

НЕЯСНОЕ БУДУЩЕЕ МОЛДОВЫ

Доклад № 175 Европа - 17 августа 2006 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ	i
I. ВВЕДЕНИЕ	5
II. ИЗМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОБСТАНОВКИ	3
III. НОВЫЙ НАЖИМ НА ПРИДНЕСТРОВЬЕ	5
A. КАК УСТРОЕНА ЭКОНОМИКА ПРИДНЕСТРОВЬЯ	5
B. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕС	6
C. ТАМОЖЕННЫЙ РЕЖИМ	11
IV. СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ОБЪЕДИНЕННОЙ МОЛДОВЫ	14
A. РАСКОЛ В ПРИДНЕСТРОВСКОЙ ЭЛИТЕ?	14
B. НЕРЕАЛИЗОВАННЫЙ ПОДХОД МОЛДОВЫ	16
C. СОЗДАНИЕ БОЛЕЕ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОГО ОБРАЗА МОЛДОВЫ	18
1. План действий ЕС - Молдова	19
2. Торговля с Европейским Союзом	21
3. Чем привлечь (и как убедить) предпринимателей Приднестровья	23
4. Визовая поддержка	24
D. СОЗДАНИЕ ВЗАИМНОГО ДОВЕРИЯ	24
E. СОМНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕЦЕДЕНТЫ	26
F. НЕОБХОДИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ГАРАНТИЙ	28
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	30
 ПРИЛОЖЕНИЯ	
A. КАРТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА	31

НЕЯСНОЕ БУДУЩЕЕ МОЛДОВЫ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В связи с тем, что, 2007 г. Румыния собирается стать членом Европейского Союза, у ЕС появится общая граница с Молдовой, - слабым государством, которое расколото конфликтом, поражено коррупцией и организованной преступностью. Руководство Молдовы объявило о своем желании присоединиться к ЕС, но его приверженность европейским ценностям под вопросом и усилия, направленные на урегулирование спора Молдовы с отколовшимся регионом Приднестровья не позволили найти выход из безвыходного положения, которое сохраняется на протяжении последних пятнадцати лет. Молодежь мало верит в будущее государства и покидает страну угрожающими темпами. Если Молдова рассчитывает стать устойчивой частью периферии ЕС, то она должна намного активнее участвовать в международном сотрудничестве не только в целях урегулирования конфликта, но также и для активизации внутренних реформ, чтобы повысить привлекательность страны для своих граждан.

Две недавних инициативы ЕС и Украины пробудили надежду, что баланс сил, вовлеченных в конфликт, существенно изменился. Миссия ЕС по оказанию помощи в мониторинге молдавско-украинской границы (EUBAM), начавшая свою работу в конце 2005 г., помогла обуздать на приднестровском участке границы Молдовы-Украины контрабанду, - основной источник дохода властей Тирасполя, столицы Приднестровья. В то же самое время ужесточение в Киеве таможенного режима, осуществленное с целью помочь Молдове регулировать экспорт Приднестровья, уменьшило возможности отколовшегося региона заниматься предпринимательством без контроля со стороны Молдовы и нанесло [ему] сильный психологический удар.

Но рассчитывать на то, что эти меры в конечном итоге вынудят Приднестровье пойти на дипломатические уступки, по-видимому, будет неправильно. Хотя миссия EUBAM и достигла

значительного успеха, особенно с учетом ее небольшого размера и бюджета, контрабанда остается широко распространенной. При этом ужесточение таможенного режима со стороны Украины не возымело решающего воздействия на состояние экономики Приднестровья, для которой является выгодной и легальная торговля, как это было и в прошлом. Кроме того, неопределенность политической ситуации внутри страны поднимает вопросы о том, будет ли Киев продолжать обеспечивать соблюдение новых требований.

Россия усилила свою поддержку Приднестровья, направив ему экономическую помощь и применив против Молдовы карательные меры, включая установление жесткого запрета на экспорт вина, одну из главных статей дохода страны. Москва отказывается выводить войска, дислоцированные в Приднестровье начиная с советских времен, чье присутствие позволяет сохранять статус-кво. При поддержке России у приднестровского лидера Игоря Смирнова нет достаточных стимулов к поиску компромисса, тем более, учитывая его стремление к независимости. Переговоры, ведущиеся между этими двумя сторонами на международном уровне, не достигли результатов, несмотря на участие в них с 2005 г. в качестве наблюдателей ЕС и США. Хотя и удалось достичь некоторого понимания о степени автономии Приднестровья, необходимой для обеспечения урегулирования, Молдова ужесточила свою позицию, которая стала такой же непримиримой, как и позиция Приднестровья.

При отсутствии возможности смягчить позицию России, наилучшая возможность продвижения к устойчивому урегулированию заключена в убеждении деловых кругов Приднестровья в том, что сотрудничество с Молдовой отвечает их собственным интересам. Имеются свидетельства того, что некоторые деловые лидеры недовольны Смирновым, и у них может появиться желание найти точки соприкосновения с Кишиновом.

Однако для того, чтобы это произошло, и приднестровцы и молдаване должны поверить в экономическое будущее страны. Деловой климат в стране является неблагоприятным, объем иностранных инвестиций низок, и ВВП на душу населения близок к уровню Судана. Правительство коммунистической партии, возглавляемое Владимиром Ворониным, не продемонстрировало большой заинтересованности в искоренении коррупции и улучшении делового климата, и его политика по отношению к Приднестровью, по-видимому, в большей степени базируется на легковесной риторике, нежели активных действиях. Относительно недавнее стремление Молдовы к проведению ориентированной на Запад политики скорее носит оппортунистический характер и не имеет глубоких корней.

У ЕС есть возможность сыграть большую роль в принуждении Молдовы к проведению реформ; Евросоюз может также оказать ей помощь отменив пошлины на сельскохозяйственную продукцию, включая вино, которое Молдова могла бы потенциально продавать на его рынке, а также на изделия предприятий Приднестровья, такие как сталь и текстиль. Доходы Приднестровья от контрабанды должны быть еще больше ограничены с помощью долговременной помощи пограничным войскам и таможне Украины и Молдовы и продлению мандата EUBAM на несколько лет. Деловые круги Приднестровья должны быть уверены в том, что они смогут с выгодой для себя вести дела в объединенной Молдове, но не менее важно ограничить экономические выгоды от имеющегося сегодня статус-кво.

Однако, даже, если усилия по изменению экономических расчетов окажутся успешными, отсутствие взаимного доверия может оказать неблагоприятное воздействие. Для решения этой проблемы, вероятно, потребуется длительный период установления доверия с помощью политического диалога, прозрачных таможенных правил и торговых отношений, а также мер, направленных на усиление демократизации и обеспечение свободы средств массовой информации с обеих сторон. Могут также потребоваться международные гарантии, чтобы убедить предпринимателей Приднестровья в том, что после достижения урегулирования они не будут лишены своей собственности правительством Молдовы.

Молдова все в большей степени зависит от ЕС и вследствие этого становится восприимчивой к

давлению со стороны Брюсселя в отношении проведения реформ, которые повысили бы ее экономическую и политическую привлекательность для своих собственных граждан, включая приднестровцев. Такие реформы должны будут сыграть центральную роль в создании фундамента для урегулирования. США позволяют ЕС играть первую скрипку в отношениях с Молдовой, и ЕС двигался в этом русле – в значительной степени. Но ему необходимо сделать намного больше, при помощи как стимулов, так и давления, если Евросоюз намеревается обеспечить мир и процветание у своих границ и укрепить слабые корни проевропейской политики Молдовы.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Молдове:

1. Продemonстрировать реальную политическую приверженность осуществлению плана действий ЕС - Молдова, особенно в таких областях, как обеспечение свободы средств массовой информации, борьба с коррупцией, судебная реформа и деловой климат.
2. Прекратить выдвигать условия демократизации и демилитаризации на переговорах с Приднестровьем и вместо этого показать готовность к сотрудничеству особенно по проблемам таможни и торговли, даже при отсутствии продвижения по таким долговременным целям, как демократизация и демилитаризация.
3. Реформировать таможенную службу и пограничные войска в соответствии с рекомендациями Миссии по оказанию помощи в мониторинге молдавско-украинской границы (EUBAM), включая предоставление пограничникам следственных полномочий, постепенное сокращение использования призывников, расширение возможностей в сфере анализа риска и серьезное усиление борьбы с коррупцией.
4. Направить совместно с Украиной запрос о многолетнем продлении мандата EUBAM.

Властям Приднестровья:

5. Отказаться от проведения 17 сентября 2006 г. референдума о независимости и конструктивно сотрудничать с Молдовой и международными посредниками по вопросам достижения урегулирования, и, в более близкой перспективе, по проблемам таможни и торговли.

ЕС и его государствам - членам:

6. Предоставить большую техническую помощь для проведения реформ, если Молдова продемонстрирует подлинную готовность к ее эффективному использованию.
7. Расширить помощь по борьбе с контрабандой, в частности, посредством:
 - (a) Обеспечения запроса Молдовы и Украины о многолетнем продлении мандата EUBAM; и
 - (b) Обеспечения большей финансовой помощи и обучения сотрудников таможенной службы и пограничных структур Украины и Молдовы, в том числе и с помощью EUBAM.
8. Предоставить автономные торговые преференции [для экспорта] важнейших сельскохозяйственных товаров Молдовы, включая вино, а также товарам, производимым предприятиями Приднестровья, таким как черные металлы и текстиль.
9. Предложить деловому сообществу Приднестровья стимулы для конструктивного сотрудничества с Кишиневом, включая:
 - (a) Предоставление автономных торговых преференций экспортным товарам Приднестровья;
 - (b) Предоставление технической помощи для преодоления нетарифных барьеров; и
 - (c) Проведение семинаров, деловых совещаний и создание торговых представительств.
10. Показать параллельную готовность применять целевые финансовые санкции против руководства Приднестровья, включая представителей делового сообщества [региона], и/или установить

эмбарго на экспорт Приднестровья в ЕС, если сотрудничество не будет достигнуто в разумные сроки.

11. Повысить информированность о деятельности Евросоюза в Молдове и понимание Молдовой европейских ценностей с помощью:
 - (a) Перевода поста Специального Представителя ЕС по Молдове (СПЕС) в Кишинев, с тем чтобы предоставить одному лицу двойные полномочия – и СПЕС, и главы делегации Европейской Комиссии;
 - (b) Предоставления Европейской Комиссии мандата на ведение переговоров с Молдовой по вопросу упрощения визового режима и открытия совместного визового центра в Кишиневе;
 - (c) Повышения финансирования программ обмена с участием должностных лиц, студентов и представителей гражданского общества; и
 - (d) Проведения в Приднестровье дипломатической кампании, ориентированной на деловые круги и студенчество.

Украине:

12. Продолжать применение новых таможенных процедур на границе Молдовы и Украины и реформировать таможенную службу и пограничные войска в соответствии с рекомендациями EUBAM, включая предоставление им следственных полномочий, постепенное сокращение количества призывников, развитие возможностей в сфере анализа рисков, а также серьезные усилия по борьбе с коррупцией.
13. Направить совместно с Молдовой просьбу о продлении мандата EUBAM на несколько лет и согласиться на создание совместных с Молдовой таможенных постов, как на молдавской территории в областях, контролируемых Молдовой, так и на украинской территории между Украиной и Приднестровьем.

России:

14. Согласовать с Молдовой, ЕС, США, ОБСЕ и другими сторонами размещение ограниченного международного контингента по поддержанию мира и/или полицейских сил, в которых приняли бы участие ЕС, Россия и другие заинтересованные государства, и, соответственно, вывести все имеющиеся в Приднестровье российские войска.
15. Оказать политическое и экономическое давление на руководство Приднестровья с тем, чтобы оно вело переговоры с Молдовой в духе доброй воли и согласилось с разумным политическим урегулированием; воспрепятствовать проведению референдума в Приднестровье, намеченного на сентябрь 2006 г., и не признавать его результатов.
16. Отменить запреты на импорт молдавского вина и другой сельскохозяйственной продукции.

России, Украине, ОБСЕ, ЕС и США:

17. Изучить возможности обеспечения международных гарантий прав собственности при урегулировании отношений Молдовы и Приднестровья.

ЕС и США:

18. Оказать помощь Украине и Молдове посредством соответствующих планов действий ЕС и других инструментов в разработке эффективных программ по борьбе с коррупцией, особенно в рамках таможенной службы и пограничных войск; и убедить Украину и Молдову достичь соглашения по созданию совместных таможенных постов на территории Украины и Молдовы, если Приднестровье и впредь будет препятствовать молдавским таможенным чиновникам выполнять свои обязанности на его территории.

19. Настаивать на выводе российских войск из Молдовы, включая силы по поддержанию мира, в случае, если они не получают новый статус в качестве членов новых международных сил по поддержанию мира, в качестве условия ратификации адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), и подготовить такие новые силы, включая войска и гражданскую полицию из ЕС, России и других заинтересованных государств.

ЕС, США, ОБСЕ и другим донорам:

20. Усилить сотрудничество между Приднестровьем и Молдовой на неофициальных уровнях, организуя и поддерживая обмены в области образования, симпозиумы НПО, культурные мероприятия и деловые встречи с участием обеих сторон, и обеспечить большее финансирование гражданского общества и независимых средств массовой информации Приднестровья.

Кишинев/Брюссель, 17 августа 2006 г.

НЕЯСНОЕ БУДУЩЕЕ МОЛДОВЫ

I. ВВЕДЕНИЕ

Запланированное вступление Румынии в Европейский союз в 2007 г. раздвинет пределы ЕС до границ Молдовы, - беднейшей экономики Европы и страны, остающейся разделенной и страдающей от коррупции. Государство является слабым, его границы прозрачны и организованная преступность, особенно в самопровозглашенной республике Приднестровье, продолжает процветать. Хотя между Молдовой и Приднестровьем с 1992 г. не было серьезных столкновений, возобновление военных действий нельзя полностью исключить.¹

Но, несмотря на насущную потребность в улучшении ситуации, как в интересах простых молдаван, так и ЕС, который стремится к стабилизации обстановки у своих будущих соседей, реформы продвигаются медленными темпами и не удалось достичь заметного продвижения в урегулировании конфликта с Приднестровьем, - полосе земли между Украиной и рекой Днестр, формально являющейся частью Молдовы, но находящейся под контролем сепаратистского правительства, не получившего международного признания.

Противостояние Молдовы и Приднестровья часто включается в число других "замороженных конфликтов" на территории бывшего Советского Союза, таких как Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах в Закавказье. Но анализ истории конфликта и этнических особенностей региона показывает, что его сравнительно легче урегулировать.² Короткая война, которая вспыхнула там вскоре после распада Советского

Союза, привела к меньшему числу жертв, чем конфликты в Абхазии и Нагорном Карабахе³ и нанесла сравнительно небольшие психологические травмы. В отличие от Закавказья, этнические чистки здесь не получили широкого распространения, здесь не было массовых нарушений прав человека, а проблема перемещенных лиц не приобрела политической остроты. Две стороны конфликта этнически и лингвистически однородны (каждая включает значительное число румын, русских и украинцев),⁴ и отношения между людьми довольно теплые. Молдова и Приднестровье существовали вместе в течение полувека в составе Молдавской Советской Социалистической Республики (МССР), и их общая история является более продолжительной, чем у многих ныне существующих государств.⁵

Вместе с тем конфликт не удалось урегулировать. После того, как в событиях в 1992 г. в целях прекращения боевых действий вмешалась 14-я армия, российские войска, выступающие теперь в качестве миротворцев, стояли на страже, в то время как Приднестровье консолидировало свою фактическую независимость благодаря экономике, основу которой составляет промышленность

¹ Этот регион по-румынски и по-молдавски называется Транснистрией, а по-русски - Приднестровьем. Крайсис Групп использует название Транснистрия [в английской версии доклада], потому что этот термин обычно используется международным сообществом, включая ОБСЕ, начиная с возникновения конфликта. [В русской версии доклада используется название Приднестровье]

² Краткая история конфликта приведена в докладе Крайсис Групп №147, Европа *Молдова: легких решений нет*, 12 августа 2003 г.

³ Число погибших в Южной Осетии оценивается приблизительно в тысячу человек, что примерно соответствует количеству погибших в Молдове. Число жертв конфликтов в Абхазии и Нагорном Карабахе, согласно данным Международного института стратегических исследований (IISS), составило приблизительно 6 тыс. и 22 тыс. соответственно.

⁴ Согласно переписи 2004 г., численность населения Молдовы (исключая Приднестровье) составила 3,4 млн жителей, при этом 78% являются молдаванами/румынами, число украинцев и русских составляет соответственно 6% и 8%. В Молдове также имеется значительное число гагаузов, народности, исповедующей христианство и говорящей на языке тюркской группы, и этнических болгар. Согласно переписи 2004 г., проведенной в Приднестровье, на территории региона проживало 555 тыс. человек, из которых на долю молдаван/румын приходилось 30%, русских - 32%, украинцев - 29%.

⁵ См. "Размораживание замороженного конфликта: юридические аспекты сепаратистского кризиса в Молдове", ассоциация адвокатов Нью-Йорка, 2006 г., стр. 51. (на английском языке)

советской эпохи, контрабанде и поддержке со стороны Москвы - политической, экономической и военной. На сегодняшний день [Приднестровье] обладает всеми атрибутами суверенного государства, включая функционирующее правительство, сильную службу внутренней безопасности, полицию, пограничников, таможенную службу и валюту (приднестровский рубль).

