

Подходы Германии к урегулированию современных международных конфликтов на постсоветском пространстве

Шевчук Н. В.^{1*}, Сачик А. А.²

¹ Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация;

* shevchuk-nv@ranepa.ru

² Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия

РЕФЕРАТ

Статья посвящена посреднической деятельности Германии в контексте общеевропейских подходов к мирному урегулированию международных конфликтов.

Цель. Выявить значение посредничества Германии для внешней политики и ее влияние на продвижение мирных инициатив на евразийском пространстве. Сравнить актуальные посреднические тактики, применяемые Германией в наши дни.

Задачи. Проанализировать внешнеполитические инструменты рассматриваемого государства для продвижения мирного урегулирования конфликтов в регионах, имеющих для нее политическое значение, включая постсоветское пространство.

Методология. В работе использованы логический и сравнительный анализ, метод работы с нормативно-правовыми актами.

Результаты. Авторы показывают основные подходы Федерального правительства Германии к предотвращению кризисов, которые базируются на широкой концепции безопасности. В статье дается категоризация основных инструментов участия Германии в посреднических процессах, а именно: участие в формальных форматах урегулирования конфликтов; участие в неформальных форматах урегулирования конфликтов; меры укрепления доверия.

Выводы. Анализируя опыт участия Германии в мирных процессах на евразийском пространстве, авторы приходят к выводу о том, что государство старается оставаться в тени, играя роль посредника в конфликтах, при этом согласовывая свои действия с другими активными акторами, задействованными в регионе.

Ключевые слова: урегулирование конфликтов, Германия, Европейский союз, посредничество, постсоветское пространство, инструменты посредничества, меры укрепления доверия

Для цитирования: Шевчук Н. В., Сачик А. А. Подходы Германии к урегулированию современных международных конфликтов на постсоветском пространстве // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2022. Т. 16. № 1. С. 138–146.

Germany's Approaches to the Settlement of Contemporary International Conflicts in the post-Soviet Space

Nina V. Shevchuk^{a,*}, Angelina A. Sachik^b

^a North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russian Federation; * shevchuk-nv@ranepa.ru

^b National Research University Higher School of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The article analyzes the mediation activity of Germany in the context of the common European approaches to the peaceful settlement of international conflicts.

Aim. To identify the importance of German mediation for foreign policy and its impact on the promotion of peace initiatives in the Eurasian space. Compare the current mediation tactics used by Germany today.

Tasks. To analyze the foreign policy instruments of the State in question to promote the peaceful settlement of conflicts in regions of political importance to it, including the post-Soviet space.

Methods. The paper uses logical and comparative analysis, a method of working with regulatory legal acts.

Results. Mediation serves as an important foreign policy tool of the state in question to promote the peaceful settlement of conflicts in regions of political importance to it, such as the post-Soviet space.

Conclusion. The authors show the main approaches of the German Federal Government to crisis prevention, which are based on a broad concept of security. The article provides a categorization of the main instruments of Germany's participation in mediation processes, namely: participation in formal formats of conflict resolution; participation in informal formats of conflict resolution; confidence-building measures. Analyzing the experience of Germany's participation in peace processes in the post-Soviet space, the authors come to the conclusion that the state tries to remain in the shadows, playing the role of a mediator in conflicts, while coordinating its actions with other active actors involved in the region.

Keywords: conflict resolution, Germany, European Union, mediation, post-Soviet space, mediation tools, confidence-building measures

For citing: Shevchuk N. V., Sachik A. A. Germany's Approaches to the Settlement of Contemporary International Conflicts in the post-Soviet Space // Eurasian Integration: Economics, Law, and Politics. 2022. Vol. 16. No. 1. P. 138–146.

Введение

Современные конфликты на постсоветском пространстве характеризуются выраженной геополитизацией. Это позволяет говорить о данном регионе как об арене противостояния и конкуренции России и Запада. Несмотря на это, прагматичные механизмы и тактики урегулирования конфликтов и взаимодействия с политическими элитами в конфликтных зонах все же нередко становятся местом совпадения интересов и объединения усилий России, США, ЕС и его стран-членов, а также других региональных и внерегиональных акторов.

