



Опыт и перспективы

20 лет Меморандуму об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем

ВЕСТНИК

№ 4 (май 2017)

Опыт и перспективы

20 лет Меморандуму об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем

**ВЕСТНИК ТИРАСПОЛЬСКОЙ ШКОЛЫ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
(Вестник ТШПИ)**

Информационно – аналитический журнал

Тирасполь, 2017

Выходит ежемесячно

май № 4 /2017

Главный редактор:

Канд. полит. наук, научный руководитель Тираспольской школы политических исследований
А. В. Дирун

Авторы:

Губарев С.Н.; Моспанов А.В.; канд. ист. наук И. П. Шорников; Dr. William H. Hill.

«Опыт и перспективы. 20 лет Меморандуму об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем».

Вестник ТШПИ № 4/2017/[гл. ред. А. В. Дирун]; Тираспольская школа политических исследований (ТШПИ) - Тирасполь: ОО ТШПИ, 2017. - 45 с.

8 мая 1997 года в Москве был подписан «Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем». Спустя 20 лет этот документ остается единственной договоренностью, в рамках которой стороны зафиксировали понятие «общего государства» как потенциальной модели урегулирования молдо-приднестровского конфликта.

В свете современных вызовов перед Приднестровьем, а также формирования новой военно-политической ситуации в регионе, Меморандум сохраняет свою актуальность как с точки зрения потенциала договороспособности Тирасполя и Кишинева, так и сохранения механизма гарантий мирного урегулирования конфликта на Днестре.

Учредитель и издатель - Тираспольская школа политических исследований (Приднестровье) при поддержке Фонда «Развитие международного экспертно – аналитического сотрудничества в сфере экономики» (г. Москва, Российская Федерация).

Адрес редакции: г. Тирасполь, ул. 25 Октября 104. Тел. (777) 11831. <http://edinstvopmr.ru>, e-mail: pmr21@mail.ru

Публикуемые материалы могут не отражать точку зрения ОО «Тираспольская школа политических исследований»

СОДЕРЖАНИЕ:

ВВЕДЕНИЕ	6
ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ МОСКОВСКОГО МЕМОРАНДУМА 1997 ГОДА: ВРЕМЯ ОБНУЛИТЬ «5+2»?	8
Шорников И.П. к.и.н., заместитель директора Днестровско-Прутского информационно-аналитического центра, Приднестровье	
«МЕМОРАНДУМ ПРИМАКОВА» 20 ЛЕТ СПУСТЯ	20
Моспанов А.В. журналист, политический аналитик, Приднестровье	
THE MOSCOW MEMORANDUM AFTER TWENTY YEARS	25
William H. Hill The author, a retired U.S. diplomat, served two terms as Head of the OSCE Mission to Moldova between 1999 and 2006, USA	
УРОКИ МОСКОВСКОГО МЕМОРАНДУМА 1997 ГОДА О НОРМАЛИЗАЦИИ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ МОЛДАВИЕЙ И ПМР	32
Губарев С.Н. Посол по особым поручениям РФ, Россия	
МЕМОРАНДУМ ОБ ОСНОВАХ НОРМАЛИЗАЦИИ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ РЕСПУБЛИКОЙ МОЛДОВА И ПРИДНЕСТРОВЬЕМ (МОСКВА, 8 МАЯ 1997 Г.)	42
Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем(Москва, 8 мая 1997 г.)	

ВВЕДЕНИЕ

Уважаемые коллеги!

8 мая 1997 года в Москве был подписан «Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем».

Документ был подписан президентом России Борисом Ельциным, президентом Украины Леонидом Кучмой, главами Молдовы и Приднестровья Петром Лучинским и Игорем Смирновым. Свою подпись также поставил действующий председатель ОБСЕ Нильс Хельвег Петерсен, министр иностранных дел Дании.

Спустя 20 лет Меморандум остается единственной договоренностью, в рамках которой стороны зафиксировали понятие «общего государства» как потенциальной модели урегулирования молдо-приднестровского конфликта. Особенность документа также заключается в том, что он впервые обозначил уровень компромиссов, на которые готовы пойти Тирасполь и Кишинев. Этот задел использовался сторонами конфликта на протяжении восьми лет с 1997 по 2003 год. На течении этого периода было подписано порядка 55 различных документов в сфере энергетики, взаимодействия органов МВД, таможенных органов.

Такой результат стал возможным благодаря тому, что Российская Федерация не просто закрепила равноправный принцип взаимоотношений между сторонами, но и на практике добивалась его реализации. Так каждый подписанный документ - являлся новым компромиссным решением между Тирасполем и Кишиневом. Именно такие решения оказались наиболее эффективным для экономического взаимодействия между сторонами.

Этот факт особенно актуален сегодня, когда Республика Молдова пытается усилить, прежде всего, экономическое давление на Приднестровье. Опыт с 2001 и 2006 годов, наглядно продемонстрировал, что использование

экономических рычагов давления на Тирасполь с последующим навязыванием политических условий это бесперспективный путь в диалоге с Тирасполем.

Особую роль в реализации норм Меморандума сыграла позиция Киева. Участие Украины как страны гаранта в молдо-приднестровском урегулировании, положительно отразилось на переговорном процессе, и на общей ситуации региональной безопасности. Сегодня положение меняется. Гражданская война на Юго-востоке Украины, оказывает прямое влияние на формирование новых подходов со стороны Киева к молдо-приднестровскому урегулированию. Взяв курс на реализацию двусторонних соглашений с Республикой Молдова, в том числе в области установки совместных молдо-украинских пограничных постов, Киев повышает уровень нестабильности региональной безопасности, нарушая сложившийся баланс сил. Тактически это может принести кратковременные результаты. Однако как писал Генри Киссинджер «порядок рушиться в первую очередь не вследствие военного поражения или дисбаланса ресурсов (хотя часто происходит вследствие этого), а из-за неспособности осознать природу и масштабы противостоящего вызова».

Возможно, украинское руководство рассматривает совместные посты как модель решения вопроса по восстановлению собственного контроля над государственной границей на Донбассе. Но при всем желании применить единые подходы к молдо-приднестровскому урегулированию и ситуацией на Донбассе не представляется корректным.

В свете современных вызовов и формирования новой военно-политической ситуации в регионе, Тирасполь должен и будет меняться, чтобы не только сохранить свою государственность, но и занять свое место в этом динамично изменяющемся мире.

**Главный редактор, канд. полит. наук
Анатолий Дирун**

ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ МОСКОВСКОГО МЕМОРАНДУМА 1997 ГОДА: ВРЕМЯ ОБНУЛИТЬ «5+2»?

Шорников И.П. к.и.н.,
заместитель директора
Днестровско-Прутского
информационно-
аналитического центра,
Приднестровье
e-mail: 5ok5@bk.ru

Аннотация

Московский меморандум 1997 года избран автором своеобразной точкой отсчета для уточнения вектора развития переговорного процесса между Молдовой и Приднестровьем. В статье рассматриваются различные переговорные площадки и механизмы урегулирования отношений между Кишиневом и Тирасполем. Автор предпринимает попытку оценить современную ситуацию, складывающуюся вокруг ПМР, и высказывает мнение о том, что на сегодняшний день переговорный механизм «5+2» себя исчерпал.

Ключевые слова: «Московский меморандум 1997 года», «пятисторонний формат», «формат “5+2”», «федерализация», «блокада».

8 мая 1997 года в Москве главами четырех государств (Приднестровье, Молдова, Россия, Украина) и Действующим Председателем ОБСЕ был подписан Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. Документ стал итогом сложнейшей дипломатической борьбы и, несмотря на то, что практически сразу он был подвергнут обструкции со стороны политической элиты Молдовы, значение этого документа на протяжении прошедших 20 лет только возрастает.

Меморандум остается единственным международным договором, в котором говорится о Приднестровье как о Стороне, имеющей право вести диалог о своем государственно-правовом статусе на принципах взаимносогласованных решений, имеющей право принимать участие в осуществлении внешней политики Республики Молдова – субъекта международного права, самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в экономической, научно-

технической и культурной областях. Документ закрепил обязательства сторон не прибегать к применению силы во взаимных отношениях и подтвердил статус миротворческой операции на Днестре.¹ Московский меморандум 1997 года лег в основу строительства двусторонних отношений Приднестровья с другими государствами, прежде всего, с Российской Федерацией.