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) прилагала усилия по урегулированию конфликта, но не добилась существенного прогресса. "Московский Меморандум", подписанный в 1997 г. Молдовой и Приднестровьем с Россией и Украиной в качестве гарантов, предусматривал, что любое урегулирование конфликта должно исходить из принципа территориальной целостности Молдовы, но разграничение полномочий так никогда не было согласовано. В феврале 2003 г. ЕС и США наложили запрет на въезд руководства Приднестровья за "обструкционизм и нежелание изменить статус-кво". В ноябре 2003 г. отклонение в последнюю минуту президентом Молдовы Владимиром Ворониным плана, выдвинутого Россией и известного под названием Меморандум Козака, отметило главный поворотный момент, после которого отношения Воронина с Москвой ухудшились и маятник внешней политики Молдовы качнулся в сторону Запада. Хотя вероятные контуры возможного урегулирования, связанные с созданием в составе Молдовы Приднестровской автономии, представляются более или менее понятными, и они обозначены в документах ОБСЕ (и докладах Крайсис Групп),⁶ после неудачи Меморандума Козака в переговорном процессе не произошло существенных изменений.

Пятисторонний формат переговоров (где посредниками выступали Россия, Украина и ОБСЕ) в 2005 г. был расширен, и в них в качестве наблюдателей приняли участие ЕС и США, но переговоры продолжают буксовать; больше сил уходит на то, чтобы заставить стороны вести переговоры в духе доброй воли, чем на решение конкретных проблем. Возможно, что позиции сторон даже ужесточились, поскольку Кишинев настаивает на том, что он не будет обсуждать проблему окончательного статуса до тех пор, пока Приднестровье не будет демократизировано, а с его территории не будут выведены российские

войска; а Тирасполь готовит референдум о независимости. Уровень взаимного доверия как никогда низок.

Однако, с момента публикации последнего доклада Крайсис Групп по Молдове в июне 2004 г., в распределении движущих сил произошли существенные изменения.⁷ В частности, ЕС занял гораздо более активную позицию, в то время как политика Украины и России резко изменилась. Позиция Украины стала более прозападной и остается такой, по крайней мере до формирования нового правительства, в августе 2006 г. Россия же стала все более бескомпромиссно выступать в поддержку Приднестровья.

В этом докладе рассмотрены перспективы выхода из патовой ситуации. В нем рассмотрена та степень, в которой недавние инициативы ЕС и Украины отразились на балансе сил, и какие дальнейшие действия могут оказаться необходимыми для достижения урегулирования. В нем делается вывод о том, что, хотя реальной долгосрочной целью остается конституционное соглашение, которое воссоединило бы отколовшуюся республику с Кишиневом, непосредственными приоритетами должны стать повышение политической и экономической привлекательности Молдовы для приднестровцев и установление атмосферы доверия между двумя сторонами.

⁶ См. доклад Крайсис Групп №147 Европа, Молдова: *легких решений нет*, op. cit.

⁷ См. доклад Крайсис Групп №157 Европа, Молдова: *региональные напряженные отношения в Приднестровье*, 17 июня 2004 г.

II. ИЗМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОБСТАНОВКИ

С самого начала в конфликте активное участие приняли внешние актеры - в первую очередь Россия, а также, в различной степени, Украина, Румыния, США, ЕС и его государства - члены и ОБСЕ.⁸ За последние два года позиции Украины, ЕС и Россия подверглись значительным изменениям, что существенно отразилось на перспективах урегулирования.

Изменение позиции Украины стало результатом "оранжевой" революции, приведшей к власти руководство прозападной ориентации, которое продемонстрировало гораздо большую готовность к разрешению конфликта, чем его предшественник. Являясь с 1995 г. одним из посредников на переговорах, она всегда вела себя уклончиво, пытаясь сбалансировать свои отношения с Россией и Западом, и редко оказывая решающее содействие той или другой стороне. Отчасти это было вызвано вполне определенными интересами: у украинской элиты с Приднестровьем существенные деловые связи, и многим выгодна нерешенность его юридического статуса.

Однако новый президент, Виктор Ющенко, сделал урегулирование конфликта приоритетом своей внешней политики. В апреле 2005 г. он представил план мирного урегулирования, который, хотя и был нереалистичным в отдельных своих элементах, стал свидетельством усиления роли Украины в его решении. Двумя месяцами позже вместе с президентом Молдовы Ворониным он направил просьбу в ЕС о предоставлении помощи в мониторинге прозрачной границы Молдовы и Украины, через которую провозится большая часть контрабандных товаров Приднестровья. Просьба была удовлетворена, и в ноябре 2005 г. в эти страны была направлена Миссия ЕС по оказанию помощи в мониторинге молдавско-украинской границы (EUBAM), которой с самого начала удалось добиться определенных успехов.

Наиболее значимым стало заключение в декабре 2005 г. соглашения между Украиной и Молдовой о новых таможенных процедурах в торговле с Приднестровьем. У компаний региона имелась возможность направлять свои экспортные товары

непосредственно в Украину, минуя Кишинев. Но, выполняя одно из положений нового соглашения, украинские власти обязались не принимать те приднестровские товары, которые не были оформлены в соответствии с молдавскими таможенными процедурами, что подразумевало необходимость регистрации приднестровских компаний в Кишиневе. Хотя Украина и затянула реализацию соглашения, после сильного давления со стороны ЕС в марте 2006 г. оно было введено в действие.

Пересмотр таможенного режима стал серьезным политическим ударом для режима сепаратистов и привел к серьезным экономическим последствиям для хозяйственной деятельности в Приднестровье. Киев обязался продолжать соблюдать соглашение, но имеются опасения, что назначение в августе 2006 г. на пост премьер-министра Виктора Януковича отразится на соблюдении Украиной ее обязательств.⁹

ЕС также активизировал свою деятельность в Молдове. Значительно возросла интенсивность политического диалога в рамках его политики соседства, и Молдове были предоставлены преференциальные тарифы по широкому спектру товаров, предназначенных для экспорта на рынок Евросоюза. В феврале 2005 г. Брюссель подписал с Молдовой трехлетний план действий, обозначив приоритеты урегулирования конфликта и проведения реформ, прежде всего, в области внутренней политики. ЕС также открыл в Кишиневе представительство делегации Европейской Комиссии, назначил Специального Представителя по Молдове, и, как было упомянуто выше, присоединился к процессу переговоров между Молдовой и Приднестровьем в качестве наблюдателя и направил Миссию по оказанию помощи в мониторинге молдавско-украинской границы.

Возможно, реагируя на эти события, но также, вероятно, исходя из своей более уверенной позиции, занятой недавно по отношению ко всем бывшим советским республикам, Россия открыто стала проявлять гораздо большую благосклонность в отношении Приднестровья. На сомнительных основаниях в 2005 г. она ввела запрет на импорт молдавского мяса, овощей и фруктов. За этим последовал в 2006 г. запрет на

⁸ Там же можно найти более подробные сведения о роли России и Украины.

⁹ Янукович, лидер Партии регионов, был конкурентом Ющенко на президентских выборах 2004-2005 гг. и считается, что он выступает за установление более тесных отношений с Россией.

ввоз вин, главной статьи экспорта страны, что, как было отмечено, явилось чисто политическим решением с целью наказать Молдову за ее прозападную ориентацию. В январе 2006 г. Россия на шестнадцать дней прекратила подачу газа в Молдову и затем провела переговоры о стопроцентном повышении цен на будущие поставки газа.¹⁰

Вслед за установлением нового таможенного режима между Украиной и Молдовой Россия увеличила свою экономическую помощь Приднестровью и подписала протокол о сотрудничестве с лидером сепаратистов, Игорем Смирновым, которого она впервые признала в качестве "Президента Приднестровья".¹¹ Заявление, сделанное Смирновым в мае 2006 г. о том, что до конца года в Приднестровье будет проведен референдум о независимости, с одобрением было встречено послом по особым поручениям и представителем МИД РФ на переговорах Валерием Нестерушкиным.¹² Россия также продолжала оказывать сопротивление требованиям о выводе своих войск в соответствии с прошлыми обязательствами. Министр обороны Сергей Иванов заявил, что они там останутся до тех пор, пока не удастся "достичь политического урегулирования проблемы Приднестровья".¹³ Москва, как полагают, усиливает поддержку пророссийских организаций в Приднестровье, пропагандирующих антимолдавские и антизападные взгляды, таких как молодежное движение "Прорыв". Поскольку Молдова и Украина заявили о своем желании присоединиться к ЕС, возникли опасения, что Кремль намеревается использовать Приднестровье для сохранения своего влияния в регионе, который он не собирается уступать Западу.

Все признаки указывают на то, что в обозримом будущем у Кремля нет никакого желания

смягчить свою позицию по Приднестровью. И конечно, нет никаких причин ожидать какого-либо смягчения его твердой линии после президентских выборов, которые пройдут в России в 2008 г. Это означает, что продвижение на переговорах по двум ключевым проблемам конфликта: конституционному статусу Приднестровья, также как и выводу войск, маловероятно. Однако, независимо от того, насколько Россия будет готова пойти на сотрудничество, имеются возможности продвижения по ряду областей, включая торговые отношения, таможенные процедуры и демократизацию, обеспечение свободы средств массовой информации, а также установление атмосферы доверия.

¹⁰ Цена до 31 декабря 2005 г. составляла \$80 за 1000 кубометров. Россия и Молдова договорились 16 января 2006 г. поднять ее на 38% до 110 \$; в июле 2006 г. она была поднята до \$160. Суммы, обозначенные в этом докладе в долларах (\$), относятся к долларам США.

¹¹ В прошлом под договорами стояла подпись "От Приднестровья, И. Н. Смирнов". Недавний протокол был подписан "Президент Приднестровья, И. Н. Смирнов".

¹² "Российский посол заявляет о важности результатов референдума в Приднестровье", *Интерфакс*, Москва, 31 мая 2006 г.

¹³ "Россия заявляет, что войска останутся в Приднестровском регионе Молдовы до урегулирования конфликта", *ИТАР-ТАСС*, Москва, 31 мая 2006 г.

III. НОВЫЙ НАЖИМ НА ПРИДНЕСТРОВЬЕ

Наиболее многообещающей областью, на которой следовало бы сосредоточить усилия для выхода из тупика, является экономика. Хотя у Москвы и Тирасполя совпадают политические интересы в сохранении статус-кво, наиболее сильно их объединяет именно экономика. В течение пятнадцати лет экономика Приднестровья выживала благодаря сочетанию легальной торговли, контрабандных операций и крупных вливаний из России. Концентрация промышленности, сохранившейся со времен Советского Союза и позиции региона в центре обширных контрабандных сетей, соединяющих украинские порты Одессу и Ильичевск с рынками в Украине, Молдове и за их пределами, способствовали значительному обогащению элит Тирасполя, Москвы, Киева и даже Кишинева. Поэтому определяющую роль играет изменение логики этой системы и выгод, которые она предоставляет ее участникам.

Кое-кто полагает, что преобразования уже тронулись с мертвой точки благодаря деятельности наблюдателей ЕС на границе Приднестровья с Украиной и новым таможенным процедурам, установленным Украиной и Молдовой для контроля экспорта Приднестровья. Один высокопоставленный западный дипломат заявил Крайсис Групп: "Установление таможенного режима означает для Тирасполя конец игры".¹⁴ Другой отметил, что: "присутствие EUBAM на границе означает, что песенка Приднестровья спета".¹⁵ Но такой оптимизм является преждевременным. Хотя EUBAM и таможенные процедуры оказали воздействие на режим Смирнова, их возможности сильно ограничены.

A. КАК УСТРОЕНА ЭКОНОМИКА ПРИДНЕСТРОВЬЯ

Чтобы оценить влияние этих мер, важно понимать, как функционирует приднестровская экономика. Прежде всего, она существует за счет

торговли.¹⁶ Значительная часть ее совершенно легальна и обеспечивается деятельностью группы крупных предприятий, оставшихся в наследство от советских времен. Самым крупным из них является металлургическое предприятие, расположенное в г. Рыбнице,¹⁷ на долю которого приходится около 60% легального экспорта Приднестровья и примерно половина налоговых поступлений.¹⁸ К другим крупным компаниям относятся "Шериф", владеющей растущей сетью супермаркетов и бензозаправочных станций, и построивший в Тирасполе ультрасовременный футбольный стадион, "Тиротекс" (текстиль), "Электромаш" (машиностроение) и "Квинт" (производство коньяка и вин, недавно купленный "Шерифом"). Эти компании поставляют большую часть своей продукции на рынки СНГ, прежде всего России, Украины и Молдовы, но они также экспортируют ее и на мировой рынок, включая Западную Европу и США. Согласно данным одного исследования, в 2004 г. третья часть приднестровского экспорта направлялась в ЕС, прежде всего Италию и Германию.¹⁹

Российские субсидии, как прямые, так и косвенные, играют решающую роль. Природный газ импортируется Приднестровьем по льготным тарифам, и с него редко требуют оплату даже за эти поставки: задолженность Приднестровья перед российской газовой компанией "Газпром" составляет до миллиарда долларов, но ни одна сторона не испытывает особых беспокойств по этому поводу. В первые три месяца после установления Украиной и Молдовой новых таможенных процедур, Россия направила больше \$50 млн в качестве прямой помощи и еще \$150 млн в виде кредитов.²⁰ Взамен она, судя по

¹⁶ Статистические данные, отражающие реальное положение дел в экономике Приднестровья, труднодоступны. К сведениям официальных властей Приднестровья следует относиться с осторожностью, поскольку ими не учитывается значительный объем теневой экономики. Информация для этой главы была получена, если иное специально не оговорено, из интервью с местными экспертами и опубликованных материалов, включая данные Центра стратегических исследований и реформ (CISR). См. в частности "Рынок Приднестровья и его воздействие на политику и экономику республики Молдовы", CISR, июль 2005 г., на сайте www.cisr-md.org.

¹⁷ Официально это предприятие называется Молдавский металлургический завод (ММЗ).

¹⁸ "Размораживание замороженного конфликта", *op. cit.*, стр. 87.

¹⁹ "Рынок Приднестровья", *op. cit.* Преимущественно это, главным образом, текстиль, но Приднестровье также экспортирует в ЕС значительное количество стали.

²⁰ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, май 2006 г.

¹⁴ Интервью Крайсис Групп с высокопоставленным западным дипломатом, Кишинев, май 2006 г.

¹⁵ Интервью Крайсис Групп с должностным лицом ЕС, Брюссель, июнь 2006 г.

сообщениям, получит долю собственности в предприятиях Приднестровья.²¹

Третьим основным источником дохода являются контрабандные операции, обычно в форме реэкспорта. Как правило, товары направляются из близлежащих украинских портов Одессы и Ильичевска в Приднестровье, которое указывается в таможенных декларациях как их получатель, что, таким образом, позволяет избежать уплаты таможенных пошлин в Украине. Товары направляются в Приднестровье автомобильным или железнодорожным транспортом, но вскоре после прибытия реэкспортируется на Украину или перевозятся через внутреннюю границу в Молдову. Поскольку реэкспорт осуществляется незаконно, через поля и реки или посредством подкупа пограничников, импортеры не платят украинских или молдавских импортных пошлин и налога на добавленную стоимость (НДС), получая таким образом большую прибыль.²² По оценкам наблюдателей ЕС на границе, только за семь месяцев из-за одной лишь контрабанды мороженых цыплят бюджет Украины возможно недосчитался €35 млн.²³

Но имеются и другие схемы ухода от налогов. Например, хотя на Украине официально запрещен импорт автомобилей со сроком пользования более восьми лет, лазейки в законодательстве позволяют лицам, документально подтвердившим свое проживание за границей в течение более года, ввезти транспортное средство любого года выпуска для личного пользования в случае выбора Украины в качестве постоянного места проживания или возобновления проживания там. Эта лазейка используется украинцами, которые ввозят сотни подержанных автомобилей и затем дают взятки приднестровским властям, чтобы те предоставили им справки, подтверждающие их пребывание в Приднестровье в течение прошлого года.²⁴

О Приднестровье часто писалось, что это центр нелегальной торговли оружием, но серьезных доказательств для такого утверждения не найдено. Продолжающие действовать предприятия оборонного комплекса, оставшиеся в наследие от Советского Союза, производят, главным образом сталь, насосы и запасные части для российских и

украинских предприятий оборонного комплекса.²⁵ И хотя возможность незаконной торговли оружием, как будет указано ниже, нельзя исключить полностью, вряд ли она составляет существенную долю ВВП.

В недавние годы правительство Приднестровья получало также значительные доходы от приватизации ранее принадлежавших государству компаний. Однако последнее крупное предприятие "Квинт", производящее коньяк, было продано в июле 2006 г. "Шерифу", как сообщалось, за \$21 млн.²⁶ Поскольку в резерве приватизации остались только небольшие компании, в Приднестровье возникло опасение, что в 2007 г. у региона может возникнуть нехватка наличных средств.²⁷

В. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕС

В 2004 г. Европейская Комиссия включила Молдову в числе шестнадцати государств в свою новую Европейскую политику соседства (ЕПС), направленную на укрепление отношений со странами, находящимися на периферии ЕС.²⁸ Вскоре после того, как в феврале 2005 г. ЕС и Молдова подписали свой План действий (который

²⁵ Интервью Крайсис Групп, май 2006 г. Согласно государственному информационному агентству Молдовы, министр обороны Приднестровья Станислав Хажеев недавно сообщил в интервью российской газете *Красная Звезда*, что в регионе производятся ракетные пусковые установки, минометы калибра 82 - 120 мм и противотанковые гранатометы РПГ-7. Однако он отрицал, что торгует ими. "Приднестровский регион Молдовы производит оружие, заявило российской газете должностное лицо", Первый канал телевидения Молдовы, 19.00 по Гринвичу, 30 июня 2006 г.

²⁶ Как это было сообщено в программе новостей "День" Телевидения Тирасполя Приднестровской Молдавской республики, 17.40 по Гринвичу, 12 июля 2006 г.

