

Оригинальная статья/ Original article

Экспертная дипломатия в урегулировании конфликтов: Приднестровье и Молдова

© Н.В. ШЕВЧУК

Шевчук Нина Викторовна, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления (Россия, Санкт-Петербург), shevchuk-nv@ganepa.ru. ORCID: 0000-0001-6164-5767

Экспертная дипломатия представляет собой взаимодействие исследователей в рамках мирного процесса при сочетании с усилиями дипломатов и других государственных представителей и координации официальными участниками переговоров. На основе кейса приднестровского урегулирования выявлены роль и потенциал экспертной дипломатии в условиях отсутствия стабильного политико-дипломатического переговорного процесса. Автор как участник переговорного процесса раскрывает следующие преимущества транспрофессионализации дипломатии в условиях переговоров: инклюзивность, многофункциональность, гибкость в выработке решений, координация с «первым треком» и др. Показано, как работа «полуторного трека дипломатии» обогащает дипломатическую практику миротворчества и миростроительства. Экспертная дипломатия, не подменяя официальный формат, способствует расширению политико-дипломатического взаимодействия и укреплению доверия.

Ключевые слова: «полуторный трек» дипломатии, экспертная дипломатия, экспертные рабочие группы, приднестровское урегулирование, переговоры

Цитирование: Шевчук Н.В. (2023) Экспертная дипломатия в урегулировании конфликтов: Приднестровье и Молдова // Общественные науки и современность. № 6. С. 20–32. DOI: 10.31857/S08690499230600236, EDN: MQWDFG.

Expert Diplomacy in Conflict Settlement: Transnistria and Moldova

© N. SHEVCHUK

Nina V. Shevchuk, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, North-Western Institute of Management (Saint Petersburg, Russia), shevchuk-nv@ranepa.ru. ORCID: 0000-0001-6164-5767

Abstract. Expert diplomacy is interaction of researchers within the framework of the peace process, combined with the efforts of diplomats and other government representatives and coordinated by official negotiators. Based on the case of the Transnistrian settlement, the role and potential of expert diplomacy in the absence of a stable political and diplomatic negotiation process are identified. The article is of an interdisciplinary and applied nature and is aimed at studying the unique practice of promoting the peace process by organizing an additional expert track of negotiations. The advantages of transprofessionalization of diplomacy in the context of negotiations, such as inclusiveness, versatility, flexibility in decision-making, coordination with the “first track” and others, are revealed. It is shown how the work of the “one and a half track of diplomacy” enriches the diplomatic practice of peacemaking and peace-building. It doesn't replace the official format, but contributes to the expansion of political and diplomatic interaction and confidence-building.

Keywords: “one and a half track” diplomacy, expert diplomacy, expert working groups, Transnistrian settlement, confidence-building measures, negotiations

Citation: Shevchuk N. (2023) Expert Diplomacy in Conflict Settlement: Transnistria and Moldova. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost'*, no. 6, pp. 20–32. DOI: 10.31857/S08690499230600236, EDN: MQWDFG.

Участие экспертов в урегулировании конфликтов сегодня в основном рассматривают в рамках концепции мультитрековой дипломатии. Его относят к «второму треку» дипломатии в понимании, предложенном еще экс-дипломатом Дж. Монтвиллем [Davidson, Montville 1982]: в его рамках диалог идет не в официальном политико-дипломатическом формате («первый трек» дипломатии), а на уровне представителей неправительственных организаций (далее – НПО) и неформальных структур. В настоящее время довольно распространена смешанная модель («полуторный трек» дипломатии), когда в диалог вовлечены одновременно и представители властей конфликтующих сторон, и эксперты. Также она может выражаться в неформальном диалоге официальных лиц, организованном при содействии независимых НПО.

Данную проблематику подробно рассматривают в зарубежных исследованиях [Diamond, McDonald 1996; Burgess, Burgess 2010; Staats, Walsh, Tucci 2019]. В России включение НПО в процессы примирения чаще анализируют в контексте публичной, академической и гуманитарной дипломатии [Долинский 2011; Подберезкин, Жуков 2015; Торкунов 2019; Лебедева 2020; Богатырева 2022]. Авторы указывают как на положительные, так и на негативные аспекты вовлечения неправительственных структур в мирные процессы.

Настоящее исследование опирается на приднестровский кейс. В его рамках экспертная дипломатия представлена шире, чем традиционный «второй трек» дипломатии, когда под экспертами имеют в виду преимущественно представителей институтов гражданского общества, военных и политиков в отставке, видных общественных деятелей или представителей религиозных объединений и бизнес-структур. В практике приднестровского урегулирования экспертное взаимодействие не только сочетается с усилиями дипломатов и

других представителей государства: их координируют официальные участники переговоров. Оно создает «пищу» для обсуждений как в неофициальном формате, так и за столом официальных переговоров, что в качестве «полупортретного трека» дипломатии вписывается в концепцию дипломатии «всех треков»¹.

