



Центр «Нова Європа»  
Київ



Швеція  
Sverige



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ

*Публікація видана в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.*

*Думки та позиції викладені у цій публікації є позицією автора та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження», Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).*

# Policy Brief

<http://neweurope.org.ua/>  
[info@neweurope.org.ua](mailto:info@neweurope.org.ua)

<https://www.facebook.com/NECUkraine/>  
[https://twitter.com/NEC\\_Ukraine](https://twitter.com/NEC_Ukraine)

Центр «Нова Європа», 2020

## ДЗЕРКАЛЬНЕ ВІДОБРАЖЕННЯ:

### ЩО ПРИДНІСТРОВ'Я МОЖЕ ПІДКАЗАТИ НАМ ПРО ДОНБАС?<sup>1</sup>

Леонід Літра

Зміна влади у Молдові у 2019 році стала досить унікальною подією. Чи не вперше ЄС, Росія та США схвалили однаковий план для Молдови, хоча і з різних причин. За словами експертів, раніше ніхто в Кишиневі не міг уніфікувати позицію трьох акторів щодо Молдови, але олігарху Владу Плахотнюку це вдалося. Однак технічне партнерство між президентом Ігорем Додоном та прем'єркою Майєю Санду тривало не довго. Після кількох місяців роботи уряд Санду відправили у відставку через протидію Ігоря Додона реформуванню правоохоронних та судових органів. У підсумку було встановлено новий уряд. Наступною важливою віхою для Молдови стануть президентські вибори, заплановані на осінь 2020 року, та можливі дострокові парламентські вибори. Роль нового уряду полягає в тому, щоб створити необхідні умови для переобрання Додона і забезпечити просування його іміджу на всіх рівнях. Президент не лише прагне бути переобраним на другий термін, але й отримати більшість у наступному парламенті, що мало ймовірно, втім, можливо.

<sup>1</sup> Цей документ є коротким викладом аналітичної записки, яку підготував Центр «Нова Європа» для органів влади України. Автор провів 14 інтерв'ю з експертами з Кишинева, Києва, Тирасполя, Вашингтона, Брюсселя, Бухареста, Парижа, Мюнхена та Берліна.



Вважається, що Ігор Додон має більш високі шанси на перемогу на виборах через те, що він переглянув свою стратегію щодо кількох важливих політик. По-перше, **він відкрито не виступає проти Угоди про асоціацію з ЄС**, хоча все ще робить вигляд, що Молдова повинна рухатись у напрямку до Євразійського економічного союзу, керованого Росією. По-друге, **він публічно став менш проросійським у питанні Придністров'я**, що дає йому можливість схилити на свою сторону більшу частину того електорату, який сприймав президента як проросійського. По-третє, **Додон зробив ряд кроків, щоб забезпечити швидку перемогу собі та своїй партії**, наприклад, розширив свій політичний контроль над державними інституціями. Всі ці заходи свідчать про те, що Ігор Додон готується до президентських виборів та можливих дострокових парламентських виборів. Головна мета для нього та його партії (Соціалістична партія) – здобути більшість у наступному парламенті або принаймні досягнути свого максимального поточного результату (36 місць зі 101).

Україні варто спостерігати за зміною влади та розвитком ситуації в Молдові. Існує ризик того, що Молдова стане недружньою до України, і він пов'язаний із президентством Ігоря Додона, який є радше інструментом, ніж джерелом загрози (Росія). З огляду на це, **Україна повинна розглядати свій інтерес у встановленні дружніх відносин з Молдовою як продовження своєї оборонної політики проти Росії**.

**Основні ризики для України, пов'язані з Молдовою, стосуються федералізації країни і, відповідно, її «придністровізації».** Однак Росія не зможе укласти угоду без підтримки Заходу. США наразі припинили грати активну роль, позиція Німеччини також стає дедалі слабшою порівняно з російським впливом. Незважаючи на це, федералізація може

відбутися лише з «благословення» Берліна. З цієї причини головним пріоритетом для України в Молдові повинно стати запобігання федералізації країни, адже кейс Молдови може стати прикладом для регіону – це означатиме **перекладання відповідальності з Росії як агресора на держави-жертви**.