²⁷ Интервью Крайсис Групп с советником по экономике правительства Приднестровья, Тирасполь, май 2006 г.

²⁸ Другими пятнадцатью государствами являются: Алжир, Армения, Азербайджан, Белоруссия, Египет, Грузия, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Палестинская Автономия, Сирия, Тунис и Украина. Программа ЕПС была разработана ЕС для стран, которые стремятся к членству в ЕС, но у которых нет никаких перспектив проведения в ближайшее время переговоров о вступлении, как средство "чтобы предложить больше, чем партнерство и меньше, чем членство без того, чтобы препятствовать последнему". Романо Проди, "Расширенная Европа: политика соседства как ключ к стабильности", речь на Шестой конференции Всемирного объединения Ассоциаций европейских исследований (ECSA-World). Брюссель, 5-6 декабря 2002 г.

²¹ Интервью Крайсис Групп, Кишинев, май 2006 г.

²² Налоги на импорт Приднестровья, если они вообще взимаются, по своему размеру в целом намного ниже, чем в Молдове или Украине, а НДС там вообще отсутствует.

²³ Интервью Крайсис Групп, EUBAM, Одесса, май 2006 г.

²⁴ Интервью Крайсис Групп, Кучурган, май 2006 г.

рассматривается ниже), Европейский Совет назначил своим Специальным Представителем в Молдове (СПЕС) голландского дипломата Адриаана Якововица де Шегед, который ранее занимал пост Специального Посланника в Приднестровье во время председательства Нидерландов в ОБСЕ в 2003 г.

Целью этого шага было повышение информированности о деятельности ЕС в регионе и придание большей последовательности его политике, и назначение СПЕС было с одобрением встречено всеми сторонами. Якововиц был непосредственно вовлечен в процесс переговоров, также как в двусторонние переговоры с ключевыми игроками. Он также наладил контакты с [представителями] гражданского общества Молдовы. Его деятельность, как отмечается, в целом продвигается успешно, хотя то, что он пребывает в основном в Гааге, а не Брюсселе, отражается на ее эффективности. Фактически, для того, чтобы сделать деятельность ЕС более наглядной и повысить политическое доверие на местах, было бы разумней направить СПЕС непосредственно в Кишинев, с целью совмещения его должности с должностью главы делегации Комиссии.²⁹

Уже давно выдвигались предложения, чтобы Евросоюз физически принял участие в урегулировании приднестровского конфликта, направив туда силы по поддержанию мира в контексте полного урегулирования или, как предложила Крайсис Групп, интернационализируя существующие силы. Такой контингент, вероятно, должен был бы совместно возглавляться ЕС и Россией, возможно, по мандату ОБСЕ. Внутри ЕС мнения по вопросу того, какого рода миссии следовало бы направить в Молдову, разделились.³⁰ Как было отмечено выше, однако,

одна миссия уже находится на месте, и выполняет несколько другие задачи, чем обычная миссия по поддержанию мира. Начало деятельности EUBAM 30 ноября 2005 г. было провозглашено молдавскими властями как важный шаг по урегулированию конфликта с Приднестровьем.³¹

Официальная цель этой миссии состоит в том, чтобы повысить эффективность деятельности пограничных войск и таможенной службы Молдовы и Украины, чтобы противодействовать "таким преступным действиям как торговля людьми, контрабанда, торговля оружием и таможенные махинации", равно как и "играть важную роль в создании предварительных условий по поиску путей мирного урегулирования приднестровского конфликта".³² Миссия возглавляется венгерским генералом Ференцем Банфи. В ее состав входит 101 сотрудник, которые работают в штаб-квартире в Одессе, пяти полевых офисах на границе (трех офисах на приднестровском участке³³), полевом офисе в Одессе, в сферу действия которого входят украинские черноморские порты Одесса и Ильичевск, и полевом офисе в Кишиневе, в задачу которого входит контроль внутренней границы между Приднестровьем и остальной частью Молдовы.³⁴

Эксперты EUBAM не столько самостоятельно патрулируют границу, сколько контролируют, как

но это было бы негативно воспринято ЕС или Россией. Интервью Крайсис Групп, май - июль 2006 г.

³¹ Структура управления обсуждалась в Брюсселе в течение нескольких недель, при этом многие государства - члены надеялись, что она могла бы управляться Европейским Советом как официальная миссия Европейской политики по вопросам безопасности и обороны (ESDP) и подозрительно воспринимали амбиции Комиссии. Однако даже те, кто больше всего противодействовал Комиссии в принятии на себя ответственности, теперь превозносят успехи миссии. Интервью Крайсис Групп с дипломатами государств - членов ЕС, Брюссель, сентябрь/октябрь 2005 г. и март/апрель 2006 г.

³² Пресс-релиз Европейской Комиссии, 29 ноября 2005 г.

³³ На долю Приднестровья приходится приблизительно 470 км из общей протяженности границы между Молдовой и Украиной, составляющей 1200 км.

³⁴ На первом этапе до 20 мая 2006 г. миссия располагала 70 сотрудниками из государств - членов ЕС, приблизительно 50 которых были размещены на границе. На втором этапе она была усилена 31 экспертом по вопросам охраны границы, аналитической ячейкой в штабе и полевыми офисами в Одессе и Кишиневе. В качестве вспомогательного персонала в Миссии работает 57 местных граждан.

²⁹ Крайсис Групп рекомендовала исполнение одним лицом двойных должностных обязанностей как обычную практику в докладе №160 Европа, *Новая оценка возможностей ЕС по решению кризисов*, 17 января 2005 г., стр. 43. (на английском языке) Это было сделано ЕС в Македонии в октябре 2005 г.

³⁰ СПЕС Якововиц, очевидно, одобряет направление таких сил для урегулирования конфликта, но такие государства - члены ЕС, как Германия и Франция, также как и Высокий Представитель Хавьер Солана, выступают против направления миссии до тех пор, пока не будет достигнуто урегулирование. Американская позиция, судя по сообщениям, ближе к взглядам Якововица, но США не намерены направлять свои войска или полицию. Румыния, как считают, очень бы хотела принять участие [в процессе],

молдавские и украинские пограничники и служащие таможи осуществляют проверку документов и досмотр транспортных средств, сопровождают пограничников при внеплановом патрулировании, наблюдают за процедурами растаможивания и способствуют сотрудничеству и обмену информацией между двумя структурами. Хотя у EUBAM нет никаких исполнительных полномочий, и у миссии нет прав самостоятельно досматривать подозрительных торговцев или проводить в отношении них следственные действия, она может наблюдать за деятельностью местных структур, давать им рекомендации и требовать, чтобы отдельные лица или грузы были досмотрены в присутствии сотрудников миссии. Аналитическая группа в Одессе помогает обрабатывать и оценивать информацию, собираемую полевыми офисами.

Данные, собранные EUBAM показывают, что Приднестровье не является черной дырой в системе торговли оружием и наркотиками, как в течение длительного времени утверждалось критиками режима. Миссии не удалось найти никаких свидетельств организованной контрабанды оружия, и она вскрыла только незначительный объем наркоторговли.³⁵ То, что было ей обнаружено, это организация в массовом масштабе контрабанды основных потребительских товаров и пищевых продуктов, в частности мороженых цыплят: по данным миссии с октября 2005 г. по апрель 2006 г. приднестровские компании импортировали 42 тыс. тонн цыплят через украинскую границу, что эквивалентно 70 кг мяса на каждого приднестровца. Для сравнения средний немец съел 11 кг цыплят за весь 2004 г. Следовательно, большинство цыплят, импортированных в Приднестровье, было незаконно реэкспортировано.³⁶ Прибыль достигает десятков миллионов евро в год. Контрабандным путем также регулярно ввозятся другие пищевые продукты. Зимой 2005-2006 гг. на льду озера на приднестровской границе был задержан человек, впрягшийся в сани с грузом мороженого кальмара стоимостью в несколько тысяч долларов.³⁷

Миссия EUBAM обнаружила серьезные недостатки в сфере управления по обеим сторонам границы и сделала множество рекомендаций для правительств Молдовы и Украины с целью повышения уровня пограничной охраны до уровня, присущего остальной части Европы. Они включают совершенствование информационных технологий и средств связи, предоставление всем пограничным структурам следственных полномочий, улучшение ежедневного информационного обмена, развитие возможностей в сфере анализа риска и децентрализация полномочий.

Реакция на EUBAM и оценка ее деятельности почти повсеместно носила позитивный характер. Должностные лица Молдовы, Украины, ЕС и США с похвалой отзывались об оперативности, с которой она была развернута, ее деятельности на местах по противодействию контрабанде и улучшению пограничного сотрудничества и политическом воздействии миссии.³⁸ "Она не обеспечивает герметичности границ, но, конечно, производит эффект, проливая свет на то, что происходит на границе", - заявил один западный дипломат в Кишиневе.³⁹ Москва воздержалась от ее публичной критики, хотя в частных беседах российские должностные лица не проявляли энтузиазма.⁴⁰

Деятельность миссии заслужила широкое одобрение в связи с тем, что она создала условия для соблюдения Украиной недавно установленных совместно с Молдовой новых таможенных процедур и достижения давней цели Молдовы, также как США и ЕС - заставить предпринимателей Приднестровья сотрудничать с Кишиневом. Согласно мнению одного должностного лица ЕС в Брюсселе, "В прошлом украинцы выдвигали оправдания, что они не могут соблюдать таможенные процедуры по техническим причинам, но после того, как EUBAM предоставил технические средства, это сделало соблюдение таможенных процедур возможным".⁴¹ Миссия также сыграла важную роль сразу же после того, как были введены новые процедуры, опровергнув утверждения

³⁵ Миссией EUBAM было зафиксировано три случая контрабанды марихуаны, которая перевозилась на поезде транзитом через Украину из Кишинева в Москву, когда весной 2006 г. она провела операцию проверки на границах. Всего было изъято 3,9 кг марихуаны. Интервью Крайсис Групп, EUBAM, Одесса, май 2006 г.

³⁶ Интервью Крайсис Групп, EUBAM, Одесса, май 2006 г.

³⁷ Интервью Крайсис Групп, Кучурган, май 2006 г.

³⁸ Должностные лица России и Приднестровья, которые с раздражением отреагировали на введение нового таможенного режима (см. ниже), были менее позитивно настроены, но явно старались воздержаться от публичных критических высказываний.

³⁹ Интервью Крайсис Групп, Кишинев, май 2006 г.

⁴⁰ Интервью Крайсис Групп со высокопоставленным российским должностным лицом, Москва, июнь 2006 г.

⁴¹ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, май 2006 г.

Приднестровья, что действия Украины привели к экономической блокаде и вызвали "гуманитарную катастрофу" (см. ниже).

Политическое воздействие, таким образом, принесло результаты почти немедленно. Вместе с тем успехи по противодействию контрабанде и достижения в области профессионального обучения, предусмотренные мандатом миссии, являются, однако, менее явными. Имеются некоторые свидетельства того, что противодействие контрабандным операциям усилилось, но не должно возникать никаких иллюзий, что миссия выполнила свою задачу. Протяженность границы между Молдовой и Украиной составляет 1200 км, и с географической точки зрения она представляет собой рай для контрабандистов: это плоская равнина, где жилье и сельскохозяйственные постройки часто расположены прямо на границе, которая в некоторых местах никак не размечена, и где имеются многочисленные озера и реки с обширными зарослями тростника, которые могут служить укрытиями для контрабандистов. Миссия EUBAM располагает на границе менее 100 экспертов, которые разделены на несколько групп и большую часть своего времени проводят на контрольно-пропускных пунктах. По мнению эксперта, хорошо знающего ситуацию, "граница в целом практически открыта, и ее очень легко пересечь. Никому не приходит в голову провозить контрабанду через контрольно-пропускные пункты, потому, что избежать встречи [с украинскими] пограничниками очень легко".⁴²

Другим предметом для беспокойства является то, что 95% товаров, пересекающих границу Приднестровья в обоих направлениях через контрольно-пропускные пункты, перевозится железнодорожным транспортом.⁴³ EUBAM располагает сотрудниками на двух из этих пунктов транзита, но только Кучурган оснащен оборудованием и средствами для досмотра содержимого вагонов, и это делается редко. "В этих поездах можно провести контрабандой абсолютно все", - прокомментировал ситуацию один эксперт по охране границы, и эту точку зрения должностные лица ЕС конфиденциально подтвердили Крайсис Групп.⁴⁴ Хотя EUBAM не

удалось найти подтверждений торговли оружием, представители миссии не могут утверждать с абсолютной уверенностью, что она вообще не имеет места.

По мнению представителей EUBAM, нельзя утверждать, что физическое присутствие миссии является средством устрашения контрабандистов. Ее главной задачей является улучшение эффективности самостоятельной работы пограничных войск и полиции Молдовы и Украины, в том числе и с помощью анализа риска:

Невозможно контролировать границу физически, если Вы не построите на ней "берлинскую стену", поэтому необходим анализ рисков для того, чтобы заранее предвидеть подозрительные перемещения [товаров]. Для того чтобы этот анализ рисков работал, необходим эффективный информационный обмен между молдаванами и украинцами.⁴⁵

По общему мнению, информационный обмен заметно улучшился после начала работы EUBAM, но имеются еще значительные возможности для улучшения работы.⁴⁶ В том, что касается межведомственного сотрудничества в Молдове и на Украине, эта проблема сохранит свою остроту и после прекращения деятельности EUBAM. Отношения между украинскими пограничниками и полицией, например, являются очень плохими. По мнению главы миссии EUBAM Банфи, недостаточное межведомственное сотрудничество унаследовано от Советского Союза, где принятие решений было централизовано, и одни ведомства оставались в неведении о действиях других, и поэтому только одна верхушка была полностью информирована. В этих отношениях вряд ли произойдут быстрые перемены.⁴⁷

⁴⁵ Интервью Крайсис Групп с должностным лицом Евросоюза, июнь 2006 г.

⁴⁶ Интервью Крайсис Групп с Анатолием Барбэрошием, заместителем генерального директора Таможенной службы Молдовы, и Симионом Хадъркэ, главой Управления таможенного права, международного сотрудничества и европейской интеграции Таможенной службы Молдовы, Кишинев, май 2006 г.

⁴⁷ Интервью Крайсис Групп с Ференцем Банфи, Одесса, май 2006 г. Он рассказал историю, когда у одной машины, въезжавшей на Украину из Приднестровья, было замечено повреждение шины, представлявшее опасность для безопасности движения. Увидев, что пограничники собираются пропустить автомашину, представитель EUBAM задал пограничникам вопрос, насколько законны их действия. Пограничники ответили, что безопасность

⁴² Интервью Крайсис Групп, Кучурган, май 2006 г.

⁴³ Интервью Крайсис Групп, EUBAM, Одесса, май 2006 г.

⁴⁴ Интервью Крайсис Групп, Кучурган, Одесса и Брюссель, май - июнь 2006 г. Поездами перевозятся стальная проволока, металлолом, уголь и другие грузы, которые вполне могут быть использованы для того, чтобы спрятать в них незаконные товары.

Другим серьезным препятствием к проведению эффективного анализа риска является то, что пограничные структуры лишены следственных полномочий. Из этих четырех ведомств (пограничные войска и таможенные службы Молдовы и Украины соответственно), только таможенная служба Молдовы обладает полномочиями в расследовании серьезных преступлений. Расследования таких преступлений вообще обычно проводится силами МВД и министерства государственной безопасности. Остальные структуры имеют право заниматься только мелкими административными правонарушениями. Их персонал мало заинтересован в противодействии организованной преступности, поскольку расследование дел, вероятно, будет поручено другому ведомству.

Следующая проблема также вызвана межведомственными отношениями:

По-видимому, налицо нежелание добраться до корней проблемы. Намного легче выполнять только рутинную работу и игнорировать более широкую картину. При существующей системе пограничники задерживают контрабандистов за незначительные правонарушения, которые сулят им один-два дня в тюрьме вместо того, чтобы преследовать их и предпринять попытку накрыть всю контрабандную операцию.⁴⁸

Изменение этого отношения и в Молдове, и в Украине является основной проблемой. По словам Юрие Пинтеа, эксперта в области безопасности Программы Развития ООН (ПРООН), "Невозможно изменить [молдавских] пограничников без того, чтобы изменить весь сектор безопасности. Недостатки пограничников глубоко укоренились в их менталитете".⁴⁹

Одна из проблем, которую миссия EUBAM затронула в отношениях с Киевом, это то, что контрабандисты заранее получают информацию о графике украинских пограничных патрулей.

дорожного движения относится к сфере компетенции полиции, и пропустили автомашину. Тогда представитель EUBAM спросил, уведомят ли пограничники полицию, чтобы те остановили транспортное средство. Последовал ответ, что, поскольку полиции запрещено действовать в пятикилометровой пограничной зоне, то такого предупреждения не последует.

⁴⁸ Интервью Крайсис Груп, Кучурган, май 2006 г.

⁴⁹ Интервью Крайсис Груп с Юрие Пинтеа, ПРООН, Кишинев, май 2006 г.