При данном подходе экспертом считают лицо, обладающее специальными знаниями, которое – вне зависимости от принадлежности к государственным структурам или неправительственным организациям – привлекают в состав рабочих групп для содействия выработке решений, передаваемых для дальнейшего обсуждения в рамках переговоров «первого трека». В этом исследовании такая «дополняющая дипломатия» не противопоставлена официальной дипломатической деятельности. Она рассматривается как набор вспомогательных методов и инструментов, а также как совокупность современных дипломатических практик.

В приднестровском урегулировании накоплен большой опыт транспрофессионализации дипломатии, когда продуктивное взаимодействие сторон конфликта обеспечивается за счет подключения к переговорному процессу экспертов, которые представляют узкопрофильные правительственные структуры, национальные агентства и неправительственные фонды в областях экологии, образования, торговли, социальной защиты и др. Сфера взаимодействия таких экспертов пересекается с деятельностью гуманитарных НПО и в большинстве субстантивных аспектов, и в функциональном предназначении, однако такая проблематика пока не получила достаточного теоретического обоснования и критически мало представлена в академическом дискурсе, что делает методологически оправданным анализ конкретного кейса.

Так, в статье предпринята попытка восполнить существующий пробел и выявить роль и потенциал экспертной дипломатии в условиях отсутствия стабильного политико-дипломатического переговорного процесса между сторонами конфликта. Таким образом, цель статьи – создать эмпирическую картину уникальной практики содействия мирному процессу путем организации дополнительного экспертного трека переговоров.

Становление «дополняющей дипломатии»

Одной из наиболее заметных первых попыток создать международную неправительственную диалоговую платформу для влияния на официальную политику стран и выработки рекомендаций правительствам стало создание Института тихоокеанских отношений (IPR) в 1925 г. Он объединил в своих рядах видных представителей бизнеса и ученых [Hooper 1988]. Однако убедительное дипломатическое измерение подобная деятельность обрела спустя тридцать лет: в 1957 г. в Канаде прошла Пагуошская конференция, объединившая авторитетных ученых из десяти стран мира, включая СССР, США и Японию. Стороны были нацелены на диалог для поиска совместных решений глобальных проблем, главной из которых представлялась угроза ядерной войны.

В 1960 г. представители гражданского общества СССР и США учредили еще один формат взаимодействия – Дартмутскую конференцию. По замыслу основателей, она должна была создать неформальные каналы коммуникации между ядерными державами и объединять людей, которые занимаются миротворческой деятельностью в рамках интерактив-

¹ Категория «дипломатия «всех треков» достаточно новая. Толчком к ее введению в научный оборот послужила сессия Петербургского экономического форума 2022 г. «Дипломатия “всех треков”: роль традиционных и новых инструментов дипломатии в продвижении национальных интересов России», организованная при содействии кафедр дипломатии МГИМО и МИД РФ.

ного урегулирования конфликтов [Сондерс 2019]. На основе этой инициативы появились Рабочая группа по региональным конфликтам (1982 г.), которая внесла серьезный вклад в межтаджикское урегулирование, и Международный институт устойчивого мира (2002 г.). Похожую модель применяли в 1960 г. при организации семинаров неофициальных представителей греческой и турецкой общин Кипра. Ее использовали и для диалогов между палестинцами и израильянами, а также в рамках урегулирования конфликта в районе Африканского Рога.

Сегодня подобные семинары выступают ключевым инструментом в работе таких НПО, как Инициатива по кризисному управлению (СМИ – Crisis Management Initiative), созданная лауреатом Нобелевской премии мира М. Ахтисаари, или Европейский институт мира (EIP – European Institute of Peace), учрежденный министерствами иностранных дел девяти стран-членов ЕС. Особенность такого формата состоит в том, что семинары одновременно играют и обучающую, и коммуникационную функции, а их участниками становятся представители гражданского общества (лидеры общественного мнения, НПО, журналисты и др.).

После распада СССР, на фоне вспыхнувших на постсоветском пространстве конфликтов в России налаживанию диалога между конфликтующими сторонами активно содействовала неправительственная организация – Федерация мира и согласия (далее – ФМС). В ее состав вошли около пятидесяти общественных объединений преимущественно гуманитарной и правозащитной направленности. Основные усилия ФМС были сфокусированы на совершенствовании механизмов миротворческих миссий, «челночной дипломатии», посреднических встречах и обучающих семинарах для представителей конфликтующих сторон. Российские ученые А. Никитин, И. Болгова и Ю. Никитина в своей работе о деятельности неправительственных организаций по урегулированию этнополитических конфликтов на постсоветском пространстве указывают, что Федерации мира и согласия и связанным с ней организациям в тот период удалось сформировать «полупуторный трек». Организация вовлекала ответственных за принятие политических решений официальных лиц в диалог с гражданским обществом и друг с другом на неправительственных площадках [Никитин, Болгова, Никитина 2020; 438].

