju biti provedba fonda za obnovu, politika migracije i azila, kineska politika, zajednički stav u odnosu na aktivističko krilo Rusije i Turske koje djeluje od istočne Europe preko Crnog Mora do zapadnog Balkana, zatim pitanje mogućeg uvođenja većinskih odluka u vanjskoj politici i konkretno oblikovanje vojne dimenzije sigurnosne politike Unije. Svakako, jedna duga lista koja će se proširiti odlaskom Angele Merkel u rujnu kao i otvoreno pitanje vodstva i buduće uloge Njemačke.

Od presudne važnosti za austrijsku sigurnost bit će i ostati sposobnost djelovanja i učinkovitost EU-a. Stoga bi Austrija trebala imati jak vlastiti interes za aktivno surađivanje u oblikovanju strateških i konceptualnih procesa, čineći sve da poboljša sigurnosnopolitičku sposobnost djelovanja EU-a.

### **Blackout, cyber napadi, masovna migracija i terorizam**

Pored geopolitike, nesmanjeno visoka rizičnost su rezilijantnost na opasne događaje kao što su ozbiljni blackoutu, cyber napadi koji ugrožavaju suverenitet i nekontrolirana masovna migracija. Najveći rizik za sljedeću sustavnu krizu u Austriji zasigurno bi bio raspad sistema opskrbe električnom energijom, raspad infrastrukture i opskrbe (blackout) koji će se prema procjenama stručnjaka dogoditi u sljedećih pet godina a kojemu su Europa i Austrija tek za dlaku izbjegle 9. siječnja 2021. godine.

Iako su zatvaranje granica uzrokovane pandemijama smanjile migraciju, pitanje izbjeglica, raseljavanja i emigracije ostaju na sigurnosnopolitičkoj agendi s obzirom na strukturalne uzroke kao što su 32 građanska rata širom svijeta, pad više od 150 milijuna ljudi ispod granice siromaštva zbog pandemije kao i progresivni učinci klimatskih promjena. Migracijski potencijal koji je u velikoj mjeri zamrznut 2020. godine s oko 25 000 migranata na ruti zapadnog Balkana, više od 100 000 u Grčkoj, četiri milijuna u Turskoj i 3,5 milijuna u Iranu i više od 150 000 u Libiji brojčano su približne vrijednosti postojećeg migracijskog pritiska na Europu. Glavni migracijski izazov u 2021. godini bit će pogoršanje životnih uvjeta migranata zatečenih u zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama a time i rastući pritisak na zemlju domaćina.

Digitalizacija i ovisnost gotovo svih područja života o funkcionalnim ICT sustavima ubrzani pandemijom korone, još više povećavaju i diverzificiraju cyber ranjivost zapadnih društava. Od početka pandemije, kriminalne cyber aktivnosti nedržavnih i državnih aktera masovno su se povećale. Kampanje dezinformacija, cyber kriminal i cyber špijunaža bili su u središtu aktivnosti. Porast cyber napada na bolnice i laboratorijske objekte za više od 220 posto pokazuje kako se cyber prijetnje prilagođavaju općoj situaciji. Uz to posebno u vrijeme lockdowna ekstremističke i terorističke skupine sve više koriste internet za radikalizaciju i regrutiranje svojih simpatizera. Cyber napadi učinjeni od strane državnih sudionika uvijek se moraju procijeniti u kontekstu šire političke namjere i sve više su ugrađeni u sveukupnu hibridnu prijetnju. S obzirom na sukobljeno europsko okruženje, rizik od cyber napada na Austriju može se ocijeniti kao kontinuirano visok. Masovni cyber napad na austrijsko Ministarstvo vanjskih poslova početkom prošle godine pokazuje da je Austrija relevantna meta za cyber napade čime joj je ugrožen suverenitet iz inozemstva.

Napadom 2. studenoga 2020. u Beču, međunarodni terorizam u obliku islamističkih radikaliziranih pojedinačnih počinitelja, stigao je i u Austriju a izveden je jednostavnim oružjem i proizvoljnim odabirom žrtava. Uz širenje straha i užasa, prati se podjela u društvu i otkrivanje ranjivosti psihološke otpornosti ljudi. Ovim atentatom Austrija se također našla na viziru terorizma motiviranog IS-om, pri čemu se u bliskoj budućnosti ništa neće promijeniti jer eksplicitne propagandne aktivnosti i izričiti pozivi na napade u Europi padaju na plodno tlo. S više od 2000 povratnika iz džihada u



Europu od kojih je trenutno oko 50 do 60 lišeno slobode kao i 120 otpuštenih u programima deradikalizacije u Austriji, veliki je rezervoar daljnjih potencijalnih počinitelja. Uz to, u Austriji postoji islamistička scena s oko 30 džamija koje se mogu klasificirati kao salafističke, koje su također međunarodno umrežene što znači da će teroristička prijetnja za Austriju u 2021. rasti a u Europi će se dogoditi novi teroristički napadi.

Ova vrsta konvencionalnih terorističkih aktivnosti ne ugrožava stabilnost cijelog sustava Austrije. Sistemski teroristički napad koji se još nije dogodio ali koji ugrožava suverenitet ima drugačiju kvalitetu. Jedan od takvih bio bi koordinirani niz napada na austrijsku kritičnu infrastrukturu, koje bi istovremeno i tijekom duljeg razdoblja izvodilo nekoliko većih terorističkih čelija, ili napad izveden kemijskim ili biološkim oružjem za masovno uništenje s velikim brojem žrtava. Ako su se džihadistički sudionici već dokazano trudili razviti odgovarajuće sposobnosti, pandemija korone bi također mogla dati negativan primjer u ovom području. Namjerno uzrokovana pandemija ili pak vjerodostojna prijetnja uporabom zaraznih bioloških sredstava mogla bi zapadnoliberalne države odvesti u trajnu krizu. To važi za terorističke organizacije ali i za strateške državne izazivače jer ako uspiju nesrazmjerno smanjiti vlastite posljedice štete, prethodni argument da je takav napad neracionalan se odbacuje. To bi također povećalo vjerojatnost pojave koja je prethodno ocijenjena niskom. Strateški preduvjet protivnika za takve postupke bila bi manja vlastita ekonomska ranjivost i veća spremnost za prihvaćanjem žrtava koje proizlaze iz općeg prezira prema ljudskom životu. Zbog toga se terorizmu s radiološkim, kemijskim ili biološkim sredstvima u zapadnim strateškim prikazima situacije općenito daje veća pažnja od COVID-a 19.

### **Facit: Nema sigurnosnopolitičkog "Lockdowna" za krize i rizike izvan COVIDa-19**

2021. godine pandemija COVID-19 ostat će dominantna tema u Austriji i u velikim dijelovima svijeta. Međutim, istodobno neće doći do "sigurnosnog lockdowna" u ostalim relevantnim pitanjima sigurnosti. Umjesto toga, pandemija će dodatno pojačati i ubrzati postojeće sigurnosne rizike i razvojne trendove.

Kroz COVID-19, slika rizika za Austriju vrlo je izazovna i karakterizirana je masovnim nesigurnostima i neizvjesnostima. Austrija se suočava sa situacijom strateškog rizika koja se može ocijeniti vrlo nestabilnom i složenom. Nastupilo je iskušenje u kojem austrijska sigurnosna politika mora pokazati što može učiniti: međunarodne krize nastavljaju se na visokoj razini a sigurnost u Austriji sve je izloženija rizicima koji ugrožavaju njezinu rezilijantnost.

Uz jasno prepoznatljive, konkretno opisane kategorije rizika, čiji tijek i svladavanje slijedi u kalkuliranim očekivanjima, povećavaju se i sistemski rizici. Sistemski rizici proizlaze iz mreže eskaliranja jedinstvenih pojedinačnih događaja i često se mogu politički instrumentalizirati i proširiti se. Zbog raznolike umreženosti i ovisnostima, kaskadno širenja rizika sustava je teško predvidljivo. Ovim se počinje očitovati nova kvaliteta strateških sigurnosnih prijetnji što će u budućnosti promijeniti percepciju onoga što je sigurnosnopolitički zamislivo, moguće ili vjerojatno.

U konačnici, ta nova kretanja strateškog rizika znače da se razmišljanja o sigurnosnoj politici u budućnosti ne mogu više orijentirati samo na vjerojatnostima, nego moraju sadržavati i rizike, čiji nastanak se u najboljem slučaju može procijeniti na temelju kaskadnih učinaka, ali koji mogu imati vrlo negativan utjecaj za preživljavanje države i društva. To zahtijeva promjenu paradigme od "u najboljem slučaju" - na planiranje "u najgorem slučaju" i razumijevanje sigurnosne politike kao temeljni zadatak države, koja je potkrijepljena dovoljnim resursima i koja se ne vidi samo kao rubno područje, čija se važnost i raspodjela resursa mjeri prema prioritetima drugih područja politike.

Stoga je 2021. austrijska sigurnosna politika dužna istodobno prevladati tri strateška izazova: Prvo i najvažnije je steći kontrolu nad krizom COVID-19 i njezinim učincima, čime bi se upravljanje nacionalnom sigurnošću moralo prilagoditi složenim scenarijima koji nadilaze ono što se do danas očekivalo, i u konačnici strateška rezilijantnost Austrije i Europe na krize mora se postaviti na stabilnije noge s ciljem povećane europske autonomije i sposobnosti djelovanja.

### **Sigurnost 2021. godine nije naravna stvar, ali nije ni nemoguća**

Strateška predviđanja mogu podržati nositelje političkih odluka što je s obzirom na mnoštvo stvarnih i hipotetičkih kriza u postavljanju neizbježno potrebnih prioriteta. Što je preciznije predviđanje, to je veća šansa za ciljano definiranje prioriteta preventivnosti. Sigurnost nije naravna stvar, ali također nije ni nemoguća, sve dok je zamišljena kao perspektivni, preventivni i sveobuhvatni projektni zadatak zajedničke europske suradnje.

## **Картина рисков Австрия 2021 г.**

*Йоганн Франк*

Целью Ежегодного прогноза политики безопасности является представление как можно более объективного, основанного на мнениях экспертов и фактах, развития политики безопасности, которое можно ожидать для Австрии и Европы в ближайшие 12-18 месяцев. Он следует девизу: "Знание рисков не увеличивает и не уменьшает их, но опасность оказаться ввиду неподготовленности их жертвой уменьшается, а шанс быть лучше подготовленным, чем в предыдущем кризисе, возрастает". В этом смысле ежегодный Прогноз политики безопасности 2021 года является вкладом в стратегическую дискуссию о будущем австрийской безопасности. В конце концов, независимо от конкретных рисков в области безопасности, отсутствие понимания сложности и волатильности взаимосвязей между политикой в области безопасности, с одной стороны, и недостатки стратегического мышления и действий, с другой стороны, являются двумя центральными и непреходящими вызовами для безопасности Австрии.

### **Поразительная точность предыдущих прогнозов**

Основным выводом Ежегодного прогноза политики безопасности на 2020 год и в предшествующие годы было то, что ситуация безопасности в Австрии и Европе постоянно ухудшается. Предварительным максимумом этих критических прогнозов в прошлом году стало фактическое возникновение пандемии, которая была оценена как вероятная, террористическая атака, а также крупные кибератаки. Эти национальные события сопровождались обострением кризисной ситуации вокруг Европы и усилением геополитического соперничества между крупнейшими державами.

Точность данных прогнозов, возможно, объясняется их общностью. Тем не менее, ежегодный прогноз Министерства обороны является аналитически примечательным и уникальным в этой форме в Европе,

поскольку анализ рисков базируется на методологии и программном обеспечении прогнозирования, созданных специально для этой цели, и опирается на широкую аналитическую сеть, состоящую из более чем 200 международных и национальных экспертов. Таким образом, "Картина рисков Австрия 2021 г." является также результатом, с одной стороны, постоянного мониторинга факторов, имеющих отношение к безопасности Австрии, и, с другой стороны, краткого изложения отдельных материалов авторов этого тома.

### **Что нового в картине рисков 2021 года?**

В начале 2021 года можно было наблюдать качественное изменение в оценке ситуации рисков в Австрии. Ситуация в области безопасности в Австрии уже не характеризуется лишь общим и довольно абстрактным ухудшением ситуации; напротив, несколько сценариев, которые ранее были лишь прогнозом, теперь фактически имели место. Сегодня их последствия бросают вызов безопасности Австрии. Вкратце: австрийская политика безопасности подверглась испытанию! Как возникшие сценарии угроз повлияют на безопасность Австрии в среднесрочной и долгосрочной перспективах и, следовательно, на картину рисков в будущем, зависит, прежде всего, от успеха управления этими кризисами и от того, какие выводы из них будут сделаны для необходимой реорганизации сектора безопасности.

### **"Из острова блаженных" в "центр пострадавших"**

Надежды на то, что Австрия является обособленным "островом блаженных", не оправдались ещё в прошлом. Напротив: многие события последних лет повлияли на Австрию даже больше, чем на другие страны Европы. Как миграционный, так и коронавирусный кризисы затронули Австрию сильнее, чем другие государства ЕС. И многие другие обсуждаемые на международном уровне сценарии угроз, такие как гибридные угрозы, кибератаки или кампании по дезинформации, также происходят в Австрии. Кроме того, Австрия в силу своего географического положения особенно сильно страдает от региональных конфликтов вокруг Европейского союза. Краткий обзор событий 2020 года подтверждает этот диагноз.

## **Основные моменты 2020 года**

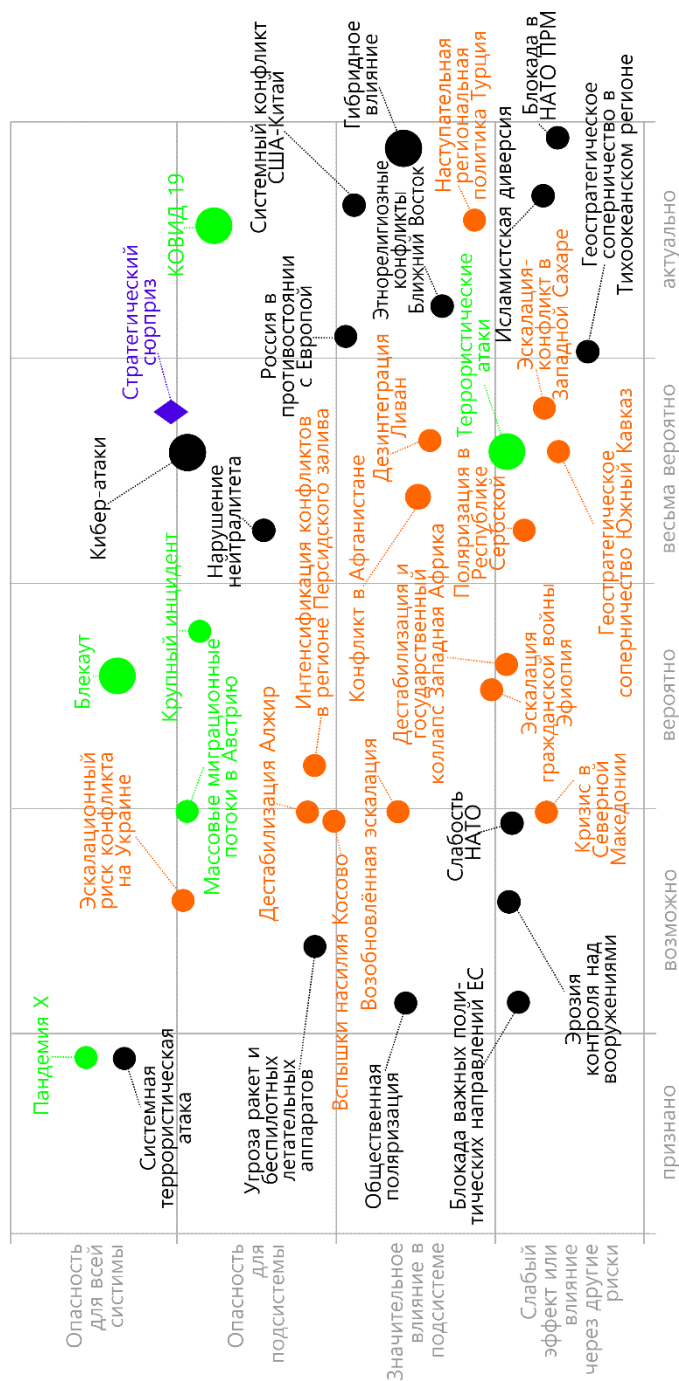
Террористический акт 2 ноября 2020 года, в результате которого четверо человек погибли и двадцать три получили ранения, причем некоторые из них - серьезные, принес исламистский терроризм в Австрию. Как показала массовая кибератака на Министерство иностранных дел в начале 2020 года, Австрия является объектом международных кибератак. Ожесточенные столкновения между турками и курдами в районе Вены Фаворитене показали, что диверсионные организации, часть из которых поддерживается из-за рубежа, сформировались и начинают оспаривать государственную монополию на применение силы.

