УДК 327.56

Нина ШЕВЧУК¹

ОСОБЕННОСТИ ПОДКЛЮЧЕНИЯ ЕС К ПЕРЕГОВОРНОМУ ПРОЦЕССУ ПО ПРИДНЕСТРОВСКОМУ УРЕГУЛИРОВАНИЮ (1994 – 2005)

Статья поступила в редакцию 12.04.2021

Аннотация. В статье проанализировано участие ЕС в урегулировании конфликта в Приднестровье за период с начала переговорного процесса в 1994 г. до обретения Евросоюзом статуса наблюдателя за ходом переговоров в 2005 г. На историческом материале автор показывает, как эволюционировало европейское посредничество, использующее политико-экономические инструменты активней, чем методы традиционной дипломатии. Особое внимание сосредоточено на методах, примененных ЕС еще до официального подключения к переговорам, включая введение санкций в отношении руководства Приднестровья. В статье раскрыта суть института наблюдателя за ходом переговоров на примере участия ЕС в переговорах в формате «5+2». Показано, что субстантивно внешние участники переговоров по приднестровскому урегулированию равны, несмотря на сохраняющуюся разность их официального статуса. Сделан вывод о том, что европеизация приднестровского урегулирования не смогла активизировать переговорный процесс и повысить его продуктивность, но позволила ЕС апробировать новые механизмы урегулирования международных конфликтов и укрепить свои позиции в регионе, который остается зоной геополитического противостояния России и Запада.

Ключевые слова: Приднестровье, ЕС, переговорный процесс, посредничество, наблюдатель, урегулирование конфликтов, санкции, дипломатия принуждения.

Европейский союз является участником многостороннего переговорного формата по приднестровскому урегулированию уже более пятнадцати лет. К моменту подключения ЕС к переговорам, несмотря на накопленный внушительный опыт миротворчества, посредничества и дипломатического участия в урегулировании международных конфликтов, еще не было сформировано единых подходов. Тем не

© **Шевчук Нина Викторовна** – к.полит.н., ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории стратегии, территориального развития и качества жизни, доцент кафедры международных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления. **Адрес:** 199178, Россия, Санкт-Петербург, Средний проспект В.О., 57/43. **E-mail:** shevchuk-nv@ranepa.ru

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32021106116>

менее прямое вовлечение ЕС в рамках Контактной группы по бывшей Югославии или в Квартете по ближневосточному урегулированию дало возможность апробировать определенный набор политико-экономических инструментов, дополняющих традиционный инструментарий внешней политики государств-членов ЕС в вопросах предупреждения и разрешения конфликтов. Активное включение ЕС в приднестровское урегулирование развивало этот опыт и, с одной стороны, оголяло слабые стороны европейской медиации – неповоротливость его руководящих органов, несоответствие сил и средств, выделяемых разными членами Евросоюза, недостатки координации [Европейский союз... 2011: 22], – с другой стороны, позволяло эволюционировать европейской политике посредничества.

ЕС в той или иной степени был вовлечен в урегулирование приднестровского конфликта одновременно с расширением Союза, а значит – с приближением конфликта к его границам [Beyer, Wolf, 2016: 340], напрямую он подключился к переговорам только в 2005 г., вместе с США. Это произошло спустя десять лет после того, как в 1995 г. стороны конфликта заключили прямое молдавско-приднестровское соглашение о поддержании мира и гарантиях безопасности¹ и обратились к России, Украине и ОБСЕ с просьбой быть гарантами соблюдения договоренностей².

Несмотря, однако, на интернационализированный формат переговоров и значительные усилия международных посредников приблизиться к разрешению этого конфликта не удалось [Штански, 2014: 33]. Хотя и в ЕС, и в России принято относить приднестровский конфликт к наиболее разрешимым из всех на постсоветском пространстве, постоянно возникающие периоды «заморозки» переговоров демонстрируют, что сложившийся переговорный механизм малоэффективен не только в вопросе поиска путей урегулирования, но и для налаживания системного взаимодействия. Политические элиты сторон придерживаются принципиально разных взглядов на модель возможного разрешения проблемы, а интересы вовлеченных внешних игроков серьезно сталкиваются как в контексте данного конфликта, так и во многих аспектах широкой повестки региональной и международной безопасности.