Это хорошо иллюстрирует молдавский кейс, когда консолидированная сложная политическая игра дипломатов США, России и ЕС позволила в 2019 г. в Молдове сломить коррупционный режим местного олигарха Владимира Плахотнюка и стимулировать появление новой внутривнутриполитической повестки [2, с. 100]. В этом же ряду поддержка всеми участниками формата «5 + 2» тактики «малых шагов» в приднестровском урегулировании, позволяющей сохранять процесс взаимодействия представителей конфликтующих сторон в условиях часто возникающих пауз в официальных переговорах. Совместные усилия вовлеченных в мирные процессы международных участников способствуют эволюции подходов к урегулированию и институтов миротворчества и посредничества.

Новые методы в урегулировании конфликтов характеризуются многомерностью, комбинируя преимущества традиционных способов и инноваций с вовлечением новых акторов. В этих условиях возрастает роль не только участников официальных форматов, будь то Минская группа ОБСЕ, Нормандский формат или Постоянное совещание по приднестровскому урегулированию, но и акторов, не вовлеченных напрямую, однако играющих весомую роль. Так, наряду с участием Европейского союза в урегулировании международных конфликтов как самостоятельного актора отмечается особая роль государств — членов ЕС в этом качестве.

Настоящая статья посвящена деятельности Германии, которая в контексте мирных процессов артикулирует общеевропейские подходы, но при этом также обладает и рядом своих собственных

внешнеполитических и программных документов, регулирующих деятельность, направленную на устранение противоречий в конфликтных регионах¹.

Действия Германии, предпринимаемые на постсоветском пространстве, сложно уложить в рамки наращивания своего присутствия в регионе в противовес России, что нередко справедливо в отношении действий ЕС. В этом контексте специалисты обращают внимание на роль, которую Германия играла в годы «холодной войны» в процессе «разрядки», и справедливо указывают на сдержанное отношение этой страны к политике расширения санкций [З, с. 68]. По мнению Ф. О. Трунова, именно ФРГ в перспективе может стать инициатором движения Запада к нормализации отношений с РФ [Там же].

Немаловажно и то, что у Москвы и Берлина существует много сфер для взаимовыгодного сотрудничества, и это высоко ценят в Германии². Эксперты не исключают, что в перспективе это приведет к развитию контекстных отношений не только между Германией и Россией, но и между Евросоюзом и ЕАЭС³.

В преамбуле к Основному закону Германия признает свою волю «служить миру во всем мире как равноправный член объединенной Европы»⁴. Соответственно, немецкое понимание безопасности является всеобъемлющим: это нечто большее, чем отсутствие войны и безопасность внутри страны и ее граждан. Это также вопрос устойчивого улучшения условий человеческого сосуществования в единой Европе, а также защиты и укрепления международных норм в области прав человека.

Германия, являясь членом не только ЕС, но и ОБСЕ, Совета Европы, НАТО, намерена все больше позиционировать себя в качестве центральной европейской державы с возросшей ролью и ответственностью в решении насущных проблем безопасности. Большое политическое влияние Германии во многих частях мира, строящееся на положительной репутации и разнообразии ресурсов, позволяет говорить о ее особой роли в современной мировой политике. А собственный исторический опыт этой страны обуславливает критическое отношение к военным операциям.

Германия выступает как лидер Европейского союза, делая акцент на своем миротворческом потенциале. Федеральное правительство Германии подчеркивает, что, благодаря своему международному положению и своему политическому и экономическому влиянию, Германия в тесной координации со своими партнерами и, в частности, в сотрудничестве с Европейским союзом может во многих случаях играть конструктивную и взаимоприемлемую роль⁵. Такая способность Германии, безусловно, зависит не только от ее значительной экономической мощи и вклада в международное сотрудничество в целях развития, но и от ее трагического прошлого⁶. Таким образом, потенциал Германии как европейского лидера, миротворца и посредника основан на таких основных факторах, как: собственный послевоенный исторический опыт; готовность задействовать ресурсы в области мирного посредничества; роль в качестве ключевого политического и экономического игрока в Европе⁷.