Следующие события являются примерами того, как Австрия уже подвергается гибридным воздействиям и угрозам: Дезинформационные кампании в связи с КОВИД-19, проводимые как государственными, так и негосударственными субъектами с целью подрыва доверия к национальной и европейской политике; блокада Австрии в рамках программы НАТО "Партнерство ради мира", осуществляемая Турцией и подрывающая возможности Австрийских вооруженных сил в области международной оперативной деятельности и сотрудничества в среднесрочной и долгосрочной перспективах; ставшие достоянием гласности случаи шпионажа связанного с Россией.

Риск возникновения экстремальных событий, угрожающих устойчивости к внешним воздействиям, также очень высок; например, в последние месяцы Австрия несколько раз была близка к крупному блэкауту.

Аналогичным образом, неурегулированные региональные кризисы и конфликты в Европе и вокруг нее в прошлом году продолжались на высоком уровне, а в некоторых случаях даже усилились. Ситуация в области безопасности в Сахельском регионе значительно ухудшилась, а на Ближнем Востоке не улучшилась. На безопасности Австрии сказывается нестабильность в этих регионах, особенно в результате миграции и терроризма. Напряженность в регионе восточного Средиземноморья между Грецией и Кипром, с одной стороны, и

# Влияние на безопасность Австрии 1 – 3 года



Вероятность возникновения 1 – 3 года

### Пояснения к схеме:

Ось X отображает вероятность возникновения риска, а ось Y - влияние на безопасность Австрии.

Размер круга символизирует общую текущую актуальность.

Воздействия подразделяются следующим образом:

- **слабое или влияние через другие риски** (негативные последствия отдаленных рисков четко прослеживаются, ущерб всё ещё мал, но потенциал эскалации высок - также из-за связи с другими рисками)
- **значительное влияние в подсистеме** (события происходят внутри одной или нескольких подсистем, которые наносят серьёзный ущерб, но ещё не угрожают устойчивости подсистемы)
- **опасность для подсистемы Австрии** (по крайней мере, одна подсистема нарушена или неисправна, но при этом обеспечивается устойчивость всей системы в целом)
- **угроза для системы в целом** (устойчивость Австрии находится под большим риском из-за нарушения функции одной или нескольких подсистем)

Категории риска выделены цветом следующим образом:

- **зелёный - экстремальные события:** В первую очередь это касается стихийных бедствий и технических катастроф, а также событий, которые приводят к нарушению общественного порядка и безопасности, что может привести к чрезмерной нагрузке на гражданские организации и вспомогательному задействованию австрийских Вооружённых сил.
- **оранжевый - региональные конфликты:** Эти риски возникают в результате развития событий в Австрии или ЕС, которые представляют для Австрии приоритетный стратегический интерес и на которых также сфокусировано активное международное участие Австрии.
- **чёрный - общие риски:** Это риски общего характера, которые по-разному воздействуют в системе рисков и влияют на другие риски для Австрии.



Турцией, с другой, вышла на новый уровень, перейдя на грань открытого военного конфликта. Австрия, как член ЕС, была бы политически востребована в открытом военном конфликте между Турцией и Грецией, если бы Греция, как государство ЕС, ввела в действие обязательство по оказанию военной помощи в соответствии со статьей 42/7. В Беларуси разразился новый государственный кризис. А давний конфликт между Азербайджаном и Арменией из-за Нагорного Карабаха был решен в войне, в которой проявились многие аспекты будущих войн, например, с применением беспилотных летательных аппаратов. С точки зрения политики безопасности, война в Нагорном Карабахе показала, прежде всего, что политические конфликты вполне могут решаться на поле боя, что может послужить негативным примером для других "замороженных" конфликтов.

Однако, больше всего на свете коронавирусная пандемия дала понять, что даже самое невероятное может произойти, что то, что раньше считалось "невероятным", может случиться, что то, что раньше было трудно представить, но не было непредвиденным, может произойти. Кроме того, кризисный 2020 год показал, как быстро могут возникнуть и развиваться процессы внутренней поляризации и раскола по разным линиям конфликтов.

### **Чего нам ждать в 2021 году?**

На основе анализа, лежащего в основе "Картинки рисков 2021 года", можно выделить пять ключевых вызовов безопасности для Австрии на следующие 12 - 18 месяцев:

1. Пандемия коронавируса и её стратегические последствия
2. Новые экстремальные события, угрожающие резильентности, в частности блэкаут и крупные стихийные бедствия
3. Кибер- и террористические атаки
4. Эскалация региональных конфликтов в Европе и вокруг неё с уделением особого внимания восточному Средиземноморью, северной и западной Африке
5. Гибридные угрозы в Австрии и против Австрии

Как показано на схеме рисков, эти уже произошедшие серьёзные случаи австрийской политики в области безопасности вписываются в продолжающиеся тенденции развития и устойчивые темы. К ним относятся геополитическая конкуренция между крупными державами, конфронтационная позиция России по отношению к Европе, скрытое миграционное давление, недостаточная способность ЕС и НАТО действовать, эрозия международного контроля над вооружениями, опасность применения беспилотных летательных аппаратов и дистанционно управляемых систем вооружения, а также климатический кризис.

Системный конфликт между США и Китаем, этно-религиозные конфликты на Ближнем Востоке, наступательная региональная политика Турции и социальная поляризация в Австрии были включены в качестве новых факторов риска в матрицу рисков 2021 года.

Определяющей характеристикой ситуации в области безопасности является высокая степень неопределённости и нестабильности с серьёзными рисками эскалации. В любом случае, в 2021 году локдауна для кризисов не будет. Скорее, следует ожидать динамики развития по предыдущим линиям конфликта.

### **Пандемия коронавируса и её стратегические последствия**

Надежды на то, что конец 2020 года, который многие считают *annus horribilis* в вопросах безопасности, принесет заметное улучшение ситуации, не будут подтверждены. КОВИД-19 коренным образом не изменил ситуацию в области безопасности, но он сыграл роль катализатора во многих областях и выдвинул на передний план события, которые ранее были довольно скрыты как на национальном, так и на международном уровне, и придал им более динамичный характер.

Огромные экономические последствия пандемии коронавируса, масштабы которых в полной мере ещё невозможно предвидеть, будут определять ситуацию в области безопасности в предстоящие годы. Если в начале пандемии вопрос заключался в том, будет ли кризис

V-образным как тяжёлое, но недолговечное нарушение или U-образным как более длительное нарушение, то с сегодняшней точки зрения следует ожидать K-образного хода. Это, по сути, означает, что богатые быстрее восстановятся и выйдут из кризиса менее пострадавшими, чем бедные, которым придётся нести основную тяжесть как с точки зрения здоровья, так и с экономической точки зрения. Эта диспропорция в воздействии применима как внутри западных обществ, так и между государствами Глобального Севера и Юга. Таким образом, в западных странах КОВИД-19 приведёт к усилению социальной поляризации, которая будет сопровождаться попытками использовать кризис для возрождения популистских сил, а также будет всё чаще провоцировать насильственные протесты и дезинформационные кампании. Это будет особенно актуально в том случае, если будет невозможно управлять воздействием на здоровье более эффективно, чем это было до сих пор, и справляться с долгосрочными экономическими последствиями социально приемлемым образом.

В 2020 году спад производства экономики в ЕС составил 7,4 процента, а уровень безработицы вырос до девяти процентов. Несмотря на все неопределённости в текущих экономических прогнозах, по данным Австрийского института экономических исследований (WIFO), в декабре 2020 года новый государственный долг вырастет примерно до 10 процентов в 2020 году и останется высоким на уровне около 6 процентов в 2021 году. Это приведёт к увеличению коэффициента задолженности до более 85 процентов ВВП. Кроме того, эта новая задолженность в настоящее время осуществляется на исторически низких условиях финансирования. Худший со времён окончания Второй мировой войны экономический кризис в Европе приведёт к долгосрочному дефициту и рекордному уровню задолженности. Если, как и в финансовом кризисе 2008 года, расходы, связанные с пандемией, будут финансироваться за счёт потерь доходов среднего класса и государственных программ жёсткой экономии, это ещё больше усилит фрагментацию гражданского общества.

Что касается развития международного конфликта, то прямые последствия политики безопасности в первый год пандемии были всё ещё ограничены, но с 2021 года и далее ожидается усиление

региональных конфликтов, затрагивающих не только государства, которые уже прошли испытания конфликтом, но и могут распространиться на опорные государства, которые до сих пор оставались стабильными. По текущим оценкам, КОВИД-19 вытеснит более 150 миллионов человек за черту бедности. Рост безработицы, потеря доходов и отсутствие государственных и международных программ помощи создадут огромный вызов стабильности государств в евро-стратегической сфере. Эти события открывают возможности для внешних игроков оказывать влияние и создавать благоприятную среду для экстремистских идеологий и террора. Следует ожидать возрождения ИГ в африканском регионе. Ещё одной движущей силой конфликтов является региональное изменение климата. По данным Международной кризисной группы (МКГ), повышение локальной температуры на 0,5 градуса Цельсия увеличивает риск возникновения ожесточённых локальных конфликтов на 10-20 процентов.

К началу 2021 года КОВИД-19 и его мутации прочно контролируют ситуацию в области безопасности. Долгосрочные экономические последствия и последствия пандемии для безопасности могут перерасти в поликризис как на национальном, так и на международном уровнях. Помимо фактического инфекционного события, именно от политики и ее действий в условиях кризиса будет зависеть, останется ли КОВИД-19 в первую очередь кризисом здравоохранения или перерастёт во всеобъемлющий системный кризис. Что касается дальнейших угроз здоровью в будущем, то следует отметить, что другие пандемии - X помимо коронавируса - поджидают и могут вспыхнуть, особенно если не извлечь правильных уроков из происхождения, причины и течения нынешней пандемии.

### **Ренессанс геополитики: в центре системный конфликт США-Китай**

Несмотря на КОВИД-19, геополитика не исчезла. Напротив! На глобальном уровне силовая политика и конкуренция великих держав переживают ренессанс в виде конфронтационной многополярности. В центре находится системный конфликт между США и Китаем, который только усилился в результате пандемии, при этом сохраняется тенденция к геостратегическому смещению веса в сторону Азии. Этот

конфликт, определяющий международную систему, в лучшем случае можно смягчить, но не отменить. Следует ожидать, что тон американо-китайских отношений может несколько улучшиться, но это не меняет сути системного соперничества. Учитывая слабость Запада, Китай как никогда открыто и не скрываясь пытается занять свое место в международной политике и подтолкнуть свою модель техно-авторитарной, государственно-капиталистической системы к контр-модели западных либеральных демократий. Даже если на фоне пандемии коронавируса этот системно-политический подход Китая всё чаще сталкивается с международным недоверием. В 2021 году системный конфликт между США и Китаем будет решаться в первую очередь как конкуренция в сфере финансовой и технологической политики. В борьбе за международное господство и доминирование мягкой силы можно ожидать, что Вашингтон и Пекин будут соревноваться за то, кто лучше способен исцелять, вакцинировать и озеленять мир ("to heal, vaccinate and green the world"), при этом на карту поставлены ощутимые экономические интересы и технологическое лидерство как в глобальной политике в области здравоохранения, так и в глобальной политике в области климата.

Эта глобальная стратегическая конкуренция также определяет рамки действий европейской, а значит и австрийской политики безопасности в широком масштабе. Обе великие державы попытаются обеспечить себе европейскую преданность. В дополнение к стимулам для сотрудничества следует ожидать активизации деятельности в области гибридного влияния и отстаивания интересов. Глобальное лидерство США распадается, несмотря на победу Джо Байдена на выборах. Поэтому КОВИД-19, финансовые проблемы, продолжающаяся фрагментация и поляризация американского общества приведут в ближайшем будущем к сосредоточению внимания новой администрации США на внутренних реформах и затянувшемся национальному "процессу заживления ран" администрации Трампа, что ещё больше снизит роль США как глобальный правоохранительный орган и откроет новые возможности для региональных держав.

## Новая активность региональных держав

Без глобальных хранителей порядка возрастает и потенциал эскалации кризисов в Европе и вокруг неё, а также возможность маневра региональных держав, таких как Россия или Турция, в преследовании своих интересов против европейских государств и обществ. Это ожидаемое повышение внешнеполитической активности региональных держав является одним из новых, особенно актуальных событий в ближайшем будущем. В этом контексте решающее значение будет иметь внутривнутриполитическая ситуация и стабильность в Турции, в частности, а также в России. Самоуверенная внешнеполитическая активность помогает Анкаре отвлечься от внутренних социальных и экономических кризисов. Это стало особенно очевидно в ходе нагорно-карабахского конфликта, который стилизован под турецко-азербайджанский вопрос судьбы. В то же время более агрессивная, чем в прошлом, внешняя политика обусловлена и "практическими ограничениями": С её точки зрения, Турция должна сохранить военное присутствие в Ираке и Сирии, не в последнюю очередь из-за курдского вопроса (борьба против РПК, предотвращение создания независимого курдского государства). В случае с Сирией имеет место ещё и тот факт, что только физическое присутствие на месте позволяет Анкаре иметь право голоса наравне с русскими и американцами. Однако в среднесрочной перспективе Турция хочет улучшить свои отношения с Россией и ЕС. Это также включает в себя договоренность о Ливии, где Турция умело позиционировала себя и, таким образом, оказала влияние на миграцию по средиземноморскому маршруту.

В случае дальнейшего ухудшения американо-российских отношений при байденской администрации в результате идеологической оппозиции демократов авторитарным режимам и в ответ на массовые кибератаки, приписываемые России, это также привело бы к усилению в настоящее время несколько успокоившейся конфронтационной позиции России по отношению к ЕС. Это могло бы привести к дальнейшей гибридной деятельности Москвы против ЕС и его государств-членов.

На этом фоне НАТО, с одной стороны, продолжит переориентацию на оборону альянса в отношении Востока, а с другой стороны, попытается сдержать экспансионистскую деятельность Турции на

Юго-Востоке дипломатическими средствами, что, однако, может повлечь за собой опасность проведения политики блокады и сопутствующее ослабление её способности действовать в кризисных ситуациях.

### **Гибридные угрозы в результате этих геополитических событий**

Сочетание глобального стратегического системного конфликта между США и Китаем, российской политики конфронтации с Западом и активной внешней политики Турции в сочетании с усиливающимся внутренним вызовом со стороны исламистской и террористической деятельности приводит к появлению гибридных образов угроз, актуальных в настоящее время для Австрии. В настоящее время они включают в себя меры по подготовке и осуществлению целенаправленных мер воздействия, а также отдельные дестабилизирующие действия, которые не могут быть исключены.

### **Европа в окружении кризисов**

В результате потери США роли "мирового полицейского", соперничающих интересов региональных держав, которые часто подпитывают и инструментализируют локальные конфликты извне вместо того, чтобы их сдерживать, и ослабления государственных структур из-за социально-экономических последствий пандемии, 2021 год предполагает дальнейшее обострение кризисной ситуации в Европе и вокруг неё. Кроме того, Запад и ЕС в массовом порядке заняты сами собой, и экономические последствия КОВИД-19 также могут привести к сокращению финансовых ресурсов для международной стабилизации и мер по развитию в будущем.

Единственным стабильным явлением в евро-стратегической среде, похоже, является нестабильность. Таким образом, на данный момент сохранение статус-кво и предотвращение постепенной экспансии конфликтов, а также перетекание этих конфликтов в Европу посредством реактивного и селективного управления кризисами является единственным реально осуществимым способом продвижения вперед с точки зрения реальной политики. Хотя с аналитической точки зрения очевидно, что такая реакция не может быть перспективной и устойчивой стратегией безопасности Европы в долгосрочной перспективе.

Помимо Западных Балкан, ситуация в Западной Африке с акцентом на Мали, Нигере и Буркина-Фасо, в Северной Африке особенно в отношении к Ливии и Алжиру, а также в регионе Восточного Средиземноморья имеет особое значение для Австрии и должна тщательно отслеживаться в связи с возможными последствиями терроризма или миграции. Западные Балканы остаются в состоянии лишь полуконсолидации с такими всё ещё актуальными рисками в области безопасности, как новые вспышки конфликта в Косово, дальнейшая поляризация в Республике Сербской и связанные с кризисом события в Северной Македонии.