В современных затяжных конфликтах распространяется такая форма содействия мирному урегулированию, как создание рабочих и экспертных групп. Они выведены за рамки официальных политико-дипломатических переговоров, но ориентированы на содержательное и методологическое содействие этим процессам. Как показывает практика, вспомогательный характер рабочих групп позволяет начать официальный переговорный процесс, возобновить его в случае срыва или поддерживать в условиях стагнации.

Гражданский диалог как ресурс влияния

Внешние акторы предпринимали усилия, чтобы подключить к приднестровскому мирному процессу экспертное сообщество сторон конфликта. Их можно условно разделить по целям, которые преследовали такие инициативы. Среди них можно выделить «псевдоэкспертизу» как способ легитимизации и продвижения внешних инициатив, а также реальное субстантивное экспертное содействие выработке решений для обсуждения на переговорах.

Так, пятнадцать-двадцать лет назад в условиях выраженной пробуксовки официальных переговоров диалог на уровне экспертного сообщества нередко выполнял символическую функцию. В то же время отдельные соображения третьих сторон, содействующих налаживанию экспертных диалогов, эксперты могли легитимизировать. Это позволяло

пользоваться такими идеями стратегически: их могли подавать как рекомендации «первому треку» в качестве местной идеи «снизу», а не, например, инициативу ЕС или ОБСЕ. Данную функцию обоснования для использования властью экспертного знания раскрыл российский политолог А. Сунгуров в своей работе «Экспертные сообщества и власть» [Сунгуров 2020]. Эксперт по международным отношениям М.А. Хрусталева называл такой тип экспертизы «псевдоэкспертизой», которая подкрепляет точку зрения ее носителей или уже выработанное решение в пропагандистских целях [Хрусталева 2002, 97].

Нужно отметить, что имевшее место в конце 1990-х гг. активное финансирование западными структурами приднестровских НПО, вовлеченных в урегулирование конфликта, вызывало серьезную обеспокоенность приднестровского МИД. Внешнеполитическое ведомство даже подготовило законопроект «О целях и принципах переговорного процесса с Республикой Молдова», который президент И. Смирнов внес на рассмотрение парламентом в июле 2011 г.² В документе оговаривалось, что недопустима «подмена основного переговорного процесса, проводимого на уровне высших должностных лиц сторон конфликта, посредников и гарантов, иными, в том числе вспомогательными форматами взаимодействия сторон конфликта и международных партнеров» (ст. 4)³. Кроме того, законопроект указывал, что неофициальные конференции, семинары, круглые столы и подобные мероприятия не относятся к переговорному процессу. Парламент отклонил инициативу, а уже в ноябре 2011 г. Кишинев и Тирасполь договорились об организации вспомогательного формата переговорного процесса: экспертных (рабочих) групп по мерам укрепления доверия и развитию взаимодействия. Они подчинялись главным переговорщикам сторон на дипломатическом уровне – политическим представителям в формате «5+2»⁴. Такой подход должен был исключить возможное манипулятивное влияние на вспомогательный трек переговоров.

К тому времени международные структуры (ЕС, Программа развития ООН, ОБСЕ, Совет Европы и др.) развернули широкую деятельность в рамках мер укрепления доверия в регионе конфликта независимо от состояния переговорного процесса. Такие мероприятия не требовали согласования на уровне лидеров или политических представителей Молдовы и Приднестровья. Международные партнеры проводили консультации с властями сторон по отдельности и только тогда, когда это требовалось для имплементации конкретных проектов. Чаще всего операторами мер укрепления доверия выступали НПО, действовавшие в рамках своих уставов на обоих берегах Днестра без специальных согласований. В то же время некоторые проекты, как, например, «Приднестровские диалоги», были направлены на организацию диалога молодежи, местных активистов, предпринимателей и журналистов из Молдовы и Приднестровья по вопросам будущей формулы мирного политического урегулирования.

Институты гражданского общества никогда не были движущей силой урегулирования, однако представители западных структур фиксировали заинтересованность приднестров-

² Проект Закона Приднестровской Молдавской Республики «О целях и принципах переговорного процесса с Республикой Молдова». Министерство иностранных дел Приднестровской Молдавской Республики. (<http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=212>).

³ Там же.

⁴ Правовой и организационной основой «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» выступает Братиславский документ от 20.02.2020 г. «Об организации переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» с дополнениями от 27.09.2005 г., когда к формату в качестве наблюдателей присоединились ЕС и США. Сегодня этот формат называют «5+2», а его участниками выступают: стороны – Республика Молдова и Приднестровье, посредники – Россия, Украина и ОБСЕ, наблюдатели – ЕС и США.

ских НПО в получении финансирования и улучшении своего технического потенциала [Cristescu, Matveev 2011, 6]. Получателями такой помощи становились организации, заинтересованные в реинтеграции Приднестровья в Молдову и взаимодействующие с партнерскими НПО из Кишинева. Представители СМІ называли такие черты свидетельством «искренного стремления к сотрудничеству и углублению отношений» [Там же].