**Україна і Молдова можуть багато зробити разом задля зменшення російського втручання в регіоні.** Для початку можна повернутися до питання спільного контролю на кордоні, особливо по придністровському периметру, і ліквідації тіньового бізнесу, пов'язаного із контрабандою. Нелегальну систему можна ослабити й за допомогою обмеження всієї незаконної економічної діяльності та рентних схем із залученням в Придністров'ї різних «державних» компаній. У цьому контексті позиція Молдови та України може відрізнятись від позиції ЄС. **Політика Брюсселя в регіоні полягає у створенні залежності від ЄС, навіть іноді нехтуючи питанням незаконних придністровських схем.**

Росія також зробила певні висновки зі своїх попередніх спроб, зокрема, з плану Козака, який мав запропонувати рішення для врегулювання придністровського конфлікту. По-перше, **Росія зрозуміла, що угода щодо Придністров'я має отримати підтримку не однієї партії (навіть якщо вона представляє більшість), а двох або більше партій.** Важливо, що партії при цьому не повинні представляти виключно проросійський електорат. По-друге, спроби з **врегулювання не слід розглядати як лише російський план, натомість вони мають враховувати спільну російсько-західну пропозицію**, і тому Захід повинен схвалити цей план. По-третє, план з врегулювання має запропонувати **більш витончені назви моделей – не «федералізація», як було раніше, а «спеціальний статус»,**



що Придністров'я може підказати нам про Донбас?

тощо. Використання подібних «корегувань» в діях і наративі Кремля щодо Молдови створює набагато кращі умови для успішного маскування спроб отримати повний контроль над Молдовою.

**Молдова представляє інтерес для України з кількох причин.** По-перше, Україні важливі гарантії того, що вона має спільний кордон із доброзичливою державою, особливо зважаючи на непрості відносини, що склалися в Україні з багатьма іншими сусідами з низки різних причин. По-друге, після українсько-російського другий за величиною кордон Україна має саме з Молдовою. Його довжина становить 1222 км, з яких 452 км припадають на придністровський периметр українсько-молдовського кордону. По-третє, з 2014 року молдаване посідають перше місце серед іноземних візитерів України: близько 4,5 мільйона перетинів кордону у 2018 році. По-четверте, за даними перепису населення Молдови 2014 року, українці є найбільшою етнічною меншиною із 6,5% (181,035 осіб) населення Молдови – порівняно з 8,38% (282,406 осіб) у 2004 році. Крім того, в Придністровському регіоні в 2015 році проживало 126,700 етнічних українців (26,7%) – порівняно з 160,069 (28,82%) у 2004 році. Безсумнівно, Молдова – це потенційне джерело російського тиску, насамперед через неконтрольований регіон Придністров'я та режим у Молдові, який потенційно може бути недружнім до України.

Молдова є цікавим кейсом для Києва також і з іншої перспективи: Україна могла б співпрацювати з Молдовою для відстоювання своїх інтересів. Україна також може тиснути на Росію через Молдову. **Київ повинен розглядати свої інтереси в Молдові**

**насамперед як можливість продовження боротьби проти Росії – саме тому, що Кремль розглядає Молдову, й, зокрема, Придністров'я як інструмент проти Києва.** І з 2014 року важливість цього інструменту значно зростає.

Інструменти, якими володіє Україна, стосуються енергетичної сфери (газ та електроенергія). Понад те, це й контроль за експортом сировини, боротьба з контрабандою, спільний прикордонний контроль, транспортні маршрути, у тому числі, залізниця, а також вплив на діаспору та її громадян.

До появи коаліції Санду-Додона Влад Плахотнюк вів активні переговори з Ігорем Додоном щодо потенційного союзу, і Придністров'я було однією з тем переговорів. Переговори та їх частковий зміст були зафіксовані прихованою камерою, відео з якої було поширено у медіа, контрольованими Плахотнюком, після створення коаліції Санду-Додона. Плахотнюк мав на меті дискредитувати Додона та створити необхідні умови для кримінального переслідування під час політичної кризи у Молдові, коли в країні існувало де-факто два уряди. В оприлюдненому відео Ігор Додон стверджує, що **однією з умов коаліційної угоди, яка не мала стати публічною, була федералізація (особливий статус) Молдови.** Відповідно до слів Ігоря Додона, формат було погоджено з Росією, а підписання угоди мало відбуватися у російському посольстві у присутності посла Російської Федерації. Окрім цього, **Ігор Додон зізнався, що отримував щомісячне фінансування від Росії у розмірі 600–700 тис доларів США.** Ці факти продемонстрували: усі знали, але не могли довести, що Ігор Додон – своєрідний «троянський кінь», що здійснює і спрямовує владу Кремля у Молдові на шкоду молдовським інтересам.