Ситуация в регионе Персидского залива остаётся напряжённой, Иран оказывается во всё более изолированном положении, и поэтому потенциал эскалации следует оценивать как высокий, хотя открытый военный конфликт считается маловероятным. Иран придерживается выжидательного подхода к новой администрации Байдена, давая понять, что у соглашения есть шанс только в том случае, если США снова войдут в него и санкции будут сняты. В то же время Тегеран частично приостановил реализацию ядерной сделки, что сделало невозможным возвращение США к "статус-кво анте Трампа". В результате следует ожидать, что ядерный кризис усугубит и ещё больше изолирует страну. Это, в свою очередь, ускорит экономический спад и будет способствовать обострению внутривосточной напряжённости.

Весь регион от Средиземноморья до Афганистана страдает от массового обеднения, вызванного отчасти внутренними переселенцами и ограничением их местопребывания лагерями. Одним из немногих оставшихся источников дохода является наркоэкономика и связанная с ней контрабанда людей. В целом, Тунис, Египет и Иордания находятся под значительным давлением, а Ливан даже находится в состоянии системной нестабильности. Большое внимание следует также уделять Ираку и потенциальной эскалации там возможной антишиитской реформы сектора безопасности.

Вооружённый конфликт в Афганистане будет продолжаться, несмотря на мирные переговоры. Решающим фактором будет роль США, при которой быстрый вывод войск оказал бы колоссальное давление на



афганское правительство, в то время как продление присутствия войск привело бы к эскалации насилия со стороны талибов, и в обоих случаях шансы на умиротворение затянувшегося на десятилетия конфликта были бы потеряны. Сейчас задача состоит в том, чтобы сформировать сильное коалиционное правительство. Новое единственное правительство Талибана будет иметь глобальный сигнальный эффект, потому что джихадистские группы во всём мире увидели бы себя идеологически и стратегически подтверждёнными, чтобы продолжать сопротивление, несмотря на высокую цену.

Кризисные события на Ближнем и Среднем Востоке оказывают влияние на безопасность Австрии, прежде всего, через миграцию, потенциально через терроризм, а также во всё большей степени через гибридное влияние и социальную поляризацию, не в последнюю очередь из-за сильной диаспоры.

### **О состоянии ЕС: Европа выковывается в кризисах**

После первоначальных трудностей до сих пор ЕС достаточно хорошо преодолел коронавирусный кризис. Хотя пандемия изначально выявила уязвимость и слабые места Союза, в ходе преодоления кризиса превалировало осознание того, что государства-члены в одиночку не в состоянии справиться с основными проблемами будущего. Движимый идеей солидарности, ЕС, таким образом, также запустил план реконструкции стоимостью 750 миллиардов евро. Кроме того, в дополнение к трудным переговорам по "Брекситу", ЕС также относительно хорошо справился с текущими международными вызовами. Таким образом, сценария "блокады ключевых направлений политики ЕС", изображенного в матрице рисков, удалось избежать, даже если в вопросе противоречий, связанных с внутриевропейским верховенством права, путём выигрыша времени. Таким образом, ЕС оказался более устойчивым, чем ожидали многие комментаторы, и пандемический кризис может стать катализатором реформ и интеграции в более долгосрочной перспективе. Тем не менее, экономические и вызванные пандемией усилия по интеграции ещё не отошли на второй план во внешней политике, что было бы необходимо с учётом глобальных стратегических вызовов.

Ведь во времена многополярной, конфронтационной геополитики ни один из основных игроков не заинтересован в успехе европейской интеграции или в эффективной многосторонности. Последнее относится и к США - самому естественному ценностному партнёру ЕС, потому что, или до тех пор, пока, по мнению Вашингтона, международные правила служат подъёму Китая и ограничивают свободу действий США. Поэтому, если ЕС хочет эффективно отстаивать свои интересы и европейский образ жизни, он должен значительно укрепить свою стратегическую автономию во всех сферах деятельности, от экономики до технологий и политики безопасности. За последний год Союз признал эту необходимость и, следовательно, продолжал свои усилия по укреплению жизнестойкости, стратегической автономии, а также своей способности гораздо более амбициозно, чем прежде, действовать в рамках политики в области безопасности.

В 2021 году ЕС продолжит продвижение к цели улучшения стратегической автономии на концептуальном уровне. Одним из форматов для этого является разработка "стратегического компаса", который должен более детально определить будущие военные амбиции и роль военного ОПБО, в том числе необходимые для этого возможности. Ключевым стратегическим вопросом будет то, какую роль может и должна играть "Общая политика в области безопасности и обороны" (ОПБО) в укреплении внутренней устойчивости Европы, например, в защите внешних границ, защите критически важных инфраструктур или в борьбе с пандемиями или другими экстремальными событиями, угрожающими устойчивости. В любом случае, Глобальная стратегия 2016 года уже открыла путь к расширению спектра действий ОПБО, объявив "защиту Европы и её граждан" третьей стратегической целью политики безопасности ЕС, наряду с международным кризисным управлением и укреплением стран-партнёров. Однако до сих пор не обсуждался вопрос о его осуществлении со ссылкой на правовую ситуацию и опасения по поводу возможных негативных последствий для НАТО. Это также включает обсуждение введения в действие положения о военной помощи в соответствии со статьей 42/7 Лиссабонского договора. Помимо стратегического компаса, будет также возобновлена "Конференция по будущему Европы", прерванная пандемией

КОВИД-19, на которой будут обсуждаться будущая ориентация ЕС и необходимые проекты институциональных реформ, хотя никаких серьёзных шагов по реформированию не ожидается.

### **Новый комплект инструментов Общей оборонной политики**

К концу 2020 года ЕС завершил процесс создания нового оборонного инструментария, который позволит ему и государствам-членам более эффективно решать растущие проблемы в области безопасности. Этот инструментарий включает в себя Фонд обороны для проектов в области вооружений, Европейский фонд мира для повышения жизнестойкости государств-партнеров, процесс ежегодного скоординированного обзора национальных планов в области обороны и постоянное структурированное сотрудничество. Следующим этапом является реализация этих инструментов и их согласованное применение. Таким образом, на оперативном уровне оборонной политики в предстоящем году будут реализованы уже утверждённые проекты и устранены выявленные недостатки в прошлом оборонном сотрудничестве. Например, будут расширены 47 текущих проектов "постоянного структурированного сотрудничества" и запущены новые инициативы в области противовоздушной обороны, европейского боевого танка, космической обороны и военной мобильности. В то же время 17 текущих гражданских и военных миссий ОПБО придётся продолжить и адаптировать к меняющимся стратегическим рамочным условиям с учётом растущего спроса на новые миссии и активизации мер по наращиванию военного потенциала государств-партнёров, которые, как ожидается, будут осуществляться в результате высокой нестабильности в европейской среде. Таким образом, в 2021 году конкретные миссии, проекты сотрудничества и совместное наращивание потенциала останутся лакмусовым тестом для проверки достоверности требований европейской стратегической автономии.

В любом случае, уход Трампа и выход Великобритании открывают возможности для углубления военного сотрудничества, поскольку это устранил два существенных блокатора в будущем, а страны-члены ЕС, скептически настроенные в отношении интеграции и стремившиеся к более тесным связям с Трампом, могут теперь снова больше ориентироваться на Брюссель из-за отсутствия альтернатив.

Вопросами, оспаривающими солидарность и согласованность действий ЕС, в любом случае будут реализация фонда реконструкции, миграционная политика и политика предоставления убежища, политика Китая, общая позиция по отношению к державам региона - России и Турции, которые активно действуют от Восточной Европы через Черноморский регион до Западных Балкан, вопрос возможного внедрения решений, принятых большинством голосов, во внешней политике и конкретная разработка военного аспекта политики безопасности Союза. Длинный список, к которому с уходом Ангелы Меркель в сентябре, добавится открытый вопрос о лидерстве и будущей роли Германии.

Способность ЕС действовать имеет и продолжает иметь решающее значение для безопасности Австрии. Поэтому Австрия должна быть заинтересована в том, чтобы активно формировать стратегическо-концептуальные процессы и вносить максимальный вклад в повышение способности ЕС действовать в области политики безопасности.

### **Блэкаут, кибератаки, массовая миграция и терроризм**

Помимо геополитики, риск возникновения угрожающих устойчивости событий, таких как массовые отключения электричества, угрожающие кибератаки и неконтролируемая массовая миграция, остаётся неизменным. Наибольшую опасность для очередного системного кризиса в Австрии, безусловно, представляет общенациональный перебой в электроснабжении, инфраструктуре и энергоснабжении (блэкаут), который, как ожидают эксперты, произойдет в течение следующих пяти лет и который Европа и Австрия едва ли пропустили 9 января 2021 года.

Хотя связанные с пандемией закрытия границ привели к ослаблению миграции, вопрос о бегстве, перемещении и эмиграции остаётся на повестке дня политики в области безопасности ввиду таких структурных причин, как 32 гражданские войны во всем мире, ускоренное пандемией попадание более чем 150 миллионов человек за черту бедности и прогрессивные последствия изменения климата. В значительной степени "замороженный" в 2020 году потенциал

перемещения около 25 000 мигрантов по "Балканскому маршруту", более 100 000 - в Греции, 4 миллиона - в Турции и 3,5 миллиона - в Иране и более 150 000 - в Ливии, является численной аппроксимацией оставшегося миграционного давления на Европу. Главной проблемой в области миграции в 2021 г. будет ухудшение условий жизни мигрантов, оказавшихся в странах происхождения и транзита, и, как следствие, давление на эти принимающие страны.

Цифровизация и зависимость почти всех сфер жизни от функционирующих систем ИКТ, вызванные пандемией коронавируса, ещё более усиливают и диверсифицируют кибер-уязвимость западных обществ. Например, с начала пандемии преступная кибернетическая деятельность как негосударственных, так и государственных субъектов значительно активизировалась. В основе этой деятельности лежали кампании по дезинформации, киберпреступность и кибершпионаж. Увеличение более чем на 220 процентов числа кибератак на больницы и лабораторные помещения показывает, как киберугрозы приспосабливаются к общей ситуации. Кроме того, особенно в периоды блокировок со стороны экстремистских и террористических групп, интернет также всё шире используется для радикализации и вербовки. Кибернападения, совершаемые государственными субъектами, всегда должны оцениваться в контексте более масштабных политических намерений и они всё чаще вписываются в гибридную общую угрозу. В условиях конфронтационной европейской среды риск кибератак на Австрию следует оценивать как постоянно высокий. Массовая кибератака на Министерство иностранных дел Австрии в начале прошлого года показывает, что Австрия является актуальной мишенью и для кибератак из-за рубежа, которые угрожают суверенитету.

Нападение 2 ноября 2020 года в Вене принесло и в Австрию международный терроризм в образе исламистских радикально настроенных преступников-одиночек, использующих простое оружие и произвольно выбирающих своих жертв. Помимо распространения страха и террора, их цель заключается в том, чтобы разделить общество и раскрыть уязвимость психологической стойкости людей. В результате этого нападения Австрия стала также мишенью терроризма, мотивируемого ИГ, что в ближайшее время не изменится, поскольку

явная пропагандистская деятельность и недвусмысленные призывы к совершению нападений в Европе имеют благоприятный резонанс. С учётом того, что более 2000 человек вернулись из джихада в Европу и в настоящее время около 50-60 человек заключены в тюрьму в Австрии, а также 120 человек освобождены и находятся в рамках программ дерадикализации, накопился большой резервуар для дальнейших потенциальных преступников. Кроме того, в Австрии существует исламистская структура, насчитывающая около 30 мечетей, которые могут быть классифицированы как салафитские, и которая также имеет международную сеть. Таким образом, террористическая угроза для Австрии в 2021 году будет оставаться повышенной, и дальнейшие террористические нападения будут происходить в Европе.

Этот вид обычной террористической деятельности не угрожает стабильности австрийской системы в целом. Однако системное террористическое нападение или террористическое нападение, угрожающее суверенитету, которое ещё не произошло, имеет иное качество. Такое нападение представляло бы собой скоординированную серию нападений на критически важную инфраструктуру Австрии, осуществляемых несколькими более крупными террористическими ячейками одновременно и в течение более длительного периода времени, или нападение с применением химического или биологического оружия массового уничтожения с большим числом жертв. Если участники джихада уже предприняли очевидные усилия по развитию соответствующих возможностей, коронавирусная пандемия может также иметь негативный эффект ролевого моделирования в этой области. Умышленно спровоцированная пандемия или просто реально угрожающий выброс инфекционных биологических агентов могли бы ввергнуть западные либеральные государства, в частности, в перманентный кризис. Это относится не только к террористическим организациям, но и к стратегическим государственным претендентам, поскольку если бы они могли несоразмерно снизить последствия собственного ущерба, то прежний аргумент о нерациональности такого нападения больше не применялся бы. Это также повысило бы вероятность возникновения, которая до сих пор оценивалась как низкая. Стратегической предпосылкой на стороне противника для таких действий было бы снижение собственной экономической уязвимости и более высокая готовность принимать жертвы,

являющиеся результатом общего пренебрежения человеческой жизнью. Поэтому в результате пандемии КОВИД-19 терроризм с использованием радиологических, химических или биологических средств в целом получил большее внимание на картине стратегической ситуации Запада.

**Вывод: Никакого "локдауна" политики безопасности в отношении кризисов и рисков вне КОВИД-19 не будет**

В 2021 году пандемия КОВИД-19 останется доминирующей проблемой в Австрии и во многих частях мира. Но в то же время, не будет никакого "локдауна политики безопасности" для других важных тем безопасности. Напротив, пандемия ещё более усилит и ускорит существующие угрозы безопасности и тенденции в области развития.

Помимо КОВИД-19, схема рисков для Австрии является очень сложной и характеризуется массовыми неопределенностями. Австрия сталкивается с ситуацией стратегического риска, которая является крайне нестабильной и сложной. Произошло испытание австрийской политики безопасности: Международные кризисы продолжают на высоком уровне, и безопасность в Австрии всё в большей степени подвержена угрожающим устойчивости рискам.

В дополнение к чётко идентифицируемым категориям риска, которые могут быть описаны в конкретных терминах, курс и управление которыми осуществляются в пределах расчётного диапазона ожиданий, растёт число системных рисков. Системные риски возникают в результате эскалации сети единичных отдельных событий и часто могут быть политически инструментализированы и усугубляться. Точный прогноз распространения таких системных рисков в каскадах затруднен из-за многочисленных взаимосвязей и взаимозависимостей. Таким образом, начинает проявляться новое качество стратегических угроз безопасности, которое изменит представление о том, что является мыслимым, возможным или вероятным в будущем с точки зрения политики безопасности.

В конечном счёте, это новое стратегическое развитие рисков означает, что мышление в области политики безопасности в будущем не может основываться в первую очередь на вероятностях, а должно включать риски, возникновение которых в лучшем случае можно оценить по каскадным эффектам, но которые могут оказать крайне негативное влияние на выживание государства и общества. Для этого требуется смещение парадигмы от планирования "в лучшем случае" к планированию "в худшем случае" и понимание политики безопасности как основной задачи государства, которая подкреплена достаточными ресурсами и не рассматривается просто как периферийная область, важность и распределение ресурсов которой измеряется в соответствии с приоритетами других областей политики.

Это означает, что в 2021 году австрийской политике безопасности придётся решать три стратегические задачи одновременно: Во-первых, необходимо взять под контроль кризис КОВИД-19 и его последствия; во-вторых, управление национальной безопасностью должно быть адаптировано к сложным сценариям, которые выходят за рамки нынешних ожиданий; и, наконец, стратегическая устойчивость Австрии и Европы к кризису должна быть поставлена на более стабильную основу с целью повышения европейской автономии и способности действовать.

### **Безопасность 2021 года - это не само собой разумеющееся, но и не невозможное**

Стратегический прогностический анализ может помочь лицам, принимающим политические решения, в установлении приоритетов, которые неизбежно необходимы в связи с многочисленными реальными и гипотетическими кризисами. Чем точнее прогнозирование, тем больше шансов для целенаправленного определения приоритетов в области принятия мер предосторожности. Безопасность не может восприниматься как нечто само собой разумеющееся, но она также не невозможна при условии, что она задумана как перспективная, предупредительная и всеобъемлющая задача, а также задача, связанная с европейским сотрудничеством.