Каждое подразделение пограничников обязано еженедельно направлять доклад в свой штаб с планом патрулирования на будущую неделю, который оно обязано соблюдать. "В Киеве в любой момент могут определить местоположение любого пограничного патруля в стране", - утверждает один эксперт по охране границы, интервьюированный Крайсис Груп.⁵⁰ За такую информацию контрабандисты с удовольствием заплатили бы. EUBAM рекомендовала делегировать больше полномочий на места, чтобы патрулирование производилось в большей степени исходя из обстановки, нежели в соответствии с заданным графиком. Но проблема коррупции выходит далеко за рамки графиков патрулирования; коррупция проникла в сами пограничные ведомства обеих стран. Одна из причин, почему пограничники на местах не проявляют инициативы, заключается в том, что им часто неизвестно, насколько высоко угнездилась коррупция в их собственном ведомстве. "Им совершенно не обязательно хочется знать, кто этим занимается, потому что это может оказаться их босс или его приятель".⁵¹

Миссия EUBAM упорно трудится над преодолением этих препятствий, но ее ресурсы ограничены. Обучение носит эпизодический характер, например, в виде консультаций на месте по таким вопросам, как досмотр транспортного средства и определение поддельного номера, и только для высокопоставленных должностных лиц небольшая часть занятий проводится в аудиториях. Поскольку многие пограничники и в Украине, и в Молдове являются призывниками, которые проводят только год или два на действительной воинской службе, значительная часть такого обучения тратится впустую. Украина и Молдова работают над постепенным сокращением использования в пограничных войсках призывников и создания вместо этого полностью гражданских ведомств, но этот процесс, вероятно, должен будет занять несколько лет. Миссия EUBAM, судя по сообщениям, стала катализатором этого процесса. Европейская Комиссия в настоящее время рассматривает представленный EUBAM проект стоимостью €8 млн, один из компонентов которого предусматривает обширный стратегический элемент обучения высокопоставленных должностных лиц. Он должен быть одобрен в минимальные сроки.

⁵⁰ Интервью Крайсис Груп, Кучурган, май 2006 г.

⁵¹ Там же.

Однако имеются серьезные беспокойство по поводу того, что произойдет, если EUBAM прекратит свою деятельность после истечения своего двухлетнего мандата. На изменение менталитета пограничников и таможенников могут потребоваться десятилетия, также как и на расширение обучения, финансовую помощь и внешнее давление. В качестве первого шага ЕС должен инициировать направление Молдовой и Украиной соответствующего запроса и начать планирование многолетнего продления мандата EUBAM. Только долговременная работа позволит создать условия для ликвидации многочисленных контрабандных структур, которые приднестровцы (и их деловые партнеры в других местах) отлаживали на протяжении более десяти лет.

С. ТАМОЖЕННЫЙ РЕЖИМ

Молдова и Украина подписывали и раньше сходные соглашения, в соответствии с которыми последняя не должна была принимать продукцию Приднестровья, на которую не были оформлены экспортные документы, зарегистрированные молдавским правительством. До заключения 30 декабря 2005 г. соглашения, которое вступило в силу в марте 2006 г., однако, они никогда строго не соблюдались; интересы в Приднестровье деловых кругов Украины, равно как Кишинева и Москвы, были слишком значительны чтобы от них было легко отказаться. Даже после того, как было подписано самое последнее соглашение, украинцы отложили его выполнение и начали его соблюдать только после того, как ЕС высказал угрозу публично заявить о недостатке сотрудничества в тот момент, когда партия "Наша Украина" президента Ющенко боролась на парламентских выборах под лозунгом интеграции в ЕС.⁵² Приднестровское руководство немедленно выступило с энергичным протестом,⁵³ так же, как и российская Дума,⁵⁴ в то время как Москва начала направлять "гуманитарную помощь".

В реальности ситуация на местах была совершенно другой. Встревоженный лидер

Приднестровья Игорь Смирнов приказал местным предпринимателям ответить на ужесточение процедур прекращением экспорта.⁵⁵ Таким образом, блокада была наложена им самим.⁵⁶ Смирнов, по-видимому, пытался выиграть время: поскольку Украина увязла в переговорах по формированию нового коалиционного правительства, его надеждой было то, что новая администрация в Киеве не будет принуждать к соблюдению новых таможенных правил.⁵⁷

Согласно новым инструкциям, приднестровские компании, которые намеревались проводить экспортные операции, должны постоянно или временно регистрироваться в Кишиневе. Процесс регистрации не требует большого времени и недорого. Постоянная регистрация предоставляет компании статус регулярного молдавского экономического агента, имеющего доступ к преференциальной торговле с ЕС,⁵⁸ но который также принимает на себя обязательства перед государственным бюджетом, такие, как уплата НДС и подоходного налога. Временная регистрация не предоставляет доступа к преференциальной торговле с ЕС, но и при этом не требует никаких платежей в государственный бюджет. Кишинев обещал возмещать импортные пошлины, выплаченные зарегистрированными приднестровскими компаниями, когда они ввозят товары в Молдову. Более 200 из 300 компаний, имеющих, согласно оценкам в Приднестровье, зарегистрированы в Кишиневе, и приблизительно половина из них - постоянно.

Установление нового таможенного режима явно взволновало приднестровское руководство, так же, как и Россию. Введение правил, при которых деловые операции могут легально осуществляться только через Кишинев, нанесло сильный

⁵⁵ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, Киев, и Кишинев, май - июнь 2006 г.

⁵⁶ Первоначальное замешательство было усилено плохой информированностью. Ни Молдова, ни Украина не разъяснили смысла этой процедуры, и поэтому средства массовой информации, не получив из первых рук сведений о происходящем на границе, распространили версию о гуманитарной катастрофе. Только после того, как 6 марта Высокий Представитель ЕС Хавьер Солана выступил с жестким заявлением, Украина начала защищать свою политику. Первыми публичными дипломатическими усилиями молдавского правительства стала прошедшая 6 марта пресс-конференция премьер-министра Василе Тарлева и заявление, сделанное 7 марта министром по делам реинтеграции Василием Шовой.

⁵⁷ Интервью Крайсис Групп с несколькими должностными лицами и аналитиками в Брюсселе, май 2006 г.

⁵⁸ Более подробно это обсуждается в главе IV ниже.

⁵² Интервью Крайсис Групп, май 2006 г.

⁵³ См., например, "Лидер заявляет, что на приднестровский регион ведется экономическая атака со стороны Молдовы и Украины", *ИТАР-ТАСС*, Москва, 5 марта 2006 г., и "Россия, рассматривает обращение приднестровского региона в связи с введением новых таможенных правил", *Интерфакс*, Москва, 9 марта 2006 г.

⁵⁴ "Россия заявляет, что Государственная Дума осуждает действия Молдовы и Украины на границе", *Инфотэг*, Кишинев, 10 марта 2006 г.

психологический удар: "Если Киев будет продолжать выполнять то, что они обязались делать на границе, тогда Россия - бессильна Поворотным моментом будет то, что, если пограничный режим устоит, Приднестровью придется иметь дело с Кишиневом".⁵⁹

Вместе с тем имеются серьезные опасения по поводу той степени, в которой Украина будет соблюдать таможенные процедуры. Растущее влияние более пророссийской Партии регионов и назначение в августе 2006 г. на должность премьер-министра ее лидера, Виктора Януковича, вполне могут предвещать изменение политики по отношению к Приднестровью.⁶⁰ ЕС должен поддержать давление на Киев с тем, чтобы он соблюдал таможенные процедуры. "Большой вопрос - будет ли Украина продолжать эту игру", - заявил один представитель ЕС. "Если они откажутся, то им придется заплатить за это". Но для ЕС одинаково важно будет противостоять Москве. По мнению украинского политического аналитика Александра Сушко:

Брюссель должен направить Москве недвусмысленное послание, что ее поддержка статус-кво в Приднестровье несовместима с ее ролью надежного международного партнера на мировой арене. Когда [Президент Комиссии] Баррозо недавно посетил Москву, он говорил только о трубопроводах. ЕС должен более четко определиться со своей позицией по отношению к Молдове и своей поддержкой таможенного режима; иначе Киев останется в одиночестве под давлением со стороны России.⁶¹

Но таможенный режим, вероятно, недостаточен для изменения отношений между Молдовой и Приднестровьем. Хотя у предпринимателей Приднестровья имеется стимул для регистрации, они могут потом вернуться к обычной практике и не платить налоги Молдове. Те относительно немногие компании, которые уплачивают налоги, относятся к той категории, представители которой намерены извлечь выгоды из режима торговых преференций, установленного ЕС для молдавского экспорта. Они поступают так потому, что, по их мнению выгоды перевешивают потери.

Но этот способ не новый; у приднестровских компаний давно имелась возможность зарегистрироваться в Кишиневе и получить молдавские таможенные документы. Более того, те компании, которые зарегистрировались временно (и поэтому не выплачивают налоги в Молдове) все равно могут экспортировать свою продукцию в ЕС по тарифам страны с режимом наибольшего благоприятствования (MFN), которые для многих товаров ненамного выше, чем пошлины "GSP плюс", применяемые к молдавскому экспорту.⁶² Также, протокол по экономическому сотрудничеству между Россией и Приднестровьем, подписанный в мае 2006 г., предоставляет предприятиям Приднестровья льготные тарифы для экспорта в Россию; временно зарегистрировавшись в Кишиневе, они без всяких проблем могут направлять свою продукцию через Украину на российский рынок.

Установление нового таможенного режима является горькой политической пилюлей для властей Приднестровья, но и только; оно не нанесет Приднестровью серьезного экономического ущерба.⁶³ Только в случае если бы этот режим использовался как средство для выдвижения новых условий, например, если бы приднестровские компании должны были бы

⁶² "GSP плюс" является системой преференциальной торговли ЕС, которая вступила в силу по отношению к Молдове 1 января 2006 г. Ранее Молдова торговала по системе GSP (GSP - Генеральная система преференций). Согласно Генеральному директорату по торговле Европейской Комиссии, "По правилам системы GSP Евросоюза, товарам, импортированным странами - бенефициарами GSP, предоставляется либо беспошлинный доступ или снижение тарифов, в зависимости от того, какого типа соглашение по GSP было заключено с той или иной страной. ... Специальное поощрительное соглашение по устойчивому развитию и надлежащему управлению ("GSP плюс") предусматривает дополнительные выгоды для стран, внедряющих определенные международные стандарты в области защиты прав человека и трудовых прав, охраны окружающей среды, борьбы с наркотиками и надлежащего управления". Система "GSP плюс" охватывает одиннадцать латиноамериканских стран, а также Грузию, Молдову, Монголию и Шри-Ланку.

⁶³ Как считают, более значимым является экономическое воздействие на металлургический завод в Рыбнице. Он должен теперь направлять свои грузы через Молдову, чтобы пройти там таможенное оформление (вместо того, чтобы отгружать продукцию непосредственно на Украину). Это, как считают, увеличивает экспортную цену каждой тонны его стали на \$15, что в масштабе всего производства составляет несколько миллионов долларов. Информация предоставлена Крайсис Групп Центром Независимых Социологических Исследований в Кишиневе и основана на данных из приднестровских источников.

⁵⁹ Интервью Крайсис Групп с высокопоставленным западным дипломатом, Кишинев, май 2006 г.

⁶⁰ Интересно, что Молдова не упомянута в украинском правительственном соглашении от 3 августа 2006 г.

⁶¹ Интервью Крайсис Групп с Александром Сушко, Киев, июнь 2006 г.

допустить молдавских инспекторов на свои предприятия под угрозой отзыва их регистрационного разрешения - это нанесло бы гораздо больший урон. Как выразился молдавский аналитик Нику Попеску, "новый таможенный режим является во многих отношениях инструментом, который может вызывать изменения в статус-кво, только если он будет использоваться как кнут, чтобы заставить Приднестровье пойти на уступки. Но давление должно сопровождаться большими позитивными стимулами. Если все останется по-прежнему, то это станет лишь незначительным шагом вперед".⁶⁴

Другим слабым местом таможенного режима является отсутствие контроля над приднестровским импортом. Товары из Украины продолжают поступать непосредственно в Приднестровье через контрольно-пропускные пункты на приднестровском участке молдавско-

украинской границы. Так как молдавским таможенными чиновниками не разрешают там работать, у них нет никаких возможностей узнать, что именно импортируется, если приднестровские компании не заявят о своем импорте во внутреннем молдавском таможенном офисе. Это означает, что Приднестровье все еще может использовать незаконные схемы реэкспорта. Для установления контроля над импортом необходимо присутствие таможенных должностных лиц Молдовы на этих пограничных пунктах или обеспечение беспрецедентного уровня информационного обмена между украинскими и молдавскими таможенными должностными лицами, однако ни то, ни другое не кажется вероятным в ближайшем будущем.⁶⁵

Разрешение молдавским таможенникам работать на территории Приднестровья явилось бы самым важным фактором в создании более эффективных таможенных процедур, но до этого очень далеко. ЕС, США и Украина должны поддержать попытки Молдовы востребовать это право от Приднестровья, используя не только давление, но также и позитивные стимулы и меры по установлению доверия, которые будут рассмотрены ниже.

⁶⁴ Интервью Крайсис Групп с Нику Попеску, CEPS [Европейская организация по спиртным напиткам], Брюссель, июнь 2006 г.

⁶⁵ Так как власти Приднестровья вряд ли допустят молдавских должностных лиц на свои контрольно-пропускные пункты, то они могли бы работать на украинской стороне совместно с украинскими чиновниками. Но Киев не разрешил этого, несмотря на многократные запросы Молдовы.

IV. СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ОБЪЕДИНЕННОЙ МОЛДОВЫ

Пока Россия продолжает поддерживать Приднестровье, недавние меры, нацеленные на оказание давления на его экономику, не будут достаточными для того, чтобы найти выход из тупика и заставить отколовшийся регион нормализовать отношения с Кишиневом. Приднестровская элита должна решить [для себя], что будущее в составе Молдовы более предпочтительно, чем будущее вне ее.

A. РАСКОЛ В ПРИДНЕСТРОВСКОЙ ЭЛИТЕ?

До недавнего времени такое решение казалось невозможным, поскольку реальное сотрудничество между Тирасполем и Кишиневом лишит Приднестровье *raison d'être* [смысла существования]. Но избиратели в Приднестровье могут быть готовы к тому, чтобы выбрать более примирительную позицию.

В декабре 2005 г. группа наиболее авторитетных представителей бизнеса, возглавляемая тогдашним заместителем председателя Верховного Совета (парламента Приднестровья) Евгением Шевчуком,⁶⁶ одержала неожиданную победу на выборах в законодательное собрание. Движение "Обновление", которое было официально зарегистрировано в качестве политической партии в июне 2006 г., получило 23 из 43 мест, нанеся поражение просмирновской партии "Республика". Верховный Совет традиционно не обладал значительной властью, но многие аналитики полагают, что победа "Обновления" демонстрирует растущее влияние делового сообщества. Впоследствии Шевчук был избран спикером парламента - весьма заметную должность.

⁶⁶Шевчук, родившийся в Рыбнице (Приднестровье) в 1968 г., получил юридическое образование в Тирасполе в 1996 г. и занимал должности главы Тираспольской налоговой администрации, руководителя отделения компании "Шериф" в Рыбнице и директора филиала Агропромышленного банка. Будучи избранным в Верховный Совет в 2000 г., он, являясь украинцем по национальности с российским паспортом, обучался в Киевской дипломатической академии в 2002-2003 гг. Согласно мнению западного должностного лица, хорошо знающего регион, "Украинцы в Киеве считают его своим человеком в Тирасполе". Интервью Крайсис Групп, май 2006 г.

Шевчук поддерживал тесные связи со многими приднестровскими компаниями, включая крупнейшую сеть универсамов "Шериф". Он преподносит себя как молодого реформатора, "технократа из числа социал-демократов с европейскими взглядами".⁶⁷ Его партия называет себя "ориентированной в пользу интересов бизнеса и Запада" и заявляет, что, хотя она и поддерживает независимость Приднестровья, как и Смирнов, но расходится с ним по экономическим вопросам. В Приднестровье не создана "полностью рыночная экономика", - утверждает член партии Михаил Бурла, и цель "Обновления" заключается в том, чтобы сделать его "более европейским".⁶⁸

Шевчук, несомненно, говорит на языке бизнесмена, мыслящего по западному. По его словам:

Приднестровье сможет выжить в современных условиях, но оно не сможет развиваться. Инвесторов опасаются: сегодня у нас есть таможенный режим, а завтра его нет. Европейские компании смотрят на год вперед, разрабатывая свои контракты и стратегию, и поэтому при такой нашей нестабильности мы не имеем никаких шансов на привлечение инвестиций. Учитывая тот факт, что мы не осуществили существенных вложений в инфраструктуру, ситуация выглядит не слишком благоприятной ... если такое положение сохранится, люди, занятые в сфере малого и среднего бизнеса, уедут в более стабильные страны, и останутся только пенсионеры и радикалы.⁶⁹

Весной 2005 г. "Обновление" предприняло попытку инициировать конституционные реформы, которые ослабили бы полномочия Смирнова и усилили бы парламент. Хотя эта попытка закончилась неудачей, многие усмотрели в этом признак раскола внутри режима. Трения между Смирновым и местным деловым сообществом усилились после того, как Украина начала вводить новый таможенный режим в марте 2006 г., а Смирнов отдал распоряжение приднестровским предпринимателям прекратить

⁶⁷Согласно его официальной биографии, помещенной на вебсайте правительства, http://pridnestrovie.net/evgeny_shevchuk_bioprofile.html.

⁶⁸ См. <http://pridnestrovie.net/renewal.html>.

⁶⁹ Интервью Крайсис Групп с Евгением Шевчуком, председателем Верховного Совета Приднестровья, Тирасполь, май 2006 г.