Несмотря на то, что ключевую роль в создании документа, безусловно, сыграла Россия, можно утверждать, что подписание Меморандума стало самым важным достижением в истории приднестровской дипломатии, позволившем обеспечить жизнеспособность Приднестровской Молдавской Республики и дальнейшее развитие государственности ПМР в условиях мира и относительной стабильности. Нельзя исключать, что в будущем именно этот документ ляжет в основу окончательного урегулирования молдо-приднестровских отношений, если события вокруг Приднестровья не выйдут за рамки устоявшихся норм международного права.

Наверное, каждый юбилей исторического Меморандума не обходится без споров в экспертной среде о его актуальности и действенности. Его противники в Молдове стараются игнорировать наличие депонированного ОБСЕ договора, наметившего контуры международно-правового статуса приднестровской государственности. В самом Приднестровье по прошествии лет находятся отдельные голоса, заявляющие о том, что после референдума 2006 года документ себя исчерпал, поскольку, якобы, не позволяет ПМР претендовать на независимость. Однако появление после 2006 года обширной договорной базы, основанной на Меморандуме 1997 года, свидетельствует о том, что актуальность этого документа остается весьма высокой. Достаточно упомянуть комплексы российско-приднестровских договоренностей в развитие Протокола «Жуков-Смирнов» и Протокола «Рогозин-Шевчук». Во многом на основании этих договоренностей Приднестровье сегодня имеет возможность на системной

¹ Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем.
<http://docs.pravo.ru/document/view/17000060/14494299/>

основе принимать многоплановую поддержку Российской Федерации в экономической и социально-гуманитарной сферах.

Московский меморандум 1997 года, как наиболее значительный компромисс, достигнутый в ходе переговорного процесса между Молдовой и Приднестровьем и до сих пор не отвергнутый Сторонами, представляется удобной призмой для рассмотрения различных аспектов урегулирования. В данной статье, избрав Меморандум 1997 года своеобразной точкой отсчета, автор предпринимает попытку оценить логику переговорного процесса в контексте современной ситуации, стремительно развивающейся вокруг Приднестровья.

* * *

Прошедшее после подписания документа двадцатилетие показало, что одним из принципиальных положений Меморандума стала статья, закрепляющая право Приднестровья самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в экономической области. С начала 1990-х годов Молдова пыталась экономически уничтожить Приднестровье, но с подключением к переговорному процессу Российской Федерации на время отказалась от этой идеи.

К сожалению, после дипломатических успехов 1997 года подходы молдавских элит к Приднестровью резко изменились. Не имея возможности прибегнуть к военной силе в отношениях с Тирасполем, понимая, что для урегулирования конфликта придется реформировать молдавское государство, а значит утратить свою монополию на власть, Кишиневом был взят курс на выдавливание российского военного присутствия из региона и на экономическое подавление Приднестровья.

Уже в начале 1998 года официальным представителем президента Молдовы А.Цэрану был выдвинут заведомо невыполнимый план урегулирования под названием «Сперанца-2001», предполагавший передачу подразделениям НАТО аэродромов в Тирасполе и

Маркулештах.² Этот политический демарш говорил о нежелании идти на какой-либо компромисс с Приднестровьем и был направлен не только на отказ от достижений Московского меморандума. Это был сигнал Западу о том, что ради сохранения своих позиций в государстве молдавская элита готова сделать свою страну инструментом геополитической борьбы против России.

В сентябре 2001 года Кишинев инициировал таможенную блокаду Приднестровья, тем самым не только нарушив положение Меморандума 1997 года о свободе внешнеэкономической деятельности ПМР, но и развалив действовавший пятисторонний механизм урегулирования. До того момента переговоры между Тирасполем и Кишиневом велись на уровне глав государств Сторон при участии посредников - представителей России, Украины и ОБСЕ. Однако президент Молдовы В.Воронин в категорической форме отказался встречаться с Президентом ПМР И.Смирновым. Разрешить кризис удалось 20 февраля 2002 г. созданием новой переговорной площадки «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию». На этой площадке переговоры вели политические представители Сторон, назначаемые президентами двух государств. Посредники остались в том же составе. Потенциал данной площадки, учитывая понижение статусного уровня переговорщиков, заметно пострадал, что и показала деградирующая динамика переговорного процесса.³

Формат «3+2» полноценно функционировал менее года. При этом он не воспринимался как главный механизм переговоров, а скорее, как вспомогательная площадка, вынужденно действующая в условиях, когда прямой контакт на высшем уровне невозможен. С самого начала площадка «Постоянного совещания...» стала местом обсуждения технических деталей политических

² Переговорный процесс между Приднестровской Молдавской Республикой и Республикой Молдовой в документах. Издание второе, переработанное, дополненное / Под ред. Н.В. Штански – Бендеры: Полиграфист, 2014. С. 53.

³ Игнатъев В.В. Уроки Постоянного совещания // Россия в глобальной политике. [HTTP://GLOBALAFFAIRS.RU/GLOBAL-PROCESSES/UROKI-POSTOYANNOGO-SOVESCHANIYA-18599](http://GLOBALAFFAIRS.RU/GLOBAL-PROCESSES/UROKI-POSTOYANNOGO-SOVESCHANIYA-18599)

документов, касающихся урегулирования отношений ПМР и Молдовы, но не тем форматом, в рамках которого возможно какое-либо решение. Для урегулирования ключевых политических вопросов были созданы иные площадки.

История с неудавшейся федерализацией Молдовы, предпринятой в 2003 году, является показательным примером работы альтернативных переговорных механизмов. Концепция «общего государства», сформулированная Е.М. Примаковым и столь ярко воплотившаяся в Меморандуме 1997 года, оставалась в тот период единственной жизнеспособной. В рамках этой парадигмы Российской Федерацией было предложено молдавскому президенту инициировать разработку Конституции молдавской федерации. Работав в этом направлении Совместной конституционной комиссии РМ и ПМР, несмотря на заинтересованность России, содействие ОБСЕ и помощь Венецианской комиссии, так и не была закончена. Молдавская сторона, ссылаясь на отсутствие достаточных полномочий, отказывалась даже упоминать слово «федерация» в проекте текста федеральной конституции. Ощущался явный дефицит политической воли. Спасать ситуацию прибыл заместитель главы Администрации Президента России Дмитрий Козак. Вариант урегулирования путем совместного написания Сторонами Конституции «общего государства» был им забракован. Переговоры необходимо было возвращать на высший уровень. Методом челночной дипломатии он обеспечил непосредственное участие президентов Молдовы и Приднестровья в разработке нового документа – «Меморандума об основных принципах государственного устройства объединённого государства», который должен был положить конец конфликту, а недостаток политической воли Сторон компенсировал своими полномочиями, полученными от Президента России В.В. Путина. Провал миссии Козака не был обусловлен негодными методами переговоров, напротив, переговорный механизм, созданный им, оказался наиболее успешным за всю историю

урегулирования. Но когда вопрос об «общем государстве» был практически решен на российских условиях в дело вмешался Запад.

В ситуации, сложившейся после скандального срыва «Меморандума Козака», Россия была вынуждена временно отстраниться от оказания содействия переговорному процессу. Площадка «Постоянного совещания...» в формате «3+2» неожиданно оказалась востребованной. Сторонам нечего было обсуждать, но дипломатам необходимо было встречаться хотя бы для того, чтобы не дать конфликту перейти в плоскость практических действий. Эта пауза была использована Западом для перехвата инициативы.