## Приказ слике ризика у Аустрији у 2021. години

*Johann Frank*

Сврха годишње безбедносполитичке прогнозе је пружити што објективнији, на чињеницама фундирану анализу стручњака затим анализу развоја безбедносне политике који се очекује у Аустрији и Европи у следећих 12 до 18 месеци и која следи гесло: „Познавање ризика не чини их већима или мањима, али опасност неприпремљено постати њихове жртве се смањује а повећава се шанса бити спремнији него у прошлој кризи.“ У том смислу годишњи преглед безбедносне политике 2021. подразумева се као допринос стратешкој расправи о будућности аустријске безбедности. Без обзира на конкретне безбедносне ризике, недостатак разумевања и сложеност као и волатилност безбедносполитичких односа с једне стране и недостаци у стратешком промишљању и деловању с друге стране, два су средишња и трајна изазова за аустријску безбедност.

### Запањујућа тачност претходних прогноза

Битан закључак годишње безбедносполитичке прогнозе 2020. као и претходне године била је да се безбедносна ситуација у Аустрији и Европи континуирано погоршава. Привремени врхунац ове критичне прогнозе догодио се прошле године истинском појавом пандемије за коју се проценило да је вероватно плод терористичке активности као и великих cyber напада. Ова национална збивања ишла су паралелно с интензивирањем кризе у европском окружењу и појачаним геополитичким ривалством између великих сила.

Тачност ових предвиђања можда је последица општениитости прогноза. Ипак, годишња прогноза Савезног министарства за одбрану аналитички је важна и у овом је облику јединствена у Европи, јер се анализа ризика темељи на методологији и софтверу за предвиђање догађаја који су направљени посебно у ту сврху, и темељи се на широкој мрежи анализа која обухвата више од 200 међународних и националних стручњака. Стога „Приказ слике ризика за Аустрију 2021.“ с једне

стране произлази из континуираног праћења чимбеника релевантних за сигурност Аустрије а с друге стране из сажетака појединачних доприноса аутора овог чланка.

### **Шта је ново у вези с приказом слике ризика 2021?**

Почетком 2021.године приметна је квалитативна промена у процени слике ризичности безбедносне ситуације у Аустрији. Безбедносна ситуација Аустрије није више означена само у смислу општег и прилично апстрактног погоршања ситуације већ се сада стварно догодило неколико претходно предвиђених сценарија. Њихове последице су постале реални изазов за аустријску безбедност. Укратко: наступили су догађаји који показују оправданост очекивања аустријске безбедносне политике! Како ће постојећи сценарији утицати у средњорочном и дугорочном раздобљу на аустријску безбедност а тиме и на будућу слику ризичности, овиси прије свега о успеху менаџмента који се том кризом бави и о закључцима који се из тога могу извести у смислу предузимања потребне реорганизације безбедносног сектора.

### **"Од острва блаженства" до "средишта угрожених"**

Наде да ће Аустрија постати некакво издвојено "острво блаженства" нису се оствариле у прошлости. Супротно томе: Многим збивањима која су се догодила прошле године Аустрија је још више погођена него остале европске земље. Мигрантска криза и пандемија короне масивно су погодиле Аустрију у поређењу са осталим земаља ЕУ-а. И многи други сценарији претњи о којима се расправља на међународном нивоу, попут хибридних претњи, cyber напада или кампања дезинформација, такође се догађају у Аустрији. Поред тога, због свог географског положаја Аустрију посебно погађају регионални сукоби у окружењу Европске уније. Кратки преглед догађаја 2020. године потврђују ову дијагнозу.

### **Збивања у 2020. години**

Терористичким нападом од 2. октобра 2020. године с четири мртва и 23 деломично тешко озлеђене особе, исламски тероризам стигао је у Аустрију. Као што је показао масовни cyber напад на Министарство

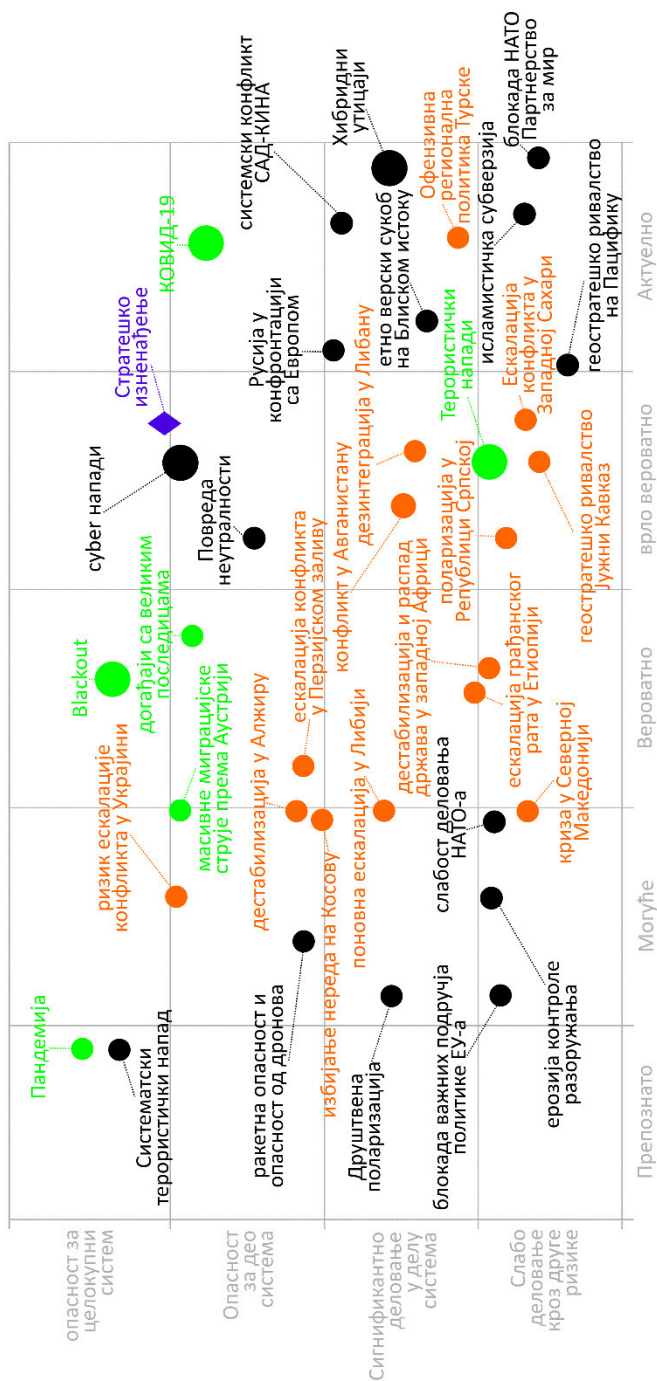
иностраних послова почетком 2020. године, Аустрија је постала мета међународно вођених субвер напада. Насилни сукоби између Турака и Курда у бечкој градској четврти *Фаворитен*, показали су да су се створиле субверзивне организације од којих неке добивају подршку из иностранства и које почињу изазивати државни монопол на употребу силе.

Следећи догађаји јасно показују да је Аустрија већ изложена хибридним утицајима и претњама: Кампање дезинформација у вези с КОВИД-ом 19, које су проводили и државни и недржавни судионици са циљем поткопавања поверења како у националну тако и у европску политику, блокада Турске према Аустрији по питању Партнерства за мир НАТО-а, затим случај шпијунирања повезани с Русијом који су изнесени у јавност, средњорочно и дугорочно подрива међународно оперативно деловање аустријских Оружаних снага.

Постоји такође и врло висок ризик од екстремних догађаја; Аустрија је посљедњих месеци, неколико пута, готово у задњи трен, успела избећи већи blackout.

Нерешене регионалне кризе и сукоби у и око Европе, континуирано су трајали на високом нивоу током прошле године а у неким су се случајевима чак и интензивирали. Безбедносна ситуација у *Сахел* регији се знатно погоршала а на Блиском истоку се није побољшала. Аустријска безбедност због политичке нестабилности у тим подручјима посебно је угрожена миграцијским кретањима и тероризмом. Напетости у регији источног Медитерана између Грчке и Кипра с једне стране и Турске с друге стране достигле су нову квалитету и ескалирале на прагу отвореног војног сукоба. Као чланица ЕУ-а, Аустрија би била политички изазвана отвореним војним сукобом између Турске и Грчке ако би Грчка као држава чланица ЕУ-а активирала чланак 42/7 о обавезној војној помоћи. У Белорусији је избила нова државна криза. А дугогодишњи сукоб између Азербејџана и Арменије око Нагорно-Карабаха одлучен је у рату у којем су се показали многи аспекти будућих ратова, на пример употреба дронова. Рат у Нагорно-Карабаху је пре свега на нивоу безбедносне политике показао да се политички сукоби могу одлучити на бојном пољу, што би као пример могло имати негативан учинак за остале „замрзнуте“ сукобе.

Последице за безбедност Аустрије за раздобље од 1-3 године



вероватност појаве од 1 – 3 године

## Графички приказ:

Ос Х приказује узлазну вредност ризика, а на оси Y последице на безбедност Аустрије.

Величина кружног симбола приказује тренутну укупну релевантност.

Учинци су поделени као што следи:

- **слаби учинак или учинци кроз друге ризике** (негативни учинци појединачних ризика су јасно видљиви, штете су још ниске, али потенцијал ескалације је велик - такође у вези с осталим ризицима)
- **значајан учинак у делу система** (догађаји унутар једног или више подсистема који узрокују озбиљну штету, али још увек не угрожавају резилијентност подсистема)
- **ризик за аустријски подсистем** (уколико је један подсистема поремећен или је нефункционалан али је резилијентност целокупног система је и даље зајамчена)
- **угроженост целог система** (резилијентност Аустрије масовно је угрожена због не функционалности једног или више подсистема)

Категорије ризика су означене бојама као што следи:

- **зелено - екстремни догађаји:** То прије свега укључује природне и техничке катастрофе, као и догађаје који доводе до нарушавања јавног реда и безбедности што може резултирати прекомерним оптерећењем цивилних организација и као последицу имати потребу за потпором аустријских оружаних снага.
- **наранџасто - регионални сукоби:** Ови ризици произлазе из развоја у аустријском окружењу или у окружењу ЕУ-а. Они су за Аустрију стратешки приоритети према којима је усмерен и међународни ангажман Аустрије.
- **црно - општи ризици:** То су ризици опште природе који на различите начине утичу на систем ризика а који утичу и на остале ризике за Аустрију.

Међутим, више од свега другог, пандемија короне јасно је показала да се могу догодити невероватне ствари за које се прије веровало да су "немогуће", или тешко замисливе и непредвидљиве. Последња кризна 2020. година такође је показала како убрзано настају унутрашње поларизације и поделе у друштву и како конфликтна жаришта брзо могу добити на динамици.

### **На шта се морамо припремити 2021. године?**

Из анализе која произлази из графичког приказа слике ризичности у Аустрији 2021. год. могу се за следећих дванаест до 18 месеци ипшчитати пет главних безбедносполитичких изазова:

1. пандемија короне и њезини стратешки учинци,
2. нови екстремни догађаји који угрожавају резилијентност, посебно blackout као и догађаји који доносе велике губитке,
3. cyber и терористички напади,
4. ескалација регионалних сукоба у Европи и око ње с посебним нагласком на источни простор Средоземног мора те северну и западну Африку и
5. хибридне претње у Аустрији.

Ови актуелни и озбиљни случајеви опасности аустријске безбедносне политике који су се већ догодили, како показује графички приказ ризика, уграђени су у текуће развојне трендове и актуелне теме. У то се убраја и геополитичко натицање међу великим силама, руски конфронтацијски положај према Европи, латентни миграцијски притисак, недовољна способност деловања ЕУ-а и НАТО-а, ерозија међународне контроле наоружања, ризик од употребе дронова и даљинско управљаних наоружаних система као и климатска криза.

Системски сукоб између САД-а и Кине, верски и етнички сукоби на Блиском истоку, офанзивна регионална политика Турске и друштвена поларизација у Аустрији, придодани су матрици ризика за 2021. као нови фактори ризика.

Одређујућа карактеристика безбедносне ситуације је висок степен неизвесности и нестабилности с високим ризицима ескалације. У

сваком случају, неће доћи до lockdown-а наведених криза у 2021. години. Умјесто тога, може се очекивати динамичан развој дуж досадашњих линија сукоба.

### **Пандемија короне и њени стратешки учинци**

Нада да ће крај 2020. године, коју многи виде као *annus horribilis* по питању безбедности, донети приметно побољшање ситуације, неће се потврдити. КОВИД-19 у основи није променио безбедносну ситуацију али је у многим подручјима деловао као катализатор и збивања која су се до сада дешавала скоро неопажено како на националном тако и на међународном нивоу, довео га је на позорницу, чиме су добиле на динамици.

Големе господарске последице КОВИД пандемије које се не могу предвидети у целости, одредити ће безбедносну ситуацију за године које долазе. На почетку пандемије постављало се питање хоће ли криза бити у облику слова V као тврда, али кратка или ће бити дуготрајнија у облику слова U, међутим посматрано из данашње перспективе може се очекивати трајање кризе у облику слова K. У бити то значи да ће се богати брже опоравити од кризе и изаћи из ње са мање последица од сиромашних који морају сносити највећи терет, како здравствени тако и економски. Овај различити ниво подношења терета важи како у западним друштвима тако и међу државама глобалног севера и југа. У западним државама ће КОВИД-19 тако довести до јачања социјалне поларизације која ће ићи на руку популистичким снагама које ће покушати искористити кризу за своје поновно јачање, користећи насилне протесте и служећи се притом дезинформацијама. То ће им успети пре свега ако се ефикасније него до сада не успе владати здравственим последицама, како би се дугорочне економске последице могле превладати на социјално прихватљив начин.

У 2020. години економска производња у ЕУ пала је за 7,4 одсто, а стопа незапослености ће расти до девет одсто. Унаточ свим несигурностима у тренутним економским прогнозама, према аустријском Институту за економска истраживања (ВИФО), нова задуженост државе ће порастати за отприлике десет одсто у 2020. и остати на отприлике шест одсто у 2021. години. То ће повећати висину дуга на преко 85 посто БДП-а. Уз



то, овај нови дуг тренутно настаје под историјско ниским условима финансирања. Тако ће најтежа економска криза у Европи након Другог светског рата водити дугорочним дефицитима и задуживањем на рекордним нивоима. Ако ће као и за време финансијске кризе из 2008. године трошкови пандемије бити финансирани смањењем дохотка средње класе и владиним програмом штедње, доћи ће до још већег социјалнодруштвеног раслојавања.

Што се тиче ширења међународних сукоба, непосредне безбедносне последице у првој години пандемије и даље су остале ограничене, али очекује се да ће се од 2021. године појачати регионални сукоби, што не утиче само на државе које су већ погођене сукобом, већ би се сукоб могао пренети и на до сада стабилне и поуздане државе. Према тренутним проценама од последица КОВИД-а 19 више од 150 милиона људи ће бити гурнуто на саму границу сиромаштва. Пораст незапослености, губитак дохотка и изостанак државних и програма међународних помоћи, биће огроман изазов за стабилност држава у евростратешком окружењу. Овакав развој омогућава вањским актерима прилику да врше утицај и створе плодно тло за екстремистичке идеологије и терор. Уз то се рачуна на поновно јачање снага IS-а (Исламске државе) у афричкој регији. Регионалне климатске промене још су један покретач сукоба. Према интернационалној организацији Crisis Group (ICG), пораст локалних температура од 0,5 Целзијевих степени узрокује 10 до 20 одсто већи ризик за настанак насилних локалних сукоба.

Почетком 2021. године КОВИД-19 и његове мутације имају безбедносну ситуацију чврсто под контролом. Дугорочне економске и безбедносне последице пандемије имају потенцијала за развитац у поликризу на националном и интернационалном нивоу. Поред дешавања пандемије, политика и њезино деловање за време кризе, одлучиће, остаје ли КОВИД-19 примарно здравствена криза или израста у свеобухватну системску кризу. Што се тиче будућих здравствених опасности мора се установити да осим Короне вребају и друге X пандемије које би пре свега могле избити ако се не извуку корисне поуке везане за порекло, узрок и ток тренутне пандемије.