¹ Прим.: Так, например, особая роль придается таким документам, как: План действий «Предотвращение гражданских кризисов, урегулирование конфликтов и постконфликтное миростроительство» 2004 г. и Руководящим принципам «Предотвращение кризисов, урегулирование конфликтов, содействие миру» 2017 г. См.: Leitlinien der Bundesregierung "Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern". 2017 [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf> (дата обращения: 01.06.2021) и Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. 2004 [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/217534/34f381909cf90443fa3e91e951cda89d/aktionsplan-de-data.pdf> (дата обращения: 01.06.2021).

² Германия поможет России с ПАСЕ и развитием отношений между ЕС и ЕАЭС [Электронный ресурс] // Экономика сегодня. URL: <https://rueconomics.ru/386481-germaniya-pomozhet-rossii-v-pase-i-razvitiu-otnoshenii-mezhdu-es-i-eaes> (дата обращения 08.04.2019).

³ Там же.

⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. 1949 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf> (дата обращения: 20.06.2021).

⁵ Federal Government of Germany Guidelines on Preventing Crises, Resolving Conflicts, Building Peace. 2017 [Электронный ресурс] // The Federal Government. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/290648/057f794cd3593763ea556897972574fd/170614-leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

⁶ Federal Government of Germany Guidelines on Preventing Crises, Resolving Conflicts, Building Peace. 2017 [Электронный ресурс] // The Federal Government. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/290648/057f794cd3593763ea556897972574fd/170614-leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

⁷ Germany as Mediator: Peace Mediation and Mediation Support in German Foreign Policy [Электронный ресурс] // Peace Mediation Conference 2014. Conference Report 2015. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL_Report_on_Peace_Mediation_Conference_2014.pdf (дата обращения: 10.06.2021).

При этом для Германии посредничество является важным инструментом внешней политики для пропаганды мирного урегулирования конфликтов в регионах, которые имеют для нее политическое значение¹. Так, российские эксперты объясняют рост заинтересованности Берлина в восточном направлении расширением Евросоюза в 2004 г., когда геополитические горизонты Германии и Евросоюза в целом стали выходить за пределы Центральной Европы. Именно тогда Германия выдвинула несколько инициатив в связи с урегулированием приднестровского конфликта, водных противоречий в Центральной Азии, сближением между Арменией и Турцией [1].

Подходы Германии к участию в мирных процессах

Подход федерального правительства к предотвращению кризисов основан на широкой концепции безопасности. План действий «Предотвращение гражданских кризисов, урегулирование конфликтов и постконфликтное миростроительство» (далее — План действий), который был одобрен Кабинетом министров 12 мая 2004 г., подчеркивает меняющийся характер конфликтов во всем мире и то, что это означает для институциональной основы политики предотвращения кризисов в Германии². Как указывается в Плане действий, предотвращение кризисов связано не только с острыми и насильственными конфликтами и тем, что может их обострить или разрядить, но и с их первопричинами и способствующими факторами. В документе подчеркивается важность укрепления структур гражданского общества и акцентируется внимание на том, что такие структуры могут дополнять военный потенциал. Поскольку гражданское общество и средства массовой информации также играют жизненно важную роль в воспитании культуры мира, предусматриваются дополнительные программы для поощрения мирных способов разрешения разногласий.

Достижение максимального долгосрочного воздействия предотвращения кризисов требует многостороннего подхода. Поэтому в целом возможности Германии по предотвращению кризисов развертываются под эгидой и мандатами ООН, ЕС, ОБСЕ или НАТО. Важно отметить, что подходы Германии отличает отказ от практики предварительных условий для начала взаимодействий и выраженная политика вовлечения, несмотря на статус участников конфликта. Так, российские ученые А. В. Девятков и В. С. Арутюнян в своем исследовании отмечают, что Германия на практике и даже на словах в своей внешней политике избегает того, чтобы рассматривать демократизацию как условие для расширения партнерских отношений с данной страной или регионом. Это дает возможность вести диалог с любым субъектом, расширяя пространство для деятельности [Там же].

