

Укрепление доверия на фоне войны: Молдова, Приднестровье и неопределенное будущее процесса «5+2»

Надя Дуглас, Стефан Вольф*

Аннотация

До начала полномасштабной войны в Украине в феврале 2022 г. обстановка в зоне приднестровского конфликта оставалась стабильной. Серьезной опасности вооруженной эскалации здесь не было. Однако после вторжения в Украину ситуация стала менее стабильной как в самой Молдове, так и в отношениях между Кишиневом и Тирасполем. Хотя в условиях крайней нестабильности всегда было важно содействовать сохранению доверия, мы полагаем, что новая ситуация открывает возможности для активизации деятельности по его укреплению, включая изучение возможности использовать новые форматы переговоров с учетом того, что Молдова находится в процессе вступления в ЕС. Принципиально важно, что опыт ОБСЕ в сфере укрепления доверия останется востребованным в этой обстановке, а организация сохраняет роль содействующей стороны в процессе урегулирования.

Ключевые слова

ОБСЕ, Молдова, приднестровский конфликт, укрепление доверия

Для цитирования этой публикации: Дуглас Н., Вольф С. Укрепление доверия на фоне войны: Молдова, Приднестровье и неопределенное будущее процесса «5+2» / К. Фризендорф, А. Картсонаки (отв. ред.) // ОБСЕ Insights 2/2023 – Баден-Баден: Номос, 2024. <https://doi.org/10.5771/9783748920120-02>

Введение¹

Хотя Молдове и Приднестровью² в последнее время уделяется необычно много внимания³, приднестровский конфликт остается в тени войны в Украине. Однако в силу географической близости война не может не оставить далеко идущие последствия для этого конфликта. С февраля 2022 г. границу Молдовы пересекли

* Надя Дуглас, Центр восточноевропейских и международных исследований (ZOiS), nadja.douglas@zois-berlin.de
Стефан Вольф, Департамент политологии и международных исследований Бирмингемского университета, s.wolff@bham.ac.uk

почти полмиллиона украинских беженцев. Около 100 тысяч из них остались в Молдове⁴. И в Украине, и в Молдове российское военное присутствие в Приднестровье воспринимается как вызов для безопасности и фактор неопределенности. Неопределенность возрастает и для де-факто властей в Тирасполе, на которые Россия, их воинственный покровитель, чьи конечные намерения остаются неясными и непредсказуемыми, оказывает все больший нажим. Более того, усиливаются противоречия между Тирасполем и его непосредственными соседями – Кишиневом и Киевом, – которые с июня 2022 г. быстро и решительно сближаются с Европейским союзом.

В этих условиях руководство Приднестровья с июля 2022 г. добивалось от международных партнеров по переговорам в формате «5+2» под руководством ОБСЕ формальных гарантий безопасности⁵. Эти усилия со стороны де-факто лидера Приднестровья Вадима Красносельского были встречены местными и международными наблюдателями с удивлением⁶. Кишинев воздержался от ответа на обращение Тирасполя, что отражает общее ужесточение позиции Молдовы и ее союзников в формате «5+2» и ставит под вопрос перспективы дальнейшей реализации мер укрепления доверия в этом конфликте⁷.

Хотя президент Молдовы Майя Санду и правительственное Бюро политики реинтеграции официально заявляют, что переговоры о статусе Приднестровья на данном этапе невозможны, неофициальное обсуждение этого вопроса молдавскими политиками продолжается⁸. С учетом возможности втягивания Молдовы и Приднестровья в российскую агрессию против Украины приднестровское досье заняло более важное место в молдавской повестке дня. Бюро политики реинтеграции было реорганизовано⁹, а заместитель премьер-министра по вопросам реинтеграции Олег Серебрян публично заявил о подготовке нового плана реинтеграции Приднестровья. Чиновники стараются не использовать термин «особый статус». Ни «особый статус», ни формат «5+2» не упоминаются в программе правительства, представленной премьер-министром Дорином Речаном 16 февраля 2023 г.¹⁰. Зато чаще стал упоминаться закон 2005 г. об особом правовом статусе Приднестровья, в котором последнее рассматривается как сумма населенных пунктов и в соответствии с которым правительство не обязывается вести переговоры об особом статусе региона в целом¹¹. В начале февраля 2023 г. парламент Молдовы принял закон, запрещающий действия, направленные на отделение какой-либо части территории Республики Молдовы или распространение информации, подстрекающей к такому правонарушению¹². Месяц спустя парламент принял закон, требующий, чтобы во всех законодательных актах язык страны назывался румынским, а не молдавским¹³. В марте, по-видимому критикуя Молдову за нерешительность в проведении ее политики, секретарь Совета безопасности и обороны Украины упомянул, что правительство Молдовы реализует семилетний план реинтеграции Приднестровья¹⁴.

Война имеет также существенные прямые и косвенные социально-экономические последствия. Беженцы, растущие цены на продукты питания и энергию, проблемы в сфере энергетической безопасности, потенциальное нарушение торговли с ЕС

(крупнейшим рынком сбыта для экспортной продукции Приднестровья) и неопределенность относительно сохранения российских субсидий для Приднестровья усилили опасения того, что обострение гуманитарного кризиса может еще больше усугубить политическую напряженность как внутри Молдовы, так и в отношениях между Молдовой и Приднестровьем.