Эволюция участия ЕС в приднестровском урегулировании позволяет наблюдать изменение не только содержания международного посредничества, но и роли внешних акторов, степени их влияния на местные элиты [Шевчук, 2018: 87]. Роль ЕС в регионе конфликта в последние годы существенно возросла. Высказываются мнения о том, что, несмотря на неравномерную динамику своего вовлечения, ЕС стал вторым, наряду с Россией, ключевым внешним актором этого процесса [Троицкий, 2016: 39].

Складывающийся вокруг Приднестровья международный контекст актуализирует исследования процесса подключения ЕС к формату «5+2», а также выявление

¹ Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова 1992 года. Официальный сайт МИД ПМР. URL: http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1992/согл%20о%20принципах%20мирного%20урегулирования%2092г.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

² Соглашение о поддержании мира и гарантиях безопасности между Республикой Молдова и Приднестровьем 1995 года. Официальный сайт МИД ПМР. URL: http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1995/согл%20о%20поддержании%20мира%20и%20гарантиях%20безопасности%205%20июля%2095%20г.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

эволюции подходов к приднестровскому урегулированию и особенностей применяемого Евросоюзом инструментария.

Формирование начального этапа вовлечения

Когда в 1994 г. руководители конфликтующих Молдовы и Приднестровья дали старт официальному переговорному процессу¹, урегулирование этого конфликта, как и других на постсоветском пространстве, не значилось в числе приоритетных направлений внешней политики ЕС. Целесообразность прямого подключения к приднестровскому урегулированию в качестве посредника официально не артикулировалась Союзом вплоть до начала двухтысячных.

Вступившее в силу в 1998 г. Соглашение 1994 г. о партнерстве и сотрудничестве ЕС с Молдовой в последней считается важнейшим начальным шагом на пути к евроинтеграции². Документ способствовал включению страны в различные европейские структуры, участию в программах финансовой помощи. Однако запущенные тогда процессы не оказывали видимого влияния на переговоры по приднестровскому урегулированию.

Заметная активизация ЕС начала отчетливо прослеживаться в 2002–2003 гг. Прежде на протяжении почти десяти лет основным оператором как европейских, так и в целом международных усилий на этом направлении выступала ОБСЕ. Однако ее роль сильно ослабла, и переломным в этом смысле оказался 2003 год.

Так, ОБСЕ стала объектом серьезной критики на обоих берегах Днестра в связи со срывом подписания так называемого «Плана Козака». Позже представители ближайшего окружения молдавского президента Владимира Воронина обнародовали признание определяющего значения позиции ЕС и США, без поддержки которых глава Молдовы оказался не готов к подписанию Соглашения³. В 2003 г. ОБСЕ фактически «приняла удар» на себя, объявив накануне подписания документа об отсутствии консенсуса среди государств–участников ОБСЕ и отказавшись поддержать этот план урегулирования⁴. После этого роль ОБСЕ как структуры, имевшей ранее в переговорах позиции, сопоставимые с российскими, стала сводиться к организации серии контактов на экспертном уровне, а также экспертной и мониторинговой помощи по утилизации и выводу отдельных видов российского вооружения из зоны конфликта. Деятельность официального пятистороннего переговорного

¹ Заявление руководителей Молдовы и Приднестровья 1994 г. Официальный сайт МИД ПМР. URL: http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1994/заявление%20руководителей%20Молдовы%20и%20Приднестровья%2028.04.94.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

² Relațiile RM-UE / Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. Официальный сайт Министерства иностранных дел и европейской интеграции РМ. URL: <https://www.mfa.gov.md/ro/content/mandat> (дата обращения: 5.07.2020)

³ Интервью советника президента РМ М. Ткачука. Газета "Коммерсантъ" № 227 от 02.12.2005 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/631793> (дата обращения: 05.07.2020)

⁴ ОБСЕ не одобряет русский план для Молдовы. OSCE Press releases. – 2003. – 24 ноября.

формата по Приднестровью – «Постоянного совещания» («3+2»)¹, в котором ОБСЕ играла роль посредника и организатора заседаний, была приостановлена.

Близившееся расширение ЕС приближало конфликт к его границам, что актуализировало необходимость содействия урегулированию. В 2003 г. деятельность Евросоюза на молдавско-приднестровском направлении ознаменовалась рядом жестких инициатив.