В апреле 2005 года, после «оранжевой революции» Украиной был презентован т.н. «план Ющенко», предполагавший «принуждение Приднестровья к демократии». Согласно украинскому плану выборы в Верховный Совет Приднестровья должны были пройти до конца 2005 года под наблюдением Евросоюза, ОБСЕ, России и США. Запад таким образом активно «внедрялся» в приднестровский политический процесс, отесняя Россию. Не случайно, что «план Ющенко» был одобрен НАТО – альянс был готов оказать поддержку его реализации.⁴

Однако Кишинев, озадаченный поддержкой «плана Ющенко» со стороны Москвы и Тирасполя, саботировал украинскую инициативу. А 22 июля 2005 года парламент Молдовы принял Закон «Об основных положениях особого правового статуса населённых пунктов левобережья Днестра (Приднестровья)». В нем декларировались цели «демократизации и демилитаризации» Приднестровья, вывод российских войск и вооружений. Не забыли молдавские законодатели и о запрете свободы внешнеэкономической деятельности Приднестровья, закрепленной в Меморандуме 1997 года. Согласно статье 9 Закона: «Приднестровье имеет право устанавливать и поддерживать внешние контакты в экономической, научно-технической, гуманитарной областях в порядке, предусмотренном законодательством Республики

⁴ План Ющенко и план Козака.
<https://ria.ru/analytics/20050615/40526451.html>

Молдова».⁵

После принятия молдавского закона 2005 года украинский план урегулирования оказался не востребован. И для того, чтобы вывести переговорный процесс из стагнации вновь могла стать полезной переговорная площадка в формате «3+2». Однако на этот раз Западу требовалось зафиксировать свое участие в процессе молдо-приднестровского урегулирования. Кишинев обусловил возобновление переговорного процесса включением в формат «Постоянного совещания...» представителей США и Евросоюза. Тирасполю пришлось уступить давлению и согласиться с появлением за столом переговоров наблюдателей от США и ЕС.

Крайне ограниченные права наблюдателей компенсировались их огромным политическим весом. Кроме того, прямое участие США в урегулировании обеспечивалось тем, что Миссию ОБСЕ в Кишиневе всегда возглавлял американский дипломат, а влияние Евросоюза было обеспечено Миссией Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM), которая с декабря 2005 года приступила к работе на молдо-украинской и приднестровско-украинской границе.

Таким образом, пятисторонний формат переговоров, закрепленный в Московском меморандуме 1997 года, в котором превалирующую роль играла Российская Федерация, превратился к концу 2005 года в инструмент западной политики в регионе. В рамках «Постоянного совещания...» в формате «5+2» роль Российской Федерации – ключевого игрока урегулирования, несущего основное бремя миротворческой операции, была фактически низведена ниже уровня простого посредника переговоров – ОБСЕ, роль которой, согласно Меморандуму, заключалась в содействии соблюдению договоренностей между Сторонами (п.7).

Даже самый беглый анализ деятельности формата «5+2» показывает, что данный переговорный механизм

⁵ Закон Республики Молдова от 22 июля 2005 года №173-XVI «Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья)». http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=18356

никогда не работал в пользу Приднестровья. Одним из первых его действий стало продавливание решения об установке на приднестровской границе Миссии EUBAM. Сама Миссия, как очень скоро выяснилось, должна была обеспечить эффективность блокадных мер в отношении Приднестровья со стороны Украины. Блокада 2006 года началась спустя всего четыре месяца с начала работы обновленного формата «5+2».

В данной связи вспоминается заключительный эпизод заседания «5+2», состоявшийся 28 февраля 2006 года. Политический представитель от Молдовы В. Шова демонстративно покинул заседание, тем самым сорвав переговорный процесс. Глава Миссии ОБСЕ в Кишиневе В.Хилл безуспешно пытался задержать его. Сегодня понятно, что В. Шова осведомленный тогда о том, что вопрос с блокадой Приднестровья уже решен, не намерен был давать шансов Тирасполю выпутаться из ситуации посредством переговоров. А американский дипломат, понимая, что простой блокадой с Приднестровьем не покончить, беспокоился о сохранении только что созданного западного механизма урегулирования.

События 2005 - 2006 года стали громким фиаско западных методов урегулирования. По своим масштабам этот провал заметно превзошел неудачи российской дипломатии 2003 года. Молдовой был принят Закон, в котором для Приднестровья прописывались права автономного территориального образования по примеру Гагаузии, а Приднестровье провело невероятно успешный референдум о независимости с последующим присоединением к Российской Федерации. Концепция «общего государства» была уничтожена, переговорный процесс прекратился.

Однако новая пауза в урегулировании не означала разрушения переговорной площадки в формате «5+2». До конца 2011 года встречи в этом формате проводились в неофициальном режиме. Кроме того, перерыв в переговорном процессе открыл возможности для поиска более эффективных площадок для диалога между Тирасполем и Кишиневом. И Евросоюз, и Россия предлагали

свои варианты дальнейшего построения отношений. По инициативе ЕС в 2008 году Молдова и Приднестровье приступили к созданию отраслевых экспертных рабочих групп, в рамках которых Стороны могли решать неполитические вопросы при содействии ЕС. Российская Федерация сделала ставку на прямое взаимодействие лидеров двух государств. В конце 2008 года президенты Молдовы и Приднестровья встретились после семилетнего перерыва. А 18 марта 2009 года в Москве состоялась встреча трех президентов – Дмитрия Медведева, Владимира Воронина и Игоря Смирнова, итогом которой стало Совместное заявление, в котором, в частности, закреплялся статус миротворческой операции России до окончательного урегулирования конфликта.⁶ Отдельные наблюдатели посчитали, что именно этот пункт Совместного заявления послужил причиной дирижируемых Западом апрельских погромов в Кишиневе, приведших в итоге к отстранению В.Воронина от власти.

Тем не менее, в тексте Совместного заявления содержалась и поддержка формата «5+2». Скорейшее возобновление работы «Постоянного совещания...», отмеченное в Совместном заявлении, задерживалось только из-за внутривосточной нестабильности в Молдове.

Следует подчеркнуть, что запустить работу в формате «5+2» в 2011 году, а затем обеспечить достаточно ритмичную его работу вплоть до начала 2014 года удавалось только благодаря активной поддержке Российской Федерации. Со стороны Москвы это была явная уступка Западу для того, чтобы не допустить эскалации конфликта в регионе.

Вместе с тем необходимо отметить, что и приднестровской дипломатии за многие годы официальных и неофициальных встреч удалось приспособиться к работе в неблагоприятном окружении формата «5+2», нащупать относительно эффективные методы воздействия на западных посредников, усвоить понятную для европейцев риторику в части обеспечения интересов населения «обоих

⁶ Совместное заявление. Москва, 18 марта 2009 года.
<http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=59542>

берегов Днестра» и т.д. Все это до недавних пор позволяло оттягивать или даже блокировать принятие Кишиневом дискриминационных мер по отношению к Приднестровью. Однако позитивная риторика и справедливые аргументы действуют до тех пор, пока они не вступают в явное противоречие с интересами глобальных и региональных игроков.

Наиболее свежий пример Берлинский протокол от 3 июня 2016 г.⁷ Стороны взяли на себя обязательства в месячный срок достигнуть конкретных решений по целому комплексу практически согласованных вопросов. Однако Кишиневу удалось уклониться от своих обязательств, а Тирасполь за весь прошедший год так и не смог убедить западных посредников оказать воздействие на молдавскую сторону, чтобы все же достичь компромиссов. Хуже того, на фоне затянувшейся паузы в переговорах Молдовой и Украиной на двустороннем уровне достигаются и проводятся в жизнь двусторонние договоренности, направленные на дальнейшее ограничение экономической самостоятельности Приднестровья. Западные же посредники, в лице Австрийского Председательства ОБСЕ, отказываются выносить эту проблему на обсуждение на площадке «5+2», да и вообще не видят необходимости созывать формат. В МИДе ПМР уже открыто заявляют, что поведение Австрийского Председательства ОБСЕ является дипломатическим прикрытием мер давления на Приднестровье и прямой поддержкой одной из сторон конфликта.⁸

Как стало известно из Заявления МИД ПМР от 31 мая 2017 г.⁹ представители таможенных и пограничных органов Республики Молдова разместились на украинском пункте пропуска «Кучурган» на государственной границе с Приднестровьем. Фактически запущен процесс утраты

⁷ Протокол официального заседания Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию, 3 июня 2016 г., г. Берлин.
<http://mid.gospmr.org/ru/zxM>

⁸ Глава МИД Приднестровья: ОБСЕ самоустранилась от функций посредника на переговорах.
<http://tass.ru/opinions/interviews/4293288>

⁹ Заявление Министерства иностранных дел ПМР в связи с установлением молдавско-украинского таможенно-пограничного контроля в пункте пропуска «Кучурган».
<http://mid.gospmr.org/ru/fzr>

Приднестровьем остатков экономической свободы. Теперь можно ожидать, что Австрийское Председательство ОБСЕ наконец соизволит собрать «Постоянное совещание...». Но формат «5+2» будет собран не для того, чтобы обсуждать возможности возвращения Приднестровья к прежнему торговому режиму, а для того, чтобы закрепить дипломатическую победу Кишинева.