После принятия в 2004 г. Плана действий Германия активизировала свое участие в сфере мирного посредничества и поддержки посредничества. По словам Федерального президента Германии Франка-Вальтера Штайнмайера (с 19 марта 2017 г.), бывшего министром иностранных дел в 2013–2017 гг., Германия увеличила финансирование предотвращения кризисов примерно в десять раз с момента обнародования Плана действий. Тогда, в ноябре 2014 г., в представленном докладе о выполнении Плана действий правительство Германии обязалось дальше расширять и активизировать участие Германии в сфере мирного посредничества. Федеральное правительство считало необходимостью иметь возможность предпринимать более ранние, более решительные и более существенные действия во внешнеполитической сфере. Действия включают создание сетей с заинтересованными сторонами гражданского общества (неправительственными организациями и исследовательскими институтами) и реализацию ряда мер совместно с этими специализированными учреждениями³.

Что касается непосредственно посредничества в мирных процессах, как утверждается в руководящих принципах «Предотвращение кризисов, урегулирование конфликтов, содействие миру» 2017 г., Германия

¹ Konzept Friedensmediation [Электронный ресурс] // The Federal Government. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2226842/ab6c306e63080bf53ec02663c147f74de/190614-mediationskonzept-aa-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

² Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. 2004 [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/217534/34f381909cf90443fa3e91e951cda89d/aktionsplan-de-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

³ Vierter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/266840/dab0384b15de81433a50f1e0032f43fb/aktionsplan-bericht4-de-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

отдает приоритет мерам по урегулированию конфликтов везде, где это возможно. Посредством подходов, процедур и методов посредничества могут быть восстановлены контакты и доверие между конфликтующими сторонами, а каналы связи могут оставаться открытыми¹. Немецкий подход к посредничеству также основан на принципах, разработанных Организацией Объединенных Наций в 2012 г.

Федеральное правительство твердо убеждено в том, что посредничество может помочь преодолеть зачастую глубокие политические и социальные разногласия между сторонами конфликта и создать основу для взаимного доверия. Оно поддерживает особую важность, в частности, обучения посредников (например, из региональных организаций, министерств и гражданского общества) и местной институционализации процессов посредничества².

Институциональная основа посредничества

Рассматривая структуры, занимающиеся медиацией, стоит отметить, что в Федеральном министерстве иностранных дел Германии за посредничество в международных конфликтах до 2015 г. в основном отвечал Отдел VN 02 (предотвращение кризисов; постконфликтное миростроительство; государственное строительство; содействие демократии). Однако после публикации доклада «Обзор 2014 г.: новый взгляд на внешнюю политику Германии» было положено начало глубокой дискуссии в самом Федеральном министерстве иностранных дел и на общественной арене о целях, интересах и инструментах внешней политики Германии³. В процессе, в котором участвовали немецкие и международные эксперты, представители гражданского общества и сотрудники Федерального министерства иностранных дел, основное внимание уделялось вопросу об изменении и улучшении внешней политики Германии. Один из важных выводов, сделанных по результатам дебатов, — кризис стал новой нормой. Желая структурно отреагировать на это развитие событий, Федеральное министерство иностранных дел создало отдельный Департамент по предотвращению кризисов, стабилизации и постконфликтному миростроительству. Это новое подразделение объединило существующие возможности в этой области и таким образом способствовало более интенсивному реагированию на различные типы кризисов⁴.

Также одной из немецких особенностей является наличие широкой и разносторонней сети организаций, борющихся за мир. В области предотвращения кризисов и сотрудничества в целях развития различные правительственные ведомства и неправительственные организации поддерживают процессы посредничества, предлагают обучение посредничеству и активно участвуют в исследованиях по тематике посредничества. Так, например, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) — крупнейшее агентство развития Германии, участвующее в различных проектах, направленных на посредничество; Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) среди прочего предлагает курсы по посредничеству и имеет список гражданских экспертов, доступных для международных операций в пользу мира; Berghof Foundation — Берлинский центр интегративной медиации, специализирующийся на посредничестве в трансформации гражданского конфликта и проводящий комплексные посреднические процессы в международном политическом контексте; Inmedio Berlin — частный поставщик услуг по консультированию и обучению, реализует проекты посредничества и диалога в кризисных регионах и предлагает обучение для структур по миростроительству и развитию.