Санкции против Приднестровья

10 февраля 2003 г., то есть еще до согласования и парафирования «Плана Козака», молдавский президент выдвинул инициативу о федерализации страны. Предложение неожиданно поддержали не только все посредники, но и Приднестровье [Штански: 2012, 103]. Проект Воронина развивал ранее отвергнутый молдавской стороной так называемый Киевский документ², разработанный совместно Россией и Украиной и предполагавший построение договорной федерации.

Повторное вынесение такой идеи на обсуждение в переговорах внушало большой оптимизм, ведь молдавский документ содержал немало положений, неоднократно выдвигавшихся Тирасполем. В их числе – и право Приднестровья на самоопределение в случае изменения международного статуса Молдовы, и так называемые «языковые гарантии». Предложение было конструктивно воспринято политическими представителями конфликтующих сторон³ и посредниками урегулирования. Последние решили совместно представить доклад на Постоянном совете ОБСЕ и предложили создать совместную комиссию для разработки конституции федеративного государства, указав на «необходимость учета существующего европейского опыта федеративного строительства»⁴.

¹ Действующий на тот момент пятисторонний формат «3+2» был учрежден 20 февраля 2002 г. в Братиславе, где политические представители Молдовы, Приднестровья, России, Украины и ОБСЕ подписали решение «Об организации переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» и создали формат «Постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию». В документах переговорного процесса нередко используется сокращенное название «Постоянное совещание». См., например: Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2002/2002-02-20-\(Ru\)-Об%20организации%20переговорного%20процесса%20по%20приднестровскому%20урегулированию.pdf](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2002/2002-02-20-(Ru)-Об%20организации%20переговорного%20процесса%20по%20приднестровскому%20урегулированию.pdf) (дата обращения: 15.06.2020)

² Декларация о намерениях 2002 г. Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2002/2002-12-05%20\(Ru\)-Декларация%20о%20намерениях.pdf](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2002/2002-12-05%20(Ru)-Декларация%20о%20намерениях.pdf) (дата обращения: 15.06.2020)

³ Двусторонний протокол встречи представителей по политическим вопросам от Республики Молдова и Приднестровья, 11 февраля 2003 г. Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2003/2003-02-11-\(Ru\)-Кишинев-Двусторонний%20протокол%20встречи%20представителей%20по%20полит.%20вопросам%20от%20РМ%20и%20ПМР.pdf](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2003/2003-02-11-(Ru)-Кишинев-Двусторонний%20протокол%20встречи%20представителей%20по%20полит.%20вопросам%20от%20РМ%20и%20ПМР.pdf) (дата обращения: 15.06.2020)

⁴ Протокол встречи посредников в приднестровском урегулировании от ОБСЕ, Российской Федерации и Украины, 26 февраля 2003 г. Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2003/2003-02-26-\(Ru\)-Кишинев-](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2003/2003-02-26-(Ru)-Кишинев-)

На этом фоне громом среди ясного неба стало принятое в ЕС 27 февраля 2003 г. решение о введении Евросоюзом санкций в отношении приднестровских лидеров. ЕС заявил, что его адресные ограничения в форме запрета членам приднестровского руководства на поездки направлены на поддержку более активного участия ЕС в политическом процессе и должны простимулировать попавших под санкции лиц к сотрудничеству в целях содействия политическому урегулированию конфликта. Возможность же пересмотра таких санкций увязывалась с оценкой шагов, предпринятых руководством Приднестровья для достижения существенного прогресса в переговорах¹. В экспертных кругах санкции характеризовали, скорее, как действия, призванные «преодолеть сопротивление представителей приднестровских властных структур выводу российских войск» [Штански, 2012: 170]. Это практически повторяло содержание молдавской инициативы о санкциях в отношении Приднестровья, которую еще в 2000 г. отверг Постоянный совет ОБСЕ и которая не нашла поддержки у американской стороны, несмотря на обсуждение вопроса на встрече «Воронин–Буш» [Штански, 2012:104].

Такое проявление дипломатии принуждения породило серьезное недоверие приднестровской стороны к ЕС как к возможному посреднику в урегулировании. Санкции стали одновременно и «объявлением войны» Приднестровью, и сигналом о намерении ЕС стать активным участником политического противостояния вокруг конфликта [Михайлов, 2013: 62]. Следует отметить, что ЕС, вопреки встречающимся в экспертной среде заблуждениям², и по сей день не отказался от этих санкций, а лишь обнулil прилагающийся к решению список лиц. При этом формально санкции продлеваются ежегодно³, и, таким образом, Евросоюз сохраняет апробированный инструмент.