свои торговые операции с тем, чтобы создать впечатление внешней блокады, и попытаться убедить лидеров деловых сообществ Украины и России оказать давление на Киев, чтобы он умерил свой пыл. Но, следуя настойчивым пожеланиям "Шерифа", Смирнов смягчил свою позицию, сначала разрешив импорт продовольственных товаров, а позднее, с началом затоваривания продукцией складов предприятий, включая металлургический завод в Рыбнице, позволил осуществлять и экспортные операции, которые требовали регистрации в Кишиневе. "Какой инвестор будет вкладывать капитал в приднестровские предприятия, когда он видит, что продукция может лежать на складе в течение трех месяцев?", - задает вопрос Шевчук.⁷⁰

Другие инциденты [также] демонстрируют, что раскол между Смирновым и "Обновлением" весьма реален. 5 июля 2006 г. члены "Прорыва", финансируемой правительством политической партии и молодежного движения, связанного со службами безопасности, провели демонстрацию возле здания парламента против планов "Обновления" по принятию нового законодательства, согласно которому земля могла бы передаваться из долгосрочной аренды, в которую она была взята крупными производителями, в индивидуальное пользование лицам, которые являются членами колхозов.⁷¹ "Прорыв", как полагают, получает приказы непосредственно от режима, и поэтому эта акция протеста является значимым событием.

В Кишиневе Шевчука часто рассматривают в качестве возможного преемника Смирнова, но к его реформистским обещаниям относятся со скептицизмом. Его позиция по независимости Приднестровья повсеместно рассматривается как неоднозначная. Из его публичных заявлений следует, что он всецело поддерживает ее, и в мае 2006 г. он предложил провести референдум под контролем ООН.⁷² Но некоторые аналитики считают его прагматиком, чья позиция обусловлена в большей степени внутривнутриполитическими причинами, чем его

личными взглядами. Молдавский обозреватель Андрей Попов указывает на то, что его риторика, начиная с марта, стала более жесткой с тем, чтобы не отстать от Смирнова, который использовал таможенный "кризис" для радикализации обсуждения [вопроса о независимости], и для уменьшения влияния "умеренных". Попов цитирует более ранний комментарий Шевчука, в котором он утверждал, что "любой приднестровский политик, который высказывается за единую Молдову, автоматически становится в Приднестровье политическим трупом".⁷³ Высокопоставленный представитель ЕС заявил Крайсис Групп, что он уверен в том, что Шевчук хотел бы позволить специальной инспекционной миссии ОБСЕ посетить регион, чтобы оценить состояние развития в нем демократии, против чего выступил Смирнов, как только такое предложение поступило в сентябре 2005 г. от Молдовы и Украины.⁷⁴

В беседе с представителями Крайсис Групп Шевчук произвел впечатление человека, в целом открытого для подходов, нацеленных на укрепление доверия между двумя сторонами, но он отметил, что в сегодняшней ситуации "Приднестровье пойдет на союз с любой стороной, кроме Молдовы".⁷⁵ Его основной целью, по всей видимости, является создание более стабильных условий для развития бизнеса. Он еще не объявил о том, будет ли он противостоять Смирнову на президентских выборах в декабре 2006 г. Однако очевидно то, что приднестровская деловая элита усиливает свое влияние и ее интересы расходятся с интересами Смирнова. "Консенсус состоит в том, что значительная часть приднестровского делового сообщества готова согласиться с правилами Кишинева", - заявляет высокопоставленный западный дипломат. - "Эти парни знают, что на законном бизнесе можно делать деньги".⁷⁶ Вызов для Молдовы, также как

⁷⁰ Там же.

⁷¹ "Проправительственная группа выступает против земельной реформы, которую поддерживают члены парламента Молдавского Приднестровья", *Ольвия Пресс*, 5 июля 2006 г.

⁷² См. "Комментарий приднестровского спикера по поводу отношений с Молдовой: референдум", *Аргументы и факты* (Молдова), 31 мая 2006 г., и "Спикер мятежного региона Молдовы предлагает провести референдум под контролем ООН", *Инфотаг*, Кишинев, 26 мая 2006 г.

⁷³ Андрей Попов, "Тирасполь смягчает свою позицию по новым таможенным процедурам: первый успех или пиррова победа?", *Eurojournal.org*, июнь 2006 г.

⁷⁴ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, июнь 2006 г.

⁷⁵ Интервью Крайсис Групп с Шевчуком, Тирасполь, май 2006 г.

⁷⁶ Интервью Крайсис Групп с высокопоставленным западным дипломатом, Кишинев, май 2006 г. Есть признаки того, это мнение распространено на самых высоких уровнях молдавского правительства. На пресс-конференции 11 июля 2006 г. президент Воронин потребовал, чтобы руководство Приднестровья было исключено из числа участников переговоров и заменено

для ЕС, США и Украины, состоит в том, чтобы использовать разногласия внутри приднестровского режима для того, чтобы привести к власти тех, кто заинтересован работать совместно с Кишиневом.

В. НЕРЕАЛИЗОВАННЫЙ ПОДХОД МОЛДОВЫ

Безвыходное положение, сложившееся на переговорах, в последние месяцы еще более усугубилось из-за возросшей непримиримости [позиций] обеих сторон. Многие молдавские должностные лица и политические аналитики теперь требуют, чтобы Приднестровье выполнило три главных условия прежде, чем мог бы быть определен его конституционный статус. Эти "Три Д"⁷⁷ представляют собой демократизацию (свободные выборы, а также ликвидация ограничений на действия гражданского общества, прессы и политической оппозиции); демилитаризацию (которая должна начаться с вывода российских войск и военной техники); и декриминализацию (по существу - ликвидацию незаконной экономической деятельности).⁷⁸

Этот подход послужил толчком к предложению о разрешении конфликта, выдвинутом молдавскими мозговыми центрами в конце 2004 г. и впоследствии явившимся основой для спорного закона, который был принят парламентом в июле 2005 г. и в котором были изложены принципы урегулирования конфликта.⁷⁹ Точно так же

представителями Верховного Совета. "Молдавский президент выражает оптимизм по поводу урегулирования конфликта в Приднестровье", *Инфомат*, Кишинев, 11 июля 2006 г.

⁷⁷Подход "Трех Д" был выработан молдавским политическим аналитиком Оазу Нантои и другими специалистами Института общественной политики (ИОП) в 2003 г. См. Оазу Нантои, "Стратегия 'Трех Д' - от 'экстремизма' до консенсуса?", 3 ноября 2004 г., www.e-democracy.md.

⁷⁸Хотя некоторые трактовки предполагают расширение содержания термина "декриминализация" до проведения чистки всего состава политического руководства Приднестровья.

⁷⁹Закон, принятый 22 июля 2005 г., определяет будущий статус Приднестровья как "особого автономного и территориального образования, которое является неотъемлемой частью Молдовы", и предусматривает, что переговоры по определению его статуса должны вестись только после демократизации и демилитаризации. В своей попытке предопределить ход переговоров закон был воспринят в Тирасполе и Москве - а также многими западными должностными лицами - как свидетельство

ключевым принципом плана мирного урегулирования, предложенного в апреле 2005 г. президентом Украины Ющенко, было то, что переговоры о конституционном [статусе Приднестровья] могут быть начаты лишь после проведения свободных и справедливых выборов в Приднестровье под международным контролем.⁸⁰ Отражая эту позицию, переговоры должны быть сфокусированы на проблемах, касающихся демократизации и демилитаризации, или, выразился как Министр по делам реинтеграции Молдовы Василий Шова, "должны быть выполнены предварительные условия перед началом движения к конечной цели".⁸¹

Очевидно, что отсутствие демократии в Приднестровье является препятствием к урегулированию [конфликта]. Регион по существу управляется диктаторским режимом во главе со Смирновым и его руководителем службы безопасности, Владимиром Антюфеевым, и ни один из них никоим образом не заинтересован в нормализации отношений с Кишиневом. Фактически отсутствует какая-либо свобода печати. Политической оппозиции, по сути дела, не существует, если не считать "Обновления", которому удалось выжить и набрать силу, скорее благодаря ее экономическому влиянию, чем своим сомнительным политическим установкам.

низкого уровня доверия. Российское министерство иностранных дел отвечало: "Являясь страной-гарантом и посредником в урегулировании конфликта в Приднестровье, Россия убеждена в том, что односторонний акт молдавского парламента является контрпродуктивным. Он осложняет перспективу возвращения за стол переговоров и препятствует усилиям посредников из России, Украины и ОБСЕ в оказании помощи сторонам в выработке жизнеспособного и четко гарантированного статуса Приднестровского региона в составе единой Молдовы". См. "Российское министерство иностранных дел критикует молдавский закон о Приднестровском регионе", Интерфакс, Москва, 30 июля 2005 г.

⁸⁰Получивший официальную известность как план Ющенко, но часто называемый планом Порошенко, поскольку он был в значительной степени разработан бывшим главой Национальной безопасности и Совета обороны Украины, Петром Порошенко, этот план носил противоречивый характер, потому что он предполагал проведение выборов в слишком короткие сроки для того, чтобы обеспечить справедливое голосование. Имелась широкая обеспокоенность по поводу того, что проведение выборов в декабре 2005 г. узаконит власть существующего в Приднестровье режима, чей контроль над средствами массовой информации и проведением дискуссий обеспечил бы ему легкую победу.

⁸¹Интервью Крайсис Групп с министром по делам реинтеграции Василием Шовой, Кишинев, май 2006 г.

Единственными организациями гражданского общества являются те, которые считаются аполитичными или, подобно "Прорыву", имеют антимолдавскую направленность и финансируются режимом.⁸² Отсутствие демократических институтов ограничивает общественное обсуждение [важнейших проблем], преподносит приднестровцам искаженное представление о Молдове и позволяет режиму преследовать свои узкие интересы, не неся ответственности за это.

Российские войска являются главным препятствием для мирных усилий и опорой для режима Смирнова. Также [препятствием] является широко распространенная контрабанда, организованная и поощряемая режимом для того, чтобы поддерживать собственную платежеспособность. Было бы преждевременно вести переговоры о конституционном статусе Приднестровья при отсутствии доверия между двумя сторонами и при сохранении непривлекательного образа Молдовы в глазах большинства приднестровцев, включая деловое сообщество. Поэтому привлекательность выдвижения на первый план принципа "Трех Д" является поверхностной.

Проблема, однако, заключается в том, что только Россия обладает достаточным влиянием для того, чтобы заставить Тирасполь пойти на уступки. "Я не вижу никаких инструментов, которые могли бы привести к демократизации", - говорит Сергиу Стати, председатель Парламентского комитета Молдовы по внешней политике и европейской интеграции.⁸³ То же самое можно сказать в отношении демилитаризации, которой Тирасполь и Москва сопротивлялись, несмотря на обязательства, взятые на себя Россией.⁸⁴ "Три Д"

явно противоречат интересам режима Смирнова, который может выживать до тех пор, пока он получает поддержку со стороны России, и поэтому не имеет никаких оснований идти на компромисс. Даже если экономическое давление возрастет за счет установления более жесткого пограничного контроля, введения новых санкций или менее благоприятных [для Тирасполя] таможенных процедур, режим, по всей вероятности, будет сопротивляться демократизации и демилитаризации, потому что оба этих принципа угрожают его существованию. Сегодняшняя молдавская стратегия, которая сфокусирована прежде всего, на том, чтобы добиться уступок в этих областях, в связи с этим имеет мало шансов на успех.

Лучше было бы рекомендовать Кишиневу сконцентрировать усилия на деловом сообществе Приднестровья. Это - избиратели, которые в наибольшей степени заинтересованы в нормализации статуса региона и в то же самое время наиболее чувствительны к экономическим стимулам и санкциям. Брюссель и Кишинев должны признать, что лучшая возможность в продвижении вперед в сфере демократизации, демилитаризации и, в конечном счете, в переговорах с честными намерениями заключается не в принуждении к этому Смирнова,

⁸² В марте 2006 г. Игорь Смирнов выпустил декрет, запрещающий финансирование НПО из зарубежных источников; Верховный Совет исправил это положение запрещению на иностранное финансирование НПО, занятого в политической деятельности, хотя практически такие НПО уже давно не имели возможности нормально функционировать.

⁸³ Интервью Крайсис Групп со Стати, председателем Парламентского комитета по внешней политике и европейской интеграции, Кишинев, май 2006 г.

⁸⁴ На конференции на министерском уровне по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1992 г. в Стокгольме Россия взяла на себя обязательство вывести свои войска из Молдовы. На саммите ОБСЕ в Стамбуле в 1999 г. она согласилась завершить их вывод к концу 2002 г. В декабре 2002 г. на министерской встрече ОБСЕ в Порто крайний срок вывода войска был продлен до конца 2003 г., однако в заключительном заявлении министерского совета

было одобрено намерение России произвести вывод войска тогда, когда "для этого будут обеспечены необходимые условия" - определение, которое Россия с тех пор неоднократно использовала для обоснования отсрочки вывода войска. Российские официальные лица теперь заявляют, что они выведут войска только в том случае, если будет достигнуто урегулирование. См. выступление министра обороны Сергея Иванова на заседании Совета министров обороны стран СНГ в мае 2006 г. "Россия заявляет, что войска будут оставаться в Приднестровском регионе Молдовы до урегулирования конфликта", *ИТАР-ТАСС*, Москва, 31 мая 2006 г. США и другие государства ОБСЕ публично увязали вывод Россией своих войска с ратификацией Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), что последний раз прозвучало в заявлении помощника Государственного секретаря США Паулы Де Сюттер в Кишиневе 26 мая 2006 г. В декабре 2005 г. заместитель Государственного секретаря по политическим вопросам Николас Бернс заявил: "Основным принципом договора ДОВСЕ является право суверенных государств решать, позволить ли размещение иностранных сил на своей территории ... Молдова и Грузия сделали свой выбор. Войска должны быть выведены, и все государства-члены ОБСЕ должны уважать этот выбор". "США отказываются от соглашения по вооружениям, пока российские войска остаются в Молдове и Грузии", *РСЕ/РС*, 6 декабря 2005 г. Россия утверждает, что она выполнила все свои обязательства по ДОВСЕ.

а в усилении стимулов делового сообщества повернуться к нему спиной. По существу это является стратегией направленной на смену режима, но такой стратегией, которая требует от ЕС и США давления на Молдову с тем, чтобы сделать ее экономические отношения с Приднестровьем справедливыми и прозрачными. Она также требует, чтобы ЕС предложил существенные торговые и иные льготы предпринимательским кругам Приднестровья для сотрудничества с Кишиневом, (что будет рассмотрено ниже). От ЕС может также потребоваться угроза введения дополнительных санкций, включая запрет на экспорт из Приднестровья, если сотрудничество не будет развиваться.

С. СОЗДАНИЕ БОЛЕЕ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОГО ОБРАЗА МОЛДОВЫ

Для того, чтобы Приднестровье пошло на воссоединение с Молдовой на условиях предоставления ему определенной формы автономии или создания федерации, Молдова должна стать гораздо более привлекательным партнером.⁸⁵ Хотя она является более свободной страной, чем Приднестровье, она все еще поражена повсеместно распространившейся коррупцией, испытывает трудности в экономике, а основные средства массовой информации в значительной степени контролируются правительством, возглавляемым коммунистами. Реформы осуществляются очень медленными темпами.

Серьезным препятствием в получении поддержки для воссоединения является то, что приднестровцы почти единодушно считают, что молдаване значительно проигрывают им в экономическом отношении. Уровень жизни в обеих частях страны примерно одинаков⁸⁶, но убежденность в своем превосходстве в значительной степени является результатом пятнадцатилетней пропаганды режима Смирнова,

и даже образованные и много путешествующие приднестровцы, которые работают в частном и негосударственном секторах, часто разделяют это мнение. Отчасти это объясняется тем, что за пределами Кишинева молдавская экономика находится в состоянии застоя. Страна, несомненно, является беднейшей в Европе с размером ВВП на душу населения на том же уровне, что и в Судане.⁸⁷ В поисках работы за границей страну покинули около миллиона молдаван.⁸⁸

Олег Серебряну, лидер Социал-либеральной партии, находящейся в оппозиции в молдавском парламенте, говорит:

Если бы состоялся референдум о независимости, 90 процентов приднестровцев проголосовали бы за независимость. Да, это объясняется тем, что режим манипулировал ими, но также и тем, что Молдова является неудавшимся государством; она не привлекательна [для них]. Если рабочие целыми толпами уезжают в Россию и Европу, то чем вы

⁸⁵ Согласно данным Международного валютного фонда за 2005 г., ВВП Молдовы на душу населения (по паритету покупательной способности) составлял \$2374, Судана - \$2396.

⁸⁶ Международная организация миграций утверждает, что, "согласно официальным правительственным оценкам, более чем 600 тыс. молдаван живут и работают за границей, однако фактические цифры отличаются от официальных и, согласно различным источникам, по всей вероятности, достигают одного миллиона человек", <http://www.iom.md/resettlement.html>. 60% из них, как полагают, находятся в России. "Национальный доклад по Молдове", Исследовательский отдел журнала "Экономист", июнь 2006 г. Торговцы людьми охотятся за теми, кто стремится выехать за рубеж. В докладе за 2006 г. Государственного департамента США "Торговля людьми" Молдова названа крупным поставщиком женщин, используемых для сексуального рабства. Основными странами назначения являются Турция, Израиль, Объединенные Арабские Эмираты и Россия. Согласно данным Международного центра "Ла Страда", молдавские НПО, занимающиеся борьбой с торговлей людьми, и правительство Молдовы недавно предприняли в этом направлении несколько серьезных шагов, приняли прогрессивный закон о противодействии торговле людьми и ратифицировали ряд международных конвенций. Но в целом власти продолжают откладывать вступление в силу законов, в том числе в области предотвращения торговли людьми, оказания помощи и защиты людям, ставшим объектами работорговли, и предпочитают предоставлять выполнение этой работы НПО, большинство из которых зависит от западного финансирования. Интервью Крайсис Групп с Анной Ревенко, "Ла Страда", Кишинев, май 2006 г.