Переживавший стагнацию процесс урегулирования в формате «5+2» по существу позволял поддерживать статус-кво, фактически установленный три десятилетия назад и устраивавший политические и бизнес-элиты, организованную преступность и многих простых людей по обе стороны Днестра. Российское вторжение в Украину осложнило поддержание этого статус-кво и сделало его менее привлекательным. Теперь, когда два участника переговоров находятся в состоянии открытой войны друг с другом, формат «5+2» при содействии ОБСЕ (а вместе с ним и формат «3+2») перестал функционировать. Каналы коммуникации и, соответственно, механизм предотвращения и урегулирования инцидентов сегодня в основном сведены к неформальным контактам в формате «1+1»¹⁵.

Таким образом, развитие событий после февраля 2022 г. высветило риски, связанные с неурегулированностью конфликта. Хотя до завершения войны в Украине окончательное политическое урегулирование приднестровского конфликта путем переговоров маловероятно, это не означает, что усилия по его урегулированию не могут начаться раньше. В прошлом обе стороны считали возможным достижение договоренностей по многим вопросам. Что способствовало таким соглашениям и почему они не привели к урегулированию вопроса о политическом статусе Приднестровья? В данной статье после краткого обсуждения того, как в прошлом различные стороны конфликта понимали и использовали договоренности об укреплении доверия для продвижения своих интересов, мы постараемся ответить на эти два вопроса. Это позволит проиллюстрировать, как противоположные мотивы и подходы к мерам укрепления доверия способствовали достижению соглашений, стабилизировавших статус-кво, но не урегулированию конфликта путем переговоров. Опираясь на уроки, которые могут быть извлечены из прошлого опыта, мы рассмотрим другие важные, но до сих пор недооцененные факторы, необходимые для потенциального урегулирования.

Различное понимание мер укрепления доверия

У сторон приднестровского конфликта сформировался консенсус в отношении того, что выгоды от мер укрепления доверия перевешивают их потенциальные издержки¹⁶. Однако сохраняются разногласия, иногда значительные, относительно целей и задач таких мер¹⁷. Понятие «меры укрепления доверия» включает широкий спектр донорской деятельности, в том числе такой, которая в большей мере ориентирована на сотрудничество в целях развития, чем на урегулирование конфликта.

Посредники (гаранты) и наблюдатели в формате «5+2» изначально имели в виду долгосрочные цели, но из-за сложного переговорного климата теперь они видят в мерах доверия прежде всего возможность подготовить почву для дальнейшего продвижения к окончательному урегулированию вопроса о статусе Приднестровья¹⁸. ЕС проводит хорошо зарекомендовавшую себя политику «взаимодействия без признания», используя меры укрепления доверия для того, чтобы ситуация в зоне конфликта не вышла из-под контроля и для улучшения своего имиджа в Молдове и Приднестровье¹⁹. Современное понимание «укрепления доверия» уже никак не связано с конечной политической целью переговоров. Некогда считавшаяся многообещающей политика «малых шагов»²⁰ превратилась в постоянный поиск доноров для соответствующих проектов²¹.

В Молдове основной смысл мер укрепления доверия видели в поддержании политических, экономических и социальных связей с населением и властями Приднестровья и в удержании последнего «в молдавской реальности»²². Общественное мнение Молдовы в целом более скептически относится к мерам укрепления доверия, считая их нежелательными и необоснованными уступками²³. Это наносило ущерб общественному имиджу тех политиков, которые соглашались на них²⁴. Считается также, что уступки усиливают уязвимость Молдовы в будущем²⁵.

С точки зрения Приднестровья, меры укрепления доверия – важный элемент поддержания стабильности и безопасности, включая как экономические, так и гуманитарные аспекты²⁶. Хотя Тирасполь приветствует, в частности, спонсируемую ЕС помощь и проекты экономического развития, он полагает, что меры укрепления доверия зачастую используются для формирования имиджа ЕС и что некоторые меры на деле таковыми не являются. Так, приднестровские власти рассматривают многие поддерживаемые ЕС инициативы, в частности, Миссию Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM)²⁷, как меры, направленные на повышение прозрачности экономических процессов и трансграничной деятельности, а не как меры укрепления доверия²⁸.

Влияние мер укрепления доверия на ход (но не обязательно на результат) переговоров нельзя назвать незначительным²⁹. Прогресс, достигнутый в рамках формата «5+2», во многом был обеспечен рабочими группами³⁰, деятельность которых считается ключевой мерой укрепления доверия в приднестровском контексте³¹.

Ситуативная автономия: ключевой урок прежних мер доверия

Принято считать, что конструктивность и продуктивность переговоров по приднестровскому урегулированию зависят от состояния отношений между Россией и Западом. Поскольку до настоящего времени напряженность в этих отношениях препятствовала реальному урегулированию, необходимость стабилизации ситуации потребовала применения мер укрепления доверия. Так, после войны в Грузии

2008 г. Мезебергский процесс³² хотя и не увенчался успехом, но создал условия для согласования к середине 2010-х гг. мер укрепления доверия в экономической области несмотря на ухудшение отношений между Россией и Западом после аннексии Москвой Крыма и оккупации части Донбасса. Это позволяет предположить, что успех переговоров в приднестровском контексте зависит не только от состояния отношений между Россией и Западом.

