О.П. Попова, Ф.О. Трунов*

МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ЦЕЛЯХ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ «НЕСТАБИЛЬНЫМ ГОСУДАРСТВАМ»: ОПЫТ ФРГ**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»
119991, Москва, Ленинские горы, 1

Общее нарастание напряженности в международных отношениях в начале XXI в. поставило развитые страны перед необходимостью выработки новых, комплексных подходов к решению проблем «нестабильных государств». В концептуальном отношении общее направление разработке соответствующих программ и стратегий было задано так называемой связкой «безопасность — развитие», которая получила широкое распространение в официальных документах стран-доноров. Практическая же реализация таких программ чаще всего приобретает форму проектов, направленных на укрепление межведомственного взаимодействия. Не стала исключением и Федеративная Республика Германия, где на первый план вышли проблемы установления диалога между военными и гражданскими ведомствами, агентствами и фондами, занимающимися оказанием помощи нестабильным и постконфликтным государствам. Данная статья посвящена изучению становления, современного состояния и перспектив развития этого диалога. В первой части дан краткий обзор источников, позволяющих осветить взгляды ключевых германских ведомств на проблемы содействия развитию и укрепления межведомственного взаимодействия. Во второй части проанализированы официальные документы, которые характеризуют контекст и предпосылки появления идеи о необходимости взаимодействия между военными и гражданскими ведомствами для оказания помощи «нестабильным государствам», а также первые шаги в реализации этого процесса. Авторы обращают внимание, что уже тогда наметилась тенденция к нарастанию разрыва между официальной риторикой и практическим

* *Попова Оксана Петровна* — преподаватель кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова, сотрудник Центра проблем безопасности и развития ФМП МГУ (e-mail: popova.oxana@gmail.com); *Трунов Филипп Олегович* — аспирант, преподаватель кафедры международной безопасности факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова, сотрудник Центра проблем безопасности и развития ФМП МГУ (e-mail: 1trunov@mail.ru).

** Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №15-18-30066).

воплощением программ в духе связки «безопасность — развитие». Укреплению межведомственного взаимодействия в ФРГ способствовали решения Рижского саммита НАТО 2006 г., в частности утверждение идеи «всеобъемлющего подхода», которая с незначительными изменениями вошла в официальный дискурс германских министерств и ведомств в виде концепции «сетевой безопасности». Рассмотрению проблем и перспектив ее использования в рамках развития и укрепления диалога между германскими военными и гражданскими ведомствами посвящена третья часть статьи. Авторы подчеркивают, что, несмотря на определенные успехи в этой сфере, в настоящий момент межведомственное взаимодействие в целях оказания помощи «нестабильным государствам» затруднено сохраняющимся взаимным недоверием между военными и гражданскими специалистами, и его будущее зависит от политической воли высшего руководства ФРГ.

Ключевые слова: ФРГ, Германия, «нестабильные государства», содействие международному развитию, международная безопасность, «всеобъемлющий подход», связка «безопасность — развитие», «сетевая безопасность», межведомственное взаимодействие, бундесвер, Министерство экономического сотрудничества и развития, Германское общество по международному сотрудничеству.

Начало XXI в. ознаменовалось существенным обострением международной обстановки. Новые узлы напряженности стали возникать один за одним, а уже, казалось бы, затухшие конфликты вспыхивали вновь. Рост террористической угрозы наглядно продемонстрировал, что ни одно государство мира не находится в безопасности. Перед мировым сообществом встала комплексная задача, предполагавшая не только урегулирование конфликтов, устранение региональных и глобальных угроз международной безопасности, но и создание благоприятных условий для жителей развивающихся стран, ставших очагами напряженности. Применение военной силы для разрешения конфликтов в 1990-е годы имело весьма неоднозначные последствия, и все чаще стали звучать мнения, что чисто военное вмешательство малоэффективно и не приносит желаемого результата [Von Bredow, 2015: 180; Bagger, Heynitz, 2012]. В ходе проведения военных операций не удавалось разрешить глубинные противоречия, вызвавшие вспышку насилия [Post, 2015]. После завершения боевых действий люди оказывались в еще худших социально-экономических условиях, что было чревато повторением конфликтного сценария. Наглядным подтверждением данного тезиса является Афганистан. Операция союзных сил в этой стране недвусмысленно продемонстрировала, что применение одних лишь военных инструментов неэффективно и не может привести к стабилизации ситуации в регионе. Боль-

шая часть населения Афганистана проживает за чертой бедности, не имеет постоянных источников дохода, лишена медицинских услуг и т.д. Именно эти глубинные, структурные проблемы развития постоянно подпитывают кризисные тенденции в стране, провоцируют конфликты и радикализацию общества [Katzman, 2010]. В то же время реализация проектов в области развития в условиях отсутствия безопасности сопряжена с многочисленными сложностями объективного и субъективного свойства. Подобная ситуация требует комплексного подхода, объединяющего как устранение угроз физической безопасности, так и улучшение условий жизни людей.

В этой связи ведущие мировые державы стали уделять все больше внимания развитию стратегий, направленных на укрепление координации действий различных военных и гражданских структур в постконфликтных и «нестабильных государствах» (*fragile states*) [Бартенев, 2012; Cammack et al., 2006; Brune et al., 2015; Von Bredow, 2015: 180; The securitization of foreign aid, 2016][1]. Значительный интерес в этом плане представляет опыт ФРГ — страны, существенно ограниченной в военных возможностях, но являющейся одним из крупнейших национальных доноров для развивающихся государств, в том числе затронутых вооруженным конфликтом. В XXI в. практически все «нестабильные государства» были получателями немецкой помощи. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в 2014 г. на них приходилось около 38% мировой официальной помощи развитию (ОПР)[2], Германия же в аналогичный период направила «нестабильным государствам» около 17% своей ОПР, что несколько ниже, чем в среднем по миру[3]. В 2011 г. ФРГ направила на помощь «нестабильным государствам» около 2573 млн долл. США (по сравнению с 2010 г. ее объем вырос на 11,5%, в то время как для развивающихся стран в целом — лишь на 2,75%)[4]. Можно заключить, что создание благоприятных условий для развития в «нестабильных государствах» относится к числу ключевых внешнеполитических задач ФРГ.

---

[1] Pospisil J. Development and security. The story of a tightrope walk between peacebuilding, counter-terrorism and state-building // Digital Development Debates. Available at: http://www.digital-development-debates.org/issue-17-sharing.html (accessed: 01.02.2016).

[2] Fragile States 2014. Domestic revenue mobilisation in fragile states. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2014. P. 24.

[3] Query wizard for international development statistics. OECD. Available at: https://stats.oecd.org/qwids (accessed: 20.03.2016).

[4] Fragile States 2014. Domestic revenue mobilisation in fragile states. OECD, 2014. P. 26.

Непосредственное приближение Европейского союза в начале XXI в. к географическим границам Европейского континента на юге и юго-востоке привело к ситуации, когда ФРГ как один из лидеров ЕС напрямую столкнулась с угрозами безопасности, вызванными проблемами социально-экономического и политического развития «нестабильных государств» сопредельных регионов. Показатель этого — массовая миграция жителей Ближнего Востока, в первую очередь Сирии, в страны — члены ЕС. В этой ситуации все более актуальной внешнеполитической целью для государств Евроатлантического сообщества в целом и для ФРГ в частности становится сопряжение программ содействия экономическому, социальному, экологическому и политическому *развитию* стран, переживающих стадию внутреннего кризисного состояния, с программами, направленными на стабилизацию, прекращение и предотвращение вооруженных конфликтов, борьбу с экстремистскими и террористическими организациями в этих странах, т.е. со стратегиями обеспечения *безопасности*. Непосредственным отражением этой тенденции стали появление и быстрое распространение в официальных нормативных и программных документах ведущих стран-доноров, а также в академическом дискурсе концепции так называемой связки «безопасность — развитие» [Бартенев, 2015; Глазунова, 2015; Дунаев, 2015, Юдин, 2015].

Не стала исключением и Германия. В немецком политическом и академическом дискурсе идеи о том, что действия военных и гражданских структур в развивающихся странах не только можно, но и нужно координировать, выкристаллизовались в виде концепции «*сетевой безопасности*» (*Vernetzte Sicherheit*). Эта концепция достаточно быстро получила широкое распространение в научных работах и программных документах ФРГ, однако среди немецких исследователей не прекращаются споры относительно ее трактовок, сущности, перспектив и границ применения на практике.

Большинство ученых и экспертов сходятся во мнении, что тесное взаимодействие гражданских и военных институтов и ведомств — это необходимый элемент и основа эффективных мер по урегулированию конфликтов. Сотрудники Ведомства федерального канцлера генерал Эрик Вад (Erich Vad) и Оливер Линц (Oliver Linz) подчеркивают, что координация действий гражданских и военных специалистов в «нестабильных государствах» является самым адекватным ответом на вызовы современности [Linz, Vad, 2012]. Дирк Шатшнайдер (Dirk Schattschneider), представитель Министерства экономического сотрудничества и развития (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung — BMZ), в свою очередь утверждает, что содействие международному раз-

витию (СМР) на сегодняшний день базируется как раз на принципе «сетевой безопасности», который значительно расширяет традиционную парадигму СМР [Schattschneider, 2014]. Аналогичные выводы о большом потенциале взаимодействия акторов, представляющих сферы безопасности и содействия развитию, сделали ученые, работающие под эгидой Германского института развития (Deutsche Institut für Entwicklungspolitik). В исследовании, озаглавленном «Иностранная помощь и консенсус по вопросу “нестабильных государств”», они пришли к выводу, что для конструктивных действий на международном уровне необходимо формирование новой глобальной повестки в области ОПР [Faust, Grävingholt, Ziaja, 2013]. При этом отмечается органическая связь концепции «сетевой безопасности» с «*всеобъемлющим подходом*» (*comprehensive approach*) НАТО [Hummel, Pietz, Wittkowsky, 2012; Post, 2015].