Более того, некоторые политические фонды и Немецкая служба академических обменов (DAAD) сотрудничают по вопросам посредничества с другими федеральными и частными структурами, осуществ-

¹ Leitlinien der Bundesregierung “Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern”. 2017 [Электронный ресурс] // Die Bundesregierung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

² Friedensmediation und Mediation Support // Официальный сайт Министерства иностранных дел Германии Auswärtiges Amt [Электронный ресурс]. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/mediation/217428> (дата обращения: 10.06.2021).

³ Review 2014 — A Fresh Look at German Foreign Policy. 2014 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Германии Auswärtiges Amt. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/692042/cef1f6308ebdb0d2d7c62725089c4198/review2014-data.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).

⁴ Directorate-General for Humanitarian Assistance, Crisis Prevention Stabilisation and Post-Conflict Reconstruction [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Германии Auswärtiges Amt. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aamt/auswdienst/abteilungen/-/232022> (дата обращения: 12.06.2021).

ляющими медиацию. Немецкие политические фонды (такие как Konrad-Adenauer-Stiftung, Heinrich-Böll Foundation, Friedrich-Ebert-Stiftung) с их образовательными, консультационными и диалоговыми программами играют важную роль в строительстве и продвижении демократии, а также поддержке гражданского общества, в том числе в нестабильных государствах и регионах, пострадавших от кризиса. Частные фонды с их экспертными знаниями и своими сетями постепенно превращаются в участников устойчивого миростроительства.

Основные инструменты в мирном посредничестве

Использование Германией основных инструментов мирного посредничества в урегулировании международных конфликтов ярко прослеживается в реализации различных инициатив в Центрально-Восточной Европе и на постсоветском пространстве. Как теперь уже стало вполне очевидно, и война с Грузией в 2008 г., и украинский конфликт в 2014 г. стимулировали новую волну противоборства России и Запада, что повлияло и на отношения ЕС с Россией, подтвердив логику зависимости таких отношений от расширения сфер влияния на постсоветском пространстве¹. Это, в свою очередь, углубило недоверие между этими двумя акторами, ключевыми для многих мирных процессов.

Германия же делает упор на диалог и кооперацию, отдает предпочтение политико-дипломатическим методам урегулирования конфликтов, не стремясь при этом афишировать свой успех, демонстрировать степень влияния. Причиной такого положения немецкие эксперты считают саму природу немецкого посредничества. Так, по мнению эксперта Боннского международного центра конверсии (BICC) Конрада Шеттера, целью многих конфиденциальных переговоров в Берлине было создание для участников конфликта возможности встретиться, а не продемонстрировать всему миру эффективную внешнюю политику. Это можно связать и с тем, что роль посредника для немецкой дипломатии все еще довольно нова, и с долгой неготовностью Германии проводить активную внешнюю политику и посредничать в международных конфликтах, ощущая при этом свою историческую вину за обе мировые войны двадцатого столетия².

Тем не менее, если рассматривать Германию как самостоятельного актора реализации посредничества в мирных процессах, несмотря на то, что ее инструментарий до настоящего времени был довольно разрозненный³, его можно, условно говоря, разделить на три основные категории: участие в официальных форматах урегулирования конфликтов; неформальное участие в урегулировании конфликтов; меры укрепления доверия.

Формальное участие можно отчетливо проследить на примере содействия Германии в вопросах урегулирования украинского кризиса в рамках «нормандского формата». В связи с тем что дипломатическое влияние ЕС было ограниченным, Германия в этом процессе стала главным европейским представителем.