⁸⁵ Призыв сделать образ Молдовы более привлекательным был общим рефреном аналитиков на протяжении многих лет. См. доклад Крайсис Групп, *Молдова: легких решений нет*, *op. cit.* и Нику Попеску, "ЕС в Молдове - урегулирование конфликтов в регионе", неперIODический выпуск ISS № 60, октябрь 2005 г.

⁸⁶ В 2004 г. ВВП на душу населения (по официальному обменному курсу) составлял \$720 в Молдове и \$748 в Приднестровье, "Приднестровский рынок", *op. cit.*

собираетесь привлечь 700 тыс. приднестровцев?⁸⁹

По данным Всемирного банка, среднегодовые темпы роста ВВП в последние годы составили около 7%, но этот рост в значительной степени был обеспечен за счет денежных переводов от тех, кто уехал за границу.⁹⁰ Существуют опасения по поводу того, что эти денежные переводы используются в большей степени на цели краткосрочного потребления, нежели на инвестиции, которые крайне необходимы для развития инфраструктуры и бизнеса.

За исключением строительной отрасли и процветающего рынка недвижимости в Кишиневе, имеется немного возможностей для того, чтобы удержать экономику на плаву. Рост [объемов] денежных переводов замедляется, цены на энергоносители повышаются, и недавний запрет России на [импорт молдавской] сельскохозяйственной продукции, включая вино, нанес большой ущерб. Прямым результатом этого уже стали отрицательные темпы роста производства промышленной продукции. В 2006 г. рост ВВП, как ожидается, снизится до 4%.⁹¹ Если Москва предпримет дальнейшие карательные меры, такие как введение ограничений на выдачу виз гражданам, работающим в России, экономика может впасть в состояние рецессии.

Имелись некоторые опасения в отношении того, что запрет на импорт в Россию молдавских вин может привести к коллапсу в банковском секторе, поскольку фирмы, действующие в винной отрасли, оказались не в состоянии погашать кредиты. По состоянию на июль 2006 г. Всемирный банк был уверен, что большинство банков выживет, но ситуация может изменяться, чем дольше будет действовать запрет.⁹² Кроме того, появились тревожные сообщения о том, что

"Прорыв" предпринял попытку обострить кризис, распространяя вдоль внутренней границы листовки, призывающие молдаван снимать с банковских счетов свои сбережения.⁹³

Одной из самых серьезных причин для беспокойства является состояние делового климата. Коррупция все свирепствует, не существует независимого судопроизводства и механизм государственного управления устарел и сделался неповоротливым. Политические преследования не являются из ряда вон выходящими событиями. Суд над бывшим министром обороны Валерием Пасатом, обвиненным в мошенничестве в связи с продажей в 1997 г. 21 реактивного истребителя МиГ-29 в США является тому примером. Другим недавним случаем явилось возбуждение уголовного дела в отношении Виктора Цуркану, директора "Викториябанка", одного из самых крупных в стране. Группа, которая впоследствии захватила банк, связана с сыном президента Воронина.⁹⁴ Неудивительно, что уровень иностранных инвестиций является самым низким в Юго-Восточной Европе.⁹⁵

Внутренняя политика тоже непривлекательна, особенно с точки зрения Приднестровья. Коммунистическая партия президента Воронина имеет устойчивое большинство в парламенте после своей победы на выборах в марте 2005 г., но она вступила в неофициальный союз со своим традиционным оппонентом, националистической Христианской демократической народной партией (ХДНП). Возглавляемая заместителем спикера парламента Юрие Рошкой, ХДНП известна своими антироссийскими настроениями и агрессивной риторикой в отношении Приднестровья. Другие оппозиционные партии слабы и неэффективны, что означает что коммунисты, вероятно, продолжают доминировать на политической сцене в течение некоторого времени.

1. План действий ЕС - Молдова

Трехлетний план действий ЕС и Молдовы, подписанный в феврале 2005 г., являющийся составной частью европейской политики соседства и направленный на то, чтобы

⁸⁹ Интервью Крайсис Групп с Олегом Серебряну, депутатом парламента, Кишинев, май 2006 г.

⁹⁰ В 2004 г. денежные переводы составили 27% ВВП Молдовы. По степени зависимости от денежных переводов из-за рубежа страна занимала второе место в мире после Тонга. "Глобальные экономические перспективы: экономические показатели денежных переводов и миграции", Всемирный банк, 2006 г.

⁹¹ Интервью Крайсис Групп с Ярославом Бакляянсчи, экономистом, и Валерием Кошуляну, младшим сотрудником, Всемирный банк, Молдова, Кишинев, май 2006 г.

⁹² Корреспонденция Крайсис Групп по электронной почте, Всемирный банк, июль 2006 г.

⁹³ *Тимтул*, 15 июня 2006, стр. 1-2.

⁹⁴ Интервью Крайсис Групп, Кишинев, май 2006 г.

⁹⁵ Рассчитанный как процент от ВВП. См. "Путеводитель по инвестициям в Юго-Восточной Европе, 2006 г.", www.seeurope.net. (на английском языке)

"поддерживать стремление Молдовы к дальнейшей интеграции в европейские экономические и социальные структуры",⁹⁶ выдвигает амбициозные цели фактически во всех сферах компетенции правительства. Они включают демократию и господство закона, урегулирование приднестровского конфликта, экономические и социальные вопросы, торговлю, правосудие и внутривластную ситуацию, транспорт, энергетику и образование. Но достигнутые результаты не впечатляют. Согласно информации, полученной от должностных лиц ЕС и молдавских экспертов, проинтервьюированных Крайсис Групп, власти представляют внушительные доклады о достигнутых результатах - о проведенных семинарах и принятых законах, но выполнение планов серьезно затягивается, особенно в таких ключевых областях, как борьба с коррупцией, обеспечение свободы средств массовой информации, судебная реформа и децентрализация.⁹⁷

Одна из наиболее неотложных проблем - преобразование "Телерадио Молдовы", главной вещательной компании, в независимую общественную структуру. Это было якобы сделано в 2004 г., но компания продолжила отдавать предпочтение предоставлению эфирного времени правительственным институтам, а надзорный орган, Координационный совет по аудиовизуальным средствам информации (КСА), по-прежнему укомплектован политическими назначенцами. Подавляющее большинство граждан Молдовы получают информацию именно из этого источника, и поэтому он является одним из наиболее мощных политических инструментов в стране.⁹⁸ То, что компания находится в руках правительства, которому не доверяют приднестровцы, служит очередным препятствием к созданию привлекательного образа Молдовы.⁹⁹

Степень политического влияния на "Телерадио Молдовы" была продемонстрирована в ходе реализации проекта под руководством американского посольства. Он предусматривал, что двое экспертов должны были работать в течение нескольких месяцев на уровне среднего звена по подготовке выпусков новостей и программ о текущих событиях, но их работа была парализована постоянным вмешательством со стороны правительства. "Что будет происходить, если за 30 минут до эфира в студии раздастся телефонный звонок из парламента или из аппарата президента с пожеланием, чтобы 'данная тема была освещена так-то и так-то', а затем они посылают нам отредактированные клипы, сделанные их собственными специалистами".¹⁰⁰

"Каждая передача "Молдовы-1" [национальный телевизионный канал, контролируемый "Телерадио Молдовы"] - об одном и том же", - говорит Дмитрий Чубашенко, журналист, представитель оппозиции. "Сначала вам показывают президента, потом появляется премьер-министр, затем спикер парламента, а потом новости спорта и погода".¹⁰¹

Реформы осуществляются так же медленно и в других областях. Одной из наиболее важных проблем для Молдовы является расширение ее торговли с ЕС. Обсуждается перечень товаров, для которых ЕС будет готов рассмотреть вопрос о предоставлении специальных преференций (автономных торговых преференций, АТП) при их экспорте на европейский рынок. Однако, несмотря на очевидные выгоды для себя, Молдове потребовался год на то, чтобы ответить на запрос Европейской Комиссии по определению тех товаров, которые она желала бы видеть в этом списке. Кроме того, Кишинев крайне медленными темпами выполняет требования ЕС относительно сертификации происхождения товаров, поставляемых на экспорт, что служит поводом для особого беспокойства Брюсселя, поскольку в этом вопросе необходимо действовать быстро для того, чтобы добиться предоставления АТП.¹⁰²

Были предприняты некоторые шаги, в особенности одобренное в мае 2006 г.

⁹⁶ План действий ЕС - Молдова, http://www.mfa.md/En/Action_Plan_EU-Moldova.pdf.

⁹⁷ См. также: Группа экспертов и знатоков, "План действий Европейского Союза - Республики Молдовы: оценка достижений в 1-м квартале 2006 г.", *Евромонитор*, апрель 2006 г. (на английском языке)

⁹⁸ В марте-апреле 2006 г. [действующий в рамках] Института общественной политики (ИОП) "Барометр общественного мнения" выявил, что телевидение и радио - средства массовой информации, в которых "Телерадио" Молдовы занимает доминирующие позиции - являются наиболее значимыми источниками информации для 88% населения; газеты наиболее важны для 4%, www.ipp.md.

⁹⁹ 27 июля 2006 г. парламент принял новый радиовещательный кодекс, который, если он будет

претворен в жизнь, мог бы улучшить ситуацию, но многие испытывают сомнения в том, что правительство пойдет на это.

¹⁰⁰ Интервью Крайсис Групп с бывшим молдавским журналистом, Кишинев, май 2006 г.

¹⁰¹ Интервью Крайсис Групп с Дмитрием Чубашенко, Кишинев, май 2006 г.

¹⁰² Интервью Крайсис Групп, июнь 2006 г.

Международным валютным фондом (МВФ) [выделение кредита] сроком на три года в размере \$118 млн на цели сокращения бедности и содействия экономическому росту (PRGF) для того, чтобы оказать помощь в стабилизации ситуации в финансовой сфере и обеспечить стимулы для дальнейшего реформирования государственного аппарата. Дело дошло до соглашения между Молдовой и Парижским клубом кредиторов о реструктуризации задолженности на сумму \$150 млн, а Всемирный банк ведет переговоры о предоставлении бюджетной помощи [Молдове] в течение 2007 финансового года, после того как выделение такой помощи было приостановлено в 2002 г.¹⁰³ По сообщениям некоторых представителей гражданского общества, возросла готовность правительства к сотрудничеству с НПО, по крайней мере, на словах.¹⁰⁴

Но в общем, реформы осуществляются не теми темпами, которые необходимы для того, чтобы страна в обозримом будущем стала привлекательной для молдаван и приднестровцев, не говоря уже об иностранных инвесторах. Поскольку правительство приняло политическое решение о том, чтобы стремиться к интеграции в ЕС,¹⁰⁵ возникают серьезные вопросы относительно того, имеет ли оно намерение не только принять ряд реформистских законов, но и применять их на практике. "Что нам нужно от молдаван - это поменьше тостов и побольше действий", - говорит высокопоставленный представитель ЕС, который следит за выполнением Плана действий.¹⁰⁶

Правительство жалуется, что оно испытывает недостаток в административных ресурсах, чтобы ускорить темпы реформ, чего от него требует ЕС, и заявляет, что Евросоюз и другие доноры должны предложить ей большие объемы технического содействия. Помощь ЕС в рамках программы ТАСИС в 2005-2006 гг. составила €42 млн,¹⁰⁷ дополнительное финансирование также

предоставляется государствами - членами на двусторонней основе. США близки к тому, чтобы предоставить Молдове "пороговый статус" в своей программе *Вызов Тысячелетия (Millennium Challenge Account)*, что предоставило бы ей право на получение определенной финансовой помощи и, в конечном итоге получить возможность полномасштабного финансирования.¹⁰⁸ Донорам следует предложить стране более значительные объемы помощи, но это должно быть увязано с наглядным проявлением большей готовности использовать эту помощь. "К сожалению, не слишком многое изменилось в Молдове", - говорит представитель ЕС. - "На Украине произошла революция, и к власти пришли новые люди. В Молдове, вы имеете того же самого президента, которого вы всегда имели, но он просто принял стратегическое решение сделать поворот от России к ЕС".¹⁰⁹

Молдова действительно приняла более проевропейски ориентированную внешнюю политику. Испортив отношения с Москвой в конце 2003 г. после инцидента с меморандумом Козака, она теперь политически зависит от ЕС. Брюссель должен использовать это, чтобы усилить давление для скорейшего проведения реформ.

2. Торговля с Европейским Союзом

Увеличение экспорта в ЕС важно не только потому, что расширение объемов экспорта

Комиссии обеспечивает предоставление технического содействия на основе безвозмездного финансирования двенадцати странам Восточной Европы и Центральной Азии (Армении, Азербайджану, Белоруссии, Грузии, Казахстану, Кыргызстану, Молдове, России, Таджикистану, Туркменистану, Украине и Узбекистану). Содействие ЕС Молдове, реализуемое по каналам ТАСИС, за период с 1991 г. составило порядка €120 млн в форме национальных, региональных и международных проектов, нацеленных на институциональную реформу, развитие частного сектора и борьбу с бедностью.

¹⁰⁸ Программа "Вызов Тысячелетия" представляет собой механизм финансирования, посредством которого США предоставляют помощь на цели развития странам, которые, как они считают, "обеспечивают справедливое управление, вкладывают капитал в собственные человеческие ресурсы и содействуют экономической свободе". Конгресс США выделил почти \$1 млрд на первоначальное финансирование в 2004 финансовом году и \$ 1.5 млрд в 2005 финансовом году. Президент Буш потребовал выделить \$3 млрд на 2006 финансовый год и обязался увеличить объем ежегодно выделяемых средств до \$5 млрд в будущем. <http://www.mca.gov>.

¹⁰⁹ Интервью Крайсис Групп, май 2006 г.

¹⁰³ Интервью Крайсис Групп с Ярославом Бакляянчи, экономистом, и Валерием Кошуляну, младшим сотрудником, Всемирный банк, Молдова, Кишинев, май 2006 г.

¹⁰⁴ Интервью Крайсис Групп с Анной Ревенко, Ла Страда, и Тимуром Оницей, *ИДИС-Виторул*, Кишинев, май 2006 г.

¹⁰⁵ Символично, что Министерство иностранных дел было переименовано в Министерство иностранных дел и европейской интеграции.

¹⁰⁶ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, май 2006 г.

¹⁰⁷ См. http://ec.europa.eu/comm/external_relations/moldova/intro/index.htm. Программа ТАСИС Европейской

означает увеличение числа рабочих мест и темпов роста, но также и потому, что Молдова должна диверсифицировать свою внешнюю торговлю. На Россию все еще приходится треть объема ее экспорта, она с большим отрывом лидирует в списке получателей молдавских товаров.¹¹⁰ Это предоставляет Кремлю огромное влияние, которое администрация Путина стремится использовать в политических целях. Учитывая тот факт, что Молдова все в большей степени перемещается в орбиту ЕС, мало кто сомневается в том, что запрет на ввоз молдавских вин в марте 2006 г., который якобы был направлен на охрану здоровья россиян, а также введенные в 2005 г. ограничения на импорт сельскохозяйственной продукции из Молдовы на самом деле обоснованы политическими причинами.

Запрет на импорт вин оказал серьезное воздействие на экономику. Винная отрасль является ведущей в экономике страны, а почти 80% ее продукции направляется в Россию.¹¹¹ Лишь небольшая часть этих поставок может быть перенаправлена на другие рынки. Если запрет будет действовать в течение всего года, потери составят приблизительно \$150 млн - 4 процента ВВП.¹¹² Кроме того, серьезные косвенные убытки понесут и многие другие сектора экономики, которые зависят от винной промышленности, такие как стекольная промышленность, производство тары и упаковки, банковское дело и транспорт. Россия подверглась за этот запрет [лишь] небольшой критике. "Мы почувствовали себя оставленными на произвол судьбы международным сообществом", - говорит министр иностранных дел Молдовы Андрей Стратан.¹¹³ Учитывая наличие дополнительного экономического оружия в арсенале Москвы, включая монополию на поставку газа в Молдову и возможность ужесточить визовый режим для тысяч рабочих-мигрантов, потребность в развитии более тесных экономических связей с другими европейскими соседями очевидна.

Однако должны произойти серьезные изменения, прежде чем торговля с ЕС сможет существенно возрасти. Вино и продовольственные товары, которые Молдова хотела бы экспортировать,

болезненно воспринимаются государствами - членами Евросоюза, которые производят те же самые продукты. Поэтому они исключены из Генеральной системы преференций (GSP плюс) - системы низких [ввозных] пошлин которая была предоставлена Молдове в начале 2006 г.. Кроме того, даже если бы эти товары могли бы соответствовать требованиям для их беспошлинного экспорта в ЕС, ввоз многих из них был бы заблокирован нетарифными барьерами, например необходимостью соответствия санитарным стандартам ЕС.¹¹⁴ Должностные лица в Брюсселе предприняли попытки убедить молдаван в том, что возможности для продажи их вин также минимальны, потому что они в своем большинстве являются низкокачественными, а рынок ЕС насыщен [аналогичной продукцией].¹¹⁵

Молдавские должностные лица, тем не менее, настаивают на том, чтобы их вина были охвачены режимом автономных торговых преференций ЕС (АТП) - сейчас ведутся переговоры о том, чтобы заменить ими тарифы системы "GSP плюс" для некоторых молдавских товаров. Действующий сегодня тариф в размере €0,15 на литр¹¹⁶ - не так уж мал. Президент Воронин направил персональный запрос в Брюссель 21 июня 2006 г. в адрес Комиссара ЕС по сельскому хозяйству Марианны Фишер Бель.¹¹⁷ "Наш экспорт не столь велик, чтобы представлять опасность для экономики ЕС", - говорит министр иностранных дел Стратан, который утверждает, что если Молдове не будут предоставлены АТП для вин, ЕС должен, по крайней мере, выделить для нее экспортную квоту, как он это делает для стран Западных Балкан.¹¹⁸ Общий размер молдавского винного экспорта в 2003 г. составлял около 2 млн гектолитров по сравнению с уровнем потребления в пятнадцать странах ЕС в размере 130 млн гектолитров.¹¹⁹

¹¹⁴См. "Диагностическое исследование внешней торговли Молдовы: анализ состояния виноделия", Всемирный банк, сентябрь 2003 г.