Некоторые заметные, хотя и относительные успехи были достигнуты после 2012 г. К ним относятся согласование повестки дня, а также принципов и процедур ведения переговоров в формате «5+2» в апреле 2012 г. во время председательства в ОБСЕ Ирландии³³, включение Приднестровья с 1 января 2016 г. в действие Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли Молдовы и ЕС³⁴, согласование Берлинского протокола в июне 2016 г. во время председательства в ОБСЕ Германии³⁵, а также «пакета» из восьми давно требовавших решения проблем и процесс «Берлин-плюс», запущенный во время председательства в ОБСЕ Австрии в 2017 г.³⁶ На наш взгляд, причина этих успехов заключается в той степени ситуативной автономии³⁷, которой обладали обе стороны на переговорах, а также в их готовности воспользоваться ею. И наоборот, отсутствие ситуативной автономии (или желания воспользоваться ею) объясняет отсутствие подобных соглашений или их невыполнение, особенно начиная с 2019 г.

Иллюстрацией данного тезиса может служить заметный прогресс, достигнутый после возобновления официальных переговоров в формате «5+2» в июне 2016 г. вплоть до конца 2017 г. Переговоры не только оживились, но и привели к конкретным результатам. Более существенный прогресс, достигнутый в 2017 г. по сравнению с 2016 г., можно объяснить тем, что обе стороны ощущали и воспользовались значительной ситуационной автономией. Это изменение во многом связано с тем, что к концу 2016 г. политическая ситуация и в Кишиневе, и в Тирасполе изменилась в пользу Москвы. На президентских выборах в Молдове давний союзник Москвы Игорь Додон победил прозападного кандидата Майю Санду, а де-факто президентом Приднестровья стал Вадим Красносельский, представлявший партию «Обновление», тесно связанную с бизнес-конгломератом «Шериф»³⁸. Австрия, председательствовавшая в ОБСЕ в 2017 г., подчеркивала необходимость как полного выполнения положений Берлинского протокола, подписанного в июне 2016 г., так и достижения договоренности еще по трем вопросам, которые долгое время оставались нерешенными³⁹, в том числе об открытии моста Гура Быкулуй–Бычок через 26 лет после его закрытия⁴⁰.

Несмотря на высокую интенсивность переговоров 2018 г. во время председательства в ОБСЕ Италии, прогресс был более скромным. Семьдесят два заседания рабочих групп (включая возобновление заседаний рабочей подгруппы по правам человека, которая не собиралась почти пять лет) и рекордное число прямых встреч между двумя главными переговорщиками свидетельствовали о приверженности до-

стижению жизнеспособных соглашений и их выполнению. Однако две меры из «пакета» восьми пунктов до конца 2018 г. так и не были реализованы⁴¹.

С 2019 г. процесс переговоров начал пробуксовывать. Разразившийся в Молдове летом 2019 г. конституционный кризис завершился назначением Майи Санду премьер-министром и кратковременным периодом сосуществования Санду и Додона до ноября 2019 г., когда парламент страны вынес вотум недоверия правительству Санду. И Россия, и Запад поддержали летнее соглашение. Однако российская поддержка значительно ослабла после того как премьер-министр Санду заявила, что урегулирование конфликта путем федерализации страны неприемлемо для народа Молдовы, и пообещала более тесно сотрудничать с Украиной в перекрытии нелегальных каналов поступления средств в приднестровский регион. На этом фоне в Братиславе 9 и 10 октября 2019 г. состоялась последняя встреча в формате «5+2», по итогам которой не был принят протокол⁴². Сократилась не только ситуативная автономия Приднестровья, пока Россия взвешивала последствия договоренности о сосуществовании в Кишиневе, но и уменьшилась готовность обеих сторон идти на компромиссы, необходимые для согласования братиславского протокола.

Последующие сбои в процессе переговоров в 2020 и 2021 гг., вызванные пандемией коронавируса, сменой президента, а затем и правительства в Кишиневе, эскалацией кризиса в Украине и вокруг нее в 2021 г. и российским вторжением в феврале 2022 г. привели к тому, что процесс «5+2» снова «заснул». С октября 2019 г. не было проведено ни одной официальной встречи, и перспективы возобновления формата «5+2» остаются мрачными. В связи с этим возникает вопрос, можно ли добиться большего успеха в рамках альтернативных форматов переговоров о статусе Приднестровья.

Укрепление доверия как катализатор процесса урегулирования конфликта?

Один из важных уроков 2016–2018 гг. заключается в том, что более высокая степень ситуативной автономии привнесла в процесс переговоров большую динамику и позволила обеим сторонам не только достичь результатов в ходе переговоров, но и добиться прогресса в последующей реализации достигнутых договоренностей.

Приднестровью возможность воспользоваться более широкой ситуативной автономией была необходима для поддержания стабильности режима, которая была поставлена на карту из-за постоянно сокращавшихся российских субсидий и возрастающей значимости рынка ЕС (а также молдавского и украинского рынков, связанных с ЕС соглашениями об ассоциации и углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли). Российские сигналы о том, что Москва согласится на стабилизацию статус-кво, давали приднестровскому руководству возможность ве-

сти переговоры и достигать соглашений по социально-экономическим вопросам, не беря на себя никаких обязательств по вопросу статуса.

Однако с началом войны России против Украины приднестровское руководство оказалось перед тремя вызовами. Во-первых, позиции России как государства-патрона Приднестровья явно ослабли, что ставит под вопрос ее способность поддерживать режим в Тирасполе. Во-вторых, высказывались опасения относительно того, что Россия может использовать свое еще сохраняющееся влияние на непризнанное государство и на определенные силы в Молдове для расширения войны в Украине. И, в-третьих, руководство Приднестровья обеспокоено тем, что Молдова и ее западные союзники могут применить силу для реинтеграции региона⁴³.