Собственно, сегодняшние события это римейк работы формата «5+2» образца первых месяцев 2006 года. Отличие в том, что тогда «5+2» созывалось для того, чтобы установить блокаду ПМР, а сейчас «5+2» не созывалось для того, чтобы установить блокаду ПМР.

* * *

В упомянутом выше Заявлении МИД ПМР говорится, что «приднестровская сторона предприняла исчерпывающий комплекс шагов для урегулирования проблемы политико-дипломатическими методами». Представляется, что это не совсем так. Дипломаты не должны отпускать руки, иначе заговорят пушки. Напротив, как показывает приднестровский опыт, именно в кризисные моменты открываются новые возможности для достижения прогресса в урегулировании.

По мнению автора, в нынешней ситуации приднестровская сторона могла бы продумать и реализовать алгоритм действий, направленный на демонтаж «Постоянного совещания...» в формате «5+2». Основания очевидные: данный инструмент урегулирования работает не в интересах Сторон, а в геополитических интересах Запада; сегодня формат «5+2» исчерпал свои возможности по сохранению стабильности в регионе.

Дальнейшее участие Тирасполя в переговорном процессе на площадке «Постоянного совещания...» планомерно и неизбежно ведет Приднестровье к утрате своей государственности. Если Приднестровье не станет вести себя на международной арене как субъект политики, наше государство так и не сможет добиться своего признания.

Приднестровье, как признанная Сторона конфликта,

имеет право привлекать в качестве посредников Российскую Федерацию, Украину и ОБСЕ и вести диалог с Молдовой мирными средствами. Обратимся к статье 1. Меморандума: «Стороны подтверждают свои обязательства не прибегать во взаимных отношениях к применению силы или угрозы силой. Любые разногласия будут решаться исключительно мирными средствами, путем переговоров и консультаций при содействии и посредничестве Российской Федерации и Украины, как стран-гарантов выполнения достигнутых договоренностей, ОБСЕ и при содействии СНГ».

Давайте зададим вопрос: на каком основании в урегулировании молдо-приднестровских отношений сегодня участвуют США и ЕС? И почему Тирасполь не привлечет для содействия структуры СНГ? Или может быть уже Евразийского Союза?

В ситуации, когда переговоры сорваны, конечно, возрастает угроза эскалации конфликта. Однако пока на Днестре действует миротворческая операция России, пока ни одна из Сторон конфликта не денонсировала Московский меморандум 1997 года, Тирасполь может позволить себе роскошь отказаться от западного «наблюдения» в лице США и ЕС, обнулить вредный для себя формат и открыть возможности для создания новых, более эффективных площадок для переговоров на основе тех договоренностей, которые 20 лет назад позволили Приднестровью строить свою государственность и развивать международные связи со всем миром.

«МЕМОРАНДУМ ПРИМАКОВА» 20 ЛЕТ СПУСТЯ

Моспанов А.В., журналист, политический аналитик, Приднестровье
e-mail: amv.16@yandex.ru

Аннотация

Автор рассматривает подписания Меморандума с точки зрения его влияния на дальнейший переговорный процесс между Тирасполем и Кишиневом. Так же Московский меморандум закрепил саму модель молдо-приднестровского урегулирования, которая по большому счету актуальна и сейчас.

Ключевые слова: «общее государство», страны гаранты, доверие сторон.

Ровно два десятилетия назад в Москве был подписан меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. Его еще называют «меморандумом Примакова». Если говорить об уровне подписантов, да и о содержании документа, то это на самом деле один из наиболее «статусных» и весомых документов молдо-приднестровского урегулирования.

Свои подписи под меморандумом тогда поставили первый президент России Борис Ельцин, президент Украины Леонид Кучма, главы Молдовы и Приднестровья Петр Лучинский и Игорь Смирнов. А завизировал документ Нильс Хельвег Петерсен, который в то время был министром иностранных дел Дании и действующим председателем ОБСЕ.

Евгения Примакова, возглавлявшего тогда российский МИД, по праву называют архитектором московского меморандума от 8 мая 1997 года. Российская дипломатия во второй половине 1990-х начала решительно возвращать свои позиции. Недалек уже был и легендарный разворот премьер-министра Примакова над Атлантикой, ставший прологом к новой российской внешней политике.

Московский меморандум фактически дал старт новому этапу переговоров между Кишиневом и Тирасполем. Стороны начали активно контактировать на межведомственном уровне. И это взаимодействие было куда успешнее, чем сейчас.

Логичным следствием «меморандума Примакова» оказались Одесские соглашения 1998 года, после которых к миротворческой операции в регионе присоединились украинские военные наблюдатели. Они выполняют свою миссию на Днестре и сегодня.

В целом московский документ стал образцом дипломатического искусства, прежде всего российского, и примером политического компромисса. Сегодня такие компромиссы между Кишиневом и Тирасполем кажутся недостижимыми.

Московский меморандум закрепил саму модель молдо-приднестровского урегулирования, которая по большому счету актуальна и сейчас. Это общее государство в границах бывшей Молдавской ССР. Большая часть документа и посвящена тому, как должно строиться общее государство. Суть этого процесса раскрывается в таких понятиях, как «государственно-правовые отношения между Молдовой и Приднестровьем», «взаимно согласованные решения», «разграничение и делегирование полномочий», «взаимно обеспеченные гарантии». При этом в меморандуме с самого начала подчеркивается: РМ и ПМР – стороны переговоров.

И дальше документ эту философию равноправия сторон развивает. Сразу в нескольких местах говорится о том, что урегулирование должно быть только мирным и что Приднестровье и Молдова во взаимных отношениях не будут прибегать к применению силы или угрозы силой. Внимание к этому вопросу понятно: с момента окончания войны на Днестре к тому времени прошло всего пять лет.

Впрочем, и сейчас обстановка такова, что принцип мирного урегулирования желательно все-таки постоянно подтверждать. Это, кстати, и было сделано в Берлинском протоколе 2016 года.

По мнению авторов московского меморандума, урегулирование может быть достигнуто благодаря двум вещам – росту обоюдного доверия, а также политическому диалогу Кишинева и Тирасполя при помощи России, Украины и ОБСЕ. Аналогичных подходов Москва, как мы

знаем, придерживается и сегодня.

Пять из одиннадцати статей документа так или иначе посвящены проблеме гарантий. Авторы меморандума будто предвидели: вопрос о том, как гарантировать уже заключенные договоренности, станет одним из главных и самых трудных. Они предложили здесь двухуровневую систему. С одной стороны, ПМР и РМ сами выступают взаимными гарантами выполнения того, что они подписывают. А с другой - гарантами становились Россия и Украина. С тех пор в местном дипломатическом и журналистском лексиконе и закрепилось это понятие – «страна-гарант».

Наконец, надо сказать о двух ключевых пунктах меморандума. Один из них определяет право Приднестровья самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в экономической, научно-технической и культурной областях. Другой гласит: «Приднестровье принимает участие в осуществлении внешней политики Республики Молдова – субъекта международного права, по вопросам, затрагивающим его интересы. Решение по данным вопросам принимается по согласию сторон».

* * *

В молдо-приднестровском урегулировании можно выделить три опорные точки. Первая – это мирное соглашение от 21 июля 1992 года, после которого в регионе началась миротворческая операция с участием России. С 1994 года появились и первые документы переговорного процесса. Приднестровье и Молдова, в частности, согласовали совместное заявление своих руководителей, а также обращение к Украине с предложением поучаствовать в миротворческой миссии. Было заключено и двустороннее соглашение о поддержании мира и гарантиях безопасности. Кроме того, стороны подписали несколько протокольных решений, касавшихся работы таможенных, почтовых, метрологических и других служб.