Заметной европейской инициативой стало и направление в Кишинев и Тирасполь экспертов Венецианской комиссии для оказания методологической помощи в разработке проекта конституции общего федеративного государства. Так ЕС ответил на уже упомянутое выше совместное заявление посредников урегулирования от 26 февраля 2003 г. об учете европейского опыта федеративного строительства при выработ-

Протокол%20встречи%20посредников%20в%20приднестр.%20урег-
ии%20от%20ОБСЕ,%20РФ%20и%20Укр.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

¹ Council Common Position 2003/139/CFSP of 27 February 2003 concerning restrictive measures against the leadership of the Transnistrian region of the Moldovan Republic URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32003E0139> (дата обращения: 15.06.2020)

² См., например, утверждение об отмене указанных санкций в статье Милитоняна А.С. [Милитонян, 2019: 114].

³ См., например, документ о продлении санкций на 2020: Declaration by the High Representative on behalf of the EU on the alignment of certain countries concerning restrictive measures against the leadership of the Transnistrian region of the Republic of Moldova, On 24 October 2019, the Council adopted Decision (CFSP) 2019/1789 URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/11/28/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-alignment-of-certain-countries-concerning-restrictive-measures-against-the-leadership-of-the-transnistrian-region-of-the-republic-of-moldova/> (дата обращения: 15.06.2020)

ке конституционных решений для будущего общего государства. Однако работа Совместной конституционной комиссии длилась недолго и быстро зашла в тупик.

Тогда же, весной 2003 г. была провозглашена Европейская политика соседства, в контексте которой декларировалось стремление ЕС играть более активную роль в урегулировании конфликта в Приднестровье, включая применение финансовых инструментов для постконфликтного восстановления¹.

Институционализация участия в переговорном процессе

Следующим важным шагом стало официальное включение ЕС в переговорный процесс. Первоначально идея о расширении переговорного формата была озвучена Молдовой, которая разработала инициативу «Пакт стабильности и безопасности для Республики Молдова» и предложила переформатировать переговорный процесс так, чтобы исключить из него Приднестровье, а к посредникам (России и Украине) присоединить Румынию, ЕС и США. К слову, и в Румынии, и в ЕС на экспертном уровне активно продвигались идеи о том, что формат «3+2» исчерпал себя, а значит, есть смысл в уравнивании позиций сторон путем подключения к переговорам ЕС [Popescu, 2016].

Молдавский проект, представленный посредникам пятистороннего формата как многосторонний компромисс между Россией, США, ЕС, Румынией и Украиной, не нашел поддержки Украины и России. По словам украинского дипломата Александра Чалого – в тот период посла Украины в Румынии – украинская позиция объяснялась нежеланием видеть за столом переговоров Румынию, отсутствие которой при этом могло быть компенсировано участием ЕС².

О намерениях ЕС по формализации вовлечения в процесс урегулирования в некоторой степени сигнализировал доклад экспертов МГПК³, а также «План действий ЕС – РМ»⁴. Так, доклад представлял собой, по сути, научно-экспертное обоснование подключения ЕС к контролю приднестровского сегмента на украинской границе, учреждения специального института международных наблюдателей, а также оказания давления на Украину, используя ее интерес к вступлению в ВТО. Все три пункта этих рекомендаций будут выполнены ЕС в период с 2005 до 2017 г.

¹ Communication from The Commission to The Council and The European Parliament «Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours», Brussels, 11.3.2003. COM (2003) 104 final URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

² Такое мнение А. Чалый высказал в телепрограмме «Полярный мир с Владимиром Рубаном». Выпуск № 4. URL: <https://youtu.be/ivQC2E6s6u0?fbclid=IwAR2Xiee9PFLRgKvopB2l3uooLQCdfU2TAEJTA4b4sMtKW8QKVz36P6sGN-M> (дата обращения: 15.06.2020)

³ Moldova: Regional Tensions over Transdnistria / ICG Europe Report N°157. 2004. URL: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/157-moldova-regional-tensions-over-transdnistria.pdf> (дата обращения: 15.06.2020)