Идею о том, что рекомендации для приднестровского урегулирования нужно выработать на уровне гражданского общества, поддерживала инициатива ОБСЕ об организации платформы для диалога гражданских активистов и средств массовой информации в регионе конфликта. Он выступал бы еще одним вспомогательным уровнем работы в рамках переговорного процесса. Попытка убедить стороны в целесообразности такого трека была предпринята в рамках венского заседания «5+2» осенью 2012 г. В своих воспоминаниях председатель этого процесса ирландский дипломат Э. Фуэрэ писал, что такая договоренность была достигнута на сентябрьском раунде переговоров и стала частью политики «малых шагов» [Fouere 2015]. Однако автор настоящей статьи был участником названных дискуссий в 2012 г., когда на сентябрьской встрече «5+2» в Вене делегации России и Приднестровья отклонили этот вопрос, несмотря на активную поддержку инициативы со стороны ЕС и США. Впоследствии его вообще не выносили на обсуждение⁵.

Иначе дело обстояло с совместными рабочими экспертными группами, в которые входили независимые от внешнего финансирования эксперты. Дипломаты привлекали компетентных профессионалов и носителей специальных знаний, обладающих практическим опытом, для подготовки качественных предложений по переговорной повестке. Инструментальная и операциональная функции в этой работе были ключевыми, а направление дискуссий задавало «сверху» – «Постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» (далее – «Постоянное совещание»).

Экспертная дипломатия в приднестровском урегулировании

Ко времени организации полноценного вспомогательного экспертного трека был накоплен некоторый опыт объединения экспертных усилий сторон конфликта. Так, еще в 1994 г. руководители Молдовы и Приднестровья делегировали представителей финансового сектора в состав совместной рабочей группы по экономике, финансам и банковским операциям. Она выработывала механизм взаиморасчетов по взаимным долгам экономических агентов и работала над упорядочением использования поступающих из России энергоресурсов. Тогда же была создана рабочая группа по совершенствованию структуры и форм управления отраслью связи.

В 1997 г. стороны подписали Меморандум об основах нормализации отношений, который сегодня чаще называют Московским меморандумом⁶. Документ предусматривал строительство государственно-правовых отношений сторонами конфликта. Он также наделял Приднестровье правом участвовать во внешней политике Молдовы по вопросам,

⁵ Тот факт, что указанной договоренности не существует, подтверждает также и то, что она не упомянута среди документов переговорного процесса. Их тщательно протоколируют, архивируют и систематизируют в хронологическом порядке и Молдова, и Приднестровье, и оператор переговоров – ОБСЕ. Они находятся в свободном доступе на электронных ресурсах внешнеполитических ведомств.

⁶ Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем от 8 мая 1997 года. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. (<https://docs.cntd.ru/document/901788259>).

затрагивающим приднестровские интересы. Для исполнения договоренности и выработки развивающих ее документов были созданы рабочие группы по вопросам внешнеэкономической деятельности, по взаимодействию таможенных служб, по вопросам образования и по борьбе с преступностью. В том же году появилась Объединенная комиссия по социально-экономическому сотрудничеству между Республикой Молдова и Приднестровьем. Она курировала постоянно действующие рабочие группы, созданные для решения задач хозяйственного и социально-культурного сотрудничества и подготовки предложений и проектов документов к заседаниям Объединенной комиссии. В 2001 г. стороны договорились создать экспертную рабочую группу для изменения налогового и таможенного законодательства, чтобы обеспечить режим беспрепятственного перемещения людей, товаров и услуг по всей территории Молдовы и Приднестровья и упразднить внутренние таможенные и налоговые посты, расположенные при въездах и выездах с обеих сторон. В 2002 г. посредники «Постоянного совещания» отметили значение этого формата для переговорного процесса, предложив расширить функционал встреч отраслевых структур «в целях обеспечения реализации ранее достигнутых договоренностей»⁷.

После провала предложенного в 2003 г. Россией плана урегулирования («Меморандум Козака»), который Молдова отвергла в последний момент, в переговорном процессе наступила стагнация. В сложившейся ситуации в 2004 г. посредники разработали меры укрепления доверия, которые предполагали серьезную консолидированную методологическую и финансовую поддержку переговорного процесса со стороны международных посредников. Совместный характер инициативы сам по себе был большим достижением в приднестровском урегулировании, но наполнить ее субстантивным содержанием удалось только спустя несколько лет.

В 2006 г. из-за введенной Молдовой экономической блокады Приднестровья переговорный процесс был надолго заморожен. Официальные встречи не проводились ни на двустороннем уровне, ни в рамках переговоров «5+2». В апреле 2008 г. при содействии посредников была организована встреча президентов Молдовы и Приднестровья, между которыми не было прямых контактов с мая 2001 г. Достичь значимых политических решений на встрече не удалось, но ее важным результатом стало создание «совместных рабочих групп по укреплению мер доверия между Кишиневом и Тирасполем», которые институционализировали меры укрепления доверия и заложили основу для вспомогательного трека переговорного процесса.