Улучшавшаяся атмосфера в переговорном процессе

сделала возможным переход на новый уровень, которым и стал московский меморандум 1997 года. После этого переговоры между Приднестровьем и Молдовой, как уже отмечалось, активизировались. За три года – с 1997 по 2000 г. было подписано 35 различных документов. Среди них, например, такой, как соглашение об организационных основах социально-экономического сотрудничества между ПМР и РМ. Или, скажем, соглашение об основах взаимодействия МВД Молдовы и руководства органов внутренних дел Приднестровья.

Еще 20 различных совместных документов появилось в 2001-2003 годах после прихода к власти молдавской Партии коммунистов и Владимира Воронина. Несмотря на противоречивость последнего, переговоры пришли к «плану Козака», который мог стать третьей и финальной точкой урегулирования. Но не стал. И с того времени переговорный процесс начал, что называется, катиться под откос. Что и продолжается до сих пор.

Как исполняются положения московского меморандума 1997 года сегодня? Приднестровье и Молдова ведут переговоры (или пытаются их вести), но атмосферы доверия нет. И в таких условиях понятно, что нет и системы взаимных гарантий, она работать не может.

При этом институт стран-гарантов тоже жив лишь наполовину. Полноценным гарантом сегодня можно назвать только Россию, а Украина уже больше десяти лет как устранилась от этой роли и превращается во всё более пристрастного игрока, действующего на стороне властей Молдовы. С 2014 года здесь произошло значительное ухудшение.

По-своему трактует Кишинев и право Приднестровья самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контакты в сфере экономики. Устанавливать-то ПМР, по мнению властей РМ, их вроде бы может, но вот приднестровская внешняя торговля всё равно должна «продираться» через молдавские таможенные и другие барьеры.

И, конечно, никак не реализовано право Приднестровья на участие во внешней политике РМ. Это хорошо показала история с парафированием и подписанием соглашения об ассоциации «Молдова–ЕС» в 2013-2014 годах. Сегодня речь не идет даже о гипотетическом механизме такого участия.

Но есть одно достижение, и оно, пожалуй, главное – в регионе сохраняется мир. Хотя в Кишиневе и пытаются периодически подрывать основы миротворческой операции. Последний пример тому – двоякое решение Конституционного суда РМ по поводу российских миротворцев.

Несмотря ни на что, «меморандум Примакова» остается важнейшей вехой на пути молдо-приднестровского урегулирования. Это признал недавно и президент РМ Игорь Додон. И тем молдавским политикам, которые действительно хотят полноценного разрешения конфликта, стоит вернуться не только к духу, но и к букве московского документа 1997 года.

THE MOSCOW MEMORANDUM AFTER TWENTY YEARS

William H. Hill

The author, a retired U.S. diplomat, served two terms as Head of the OSCE Mission to Moldova between 1999 and 2006, USA

The opinions and judgements expressed here are entirely his personal opinions.

On May 8, 1997, Moldovan President Petru Lucinschi and Transdniestrian leader Igor Smirnov signed an agreement which many observers, including the mediators in the Transdniestrian political settlement negotiations, thought would lead to a resolution of the conflict which had split the Republic of Moldova since it gained its independence in August 1991. Formally titled the “Memorandum on the Bases for Normalization of Relations between the Republic of Moldova and Transdniestria,” this document was the culmination of over two years of intensive work by mediators from the OSCE, Ukraine, and the Russian Federation, and in particular the personal involvement of Russian Foreign Minister Yevgeniy Primakov. The Moscow Memorandum seemingly ended a period in the political settlement negotiations in which Chisinau and Tiraspol argued over whether they would be part of the same country, and ostensibly ushered in a new phase in the negotiation process in which the two sides were to reach agreement on the specific conditions under which they would live as parts of that country.

Of course, events did not work out that way. Twenty years later, the right and left banks seem much farther from a resolution of their conflict than they were in the late 1990s. This does not mean that one side or the other failed to observe or implement the agreement that was reached in the Moscow Memorandum, although over the years both Chisinau and Tiraspol have frequently and vituperatively accused the other of failing to carry out this and many other agreements reached in the negotiation process. In essence, the Moscow Memorandum was never a complete or final settlement of the conflict between Moldova and its Transdniestrian region. Instead, this document constituted only agreement on the first important issue in a

series of questions which all needed to be resolved in order to achieve a lasting political settlement.

The heart of the agreement between the two sides in the Moscow Memorandum was the concept of the “common state” (*obshchee gosudarstvo*), a construct which apparently originated with Primakov and which he applied to his conflict resolution efforts not only in Moldova but also in Georgia with its two separatist entities, South Ossetia and Abkhazia. The key sentence of the Memorandum reads as follows: “The Parties shall build their relations in the framework of a common state within the borders of the Moldavian SSR as of January of the year 1990.” The Memorandum contains no further explanation or guidance as to what is meant by the phrase “common state,” which left the concept open to interpretation by the leaders and negotiators from both Chisinau and Tiraspol. Not surprisingly, their interpretations differed widely. The one thing that seemed relatively indisputable from this sentence was that Moldova and Transdniestria were part of the same country.

In this sense, the Moscow Memorandum was a tremendous victory for Chisinau. In September 1990 separatist leaders in Transdniestria declared their region to be a separate constituent republic of the Soviet Union. With the dissolution of the Soviet Union in late 1991 they proclaimed their region to be an independent country, an assertion which was not recognized by a single country anywhere in the world. However, in 1992 Tiraspol authorities successfully resisted attempts by the Moldovan government in Chisinau to assert its authority and physical control over the Transdniestrian region. Many in Chisinau claim this was only because of covert and overt support from Moscow. Whatever the case may be, since mid-1992 Transdniestria enjoyed *de facto* independence, and sought both to maintain this status and to gain recognition from the international community.

From the very beginnings of the conflict authorities in Chisinau maintained that the Transdniestrian region was an

integral part of the Republic of Moldova, and enjoyed the same rights, obligations, and status as all other regions of the country. In large part because of their experience during the Soviet period, many representatives of the Romanian/Moldovan speaking majority on the right bank insisted that the newly independent Moldovan republic should be a unitary state, to ensure the linguistic and other rights of the country's titular nationality.

Following its initial consultations and mediation efforts in 1992-1993, the OSCE reached the conclusion, embodied in Report Number 13 of the OSCE Mission to Moldova from November 1993, that Transdniestria should remain a part of the Republic of Moldova, but should enjoy a special political status which would guarantee the rights of the population of the region. This position was accepted by all of the OSCE's participating states, including fellow mediators Russia and Ukraine. This common position of the mediators was not particularly popular nor easily accepted in either Chisinau or Tiraspol. Indeed, the first years of the political settlement negotiations were devoted precisely to the task of convincing representatives of both banks to accept this general proposition as the general basis for a settlement.

However, there was much more to resolving the conflict than simply consenting to live in the same country. The Moscow Memorandum also contains an explicit commitment from the signatories to undertake negotiation of another document which would more precisely define the nature of the "common state" and the specific relations between Chisinau and Tiraspol: "[This] Document, defining these relations, the status of Transdniestria, shall be based on the principles of mutually agreed decisions, including the division and delegation of competencies, and mutually assured guarantees. The Parties will proceed to the elaboration of this document immediately after the signing of this Memorandum."

In fact, the next six years of the political settlement negotiations were essentially devoted to efforts to fashion and

reach agreement on such a document, which would define the precise status of the Transdnestrian region within the Republic of Moldova and the division of powers between Chisinau and Tiraspol. These negotiations did not go quickly or smoothly, since many representatives of Chisinau and Tiraspol maintained their aspirations respectively to a unitary state or complete independence and international recognition. Many leaders in Chisinau reviled the Memorandum, the idea of the common state, and sought to convince foreign interlocutors that the idea and the Memorandum were meant somehow to continue Moscow's domination over Moldova. Political and business elites in Transdnestria sought to take advantage of the rights to foreign economic and political contacts afforded by the Memorandum without following through on the obligation to negotiate on status within a united Moldova.