В то же время, когда речь заходит об оценке эффективности применения Германией этих концепций и ее усилий по укреплению межведомственного взаимодействия и разработке комплексных стратегий помощи «нестабильным государствам», многие исследователи обращают внимание на существенный разрыв между официальной риторикой и практическими шагами [Noetzel, 2011]. Так, полковник Ральф Тиле (Ralph Thiele), советник в Global Strategic Analysis (компания занимается стратегическими исследованиями), и Хеико Борчерт (Heiko Borchert), владелец и управляющий компании Sandfire AG, специализирующейся на вопросах как государственной, так и частной безопасности, считают, что ФРГ пока не удается сформировать общий модус взаимодействия военных и гражданских структур. Решить эту задачу, по мнению авторов, помогло бы формулирование единых для гражданских и военных специалистов представлений о сущности и характере проблем «нестабильных государств» и способов их решения [Borchert, Thiele, 2012]. Как отмечает профессор Х.-Г. Эрхардт, сотрудник Института мира и безопасности Гамбургского университета, во многом именно отсутствие такого единого подхода, общей стратегии негативно отразилось на участии ФРГ в программах, направленных на постконфликтное восстановление Афганистана [Ehrhart, 2011].

Говоря о современных немецких научных исследованиях, посвященных проблематике связки «безопасность — развитие», целесообразно отдельно остановиться на работах, которые специально рассматривают вопросы использования в данном контексте вооруженных сил ФРГ.

В целом анализу особенностей применения бундесвера в целях решения проблем безопасности на территории «нестабильных государств» посвящены работы таких немецких исследователей, как

С. Гарайс [Gareis, 2006], Ф.-Й. Майер [Meiers, 2006], У. Рооc [Roos, 2010] и Х.-Г. Эрхардт [Эрхардт, 1994]. Однако детальное осмысление германскими учеными вопросов масштабного использования бундесвера в деятельности по государственному строительству «третьих стран» началось только в конце 2000-х — 2010-е годы. Это показывает, что переоценка академическими кругами ФРГ актуальных задач вооруженных сил страны была рефлексией на уже имевшийся практический опыт их соответствующего использования (в первую очередь на Балканах и в Афганистане). Его осмысление представлено в работах экспертов по развитию бундесвера Г. Кюммеля [Kümmel, 2012: 117–133] и В. фон Бредова [Von Bredow, 2015].

Г. Кюммель раскрывает трансформацию задач, стоящих перед бундесвером, в конце XX — начале XXI в. В годы «холодной войны» основной задачей вооруженных сил ФРГ была подготовка к непосредственному ведению боевых действий для уничтожения живой силы, техники и критически важных объектов противника [Kümmel, 2012: 117]. В 1990–2000-е годы бундесвер стал «перенацеливаться» на деятельность по установлению и поддержанию мира в зонах преимущественно локальных вооруженных конфликтов, в которых Германия выступала с позиции внерегионального актора. Практический опыт показывал, что полное урегулирование конфликтов, т.е. разрешение тех изначальных противоречий, которые к нему привели, невозможно без восстановления института государства [Von Bredow, 2015: 180–181]. По этой причине ФРГ все чаще использовала в зонах прекращенных боевых действий триединую связку военных, полицейских и гражданских инструментов, причем последние включали не только профильные государственные ведомства и учреждения, но и неправительственные организации (НПО) [Kümmel, 2012: 120]. Процесс тесного практического сотрудничества военных и гражданских структур и выполнение не свойственных ранее бундесверу задач Г. Кюммель назвал «гибридизацией вооруженных сил» (*Die Hybridisierung der Streitkräfte*), а В. фон Бредов — «новыми вооруженными силами» (*Neue Streitkräfte*) [Von Bredow, 2015: 180].

В целом можно заключить, что проблематика связки «безопасность — развитие» в германском академическом дискурсе представлена главным образом работами, которые концентрируются на вопросах укрепления межведомственного взаимодействия в рамках концепций «сетевой безопасности», «всеобъемлющего подхода», «новых вооруженных сил» и т.д. При этом обращает на себя внимание наличие весьма разнообразных, противоречивых оценок

как сущности и содержания указанных концепций, так и эффективности их применения во внешнеполитической деятельности ФРГ. Это обстоятельство говорит о необходимости более детального изучения как доктринальных документов Германии, определяющих особенности национальных подходов к разработке политических программ в рамках связки «безопасность — развитие», так и конкретных шагов, направленных на сближение позиций военных и гражданских ведомств и формирование комплексных стратегий помощи «нестабильным государствам».

Новизна подхода данной статьи заключается в том, что в ней предпринята попытка не просто проанализировать эволюцию германских подходов к решению проблем в области связки «безопасность — развитие», но и представить взгляды на вопросы межведомственного взаимодействия как гражданских, так и военных министерств, ведомств, институтов. В этом смысле статья продолжает программу исследований «связки» с применением контексто-ориентированного подхода, которая была намечена в рамках Центра проблем безопасности и развития [Бартенев, 2015] и уже начала реализовываться в отдельных публикациях, посвященных анализу политики ведущих субъектов международных отношений, в частности Российской Федерации [Кокошин, Бартенев, 2015]. При этом данная статья будет косвенно способствовать расширению спектра исследований в области СМР в Российской Федерации, в рамках которых ФРГ по-прежнему уделяется несравненно меньшее внимание, нежели США, ЕС или бывшим колониальным империям — Великобритании и Франции [Иностранная помощь, 2013; Картамышев, 2009; Касымова, 2011; Шакиров, 2012].

* * *

Прежде всего, представляется целесообразным обозначить имеющиеся в распоряжении исследователей источники, которые позволяют пролить свет как на основные концептуальные подходы германского правительства к решению проблем в сфере связки «безопасность — развитие», так и на позиции отдельных министерств, ведомств и агентств. В целом можно выделить несколько групп источников.

Первая группа — коалиционные договоры, чьи положения разрабатываются политическими партиями (традиционно двумя), набравшими большинство на парламентских выборах и тем самым получившими возможность образования правительства. Значимую роль в обсуждении текста договора играют политики, которые должны получить портфели министров от «большой» партии в коа-

лиции и «партии-спутника»[5]. Кроме того, к выработке конкретных разделов договора привлекаются технические эксперты профильных ведомств федерального правительства. В исследуемой нами области таковыми являются Ведомство федерального канцлера, Министерство обороны, Министерство экономического сотрудничества и развития (МЭСР), Министерство иностранных дел (МИД) и Министерство финансов. Срок действия одного коалиционного договора — один легислатурный период (обычно 4 года), после чего принимается новый документ. Основы подхода Германии к решению проблем в связке «безопасность — развитие» представлены в разделах «Бундесвер» (Bundeswehr) и «Политика в области развития» (Entwicklungspolitik)/«Сотрудничество в области развития (Entwicklungszusammenarbeit). В первом из них внимание уделяется применению военных инструментов в целях миротворчества и поддержания мира, борьбы с террористами в «нестабильных государствах», во втором освещаются основные принципы и цели использования экономических рычагов содействия развитию, в том числе ОПР. Объем разделов, традиционно помещаемых в завершающую часть документа от одного коалиционного договора, постоянно увеличивался. Это может служить доказательством того, что интерес ФРГ к связке «безопасность — развитие» стабильно возрастает.

Вторая группа — Белые книги[6] по безопасности ФРГ и будущему бундесвера, подготавливаемые Ведомством федерального канцлера и Министерством обороны (во главе обеих структур стоят представители партии — «большого партнера»). Белые книги по безопасности составляются на значительно больший (10–15 лет) период времени, чем коалиционные договоры. Ценность этих документов с точки зрения раскрытия темы данной статьи определяется тем, что они содержат развернутую общую характеристику угроз безопасности, в том числе исходящих от «нестабильных государств». В этой группе источников также сформулированы задачи бундесвера в области обеспечения мира и безопасности.

---

[5] Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin, 2013. Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode. Berlin, 2009; Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 16 Legislaturperiode. Berlin, 2005; Erneuerung — Gerechtigkeit — Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen. 15 Legislaturperiode. Berlin, 2002; Aufbruch und Erneuerung. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen. 14 Legislaturperiode. Berlin, 2002.

[6] Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Bundesministerium der Verteidigung, 2006.

Третья группа — документы Министерства иностранных дел и Министерства экономического сотрудничества и развития[7]. Планы и стратегии германского внешнеполитического ведомства направлены на концептуальное выражение и оформление общих задач, стоящих перед ФРГ. В этой связи особо следует обратить внимание на План действий «Гражданское кризисное урегулирование, разрешение конфликтов и постконфликтное миростроительство» (2004), составленный МИД ФРГ[8]. В значительной степени он стал выражением растущего стремления этого ведомства систематизировать цели и задачи государства в сферах урегулирования кризисов и оказания помощи развивающимся странам. Документы МЭСР в большей степени затрагивают вопросы ОПР, однако для них характерно акцентирование тезиса о том, что безопасность и развитие немыслимы друг без друга.

Отдельного упоминания заслуживают различные неофициальные источники: публикации в СМИ (Spiegel, Bild), интервью германских государственных деятелей, материалы политических фондов ФРГ и некоммерческих организаций (НКО)[9]. Например, Союз немецких неправительственных организаций (Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen — VENRO) выступает последовательным критиком попыток сближения гражданских и военных подходов к сотрудничеству с развивающимися странами[10]. Аргументы VENRO и отдельных НПО не всегда конструктивны: указывая на имеющиеся недостатки, данные организации не предлагают способов их решения. Тем не менее изучение широкого спектра подготовленных ими материалов помогает составить более четкое представление об особенностях концепции «сетевой безопасности» и ее реализации на практике.