Придністровське питання, певно, є одним з найбільш важливих для України, враховуючи пов'язані з ним безпекові загрози. Регіональний конфлікт, спонсорований Росією, створено за тією самою формулою, що і конфлікт на Донбасі. Упродовж майже тридцяти років позиції Придністров'я захищала і просувала Росія. По-перше, Росія наполегливо намагалася (і частково досягла на рівні нарративів) **змінити свою роль з ролі агресора і сторони конфлікту на роль медіатора, миротворця та гаранта плану врегулювання.** До того ж, **Росія змальовувала конфлікт як внутрішній, тим самим звільняючи себе від будь-якої відповідальності за агресію** та звинувачуючи Молдову в існуванні конфлікту. **Для України тема Придністров'я має бути топ-пріоритетом, а залученість Києва у Молдові має розглядатися як продовження боротьби проти російської агресії.**

Придністровський регіон змінився протягом останніх 30 років. Перш за все, у регіоні скоротилася кількість населення через масову міграцію громадян. Якщо у 1990 році у регіоні мешкало 600 тис осіб, то сьогодні їхнє число зменшилось майже вдвічі – до 280 тис (офіційно 469 тис у 2018) чи навіть ще менше. Як тільки індустріальний центр країни втратив значну частину своїх виробничих потужностей, «економіка» Придністров'я суттєво зменшилася та стала повністю залежати від Росії. **Наприклад, у 1992 році ВВП регіону дорівнював 1/3 молдовського ВВП. У 2016 році ВВП Придністров'я дорівнював 14% економіки Молдови, незважаючи на те, що сама Молдова демонструвала дуже помірне економічне зростання.** Росія здійснювала суттєві інвестиції у регіон до 2014 року, але з початком агресії в Україні, Кремль посадив «російський форпост» на дієту. Підтримка досі надходить, але переважно йде прямо на фінансування пенсій у регіоні та на поставку безкоштовного газу, що

зараховується Росією як борг Молдови (сама ж Молдова вважає, що це борг АТ «Молдова-Газ»). До кризи у Придністров'ї пенсії та соціальні виплати були у декілька разів вищими, ніж у Молдові, зараз вони такого ж обсягу або нижчі. **Тому Кремль втрачає свою «м'яку силу» в регіоні, незважаючи на фінансування декількох соціальних проектів у регіоні, спрямованих на демонстрацію переваг партнерства з Росією.**

Російські підходи щодо придністровського регіону виглядають доволі знайомо для української аудиторії. Росія упродовжувала політику «паспортизації», пришвидшуючи видачу паспортів у регіоні, попри будь-які протести Молдови – наразі в Москві заявляють про понад 200 тис російських громадян у Придністров'ї. Попри зростання фінансового тягаря, надання російського громадянства призвело до низки практичних результатів. Оскільки Україна оголосила нечинною угоду про транзит техніки і персоналу російських «миротворців», ротація військ стала набагато складнішою. Саме тому Росія наймала місцевих мешканців із російським громадянством для служби в миротворчій місії і незаконно базованих російських військах, що де-факто відбувалось на основі призову. Кремль також організував у регіоні вибори до російського парламенту та вибори російського президента, що суперечить статусу посередниці, про який заявляє Росія. До того ж, з 2014 року російські війська здійснюють у регіоні військові навчання (у середньому 400 військових навчань на рік), залучаючи не лише незаконно розміщені російські війська, але і так звані придністровські війська і миротворців. **Росія своєю політикою ставить під сумнів власну удавану роль посередниці і показує відповідальність за конфлікт. Однак Молдова надзвичайно сором'язлива у викритті російських вразливостей і порушень. Досить вірогідно, що така несмілива поведінка триватиме, зважаючи на президенство Ігоря Додона.**



Попри той факт, що конфлікти в Молдові, Україні і Грузії мають однакове походження, придністровський конфлікт має суттєво менший рівень агресії. Існує певний рівень свободи пересування пересічних громадян – хоч вони досі мусять проходити так званий паспортний контроль регіону. Придністровські компанії зареєстровані в Молдові і не сплачують податків. Ці компанії експортують товари у всьому світі під молдовським прапором, і більша частина експорту припадає на країни ЄС, водночас частка Росії в товарообігу не значна. До регіону також застосовується зона вільної і всеосяжної торгівлі між Молдовою і ЄС. Громадяни Молдови, які живуть на окупованій території, також користуються перевагами безвізових подорожей до ЄС. **Зрештою, політика ЄС щодо конфлікту полягала у створенні залежності регіону від Молдови і в діалозі з адміністрацією в Тирасполі, до певної міри цю мету вдалося досягнути. Однак ЄС часом переконував Кишинів у необхідності здійснювати односторонні поступки.**