В конечном итоге вступление Молдовы в ЕС будет зависеть от урегулирования конфликта. Однако пример Кипра является ярким напоминанием о слабости позиции непризнанных образований в этом процессе. Каждый шаг Кишинева на пути к вступлению в ЕС уменьшает шансы Тирасполя на достижение полноценного соглашения об особом статусе. Эти соображения объясняют настойчивое стремление Тирасполя к возобновлению «официальных» переговоров несмотря на войну и, если потребуется, готовность к ведению переговоров вне формата «5+2». Вероятно, это повысит готовность и способность Приднестровья искать компромиссы. Власти Молдовы могли бы тщательно прозондировать такую перспективу в рамках текущего диалога в формате «1+1» и в рабочих группах, особенно в том, что касается возможности появления большей гибкости в отношении тех «красных линий», которые обе стороны обозначили в вопросе о статусе Приднестровья: Молдова в законе 2005 г.⁴⁴, а Приднестровье – на референдуме о независимости в 2006 г.⁴⁵.

Для Молдовы ситуация была и остается более комплексной. В 2016–2018 гг. власти в основном придерживались прагматичного подхода к приднестровской проблеме, допуская возможность обмена уступками. Однако внутривнутриполитические сдерживающие факторы не позволили добиться в ходе переговоров большего и более быстрого прогресса в достижении разумных результатов. В настоящее время Молдова отказывается от участия в переговорах из-за войны и невозможности проведения встреч в формате «5+2». В связи с нынешними неудачами России в Украине Кишинев чувствует в себе силы, полагая, что благодаря войне он приблизился к цели реинтеграции как никогда ранее, сплотив население левого и правого берегов Днестра⁴⁶. Уверенность Молдовы можно объяснить сочетанием ряда факторов. Считается, что 90 процентов населения Приднестровья получили молдавское гражданство⁴⁷. Статус кандидата в члены Европейского союза придал новый импульс внешней политике страны, а необходимость принятия правил и норм ЕС дала ей возможность оказывать давление на Приднестровье, с тем чтобы оно сделало то же самое. Все это представляет собой экзистенциальную угрозу для нынешнего режима в Тирасполе, если только ему не удастся договориться о каком-то особом статусе, к примеру, похожем на статус Гренландии, являющейся частью Королевства Дании, но не ЕС.

Россия официально сохраняет свою роль государства-посредника и гаранта в процессе урегулирования конфликта. Однако стало ясно, что ее способность поддерживать Приднестровье, в частности, в экономическом плане, не вечна. Тем не менее Приднестровье остается для Москвы стратегическим активом, особенно с точки зрения продвижения российских интересов в регионе. В условиях войны в Украине эти интересы, судя по всему, заключаются в дестабилизации Молдовы, используя влияние в Приднестровье и на него⁴⁸. Наложив вето на продление мандата миссии ОБСЕ в Молдове на год и ограничив его продление шестью месяцами, Российская Федерация намеренно подвергла риску долгосрочную работу миссии, чтобы получить козырь для торга в ходе будущих переговоров⁴⁹. Состояние отношений между Россией и Западом отчасти объясняет тот факт, что до сих пор не удалось достичь устойчивого урегулирования по вопросу политического статуса Приднестровья.

Однако в прошлом достижению соглашений и согласованию прагматических решений, когда этого требовали обстоятельства и когда стороны конфликта пользовались разумной степенью ситуационной автономии, способствовали и другие факторы. Во всех случаях главной предпосылкой для этого было доверие. Не менее важны были традиционно значительная роль, которую Румыния (часто в качестве члена ЕС) играет в делах Молдовы, а также возрастающая роль Украины. В условиях войны Молдову и Украину объединяют общие интересы, основывающиеся на том, что обе страны столкнулись с российской оккупацией и обе преследуют цель вступления в ЕС. Что касается Приднестровья и процесса переговоров, то в последнее время Киев стал более активно подталкивать Молдову к ускорению процесса реинтеграции. Учитывая, как развивались события в Донбассе, Киев по-прежнему скептически относится к любым решениям, которые предполагали бы предоставление Приднестровью высокой степени автономии, и настаивает на выводе российских войск с украинско-молдавской границы. С точки зрения Украины, использование Москвой остающихся в Приднестровье сил для дальнейшей дестабилизации ситуации – лишь вопрос времени⁵⁰.

В то же время процесс укрепления доверия развивается медленно – отчасти из-за сложности стоящих на кону вопросов и высокой степени эмоционального напряжения с обеих сторон. Несмотря на общий прогресс, его низкие темпы и значительная внешняя помощь, благодаря которой он был достигнут, свидетельствуют о том, что ситуация постоянно остается нестабильной. Укрепление доверия – трудная задача, требующая тщательного руководства, в том числе управления ожиданиями. Тем не менее переговоры между сторонами, пусть медленные и не приведшие к урегулированию конфликта, способствовали появлению у их участников с обеих сторон чувства взаимного уважения и, возможно, определенного уровня доверия. Об этом говорит, к примеру, достижение согласия по представляющим взаимный интерес вопросам в сфере экологии.

Сегодня необходимы меры по сохранению доверия между Кишиневом и Тирасполем, а также между ними и их западными партнерами, включая разработку планов на случай возможного гуманитарного кризиса в Приднестровье и признание необходимости совместных действий по его преодолению. Помимо этого конфликтующим сторонам и их западным партнерам следует начать работать над планами на период после окончания войны в Украине. Им необходимо рассмотреть альтернативные форматы ведения переговоров и планы урегулирования. Сейчас обе стороны (и регион в целом) больше всего нуждаются в стабильности, но необходимо также приложить усилия к тому, чтобы стабилизация политической, экономической и военной ситуации не создавала препятствий для преодоления нынешнего статус-кво и достижения долгосрочного и устойчивого урегулирования. Нет никаких гарантий того, что реализация мер по сохранению и укреплению доверия станет эффективным катализатором процесса урегулирования в вопросе об окончательном статусе Приднестровья, но опыт применения таких мер в последние десять лет не оставляет сомнений в том, что без них переговорное урегулирование будет невозможным.