Despite numerous difficulties and disagreements, the mediators managed to maintain a relatively common position and common front, which resulted in the achievement of a number of confidence building and cooperative agreements in specific areas between the sides. As political turmoil mounted on the right bank at the turn of the century, the negotiations sputtered, and then halted several times. Once the Party of Communists and Vladimir Voronin won a decisive victory in the February 2001 elections, the negotiations began again in earnest. A spate of agreements was reached between Chisinau and Tiraspol in the spring and summer of 2001, but the process stopped again in September in a dispute over ultimate authority and control over Transdnestria's foreign trade.

The political settlement process was once again renewed in Kiev in July 2002, and Chisinau, Tiraspol, and the three mediators spent the next eighteen months in attempts to reach agreement on Transdnestria's status and a division of powers between the two sides. At least three separate documents were produced, all attempting to resolve the conflict by establishing some sort of federation in Moldova. The "Kiev Document," presented as the talks resumed in 2002, brought great optimism and for a brief

period a settlement seemed near at hand. By autumn 2002 these hopes had faded.

However, in early 2003 President Voronin proposed to Tiraspol to write a new, federal constitution for a united Moldova. Smirnov accepted, a Joint Constitutional Commission was formed, and some agreed articles of a proposed constitution were actually drafted. Both the mediators, led by the OSCE, and the Russian Federation, in a separate bilateral effort conducted by the Deputy Head of the Presidential Administration Dmitri Kozak, produced documents proposing a federal status for the Transdnestrian region and a division of powers between Chisinau and Tiraspol. The Mediators' Document was formally presented in January 2004, although it had been finished some two months earlier. The Kozak Memorandum, proposing an asymmetric federation of Moldova, Transdnestria, and Gagauzia, was actually briefly accepted by both Voronin and Smirnov, although the Moldovan President changed his mind shortly before President Putin was to travel to Chisinau to witness the signing.

Following the drama and acrimony of the failure of the Kozak Memorandum, the negotiation process fell apart in summer 2004. When the negotiations finally resumed in autumn 2005, Moldova's geopolitical orientation had shifted, color revolutions had shaken Georgia and Ukraine, Tiraspol had retreated to a more confrontational stance vis a vis Chisinau, and the U.S. and EU had joined the process as observers. Most important, both sides had abandoned their commitment to "constructing relations within the framework of a common state." Moldova's organic law of summer 2005 unilaterally established many of the conditions of Transdnestria's prospective status and competencies without negotiation or agreement with Tiraspol. The Transdnestrian referendum of autumn 2006 reestablished Tiraspol's overt dedication to independence and international recognition. The sides were not all the way back to square one, but they were close.

When the “five plus two” negotiations resumed after a five-year hiatus in 2011, Chisinau and Tiraspol were discussing practical agreements for managing specific administrative and technical issues between them, such as education, environment, law enforcement, communications, and the like. Since 2011 there have been no discussions in the negotiating process on status. Indeed, status has not really been addressed in the talks since 2004.

In retrospect, the Moscow Memorandum ushered in a roughly seven-year period in the Transdniestrian settlement process in which the talks actually dealt with the fundamental issues which might resolve the conflict – Transdniestria’s status and competencies within a united Moldova. The Moscow Memorandum did not resolve these issues – it was, rather, simply an agreement to negotiate seriously about them. However much it may have been misrepresented or reviled, the “common state” in essence signified agreement that Moldova and Transdniestria are parts of one country, irrespective of what that country ultimately might look like.

Agreement between Chisinau and Tiraspol on this basic point was lost during 2005-2006, and it has never really been restored. Individual participants in the five plus two negotiations may assert that their position on the terms of a settlement has not changed, but overall that talks are back to a position similar to that of the mid-1990s, before the Moscow Memorandum was agreed. Despite periodic efforts by Chisinau and various mediators and observers, discussion of status in the five plus two has proved elusive, and the talks have remained on the practical and technical level.

The statement adopted at the recent Hamburg OSCE Ministerial Council meeting may represent some change in this situation. The OSCE participating states, including mediators Russia and Ukraine, and the observers (the U.S. and the EU), expressed: “...their strong resolve to attain a comprehensive, peaceful and sustainable settlement of the Transdniestrian conflict

based on the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Moldova within its internationally recognized borders with a special status for Transdniestria that fully guarantees the human, political, economic and social rights of its population.”

The Hamburg statement represents agreement among all participants in the five plus two except Tiraspol on the basic approach which led to agreement in the Moscow Memorandum that the two sides are part of one state. Given the geopolitical changes that have taken place in Europe over the past twenty years, the Hamburg document appears a significant achievement. It is as yet unclear whether agreement at Hamburg to reiterate these basic principles and this approach will result in further agreements or progress. However, just as the Moscow Memorandum was a necessary precondition for discussion of status between Chisinau and Tiraspol, consensus on the principles reflected at Hamburg is a necessary, and therefore welcome step toward any serious discussion of the key issues that remain essential to ultimate resolution of the Transdniestrian question.

УРОКИ МОСКОВСКОГО МЕМОРАНДУМА 1997 ГОДА О НОРМАЛИЗАЦИИ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ МОЛДАВИЕЙ И ПМР

Губарев С.Н. Посол по особым поручениям РФ, Россия

Текст доклада посла по особым поручениям МИД РФ Сергея Губарева на прошедшем в Тирасполе международном круглом столе, посвященном 15-летию Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. Текст опубликован 23 мая 2012 года [1].

Московский меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем (к истории выработки базовых документов урегулирования)

2012 год - год юбилеев и памятных дат. Это и 200-летие Отечественной войны 1812 года, и 770 лет Ледовому побоищу, и 400 лет с момента освобождения Москвы ополчением Минина и Пожарского. Среди этих дат достойное место отведено и 15-летию такого значимого документа, как Московский меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. Ценность этого документа вновь подтверждает то, что особое место в российско-молдавском политическом диалоге занимало и продолжает занимать все, что связано с урегулированием приднестровского конфликта, в котором современной России принадлежит ответственная роль.

Как известно, молодое молдавское государство не справилось на раннем этапе своего становления с задачами утверждения в унаследованных от Молдавской ССР границах суверенитета и гражданского мира. Дорвавшиеся до власти шовинисты, действуя обычными для этой категории политиков методами демагогии, провокаций и запугивания, ставя во главу угла объединение с Румынией и пренебрегая интересами исторически разнородного по этническому, социальному

составу и геополитической ориентации населения толкнули страну на грань катастрофы.

Последствия событий осени 1991 - весны 1992 года трагичны, раны вооруженного противостояния до сих пор не залечены, хотя вооруженную фазу конфликта довольно быстро удалось остановить.

После заключения президентами Российской Федерации и Республики Молдова 21 июня 1992 года Соглашения о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова он перешел из «горячей» стадии в русло разрешения мирными средствами. Был учрежден уникальный формат миротворческого механизма с участием молдавского и приднестровского контингентов, военнослужащих России (наблюдатели от Украины были приглашены позже). С этим мандатом миротворцы по сей день обеспечивают во вверенной им Зоне безопасности стабильность и необходимые условия для переговорного процесса.

Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем, подписанный в нашей столице 8 мая 1997 года, стал первой главой политического урегулирования проблемы. Он зафиксировал и ввел в оборот целый ряд понятий и обязательств, определяющих взаимодействие сторон конфликта, посредников в переговорном процессе и международные нормы развития отношений в регионе. Но главное, на тот момент, состояло в том, что Меморандум конкретизировал цель урегулирования.

Когда сегодня принцип равенства сторон конфликта в переговорном процессе ставится под вопрос, можно с полным основанием спросить «сомневающихся»: а на каком ином основании мог быть выработан и подписан на уровне лидеров сторон конфликта Меморандум, скрепленный подписями президентов Российской Федерации и Украины, действующего председателя ОБСЕ и депонированный затем в качестве официального документа в ООН и ОБСЕ?

Ведь в нем помимо самого термина «стороны» фигурируют понятия гарантируемых Республикой Молдова и Приднестровьем «государственно-правовых отношений», «взаимно согласованных решений» на пути к «разграничению полномочий» и «общему государству». Равноправный статус сторон подчеркивается по всему тексту Меморандума. Именно в качестве равных они приветствовали готовность Российской Федерации и Украины стать гарантами соблюдения взаимных договоренностей.