¹¹⁵Интервью Крайсис Групп, Брюссель, июнь 2006 г.

¹¹⁶Информация, переданная Крайсис Групп из Европейской Комиссии, август 2006 г.

¹¹⁷"Молдавский президент просит ЕС снизить тарифы для молдавских вин", *ИТАР-ТАСС*, 21 июня 2006 г.

¹¹⁸Интервью Крайсис Групп со Стратаном, май 2006 г. В 2005 г. ЕС предложил отменить пошлины на поставки 543 тыс. гл вин из Македонии; 225 тыс. гл - из Хорватии и по 152 тыс. гл. - из Албании, Боснии и Герцеговины, и Сербии и Черногории из каждой.

¹¹⁹"Вино: экономика отрасли", рабочий материал Европейской Комиссии, февраль 2006 г.,

¹¹⁰ Другим важными импортерами молдавских товаров являются Италия, Румыния, Украина, Белоруссия и Германия.

¹¹¹ "Национальный доклад по Молдове", *op. cit.*

¹¹² Там же.

¹¹³ Интервью Крайсис Групп с Андреем Стратаном, министром иностранных дел и европейской интеграции, Кишинев, май 2006 г.

Продажа вина в страны ЕС не решила бы всех экономических проблем Молдовы, но трудно представить себе, что включение молдавских вин в список товаров с АТП не принесло бы никакой выгоды. Молдова имеет богатый опыт в развитии промышленности, а ее население желает работать за более низкую зарплату, чем люди в странах ЕС. При условии притока инвестиций, который должен возрасти, как только улучшится деловой климат, и при возможности беспошлинной торговли с ЕС - может стать возможным повышение качества части производимой продукции и обеспечено ее соответствие санитарным стандартам. Перенаправление всех поставок вин, традиционно продававшихся в Россию, нереально, но экономическое будущее Молдовы в значительной степени зависит от этого товара. Если ЕС имеет серьезные намерения в отношении помощи Молдове в развитии ее экономики, он должен отменить тарифы на ее вина с тем, чтобы потребители сами могли решать, существует ли для них рынок или нет.

Один из вопросов, являющихся предметом переговоров по АТП, состоит в обеспокоенности ЕС по поводу сертификации происхождения экспортных товаров из Молдовы. Тот факт, что Молдова не контролирует полностью свою территорию, обуславливает наличие двух основных проблем. Первая из них заключается в отсутствии контроля над импортом из Украины, который поступает в Молдову через Приднестровье. Хотя возможности для незаконных операций в настоящее время сведены к минимуму потому, что система преференций ЕС, введенная для Украины (GSP), является лишь ненамного менее льготной, чем станет система для Молдовы (GSP плюс), если Молдове будут предоставлены АТП. Во-вторых, молдавские должностные лица не имеют доступа на приднестровские предприятия и поэтому не могут контролировать процесс производства. Это означает, что Молдова не может гарантировать, например, что предметы одежды, якобы произведенные в Приднестровье, на самом деле не являются китайскими товарами. И все же должностные лица ЕС уверяют, что "ЕС не будет требовать от Молдовы большего, чем он требовал от Албании, и нет никаких оснований полагать, что Молдова не сможет достигнуть тех же стандартов".¹²⁰

http://ec.europa.eu/comm/agriculture/markets/wine/studies/rep_en2006_en.pdf

¹²⁰ Интервью Крайсис Групп с должностным лицом ЕС, Брюссель, июнь 2006 г.

3. Чем привлечь (и как убедить) предпринимателей Приднестровья

Режим автономных торговых преференций ЕС также потенциально может вызвать интерес предпринимательских кругов Приднестровья к более тесному сотрудничеству с Молдовой. В настоящее время основная часть легального экспорта из Приднестровья приходится на необработанные металлы и текстиль, которые могут поставляться непосредственно на мировой рынок через черноморские порты Украины без присвоения им торговых марок или проведения маркетинга, но прибыль при этом весьма ограничена.¹²¹ Распространение АТП на черные металлы, текстиль, машины и другим изделия, производимые в Приднестровье, могло бы наладить сотрудничество между Молдовой и Приднестровьем в преодолении нетарифных барьеров, и открыло бы для их деловых кругов возможности перехода от производства необработанной продукции к более прибыльному выпуску товаров с высокой долей добавленной стоимости, предназначенных на экспорт на рынок ЕС. Это также укрепило бы связи между двумя сторонами, поскольку выгоды от торговли могут быть обеспечены только для экспорта тех товаров, которые получили сертификат в Кишиневе.

Но самым главным стимулом, который можно было бы предложить Приднестровью, является стабильность. Причины, по которым приднестровские предприниматели концентрируют усилия на экспорте товаров с низкой добавленной стоимостью, в том, что существующая сегодня обстановка предоставляет им мало других возможностей. Переход на производство более выгодных товаров требует инвестиций, получения торговых марок и способности предсказывать условия ведения бизнеса на несколько лет вперед, что является невозможным в обстановке, где преобладает неопределенность.

В Приднестровье слабо развито понимание выгод от торговли с ЕС и факторов, ей препятствующих, и это относится к большинству вопросов, связанных с Брюсселем. ЕС осознает это, но его политический статус в регионе ограничен общественной дипломатией. Однако он планирует провести деловой семинар в последнем квартале 2006 г., предположительно в Одессе, с тем, чтобы разъяснить основы правил торговли, действующих в ЕС, приднестровским и молдавским фирмам.

¹²¹ Интервью Крайсис Групп, июнь 2006 г.

Это - хорошая инициатива, и она должна быть расширена за счет встреч для обмена информацией, имеющих целью развитие контактов с предпринимательскими кругами на обоих берегах Днестра.

Поскольку это затрагивает деловое сообщество, ЕС также должен ясно дать понять, что длительный обструкционизм со стороны приднестровцев повлечет за собой [негативные] экономические последствия. Существование EUBAM является хорошим первым шагом для того, чтобы сделать существующее положение менее удобным для них, но могут оказаться необходимыми дополнительные меры, включая введение финансовых санкций в отношении видных бизнесменов и их активов и, возможно, торговых санкций. Как отмечалось выше, примерно третья часть приднестровского экспорта направляется в ЕС, преимущественно в Италию и Германию, но также и во многие другие страны. Брюссель должен объяснить, что отказ режима Смирнова работать конструктивно в направлении урегулирования [конфликта] серьезно затруднит доступ [приднестровской продукции] на рынки ЕС.

4. Визовая поддержка

Визовая политика ЕС фактически подрывает молдавскую государственность. Европейский Совет заключил соглашение о визовой поддержке с Россией и начал переговоры с Украиной и Македонией¹²², но все еще не выдал Комиссии мандат на переговоры о заключении такого соглашения с Молдовой. Это, судя по сообщениям, объясняется сопротивлением министерств внутренних дел ведущих государств - членов.¹²³ Комиссия пытается успокоить молдаван, предлагая открыть совместный информационный центр в Кишиневе¹²⁴, который будет заниматься проблемами виз, но государства - члены не торопятся поддержать эту инициативу. Выборочная либерализация для определенных групп и оказание визовой поддержки всем желающим, - включая обеспечение упрощенного,

ускоренного, менее болезненного процесса, - должны стать приоритетным направлением.

На сегодняшний день все большее число молдаван по обоим берегам Днестра получает российские, румынские и украинские паспорта. Молодежное движение "Прорыв" заявляет, что одним из главных направлений его деятельности заключается в получении российских и украинских паспортов для молодых приднестровцев.¹²⁵ "Русские выдают паспорта любому, кто об этом попросит, фактически используя офис ЛДПР [Либерально-Демократической партии России] в Тирасполе в качестве консульства де факто", - утверждает высокопоставленный западный дипломат.¹²⁶ Отсутствие соглашения о визовой поддержке, таким образом, вряд ли заставит молдаван отказаться от попыток уехать в ЕС, но еще более ослабит привлекательность молдавского гражданства.

D. СОЗДАНИЕ ВЗАИМНОГО ДОВЕРИЯ

Независимо от того, насколько привлекательной Молдова станет с экономической точки зрения, без минимального уровня доверия между сторонами шансов на урегулирование [конфликта] мало. Этого очень не хватает. Мало того, что отношения оставляют желать лучшего, но и каждая из сторон обвиняет другую в нечестном ведении переговоров и в бесчисленных нарушениях данных ими обещаний. Молдавские должностные лица заявляют, что соглашение невозможно, пока Игорь Смирнов находится у власти; приднестровцы говорят то же самое о Владимире Воронине.¹²⁷

Права могут оказаться обе стороны. Переговоры в формате "пять плюс два"¹²⁸ ведут в никуда. Были некоторые надежды на то, что подключение к ним США и ЕС в качестве наблюдателей в 2005 г. выведет ситуацию из тупика, но этого не произошло. "Кишинев и Тирасполь не могут

¹²² Дополнительную информацию о помощи в получении виз для граждан балканских стран, см. в докладе Крайсис Групп № 168 Европа, *Визы ЕС и Западные Балканы*, 29 ноября 2005 г.

¹²³ Интервью Крайсис Групп, июль 2006 г.

¹²⁴ В большинстве случаев для получения виз ЕС молдаване должны отправляться в Бухарест, где расположены ближайшие посольства многих государств. "Визовая политика государств - членов Европейского Союза", Фонд Стефана Батория, Варшава, июнь 2006, стр. 19.

¹²⁵ Интервью Крайсис Групп с Дмитрием Соиным, руководителем "Прорыва", Тирасполь, май 2006 г.

¹²⁶ Информация, полученная Крайсис Групп от высокопоставленного западного дипломата, август 2006 г.

¹²⁷ Интервью Крайсис Групп, Кишинев и Тирасполь, май 2006 г.

¹²⁸ "Пять плюс два" - название, данное пятистороннему переговорному процессу, число "пять" относится к этим двум сторонам и трем официальным посредникам (России, Украине и ОБСЕ), а "два" - к ЕС и США в качестве наблюдателей.

достичь ничего в отношениях друг с другом", - заявляет один аналитик. "Поле для маневра находится исключительно в рамках международного сообщества".¹²⁹

Но даже внешнее влияние является ограниченным ввиду отсутствия доверия между сторонами. Даже если приемлемое конституционное решение будет найдено на бумаге, оно сразу же даст сбой, как только от одной из сторон потребуются поверить в добрые намерения другой стороны. Даже агрессивно настроенный молдавский аналитик Оазу Нантои утверждает: "Решать конституционные вопросы лучше всего после того, как опасения развеются, стереотипы будут разрушены, и средства массовой информации станут открытыми".¹³⁰ Было бы более реалистичным сосредоточить политическую энергию в краткосрочной перспективе - и, возможно, до тех пор, пока не сменятся лидеры с одной или с обеих сторон, на развитии диалога и доверия, а не на поиске идеального конституционного соглашения, основные принципы которого в любом случае уже известны.¹³¹

Хорошей отправной точкой могли бы стать экономические отношения. Молдова и Украина ужасающе плохо выполнили работу по разъяснению новых таможенных процедур приднестровским предпринимателям до того, как они были применены в марте 2006 г. Семинары проводились в последнюю минуту, и основы новой системы так и не были доведены до сведения общественности. Такие оплошности укрепляют подозрения Приднестровья в том, что молдавские власти в будущем будут вносить внезапные, неожиданные изменения в правила игры. Таможенный режим, как считают, в настоящее время функционирует более или менее гладко и прозрачно, хотя должностные лица в Кишиневе, Киеве и Брюсселе, проинтервьюированные Крайсис Групп, дали по этому поводу в корне различные комментарии. "Если это неразбериха для нас", - прокомментировал ситуацию представитель ЕС, чья работа имеет прямое отношение к Молдове, -

"то это должно быть неразберихой и для приднестровцев".¹³²

Укрепление доверия на местах посредством обеспечения прозрачности работы таможенных службы, судопроизводства и другие структур, вовлеченных в экономические отношения, является жизненно важной задачей. Как отмечает представитель международной организации Кишиневе, "даже молдавские бизнесмены скажут вам, что правительство, когда ему надо использует несправедливые методы, чтобы заставить людей уйти из бизнеса. В Кишиневе нет никакого доверия молдавскому руководству. Как вы можете ожидать доверия от Тирасполя?"¹³³ Укрепление уверенности приднестровского делового сообщества в том, что оно сможет достичь процветания под руководством Кишинева, должно стать приоритетом для всех, кто желает урегулирования. "Ключевой задачей является довести до сознания людей на левом берегу, как они будут жить во вновь объединенной Молдове. Это не может быть сделано посредством правительственных деклараций", - говорит Нантои.¹³⁴

Но не существует причин, по которым взаимное доверие не может быть укреплено. Отношения между двумя общностями Молдовы достаточно теплые. Этнолингвистическая составляющая конфликта, часто упрощенно воспринимаемая как противостояние румыноязычной Молдовы и русскоязычного Приднестровья, явно преувеличена. Приднестровье имеет приблизительно такую же [как и Молдова] долю в населении этнических румын, украинцев и русских; в Молдове живет больше русских, чем в Приднестровье.¹³⁵ Большинство приднестровцев имеет семью или друзей в Молдове и наоборот, и между территориями существует значительная

¹²⁹ Интервью Крайсис Групп с Сушко, Киев, июнь 2006 г.

¹³⁰ Интервью Крайсис Групп, Кишинев, май 2006 г.

¹³⁴ Интервью Крайсис Групп с Нантои, Кишинев, май 2006 г.

¹³⁵ Важной деталью является то, что русские и украинцы в Приднестровье сконцентрированы в Тирасполе, в то время, как румынское / молдавское население проживает, главным образом, в сельских районах. Поэтому славянский оттенок явно просматривается в составе приднестровского режима и делового сообщества, которые играют свою роль в формировании идентичности региона. Однако и городские центры в Молдове также, судя по всему, являются в гораздо большей степени количеством славяноязычными. Это также относится и к элите; премьер-министр Тарлев является представителем крохотного этнического болгарского меньшинства.

¹²⁹ Интервью Крайсис Групп с Сушко, Киев, июнь 2006 г.

¹³⁰ Интервью Крайсис Групп с Оазу Нантои, директором программы, *Институт общественной политики*, Кишинев, май 2006 г.

¹³¹ Они были описаны в документах ОБСЕ и в докладе Крайсис Групп, *Молдова: легких решений нет*, op. cit.

свобода передвижения. Степень враждебности, которая имеет место в отношениях между правительствами, гораздо реже встречается в отношениях между обычными гражданами.

Но [отпущенное] время истекает: будучи отделенными от Молдовы на протяжении пятнадцати лет, приднестровцы, особенно те, которым под 30, теряют какую-либо приверженность, которую они, возможно, испытывали к молдавскому государству. Тот факт, что оба берега Днестра были объединены в течение 50 лет в Советском Союзе в составе Молдавский ССР, не сыграл особой роли, что неудивительно, поскольку патриотизм среднего советского гражданина, как правило, проявлялся, скорее в отношении государства и партии, чем автономной республики. "Не столько силен приднестровский сепаратизм", - говорит Нантои", - "сколько слаба молдавская государственность".¹³⁶

Молдова должна улучшить свою общественную дипломатию в Приднестровье. Молдавское телевидение недоступно для приднестровцев, но даже если бы и было, его передачи смотрели бы немногие ввиду их низкого качества и доступности российских каналов, программы которых интереснее и подготовлены на более высоком профессиональном уровне. Поддержка независимости средств массовой информации и повышение уровня профессионализма [их работников] на обоих берегах Днестра должна стать приоритетом в деятельности доноров. Доноры могут также помогать укреплять доверие путем финансирования большего числа проектов, направленных на объединение приднестровцев и молдаван, например, обменов в сфере образования, создания школ бизнеса, проведения культурных мероприятий и симпозиумов гражданского общества.

Опытный международный обозреватель говорит по поводу гражданского общества на обоих берегах реки следующее:

Молдавская политика и переговорная стратегии при администрации Воронина фактически препятствовали установлению независимых контактов и диалогу между группами на правом и левом берегу, и приднестровский режим - особенно силы безопасности - с энтузиазмом подхватили и поддержали эту политику. В 1999 г.

существовало множество местных и иностранных НПО, которые финансировали контакты между людьми, обмены, путешествия и т.д. между двумя сторонами. Ввиду недостатка поддержки и активного противодействия со стороны как Кишинева, так и Тирасполя в течение текущего десятилетия многие из этих НПО прекратили или заметно снизили свою активность. Такое положение дел должно быть коренным образом изменено.¹³⁷

Е. Сомнительные прецеденты

Хотя обычные граждане нечасто проявляют ярый приднестровский национализм, руководство региона на протяжении долгого времени стремилось превратить его фактическую государственность в официальную независимость. Эти усилия получили новое обоснование в результате событий на Балканах, где Косово вступило на заключительный этап своего движения к независимости, а независимость Черногории была признана после референдума в мае 2006 г. Спустя десять дней после голосования в Черногории Игорь Смирнов объявил, что Приднестровье проведет свой собственный референдум 17 сентября.

Объявление об этом не вызвало особого удивления. Местные и российские политические деятели в последние месяцы публично рассуждали о применимости косовского прецедента к Приднестровью. В своем вступлении по телевидению в январе перед встречей Контактной группы по Косову с участием шести стран президент Путин утверждал, что решение по Косову должно также быть применено в отношении сепаратистских конфликтов на территории бывшего Советского Союза.¹³⁸ Теперь

¹³⁷ Сообщение Крайсис Групп от старшего западного дипломата, август 2006 г.