## **Ренесанса геополитике: У средишту системски сукоб Америка-Кина**

Унаточ КОВИД-у 19, геополитика није нестала. Насупрот! На глобалном нивоу, политика моћи и велика конкуренција светских сила доживљавају ренесансу у облику конфронтацијске мултиполарности. У средишту је системски сукоб повећаног интензитета између САД-а и Кине због пандемије с тим да се наставља тренд премештања геостратешког тежишта у Азију. Овај сукоб који дефинира међународни систем може се у најбољем случају ограничити на разумну меру али не и повратити уназад. За очекивати је да би се тоналитет у односима између САД-а и Кине могао понешто побољшати али то не мења суштину системске борбе за превласт. Обзиром на слабост Запада, Кина покушава заузети своје место у међународној политици отвореније и видљивије него икад до сада и настоји форсирати свој модел техноауторитарног, државнокапиталистичког система као противмодел западнолибералним демократијама чак и кад се овај политикосистемски приступ Кине током корона пандемије све чешће суочава с међународним неповерењем. Системски сукоб између САД-а и Кине првенствено ће се изнети као финансијско и технолошкополитичко надметање 2021. године. У борби за међународну превласт и softpower доминацију између Вашингтона и Пекинга може се очекивати надметање око тога ко је у бољој позицији излечити, вакцинисати и озеленити свет („to heal, vaccine and green the world“), при чему су, било да се ради о глобалној здравственој политици или је реч глобалној климатској политици, на првом месту економски интереси и технолошка доминација.

Ова глобална стратешка конкуренција такође у великој мери одређује оквир деловања европске а тиме и аустријске безбедносне политике. Обе велике силе покушаваће си осигурати европску верност. Притом се уз потицаје за сарадњу могу очекивати појачане активности на подручју хибридног утицаја и провођења сопствених интереса. Унаточ изборној победи Џоа Бајдена нестaje улога глобалне супремације САД-а. КОВИД-19, финансијски проблеми као и стална фрагментација и поларизација америчког друштва довешће до тога да се нова америчка администрација мора усредоточити на домаће реформе и дуготрајан национални "поступак зацељивања" рана Трампове администрације

што ће умањити улогу САД-а као глобалног чувара реда а тиме ће се отворити нови маневарски простор за регионалне силе.

### **Нови активизам регионалних сила**

Без чувара глобалног реда, потенцијал за ескалацију криза у Европи и око ње ће расти а регионалне силе попут Русије или Турске имаће маневарског простора за провођење своје интересне политике такође и против европских држава и друштава. Тако увећани вањскополитички активизам регионалних сила представља један нови, посебно важан развој у блиској будућности. Унутрашња политичка ситуација и стабилност у Турској, али и у Русији, биће од значајне важности. Самосвесни спољнополитички ангажман помаже Анкари да скрене пажњу од социјалних, економских и унутарњих политичких криза. То је постало посебно јасно током сукоба око Нагорно-Карабаха који је стилизиран као судбинско турско-азербејџанско питање. Истодобно, спољна политика, која је офанзивнија него у прошлости, последица је и "нежности" обзиром на ситуацију. Турска мора остати војно присутна у Ираку и Сирији не само због курдског питања (борба против ПКК-а, спречавање независне курдске државе). У случају Сирије такође постоји чињеница да само физичка присутност на терену омогућује Анкари право одлучивања под једнаким условима с Русима и Американцима. Међутим, средњорочно гледано, Турска жели побољшати свој однос с Русијом и ЕУ-ом. То такође укључује споразум о Либији, где се Турска вешто позиционирала и тиме стекла утицај на миграцијске догађаје дуж медитеранске руте.

Ако би под администрацијом Бајдена, као резултат идеолошког противљења демократа ауторитарним режимима и као реакција на масовне сувер нападе приписане Русији, дошло до даљњег погоршања односа између САД-а и Русије, то би ојачало тренутну помало умеренију конфронтацијску позицију Русије према ЕУ што би могло имати за последицу наставак хибридне активности Москве против ЕУ-а и њезиних држава чланица.

У том контексту, НАТО ће с једне стране наставити фокусирање на одбрану савеза са посебним погледом на исток а са друге стране покушати дипломатским каналима обуздати ширење Турске на

југоистоку, што међутим, повећава ризик политичке блокаде која би могла довести до слабљења способности деловања у кризним ситуацијама.

### **Хибридне претње као последица ових геополитичких збивања**

Из сажетог прегледа глобалног стратешког системског конфликта између САД-а и Кине, руске конфронтацијске политике према Западу као и активистичке спољне политике Турске а у вези са повећаним домаћим изазовима због исламистичких и терористичких активности, произлази да за Аустрију тренутно постоје релевантне хибридне претње. Оне обухватају актуалне мере за припрему и provedбу циљаних радњи у случају могућих појединачних дестабилизирајућих активности.

### **Европа окружена кризама**

Као резултат узмака САД-а као „светски полицајац“, супарнички интереси регионалних сила, који често локалне сукобе извана потпаљују и инструментализују уместо да их обуздају, те слабљење државних структура због социјалноекономских учинака пандемије, у 2021. години можемо очекивати погоршање кризне ситуације у Европи и око ње. Уз то, запад и ЕУ масовно су заокупљени собом а економски учинци КОВИД-а 19 могли би у будућности резултирати и смањењем финансијских средстава за међународне стабилизацијске и развојне мере.

Чини се да је у евростратешком окружењу нестабилност, једина постојаност. Стога је за сада одржавање status quo-а и спречавање прогресивног ширења сукоба као и њихових ширење у Европи циљаним и селективним кризним управљањем, једини реално политички изведиви пут иако је са аналитичког гледишта јасно да ова реакција дугорочно не може обећати успех и одрживост стратегије европске безбедности.

За Аустрију је, поред западног Балкана, од посебне важности западна Африка с фокусом на Мали, Нигер и Буркину-Фасо пре свега због могућих терористичких и миграцијских ефеката, затим северна Африка с посебним погледом на Либију и Алжир те регија источног

Медитерана. Западни Балкан се још увек налази у стању полуконсолидованог региона с још увек релевантним безбедносним ризицима попут нових избијања сукоба на Косову, додатне поларизације у Републици Српској и развоја кризе у Северној Македонији.

Ситуација у Перзијском заливу и даље је напета а Иран потиснут у све изолиранији положај и стога је процена постојања великог потенцијала за ескалацију, иако се отворени војни сукоб сматра мало веројатним. Иран чека потезе нове Бајденове администрације и јасно ставља до знања да споразум има шансу само укидањем санкција и поновним уласком САД-а у споразум. Истодобно, Техеран је деломично одустао од provedбе нуклеарног споразума чиме је онемогућио повратак САД-а у "status quo пре Трампа". Као резултат тога мора се очекивати погоршање нуклеарне кризе и с тим повезана даљња изолација земље. То ће пак убрзати економски пад и поопштити унутрашње политичке напетости.

Читава регија од Медитерана до Авганистана трпи масовно осиромашење које је делом интерно проузрочено, прије свега расељавањем људи и њиховим протеривањем у логоре. Један од ретких преосталих извора прихода је економија дрогом и са тиме повезано кријумчарење људи. Тунис, Египат и Јордан су под знатним притиском, а Либан је нестабилан, што је опасно и за систем. Такође велика пажња мора се посветити Ираку где постоји велика могућност ескалације коју може проузроковати протушнитска реформа безбедносног сектора.

Оружани сукоб у Авганистану наставиће се унаточ мировним преговорима. Одлучујућу улогу имаће САД а његово повлачење ставило би владу Авганистана под големи притисак док би продужење присуства трупа довело до ескалације насиља на талибанској страни а у оба случаја изгубила би се прилика за пацифицирање овога дугога сукоба који траје већ деценијама. Тренутни задатак је формирати чврсту коалицијску владу. Поновна самостална владавина талибана имала би глобалне последице као сигнал јер би се дихадистичке скупине широм света виделе идеолошки и стратешки потврђене да наставе с отпором унаточ високој цени.

Поред развоја кризе на Блиском и Средњем Истоку, за безбедност Аустрије првенствено утичу миграцијска кретања, потенцијални тероризам, растућа поларизација друштва, хибридни утицаји и коначно, дијаспора.

### **О стању у Европској унији: Европа се јача у кризама**

Након почетних проблема, ЕУ је до сада релативно добро прошла кроз кризу изазвану короном. Иако је пандемија у почетку открила рањивости и слабости Уније, током трајања кризе се увидело да државе чланице нису у стању саме савладати велике будуће изазове. Ношена идејом солидарности, ЕУ је стога покренула свеобухватни план обнове у вредности од 750 милијарди евра. Поред тешких преговора о BREXIT-у, ЕУ је релативно добро савладала и текуће међународне изазове. На тај начин се могао избећи сценариј „Блокаде важних подручја политике ЕУ-е“ који је приказан у матрици ризика иако купњом времена по питању контроверзи око унутаревропске владавине права. Тиме се ЕУ показала отпорнијом више него што су јој веровали многи коментатори а пандемијска криза могла би дугорочно деловати као катализатор реформи и интеграција. Унаточ томе, економскополитички и интеграцијски потицај ношен пандемијом још није прешао на спољну политику што би било неопходно с обзиром на глобалне стратешке изазове.

У времену мултиполарне конфронтацијске геополитике нити један од главних судионика није заинтересован за успех европских интеграција и учинковити мултилатерализам. Потоње се такође односи и на САД, најприроднијег партнера ЕУ-а, а с америчког становишта тако дуго док међународна правила служе успону Кине и ограничавају слободу деловања САД-а.

Стога, ако ЕУ жели бити делотворна мора се учинковито залагати за своје интересе, европски начин живота и значајно ојачати своју стратешку аутономију на свим нивоима деловања почевши од економије до технологије и безбедносне политике. Унија је препознала ову потребу прошле године и стога је наставила још већим ангажманом на јачању резилијенције, стратешког и безбедносполитичког деловања.

2021. године ће ЕУ на концептуалном нивоу наставити са циљем побољшања убрзаног развоја стратешке аутономије. Један од облика за то је разрада "стратешког компаса" који треба поближе одредити будућу војну амбицију и улогу војног ЗБОП-а, укључујући и потребне капацитете.

Кључно стратешко питање биће коју улогу "Заједничка безбедносна и одбрамбена политика" (ЗБОП) може и треба играти у јачању унутаревропске резилијенције на пример у заштити спољних граница, заштите критичне инфраструктуре или борби против пандемија или других екстремних догађаја чија је резилијантност угрожена. У сваком случају, глобална стратегија из 2016. године већ је отворила пут проширењу спектра деловања ЗБОП-а прогласивши "заштиту Европе и њезиних грађана" трећим стратешким циљем безбедносне политике ЕУ-а. Резултат тога је уз интернационално вођење кризама и обука земаља партнера. Међутим, до сада се расправа о provedби није водила обзиром на правну ситуацију и забринутост због могућих негативних последица за НАТО. То такође укључује расправу о операционализацији клаузуле о војној помоћи према чланку 42/7 Лисабонског уговора. Полазећи даље од стратешког компаса, наставиће се "Конференција о будућности Европе", коју је прекинуо КОВИД-19 и где ће се расправљати о будућој оријентацији ЕУ-а и потребним пројектима институционалних реформи, иако се не очекују велики реформски кораци.

### **Нови инструментарији за заједничку одбрамбену политику**

До краја 2020. ЕУ је довршила поступак стварања новог инструментарија одбрамбене политике који би требао омогућити њој и државама чланицама да се боље носе с растућим безбедносним изазовима него до сада. Овај сет алата обухваћа одбрамбени фонд за пројекте наоружања, Европску мировну установу за побољшање резилијенције држава партнера, поступак годишњег координираног прегледа националних одбрамбених планова и континуирано структурирану сарадњу. У следећој фази је provedбу овог инструментарија потребно кохерентно применити. На нивоу оперативне одбрамбене политике, provedба пројеката који су већ одлучени и побољшање утврђених недостатака у претходној сарадњи

одбрамбене политике биће стога на дневном реду у наредној години. Тренутних 47 пројеката "Сталне структуралне сарадње" треба убрзано провести и поставити нове иницијативе у подручјима противваздушне одбране, европских борбених тенкова, свемирске одбране и војне мобилности. Истодобно, 17 текућих цивилних и војних мисија ЗБОП-а мораће се наставити и прилагодити промењеним стратешким оквирним условима при чему се мора рачунати с појачаним интересом због високог нивоа нестабилности у европском окружењу, повећане потражње за новим мисијама и интензивирањем мера за изградњу војних капацитета у партнерским земљама. То значи да ће конкретна распоређивања, пројекти сарадње и заједнички развој капацитета остати лакмусов тест веродостојности европских захтева за стратешком аутономијом и у 2021. години.

У сваком случају, одлазак Трампа и излазак Велике Британије из ЕУ-а нуде могућности за продубљивање војне сарадње, јер у будућности више неће постојати два значајна кочничара, а државе чланице ЕУ скептичне према интеграцији и које су тражиле блискију везу с Трампом би се у недостатку алтернатива могле више усредоточити на Брисел. Најизазовније теме везане за солидарност и кохерентност ЕУ-а у сваком ће случају бити provedба фонда за обнову, политика миграције и азила, кинеска политика, заједнички став у односу на активистичко крило Русије и Турске које делује од источне Европе преко Црног Мора до западног Балкана, затим питање могућег увођења већинских одлука у спољној политици и конкретно обликовање војне димензије безбедносне политике Уније. Свакако, једна дуга листа која ће се проширити одласком Ангеле Меркел у септембру као и отворено питање вођства и будуће улоге Немачке.

Од пресудне важности за аустријску безбедност биће и остаће способност деловања и ефикасност ЕУ-а. Стога би Аустрија требала имати јак сопствени интерес за активно сарађивање у обликовању стратешких и концептуалних процеса, чинећи све да побољша безбедносно политичку способност деловања ЕУ-а.



## **Blackout, cyber напади, масовна миграција и тероризам**

Поред геополитике, несмањено висока ризичност су резилијантност на опасне догађаје као што су озбиљни blackout и cyber напади који угрожавају суверенитет и неконтролисана масовна миграција. Највећи ризик за следећу системску кризу у Аустрији засигурно би био распад система снабдевања електричном енергијом, распад инфраструктуре (blackout) који ће се према проценама стручњака догодити у следећих пет година а којему су Европа и Аустрија тек за длаку избегле 9. јануара 2021. године.

Иако су затварање граница узроковане пандемијама смањиле миграцију, питање избеглица, расељавања и емиграције остају на безбедносполитичкој агенди обзиром на структуралне узроке као што су 32 грађанска рата широм света, пад више од 150 милијуна људи испод границе сиромаштва због пандемије као и прогресивни учинци климатских промена. Миграцијски потенцијал који је у великој мери замрзнут 2020. године са око 25 000 миграната на рути западног Балкана, више од 100 000 у Грчкој, четири милиона у Турској и 3,5 милиона у Ирану и више од 150 000 у Либији бројчано су приближне вредности постојећег миграцијског притиска на Европу. Главни миграцијски изазов у 2021. години биће погоршање животних услова миграната затечених у земљама порекла и транзитним земљама а тиме и растући притисак на земљу домаћина.

Дигитализација и овисност готово свих подручја живота о функционалним ИЦТ системима убрзани пандемијом короне, још више повећавају и диверзифицирају cyber рањивост западних друштава. Од почетка пандемије, криминалне cyber активности недржавних и државних актера масовно су се повећале. Кампање дезинформација, cyber криминал и cyber шпијунажа били су у средишту активности. Пораст cyber напада на болнице и лабораторијске објекте за више од 220 одсто показује како се cyber претње прилагођавају општој ситуацији. Уз то посебно у време lockdowna екстремистичке и терористичке групе све више користе интернет за радикализацију и регрутовање својих симпатизера. Cyber напади учињени од стране државних судионика увек се морају проценити у контексту шире политичке намере и све више су уграђени

у свеукупну хибридную претњу. Обзиром на сукобљено европско окружење, ризик од cyber напада на Аустрију може се оценити као континуирано висок. Масовни cyber напад на аустријско Министарство спољних послова почетком прошле године показује да је Аустрија релевантна мета за cyber нападе чиме јој је угрожен суверенитет из иностранства.

Нападом 2. новембра 2020. у Бечу, међународни тероризам у облику исламистичких радикализованих појединачних починитеља, стигао је и у Аустрију а изведен је једноставним оружјем и произвољним одабиром жртава. Уз ширење страха и ужаса, прати се подела у друштву и откривање рањивости психолошке отпорности људи. Овим атентатом Аустрија се такође нашла на визиру тероризма мотивираног Исламском државом, при чему се у блиској будућности ништа неће променити јер експлицитне пропагандне активности и изричитих позиви на нападе у Европи падају на плодно тло. С више од 2000 повратника из цихада у Европу од којих је тренутно око 50 до 60 лишено слободе као и 120 отпуштених у програмима дерадикализације у Аустрији, велики је резервоар даљњих потенцијалних починитеља. Уз то, у Аустрији постоји исламистичка сцена с око 30 џамија које се могу класифицирати као салафистичке, које су такође међународно умрежене што значи да ће терористичка претња за Аустрију у 2021. расти а у Европи ће се догодити нови терористички напади.