---

[7] Development for Peace and Security. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2013; Development-Oriented Transformation in Conditions of Fragile Statehood and poor Government Performance. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2007; Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung. Weißbuch zur Entwicklungspolitik. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2013.

[8] Action Plan 'Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building'. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2004.

[9] Lange A.M. Zweiter Jahrgang beginnt Kolleg 'Vernetzte Sicherheit'. Konrad Adenauer Stiftung. Available at: http://www.kas.de/wf/de/33.20154/ (accessed: 22.05.2016); Schaprian H.-J., Wagner R. Magdeburger Gespräche zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Friedrich Ebert Stiftung, 2016; Arndt T. Herausforderungen für Frieden und Sicherheit in Zeiten von Drohnen, Robotern und digitaler Kriegführung. Heinrich-Böll-Stiftung. Available at: https://www.boell.de/de/node/277524 (accessed: 06.06.2016); Meier-Walser R. Wolf A. Neue Dimensionen internationaler Sicherheitspolitik. Hanns-Seidel-Stiftung, 2011.

[10] Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen. Available at: http://venro.org (accessed: 22.02.2016).

Огромный вклад в понимание стратегий, концепций и т.д. вносят комментарии должностных лиц, политиков и др., как действующих, так и вышедших в отставку. В этой связи значительный интерес для нас представляют заявления министра иностранных дел Й. Фишера[11], министра экономического сотрудничества и развития Х. Вичорек-Цойль, члена правления Германского общества по международному сотрудничеству (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit — GIZ) А.К. Байера, министра обороны Т. де Мезьера. С одной стороны, действующие чиновники и политики, особенно входящие в Большую коалицию, вполне предсказуемо не стремятся откровенно критиковать проводимый правительством курс, с другой стороны, в их заявлениях в концентрированной форме выражается вся суть официальной позиции Берлина по тем или иным ключевым пунктам повестки дня и основным программным документам.

В целом указанные источники позволяют осветить подходы всех ключевых германских министерств и ведомств к укреплению межведомственного взаимодействия для реализации интегрированного подхода в отношении оказания помощи нестабильным и постконфликтным странам и регионам на практике. В то же время следует иметь в виду, что в силу закрытости многих документов в настоящий момент отсутствует возможность исследовать весь процесс выработки решений, ход межминистерских консультаций. Между тем именно рабочие дискуссии, изучение основ межведомственного взаимодействия во многом могли бы пролить свет на проблемы и перспективы реализации на практике концепции «сетевой безопасности». В этой связи в рамках данной статьи основное внимание будет сосредоточено на анализе прежде всего открытых источников, официального дискурса германских министерств, агентств, НКО.

* * *

Первые попытки осмыслить потенциал и перспективы согласования усилий гражданских и военных специалистов, задействованных в операциях на территории «нестабильных государств», были предприняты германским руководством еще в конце XX в.

В 1998 г. по итогам выборов в Бундестаг к власти пришли социал-демократы, предложившие использовать СМР в качестве инструмента «глобальной структурной политики». В коалиционном соглашении 1998 г., подписанном социал-демократами с партией

[11] Als ich im Kanzleramt ankam, ist der erste Turm eingestürzt. Interview mit Joschka Fischer. Bild. Available at: http://www.bild.de/news/ausland/joschka-fischer/wie-joschka-fischer-den-11-september-erlebte-teil-1-19889708.bild.html (accessed: 19.03.2016).

«зеленых», говорилось о проведении согласованных действий в сфере безопасности, внешней политики и развития[12]. Первоочередной задачей политики в области СМР было определено содействие экономическому росту, затем следовали социальная, экологическая и политическая составляющие, особое внимание уделялось также соблюдению прав человека[13]. Правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера провозглашало стремление достичь установленного ООН показателя доли расходов на ОПР в размере 0,7% ВВП[14]. Однако практической реализации данные соглашения не нашли. В целом в 1990-е годы в концептуальных документах по внешней политике ФРГ наибольшее внимание уделялось вопросам урегулирования вооруженных конфликтов, в том числе посредством использования силовых средств.

В 2000-е годы германские политики обратились к более широкой проблематике — обеспечению общей и долгосрочной стабилизации обстановки в государствах и территориях, переживающих стадию внутреннего кризисного состояния, где данные конфликты возникали или с высокой долей вероятности могли возникнуть. Поистине переломным моментом для ФРГ в этой связи (как и для многих других доноров [Харитонова, 2015; Howell, Lind, 2009]) стали террористические атаки 11 сентября 2001 г. После них министр иностранных дел ФРГ признал ту угрозу, которую несут «нестабильные государства» для международной стабильности, и заявил, что борьба с терроризмом должна представлять собой комплекс экономических, политических и социальных мер [Ward, 2009]. Аналогично и министр обороны ФРГ в тот период предпочитал говорить о невоенных причинах насилия и нестабильности, которые с большей вероятностью могли быть разрешены с помощью прежде всего мирных, а не военных средств [Cammack et al., 2006]. Отчасти подобные заявления были «игрой на публику», чтобы развеять общественные страхи относительно перспектив использования военной силы и перевести проблему «нестабильных государств» в гуманитарную плоскость.

Положения о мирном разрешении конфликтов, укреплении безопасности и разоружении были включены еще в Программу действий — стратегический документ МЭСР, выпущенный в 2001 г., но конкретные меры по этому направлению не предпринимались[15].

---

[12] Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. 1998.

[13] Ibid. S. 40.

[14] Ibidem.

[15] Armutsbekämpfung — eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut. Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2001.

Несмотря на взятые ранее обязательства и мощный импульс в виде террористических атак, вопросы германской внешней политики, безопасности и содействия развитию до 2004 г. оставались в совершенно разных плоскостях. Можно выделить несколько объяснений этому явлению. Например, профессор Университета Дуйсбург-Эссена Т. Дебиэл высказала точку зрения, что руководство ФРГ не понимало сущности феномена «нестабильных государств», а также возможных последствий дальнейшей дестабилизации обстановки в них для Германии [Debiel et al., 2005]. Представители Института заграничного развития (Overseas Development Institute), напротив, сошлись во мнении, что длительное отсутствие стратегических документов было связано с межведомственной конкуренцией и ограниченными ресурсами на реализацию задуманных планов [Cammack et al., 2006]. Нам видится, что ближе к истине второй подход. Уже в начале XXI в. Берлин хорошо понимал угрозы, которые потенциально могли нести «нестабильные государства». Подтверждение тому — стратегии МЭСР, затрагивающие различные аспекты взаимодействия с такими странами[16].

В 2004 г. под эгидой МИД Германии (а также в ходе консультаций с другими ведомствами, общественностью и научными кругами) был принят План действий «Гражданское кризисное урегулирование, разрешение конфликтов и постконфликтное миростроительство»[17]. В значительной степени этот документ представлял собой результат обобщения богатого опыта по решению проблем безопасности посредством дипломатических (невоенных) инструментов, накопленного германским внешнеполитическим ведомством в предшествующие годы. В первую очередь речь идет об опыте длительных переговорных процессов по образованию «новой ФРГ», при расширении НАТО на восток и при выработке соглашений о прекращении огня в зонах вооруженных конфликтов на Балканах в 1990-е — начале 2000-х годов.

В то же время необходимо отметить, что в разработке указанного документа, напрямую касавшегося планирования германской политики в области безопасности на долгосрочную перспективу, помимо МИД активное участие принимало также Министерство обо-

---

[16] См.: Action Plan ‘Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building’. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2004: Sector Strategy for Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-Building in German Development Cooperation. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2005: Promoting Democracy in German Development Policy. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2005.

[17] Action plan ‘Civilian crisis prevention, conflict resolution and post-conflict peace-building’. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2004.

роны ФРГ. Его гражданских специалистов к середине 2000-х годов стали привлекать в составе команд реконструкции провинций для обеспечения функционирования институтов государственной власти на Балканах (в Боснии и Герцеговине, Македонии) и особенно в Афганистане. В рамках работы этих команд германские военные эксперты «в штатском», тесно взаимодействуя с представителями МИД, МВД, МЭСР, консультировали вновь создаваемую афганскую администрацию на местах и участвовали в подготовке сил безопасности в провинциях Кундуз и Файзабад[18].

Красной нитью через весь документ проходила идея, что только максимально широкое использование невоенных возможностей в области урегулирования вооруженных конфликтов и государственного строительства является залогом предотвращения вспышек напряженности в постконфликтных и «нестабильных государствах». В этой связи документ предлагал гармонизировать действия государственных и негосударственных акторов, наладить и укрепить сотрудничество между различными федеральными ведомствами ФРГ.

Именно это стремление к всеохватывающему подходу, как ни парадоксально, спровоцировало волну критики в адрес авторов данного Плана. С одной стороны, его создатели настаивали на приоритете невоенных подходов к урегулированию кризисов, что вызвало недовольство военных, так как они видели в этом сокращение собственных компетенций. С другой стороны, План предполагал, что гражданские специалисты, сотрудники НПО должны работать рука об руку с военными. Подобное взаимодействие возлагало на них ответственность за реализацию и военных задач, что явно противоречило их интересам и стремлению дистанцироваться от политики [Post, 2015]. К этому следует добавить, что рассуждения о глобальных проблемах, не зависящих напрямую от действий ФРГ (торговля оружием, демократизация, защита прав человека и т.д.), зачастую преобладали в документе над конкретными предложениями по урегулированию кризисов и постконфликтному миростроительству.