⁴ EU/Moldova action plan URL: https://web.archive.org/web/20070712035306/http://www.delmda.ec.europa.eu/eu_and_moldova/pdf/moldova_enp_ap_en.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

Накануне заседания СМИД ОБСЕ в конце 2004 г. ЕС и США совместно выступили с декларацией, в существенной степени дублировавшей положения ранее упомянутой молдавской инициативы об изменении переговорного формата. Несмотря на отказ России от подписания декларации и, как следствие, непринятие документа Советом министров иностранных дел членов ОБСЕ намерение ЕС и США расширить свое участие и влияние в регионе конфликта негласно стало неотъемлемой частью политической повестки процесса по урегулированию конфликта в Приднестровье.

Официальная институционализация европейского участия в переговорном процессе состоялась в 2005 г. Пожалуй, ключевую роль в этом сыграла Украина, выступившая с инициативой «семи шагов». Документ содержал предложение о включении в переговоры ЕС и США, и, хотя он не был поддержан Молдовой из-за содержащихся в нем идей о проведении в Приднестровье демократических процедур под патронатом международных организаций, все же придал серьезный импульс переговорному процессу. Затем был «План Ющенко». Выгодным этот документ делало то, что в нем присутствовали положения из ранее достигнутых договоренностей, которые не выполнялись в полном объеме. Например, приднестровская сторона была заинтересована в упоминании о праве Приднестровья принимать участие в осуществлении внешней политики Молдовы в вопросах, затрагивающих его интересы, устанавливать и поддерживать внешние контакты в экономической и других областях. Такие права непризнанной республики были ранее скреплены Меморандумом о нормализации отношений 1997 г.¹ Интересам молдавской стороны отвечало включение в инициативу предложения о специальном законе об особом правовом статусе Приднестровья в составе Молдовы.

Именно в этом проекте, частично выгодном для обеих сторон конфликта, США и ЕС была предложена роль наблюдателей в определенных сферах, среди которых: контроль порядка проведения выборов в приднестровский парламент; содействие в подготовке закона об особом правовом статусе Приднестровья как автономного региона Молдовы; участие в работе согласительного комитета по преодолению возможных разногласий в вопросах выполнения или толкования сторонами положений такого закона.

На этой основе ОБСЕ разработала свой проект, и осенью 2005 г. в Одессе очередной раунд консультаций в формате «3+2» завершился подписанием разработанного в ОБСЕ Протокола «Права и обязанности наблюдателей в переговорном процессе» и расширением формата до «5+2»².

¹ Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем 1997 года. Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1997/1997-05-08-\(RU\)Меморандум%20об%20основах%20нормализации%20отношений%20между%20Республикой%20Молдова%20и%20Приднестровьем%20\(Московский%20Меморандум\).pdf](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1997/1997-05-08-(RU)Меморандум%20об%20основах%20нормализации%20отношений%20между%20Республикой%20Молдова%20и%20Приднестровьем%20(Московский%20Меморандум).pdf) (дата обращения: 15.06.2020)

² О встрече посредников от Украины, РФ и ОБСЕ с представителями РМ и Приднестровья, 2005, г. Одесса. Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2005/2005-09-27-\(Ru\)-Одесса-О%20встрече%20посредников%20в%20приднестр.%20урег-](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/2005/2005-09-27-(Ru)-Одесса-О%20встрече%20посредников%20в%20приднестр.%20урег-)

Следует отметить, что до момента подписания проект согласовывался с заинтересованными сторонами. Однако молдавская делегация в составлении итогового документа демонстративно не участвовала, настаивая на подключении ЕС и США к переговорам исключительно как полноправных участников и даже выдвигая ультиматум об отказе участвовать в переговорах без ЕС и США¹.