С 2010 г. правительство Германии под патронажем ОБСЕ стало проводить в Баварии ежегодные конференции по мерам укрепления доверия между Кишиневом и Тирасполем. Баварский форум стал площадкой для неофициальных дискуссий не только профильных экспертов, но и дипломатов, и лидеров конфликтующих сторон. В 2011 г. на одной из таких встреч в г. Бад-Райхенхаль президенты Молдовы и Приднестровья утвердили «Общий регламент экспертных (рабочих) групп по мерам укрепления доверия и развитию взаимодействия»⁸.

Так, на основе накопленного опыта стороны учредили постоянный дополнительный формат, наделив группы обязанностью разрабатывать предложения и решения «по проблемам, существующим в соответствующих областях». Вспомогательный характер этого формата и его связь с официальными переговорами «5+2» обеспечивало положение

⁷ Сообщение посредников руководителям отраслевых структур РМ и Приднестровья от 18.09.2002. (<https://mfa-pmr.org/ru/node/7244>).

⁸ Общий регламент экспертных (рабочих) групп по мерам укрепления доверия и развитию взаимодействия. Министерство иностранных дел ПМР. (<https://mid.gospmr.org/ru/Ndp>).

о координации деятельности экспертных групп главными переговорщиками от Приднестровья и Молдовы – представителями по политическим вопросам в приднестровском урегулировании, которые возглавляли делегации Кишинева и Тирасполя в «Постоянном совещании». Также данный трек «стабилизировали» следующие положения: равенство статуса руководителей экспертных групп от обеих сторон, систематический режим встреч (не реже одного раза в два месяца), поочередное председательство на встречах и ограниченные полномочия по подписанию промежуточных протоколов (только в рамках своей компетенции). Кроме того, в заседаниях экспертных групп могли участвовать представители посредников и наблюдателей в процессе приднестровского урегулирования, что на практике превратилось в делегирование последними сотрудников посольств и миссий на каждое заседание любой из групп. После возобновления официальных заседаний переговорного процесса «5+2» стороны согласовали «Принципы и процедуры ведения переговоров в формате «Постоянного совещания»⁹, и в 2012 г. экспертные группы стали неотъемлемым элементом переговорного процесса (пункт 8 раздела «Процедуры»)¹⁰.

Работа профильных экспертов была тем более востребована, что лидерам Приднестровья и Молдовы удалось согласовать тактику «малых шагов». Стороны сфокусировались на решении насущных, наименее конфликтных и неполитизированных вопросов социально-экономического и гуманитарного характера, чтобы улучшить благосостояние жителей региона и сформировать атмосферу доверия, дефицит которого остро ощущался после длительной паузы в переговорном процессе.

Так, с тех пор было образовано тринадцать экспертных групп по таким вопросам, как: банковская деятельность, права человека, экология, телекоммуникации, социальная защита, правоохранительная деятельность, таможенное взаимодействие, здравоохранение, документационное обеспечение, образование и др. Кроме сотрудников профильных структур, в зависимости от обсуждаемой проблематики к работе экспертных групп привлекают представителей бизнес-кругов, страховых компаний, торгово-промышленных палат, благотворительных и правозащитных организаций, представителей национальных диаспор.

Сегодня в переговорном процессе наблюдается сильнейшая за тридцать лет деградация. После избрания в 2020 г. президентом М. Санду встречи на высшем уровне были полностью «заморожены» на третий год, а дипломатические переговоры в формате «1+1» на уровне политических представителей, по признанию руководства обеих сторон конфликта¹¹, стали имитацией переговоров, а не диалогом для поиска решений. Высшее руководство Республики Молдова отвергает целесообразность политико-дипломатических переговоров «5+2». В текущих геополитических условиях Кишинев усилил давление на приднестровцев и рассчитывает на одностороннее решение – реинтеграцию Приднестровья, что, по мнению президента Молдовы М. Санду, будет возможно после победы Украины в текущем кризисе¹².

⁹ Принципы и процедуры ведения переговоров в формате «Постоянного совещания». Министерство иностранных дел ПМР. (<https://mid.gospmr.org/ru/KLG>).

¹⁰ Там же.

¹¹ Президент ПМР принял главу Миссии ОБСЕ в Молдове. Президент Приднестровской Молдавской Республики. 28 марта 2023. (<https://president.gospmr.org/press-sluzhba/novosti/prezident-prinyal-glavu-missii-obse-v-moldove.html>).

¹² Президент Молдовы: победа Украины может поспособствовать решению проблемы Приднестровья. Anadolu Ajansı. 29.09.2022. (<https://www.aa.com.tr/ru/мир/президент-молдовы-победа-украины-может-способствовать-решению-проблемы-приднестровья/2697616>).

Несмотря на сохранение формальных каналов для диалога, в таких условиях коммуникация сторон конфликта отличается крайне низкими интенсивностью и результативностью¹³. Наиболее динамичным остается именно экспертный трек переговорного взаимодействия – в 2022 г. состоялось 17 заседаний экспертных групп¹⁴, что соответствует требованиям упомянутого выше Регламента работы экспертных групп от 2011 г. Как видно на рисунке 1, при серьезном снижении количества экспертных встреч за последние годы этот формат взаимодействия остается самым интенсивным.