Ова врста конвенционалних терористичких активности не угрожава стабилност целог система Аустрије. Системски терористички напад који се још није догодио али који угрожава суверенитет има другачију квалитету. Један од таквих био би координирани низ напада на аустријску критичну инфраструктуру, које би истовремено и током дужег раздобља изводило неколико већих терористичких ћелија, или напад изведен хемијским или биолошким оружјем за масовно уништење с великим бројем жртава. Ако су се цихадистички судионици већ доказано трудили развити одговарајуће способности, пандемија короне би такође могла дати негативан пример у овом подручју. Намерно узрокована пандемија или пак веродостојна претња употребом заразних биолошких средстава могла би западнолибералне државе одвести у трајну кризу. То важи за терористичке организације али и за стратешке државне изазиваче јер ако успеју несразмерно

смањити сопствене последице штете, претходни аргумент да је такав напад нерационалан се одбацује. То би такође повећало вероватност појаве која је претходно оцењена ниском. Стратешки предуслов противника за такве поступке била би мања властита економска рањивост и већа спремност за прихватањем жртава које произлазе из општег презира према људском животу. Због тога се тероризму с радиолошким, хемијским или биолошким средствима у западним стратешким приказима ситуације општенито даје већа пажња од КОВИД-а 19.

### **Facit: Нема безбеднополитичког "lockdowna" за кризе и ризике изван КОВИД-а-19**

2021. године пандемија КОВИД-19 остаће доминантна тема у Аустрији и у великим деловима света. Међутим, истодобно неће доћи до "безбедносног lockdowna" у осталим релевантним питањима безбедности. Уместо тога, пандемија ће додатно појачати и убрзати постојеће безбедносне ризике и развојне трендове.

Кроз КОВИД-19, слика ризика за Аустрију врло је изазовна и карактеризирана је масовним несигурностима и неизвесностима. Аустрија се суочава са ситуацијом стратешког ризика која се може оценити врло нестабилном и сложеном. Наступило је искушење у којем аустријска безбедносна политика мора показати шта може учинити: међународне кризе настављају се на високом нивоу а безбедност у Аустрији све је изложенија ризицима који угрожавају њезину резилјантност.

Уз јасно препознатљиве, конкретно описане категорије ризика, чији ток и свладавање следи у калкулираним очекивањима, повећавају се и системски ризици. Системски ризици произлазе из мреже ескалирања јединствених појединачних догађаја и често се могу политички инструментализирати и проширити се. Због разнолике умрежености и овисности, каскадно ширења ризика система је тешко предвидљиво. Овим се почиње очитовати нова квалитета стратешких безбедносних претњи што ће у будућности променити перцепцију онога што је безбеднополитички замисливо, могуће или вероватно.

У коначници, та нова кретања стратешког ризика значе да се размишљања о безбедносној политици у будућности не могу више оријентисати само на вероватностима, него морају садржавати и ризике, чији настанак се у најбољем случају може проценити на темељу каскадних учинака, али који могу имати врло негативан утицај за преживљавање државе и друштва. То захтева промену парадигме од "у најбољем случају" - на планирање "у најгорем случају" и разумевање безбедносне политике као темељни задатак државе, која је поткрепљена довољним ресурсима и која се не види само као рубно подручје, чија се важност и расподела ресурса мери према приоритетима других подручја политике.

Стога је 2021. аустријска безбедносна политика дужна истодобно превладати три стратешка изазова: Прво и најважније је стећи контролу над кризом КОВИД-19 и њезиним учинцима, чиме би се управљање националном безбедношћу морало прилагодити сложеним сценаријима који надилазе оно што се до данас очекивало, и у коначници стратешка резилијантност Аустрије и Европе на кризе мора се поставити на стабилније ноге с циљем повећане европске аутономије и способности деловања.

### **Безбедност 2021. године није наравна ствар, али није ни немогућа**

Стратешка предвиђања могу подржати носиоце политичких одлука што је с обзиром на мноштво стварних и хипотетичких криза у постављању неизбежно потребних приоритета. Што је прецизније предвиђање, то је већа шанса за циљано дефинисање приоритета превентивности. Безбедност није наравна ствар, али такође није ни немогућа, све док је замишљена као перспективни, превентивни и свеобухватни пројектни задатак заједничке европске сарадње.



## **Panorama de riesgos para Austria en 2021**

*Johann Frank*

El objetivo de la »Previsión Anual de la Política de Seguridad« es una descripción objetiva, siempre en base a hechos reales e información de expertos, de la evolución de la política de seguridad en Austria y Europa durante los próximos 12 a 18 meses. Siguiendo siempre el lema: »El conocimiento sobre los posibles riesgos no los agranda ni los minimiza, sin embargo, el peligro de ser víctimas desprevenidas de dichos riesgos también disminuye. Al mismo tiempo, la probabilidad de estar mejor preparados que en la última crisis es más grande«. En este sentido la »Previsión Anual de la Política de Seguridad 2021« pretende ser una contribución a un debate estratégico sobre el futuro de la seguridad en y de Austria. Hay dos grandes retos centrales y perennes para la seguridad de Austria: por un lado, independientemente de los riesgos concretos para la seguridad, la falta de comprensión de la complejidad y volatilidad de las interrelaciones en la política de seguridad, y por otro, los déficit en las acciones y los pensamientos estratégicos.

### **Sorprendente precisión de las previsiones anteriores**

La principal conclusión de la »Previsión Anual de la Política de Seguridad« para 2020 y la de los años anteriores fue que la situación de seguridad de Austria y de Europa está empeorando continuamente. Por el momento, el punto culminante de estas previsiones críticas fue la aparición real de una pandemia el año pasado, que se había considerado probable, así como un atentado terrorista e importantes ciberataques. Este desarrollo a nivel nacional se vio acompañado por una agravación de la situación de crisis en torno a Europa y por la intensificación de la rivalidad geopolítica entre las principales potencias.

La precisión de estas previsiones se debe quizás a los rasgos generales de las mismas. Sin embargo, la Previsión Anual del Ministerio Federal de Defensa es extremadamente analítica y única en su forma en Europa, porque el análisis de riesgos se basa en una metodología y un software de previsión

establecidos específicamente para este fin, apoyándose a su vez en una amplia red de análisis que comprende más de 200 expertos nacionales e internacionales. Por tanto el «Panorama de riesgos para Austria en 2021» también es, por un lado, el resultado de un seguimiento continuo de los factores relevantes para la seguridad de Austria, y por otro, el resultado de la sinopsis de las diferentes contribuciones de los autores de este volumen.

### **¿Qué ha cambiado en el «Panorama de riesgos para Austria en 2021»?**

A principios de 2021, se puede comprobar un cambio cualitativo en la evaluación de la situación de riesgo de Austria. La situación de seguridad en Austria ya no se caracteriza por un abstracto deterioro general de la situación misma, sino que varios de los posibles escenarios, que hasta ahora sólo habían sido pronosticados, se han producido realmente. Hoy por hoy, la seguridad de Austria se ve verdaderamente amenazada por los impactos de dichos escenarios. En resumen: ¡ha llegado la prueba de fuego para la política de seguridad austriaca! La forma en que dichos escenarios de riesgo afectarán, a medio y largo plazo, a la seguridad y al futuro panorama de riesgos para Austria, depende principalmente de una gestión exitosa de estas crisis, como también de las conclusiones que se saquen de ellas para generar una reorganización necesaria del sector de seguridad.

### **De una «Isla feliz» hacia el «Centro de los afectados»**

Las esperanzas de que Austria pueda ser una «Isla feliz» independiente, ya no se cumplieron en el pasado. Todo lo contrario: Austria se vio más afectada por diversos acontecimientos en los últimos años que otros países en Europa. Tanto la crisis migratoria como la crisis del Covid-19 han afectado a Austria de forma más intensa que a otros países miembros de la Unión Europea. Y muchos otros escenarios de amenazas, discutidos a nivel internacional, como las amenazas híbridas, los ciberataques o las campañas de desinformación, también tienen lugar en Austria. Además, debido a su ubicación geográfica, Austria se ve especialmente afectada por los conflictos regionales en torno a la Unión Europea. Un breve repaso de los acontecimientos de 2020 corrobora esta evaluación.

## Casos e incidencias en 2020

Con el atentado del 2 de noviembre de 2020, que causó cuatro muertos y veintitrés heridos, algunos de ellos graves, el terrorismo islamista también ha llegado a Austria. Tal y como demostró el ciberataque masivo al Ministerio de Asuntos Exteriores a principios de 2020, Austria es víctima de diversos ciberataques controlados a nivel internacional. Los violentos enfrentamientos entre turcos y kurdos en el distrito de »Favoriten« en Viena han demostrado que se han formado organizaciones subversivas, algunas apoyadas desde el extranjero, las cuales comienzan a desafiar y a provocar el monopolio estatal.

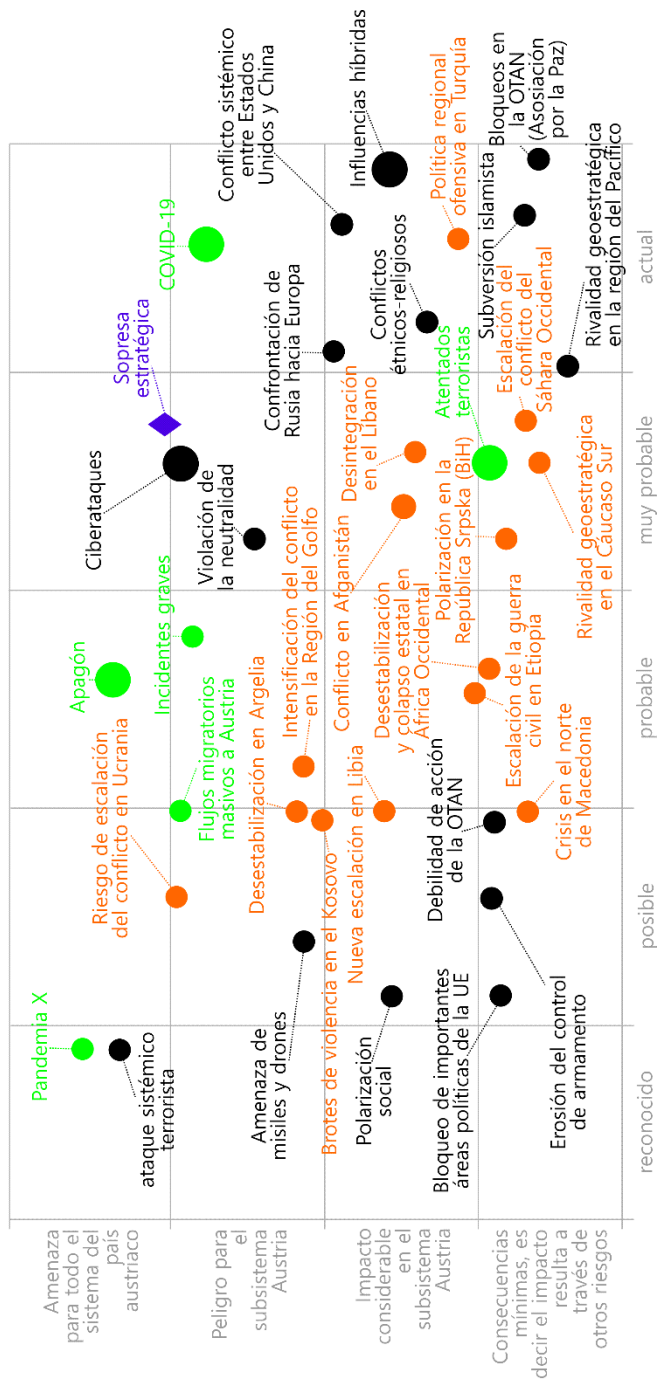
Los siguientes acontecimientos son ejemplos claros de cómo Austria ya se encuentra expuesta a influencias y amenazas híbridas: las campañas de desinformación en relación con el COVID-19, llevadas a cabo por actores estatales y no estatales con el objetivo de socavar la confianza en la política nacional y europea, el bloqueo de Austria en la Asociación para la Paz de la OTAN por parte de Turquía, que socava a medio y largo plazo la capacidad operativa y de cooperación internacional de las Fuerzas Armadas austriacas, así como los casos de espionaje relacionados con Rusia que han salido a la luz pública.

También es muy alto el riesgo de que fenómenos y casos extremos pongan en peligro la resiliencia de nuestro país. Tal es así que, en los últimos meses, Austria ha estado ya varias veces a punto de sufrir un gran apagón.

Asimismo, las crisis y los conflictos regionales no resueltos en Europa y sus alrededores continuaron e incluso, en algunos casos, se intensificaron el año pasado. La situación de seguridad se ha agravado enormemente en la región del Sahel y tampoco ha mejorado en Oriente Medio. La seguridad de Austria se ve afectada por la inestabilidad en estas zonas, especialmente por la migración y el terrorismo. Se han intensificado las tensiones en la región este del Mediterráneo entre Grecia y Chipre, por un lado, y Turquía, por otro, llegando casi a un conflicto militar abierto. Austria, como estado miembro de la Unión Europea, se vería políticamente involucrada por un conflicto militar abierto entre Turquía y Grecia, en caso de que Grecia, también como estado miembro de la Unión Europea, activase la obligación de asistencia



## Repercusiones sobre la seguridad en Austria entre 1 a 3 años



Probabilidad de ocurrencia entre 1 a 3 años

## Notas aclaratorias del gráfico:

El eje x esquematiza la probabilidad de ocurrencia de un peligro (riesgo). El eje y muestra el impacto de una situación de riesgo sobre la seguridad de Austria. El tamaño de los círculos simboliza la envergadura global en la actualidad.

Las consecuencias se subdividen de la siguiente manera:

- **Consecuencias mínimas, es decir el impacto resulta a través de otros riesgos.** (Los efectos negativos de riesgos por separado son claramente discernibles. El daño causado todavía es limitado, sin embargo, el potencial de escalación es alto, también debido a la relación con otros riesgos.)
- **Impacto considerable en el subsistema Austria.** (Se producen incidencias dentro de uno o más subsistemas que causan daños graves, sin poner en peligro la resiliencia del subsistema)
- **Peligro para el subsistema Austria.** (Al menos un subsistema está perturbado o es disfuncional, pero la resiliencia del sistema global sigue estando garantizada.)
- **Amenaza para todo el sistema del país austriaco.** (La resiliencia de Austria está en peligro debido a la disfuncionalidad de uno o más subsistemas.)

Las categorías de riesgos están marcadas con diferentes colores:

- **Verde - Acontecimientos extremos:** esta categoría abarca principalmente las catástrofes naturales y tecnológicas, así como sucesos que provocan una alteración del orden público y la seguridad, que pueden tener como consecuencia una sobrecarga para las organizaciones civiles y por tanto una movilización y asistencia por parte de las Fuerzas Armadas de Austria.
- **Anaranjado - Conflictos regionales:** estos riesgos se desprenden de las evoluciones en el entorno de Austria o en la Unión Europea. Estos desarrollos son de interés prioritario y estratégico para Austria. Austria también focaliza su compromiso internacional en ellos.
- **Negro - Riesgos en general:** se trata de riesgos de carácter general que repercuten de diferentes formas en el sistema de riesgos y actúan a la vez sobre otros riesgos para Austria.

militar en virtud del artículo 42/7. En Bielorrusia ha estallado una nueva crisis de Estado. Y el prolongado conflicto entre Azerbaiyán y Armenia por Nagorno Karabaj se decidió en una guerra en la que se han manifestado muchas dimensiones de guerras futuras, por ejemplo, mediante el uso de aeronaves no tripuladas (drones). En cuanto a la política de seguridad, la guerra de Nagorno-Karabaj ha demostrado sobre todo que los conflictos políticos pueden decidirse perfectamente en el campo de batalla mismo, lo que podría dar un ejemplo negativo para otros conflictos "congelados".

Sin embargo, la pandemia del coronavirus ha dejado muy claro que incluso lo improbable puede suceder, que lo que hasta ahora se consideraba »improbable« puede acontecer. Aquello, lo que antes era difícil de imaginar, pero no imprevisible, puede ocurrir. Por último, pero no menos importante, la crisis del año 2020 también ha demostrado con qué velocidad pueden surgir y ganar impulso los procesos de polarización y división dentro de un estado con respecto a diferentes ejes de conflictos.