В то же время План позволяет получить общее представление о подходах официального Берлина к решению проблем безопасности и развития в рассматриваемый период. Прежде всего, он устанавливал «гражданский» подход к предотвращению кризисов как основу германской внешней политики и политики безопасности. В соответствии с Планом была поставлена цель по привлечению

[18] The Bundeswehr on operations: Publication to mark the 15th anniversary of the first parliamentary mandate for Armed Bundeswehr Missions Abroad. Berlin: Federal Ministry of Defense, 2009. P. 83.

гражданских специалистов к программам кризисного урегулирования. Приоритетными должны были стать мирные, невоенные способы миростроительства, а решения предполагалось принимать в ходе межминистерского диалога, а не исключительно в бундесвере. Привлечение широкого круга участников, в том числе негосударственных, объяснялось тем, что ни один институт не обладал полным набором инструментов для эффективной стабилизации обстановки.

Первоочередное внимание при осуществлении данной деятельности на территории «нестабильных государств» должно было уделяться пресечению торговли людьми, производства оружия на подпольных предприятиях, незаконного оборота драгоценных металлов, углеводородов[19]. Тем самым планировалось подорвать экономическую основу существования незаконных вооруженных формирований (в том числе структур международного терроризма), противостоящих легальным правительствам в «нестабильных государствах». После окончания вооруженной борьбы (даже на части страны) основными задачами объявлялись восстановление объектов социальной (больницы, школы) и транспортной (грунтовые и шоссейные дороги, мосты) инфраструктуры, содействие в запуске небольших и средних предприятий с привлечением местного населения[20].

В целом следует признать, что, несмотря на масштабность документа, его прогрессивный характер, ему явно недоставало пунктов, побуждавших к конкретным действиям. В тексте не была прописана последовательность шагов при реализации практических мер, особенно касательно межминистерского сотрудничества, не предполагалось выделение финансовых или людских ресурсов на решение поставленных задач. Все эти аспекты существенно снижали практическую значимость Плана, и хотя целью его было формирование интегрированного подхода к проблемам безопасности и развития, в самом документе наблюдался определенный перекос в сторону мирного урегулирования, а военные аспекты не были должным образом освещены.

Интересно отметить, что в Плане содержались прямые отсылки к Стратегии безопасности Европейского союза, принятой незадолго до этого в 2003 г. Опыт ЕС в сфере содействия стабильности и предотвращения кризисов оценивался в позитивном ключе. Подчеркнутое внимание к деятельности Брюсселя в этом направлении объяснялось традиционным стремлением руководства ФРГ опе-

[19] Ibid. P. 6.
[20] Ibid. P. 44–50.

реться в деликатном для него вопросе границ и целей использования бундесвера на авторитет Евросоюза. Отмечалось, что собственный План был принят Берлином только после утверждения аналогичных решений на европейском уровне. Вместе с тем акцентировалась роль ФРГ в становлении ЕС как «гражданской державы». В частности, особо говорилось о вкладе Германии в укрепление гражданского потенциала Евросоюза [Post, 2015].

Эти идеи нашли отражение и в коалиционном договоре, принятом в 2005 г. кабинетом А. Меркель/Ф.-В. Штайнмайером (блок ХДС/ХСС и СДПГ). Долю расходов на ОПР предполагалось увеличить с 0,33% ВНД к 2006 г. до 0,51% к 2010 г., при этом подчеркивалась необходимость модернизации механизмов распределения помощи по линии не только ООН, но также Европейского союза и Международного валютного фонда (МВФ)[21]. Помимо содействия укреплению рыночной экономики в «нестабильных государствах», помощи в решении социальных и экономических проблем повышенное внимание стало уделяться созданию эффективной системы управления на государственном и местном уровнях[22]. Отдельно отмечалась необходимость уважения прав человека[23].

Постепенное формирование комплексного подхода к урегулированию конфликтов побудило представить собственный взгляд на ситуацию и Министерство экономического сотрудничества и развития. В 2005 г. им была выпущена «Секторальная стратегия по предотвращению кризисов, урегулированию конфликтов и миростроительству в германской политике содействия развитию». Во многом эта стратегия опиралась на предложенный ранее План действий. В ней особо подчеркивалось, что низкий уровень развития может порождать вооруженные конфликты, а они в свою очередь препятствуют развитию, создавая замкнутый круг из войн и нищеты[24].

По мнению авторов документа, безопасность и развитие не синонимичны, однако в то же время они немыслимы друг без друга. Даже если государство находится в состоянии вооруженного конфликта, внешняя помощь может стимулировать развитие институтов гражданского общества, способствовать установлению мира[25].

---

[21] Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005). Gemeinsam für Deutschland — mit Mut und Menschlichkeit. — Berlin, 2005. S. 139–141.

[22] Ibidem.

[23] Ibidem.

[24] Sector Strategy for Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-Building in German Development Cooperation. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2005. P. 10.

[25] Ibidem.

Министерство было солидарно с изложенными ранее идеями о необходимости формирования комплексного подхода к принятию решений в сфере планирования, реализации и контроля программ сотрудничества с «нестабильными государствами». В этом контексте укрепление мира и безопасности воспринималось как единая задача, стоявшая перед всеми министерствами.

В целом к середине 2000-х годов Германией уже был проделан значительный путь в направлении выработки интегрированного подхода к вопросам безопасности и развития. Представление о необходимости комплексных мер при урегулировании кризисов прочно вошло в германский политический и общественный дискурс. Однако практическая реализация идей военного и гражданского сотрудничества все еще представляла значительную трудность. У министерств и ведомств пока не было необходимых импульсов для начала более тесного взаимодействия.

* * *

Такой импульс был получен извне. В 2006 г. на Рижском саммите НАТО был официально провозглашен «всеобъемлющий подход» (*comprehensive approach*) как один из руководящих принципов деятельности альянса. Данный подход предполагал включение в военное планирование механизмов гражданского сотрудничества для более эффективного взаимодействия с внешними акторами[26]. Непосредственным поводом для его принятия послужили неудачи сил коалиции в Афганистане и потребность в достижении хоть каких-то результатов.

Решение саммита НАТО задало тон деятельности уже на национальном уровне. В 2006 г. после двенадцатилетнего перерыва Министерство обороны ФРГ выпустило «Белую книгу по политике безопасности и будущему бундесвера»[27]. В документе говорилось, что «германская политика безопасности основывается на всеобъемлющей концепции безопасности; она устремлена в будущее и имеет многосторонний характер»[28].

В центре внимания в данном документе оказались вызовы и угрозы, которые представляли страны, не завершившие строительство институтов государства и не сумевшие создать национальную экономическую систему, не только для тех регионов, где

[26] Riga Summit Declaration. Available at: http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm (accessed: 22.02.2016).

[27] Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Bundesministerium der Verteidigung, 2006.

[28] Ibid. S. 4.

они непосредственно располагались, но и для самой ФРГ[29]. В Белой книге были выделены такие факторы, влиявшие на возникновение и сохранение «нестабильных государств», как:

– проблемы с обеспечением и распределением продовольствия и предметов первой необходимости;

– изменения климата, усиливавшие последствия отмеченных трудностей;

– неэффективная система государственного управления и коррупция в органах власти.

Основной угрозой, которую несли «нестабильные государства», уже в 2006 г. была названа миграция[30]. В документе неоднократно подчеркивалась необходимость оказания Германией помощи государствам, сталкивающимся с глубокими трудностями внутреннего развития. Помимо моральных, гуманистических соображений эта необходимость обосновывалась ответственностью за обеспечение безопасности ФРГ и ее партнеров по ЕС и НАТО[31]. В этой связи согласно положениям Белой книги перед вооруженными силами Германии стояли задачи не только по миротворчеству и поддержанию мира в зонах вооруженных конфликтов, но и по участию в налаживании нормальных условий жизни мирного населения на территориях, стремящихся выстроить институт государства[32]. Кроме того, бундесвер планировалось использовать для помощи населению в зонах стихийных бедствий, а также в антитеррористической борьбе.

В целом предполагалось оперировать «обширным набором инструментов внешней политики, безопасности и обороны и содействия развитию для того, чтобы выявить, предотвратить и разрешить конфликты на ранней стадии»[33]. При этом, как и в случае с Планом действий «Гражданское кризисное урегулирование, разрешение конфликтов и постконфликтное миростроительство» (2004), цели и задачи были сформулированы очень расплывчато, не были прописаны конкретные механизмы их реализации[34].

С точки зрения раскрытия темы статьи Белая книга примечательна также тем, что в ней впервые был употреблен термин «*сетевая безопасность*», ставший в некотором смысле аналогом «всеобъемлющего подхода» НАТО. В основу концепции «сетевой

---

[29] Ibid. S. 21–22.

[30] Ibid. S. 6.

[31] Ibidem.

[32] Ibidem.

[33] Ibidem.

[34] Action Plan ‘Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building’. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2004.

безопасности» были положены идеи, ранее звучавшие в Плане и зафиксированные на Рижском саммите НАТО 2006 г.: тесное межведомственное сотрудничество и формирование общего подхода к пониманию сущности конфликта и способов его урегулирования[35].

Концепция «сетевой безопасности» была не лишена ряда внутренних противоречий. Заложенная в ней идея гражданского предотвращения кризисов практически отвергала использование военной силы, что вызывало недовольство и недопонимание военных. Подобный «мирный» подход к урегулированию кризисов был выгоден для объяснения германского военного присутствия в Афганистане [Noetzel, 2011], однако в дальнейшем он стал причиной путаницы в ведомствах и непонимания, какой же тип сотрудничества требуется от них [Major, Schöndorf, 2011]. При этом тот факт, что данная концепция впервые была упомянута в документе бундесвера, сделал ее в глазах общественности чисто военным продуктом, и в дальнейшем НПО негативно воспринимали все идеи о возможности взаимодействия с военными[36].