Рекомендации: Переход к новому этапу укрепления доверия

Российская агрессия открыла новые возможности для Молдовы и Приднестровья. Предоставление Молдове статуса кандидата на вступление в ЕС укрепило проевропейский курс правительства и изменило динамику процесса урегулирования. Интересы элит Приднестровья, несмотря на публичную риторику, скорее всего, также будут смещаться в направлении сближения с ЕС и отдаления от значительно ослабленной России. В итоге в долгосрочной перспективе возможно ослабление силы вето Москвы и появление окна возможностей для возобновления сближения сторон конфликта. Даже если при этом переговоры о статусе Приднестровья возобновятся не в формате «5+2», ОБСЕ не утратит роль содействующей стороны и посредника. Организация обладает достаточным опытом и, что очень важно, сетью контактов с обеих сторон, необходимых для содействия возобновлению конструктивного и содержательного взаимодействия. Постоянные усилия ОБСЕ будут необходимы прежде всего для того, чтобы не допустить дестабилизации нынешней ситуации, которая служила бы только российским интересам. Гражданская миссия ЕС в Молдове, развертываемая в рамках общей политики безопасности и обороны (ОПБО), взаимодействуя с молдавским обществом, может внести конструктивный вклад в переговорное урегулирование конфликта и последующий процесс реинтеграции. Важно, однако, чтобы она не дублировала деятельность ОБСЕ и не конкурировала с ее давно существующей миссией в Молдове.

Чтобы максимально использовать это окно возможностей, Кишиневу и Тирасполю следует придерживаться следующих стратегий:

Рассмотреть альтернативные форматы диалога. Совместно с миссией ОБСЕ в Молдове сторонам следует рассмотреть целесообразность дополнительных или альтернативных диалоговых форматов для укрепления нынешнего взаимодействия в формате «1+1», например, между субъектами частного сектора.

Создать дополнительную рабочую группу. Сторонам следует участвовать в конструктивном диалоге, к примеру, под эгидой дополнительной рабочей группы, которая могла бы быть создана в рамках Конференции по поддержке Молдовы, возглавляемой Германией, Францией и Румынией и поддерживаемой еще 33 странами, ЕС, Европейским инвестиционным банком, Европейским банком реконструкции и развития, Международной организацией по миграции, Международным валютным фондом, ОБСЕ, Программой развития ООН, Верховным комиссаром ООН по делам беженцев и Всемирным банком.

Воздерживаться от выдвижения предварительных условий. Молдове и Приднестровью следует избегать выдвижения предварительных условий для дальнейшего взаимодействия и вместо этого следует использовать добрые услуги миссии ОБСЕ и (или) специального представителя действующего Председателя по процессу урегулирования в Приднестровье.

Вернуться к рассмотрению прошлых предложений. ОБСЕ следует возобновить прежние предложения, касающиеся мер укрепления доверия и безопасности, таких как организация совместных учебных занятий для молдавских и приднестровских служб гражданской обороны по оказанию помощи в преодолении последствий чрезвычайных ситуаций, а также направленные на согласование мер раннего предупреждения и уменьшения опасности возобновления конфликта, которыми учреждались бы механизмы проведения консультаций, уведомления и наблюдения в отношении чрезвычайных ситуаций в регионе.

Создать систему гарантий. Сторонам следует использовать богатый опыт региона ОБСЕ для разработки системы гарантий, которые обеспечили бы им уверенность в том, что любое будущее соглашение об урегулировании будет выполнено, включая определение роли и полномочий внешних акторов. Примерами таких решений могут служить Аландские острова, Южный Тироль и Северная Ирландия, а также многочисленные двусторонние договоры о правах меньшинств, заключенные с 1990-х гг., и договор «2+4» о воссоединении Германии.

Проводить экспертные консультации. Кишиневу и Тирасполю следует регулярно проводить предметные консультации на уровне экспертов (в рамках существующих рабочих групп и помимо них), в том числе по вопросам развития процесса вступления Молдовы в ЕС.

Установить каналы коммуникации. Дальнейшей целью должно стать установление четких и прозрачных каналов для коммуникации, которые позволили бы при-

днестровским чиновникам по крайней мере получать информацию о юридических и технических аспектах переговоров о вступлении Молдовы в ЕС после их начала.

Принять интегрированный подход к переговорам по вступлению в ЕС и урегулированию конфликта. Обеим сторонам следует постепенно синхронизировать переговоры о вступлении Молдовы в ЕС с переговорами по урегулированию конфликта, чтобы избежать взаимного блокирования этих процессов. На соответствующем этапе это потребовало бы проведения прямых переговоров двух сторон на высоком уровне.