¹³⁸ "Решение о статусе Косова должно быть применимо к другим территориям", Интерфакс, 30 января 2006 г. Российские должностные лица неоднократно увязывали Косово с сепаратистскими спорами в Абхазии и Южной Осетии, обе из которых находятся в составе Грузии. На июньской встрече в Сухуми, Абхазия, лидеры Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии выступили с совместным заявлением против "двойных стандартов в отношении государств и народов, стремящихся к самоопределению". "Грузинские и молдавская самопровозглашенные республики требуют проведения опросов общественного мнения по проблеме независимости", ИТАР-ТАСС, Москва, 14 июня 2006 г.

¹³⁶ Интервью Крайсис Групп с Нантои, Кишинев, май 2006 г.

это стало обычным рефреном российских дипломатов и должностных лиц. На успешное достижение независимости Черногорией аналогичным образом было указано как на прецедент для Приднестровья. На следующий день после голосования в Черногории министр иностранных дел Приднестровья Валерий Лицкай заявил: "Это немного и наш праздник, так как черногорцы проголосовали за независимость".¹³⁹

Существуют, конечно, значительные различия между этими ситуациями. Референдум в Черногории был проведен правительством, признанным на международном уровне законным в этой части государства, в работе институтов которого оно принимало участие. Приднестровье не признано официально даже Россией. Черногория и Сербия по Белградскому соглашению от 2002 г. признали право любой стороны выйти из государственного союза посредством проведения референдума по истечении трех лет; Кишинев и Тирасполь не имеют такого соглашения; самая большая уступка, на которую пошел Кишинев, заключается в признании того, что Приднестровье могло бы получить право на отделение в том маловероятном случае, если Молдова объединится с Румынией.¹⁴⁰ Условия проведения голосования в Черногории, включая свободу обеих сторон проводить кампании, были согласованы всеми [заинтересованными] сторонами в Черногории при посредничестве ЕС, в то время как самое последнее предложение из Тирасполя заключалось в осуществлении правительством шагов в одностороннем порядке.¹⁴¹

Параллели с Косовым также не выглядят особенно обнадеживающими для приднестровцев.

¹³⁹ "Отколовшийся Приднестровский регион Молдовы приветствует референдум в Черногории", Интерфакс, Москва, 22 мая 2006 г.

¹⁴⁰ 1 июля 2006 г. президент Румынии Траян Басеску вызвал политическую бурю, заявив, что он предложил Молдове возможность присоединиться к ЕС вместе с Румынией. Президент Воронин быстро опроверг это, но руководитель службы безопасности Приднестровья Владимир Антюфеев ухватился за это высказывание как за свидетельство продолжающихся притязаний Румынии на Молдову и призвал к расширению российского военного присутствия в Приднестровье.

¹⁴¹ Более подробную информацию о Черногории см. в Брифинге Крайсис Групп Европа № 42, *Референдум в Черногории*, 30 мая 2006 г. и в Докладе Крайсис Групп Европа № 169, *Черногория на пути к независимости*, 7 декабря 2005 г.

Процесс определения окончательного статуса Косова непосредственно и в открытом порядке определяется Резолюцией № 1244 Совета Безопасности ООН (от 1999 г.), и совсем не ясно, будет ли референдум являться его частью.¹⁴² Никакой сходной резолюции ООН по Молдове не существует. И, как и в случае с Черногорией, но в отличие от Приднестровья, администрация ООН в Косове признана полностью законной на международном уровне. Одна лишь Россия доказывает, что косовский процесс должен стать прецедентом для других решений по конфликтным ситуациям; но, даже если такой прецедент и будет создан, он вряд ли найдет широкое применение.¹⁴³

Приднестровцы жаловались на лицемерие в подходе Запада. "Мы - против политики международного сообщества, основанной на двойных стандартах в вопросе о независимости, и международной бюрократии, которая дарит 'право' на независимость выборочно, как в Косове и Черногории", - говорит Дмитрий Соин, руководитель "Прорыва".¹⁴⁴ Они требуют права на самоопределение в рамках международного законодательства, но принцип самоопределения не является всеобщим правом на отделение.¹⁴⁵ Только в самых исключительных случаях, когда народы оказываются неспособными защитить свои политические, экономические и культурные права в составе какого-либо государства конституционными, правовыми или политическими средствами, отделение в одностороннем порядке может быть признано широким международным сообществом. Учитывая совместную историю и этнолингвистическую окраску этих двух сторон, и возможности предоставления автономии для Приднестровья в составе унитарного молдавского государства, требование права выхода из состава Молдовы выглядит неубедительно.

¹⁴² Крайсис Групп рекомендовала проведение такого референдума; Доклад Крайсис Групп Европа №161, *Косово: По направлению к окончательному статусу*, 24 января 2005 г.

¹⁴³ Китай, по-видимому, настаивает на том, чтобы резолюция по Косову ни в коем случае не рассматривалась как прецедент для других ситуаций. Интервью Крайсис Групп с министром иностранных дел балканского государства, март 2006 г. Другие члены Совета Безопасности ООН имеют аналогичные опасения.

¹⁴⁴ Интервью Крайсис Групп с Дмитрием Соиным, Тирасполь, май 2006 г.

¹⁴⁵ См. по этому поводу "Размораживание замороженного конфликта", *op. cit.*

Референдум в Приднестровье в современных условиях имел бы небольшие шансы на повсеместное принятие [его результатов], и не только из-за отсутствия свободы средств массовой информации. Реакцию России трудно предсказать. Вслед за заявлением Смирнова, посол по особым поручениям Нестерушкин сказал, что это голосование "будет служить важным общественным и политическим стандартом".¹⁴⁶ Высокопоставленный российский чиновник в интервью Крайсис Групп заявил, что это должно быть "воспринято, как готовность правительства Приднестровья увидеть, насколько его политика соответствует желаниям людей - проверить настроения приднестровцев".¹⁴⁷ Россия всегда воздерживалась от официального признания Приднестровья, хотя поддерживала его фактическую независимость политическими, военными и экономическими средствами. На словах Россия продолжает признавать территориальную целостность Молдовы. Вопрос о том, служит ли это подготовкой к новой политике, остается открытым; как отмечалось выше, в последнее время она стала вести гораздо более напористую политику по отношению к бывшим советским республикам.

Г. НЕОБХОДИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ГАРАНТИЙ

Главным предметом для беспокойства приднестровских деловых кругов является то, что ведение бизнеса с Молдовой подвергло бы их активы риску. Большинство лидеров [местного] бизнеса, подобно многим представителям новой элиты на территории бывшего СССР, сколотило свои состояния благодаря теневой приватизации советских предприятий. Они опасаются, что, если по соглашению об урегулировании Приднестровья перейдет под контроль Кишинева, то у молдавских властей возникнет желание пересмотреть результаты приватизации наиболее прибыльных предприятий.

Молдова не признает приватизации, проведенной режимом Смирнова. [Принятым] в октябре 2004 г. законом было предусмотрено, что приватизация, осуществленная без согласия [Молдовы],

считается нелегальной. Хотя этому противоречили последующие правительственные заявления, гарантировавшие права собственности в Приднестровье, отношение олигархов к ним по понятным причинам было скептическим. По мнению Шевчука:

Молдавское правительство во всеуслышание заявляет о гарантиях неприкосновенности собственности приднестровских компаний при условии, что они пройдут регистрацию в Кишиневе. В то же самое время существуют другие молдавские законы, включая закон о приватизации компаний в Приднестровском регионе, которые противоречат этим заявлениям. Молдавские суды также занимают двойственную позицию в вопросах о временной регистрации. Поэтому, не является ли это экономической интеграцией по-молдавски?¹⁴⁸

Учитывая многочисленные нарушения, которые были характерны для многих приватизаций, желание пересмотреть их итоги представляется вполне понятным. Но если целью является урегулирование, деловое сообщество придется всячески обхаживать, а это, по всей видимости, будет означать широкое признание сегодняшнего распределения собственности, даже если это приведет к легитимизации экономической власти олигархов с сомнительной репутацией.¹⁴⁹

Даже, если молдавское правительство согласится признать итоги приватизации, одно лишь его слово не сможет убедить приднестровцев. Парламент, контролируемый Коммунистической партией президента Воронина, нередко менял свои решения на противоположные. Что, задают вопрос многие ведущие предприниматели Приднестровья, помешает им поступить так же после ратификации мирного соглашения? "Они спрашивают, 'Откуда мы можем знать, что если Смирнов спровоцирует новый кризис, реакция Молдавии не будет заключаться в захвате

¹⁴⁶ "Российский посланник подчеркивает важность результатов референдума в Приднестровье", *Интерфакс*, Москва, 31 мая 2006 г.

¹⁴⁷ Интервью Крайсис Групп с российским высокопоставленным должностным лицом, Москва, июнь 2006 г.

¹⁴⁸ "Спикер Приднестровья комментирует отношения с Молдовой: референдум", *Аргументы и факты* (Молдова), 31 мая 2006 г.

¹⁴⁹ Молдавское правительство может оказаться способным выжать из приднестровцев некоторые средства в качестве компенсации за те или иные виды собственности в процессе урегулирования, но чем большими будут эти требования, тем менее вероятным будет достижение урегулирования.

приднестровских предприятий?"¹⁵⁰ Кроме того, главный союзник коммунистов, крайне правые христианские демократы, являются значительно более агрессивными и, вероятно, сделают все, что в их силах, чтобы захватить активы.

Чтобы преодолеть отсутствие доверия, может оказаться необходимым обеспечить международные гарантии любого соглашения. Как минимум, это означало бы, что этот документ должны будут подписать совместно Россия, Украина, ЕС, США и ОБСЕ, как это сделали Россия и Украина в 1997 г. с Московским Меморандумом. В таком случае эти стороны должны взять на себя обязательство действовать в случае невыполнения соглашения. Как максимум, международные гарантии могли бы включать создание независимого органа, который рассматривал бы жалобы представителей бизнеса.¹⁵¹

Создание международного органа по обеспечению гарантий права суверенного государства должно быть осуществлено с определенной тактичностью, чтобы это не было воспринято в Кишиневе как унижение. Молдавские должностные лица, проинтервьюированные Крайсис Групп, в целом отнеслись к этому с пониманием, если бы это помогло достичь урегулирования. "Гарантии в этом отношении были бы активно поддержаны в Молдове, и мы не будем рассматривать их как угрозу нашему суверенитету", - сказал Сергиу Стати, председатель Парламентского комитета по внешней политике и европейской интеграции.¹⁵² По мнению министра по делам реинтеграции Василия Шовы, "должен быть создан механизм для апелляции бизнеса, сначала к молдавскому правительству, а затем - к международному сообществу, но этот механизм должен быть одинаковым для приднестровского и молдавского

бизнеса. Мы не возражали бы против международного механизма, если он будет однородным для всей [территории] страны".¹⁵³ Приднестровцы, включая Шевчука, также в целом проявили понимание, хотя руководитель "Прорыва" Соин утверждал, что доверие должно быть создано еще до того, как приднестровцы поверят международным гарантиям "в отношении собственности или чего-нибудь еще".¹⁵⁴

Ключевым соображением для Кишинева, однако, является то, что российское влияние не должно укрепляться. Многие компании в Приднестровье полностью или частично находятся в российской собственности, и молдавские должностные лица обеспокоены тем, что, гарантируя Приднестровью права собственности, они фактически накинута на себя российскую экономическую удавку. Шова сказал:

Мы чувствуем, что некоторые действующие лица заинтересованы не в урегулировании, а в сохранении рычагов своей власти. Мы готовы говорить о гарантиях, но мы должны соблюдать осторожность в том, о чем мы говорим. Это не слишком приятно для правительства быть вынужденным подчиняться международным гарантиям. Мы не выступаем категорически против этого, но ... мы не хотим быть вынужденными обращаться в Москву за разрешением на покупку тракторов.¹⁵⁵

Молдавские власти готовят новый закон, который обеспечит "амнистию" приватизации, проведенной режимом Смирнова. Однако они, судя по сообщениям, рассматривают вопрос о включении него статьи, в которой будут проведены различия между собственностью, принадлежащей гражданам Молдовы (включая приднестровцев), и немолдаванам, целью чего является ограничение российского влияния. Существует беспокойство по поводу того, что такая дискриминация нарушит существующие международные обязательства Молдовы, в том числе, как члена Всемирной Торговой Организации.¹⁵⁶

¹⁵⁰ Интервью Крайсис Групп с высокопоставленным западным дипломатом, Кишинев, май 2006 г.

¹⁵¹ Есть много способов осложнить жизнь приднестровским бизнесменам, помимо прямых конфискаций - например, за счет требований заплатить за "сертификацию" прошлой приватизации, перекрытия некоторых экспортных маршрутов, предоставления субсидий конкурентам и проведения имеющих политическую подоплеку аудиторских ревизий и проверок состояния противопожарной безопасности. Данный орган, таким образом, будет должен быть наделен полномочиями выслушивать обширный поток жалоб. Существуют также промежуточные возможности, включая создание независимой структуры, укомплектованной объединенным штатом из местных и международных сотрудников, как это было сделано в Комиссии Боснии и Герцеговины по рассмотрению требований перемещенных лиц и беженцев в отношении недвижимости.

¹⁵² Интервью Крайсис Групп с Стати, Кишинев, май 2006 г.

¹⁵³ Интервью Крайсис Групп с Шовой, май 2006 г.

¹⁵⁴ Интервью Крайсис Групп, Тирасполь, май 2006 г.

¹⁵⁵ Интервью Крайсис Групп с Шовой, май 2006 г.

¹⁵⁶ Интервью Крайсис Групп, июль 2006 г.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Спустя пятнадцать лет после фактического разделения Молдовы и Приднестровья мало надежд на то, что в обозримом будущем удастся достичь долгосрочного урегулирования [конфликта]. Недавнее конструктивное взаимодействие с ЕС и Украиной позитивно повлияло на ситуацию, но без сотрудничества с Россией этого будет недостаточно, чтобы найти выход их тупика. При условии, что политика России не претерпит существенных изменений, вряд ли может быть достигнут существенный прогресс в сфере демократизации и демилитаризации Приднестровья - в двух областях, которые молдавские власти считают приоритетными. Учитывая отсутствие взаимного доверия, судя по всему, бесполезно и далее расходовать в ближайшей перспективе дипломатическую энергию на попытки вести переговоры о конституционном статусе Приднестровья в составе будущей объединенной Молдовы.

Но существуют два повода для надежды. Во-первых, имеются признаки того, что приднестровское деловое сообщество усиливает свое влияние и начинает осознавать, что нерешенный вопрос о статусе отколовшегося региона отрицательным образом сказывается на прибыли. Если это обстоятельство будет использовано Молдовой и внешними игроками, в особенности ЕС, то прогресс может быть достигнут. Во-вторых, после сжигания мостов, связывавших ее с Москвой, Молдова все в большей степени полагается на ЕС и поэтому более уязвима для давления со стороны ЕС с требованием проведения реформ, которые повысили бы ее экономическую и политическую привлекательность в глазах собственных граждан, включая приднестровцев. Эти реформы будут должны занять центральное место в основе для урегулирования, если таковую будет решено создать.

Существуют, конечно, угрозы, которые должны быть предотвращены, чтобы эти семена принесли плоды. Приднестровское деловое сообщество должно не только решить, что работать вместе с Молдовой - в его интересах; оно должно будет также одержать победу в политическом сражении против нынешнего руководства Игоря Смирнова и его руководителя службы безопасности, Владимира Антюфеева, ни один из которых не согласится на объединение с Молдовой ни при каких условиях. Украина должна будет, невзирая на беспокойную внутривнутриполитическую обстановку, твердо держаться своего решения проводить в жизнь таможенный режим с Молдовой. Перспективы урегулирования конфликта без участия России минимальны, но без участия еще и Украины их не существует.

США с радостью предоставили ЕС возможность играть главную роль в Молдове, и ЕС так и поступал - до определенной степени. Его возрастающая вовлеченность в спор с Приднестровьем как часть его Европейской политики соседства представляет большую важность и должна приветствоваться. Но в отношениях с Россией, обладающей возможностями использования таких незамысловатых инструментов, как введение запретов на экспорт, сокращение поставок энергии и сохранение пребывания своих нежелательных войск [в Приднестровье], ЕС должен идти гораздо дальше в использовании как стимулов, так и давления, если он намерен обеспечить мир и процветание в соседних с ним странах и поддержать слабые ростки европейской политики Молдовы.

Кишинев/Брюссель, 17 августа 2006 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ А КАРТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



ПРИЛОЖЕНИЕ В

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

CEPS	Центр европейских политических исследований
CISR	Центр стратегических исследований и реформ
ESDP	Европейская политика по вопросам безопасности и обороны
EUBAM	Миссия ЕС по оказанию помощи в мониторинге молдавско-украинской границы
GSP	Генеральная система преференций
IISS	Международный институт стратегических исследований
MFN	Режим наибольшего благоприятствования
АТП	Автономные торговые преференции ЕС
ВВП	Валовой внутренний продукт
ДОВСЕ	Договор об обычных вооруженных силах в Европе
ЕПС	Европейская политика соседства
ЕС	Европейский Союз
ИОП	Институт общественной политики
МВФ	Международный валютный фонд
НДС	Налог на добавленную стоимость,
НПО	Неправительственная организация
РСЕ/РС	Радио "Свободная Европа" - радио "Свобода"
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ПМР	Приднестровская Молдавская республика
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПЕС	Специальный Представитель ЕС