Действительно, в 2005–2009 гг. (коалиция ХДС/ХСС и СДПГ) идея «сетевой безопасности» продвигалась в основном Министерством обороны и его главой, при этом министр иностранных дел и его коллега из МЭСР оставались в стороне [Post, 2015]. Единственным заметным исключением в этой связи можно признать разве что подготовленную Министерством экономического сотрудничества и развития стратегию «Трансформация, направленная на развитие в условиях “хрупкой государственности” и неэффективного государственного управления»[37]. В ней вновь повторялась идея о необходимости выработки интегрированного подхода к сотрудничеству с «нестабильными государствами», при этом многие положения вступали в явное противоречие с реальными возможностями МЭСР: предлагалось провести реформы в секторе безопасности «нестабильных государств», включая демобилизацию и реинтеграцию бывших комбатантов[38]. Все это явно выходило за рамки компетенции Министерства и было скорее пожеланием, но не прямым руководством к действию.

К этим негативным факторам следует добавить также начавшийся в 2008 г. финансово-экономический кризис и последовав-

---

[35] Ibidem.

[36] Konturenlos und unbrauchbar. Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen. Available at: http://venro.org/services/venro-news/konzept-der-vernetzten-sicherheit/ (accessed: 20.03.2016).

[37] Development-Oriented Transformation in Conditions of Fragile Statehood and Poor Government Performance. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2007.

[38] Ibid. P. 33.

ший вскоре кризис суверенных долгов в еврозоне. Внимание ФРГ было направлено на их разрешение. Тем не менее, хотя в 2009 и 2010 гг. ОПР Германии была ниже, чем в 2008 г. (13,9 млн долл. США в 2008 г., 12 млн в 2009 г. и 12,9 млн в 2010 г.)[39], значительного сокращения помощи для «нестабильных государств» не произошло, а для некоторых стран (Афганистана, Йемена и др.) она даже возросла[40]. Иными словами, несмотря на то что общие объемы германской ОПР сократились, Берлин старался сохранить прежний уровень финансирования для «нестабильных государств», что свидетельствует о важности данного направления для ФРГ.

В пользу этого наблюдения говорит и содержание нового коалиционного соглашения 2009 г. (блок ХДС/ХСС и СвДП), в котором подчеркивалось, что правительство «привержено идеям взаимозависимой безопасности. Это требует современных и эффективных вооруженных сил и подходящих гражданских инструментов для урегулирования и управления международными конфликтами...»[41]. Раздел, касавшийся политики Германии в области СМР, содержал два нововведения. Во-первых, была формально зафиксирована необходимость более тесного взаимодействия германского государства с церковью, фондами и НПО для оказания эффективной помощи «нестабильным государствам» в решении их социально-экономических проблем[42]. Во-вторых, на первое место в списке целей ОПР было помещено содействие в налаживании системы государственного управления. Вслед за этим были поставлены задачи по оказанию помощи в преодолении трудностей социального развития (недостаточный уровень образования и медицинского обслуживания) и лишь затем — поддержка в решении экономических и экологических проблем[43]. Показательно, что деятельность Германии в этом направлении должна была проводиться под девизом «Помощь во имя самопомощи» (*Hilfe zur Selbsthilfe*). Таким образом, вслед за Белой книгой в коалиционном договоре признавалось наличие прямой угрозы для безопасности ФРГ, исходящей от стран, не способных построить эффективные государственные институты.

И все же приходится констатировать, что к началу 2010-х годов разрыв между концептуальными документами и официальной риторикой, с одной стороны, и их практической реализацией, хотя

---

[39] Query wizard for international development statistics. OECD. Available at: https://stats.oecd.org/qwids (accessed: 20.03.2016).

[40] Ibidem.

[41] Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode. Berlin, 2009.

[42] Ibidem.

[43] Ibidem.

бы на уровне межведомственного взаимодействия, — с другой никуда не исчез. Например, МЭСР не спешило укреплять контакты с Министерством обороны: Х. Вичорек-Цойль (представитель СДПГ), занимавшая пост министра экономического сотрудничества и развития до 2009 г., настороженно относилась к взаимодействию с военными, считая, что оно может оказать негативное влияние на реализацию программ развития[44].

Своеобразным прорывом в таком сотрудничестве стало подписанное GIZ и Министерством обороны в 2011 г. Соглашение по вопросам миростроительства и стабилизации ситуации в странах-партнерах. Со стороны военного ведомства свою подпись поставил генерал-инспектор бундесвера, что свидетельствовало о реальной значимости данного соглашения для германских вооруженных сил. А К. Байер, член правления GIZ, при подписании документа заявил, что он поможет установить «долгосрочное партнерство <...> на более совершенной и институциональной основе» [Georg, 2011].

Идея сотрудничества состояла в том, чтобы ведомства могли обмениваться информацией для повышения эффективности миссий. Специалистам GIZ предоставлялось право осуществлять профессиональную экспертизу задач, которые ставились перед контингентами бундесвера, действовавшими вне зоны ответственности НАТО, при этом не вмешиваясь в проведение мероприятий собственно военного характера[45]. Иными словами, GIZ должно было определять возможности Министерства обороны ФРГ участвовать в восстановлении, сооружении объектов транспортной и социально-экономической инфраструктуры (жилье, больницы, школы, административные здания). Документ также предполагал, что специалисты GIZ будут делиться имеющимися навыками, разъясняя суть целей Германии при оказании помощи «нестабильным государствам», с рядовым и младшим командным составом германских вооруженных сил[46]. Так, 181 сотрудник GIZ работал в рамках учебной программы «Безопасность и поведение в кризисных регионах» в центре обучения личного состава бундесвера в Хаммельбурге[47].

---

[44] Germany's development policy in co-operation with the Bundeswehr // Centre for Eastern Studies. Available at: http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-06-15/germanys-development-policy-co-operation-bundeswehr (accessed: 19.03.2014).

[45] Internationale Zusammenarbeit im Auftrag der Bundeswehr // Bundeswehr Monitoring. Available at: www.bundeswehr-monitoring.de/einsaetze-ausland/internationale-zusammenarbeit-im-auftrag-der-bundeswehr-13008.html (accessed: 12.04.2016).

[46] Ibidem.

[47] В данном центре проходят подготовку и военнослужащие, которые должны использоваться в составе сил быстрого реагирования, действующих в «нестабильных государствах».

При этом вновь, как уже бывало не раз, перспектива объединения деятельности военных и гражданских ведомств Германии в сферах безопасности и развития вызвала неодобрительную реакцию со стороны представителей гражданского общества и парламентской оппозиции. В 2012 г. члены Левой партии обратились к Федеральному правительству с просьбой разъяснить ряд положений документа о сотрудничестве между GIZ и Министерством обороны[48]. Их особенно интересовали процесс обмена информацией между двумя ведомствами, порядок подготовки персонала в рамках договоренностей и т.д. Федеральное правительство не смогло в полной мере удовлетворить их интерес: было лишь отмечено, что указанные процессы еще не начаты. Кабмин также отказался признать потенциальную опасность, которую может нести в себе сотрудничество гражданских специалистов с военными[49]. Между тем многие НКО подчеркивали, что такое взаимодействие представляет угрозу для жизни и безопасности гражданских специалистов, делая их привлекательными мишенями для экстремистов[50].

Вполне однозначно отношение к подходу, изложенному в соглашении GIZ и Министерства обороны, выразили германские неправительственные организации. Еще в 2010 г. они отвергли предложение министра экономического сотрудничества и развития о взаимодействии НПО и военных на севере Афганистана. Несмотря на обещания BMZ выделить дополнительно 10 млн евро для финансирования проектов НПО в сфере развития, VENRO заявил, что входящие в него объединения не желают служить целям правительства в Афганистане[51].

В 2011 г. МЭСР одобрило стратегию действий «Создание возможностей — изменение будущего». Документ в большей степени был посвящен непосредственно вопросам ОПР, однако в нем также отмечалось, что достижение целей развития требует хотя бы минимального уровня безопасности, а стратегии в области безопасности, внешней политики и помощи развитию должны дополнять друг друга[52].

---

[48] Antwort der Bundesregierung. Drucksache 17/10721. Deutscher Bundestag.

[49] Ibid. S. 3.

[50] Kerkow U. Social Watch Germany // Social Watch. Available at: http://www.socialwatch.org/node/12081 (accessed: 19.03.2014).

[51] Afghan development policy: NGOs refusing demands for closer cooperation with German army // Spiegel. 19 August 2010. Available at: http://www.spiegel.de/international/germany/afghan-development-policy-ngos-refusing-demands-for-closer-cooperation-with-german-army-a-707248.html (accessed: 19.03.2014).

[52] Chancen Schaffen Zukunft entwickeln. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn, 2011.

Несмотря на то что первые попытки практической реализации курса в духе связки «безопасность — развитие» (в частности, в рамках концепции «сетевой безопасности») нельзя однозначно оценивать как успешные, руководство ФРГ не собиралось от них отказываться. В 2012 г. Министерствами обороны, иностранных дел, экономического сотрудничества и развития была предложена стратегия совместных действий в отношении «нестабильных государств»[53].

Документ стал логическим развитием концепции «сетевой безопасности», а также некоторых идей, изложенных в коалиционном соглашении 2009 г. Еще в процессе его подготовки министерства признали, что предложения о сближении их подходов и выработке общего курса звучали уже почти десятилетие, но они по-прежнему ничего не знали о принципах работы друг друга[54]. Для преодоления разобщенности было предложено создать специальную комиссию, в которую бы входили представители всех заинтересованных ведомств. В их задачу входили анализ кризисной ситуации и обеспечение скорейшей и эффективной координации действий.