### **¿Qué nos espera en 2021?**

Según los análisis del gráfico sobre el »Panorama de riesgos para Austria en 2021« se pueden reconocer cinco retos clave para la seguridad de Austria en los próximos doce a dieciocho meses:

1. La pandemia del coronavirus y sus consecuencias estratégicas.
2. Nuevos acontecimientos extremos que suponen un riesgo para la resiliencia, como por ejemplo, apagones y grandes catástrofes.
3. Los ciberataques y atentados terroristas.
4. La escalación de conflictos regionales en Europa y sus alrededores, con especial atención a la región este del Mediterráneo y la región norte y oeste de África.
5. Amenazas híbridas en y contra Austria.

Como muestra el gráfico sobre el »Panorama de riesgos para Austria en 2021«, estos casos de emergencia actuales en la política de seguridad austriaca forman parte de unas tendencias de desarrollo y temas perennes en Austria. A saber, la competencia geopolítica entre las grandes potencias, la posición de confrontación por parte de Rusia hacia Europa, la presión latente del fenómeno de migración, la insuficiente capacidad de actuación de la UE y la

OTAN, la erosión del control de armas a nivel internacional, el peligro del uso de drones, los sistemas de armamento por control remoto y la crisis climática.

El conflicto sistémico entre Estados Unidos y China, los conflictos étnico-religiosos en Oriente Próximo, una política regional ofensiva en Turquía y la polarización social en Austria se añadieron como nuevos factores de riesgo en la matriz de riesgo de 2021.

La situación de seguridad se caracteriza por un alto grado de incertidumbre y volatilidad, con importantes riesgos de escalación. En cualquier caso, no habrá un confinamiento de las crisis existentes en el año 2021. Más bien cabe esperar una dinámica de desarrollo a través de los ejes de conflicto ya conocidos hasta el momento.

### **La pandemia del coronavirus y sus consecuencias estratégicas**

Las esperanzas de que el final del año 2020, considerado por muchos como el *annus horribilis* en materia de seguridad, conlleve a una notable mejora de la situación en general, no se confirmarán. El COVID-19 no ha cambiado fundamentalmente la situación de la seguridad, pero sí ha actuado como catalizador en diversos ámbitos. El coronavirus también ha sacado a la luz desarrollos que habían estado más bien ocultos, y que ahora pasaron a primer plano con una nueva dinámica, tanto a nivel nacional como internacional.

El enorme impacto económico de la pandemia del COVID-19, cuyo alcance total aún es imprevisible, determinará la realidad de la seguridad política a lo largo de los próximos años. Mientras que al principio de la pandemia todavía se discutía si la crisis adoptaría una forma en V, como una alteración fuerte pero de corta duración, o si adoptaría una forma en U, como una alteración más duradera. Sin embargo, desde la perspectiva actual, cabe esperar un curso en forma de K. Esto significa esencialmente que los más ricos se recuperarán más rápidamente y saldrán menos perjudicados de la crisis que los pobres, que son los que más padecen la crisis tanto desde el punto de vista sanitario como económico. Este hecho ocurre tanto entre las diferentes sociedades del mundo occidental como entre los estados del norte y del sur global. En los países occidentales, el COVID-19 provocará por tanto un agravamiento de la polarización social, que irá acompañado de intentos de

aprovechar la situación de crisis para incitar un resurgimiento de las fuerzas populistas, cada vez más protestas violentas y campañas de desinformación. Sobre todo, si no va a ser posible de gestionar la situación sanitaria de forma más eficiente que hasta ahora y, a largo plazo, superar los problemas económicos de una forma socialmente más aceptable.

En 2020, la producción económica en la Unión Europea se redujo un 7,4% y la tasa de desempleo aumentará hacia un 9%. A pesar de todas las incertidumbres existentes con respecto a las previsiones económicas actuales, según un pronóstico del Instituto Austriaco de Investigación Económica (WIFO) en diciembre de 2020 aumentará la nueva deuda pública hasta alrededor del diez por ciento en 2020 y seguirá siendo alta en torno al seis por ciento en 2021. Esto aumentará la tasa de endeudamiento a más del 85% del PIB. Además, este nuevo endeudamiento se produce actualmente a condiciones de financiación extremadamente bajas. Por tanto, la peor crisis económica de Europa desde los finales de la Segunda Guerra Mundial provocará déficits a largo plazo y deudas a niveles récord. Si, como en la crisis financiera de 2008, los costes de la pandemia se financian con las pérdidas de ingresos de la clase media y con las medidas de ahorro del gobierno, esto promoverá aún más la fragmentación de la sociedad civil.

Con respecto a la evolución de los conflictos internacionales, en el primer año de la pandemia los efectos inmediatos sobre la seguridad política todavía no pasaron a ser descomunales. A partir de 2021, sin embargo, se espera que los conflictos regionales se intensifiquen, afectando no sólo a los estados que ya están en conflicto, sino que también podrían extenderse a los estados de referencia aún estables. Según estimaciones actuales, el COVID-19 situará a más de 150 millones de personas por debajo del umbral de la pobreza. El aumento del desempleo, la pérdida de ingresos y la ausencia de programas de ayuda estatales e internacionales supondrán un enorme desafío para la estabilidad de los estados de la eurozona. Estos hechos generan oportunidades ideales para que actores externos ejerzan cierta influencia y constituyan un terreno fecundo para el terror e ideologías extremistas. En África es de esperar un resurgimiento del Estado Islámico. Otro potencial de conflicto es el cambio climático regional. Según el International Crisis Group (ICG), el aumento de las temperaturas locales de 0,5 grados centígrados provoca un riesgo entre el 10 y el 20 por ciento mayor para los conflictos locales violentos.

A principios de 2021, el COVID-19 y sus mutaciones ejercen un control absoluto de la situación de seguridad. Las consecuencias económicas y de seguridad de la pandemia tienen el potencial de convertirse a largo plazo en una policrisis tanto a nivel nacional como internacional. Además del desarrollo de las incidencias del virus, serán la política y sus medidas en la crisis las que determinarán si el COVID-19 seguirá siendo principalmente una crisis sanitaria o si se convierte en una crisis sistémica integral. En cuanto a futuras amenazas sanitarias, hay que tener en cuenta que, además de corona, existen otras pandemias al acecho que podrían estallar. Estallarán con toda seguridad, si no aprendemos la lección hoy sobre el origen, la causa y el transcurso de la pandemia actual.

### **Renacimiento de la geopolítica: el conflicto sistémico entre Estados Unidos y China en el centro**

A pesar del COVID-19, la geopolítica no ha desaparecido. Todo lo contrario. A nivel mundial, la política de poder y la competencia entre las grandes potencias mundiales están experimentando un renacimiento en forma de una multipolaridad de confrontación. En el centro se encuentra el conflicto sistémico entre Estados Unidos y China, que se ha intensificado por la pandemia, aunque se sigue reconociendo una tendencia de un desplazamiento geoestratégico hacia Asia. En el mejor de los casos este conflicto, que define el sistema internacional, puede llegar a atenuarse, pero no se revertirá. Es de esperar que la tonalidad de la relación entre Estados Unidos y China mejore un poco, pero no cambiará en absoluto la esencia de la rivalidad sistémica.

Ante la debilidad del mundo occidental, China está intentando de ocupar su lugar en la política internacional más abiertamente que nunca y sin disimulo, e impulsar su modelo de sistema tecnoautoritario y capitalista de estado como contramodelo a las democracias liberales de Occidente. Aunque, en el transcurso de la pandemia del coronavirus, este enfoque político de China se ve enfrentado cada vez más a una desconfianza internacional. En 2021, el conflicto de sistemas entre Estados Unidos y China se llevará a cabo principalmente como una competencia de política financiera y tecnológica. En la batalla por la supremacía internacional y el dominio del poder blando, cabe esperar que Washington y Pekín compitan por quién es más rápido en «curar, vacunar y ecologizar el mundo». Teniendo en cuenta siempre por

parte de ambos países, los intereses económicos tangibles y el liderazgo tecnológico cuando se trata de la política sanitaria mundial y la política climática global.

Esta competencia estratégica global determina a gran escala también el marco de actuación de la política de seguridad europea y austriaca. Ambas potencias mundiales tratarán de asegurarse la lealtad europea. Además de los incentivos para la cooperación, cabe esperar un aumento de las actividades en el ámbito de la influencia híbrida y la imposición de intereses. El liderazgo mundial de Estados Unidos se está desintegrando a pesar de la victoria electoral de Joe Biden. La crisis del COVID-19, los problemas financieros y la continua fragmentación y polarización de la sociedad estadounidense conducirán, por tanto, en un futuro cercano, a que la nueva administración estadounidense se centre en las reformas internas y en un prolongado »proceso de sanación« nacional de las heridas provocadas por la política de Trump, lo que reducirá aún más el papel de Estados Unidos como guardián del orden político mundial y abrirá un nuevo margen de maniobra para las potencias regionales.

### **Nuevo activismo de las potencias regionales**

Sin el guardián del orden político mundial, aumenta también el potencial de una agravación de las crisis en Europa y sus alrededores. De esta manera también crece la libertad de acción de las potencias regionales como Rusia o Turquía para perseguir sus intereses contra los estados y sociedades europeas. Este previsible aumento del activismo en la política exterior por parte de las potencias regionales es uno de los procesos relevantes para el futuro próximo. Tal es así, que la situación política interna y la estabilidad en Turquía en particular, como también en Rusia, tendrán una importancia decisiva. Un fuerte compromiso con la política exterior ayuda a Ankara a distraer la atención de las crisis sociales y económicas internas. Esto ha quedado muy claro en el transcurso del conflicto sobre Nagorno-Karabaj, que terminó simplificándose en una cuestión del destino turco-azerbaiyano. Al mismo tiempo, la política exterior más ofensiva que antes también está sujeta a las circunstancias actuales: desde su punto de vista, Turquía debe mantener una presencia militar en Irak y Siria, sobre todo por la situación con los kurdos. (La lucha contra el Partido de los Trabajadores de Kurdistan PKK y la prevención de un estado kurdo independiente). En el caso de Siria, alcanza tan solo el hecho de la presencia física en el terreno para que Ankara

pueda opinar en igualdad de condiciones con los rusos y los estadounidenses. Sin embargo, a medio plazo, Turquía quiere mejorar sus relaciones con Rusia y la Unión Europea. Esto también incluye un entendimiento sobre Libia, donde Turquía se ha posicionado hábilmente ganando así también gran influencia en los sucesos de los flujos migratorios a lo largo de la ruta mediterránea.

En caso de que se produzca un cambio a peor en las relaciones entre Estados Unidos y Rusia bajo la presidencia de Joe Biden, como resultado de la oposición ideológica de los demócratas a los regímenes autoritarios y en respuesta a los ciberataques masivos atribuidos a Rusia, esto también produciría una mayor confrontación de Rusia, actualmente algo calmada, hacia la Unión Europea. Esto podría conducir a nuevas actividades híbridas de Moscú contra la Unión Europea y sus estados miembros.

Ante este panorama, continuará la OTAN, por un lado, con su reenfoque en la defensa de la alianza con respecto al Este y, por otro, intentará contener las actividades expansionistas de Turquía en el Sureste por medios diplomáticos, lo que, sin embargo, podría suponer el peligro de una política de bloqueo y el consiguiente debilitamiento de su capacidad de intervención en situaciones de crisis.

### **Amenazas híbridas como resultado de los desarrollos geopolíticos**

De una visión conjunta del conflicto del sistema estratégico global entre Estado Unidos y China, la política rusa de confrontación con Occidente y la política exterior activista de Turquía, junto con el creciente desafío interno que suponen las actividades islamistas y terroristas, resultan las imágenes de amenaza híbrida actualmente relevantes para Austria. En la actualidad, esta situación de amenazas híbridas incluye medidas para la preparación y aplicación de injerencias específicas, así como actividades aisladas de desestabilización que no se pueden descartar.

### **Europa rodeada por diversas crisis**

Como consecuencia de la retirada de los Estado Unidos como »policía del mundo«, de los intereses rivales de las potencias regionales los cuales a menudo alientan e instrumentalizan los conflictos locales desde el exterior



en vez de contenerlos, y a causa del debilitamiento de las estructuras estatales debido a los efectos socioeconómicos de la pandemia, es de esperar que en el año 2021 se agudizará la situación de crisis en Europa y sus alrededores. Además, el Occidente y la Unión Europea están enormemente preocupados por su propia situación. El impacto económico a raíz del COVID-19 también podría significar que haya menos recursos financieros para las medidas internacionales de estabilización y desarrollo a disposición en el futuro.

Lo único estable en el contexto euro estratégico parece ser la inestabilidad en sí. Así pues, el único camino viable en una »política realista« por el momento, es mantener el statu quo y evitar una expansión progresiva de los conflictos e impedir que lleguen a Europa, implementando una gestión de crisis reactiva y concreta. Aunque desde un punto de vista analítico, está claro que esta reacción no es una estrategia prometedora y sostenible para asegurar la seguridad de Europa a largo plazo.

Además de la situación en los Balcanes Occidentales, es de suma relevancia para Austria la situación actual en África Occidental, con especial atención a Malí, Níger y Burkina Faso y en el Norte de África, con especial atención a Libia y Argelia, como la región este del Mediterráneo. Estas zonas deben ser vigiladas de cerca también por sus posibles impactos terroristas o migratorios. Los Balcanes Occidentales siguen tan solo en un estado de semiconsolidación, con riesgos de seguridad aún considerables, teniendo en cuenta los nuevos focos de conflicto en Kosovo, una creciente polarización en la República Srpska y una evolución de la crisis en el norte de Macedonia.

La situación en la región del Golfo sigue siendo tensa, en la cual el Irán se encuentra arrinconado en una posición cada vez más aislada, por lo que el potencial de escalación debe considerarse como alto, aunque es improbable que se produzca un conflicto militar abierto. El Irán está a la expectativa ante la nueva presidencia de Joe Biden, dejando claro que el acuerdo nuclear sólo tiene una oportunidad si Estados Unidos vuelve a reactivarlo y se levanten las sanciones.

Al mismo tiempo, Teherán ha suspendido de forma parcial la implementación del acuerdo nuclear, imposibilitando así una reincorporación de los Estados Unidos al statu quo de antes de la presidencia

de Donald Trump. En consecuencia, cabe esperar que la crisis nuclear se agrave y aisle aún más al país. Esto, a su vez, acelerará el declive económico y contribuirá agravando las tensiones políticas internas.

Toda la región, desde el Mediterráneo hasta Afganistán, sufre un empobrecimiento masivo, causado en parte por los desplazados internos y su confinamiento en campos de refugiados. Una de las pocas fuentes de ingresos que todavía quedan, son la economía de la droga y el tráfico de personas. En general, Túnez, Egipto y Jordania están sometidos a una presión grave. La situación en el Líbano incluso es tan inestable que pone en peligro al sistema entero. También hay que prestar gran atención a Irak y al potencial de escalación allí, ya que puede tener como consecuencia una reforma del sector de la seguridad en contra de los chiíes.

El conflicto armado en Afganistán continuará a pesar de las negociaciones de paz. El factor decisivo será el de los Estados Unidos, ya que una retirada repentina ejercería una presión masiva sobre el gobierno afgano. Por otro lado, una prolongación de la presencia de tropas provocaría una escalación de violencia por parte de los talibanes. En ambos casos se perdería la posibilidad de llegar a una solución pacífica del conflicto que ya dura décadas. La clave ahora es, formar un gobierno de coalición sólido. Un nuevo gobierno de partido único de los talibanes sería una señal global, porque los grupos yihadistas se verían confirmados ideológica y estratégicamente en todo el mundo para continuar la resistencia a pesar de los altos costes que traería consigo.

Las crisis en Oriente Próximo y Oriente Medio repercuten en la seguridad de Austria por las siguientes razones: principalmente a través de la migración, del terrorismo y cada vez más también a través de las influencias híbridas y la polarización social, pero sobre todo debido a la fuerte diáspora.