Примечания

- 1 Авторы долгое время изучают процессы в Молдове и ход урегулирования приднестровского конфликта. В качестве основных методов анализа данных в своих исследованиях они используют стандартные этнографические методы сбора данных (интервью, прямое и включенное наблюдение, анализ документов) и отслеживание процессов. Качественные интервью с участниками переговорного процесса проводились на местах и по электронной почте/VoIP с 2012 по 2022 г. Авторы выражают признательность за помощь, оказанную Юлией Козаченко и Юлией Панич в Кишиневе и Тирасполе.
- 2 В оригинале авторы используют принятое в ОБСЕ написание Transdnistria, хотя в английском языке более распространенным написанием является Transnistria.
- 3 См., в частности: Minder R. Moldova Urges Calm after Russian Threat over Breakaway Region // Financial Times. – 2023. – 23 Feb. URL: <https://www.ft.com/content/1a73b07d-b5c6-b-45af-a056-00c5aa07c406>; Santora M. Ukraine Prepares Itself for the Possibility of Russian Aggression via Moldova and Belarus // New York Times. – 2023. – 22 Feb. URL: <https://www.nytimes.com/2023/02/22/world/europe/russia-moldova-ukraine.html>; Parker C., Westfall S. What Is Transnistria, and Will Russia Destabilize Moldova? // The Washington Post. – 2023. – 14 Feb. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/2022/04/22/ukraine-moldova-transnistria-russia/>), Moldova Dismisses Russian Claims of Ukrainian Plot to Invade Breakaway Region // The Guardian. – 2023. – 24 Feb. URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/feb/24/moldova-dismisses-russia-claims-of-ukraine-plot-to-invade-transnistria-region>) и другие публикации.
- 4 По состоянию на 15 февраля 2023 г. в Молдове находились 109 410 украинских беженцев. См.: Estimated Number of Refugees from Ukraine Recorded in Europe and Asia since February 2022. URL: <https://www.statista.com/statistics/1312584/ukrainian-refugees-by-country>
- 5 В этом формате представлены две конфликтующие стороны, а также ОБСЕ, Россия и Украина в качестве посредников и гарантов урегулирования. В 2005 г. к этому пятистороннему формату в качестве наблюдателей присоединились ЕС и США (+2). Ранее посредники (гаранты) и наблюдатели проводили отдельные встречи в так называемом формате «3+2». Двусторонние встречи между главными переговорщиками двух сторон обычно называют встречами в формате «1+1».
- 6 Чебан Е. Приднестровье хочет «гарантий мира». В Тирасполе предложили участникам «5+2» подписать совместную декларацию // NewsMaker. – 2022. – 19 июн. URL: <https://newsmaker.md/rus/novosti/pridnestrovo-hochet-garantiy-mira-v-tiraspole-predlozhili-uchastnikam-5-2-podpisat-sovmestnuyu-deklaratsiyu/>.
- 7 Об истоках конфликта см.: Hill W.H. Russia, the Near Abroad and the West: Lessons from the Moldova-Transdnistria Conflict. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press with Johns Hopkins University Press, 2012.

- 8 Молдова рассматривает лишь мирный вариант урегулирования приднестровского конфликта – президент Майя Санду // Информационное агентство Infotag. – 2022. – 16 дек. URL: <http://www.infotag.md/rebellion/303650/>. См. также досье: Вернуть Приднестровье. Как объединить Молдову, пока Украина воюет с Россией? // NewsMaker. URL: <https://newsmaker.md/rus/novosti/vernut-pridnestrove-kak-obedinit-moldovu-poka-ukraina-voyuet-s-rossiej/>.
- 9 Biroul politici de reintegrare, restructurat: Vor fi patru subdiviziuni [Бюро политики реинтеграции реорганизовано: появятся четыре подотдела] // Stiri.md. – 2022. – 26 Dec. URL: <https://stiri.md/article/social/biroul-politici-de-reintegrare-restructurat-vor-fi-patru-subdiviziuni>.
- 10 Untila S. (DOC) Programul de activitate al guvernului Recean: ‘Ordine publică, siguranța cetățenilor, păstrarea stabilității și a unității’ [Правительственная программа кабинета Речана: «Общественный порядок, граждане, безопасность, поддержание стабильности и единства»] // NewsMaker. – 2023. – 15 Feb. URL: <https://newsmaker.md/ro/doc-programul-de-activitate-al-guvernului-recean-vom-prioritiza-ordinea-publica-siguranta-cetatenilor-pastrarea-stabilitatii-si-a-unitatii/>.
- 11 Закон Республики Молдова от 22 июля 2005 г. № 173-XVI «Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья)» предусматривает реинтеграцию региона в состав Молдовы после его демократизации и демилитаризации. Приднестровье рассматривается в Законе как совокупность населенных пунктов, а не как самостоятельная единица. Для него в Законе предусмотрен «особый статус», совместимый с Конституцией Молдовы. Полномочия его законодательных и исполнительных органов должны быть определены по итогам переговоров двух сторон и гарантированы на международном уровне. См.: Закон № LP173/2005 от 22.07.2005 об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) // Правительство Республики Молдова. Агентство межэтнических отношений. URL: <https://ari.gov.md/sites/default/files/document/attachments/>. См. также: Socor V. Moldova Extricates from Russian-Dominated Process of Negotiations on Transnistria (Part Two) // Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor. Vol. 20 (2023). No. 34. URL: <https://jamestown.org/program/moldova-extricates-from-russian-dominated-process-of-negotiations-on-transnistria-part-two/>.
- 12 Уголовные санкции за сепаратизм утверждены в окончательном чтении // Пресс-агентство IPN. – 2023. – 2 фев. URL: https://www.ipn.md/ru/ugolovnye-sanktsii-za-separatizm-utverzhdenny-v-okonchatelnom-chtenii-7965_1095003.html.
- 13 Moldovan President Promulgates Law Confirming that Romanian Language is Moldova’s State Language // MoldPres State News Agency. – 2023. – 22 Mar. URL: <https://www.moldpres.md/en/news/2023/03/22/23002317>.
- 14 Выприцких А. Украинские власти: Молдова разработала план реинтеграции Приднестровья, рассчитанный на 7 лет // NewsMaker. – 2023. – 22 мар. URL: https://newsmaker.md/rus/novosti/ukrainskie-vlasti-moldova-razrabotala-plan-reintegratsii-pridnestrovya-rasschitannyy-na-7-let/?utm_source=substack&utm_medium=email.
- 15 О государственной программе, которая больше не связана с форматом «5+2», см.: Untila S. Op. cit.
- 16 По словам высокопоставленного сотрудника Министерства иностранных дел Молдовы, «меры укрепления доверия предотвращают ухудшение ситуации, углубление конфликта и разделяющей стороны пропасти. Даже если вы не видите очевидное сближение и установление сотен экономических, социальных и гуманитарных связей, вы не позволяете разделительным линиям углубляться» Интервью с высокопоставленным сотрудником Министерства иностранных дел Молдовы. Кишинев, сентябрь 2019 г.
- 17 Согласно Руководству ОБСЕ по невоенным мерам укрепления доверия, «не существует какого-либо общепринятого определения термина «МД» вообще и невоенных МД, в