В документе подчеркивалась значимость угроз, исходивших от «нестабильных государств». Указывалось, что на их территории вследствие эрозии институтов власти как на общенациональном, так и на локальном уровнях существовали возможности для оборота полученных незаконными путями денег, нелегальной торговли оружием, наркотиками, людьми, а также для продажи сырья и археологических ценностей[55]. Соответственно разрастание подобных «черных дыр», особенно в условиях дестабилизации обстановки на Ближнем Востоке, представляло все более отчетливую и масштабную угрозу для самой Германии.

Целью политики в отношении «нестабильных государств» была обозначена глубокая трансформация политической системы каждого из них при обязательном учете двух критериев: необходимости модернизации вертикали власти строго в соответствии с демократическими нормами и обеспечения легитимности новых властей, т.е. их поддержки со стороны максимально широких слоев населения. Реализация данных положений требовала опоры на так назы-

---

[53] Ressortübergreifende Leitlinien für eine kohärente Politik der Bundesregierung gegenüber fragilen Staaten. Auswärtiges Amt. Bundesministerium der Verteidigung. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2012.

[54] Ibid. P. 284.

[55] Für eine kohärente Politik der Bundesregierung gegenüber fragilen Staaten — Ressortübergreifende Leitlinien. — Berlin: Auswärtiges Amt, Bundesministerium der Verteidigung, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2012. S. 2.

ваемых *агентов изменений*[56] (выделено курсивом в тексте документа) в «нестабильных государствах» — в первую очередь на те социальные институты, объединения, милитаризованные структуры, которые проявляли готовность и были способны участвовать в модернизации системы власти на национальном и локальном уровнях. Соответственно именно внутренним силам в самих «нестабильных государствах» отводилась основная роль в стабилизации, ФРГ же как внешний актор должна была лишь оказывать техническую, экономическую и военную помощь в распутывании ключевых «болевых узлов»[57]. Показательно, что помимо ООН, ОЭСР, ЕС и НАТО повышенное внимание уделялось в документе необходимости более тесного сотрудничества Германии с такими региональными структурами, как Африканский союз и Лига арабских государств[58]. С нашей точки зрения, это стало результатом существенной переоценки характера и значимости угроз безопасности ФРГ, исходящих от стран Африки и особенно Ближнего Востока.

Действительно, события «Арабского пробуждения», начавшиеся в 2011 г., заставили Берлин задуматься о новых подходах к сотрудничеству с ближневосточными государствами. ФРГ имела с ними устоявшуюся систему контактов, которые преимущественно основывались на экономике, культурном обмене, затрагивали сферы защиты прав человека и окружающей среды. «Арабское пробуждение» со всей остротой поставило на повестку дня вопрос безопасности. Идеи о том, что Германия должна предложить расширенную программу действий для арабских государств, прозвучали из уст президента страны Й. Гаука («Мы должны делать больше»), в дальнейшем аналогичную позицию заняла министр обороны У. фон дер Ляйен на 50-й Мюнхенской конференции по вопросам безопасности [Yigit, 2015: 65].

В 2013 г. на базе Федеральной академии по политике в области безопасности (Bundesakademie für Sicherheitspolitik) был создан Германский форум по политике в области безопасности (Deutsches Forum Sicherheitspolitik — DFS). Уже в год своего создания DFS подготовил и опубликовал концептуальный документ, в котором раскрыты многие аспекты подхода ФРГ к решению проблем «нестабильных государств»[59]. Осевой составляющей документа стал аналитический отчет министра обороны Федеративной Республики Т. де Мезьера.

---

[56] Ibid. S. 4.

[57] Ibid. S. 4–7.

[58] Ibid. S. 5.

[59] Sicherheitspolitik in Zeiten der Globalisierung — strategische Konsequenzen für Deutschlad. Berlin: Deutsches Forum Sicherheitspolitik, 2013.

Министр подчеркивал, что германская политика в области безопасности является глобальной не только в географическом измерении, но и в сущностном понимании характера угроз, готовности использовать для противодействия им максимально широкий спектр сил и средств — как сугубо гражданских, так и военных[60]. В этой связи вновь подчеркивалась необходимость их сочетания посредством координации усилий МИД, МЭСР и Министерства обороны как в стратегическом плане, так и на оперативно-тактическом уровне. Однако даже их объединенных усилий было недостаточно для эффективного решения проблем, порождаемых «нестабильными государствами», поэтому руководство ФРГ устами министра обороны обозначило свой интерес к тесному («рука об руку») сотрудничеству с неправительственными структурами, в том числе духовными институтами (в первую очередь католической и лютеранской церквями), фондами, научными организациями и бизнесом[61].

Т. де Мезьер указал на новый инструмент комбинированного применения невоенных и военных средств в «нестабильных государствах» — «оперативные группы» (Task Force), состоявшие из военнослужащих, гражданских чиновников МИД, МЭСР и Минобороны, а также полицейских. Эти группы должны были быть приспособлены как к реализации неотложных мер на «проблемных территориях» — по поддержанию мира и предотвращению гуманитарной катастрофы, — так и к оказанию помощи в достижении стабильного экономического и политического развития. Первоочередное внимание должно было уделяться восстановлению экономически значимых объектов, подготовке управленческих кадров на государственном, провинциальном и муниципальном уровнях, а также оказанию помощи в создании обновленных армии и полиции. Министр отметил, что «оперативные группы» в таком виде впервые были созданы для обеспечения сугубо мирного образования государства Южный Судан в 2011 г. С учетом этого положительного опыта использования «оперативных групп» они могли бы быть развернуты в государствах Сахеля, в Йемене и Сирии[62].

При разработке концепции «оперативных групп» в первую очередь учитывался опыт наиболее масштабных и затратных с финансовой точки зрения операций, включавших комбинированное использование невоенных и военных инструментов. К таковым были отнесены: участие ФРГ в деятельности команд реконструкции про-

[60] Ibid. S. 15.
[61] Ibidem.
[62] Ibid. S. 18–19.

винций в Афганистане [подробнее см.: Petřík, 2016], германские действия (под эгидой ЕС) по решению «сомалийской проблемы» и применение широкого спектра инструментов внешней политики Федеративной Республики для оказания помощи Косово (в рамках деятельности как НАТО, так и ЕС) [Petřík, 2016: 19–20].

При этом сотрудничество с «нестабильными государствами» на Ближнем Востоке не обязательно концентрируется вокруг вопросов безопасности, обеспечения мира и т.д. Напротив, охватывается весьма широкий спектр проблем — это и студенческие стипендии, обеспечение доступа к питьевой воде, сотрудничество в сфере возобновляемых источников энергии и т.д.

* * *

Ко второй половине 2010-х годов в ФРГ в целом сложился достаточно развитый механизм межведомственного взаимодействия по решению проблем «нестабильных государствах» для обеспечения международной безопасности. Он проявляется как в процессе разработки соответствующих доктринальных установок, так и при их последующей реализации, опыт которой учитывается при подготовке очередного комплекта концептуальных документов. Важным достижением в этой сфере следует признать учреждение в 2013 г. Германского форума по политике в области безопасности как институциализированной площадки для постоянного межведомственного сотрудничества (с привлечением независимых экспертов). Можно отметить также наличие активно используемых на практике соглашений между профильными структурами (в частности, между Министерством обороны и GIZ в 2011 г.).

При этом если в середине 2000-х годов ключевую роль в разработке совместных концептуальных документов в исследуемой области играло МИД ФРГ, то в последующее десятилетие эта роль постепенно перешла к Министерству обороны. Это свидетельствует о том, что именно данное ведомство наиболее успешно овладело возможностями по комбинированному использованию невоенных (гражданских) и военных инструментов в «нестабильных государствах».

В то же время следует отметить, что процессы укрепления межведомственного взаимодействия в ФРГ для оказания помощи «нестабильным государствам» в настоящий момент тормозятся целым рядом объективных и субъективных факторов. К первым можно отнести отсутствие полноценного долгосрочного планирования в данной сфере. Изначально тенденция к развитию межведом-

ственного взаимодействия в Германии стала реакцией на международные кризисы последних лет, показавших необходимость более последовательного и эффективного реагирования на все усложняющиеся вызовы безопасности. В частности, большое воздействие оказало осмысление хода и результатов операции в Афганистане. В итоге все программы, реализуемые в русле политики связки «безопасность — развитие», прежде всего направленные на укрепление межведомственного взаимодействия, носили характер реагирования ad hoc, ориентировались главным образом на краткосрочные национальные потребности самой Германии, а не на долгосрочные задачи миростроительства и урегулирования конфликтов.

Что же касается субъективных факторов, то необходимо упомянуть о проблемах, связанных со взаимным недоверием и конкуренцией между гражданскими и военными ведомствами. Традиционно представители различных министерств были слабо заинтересованы в контактах с коллегами, так как видели в этом потенциальную угрозу урезания собственных полномочий [Post, 2015]. Негативная реакция со стороны представителей гражданского общества на идеи более тесного сотрудничества с военными также наложила отпечаток на весь процесс развития межведомственного взаимодействия и разработки комплексных стратегий помощи «нестабильным государствам». В любых попытках наладить сотрудничество гражданских и военных специалистов представители НКО видели угрозу для гражданских прав и свобод и стремление бундесвера поставить ситуацию под свой контроль.