### **La situación de la Unión Europea: Europa se forja en plenas crisis**

Tras algunas dificultades iniciales, hasta ahora la UE ha superado relativamente bien la crisis del coronavirus. Aunque la pandemia en un primer momento puso de manifiesto las vulnerabilidades y debilidades existentes de la Unión, en el transcurso de la superación de la crisis, se ha llegado a la conclusión de que los estados miembros no son capaces de

dominar los grandes retos del futuro por sí solos. Por ello, impulsada por la idea de solidaridad, la Unión Europea ha lanzado también un plan de reconstrucción de 750 mil millones de euros. Por otra parte, además de las difíciles negociaciones del Brexit, la UE también ha gestionado relativamente bien los actuales retos a nivel internacional. De esta manera se pudo evitar el escenario de »bloqueo de sectores políticos clave de la UE« esquematizado en la matriz de riesgos, aunque con respecto al tema de las controversias sobre el Estado de Derecho intraeuropeo se pudo ganar tiempo. De esta manera, la UE ha demostrado ser más resiliente en comparación con lo que muchos comentaristas le habían atribuido previamente. Tal es así, y visto a largo plazo, que la crisis pandémica podría actuar como catalizador de reformas e integración. Sin embargo, en materia de política económica y pandémica el gran avance de integración aún no se ha podido traspasar a la política exterior, cuestión indispensable y necesaria teniendo en cuenta los desafíos estratégicos globales.

Porque en tiempos de una geopolítica multipolar y de confrontación, ninguno de los principales actores tiene interés ni en el éxito de una integración europea ni en un multilateralismo eficaz. Esto último también vale para los Estados Unidos, siendo un socio de la UE y basado en valores comunes, porque desde el punto de vista de Washington, las normas internacionales fomentan el ascenso de China y restringen la libertad de acción de los Estados Unidos. Por tanto, si la UE quiere ser capaz de defender eficazmente sus intereses y el modo de vida europeo, debe reforzar significativamente su autonomía estratégica en todos los ámbitos de actuación, desde la economía hasta la tecnología, pasando por la política de seguridad. La Unión ha reconocido esta necesidad a lo largo del último año y, por tanto, ha continuado esforzándose para consolidar la resiliencia, la autonomía estratégica y también su capacidad de actuación en materia de política de seguridad de forma mucho más ambiciosa que antes.

En 2021, la UE seguirá trabajando en el objetivo de mejorar la autonomía estratégica a nivel conceptual. Un formato para lograr este objetivo es el desarrollo de una »brújula estratégica«, que consiste en definir con más detalle la futura ambición militar y el papel militar de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea (PCSD), incluyendo las capacidades necesarias para conseguirlo.

Una cuestión estratégica clave será qué papel puede y debe desempeñar la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) en el fortalecimiento de la resiliencia interna europea, como por ejemplo en la protección de las fronteras exteriores, la protección de las infraestructuras relevantes o la lucha contra las pandemias u otras situaciones extremas que supongan una amenaza para la resiliencia. En cualquier caso, la Estrategia Global de 2016 ya ha abierto el camino a una ampliación del espectro de actuación de la PCSD declarando la «protección de Europa y sus ciudadanos» como tercer objetivo estratégico de la política de seguridad de la UE, junto a la gestión de crisis internacionales y el fortalecimiento de los estados asociados. Sin embargo, hasta ahora no se ha discutido aún sobre su implementación, con referencia a la situación jurídica y a la preocupación por las posibles repercusiones negativas para la OTAN. Esto incluye también el debate sobre la operatividad de la cláusula de asistencia militar mutua en virtud del artículo 42/7 del Tratado de Lisboa. Más allá de la «brújula estratégica», también se reanudará la "Conferencia sobre el Futuro de Europa", interrumpida por el COVID-19, en la que se debatirá la futura orientación de la UE y los proyectos de reforma institucional necesarios, aunque no se esperan grandes medidas de reforma.

### **Nueva caja de herramientas para la Política Común de Seguridad y Defensa**

A medida que se va acabando el año 2020, la UE ha finalizado el proceso de creación de un nuevo conjunto de herramientas de defensa para equipar mejor a la UE misma y sus estados miembros, con el fin de hacer frente más eficazmente a los crecientes desafíos en materia de seguridad. Esta caja de herramientas incluye el Fondo de Defensa para proyectos de armamento, el Fondo Europeo para la Paz para mejorar la capacidad de resiliencia de los estados asociados, el proceso coordinado de revisión anual de los planes nacionales de defensa y la cooperación estructurada permanente. La siguiente fase consiste en poner en marcha estos instrumentos e implementarlos de forma coherente. En el plano operativo de la política de defensa, el año entrante será, por tanto, testigo de la puesta en marcha de proyectos ya acordados y se mejorarán los fallos identificados hasta ahora en lo que respecta la cooperación en materia de defensa. Así, por ejemplo, se intensificarán los 47 proyectos de «cooperación estructurada permanente» actualmente en curso y se crearán nuevas iniciativas en los ámbitos de la

defensa aérea, el carro de combate europeo, la defensa espacial y la movilidad militar. Al mismo tiempo, las 17 operaciones civiles y militares de la PCSD en curso tendrán que continuar y adaptarse a las cambiantes condiciones del marco estratégico. Y como consecuencia de la gran inestabilidad en el entorno europeo es previsible un aumento de la demanda de nuevas misiones y una intensificación de las medidas de refuerzo de las capacidades militares por parte de los estados asociados. Por tanto, en 2021, las misiones concretas, los proyectos de cooperación y el desarrollo conjunto de capacidades seguirán siendo la prueba de fuego para la credibilidad de las exigencias de autonomía estratégicas de Europa.

En cualquier caso, la salida de Donald Trump de la Casa Blanca y la salida del Reino Unido de la UE ofrecen grandes oportunidades para profundizar las cooperaciones militares, porque de esta manera en un futuro se eliminarán dos importantes bloqueos, y los estados miembros de la UE, escépticos a la integración y que buscaban estrechar lazos con Trump, podrían orientarse nuevamente más hacia Bruselas por falta de alternativas.

Las cuestiones que desafían la solidaridad y la coherencia de la UE serán, sin duda, las siguientes: la puesta en práctica del Fondo de Recuperación y Resiliencia; la política de migración y asilo; la política de China; la posición común frente a las dos potencias, Rusia y Turquía, que actúan de forma activista desde Europa del Este pasando por la región del Mar Negro hasta los Balcanes Occidentales; la cuestión de una posible introducción de voto por mayoría en la política exterior y una concreta estructuración militar con respecto a la política de seguridad de la UE. Una larga lista, a la que la salida de Angela Merkel en septiembre se añadirá el tema del nuevo liderazgo de Alemania y su futuro rol en la Unión Europea.

La capacidad de intervención de la UE es y seguirá siendo de crucial importancia para la seguridad de Austria. Por lo tanto, Austria debería tener un interés propio en participar activamente en los procesos estratégicos y conceptuales, y contribuir, dentro de sus posibilidades, a mejorar la capacidad de intervención de la UE en materia de política de seguridad.

## **Apagón, ciberataques, migración masiva y terrorismo**

Además de la geopolítica, el riesgo de que ocurran incidentes que amenacen la resiliencia, como grandes apagones y ciberataques, que pongan en peligro la soberanía y migraciones masivas incontroladas, no ha disminuido. El mayor riesgo de una próxima crisis sistémica en Austria es, sin duda, un fallo en el suministro de energía e infraestructura a nivel nacional (blackout). Los expertos calculan que se registrará un apagón en los próximos cinco años. Un apagón como el que Europa y Austria estuvieron a punto de sufrir el 9 de enero de 2021.

Aunque el cierre de las fronteras relacionado con la pandemia ha provocado una amortiguación de la migración, quedan por abordar en la agenda de la política de seguridad, ante las causas estructurales, los siguientes problemas y asuntos: la cuestión de la huida, el desplazamiento y la emigración, las 32 guerras civiles en todo el mundo, las aproximadamente 150 millones de personas que se encuentran por debajo del umbral de la pobreza a causa de la pandemia y los efectos progresivos del cambio climático. El potencial ampliamente congelado en 2020, con unos 25.000 migrantes en la ruta de los Balcanes occidentales, más de 100.000 migrantes en Grecia, 4 millones en Turquía y 3,5 millones en Irán y más de 150.000 en Libia, son las cifras aproximativas que esquematizan la presión migratoria que repercute sobre Europa. El principal reto migratorio en 2021 serán las pésimas condiciones de vida en las que se encuentran los migrantes varados en los países de origen y tránsito y la consiguiente presión sobre los países de acogida.

La digitalización y la dependencia de casi todos los ámbitos de la vida del funcionamiento de los sistemas de las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación), forzadas por la pandemia del coronavirus, aumentan y diversifican aún más las vulnerabilidades del mundo cibernético de las sociedades occidentales. Tal es así que, desde los comienzos de la pandemia, las actividades cibernéticas delictivas por parte de actores tanto estatales como no estatales han incrementado masivamente. Las campañas de desinformación, la ciberdelincuencia y el ciberespionaje han estado en el centro de estas incidencias. El aumento de más del 220 % de los ciberataques a hospitales y laboratorios muestra cómo las ciberamenazas se están asimilando a la situación general. Además, sobre todo en tiempos de confinamiento los grupos extremistas y terroristas utilizan cada vez más el

internet para la radicalización y el reclutamiento de personas. Los ciberataques por parte de actores estatales siempre deben evaluarse en el contexto de una intención política más amplia, considerando cada vez más una amenaza global híbrida. Ante un entorno de confrontación europeo, el riesgo de ciberataques que puede sufrir Austria es permanentemente alto. El ciberataque masivo contra el Ministerio de Asuntos Exteriores austriaco a principios del año pasado demuestra que Austria también es un blanco importante para los ciberataques del extranjero que podrían amenazar también la soberanía.

Con el atentado que se produjo el 2 de noviembre de 2020 en Viena, también ha llegado a Austria el terrorismo internacional a través de autores islamistas, solitarios y radicalizados, ejecutado con armas sencillas y una selección arbitraria de víctimas. Además de sembrar el miedo y el terror, su objetivo es dividir la sociedad y sacar a la luz la vulnerabilidad de la resiliencia psicológica de las personas. Con este atentado, Austria también se ha convertido en un punto de mira del terrorismo motivado por el Estado Islámico (EI), lo cual no cambiará pronto, porque las actividades de propaganda explícitas y los llamamientos expresos a cometer atentados en Europa caen en terreno fértil. Con más de 2.000 retornados de la yihad a Europa y, en la actualidad, entre 50 y 60 personas encarceladas en Austria, así como 120 liberadas y otras más insertadas en programas de desradicalización, el número de nuevos agresores potenciales es elevado. Además, existe en Austria una escena islamista con unas 30 mezquitas que pueden clasificarse como salafistas, que mundialmente también están muy bien interconectados. En consecuencia, la amenaza terrorista para Austria seguirá siendo enormemente alta en 2021, y muy probablemente se producirán nuevos atentados terroristas en Europa.

Este tipo de incidentes terroristas convencionales no amenazan de forma grave la estabilidad del sistema austriaco. Sin embargo, un ataque terrorista al sistema en su conjunto o un ataque terrorista que amenace la soberanía tienen características completamente diferentes. Ambos casos aún no se han producido en Austria. Un ataque de esta envergadura sería una serie de atentados bien coordinada contra las infraestructuras críticas de Austria, ejecutadas por grandes y diferentes células terroristas, de forma simultánea y durante un periodo de tiempo mucho más largo. O sería, un ataque producido con armas químicas o biológicas de destrucción masiva teniendo como consecuencia un elevado número de víctimas. Si bien los actores

yihadistas ya se han esforzado por desarrollar y demostrar habilidades adecuadas, la pandemia, en este sentido, también podría tener un efecto de modelo negativo. Una pandemia intencionalmente inducida o una mera amenaza creíble de liberar agentes biológicos infecciosos podría conducir especialmente a los estados liberales de Occidente a una crisis permanente. Esto vale para las organizaciones terroristas, pero también para los que desafían de forma estratégica al estado. Si estos provocadores realmente son capaces de mantener los efectos de su propio daño desproporcionadamente reducidos, entonces quedaría descartado el argumento de que un ataque de este tipo sea completamente irracional. Esto también aumentaría la probabilidad de ocurrencia, que hasta ahora ha sido considerada como baja. Una condición estratégica del enemigo para esta manera de proceder sería una vulnerabilidad económica propia menor y una mayor disposición a aceptar víctimas, resultado de un desprecio general por la vida humana. Por eso, a raíz del COVID-19, el terrorismo con recursos radiológicos, químicos o biológicos en general ha recibido una mayor atención en los países estratégicos en cuestión del mundo occidental.

### **Conclusión: más allá del coronavirus no habrá »confinamiento« de la política de seguridad en situaciones de crisis y riesgo**

En 2021, la pandemia del COVID-19 seguirá siendo el tema dominante en Austria y en gran parte del mundo. Pero, al mismo tiempo en relación a los demás temas de seguridad relevantes, no habrá un »confinamiento de la política de seguridad«. Todo lo contrario, la pandemia intensificará y acelerará aún más los riesgos de seguridad y las tendencias de desarrollo existentes.

Más allá del COVID-19, el panorama de riesgos para Austria es especialmente desafiante y se caracteriza por enormes incertidumbres e inseguridades. Austria se ve enfrentada a una situación de riesgo extrema y muy compleja de evaluar. Ha comenzado el periodo de prueba para la política de seguridad austriaca: las crisis internacionales continúan a un alto nivel y la seguridad en Austria se encuentra cada vez más expuesta a riesgos que amenazan su resiliencia. Además de los riesgos concretos y claramente identificables, cuyo desarrollo y superación se extiende dentro de un periodo de tiempo evaluable, surgen cada vez más riesgos sistémicos. Los riesgos para el sistema son el resultado de una red creciente de acontecimientos únicos y singulares que, a menudo, también pueden ser instrumentalizados



políticamente. Debido a las múltiples interconexiones e interdependencias es muy difícil hacer una predicción exacta de estos riesgos, que se propagan muy rápidamente. Comienza así a manifestarse una nueva forma de amenazas estratégicas para la seguridad, que cambiará la visión de lo que es factible, posible o probable en un futuro en lo que concierne a la política de seguridad.

En definitiva, este nuevo desarrollo de riesgos estratégicos significa que, una reflexión sobre la política de seguridad en un futuro no puede basarse principalmente en eventualidades, sino que debe incluir posibles riesgos. Los riesgos solo pueden evaluarse, en el mejor de los casos, a partir de su efecto en cascada, y pueden llegar a tener un impacto muy negativo en la supervivencia del estado y de la sociedad. Esto requiere un cambio de paradigma: ya no se puede planificar en base a una «situación ideal y óptima» sino que se debe planificar suponiendo «el peor de los casos». Además, debe entenderse la política de seguridad como una tarea central del estado, que se apoya en suficientes recursos, sin ser simplemente un sector periférico, y cuya importancia y asignación de recursos se mida en función de las prioridades de otras áreas políticas.

En 2021 la política de seguridad austriaca debe pues afrontar tres retos estratégicos a la vez. Primero y principal debe controlar la crisis COVID-19 y sus efectos; en segundo lugar, tiene que gestionar la seguridad nacional de tal manera para poder superar y abordar escenarios complejos e impensables; y, por último, debe situar la resistencia estratégica de Austria y de Europa a las crisis en una base más sólida y estable, con vistas a una mayor autonomía y capacidad de actuación a nivel europeo.

### **La seguridad en 2021 no es algo obvio que pueda darse por supuesto, pero tampoco es imposible**

Una previsión estratégica puede ayudar a los responsables políticos a establecer las prioridades que son inevitablemente necesarias ante la multitud de crisis reales e hipotéticas. Cuanto más precisa sea la previsión, más grande será la posibilidad de establecer prioridades de precaución. La seguridad no puede darse por sentada, pero tampoco es imposible, siempre que se conciba como una tarea prospectiva, preventiva y global, así como de cooperación a nivel europeo.

## **Autorenbiografie / Author's biography**

### **Generalmajor Dr. Johann Frank, MAS**

geboren 1969, ist Leiter des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement an der Landesverteidigungsakademie Wien. Von 2014 bis 2020 war er Sicherheitspolitischer Direktor im Bundesministerium für Landesverteidigung (BMLV). Er war beratendes Mitglied im Nationalen Sicherheitsrat der Republik Österreich und ist Mitglied der Wissenschaftskommission beim BMLV. Er ist Verfasser zahlreicher wissenschaftlicher Publikationen zur europäischen und österreichischen Sicherheitspolitik.

### **Major General Dr Johann Frank, MAS**

was born in 1969 and is the Director of the Institute for Peace Support and Conflict Management at the National Defence Academy, Vienna. From 2014 to 2020 he served as Security Policy Director in the Federal Ministry of Defence (MoD). He was an advisory member of the National Security Council of the Republic of Austria and is a member of the MoD's Scientific Commission. He is the author of numerous scientific publications on European and Austrian security policy.

Knowing of the relevant risks for Austria makes them neither greater nor smaller. But the risk of being unprepared decreases and the chance of being better prepared by setting clear priorities increases.

- Johann Frank

**ISBN: 978-3-903359-24-6**