«Нормандский формат», в котором Германия и Франция напрямую вели переговоры с Россией и Украиной с июня 2014 г., показал, что обе европейские страны заняли лидирующую позицию в европейской дипломатии, которая в случае Германии основывалась на ее структурной и институциональной силе [4, с. 26]. Тесные институциональные и правительственные связи Германии обеспечивали ее способность быть эффективным и законным переговорщиком. Среди европейских экспертов распространено мнение о том, что давняя политика Германии по взаимодействию с Россией, также известная как Ostpolitik, стала фактором, который сделал Германию приемлемым партнером по переговорам в глазах Кремля [6, с. 89]. Российские эксперты в этом контексте отмечают позитивное значение отказа ФРГ от

¹ Прим.: О том, что политика России на постсоветском пространстве являлась и остается основным фактором, который будет влиять на развитие отношений России с Западом и, наоборот, политика Запада в отношении стран СНГ будет в решающей степени определять его отношения с Россией, в 2018 г. писала Н. К. Арбатова. См. *Арбатова Н.* Фактор СНГ в отношениях России и Запада // *Мировая экономика и международные отношения*. 2018. Т. 62. № 8. С. 77–87.

² *Лиза Хенель.* В каких мировых конфликтах ФРГ играла роль посредника. 2020 [Электронный ресурс] // Русская редакция Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/ru/v-каких-мировых-конфликтах-ФРГ-играла-роль-посредника/a-52073187> (дата обращения: 15.06.2021).

³ Примеч.: такое мнение было высказано респондентом в рамках проведенного исследования.

направления в 2016 г. своих военных инструкторов на Украину, а также готовность к экономическому восстановлению Донбасса по секторальному принципу ответственности, когда Германия участвовала в восстановлении банковской системы и водо- и энергосетей [3, с. 72].

В рамках «нормандского формата» Германия в партнерстве с Францией, Украиной и Россией предпринимает усилия для политического разрешения украинского конфликта. Среди европейских экспертов весьма распространено мнение о том, что Минские соглашения — одно из самых больших достижений Германии в рамках урегулирования данного конфликта, учитывая, что исходный проект текста дорожной карты был составлен представителями Германии.

Безусловно, успешным примером участия Германии в формальных форматах урегулирования принято считать период председательства Германии в ОБСЕ в 2016 г. и ее вовлечение в процесс урегулирования приднестровского конфликта. Ключевые инициативы, предложенные немецкими дипломатами в совокупности с гибкостью, которую Германия проявляла, содействуя сохранению возможности Приднестровья использовать торговые преференции на рынках ЕС, позволили переговорщикам сформировать повестку урегулирования конфликта на несколько лет вперед. Речь, прежде всего, о подписании 3 июня 2016 г. Протокола официального заседания Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию (далее — Берлинский протокол)¹. Позже Берлинский протокол был дополнен Венским (2017 г.) и Римским (2018 г.) протоколами и получил название пакета «Берлин+». Важным инструментом в арсенале Германии является участие в неформальных форматах урегулирования международных конфликтов, который может быть продемонстрирован на примере того же приднестровского урегулирования. Начиная с 2010 г., правительство Германии ежегодно (за исключением трех лет) проводило в Баварии конференции по мерам укрепления доверия между Приднестровьем и Молдовой с представителями руководства конфликтующих сторон и представителями профильных экспертных групп различной направленности (например, экономика, банковская деятельность, образование, автотранспорт). На баварские конференции приезжают представители Федерального министерства иностранных дел Германии, что придает больший символизм и политический вес мероприятию.

Меры укрепления доверия могут играть две основополагающие роли. Во-первых, это действительно укрепление доверия между конфликтующими сторонами. И в этой связи стоит упомянуть деление мер укрепления доверия в соответствии с их функциональной составляющей, предложенное Daryl Landau, Sy Landau: те, которые демонстрируют готовность говорить; те, которые демонстрируют готовность слушать; те, которые демонстрируют готовность удовлетворить потребности другой стороны; и те, которые демонстрируют готовность улучшать долгосрочные перспективы отношений с другой стороной [5, с. 98]. Меры укрепления доверия, имплементируемые Германией, в частности, в приднестровском урегулировании ставят своей целью улучшение долгосрочных перспектив конструктивных взаимоотношений между конфликтующими сторонами. Во-вторых, зачастую меры укрепления доверия играют лишь роль заполнения пустого пространства, не давая сторонам еще больше отдаляться друг от друга. Таким образом, они служат не в целях «построения мостов, а починки уже существующих мостов»².