- частности». В руководстве под мерами укрепления доверия понимаются «действия или процессы, осуществляемые на всех этапах конфликтного цикла и охватывающие три измерения безопасности в политической, экономической, экологической, социальной и культурной сферах с целью повышения транспарентности и уровня доверия между двумя или более конфликтующими сторонами во избежание возникновения или (ре)эскалации конфликта между государствами и (или) внутри государств, с тем чтобы проложить путь к прочному урегулированию конфликта». Руководство ОБСЕ по невоенным мерам укрепления доверия (МД). Вена: ОБСЕ, 2012. С. 9. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/0/101162.pdf>.
- 18 Интервью по телефону с Кордом Майером-Клодтом, бывшим немецким специальным представителем ОБСЕ по процессу приднестровского урегулирования. Август 2019 г.
 - 19 Интервью с представителем молдавского аналитического центра. Кишинев, октябрь 2019 г.
 - 20 Первоначально перспективным подходом в процессе приднестровского урегулирования считались «малые шаги», которые понимались как необходимое средство улучшения политического климата. Считалось, что их реализация приведет к дальнейшим шагам, соглашениям и в конечном итоге к установлению отношений, основанных на сотрудничестве. В качестве таких «малых шагов» меры укрепления доверия предпринимаются для улучшения политического климата, что должно облегчить ведение переговоров по более сложным и фундаментальным вопросам. Инициатива в осуществлении мер доверия должна исходить как «снизу», так и «сверху», и принято считать, что реализация инициированных «снизу» мер доверия может стимулировать их применение «сверху». См.: Kemp W., Hrovatin I., Muckenhuber D. From Confidence Tricks to Confidence Building: Resolving Conflict in the OSCE Area. Vienna: International Peace Institute, 2011. URL: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_e_pub_building_confidence.pdf.
 - 21 Интервью с сотрудником ОБСЕ. Кишинев, июнь 2019 г. Серия интервью со старшими должностными лицами ОБСЕ. Кишинев, сентябрь 2012 г., июль и ноябрь 2013, март 2014, ноябрь 2018 и август 2019 г.
 - 22 Интервью с высокопоставленным сотрудником Министерства иностранных дел Молдовы. Кишинев, сентябрь 2019 г.
 - 23 Интервью с советником президента Молдовы. Кишинев, октябрь 2019 г.; онлайн интервью со старшим советником ЕС. Ноябрь 2022 г.
 - 24 Интервью с высокопоставленным представителем правительства Молдовы. Вена, февраль 2019 г.
 - 25 Интервью с советником президента Молдовы. Кишинев, октябрь 2019 г.
 - 26 Интервью с бывшим высокопоставленным приднестровским чиновником. Кишинев, ноябрь 2015 г.; интервью по телефону с независимым приднестровским экспертом. Июнь 2016 г.
 - 27 С 2005 г. EUBAM оказывает содействие Республике Молдова и Украине в мониторинге их общей границы. См.: EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine. URL: <https://eubam.org/>.
 - 28 Интервью с бывшим высокопоставленным приднестровским чиновником. Тирасполь, октябрь 2019 г.
 - 29 Интервью с высокопоставленным сотрудником Министерства иностранных дел Молдовы. Кишинев, сентябрь 2019 г.
 - 30 Отраслевые или экспертные рабочие группы были созданы после подписания в 1997 г. Соглашения об организационных основах социально-экономического сотрудничества между Республикой Молдова и Приднестровьем. В октябре 2007 г. перечень групп был подтвержден Постановлением правительства № 1178. См.: Spechea M. The Sectoral Work-