Натомість молдовські урядовці мають заборону на візити до Придністров'я, регіон фактично встановив митний і прикордонний контроль на кордоні, попри домовленості між Молдовою і Росією 1992 року. ОБСЄ не інспектувала регіон упродовж останніх понад десяти років, незважаючи на те, що це одна з головних цілей її мандату. Понад те, ОБСЄ – партнер, який найбільше розчаровує у контексті своїх підходів щодо врегулювання, оскільки організація часто діє усупереч мандату, який було надано (особливо в останні п'ять років, коли вона почала тиснути на молдовську владу для односторонніх поступок країни).

Наразі в Молдові впроваджується політика «малих кроків», згідно з якою Молдова і Придністров'я мають здійснювати кроки назустріч одна одній, що зрештою поступово

вело б до «особливий статусу» – формату, який має викликати в Україні особливе занепокоєння, оскільки реально він передбачає «федералізацію», яка лишень загорнута у більш елегантну обгортку і виглядає як більш прийнятна модель.

На сьогодні переговорний процес зосереджений навколо політики «малих кроків», яка передбачає здійснення одночасних кроків Кишинєва та Тирасполя з різних суперечливих питань, але **де-факто перетворилася на процес поступової передачі суверенних прав Кишинєва Тирасполю**. Політику «малих кроків» та сам переговорний процес справедливо піддавала критиці колишня прем'єрка Майя Санду під час зустрічі з головою ОБСЄ та іноземними послами – вона поставила під сумнів доцільність таких переговорів, враховуючи, що керівництво Придністровського регіону продовжувало декларувати свій шлях до незалежності та возз'єднання з Росією. Отже, будь-які зусилля Кишинєва та зовнішній тиск на уряд Молдови є нелогічними, оскільки заявлені цілі Молдови та Придністровського регіону є взаємовиключними.

**Президент Ігор Додон останнім часом стає дедалі обережнішим щодо російського порядку денного у контексті врегулювання, принаймні у своїх публічних заявах і передовсім з передвиборчих міркувань**. По-перше, він зазначив, що питання Придністров'я не стане частиною порядку денного ще рік-півтора, тобто до президентських виборів. По-друге, він зазначив, що наразі **міжнародний контекст не є сприятливим для врегулювання, оскільки його не досягнути без внутрішнього та зовнішнього консенсусу**. По-третє, Ігор Додон переглянув свій підхід ще більше, заявивши, що зацікавлені сторони повинні зосередитись на (1) демократизації Придністров'я, (2) вільному переміщенні людей та товарів через територію



Придністров'я та (3) відновленні єдиного економічного простору у межах всієї Молдови. Висловлювання Додона вказують на можливу зміну стратегії після того, як він перестав бути молодшим партнером Плахотнюка. Ігор Додон віддає перевагу стабільності над ризиками – на сьогодні він відіграє найважливішу роль у країні, тому не хоче давати приводів ставити під сумнів його владу. Продовжуючи політику, зосереджену на стабільності, **Додон воліє бути переобраним на президентських виборах 2020 року, отримавши більшість голосів і навіть утворивши більшість у наступному парламенті.** Для цього він має скоригувати свій образ таким чином, аби його не вважали лишень проросійським політиком, а діячем, який відстоює інтереси більшості – тільки так він зможе претендувати на більшість голосів. Нарешті, вимагати «федералізації», перебуваючи в опозиції, набагато простіше, ніж перебуваючи в правлячій коаліції. **Водночас у «федералізації» є група прихильників у Молдові, але Додон розуміє, що ця опція не є переможною для виборів.**

**Варто відзначити, що згідно з молдовським законодавством, Придністров'я вже має «особливий статус».** Закон, який передбачає базові принципи врегулювання конфлікту та параметри особливого правового статусу Придністров'я, був схвалений молдовським парламентом одноставно у липні 2005 року. Він надає чітке розуміння «червоних ліній» з боку Молдови, але також пропонує модель реінтеграції регіону – передбачаючи існування регіонального парламенту, прапору та трьох мов; інтеграція ж судової гілки та органів безпеки в єдину систему Молдови та інші права регіону мають бути предметом окремих переговорів, коли процес піде повним ходом.