Интенсивность встреч на политико-дипломатическом и экспертном уровнях в 2017-2022 годах

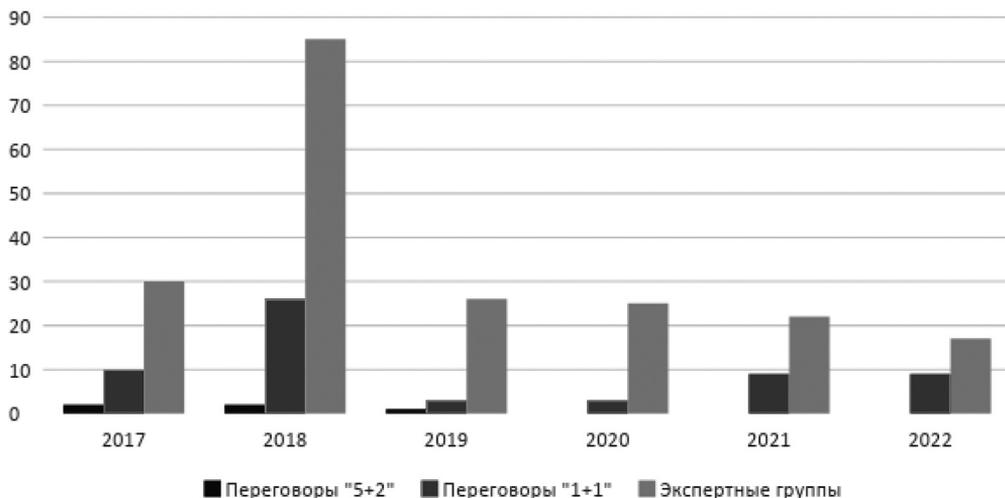


Рисунок 1. Интенсивность встреч на политико-дипломатическом и экспертном уровнях в 2017–2022 гг.

Figure 1. Intensity of meetings at the political, diplomatic and expert levels in 2017–2022

Источник: составлено автором на основе анализа отчетов и сообщений МИД ПМР, Бюро по реинтеграции РМ и Миссии ОБСЕ в Молдове.

Source: compiled by the author based on an analysis of reports and messages from the Ministry of Foreign Affairs of Pridnestrovian Moldavian Republic, the Bureau for the Reintegration of the Republic of Moldova and the OSCE Mission to Moldova.

* * *

В основе хорошо апробированного в приднестровском урегулировании формата «дополняющей дипломатии» лежит идея формирования устойчивого диалога. Проводимые в режиме непрерывных постоянных встреч совместные заседания экспертных рабочих групп служат своего рода «подушкой безопасности» для нестабильного диалога сторон конфликта в рамках официальных переговоров «первого трека дипломатии».

¹³ Отчет Министерства иностранных дел Приднестровской Молдавской Республики о проделанной работе за 2022 год. Министерство иностранных дел ПМР. (<https://mid.gospmr.org/ru/node/9363>).

¹⁴ Там же.

Совместный характер работы экспертных групп не только обеспечивает регулярный обмен мнениями, но имеет и социализирующее значение: постоянные контакты и узко-профильная профессиональная коммуникация людей подчинены логике практичности и отстраненности от политизированной конфликтности.

Таким образом, в приднестровском кейсе выстроилась практика, распространение которой может принести пользу для многих конфликтных регионов мира.

Среди очевидных преимуществ подобного формата совместной работы следует отметить:

- регулярность встреч: в отличие от официальных переговоров «первого трека дипломатии», деятельность экспертных групп не прерывалась ни разу с 2012 г., когда этот формат стал неотъемлемой частью переговорного процесса «5+2»;
- оперативность: систематический и непрерывный характер работы позволяет обсуждать и решать не только застарелые и неурегулированные из-за состояния конфликта проблемы, но и устранять новые трудности, которые возникают в режиме реального времени. Так, например, в конце 2022 г. участники экспертной группы по вопросам гуманитарной помощи обсуждали вопрос о защите интересов прибывающих в Приднестровье и Молдову беженцев из Украины, начислении социальных пособий, в том числе в контексте исключения случаев двойных выплат¹⁵;
- инклюзивность: в переговорном процессе могут участвовать не только широкий круг заинтересованных лиц, но и представители гражданского общества, академического сообщества, присутствие которых в формате «5+2» не допускается;
- координация с политико-дипломатическим треком переговоров, которая обеспечивает «двустороннее движение» – воздействие официальной дипломатии на экспертные группы дополняется обратным воздействием [Лебедева 2015, 48];
- концентрация на узкой проблематике: предметное поле коммуникации не размывается, а совместная работа ориентирована на поиск решений, которым эксперты каждой из сторон конфликта и так традиционно занимаются по отдельности в рамках своих профессиональных обязанностей;
- гибкость в выработке решений обеспечивается за счет отсутствия обязанности фиксировать договоренности и принимать обязательства. Экспертные группы могут готовить предложения по различным аспектам взаимодействия сторон конфликта, однако их наработки проходят «фильтр» на политико-дипломатическом уровне переговоров в формате «5+2»;
- результативность: эксперты ориентированы только на выработку решений – «материала» для дипломатов, а не на имиджевую или символическую составляющую, которая нередко присутствует в контексте официальных переговоров «первого трека»;
- многофункциональность экспертных встреч выражается, например, в том, что совместные заседания также представляют собой надежный коммуникационный канал, который можно использовать и для передачи информации «первому треку» от стороны к стороне, и для информирования представителей посредников и наблюдателей по существу тех или иных текущих вопросов в ситуации, когда официальные переговоры «стоят на паузе»;
- общность профессионального языка: в условиях высоко конфликтогенной и эмоционально окрашенной коммуникации на политико-дипломатическом треке, что свойственно ситуациям с неразрешенными затяжными конфликтами, рабочие встречи экспер-