Рассматривая конкретное применение мер укрепления доверия Германией в рамках урегулирования конфликтов на постсоветском пространстве, их применение при поддержке Федерального министерства иностранных дел Германии в рамках украинского урегулирования нельзя назвать успешным. Хотя в рамках этой политики удалось создать дискуссионные площадки, провести академические мероприятия с участием конфликтующих сторон, добиться поддержки от стейкхолдеров в регионе конфликта не удалось, а значит, эффект от мер доверия остался минимальным. В Приднестровье же Германии в рамках мер укрепления доверия удалось реализовать инициированный в 2014 г. проект по реконструкции очистных сооружений в городах Дубоссары (Приднестровье) и Криуляны (Молдова), который

¹ Протокол официального заседания Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию. 2–3 июня 2016 г., Берлин [Электронный ресурс] // Сайт МИД ПМР. URL: <https://mid.gospmr.org/ru/GLM> (дата обращения: 12.06.2021).

² Примеч.: такое мнение было высказано респондентом в рамках проведенного исследования.

был имплементирован при поддержке Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) и Посольства ФРГ в РМ. Проект заложил основы создания общей системы очистки и управления водой, что стимулировало конфликтующие стороны на реализацию совместной экологической и инфраструктурной политики. В 2019 г. в рамках мер по реконструкции и модернизации систем водоотведения и водоснабжения в городе Дубоссары во взаимодействии с Германским обществом по международному сотрудничеству были реализованы малые проекты в области водоснабжения, предусматривающие инфраструктурные работы и закупку оборудования (прокладка сетей водоснабжения, закупка и установка водонапорных башен и насосов для артезианских скважин).

Заключение

Анализируя опыт участия Германии в мирных процессах на постсоветском пространстве, можно согласиться с мнением о том, что эта страна старается не афишировать свои действия и, играя роль посредника, оставаться в тени¹. Отдельно и в более широком контексте следует отметить значение согласованности действий Германии с другими важными акторами. Так, в свое время организация первой международной конференции по Афганистану велась в тесном взаимодействии с ООН, Баварские конференции по приднестровскому урегулированию — в координации и под эгидой ОБСЕ, в нормандском формате по Украине Берлин активно сверял часы с Парижем.

Несмотря на довольно успешный опыт вовлечения Германии в урегулирование приднестровского конфликта, сегодня можно констатировать снижение ее активности на этом направлении, как и на постсоветском пространстве в целом. Тем не менее Германия обладает широким спектром инструментов вовлечения в мирные процессы, включая участие в официальных и в неформальных форматах урегулирования, а также применение мер укрепления доверия. Последним придается особая значимость, поскольку они действительно могут служить целям укрепления доверия между конфликтующими сторонами и заполнять возникающий «вакуум», не давая сторонам еще больше отдаляться друг от друга. Кроме того, немецкая дипломатия традиционно делает основной упор на конфиденциальные переговоры, считая их более результативными.

Продвигавшаяся Германией модель мер укрепления доверия предстает как диалог различных институтов гражданского общества, то есть как «дипломатия второго трека», с возможным включением местных организаций низового уровня, то есть «дипломатии третьего трека». Вовлечение представителей «первого трека» не только не исключалось, но и на деле происходило, например, в приднестровском кейсе, но все же слабым местом такой тактики является малая поддержка со стороны действующих политических сил. И хотя представляется, что куда больше значения придается наращиванию потенциала сотрудничества местных организаций гражданского общества и установлению устойчивых партнерских отношений между НПО, бизнесом и СМИ, а не налаживанию диалога на политико-дипломатическом уровне, этот опыт может быть ценным в более широком контексте урегулирования современных конфликтов. Что же касается интересов, которые стимулируют Германию участвовать в мирных посреднических процессах, особенно на постсоветском пространстве, то в качестве основного можно считать желание иметь предсказуемую и стабильную среду на границах ЕС. Важное место здесь занимает и возможность поддержания конструктивного диалога с Российской Федерацией при урегулировании тех или иных конфликтов, представляющих общую угрозу безопасности. В определенной степени позитивный потенциал такого диалога может в дальнейшем быть использован и на других направлениях, включая торгово-экономическое сотрудничество с ЕАЭС.