Динамика предшествовавших появлению Московского меморандума переговоров, последовательность работы по урегулированию, впечатляет сама по себе. Когда в январе 1993 года началась экспертная работа по конструированию смысловых блоков в здание урегулирования, «генеральный проект» еще не был до конца ясен. Поначалу речь шла только о фиксации исходных позиций. Кишинев соглашался с созданием на Левобережье Днестра в составе Республики Молдова административно-территориальной единицы с особым статусом. Тирасполю же решение виделось исключительно как конфедерация, в которую вошли бы Молдова и Приднестровская Молдавская Республика.

Общим было признание необходимости соблюдения норм международного права, отказа от применения силы, уважения прав человека.

Плотные контакты логически вывели стороны на понимание необходимости ориентироваться в качестве стержня политического урегулирования на концепцию особого статуса Приднестровья в составе Республики Молдова.

Широкая автономия для региона, обсуждение которой с участием российских посредников началось сразу после прошедших в Молдавии парламентских выборов в марте 1994 года, виделась в закреплении ключевого для Кишинева положения о территориальной целостности страны и нахождении прагматического варианта реализации государственности Приднестровья.

С учетом высокого уровня недоверия сторон конфликта друг к другу алгоритм выработки решения включал согласование взаимных гарантий. Наметилась переговорная структура в формате назначенных президентами полномочных представителей во главе переговорных групп для связи с министерствами и ведомствами обеих сторон. Ключевые договоренности оформлялись на президентском уровне, а когда требовалось, то и при участии с молдавской стороны руководящего «триумvirата»: президента, премьера, спикера парламента.

Заявлением руководителей Молдовы и Приднестровья от 28 апреля 1994 года было положено начало выработке договоренностей о снятии «болевых точек», препятствующих нормальному осуществлению хозяйственно-экономических и социально-культурных связей. Отдельно констатировалась потребность в системе гарантий выполнения согласованных обязательств.

По мере повышения дееспособности переговорного процесса приходило в движение и выполнение договоренностей на чувствительных направлениях сотрудничества, таких как правоохранительная сфера, денежно-кредитная политика, таможенные вопросы, образование, выработка правовых инструментов реализации принимаемых решений. Политическая совместимость давалась сторонам непросто. Периодически Москве совместно с партнерами в переговорном процессе от ОБСЕ приходилось удерживать стороны от разрыва, прилагать усилия к возвращению контактов в конструктивное русло. Обмен посланиями, целевые встречи президентов Б.Н. Ельцина и М.Снегура, приглашения в Москву приднестровского лидера осуществлялись регулярно.

В числе внешних факторов, воздействовавших на процесс, позитивную роль играло последовательное продвижение переговоров о сроках вывода 14-й Армии.

Добросовестно следуя линии на утверждение

на европейском континенте и в мире в целом новой философии сотрудничества и преодоления разделительных линий «холодной войны», уважая суверенную волю партнеров, российское руководство с самого начала однозначно заявляло о намерении вывести войска с молдавской территории. Однако, одновременно существовало и понимание, что Приднестровье не готово принять никаких иных гарантий своей безопасности и прав кроме присутствия российских миротворцев.

На такой основе руководители Российской Федерации и Республики Молдова договорились, что процесс будет синхронизирован с политическим урегулированием вокруг Приднестровья, комплекс военных вопросов будет решаться в спокойной обстановке.

Это легло в основу договоренностей октября 1994 года о правовом статусе, порядке и сроках вывода воинских формирований Российской Федерации, временно находящихся на территории Республики Молдова. Хотя межправительственное соглашение по этому вопросу не было ратифицировано законодательной властью, в реальности обязательства транспарентно выполнялись.

На закономерный вопрос, проявлялась ли уже тогда и влияла ли на формирование основы урегулирования геополитика, следует ответить утвердительно. На подходах руководства Молдавии, несомненно, сказывалось осязаемое влияние прорумынского крыла на политической сцене. Но в расчет не могли не приниматься и приоритеты утверждения связей на восточном направлении. Они обеспечивали реальный доступ молдавской продукции на традиционные рынки сбыта, получение углеводородного сырья из России по ценам существенно ниже мировых.

Характерно, что руководство Румынии в момент, когда в молдавском Парламенте готовились к утверждению акты участия страны в СНГ, недвусмысленно предложило компенсировать Кишиневу потери, если он переориентирует экономику строго на Запад. Кредитные линии МВФ и европейских банков также были широко

открыты для Молдавии без оглядки на то, что их использование было неэффективным.

На таком фоне в российском руководстве присутствовала твердая убежденность в необходимости стимулировать переговоры по приднестровской проблеме, помочь преодолеть состояние «холодного мира», ориентировать парадигму развития Молдавии по вектору укрепления суверенитета, убедить приднестровское руководство в возможности обеспечить интересы своего народа.

Прорывом в переговорах по выработке Меморандума стало подписание в Тирасполе 5 июля 1995 года Соглашения о поддержании мира и гарантиях безопасности между Республикой Молдова и Приднестровьем. Оно состояло из трех элементов: это обязательство не применять во взаимных отношениях силу, политическое, экономическое давление; это заявленное намерение воздерживаться от участия на двусторонней или многосторонней основе в союзах, блоках и организациях, направленных против одной из сторон; это обращение к Российской Федерации, Украине и ОБСЕ стать гарантами в соблюдении этого соглашения.

Выработку этого документа можно в определенной степени рассматривать уже как опорную конструкцию будущего Меморандума. Он стал правовым основанием и для дальнейшего украинского сопосредничества («участия в миротворческом процессе по урегулированию конфликта»).

Подвижкой в подходах приднестровцев стала готовность в продвижении к государственности добиваться если не конфедерации то, как минимум, «ассоциированного» с Республикой Молдова государственного образования в формате автономной республики, функционирующего на основе разграничения компетенций.

Важный импульс урегулированию дало совместное заявление президентов России, Республики Молдова и Украины в Москве 19 января 1996 года. Б.Н.Ельцин,

М.Снегур и Л.Д.Кучма высоко оценили достижения переговорного процесса, высказались за его преемственность и подчеркнули ответственность Кишинева и Тирасполя за выработку решения с учетом приднестровской специфики, традиций и интересов этого региона. Основой для этого они полагали «согласование и подписание документа, определяющего особый статус Приднестровья как составной части единой и территориально целостной Республики Молдова». Руководители России и Украины выразили готовность стать государствами-гарантами соблюдения положений таких договоренностей, как условия обеспечения мира и стабильности в этом регионе Европы. Протокол согласованных молдаванами и приднестровцами на высшем уровне вопросов от 11 марта 1996 года зафиксировал, наконец, право Приднестровья на принятие Основного закона, законов и нормативных актов, собственной символики, использование в качестве официальных молдавского, украинского и русского языков, что приближало стороны к выработке формулы для региона, как государственно-территориального образования. Впервые подтверждалось его право на самостоятельное установление и поддержание международных контактов в экономике, научно-технической и культурной областях, готовность открыть друг для друга информационное пространство.

Позднее в результате длительных упорных дискуссий стало возможным появление компромиссных для сторон вариантов подхода к определению статуса в плоскости «общего/единого государства в рамках международно признанных границ Республики Молдова», выстроилась структура целевого документа.

Серьезные усилия в ходе работы пришлось приложить для того, чтобы нацелить приднестровскую сторону на необходимость продолжения переговорного процесса и после того, как Меморандум будет подписан. Попытки заузить договоренности Меморандума и рассматривать его лишь как документ, «закладывающий

основы межгосударственных отношений», встретили решительные возражения сопосредников.

На самом последнем этапе подготовки документа к подписанию в Меморандум была включена статья, в соответствии с которой стороны подтвердили намерение «строить отношения в рамках общего государства в границах Молдавской ССР на январь 1990 года». Подписание сопровождалось Совместным заявлением президентов Российской Федерации и Украины при участии Действующего Председателя ОБСЕ, в котором было зафиксировано, что положения Меморандума не будут трактоваться и применяться в противоречии с существующими нормами международного права, подтверждались суверенитет и территориальная целостность Республики Молдова. Понимание сторонами и посредниками Московского Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем именно как базы для продолжения посреднических усилий Российской Федерации, Украины и ОБСЕ в достижении прочной и всеобъемлющей нормализации между сторонами конфликта позволяет говорить о его значении в качестве импульса для окончательного урегулирования отношений обеих сторон.