¹⁵ О встрече экспертных (рабочих) групп по вопросам гуманитарной помощи. Министерство иностранных дел ПМР. 15/11/22. (<https://mid.gospmr.org/ru/node/9254>).

тов бывают более продуктивны. Во-первых, у них нет необходимости в эмоциональных высказываниях, через которые переговорщики могут задавать условия для торга в ходе переговоров или усиливая артикуляцию своих позиций и интересов. Во-вторых, независимо от национальности и гражданства, эксперты говорят на профессиональном языке.

На примере мирного процесса в Приднестровье видно, как транспрофессионализация дипломатии обогащает дипломатическую практику миротворчества и миростроительства, не «размывая» официальный формат и не подменяя его. Она способствует расширению политико-дипломатического взаимодействия и укреплению доверия путем формирования экспертных, профессиональных сетей. Сегодня молдавские власти демонстрируют полное нежелание продолжать переговорный формат «5+2». Как выразился глава МИД РФ на СМИД ОБСЕ С. Лавров¹⁶, «сейчас убивают последнее, что остается от совместных усилий по приднестровскому урегулированию». Следовательно, значение экспертной дипломатии в этом регионе только возрастает.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Богатырева О. (2022) Гуманитарная дипломатия. Современные концепции и подходы // Международные процессы. № 20. С. 166–191. (<https://doi.org/10.17994/IT.2022.20.1.68>)

Bogatyрева O. (2022) Gumanitarnaya diplomatiya. Sovremennye koncepcii i podhody [Humanitarian Diplomacy. Modern Concepts and Approaches]. *Mezhdunarodnye processy*. no. 20, pp. 166–191. (<https://doi.org/10.17994/IT.2022.20.1.68>) (In Russ.)

Долинский А. (2011) Дискурс о публичной дипломатии // Международные процессы. Т. 9. № 1. С. 63–73.

Dolinsky A. (2011) Diskurs o publichnoy diplomatii [Discourse on Public Diplomacy]. *Mezhdunarodnye processy*. vol. 9, no. 1. pp. 63–73 (In Russ.)

Лебедева М. (2020) Возможности и ограничения публичной дипломатии как социального и гуманитарного ресурса при предотвращении и урегулировании конфликтов // В: Урегулирование современных международных конфликтов: проблемы, инструменты, методы. Сборник статей. Ред.: Н.В. Шевчук, Н.М. Михеева, М.А. Буланакова. Москва: РУСАЙНС. С. 41–54.

Lebedeva M. (2020) Vozmozhnosti i ogranicheniya publichnoy diplomatii kak social'nogo i gumanitarnogo resursa pri predotvrashchenii i uregulirovanii konfliktov [Opportunities and Limitations of Public Diplomacy as a Social and Humanitarian Resource in the Prevention and Resolution of Conflicts]. In: *Uregulirovanie sovremennyh mezhdunarodnyh konfliktov: problemy, instrumenty, metody. Sbornik statej*. Ed(s): N.V. Shevchuk, N.M. Mikheeva, M.A. Bulanakova. Moscow: RUSCIENCE. Pp. 41–54. (In Russ.)

Лебедева М. (2015) Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // Международные процессы. Т. 13. № 4. С. 45–56. DOI 10.17994/IT.2015.13.4.43.3

Lebedeva M. (2015) Publichnaya diplomatiya v uregulirovanii konfliktov [Public Diplomacy in Conflict Resolution]. *Mezhdunarodnye processy*. vol. 13, no. 4, pp. 45–56. DOI: 10.17994/IT.2015.13.4.43.3 (In Russ.)

Никитин А., Болгова И., Никитина Ю. (2020) Деятельность неправительственных организаций по урегулированию этнополитических конфликтов на постсоветском пространстве // *Quaestio Rossica*. Т. 8. № 2. С. 428–441. DOI: 10.15826/qr.2020.2.472

¹⁶ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в ходе 30-го заседания СМИД ОБСЕ, Скопье, 30 ноября 2023 года. Министерство иностранных дел Российской Федерации. 30.11.2023. (https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1918477/).