Все эти обстоятельства ведут к углублению разрыва между официальными целями программ помощи «нестабильным государствам» и реальными результатами их реализации — как в самих нестабильных и постконфликтных регионах, так и в ФРГ, где призывы к разработке по-настоящему комплексных, холистических стратегий помощи развитию остаются в значительной мере политическими декларациями, а не руководством к действию. Между тем угрозы, которые преподносит современный мир, становятся все более разноплановыми, и идея комплексного подхода к их отражению представляется весьма оправданной. Будущее программ укрепления межведомственного взаимодействия и, шире, всех стратегий в рамках политики связки «безопасность — развитие» зависит от политической воли и готовности руководства ФРГ преодолеть этот намечающийся разрыв, принять на себя реальные обязательства и ответственность за проведение в жизнь амбициозных проектов содействия развитию и укрепления безопасности в «нестабильных государствах».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бартенев В.И. «Новый курс» оказания помощи «нестабильным государствам»: истоки, компоненты, перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2012. № 4. С. 113–143.

2. Бартенев В.И. Связка «безопасность — развитие» в современных западных исследованиях: от деконструкции к концептуализации // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 3. С. 78–97.

3. Воробьева Л.М. Внешняя политика ФРГ на пороге XXI века. М.: РИСИ, 2000.

4. Глазунова Е.Н. Безопасность и развитие: диалоги на заданную тему // Пути к миру и безопасности. 2015. № 2. С. 44–51.

5. Дунаев А.Л. Связка «безопасность — развитие» как элемент политического дискурса // Пути к миру и безопасности. 2015. № 2. С. 52–56.

6. Иностранная помощь / Под ред. Л.М. Капицы. М.: МГИМО-Университет, 2013.

7. Картамышев В.А. Политика Европейского союза по содействию развитию в контексте исполнения обязательств «Группы восьми» // Вестник международных организаций. 2009. № 2 (24). С. 85–99.

8. Касымова Н.А. Национальные модели иностранной помощи // Вестник МГИМО-Университета. 2011. № 6. С. 119–130.

9. Кокошин А.А., Бартенев В.И. Проблемы взаимозависимости безопасности и развития в стратегическом планировании в Российской Федерации: от целеполагания к прогнозированию // Проблемы прогнозирования. 2015. № 6. С. 6–17.

10. Павлов Н.В. Внешняя политика ФРГ в постбиполярном мире. М.: Наука, 2005.

11. Харитонова Е.М. Программы содействия международному развитию и национальная безопасность: опыт Великобритании // Пути к миру и безопасности. 2015. № 2 (49). С. 29–43.

12. Шакиров А. США: официальная помощь развитию // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 3. С. 43–51.

13. Эрхард Х.-Г. К новому облику Германии? // Мировая экономика и международные отношения. 1994. № 10. С. 156–161.

14. Юдин Н.В. Дилеммы помощи глобальному Югу // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 4. С. 178–182.

15. Bagger T., Heynitz W. ‘Der vernetzte Diplomat’: Von Vernetzter Sicherheit zu einer ‘netzwerkorientierten Außenpolitik’ // Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik. 2012. Vol. 5. S. 49–61.

16. Baring Ar., Schlöggen Gr. Kanzler, Krisen, Koalitionen: von Konrad Adenauer bis Angela Merkel. Berlin: Pantheon Verlag, 2010.

17. Bendick A. Der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und die Europäische Integration. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

18. Borchert H., Thiele R. Vernetzte Sicherheit: Grundlagen, Zwischenbilanz und Entwicklungspotenzial // Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik. 2012. Vol. 5. Iss. 1. Supplement. S. 1–22.

19. Brune S.-C., Kovacs A., Reding A., Penny M. Crisis and conflict prevention strategies. An international comparison. Santa Monica, CA: RAND, 2015.

20. Cammack D., Christiansen K., McLeod D., Menocal A.R. Donors and the 'fragile states' agenda: A survey of current thinking and practice. London: Overseas Development Institute, 2006.

21. Debiel T. et al. Between ignorance and intervention: Strategies and dilemmas of external actors in fragile states. Stiftung Entwicklung und Frieden Policy Paper 23. 2005.

22. Ehrhart H.-G. Zivil-militärisches Zusammenwirken und vernetzte Sicherheit als Herausforderung deutscher Sicherheitspolitik: Der Fall Afghanistan // Zehn Jahre Deutschland in Afghanistan / Ed. by K. Brummer. Köln: Fröhlich S., 2011.

23. Faust J., Grävingholt J., Ziaja S. Foreign aid and the fragile consensus on state fragility. Discussion Paper 8/2013. Bonn: German Development Institute, 2013.

24. Gareis Sv.B. Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Opladen: Verlag Barbara Budrich, 2006.

25. Georg H. 'Entwicklungshilfe' in enger Kooperation mit der Bundeswehr // Neue Rheinische. 2011. Available at: http://www.nrhz.de/flyer/beitrag.php?id=16673 (accessed: 19.03.2014).

26. Hellmann G. Sicherheitspolitik // Handbuch zur deutschen Außenpolitik / Ed. by S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, 2007. S. 605–617.

27. Howell J., Lind J. Changing donor policy and practice in civil society in the post-9/11 aid context // Third World Quarterly. 2009. Vol. 30. No. 7. P. 1279–1296.

28. Hummel W., Pietz T., Wittkowsky A. Vernetzte Sicherheit: Intentionen, Kontroversen und eine Agenda für die Praxis // Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik. 2012. Vol. 5. Supplement 1. S. 113–126.

29. Katzman K. Afghanistan: Post-Taliban governance, security, and U.S. policy. Congressional Research Service, 2010.

30. Kümmel G. Die Hybridisierung der Streitkräfte. Militärische Aufgaben im Wandel // Militärsoziologie. Eine Einführung. 2., akt. und erg. Auflage / Ed. by N. Leonhard, In.-J. Werkner. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012. S. 117–138.

31. Linz O., Vad E. Vernetzte Sicherheit: Grenzen eines erfolgreichen Ansatzes // Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik. 2012. Vol. 5. Iss. 1 Supplement. S. 41–47.

32. Major C., Schöndorf E. Umfassende Ansätze, Vernetzte Sicherheit. Komplexe Krisen Erfordern Effektive Koordination und Politische Führung // Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011.

33. Meiers Fr.-J. Zu neuen Ufern? Die Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer Welt des Wandels 1990–2000. Paderborn: Verlag Ferdinand Schöning GmbH, 2006.

34. Noetzel T. The German politics of war: Kunduz and the war in Afghanistan // International Affairs. 2011. Vol. 87. P. 397–417.

35. Petřík J. Provincial reconstruction teams in Afghanistan: Securitizing aid through developmentalizing the military // The securitization of foreign aid / Ed. by S. Brown, J. Grävingholt. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
36. Post S. Toward a Whole-of-Europe approach. Organizing the European Union's and member states' comprehensive crisis management. Berlin: Springer VS, 2015.
37. Ramsbotham O., Woodhouse T., Miall H. Contemporary conflict resolution. London: Polity Press, 2011.
38. Roos Ul. Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2010.
39. Schattschneider D. Moderne Entwicklungspolitik im Kontext vernetzter Sicherheit und maritimer Interessen // Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik. 2014. Vol. 7. Iss. 1. S. 1–9.
40. Schneiker A. The vulnerable do-gooders: Security strategies of German aid agencies // Disasters. 2013. Vol. 37. Iss. 2. P. 244–266.
41. The securitization of foreign aid / Ed. by S. Brown, J. Grävingholt. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
42. Varwick J. Bundeswehr // Handbuch zur deutschen Außenpolitik / Ed. by S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, 2007. S. 247–258.
43. Von Bredow W. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, 2006.
44. Von Bredow W. Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2015.
45. Wallensteen P. Understanding conflict resolution: War, peace, and the global system. London: SAGE Publications, 2011.
46. Ward I. Law, text, terror. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
47. Weber M. The theory of social and economic organization. New York: Simon and Schuster, 2009.
48. Yigit N. Arab Spring in Berlin and Paris: German and French foreign policy between continuity and change. Hamburg: Anchor Academic Publishing, 2015.

O.P. Popova, F.O. Trunov

INTERAGENCY COOPERATION IN PROVIDING ASSISTANCE TO FRAGILE STATES: THE CASE OF GERMANY

Lomonosov Moscow State University
1 Leninskie Gory, Moscow, Russia, 119991

The beginning of the 21st century, marked by increasing international tensions, urged developed states to devise new, complex approaches to addressing the challenges of fragile states. The conceptual framework for relevant programmes and strategies was provided by the concept of 'security–development

nexus', which rapidly became widely adopted in official documents of donor countries. Implementation of those programmes and strategies predominantly involves promoting and strengthening inter-agency collaboration. In the Federal Republic of Germany the priority is given to enhancing cooperation between the defense community and civilian aid agencies and funds, providing assistance to fragile and post-conflict states. This paper examines the establishment, current state and prospects for such collaboration in the FRG. The first section reviews the principal sources which depict the approaches of the key German agencies to the challenges of inter-ministerial cooperation. The second section examines official documents that characterize the context and origins of the idea of strengthening inter-ministerial interaction as a necessary condition for engagement in fragile states and the first steps in this direction. The authors emphasize that from the very beginning this process was marked by a growing gap between official rhetoric and practical implementation of programmes based on the 'security-development' paradigm. Intensification of inter-agency cooperation came with the NATO 2006 Riga summit, in particular, with the approval of the concept of 'comprehensive approach', which was introduced with minor amendments into official discourse of the German ministries and agencies in the form of 'net security' or 'Vernetzte Sicherheit'. The third section examines challenges and prospects for implementation of the latter concept in promoting cooperation between German military and civilian institutions. The authors come to the conclusion that in the FRG, despite some progress, inter-ministerial cooperation in providing assistance to fragile states has been difficult because of a mutual mistrust between military and civilian experts, and its future depends on the political will of the German government.

Keywords: the FRG, Germany, fragile states, international development assistance, international security, comprehensive approach, security–development nexus, net security, interagency cooperation, Bundeswehr, Ministry for Economic Cooperation and Development, German Corporation for International Cooperation.