Переговорные усилия, последовавшие вслед за этим и получившие воплощение в проектах федеративной конституционной модели всеобъемлющего урегулирования приднестровского конфликта, наглядно подтвердили органичную целостность и фундаментальный характер заложенных в конструкцию Меморандума идей...

Быстрое течение времени, сложные сплетения интересов в регионе, бурные перипетии переговоров и попятные движения от договоренностей стирают из памяти многие детали, рассеивают внимание к факторам, которые определяли поле компромисса середины девяностых годов.

Поэтому, справедливости ради, оглядываясь назад,

следует сказать, что планка Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем вряд ли оказалась бы столь высокой, если бы не твердая, выглядевшая порою «железобетонной» позиция, которую сторонам приходилось отстаивать в сложнейших условиях. Но и государственную волю политиков с обеих сторон в поиске выхода из «тупиков» трудно отрицать.

Нельзя забывать, что приднестровская «команда» переговорщиков, пройдя через все обвинения в «сепаратизме», «марионеточном характере режима», смогла представить интересы региона как целостности, имеющей право на самоопределение.

Не соглашаясь в целом ряде моментов с Кишиневом и Тирасполем, открыто оппонировав конъюнктурным поворотам в их позициях, настаивая на реализме и гибкости, российские сопосредники во всех «внутренних» документах того времени докладывая ситуацию и предложения для руководства страны подчеркивали, что основой жизнеспособного решения приднестровского конфликта может быть только прямая, на равных договоренность сторон конфликта. Причем на основе компромисса, а не «победы» одной стороны над другой.

Нам достаточно ясны элементы этого компромисса:

- В рамках территориально целостной и суверенной Молдавии Приднестровью должен быть предоставлен особый надежно гарантированный статус. Жизнеспособной, всеобъемлющей договоренность сторон конфликта может стать только в том случае, если она будет выработана при уважении и соблюдении самобытности Приднестровья во всех аспектах.

- Нейтралитет Молдавии и безусловное уважение прав всех проживающих на ее территории национальностей должны стать вкладом в архитектуру безопасности современной Европы.

- Модель урегулирования должна отвечать европейской политической культуре (в переговорном процессе за 20 лет сформирован богатый фонд

предложений на этот счет).

Не приходится сомневаться, что сделанный с позиций признания преимущества переговорного процесса и выработанных в нем документов анализ сегодняшних задач на этом направлении позволит участникам проходящих на разных площадках политических консультаций и возобновленных на официальном уровне переговоров объективно определиться с теми препятствиями, которые удерживают стороны конфликта на диаметрально расходящихся позициях.

Сдвинуться в стратегическом планировании по обе стороны Днестра с «мертвой точки» к реальным политическим оценкам в интересах всеобъемлющего политического урегулирования - сложнейшая, но, как показывает история переговоров процесса, решаемая задача.

ЛИТЕРАТУРА

1. Текст доклада посла по особым поручениям МИД РФ Сергея Губарева на прошедшем в Тирасполе международном круглом столе, посвященном 15-летию Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем [Электронный ресурс] // ИА REGNUM 23 мая 2012 года. URL: <https://regnum.ru/news/polit/1534138.html>

МЕМОРАНДУМ ОБ ОСНОВАХ НОРМАЛИЗАЦИИ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ РЕСПУБЛИКОЙ МОЛДОВА И ПРИДНЕСТРОВЬЕМ (МОСКВА, 8 МАЯ 1997 Г.)

Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем, (Москва, 8 мая 1997 г.)

Руководство Республики Молдова и Приднестровья, именуемые в дальнейшем сторонами, исходя из необходимости скорейшего и полного урегулирования отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем исключительно мирными, политическими средствами;

подтверждая приверженность принципам ООН, ОБСЕ и общепризнанным нормам международного права, а также договоренностям, ранее достигнутым между Республикой Молдова и Приднестровьем;

сознавая ответственность за обеспечение гражданского мира, межнационального согласия, укрепление стабильности и безопасности в данном регионе Европы;

придавая первостепенное значение реализации основных прав и свобод человека, независимо от национальной принадлежности, вероисповедания, политических убеждений, места жительства и иных различий;

считая, что объединение их духовных и материальных ресурсов ускорит решение общих экономических и социальных проблем и откроет перспективу построения совместными усилиями современного процветающего общества;

при посредничестве Российской Федерации, Украины и Миссии ОБСЕ, договорились о нижеследующем:

1. Стороны подтверждают свои обязательства не прибегать во взаимных отношениях к применению силы или угрозы силой. Любые разногласия будут решаться исключительно мирными средствами, путем переговоров и консультаций при содействии и посредничестве Российской Федерации и Украины, как стран-гарантов выполнения достигнутых договоренностей, ОБСЕ и при

содействии СНГ.

2. Стороны будут продолжать становление между ними государственно-правовых отношений.

Документ, определяющий отношения, статус Приднестровья, будет основываться на принципах взаимно согласованных решений, включая разграничение и делегирование полномочий, и взаимно обеспеченных гарантий.

К разработке данного документа стороны приступят сразу же после подписания настоящего Меморандума с учетом всех ранее достигнутых принципиальных договоренностей, в том числе достигнутых 17 июня 1996 года.

3. Приднестровье принимает участие в осуществлении внешней политики Республики Молдова - субъекта международного права, по вопросам, затрагивающим его интересы. Решение по данным вопросам принимается по согласию сторон.

Приднестровье имеет право самостоятельно устанавливать и поддерживать международные контракты в экономической, научно-технической и культурной областях, а в других областях - по согласию сторон.

4. Стороны обращаются к Российской Федерации, Украине и ОБСЕ с просьбой о продолжении их посреднических усилий в достижении прочной и всеобъемлющей нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем.

5. Республика Молдова и Приднестровье становятся взаимными гарантами полной и безусловной реализации договоренностей об отношениях между ними.

6. Стороны приветствуют заявление Российской Федерации и Украины об их готовности стать государствами-гарантами соблюдения положений определенного соответствующими документами статуса Приднестровья и договоренностей, зафиксированных в настоящем Меморандуме.

7. Стороны обращаются в ОБСЕ с просьбой

продолжить содействие соблюдению договоренностей между ними.

8. Стороны заявляют о необходимости выработки механизма гарантий всеми участниками переговорного процесса.

9. Стороны подтверждают, что действия по поддержанию мира, осуществляемые Совместными миротворческими силами в зоне безопасности в соответствии с соглашением между президентами Республики Молдова и Российской Федерации от 21 июля 1992 года «О принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова», будут продолжены.

10. В случае нарушения достигнутых договоренностей стороны вправе обратиться к гарантам для проведения консультаций с целью принятия мер по нормализации ситуации.

11. Стороны строят свои отношения в рамках общего государства в границах Молдавской ССР на январь 1990 г.

За Республику Молдова
/подпись/

За Приднестровье
/подпись/

от государств-гарантов:

За Российскую Федерацию
/подпись/

За Украину
/подпись/

в присутствии Действующего Председателя ОБСЕ
/подпись/

ЛИТЕРАТУРА

Переговорный процесс между Приднестровской Молдавской Республикой и Республикой Молдова в документах / Под общ. Ред. В.В. Ястребчака. [на рус., англ. И нем. яз] – Бендеры: Полиграфист, 2011. С. 38-39.

**ВЕСТНИК ТИРАСПОЛЬСКОЙ ШКОЛЫ
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

май № 4/2017

«Опыт и перспективы. 20 лет Меморандуму об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем».

Учредитель и издатель - Тираспольская школа политических исследований (Приднестровье) при поддержке Фонда «Развитие международного экспертно – аналитического сотрудничества в сфере экономики» (г. Москва, Российская Федерация).

Адрес редакции: г. Тирасполь, ул. 25 Октября 104. Тел. (777) 11831.
<http://edinstvopmr.ru>, e-mail: pmr21@mail.ru

Главный редактор: Дирун А. В.

Компьютерная верстка: Надеждина Ю. С.