В Тирасполе же, где раньше такую инициативу называли «форматом давления», теперь говорили о том, что ЕС и США уже и так неофициально участвуют в переговорах, при этом действуют через Молдову или ОБСЕ, что создает противовес российской позиции. Эксперты называли противостояние России и Запада одним из важнейших факторов, который мешает урегулированию процесса². Главный приднестровский переговорщик того времени глава МИД ПМР Валерий Лицкай говорил, что на противостоянии «Россия – Запад» играет Кишинев. Новая конфигурация, по его мнению, создавала возможности для Приднестровья «грамотно сыграть на имевших место противоречиях в отношениях двух крупных игроков – ЕС и США»³. Тирасполь также ссылаясь на негласное принятие Россией расширения переговорного формата для обеспечения транспарентности переговоров и неповторения казуса «Плана Козака», когда несогласованность позиций внешних игроков привела к срыву потенциально выгодного для урегулирования плана⁴. Широко тиражировалось СМИ высказывание приднестровского переговорщика, лучше всего иллюстрирующее ожидания Тирасполя от расширения переговорной конструкции. «Если эти две страны – США и Россия – договорятся на Днестре, то у Молдовы шансов останется примерно столько же, сколько у Индонезии против признания независимости Восточного Тимора», – заявлял приднестровский министр, называя при этом наблюдателей «участниками без права голоса»⁵.

Может сложиться впечатление, что документ 2005 г. о наблюдателях ограничивает их статус, устанавливая право лишь принимать участие во встречах, выступать на них, задавать и отвечать на вопросы, что в целом отвечает распространенным теоретическим представлениям. Ведь принято считать, что, в сравнении с институтом посредничества или оказания «добрых услуг», наблюдатель в наименьшей степени вовлечен в переговоры, а его присутствие скорее направлено на сдерживание сторон конфликта от проявления враждебности и от нарушения ранее достигнутых договоренностей [Лебедева, 1999: 65].

В действительности ограничения, предусмотренные для наблюдателей в «5+2», носят весьма символический характер и делают разницу в статусах внешних участ-

ии%20от%20ОБСЕ,%20РФ%20и%20Укр%20с%20полит.%20представ-
ми%20РМ%20и%20ПМР.pdf (дата обращения: 15.06.2020)

¹ Лицкай по итогам одесской встречи: «Все идет в русло, которое нам ясно и понятно». Сайт ИА «Новости Приднестровья». URL: <https://novostipmr.com/old/2005/ol142-09-05.html> (дата обращения: 15.06.2020)

² Наблюдатели без права голоса: почему официальный Тирасполь согласился на участие Евросоюза и США. Сайт ИА «Новости Приднестровья». URL: <https://novostipmr.com/old/2005/ol08-10-05.html> (дата обращения: 15.06.2020)

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

ников переговоров едва уловимой. Формально наблюдатели не имеют права подписывать документы. На практике это положение они обходят, принимая и подписывая по каждому согласованному сторонами и посредниками переговоров документу отдельное совместное заявление о поддержке. Такие документы не принимались Россией и Приднестровьем, но приобщались к документам переговорного процесса оператором переговоров – ОБСЕ¹. Кроме того, в последние годы наметилась тенденция, когда в условиях то и дело возникающих длительных пауз в переговорах посредники и наблюдатели методом «челночной дипломатии» взаимодействуют со сторонами конфликта, посещая Кишинев и Тирасполь поочередно. В таких случаях Россия, Украина, ОБСЕ, ЕС и США принимают и распространяют общее совместное заявление². Протоколом о статусе наблюдателей также зафиксировано, что они не участвуют в принятии решений. Это положение также малозначительно, поскольку, во-первых, за наблюдателями закрепляется возможность комментировать принятые решения, а во-вторых, анализ большей части документов переговорного процесса фиксирует решение сторон конфликта – Молдовы и Приднестровья. Посредники здесь выступают лишь присутствующими и без конкретизации статуса³. Еще одним ограничением считают отсутствие права наблюдателей созывать встречи и председательствовать на них. Это положение компенсируется прописанным в документе правом инициативы⁴.

Таким образом, субстантивно внешние участники переговоров равны, несмотря на сохраняющуюся церемониальную разность их официального статуса.

¹ См., например: Протокол официального заседания «Постоянного совещания...», подписанный в Берлине в 2016 г., дополненный страницей с подписями наблюдателями – ЕС и США и формулировкой: «Наблюдатели в рамках формата «5+2» – Европейский союз и Соединенные Штаты – поддерживают Протокол раунда формата «5+2», который прошел 2–3 июня в Берлине». URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/244681.pdf> (дата обращения: 15.06.2020)

² См., например: Совместное заявление посредников и наблюдателей Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию в формате «5+2» после визита 12 июля 2019 г. в Кишинев и Тирасполь. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/425588> (дата обращения: 15.06.2020)