About the authors: *Oxana P. Popova* — Lecturer at the Chair of International Organizations and World Political Process, Research Fellow at the Center for Security and Development Studies, School of World Politics, Lomonosov Moscow State University (e-mail: popova.oxana@gmail.com); *Philipp O. Trunov* — PhD Candidate (Political Science), Lecturer at the Chair of International Security, Research Fellow at the Center for Security and Development Studies, School of World Politics, Lomonosov Moscow State University (e-mail: 1trunov@mail.ru).

Acknowledgements: The research has been accomplished with a financial support from the Russian Science Foundation, project № 15-18-30066.

REFERENCES

1. Bartenev V.I. 2012. 'Novyi kurs' okazaniya pomoshchi 'nestabil'nym gosudarstvam': istoki, komponenty, perspektivy [A 'New Deal' for international engagement in fragile states: Origins, components, prospects]. *Moscow University Journal of World Politics*, no. 4, pp. 113–143. (In Russ.)

2. Bartenev V.I. 2015. Svyazka ‘bezopasnost’ — razvitie’ v sovremennykh zapadnykh issledovaniyakh: ot dekonstruktsii k kontseptualizatsii [Security-development nexus in Western bibliography: From deconstruction to contextualization]. *Mezhdunarodnye protsessy*, vol. 13, no. 3, pp. 78–97. (In Russ.)

3. Vorob’eva L.M. 2000. *Vneshnyaya politika FRG na poroge XXI veka* [Foreign policy of the FRG at the dawn of the 21st century]. Moscow, RISI Publ. (In Russ.)

4. Glazunova E.N. 2015. Bezopasnost’ i razvitie: dialogi na zadannuyu temu [Security and development: Dialogues on a given subject]. *Puti k miru i bezopasnosti*, no. 2, pp. 44–51. (In Russ.)

5. Dunaev A.L. 2015. Svyazka ‘bezopasnost’ — razvitie’ kak element politicheskogo diskursa [The ‘security-development’ link as an element of political discourse: Postmodernist interpretation]. *Puti k miru i bezopasnosti*, no. 2, pp. 52–56. (In Russ.)

6. Kapitsa L.M. (ed.). 2013. *Inostrannaya pomoshch’* [Foreign aid]. Moscow, MGIMO-Universitet Publ. (In Russ.)

7. Kartamyshev V.A. 2009. Politika Evropeiskogo soyuza po sodeistviyu razvitiyu v kontekste ispolneniya obyazatel’stv ‘Gruppy vos’mi’ [EU development policy in the context of G8 aid commitments]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii*, no. 2 (24), pp. 85–99. (In Russ.)

8. Kasymova N.A. 2011. Natsional’nye modeli inostrannoi pomoshchi [Foreign aid and development under condition of globalization]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*, no. 6, pp. 119–130. (In Russ.)

9. Kokoshin A.A., Bartenev V.I. 2015. Problemy vzaimozavisimosti bezopasnosti i razvitiya v strategicheskom planirovanii v Rossiiskoi Federatsii: ot tselepolaganiya k prognozirovaniyu [Security-development nexus in strategic planning in the Russian Federation: From goal-setting to forecasting]. *Problemy prognozirovaniya*, no. 6, pp. 6–17. (In Russ.)

10. Pavlov N.V. 2005. *Vneshnyaya politika FRG v postbipolyarnom mire* [Foreign policy of the FRG in the post-Cold War world]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)

11. Kharitonova E.M. 2015. Programmy sodeistviya mezhdunarodnomu razvitiyu i natsional’naya bezopasnost’: opyt Velikobritanii [Development assistance programmes and national security: The British experience]. *Puti k miru i bezopasnosti*, no. 2 (49), pp. 29–43. (In Russ.)

12. Shakirov A. 2012. SShA: ofitsial’naya pomoshch’ razvitiyu [The official development assistance of the United States]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 3, pp. 43–51. (In Russ.)

13. Erkhard Kh.-G. 1994. K novomu obliku Germanii? [Toward a new image of Germany?] *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 10, pp. 156–161. (In Russ.)

14. Yudin N.V. 2015. Dilemmy pomoshchi global’nomu Yugu [Dilemmas of development assistance to the Global South]. *Mezhdunarodnye protsessy*, vol. 13, no. 4, pp. 178–182. (In Russ.)

15. Bagger T., Heynitz W. 2012. ‘Der vernetzte Diplomat’: Von Vernetzter Sicherheit zu einer ‘netzwerkorientierten Außenpolitik’. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, vol. 5, S. 49–61.

16. Baring Ar., Schlöggen Gr. 2010. *Kanzler, Krisen, Koalitionen: von Konrad Adenauer bis Angela Merkel*. Berlin, Pantheon Verlag.

17. Bendick A. 2004. *Der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und die Europäische Integration*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.

18. Borchert H., Thiele R. 2012. Vernetzte Sicherheit: Grundlagen, Zwischenbilanz und Entwicklungspotenzial. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, vol. 5, iss. 1, Supplement, S. 1–22.

19. Brune S.-C., Kovacs A., Reding A., Penny M. 2015. *Crisis and conflict prevention strategies. An international comparison*. Santa Monica, CA, RAND.

20. Cammack D., Christiansen K., McLeod D., Menocal A.R. 2006. *Donors and the 'fragile states' agenda: A survey of current thinking and practice*. London, Overseas Development Institute.

21. Debiel T. et al. 2005. *Between ignorance and intervention: Strategies and dilemmas of external actors in fragile states*. Stiftung Entwicklung und Frieden Policy Paper 23.

22. Ehrhart H.-G. 2011. Zivil-militärisches Zusammenwirken und vernetzte Sicherheit als Herausforderung deutscher Sicherheitspolitik: Der Fall Afghanistan. In Brummer K. (ed.). *Zehn Jahre Deutschland in Afghanistan*. Köln: Fröhlich S.

23. Faust J., Grävingholt J., Ziaja S. 2013. *Foreign aid and the fragile consensus on state fragility*. Discussion Paper 8/2013. Bonn: German Development Institute.

24. Gareis Sv.B. 2006. *Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik*. Opladen, Verlag Barbara Budrich.

25. Georg H. 2011. 'Entwicklungshilfe' in enger Kooperation mit der Bundeswehr. *Neue Rheinische*. Available at: http://www.nrhz.de/flyer/beitrag.php?id=16673 (accessed: 19.03.2014).

26. Hellmann G. 2007. Sicherheitspolitik. In Schmidt S., Hellmann G., Wolf R. (eds.). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, S. 605–617.

27. Howell J., Lind J. 2009. Changing donor policy and practice in civil society in the post-9/11 aid context. *Third World Quarterly*, vol. 30, no. 7, pp. 1279–1296.

28. Hummel W., Pietz T., Wittkowsky A. 2012. Vernetzte Sicherheit: Intentionen, Kontroversen und eine Agenda für die Praxis. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, vol. 5, Supplement 1, S. 113–126.

29. Katzman K. 2010. *Afghanistan: Post-Taliban governance, security, and U.S. policy*. Congressional Research Service.

30. Kümmel G. 2012. Die Hybridisierung der Streitkräfte. Militärische Aufgaben im Wandel. In Leonhard N., Werkner In.-J. (eds.). *Militärsoziologie. Eine Einführung*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 117–138.

31. Linz O., Vad E. 2012. Vernetzte Sicherheit: Grenzen eines erfolgreichen Ansatzes. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, vol. 5, iss. 1, Supplement, S. 41–47.

32. Major C., Schöndorf E. 2011. *Umfassende Ansätze, Vernetzte Sicherheit. Komplexe Krisen Erfordern Effektive Koordination und Politische Führung*. Stiftung Wissenschaft und Politik.

33. Meiers Fr.-J. 2006. *Zu neuen Ufern? Die Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer Welt des Wandels 1990–2000*. Paderborn, Verlag Ferdinand Schöning GmbH.

34. Noetzel T. 2011. The German politics of war: Kunduz and the war in Afghanistan. *International Affairs*, no. 87, pp. 397–417.

35 Petřík J. 2016. Provincial reconstruction teams in Afghanistan: Securitizing aid through developmentalizing the military. In Brown S., Grävingholt J. (eds.). *The securitization of foreign aid*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

36. Post S. 2015. *Toward a Whole-of-Europe approach. Organizing the European Union's and member states' comprehensive crisis management*. Berlin, Springer VS.

37. Ramsbotham O., Woodhouse T., Miall H. 2011. *Contemporary conflict resolution*. London, Polity Press.

38. Roos Ul. 2010. *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

39. Schattschneider D. 2014. Moderne Entwicklungspolitik im Kontext vernetzter Sicherheit und maritimer Interessen. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, vol. 7, iss. 1, S. 1–9.

40. Schneiker A. 2013. The vulnerable do-gooders: security strategies of German aid agencies. *Disasters*, vol. 37, iss. 2, pp. 244–266.

41. Brown S., Grävingholt J. (eds.). 2016. *The securitization of foreign aid*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

42. Varwick J. 2007. Bundeswehr. In Schmidt S., Hellmann G., Wolf R. (eds.). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, S. 247–258.

43. Von Bredow W. 2006. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH.

44. Von Bredow W. 2015. *Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär*. Wiesbaden, Springer Fachmedien.

45. Wallensteen P. 2011. *Understanding conflict resolution: War, peace, and the global system*. London, SAGE Publications.

46. Ward I. 2009. *Law, text, terror*. Cambridge, Cambridge University Press.

47. Weber M. 2009. *The theory of social and economic organization*. New York, Simon and Schuster.

48. Yigit N. 2015. *Arab Spring in Berlin and Paris: German and French foreign policy between continuity and change*. Hamburg, Anchor Academic Publishing.