Nikitin A., Bolgova I., Nikitina Yu. (2020) Deyatel'nost' nepravitel'stvennykh organizatsij po uregulirovaniyu etnopoliticheskikh konfliktov na postsovetском prostranstve [Activities of Non-Governmental Organizations for the Settlement of Ethnopolitical Conflicts in the Post-Soviet Space]. *Quaestio Rossica*. vol. 8, no. 2, pp. 428–441. DOI: 10.15826/qr.2020.2.472 (In Russ.)

Подберезкин А., Жуков А. (2015) Публичная дипломатия в силовом противостоянии цивилизаций // Вестник МГИМО – Университета. № 6. С. 106–116.

Podberezkin A., Zhukov A. (2015) Publichnaya diplomatiya v silovom protivostoyanii civilizatsij. [Public Diplomacy in the Power Confrontation of Civilizations]. *Vestnik MGIMO – Universiteta*. no. 6, pp. 106–116. (In Russ.)

Сондерс Г. (2019) Устойчивый диалог в конфликтах. Трансформации и изменения. М.: Аспект Пресс. 382 с.

Saunders G. (2019) *Ustojchivyy dialog v konfliktah. Transformacii i izmeneniya* [Sustainable Dialogue in Conflicts. Transformations and Changes]. Moscow: Aspect Press. 382 p. (In Russ.)

Сунгуров А. (2020) Экспертные сообщества и власть. М.: Политическая энциклопедия. 231 с.

Sungurov A. (2020) *Ekspertnye soobshchestva i vlast'* [Expert Communities and Power]. Moscow: Political Encyclopedia. 231 p. (In Russ.)

Торкунов А. (2019) Дипломатия академического сообщества: прошлое и настоящее // Мировая экономика и международные отношения. Т. 63. № 9. С. 22–28. (<https://doi.org/10.20542/0131-2227-2019-63-9-22-28>)

Torkunov A. (2019) Diplomatiya akademicheskogo soobshchestva: proshloe i nastoyashee [Diplomacy of the Academic Community: Past and Present]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. vol. 63, no. 9, pp. 22–28. (<https://doi.org/10.20542/0131-2227-2019-63-9-22-28>) (In Russ.)

Хрусталеv М.А. (2002) Нормативный политический анализ // В: Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. Ред.: Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталеv М.А. М.: Московский рабочий. С. 86–111.

Khrustalev M.A. (2002) Normativnyj politicheskij analiz [Normative Policy Analysis]. In: *Ocherki teorii i metodologii politicheskogo analiza mezhdunarodnyh otnoshenij*. Ed(s): Bogaturov A.D., Kosolapov N.A., Hrustalev M.A. Moscow: Moskovsky Rabochy. Pp. 86–111. (In Russ.)

Burgess H., Burgess G. (2010) *Conducting Track II Peacemaking*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press. (<https://www.usip.org/publications/2010/12/conducting-track-ii-peace-making>)

Cristescu R., Matveev D. (2011) *Peacebuilding and Conflict Prevention in Moldova: The Role of the EU. The Civil Society Dialogue Network (CSDN)*. 30 p.

Fouere E. (2015) OSCE's Efforts to Resolve the Conflict // In: "Frozen Conflicts" in Europe. Ed(s): A. Bebler. Leverkusen-Opladen: Verlag Barbara Budrich. Pp. 57–68.

Davidson W.D., Montville J.V. (1981) *Foreign Policy According to Freud* // Foreign Policy. No. 45. Winter 1981–1982. Pp. 145–157.

Diamond L., McDonald J.W. (1996) *Multi-Track Diplomacy: A Systems Approach to Peace*. Hartford, CT: Kumarian Press West. 192 p.

Hooper P. F. (1988) *The Institute of Pacific Relations and the Origins of Asian and Pacific Studies* // Pacific Affairs. No. 61. Pp. 98–121. (<https://doi.org/10.2307/2758074>)

Staats J., Walsh J., Tucci R. A. (2019) *Primer on Multi-Track Diplomacy: How Does It Work?* US Institute of Peace. July. (<https://www.usip.org/publications/2019/07/primer-multi-track-diplomacy-how-does-it-work>)

Информация об авторе

Шевчук Нина Викторовна, кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник НИИ стратегического планирования и евразийской интеграции, доцент кафедры международных отношений, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления. Адрес: 199178, Россия, Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., д. 57/43. E-mail: shevchuk-nv@ranepa.ru

About the author

Nina V. Shevchuk, Candidate of Political Sciences, Leading Research Fellow, Research Institute of Strategic Planning and Eurasian Integration, Associate Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, North-Western Institute of Management. Address: 199178, Russia, Saint-Petersburg, Sredny ave. V.O., 57/43. E-mail: shevchuk-nv@ranepa.ru

Статья поступила в редакцию / Received: 04.07.2023

Статья поступила после рецензирования и доработки / Revised: 10.08.2023

Статья принята к публикации / Accepted: 22.11.2023