³ Определение статуса подписанта как «государство–гарант» встречается лишь в Меморандуме об основах нормализации отношений между РМ и Приднестровьем 1997 г., где подписи представителей от России и Украины равнозначны подписям сторон соглашения, а подпись ОБСЕ обозначена, как «в присутствии». См., например, документ: Официальный сайт МИД ПМР. URL: [http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1997/1997-05-08-\(RU\)-Меморандум%20об%20основах%20нормализации%20отношений%20между%20Республикой%20Молдова%20и%20Приднестровьем%20\(Московский%20Меморандум\).pdf](http://mid.gospmr.org/misc/docs_pproc/1997/1997-05-08-(RU)-Меморандум%20об%20основах%20нормализации%20отношений%20между%20Республикой%20Молдова%20и%20Приднестровьем%20(Московский%20Меморандум).pdf) (дата обращения: 15.06.2020)

⁴ Автор этих строк, участвуя с 2012 по 2015 гг. в переговорах «Постоянного совещания» в качестве Представителя по политическим вопросам от Приднестровья – главы приднестровской делегации, неоднократно являлся свидетелем расширительного толкования представителями ЕС в формате «5+2» права инициативы.

* * *

Участие в переговорах «5+2», а также реализация собственных инициатив в регионе конфликта дали ЕС уникальную возможность оптимизировать свои подходы к медиации и в полной мере использовать потенциал статуса наблюдателя за ходом переговоров. Особенно это заметно в отношениях с Тирасполем. Если раньше в ЕС непризнанное Приднестровье рассматривали сквозь призму неопределенного статуса и как «серую зону», что делало европейскую политику в отношении этого конфликта намного осторожнее, чем, например, позволяли себе США, то теперь ситуация изменилась. В ЕС выработаны действенные и легитимные механизмы вовлечения в урегулирование, в том числе предусматривающие определенный порядок управленческой и финансовой отчетности, что позволяет европейской дипломатии применять тактику кнута и пряника, стимулируя те или иные формы поведения сторон конфликта.

Европеизация приднестровского урегулирования не смогла способствовать активизации переговорного процесса и повышению его продуктивности. Взаимодействие в формате «5+2» по сей день остается малоэффективным. Это во многом связано с тем, что стороны продолжают использовать переговорную площадку как трибуну для выражения и распространения взаимных претензий. Невыполнение достигаемых соглашений закрепляет имитационный характер переговорного процесса. Однако официальное вовлечение ЕС в процесс приднестровского урегулирования, несомненно, позволило данному актору расширить и укрепить свои позиции в регионе конфликта.

Список литературы

Европейский союз и региональные конфликты (2011) Отв. ред. Н.К. Арбатова, А.М. Кокеев. ИМЭМО РАН. Москва, Россия.

Милитонян А.С. (2019) Отношения Евросоюза и Молдовы в контексте приднестровского конфликта. *Теории и проблемы политических исследований*. Том 8. № 6А. С. 110–116. DOI: 10.34670/AR.2020.46.6.10

Михайлов С.А. (2013) Политика Европейского союза в отношении Молдавии и приднестровского урегулирования: институциональный и национальный аспекты. *Проблемы национальной стратегии*. № 2 (17). С. 60–77.

Троицкий Е.Ф. (2016) Политика Европейского союза в отношении приднестровского конфликта (1992–2015 гг.). *Сибирские исторические исследования*. № 3. С. 28–42. DOI: 10.17223/2312461X/13/2

Шевчук Н.В. (2018) Приднестровье и Молдова: европеизация урегулирования. Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы: сборник научных статей. Вып. 2. ИД ВГУ. Воронеж. С. 76–90.

Штански Н.В. (2014) Особенности урегулирования «конфликтов идентичности»: казус Приднестровья. *Международные процессы*, № 1–2. С. 33–50.

Штански Н.В. (2012) Проблемы урегулирования конфликта в Приднестровье. Молдове: международные аспекты: дисс... канд. полит. наук. Москва.

Beyer J., Wolf S. (2016) Linkage and leverage effects on Moldova's Transnistria problem. *East European politics*, Vol. 32., No 3. UK. P. 340.

Popescu N. (2006) The EU and Transnistria. *UNISI Discussion Papers*. 2006. URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/UNIS0606130247A/28143> (дата обращения: 04.09.2017)

References

Beyer J., Wolf S. (2016) Linkage and leverage effects on Moldova's Transnistria problem. *East European politics*, Vol. 32., No 3. UK.