Как бы то ни было, в российской академической среде вполне распространено мнение о том, что именно Германия в ближайшем будущем может быть одним из основных посредников в урегулировании конфликтов [1; 3].

¹ *Лиза Хенель*. В каких мировых конфликтах ФРГ играла роль посредника. 2020 [Электронный ресурс] // Русская редакция Deutsche Welle. URL: https://www.dw.com/ru/v_каких_мировых_конфликтах_ФРГ_играла_роль_посредника/a-52073187 (дата обращения: 15.06.2021).

Литература

1. *Девятков А. В., Арутюнян В. С.* Германия и конфликты на постсоветском пространстве // Вестник ВУиТ. 2015. № 4.
2. *Пивовар Е. И., Гушчин А. В., Левченков А. С.* Республика Молдова в 2016–2020 гг.: внутривполитическая ситуация и внешние ориентиры // Современная Европа. 2021. № 3. С. 94–105.
3. *Трунов Ф. О.* Проблемы и перспективы взаимодействия ФРГ и РФ в урегулировании вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве // Россия и современный мир. 2018. № 3.
4. *Helwig N.* Germany in European Diplomacy: Minilateralism as a Tool for Leadership // German Politics. 2020. No. 29 (1). P. 25–41.
5. *Daryl Landau, Sy Landau.* Confidence-Building Measures in Mediation // Mediation Quarterly. 1997. No. 15 (2). P. 97–103.
6. *Orenstein M., Kelemen R.* Trojan Horses in EU Foreign Policy // JCMS: Journal of Common Market Studies. 2017. No. 55 (1). P. 87–102.

Об авторах:

Шевчук Нина Викторовна, ведущий научный сотрудник, доцент кафедры международных отношений Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; shevchuk-nv@ranepa.ru

Сачик Ангелина Андреевна, магистрант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); sachik.angel@yandex.ru

References

1. *Devyatkov A. V., Arutyunyan V. S.* Germany and conflicts in the post-Soviet space // The Reporter of Volzhsky University [Vestnik VUiT]. 2015. No. 4. (In Rus.)
2. *Pivovarov E. I., Gushchin A. V., Levchenkov A. S.* Republic of Moldova in 2016–2020: internal political situation and external benchmarks // Contemporary Europe [Sovremennaya Evropa]. 2021. No. 3. P. 94–105. (In Rus.)
3. *Trunov F. O.* Problems and prospects of interaction between Germany and the Russian Federation in the settlement of armed conflicts in the post-Soviet space // Russia and the modern world [Rossiya i sovremennyy mir]. 2018. No. 3. (In Rus.)
4. *Helwig N.* Germany in European Diplomacy: Minilateralism as a Tool for Leadership // German Politics. 2020. No. 29 (1). P. 25–41.
5. *Daryl Landau, Sy Landau.* Confidence-Building Measures in Mediation // Mediation Quarterly. 1997. No. 15 (2). P. 97–103.
6. *Orenstein M., Kelemen R.* Trojan Horses in EU Foreign Policy, JCMS: Journal of Common Market Studies. 2017. No. 55 (1). P. 87–102.

About the authors:

Nina V. Shevchuk, Leading Researcher, Associate Professor of the Department of International Relations of North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Sciences; shevchuk-nv@ranepa.ru

Angelina A. Sachik, Master Student of the National Research University Higher School of Economics (Saint Petersburg, Russian Federation); sachik.angel@yandex.ru