- ing Groups: Innovation and Efficiency in Transnistrian Settlement // *Studia Securitatis*. 2017. No. 2. P. 150.
- 31 В состав рабочих групп входят отраслевые специалисты (обычно по 5–8 экспертов с каждой стороны), работающие в министерствах и агентствах Молдовы, с одной стороны, и в тираспольских органах власти – с другой. Сопредседателями рабочих групп, как правило, являются заместители министров с молдавской стороны и «министры» – с приднестровской.
- 32 Мезебергский меморандум и «процесс» положили начало установлению диалога между ЕС и Россией на уровне министров иностранных дел и сотрудничеству ЕС и России по регулированию кризисов.
- 33 В рамках формата «5+2» и в соответствии с документом о принципах и процедурах ведения переговоров связанные с приднестровским конфликтом вопросы были сгруппированы в трех «корзинах»: 1) социально-экономические аспекты, 2) гуманитарные вопросы и вопросы прав человека и 3) политическое урегулирование конфликта и вопросы безопасности. См.: Председательство ОБСЕ приветствует соглашение о принципах и процедурах и повестке переговоров по приднестровскому урегулированию // Официальный сайт ОБСЕ. – 2012. – 18 апр. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/89758>.
- 34 Decision No 1/2015 of the EU-Republic of Moldova Association Council of 18 December 2015 on the application of Title V of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, to the entire territory of the Republic of Moldova [2015/2445], 2015 OJ (L 336) 93. URL: <http://data.europa.eu/eli/dec/2015/2445/oj>.
- 35 Возобновленные переговоры по приднестровскому урегулированию придадут импульс достижению реального прогресса в предстоящие недели, отмечает Специальный представитель ОБСЕ // Официальный сайт ОБСЕ. – 2016. – 3 июн. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/244676>; Протокол официального заседания Постоянного Совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию. 2-3 июня 2016, Берлин // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/244681.pdf>.
- 36 Прогресс по пакету из восьми пунктов продвинет вперед процесс приднестровского урегулирования и улучшит жизнь людей, отмечает Специальный представитель ОБСЕ // Официальный сайт ОБСЕ. – 2017. – 24 мар. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/307406>.
- 37 Ситуативная автономия – это предоставленная сторонам их соответствующими патронами степень свободы в заключении соглашений друг с другом. Пределы такой автономии зависят от ряда факторов, в том числе от того, в какой мере государства-патроны доверяют своим подопечным в том, что они не будут заключать соглашения, которые могут нанести ущерб интересам их патронов.
- 38 Интервью с высокопоставленным австрийским дипломатом. Июль 2018 г. Существование олигархических структур в Тирасполе и Кишиневе (где условно проевропейскую правительственную коалицию «координировал» Влад Плахотнюк) позволяло заключать сделки, которые стабилизировали статус-кво и не представляли собой угрозу соответствующим режимам. Онлайн-интервью со старшим советником ЕС. Ноябрь 2022 г.
- 39 Специальный представитель австрийского председательства в ОБСЕ вновь подтвердил необходимость ориентированного на результат диалога в процессе приднестровского урегулирования // Официальный сайт ОБСЕ. – 2017. – 20 янв. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/294876>.
- 40 Председательство в ОБСЕ приветствует прорывное решение об открытии моста через Днестр // Официальный сайт ОБСЕ. – 2017. – 3 ноя. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/354891>.

- 41 Подробнее см.: Меры по укреплению доверия. Пакет «Берлин-плюс» // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/mission-to-moldova/392663>.
- 42 Двухдневные переговоры в формате «5+2» по процессу приднестровского урегулирования завершаются в Братиславе // Официальный сайт ОБСЕ. – 2019. – 10 окт. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/435404>.
- 43 В МИД предостерегли НАТО от попытки вмешаться в приднестровский вопрос // Dnestr TV. 2022. 6 сен. URL: <http://dnestr.tv/18768-v-mid-predosteregli-nato-ot-popytki-vmeshatsya-v-pridnestrovskiy-vopros.html>.
- 44 Закон № LP173/2005 от 22.07.2005 об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья).
- 45 17 сентября 2006 г. 98% принявших участие в референдуме ответили «да» на вопрос «Поддерживаете ли вы курс на независимость Приднестровской Молдавской Республики и последующее свободное присоединение Приднестровья к РФ?». См.: Kosienkowski M. The 2006 Sovereignty Referendum in Transnistria: A Device for Electoral Advantage // *Ethnopolitics*. Vol. 21 (2022). No. 5. P. 496–516.
- 46 Чебан Е. «Мы будем говорить о статусе Приднестровья, а не о статусе Молдовы». Интервью NM с Олегом Серебряном // NewsMaker. – 2022. – 12 сен. URL: <https://newsmaker.md/ru/us/novosti/mybudem-govorit-ostatus-pridnestrovy-aneostatus-moldovy-intervyu-nmsolegom-serebryanom/>.
- 47 Более 338 тысяч жителей приднестровского региона имеют гражданство Молдовы // Пресс-агентство IPN. – 2022. – 3 янв. URL: https://www.ipn.md/ru/bole-338-tysyach-zhiteley-pridnestrovskogo-regiona-imeyut-grazhdanstvo-moldovy-7967_1086941.html.
- 48 Wolff S. Ukraine War: “Soccer Plot” Raises Fears of Fresh Russian Attempts to Destabilise Neighbouring Moldova // *The Conversation*. – 2023. – 15 Feb. URL: <https://theconversation.com/ukraine-war-soccer-plot-raises-fears-of-fresh-russian-attempts-to-destabilise-neighbouring-moldova-199942>; Douglas N. Expert*innenstimme: Rücktritt der Regierung in Moldau // *ZÖiS*. – 2023. – 14 Feb. URL: <https://www.zois-berlin.de/presse/expertinnenstimme/ruecktritt-der-regierung-in-moldau>.
- 49 OSCE Permanent Council. 1403rd Plenary Meeting. PC Journal No. 1403, Agenda item 2. Decision No. 1457: Extension of the Mandate of the OSCE Mission to Moldova. PC.DEC/1457 (December 22, 2022) // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/535614.pdf>.
- 50 Выприцких А. Указ. соч.