- Yevropeyskiy soyuz i regional'nyye konflikty [The European Union and regional conflicts]* (2011) Otv. red. Arbatova N.K., Kokeyev A.M. IMEMO RAN. Moscow. (in Russ.).
- Militoniy A.S. (2019) Otnosheniya Yevrosoyuza i Moldovy v kontekste pridnestrovskogo konflikta [EU-Moldova relations in the context of the Transnistrian conflict]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy*. Vol. 8. No 6A, pp. 110–116. DOI: 10.34670/AR.2020.46.6.10 (in Russ.).
- Mikhaylov S.A. (2013) Politika Yevropeyskogo soyuza v otnoshenii Moldavii i pridnestrovskogo uregulirovaniya: institutsional'nyy i natsional'nyy aspekty [European Union policy towards Moldova and the Transnistrian settlement: institutional and national aspects]. *Problemy natsional'noy strategii*. No 2 (17), pp. 60–77. (in Russ.).
- Popescu N. (2017) The EU and Transnistria. *UNISI Discussion Papers*. URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/UNIS0606130247A/28143> (accessed: 04.09.2017).
- Troitskiy Ye.F. (2016) Politika Yevropeyskogo soyuza v otnoshenii pridnestrovskogo konflikta (1992–2015 gg.) [European Union policy on the Transnistrian conflict (1992–2015)]. *Sibirskiy istoricheskiy issledovaniya*. No 3, pp. 28–42. (in Russ.).
- Shevchuk N. V. (2018) Pridnestrov'ye i Moldova: yevropeizatsiya uregulirovaniya. [Transnistria and Moldova: Europeanization of the settlement]. *Problemy stran postsovetetskogo prostranstva, Tsentral'noy i Yugo-Vostochnoy Yevropy: sbornik nauchnykh statey*. Vyp. 2. ID VGU. Voronezh, pp. 76–90. (in Russ.).
- Shtanski N. V. (2014) Osobennosti uregulirovaniya «konfliktov identichnosti»: kazus Pridnestrov'ya [Features of the settlement of identity conflicts: case of Transnistria]. *Mezhdunarodnyye protsessy*. No 1–2, pp. 33–50. (in Russ.).
- Shtanski N.V. (2012) Shtanski N.V. (2012) Problemy uregulirovaniya konflikta v Pridnestrov'e [Moldova: mezhdunarodnye aspekty [Problems of conflict settlement in Transnistria/Moldova: international aspects]. *Avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchyonoy stepeni kandidata istoricheskikh nauk*. Moscow. (in Russ.).

Features of EU Involvement in the Negotiation Process on the Transnistrian Settlement (1994–2005)

Received 12.04.2021

Author: Shevchuk N., Candidate of Science (Politics), Leading Researcher at the Research Laboratory for Strategy, Territorial Development and Quality of Life, Associate Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, North-Western Institute of Management. **Address:** Sredny Prospekt V.O., 57/43, Saint Petersburg, Russia, 199178. **E-mail:** shevchuk-nv@ranepa.ru

Abstract. The theme of the article is the EU participation in the transnistrian settlement with an emphasis on its observer status in the 5+2 format. It covers the period from the beginning of the negotiation process in 1994 until the EU gained observer status in 2005. Based on historical material, the author shows how the EU was gradually involved in the Transnistrian settlement process and how European mediation evolved, using political and economic tools more actively than the methods of traditional diplomacy. The author identified factors that affect the EU's interaction with the parties to the conflict and including – Russia. At the same time, the author focused on the tools used by the European Union in the conflict region even before its official involvement in the negotiations, including the introduction of sanctions against the leadership of Transnistria. The article also explores the essence of the institution of observer on the example of the EU participation in the negotiations in the "5+2" format. It is shown that the external participants in the negotiations on the Transnistrian settlement are equal, despite the difference in their official status. The Europeanization of the Transnistrian settlement failed to energize the negotiation process and increase its productivity, but it allowed the European Union to test new mediation tools, optimize approaches to the settlement of a modern international conflict, and strengthen its position in the conflict region, which remains a zone of geopolitical competition between Russia and the West.

Keywords: Transnistria, EU, negotiation process, mediation, observer, conflict resolution, sanctions, coercive diplomacy.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32021106116>