

Проблемные границы Молдовы

ПОНАРС Евразия

Аналитическая записка № 307

Январь 2014 г.

Джордж Гаврилис

Колумбийский университет

Несколько дней после того, как в декабре 2013 г. на саммите в Вильнюсе Молдова парафировала Соглашение об ассоциированном членстве с Европейским союзом, сотрудники МИДа сепаратистского Приднестровья высмеяли стремление Молдовы интегрироваться в Европу, заявив, что «молдавское руководство проводит много времени в Брюсселе в расчете на то, что оно станет европейским быстрее, чем остальное население Молдовы». Министерские чиновники также выразили возмущение по поводу мифов, согласно которым отколовшееся Приднестровье является магистральным перевалочным пунктом перевозки наркотиков и бомб, и описал ряд мер, которые молдавские власти якобы принимают с целью задушить Приднестровье блокадой.

Среди этих мер было названо решение правительства в Кишиневе создать пункты миграционного контроля вдоль берега Днестра, по которому проходит западная граница Приднестровья. Молдавские официальные лица объяснили это решение стремлением показать ЕС в преддверие Вильнюсского саммита серьезность своих намерений остановить потоки нелегальной миграции и контрабандных товаров, направляющихся из Приднестровья через Молдову в ЕС. Поскольку на Молдову также когда-то распространялось уничижительное понятие «черная дыра», то молдавским чиновникам хотелось показать, что они принимают меры по налаживанию пограничного контроля, но при этом нуждаются в западной помощи в сфере безопасности.

ЕС и другие страны, оказывающие содействие в обустройстве границы, такие как США, имеют обыкновение определять проблемы, возникающие вдоль границ региона, как прямое следствие пробелов в потенциале. В переводе на понятный язык это означает, что в таких бедных странах со слабыми государственными институтами, как Молдова, для более эффективной борьбы с нелегальной иммиграцией, а также контрабандой оружия и наркотиков, необходимо создание более сильных и более профессиональных институтов охраны границы. Поэтому западная помощь Молдове в сфере безопасности направлена на заполнение этих пробелов в потенциале и в сфере безопасности.

На самом деле, провалы в деле обеспечения охраны границы не столько связаны со слабым потенциалом, сколько – с наличием политической воли. Отношение чиновников в Молдове и ее сепаратистском регионе к своим границам следует рассматривать скорее через призму экономических государственных интересов и доходов, нежели как к институтам, которые должны заниматься трансграничными угрозами. Это означает, что возможности европейской и американской помощи ограничены.

Состояние границ

Война в Приднестровье 1992 г. породила трудноразрешимую проблему молдавских границ. Когда сепаратисты захватили длинную узкую полосу земли на левом берегу Днестра, Кишинев утратил возможность контролировать участок своей границы с Украиной длиной в 470 километров.

Молдова, включая Приднестровье, и зона ответственности МЕСПП



Источник: EUBAM Press Pack, 2013

В течение последующего десятилетия в столице сепаратистского формирования Тирасполе активно проводились меры государственного строительства, включавших создание парламента, судов, центрального банка, национальной валюты, а также вооруженных сил, полиции, таможенной и пограничной служб. В отчете Международной кризисной группы от 2006 г. говорится, что Приднестровье имеет все институционные признаки государства.

Утратив Приднестровье, власти в Кишиневе столкнулись с дилеммой. Они не могли разместить пограничников и служащих таможни вдоль большей части своей границы с Украиной. В то же время они не желали брать под свой контроль внутреннюю границу с Приднестровьем по Днестру, чтобы не создавать впечатление, что официальный Кишинев создает де-факто границу и, следовательно, смиряется с утратой территории. Правительство Молдовы попыталось решить эту проблему, обратившись к Украине с просьбой укрепить свой пограничный контроль, а также неоднократно запрашивая у украинского правительства разрешения для молдавских пограничников контролировать границу с украинской стороны.

В течение этого периода официальные представители ЕС и США оказывали давление на Молдову с требованием усилить контроль своих границ. Согласно Хельге Блаккисруд и Палу Колсто (профессорам университета Осло, написавшим немало работ, посвященных национальному строительству на постсоветском пространстве), в 2002 г. делегация Европейского парламента характеризовала регион как «черную дыру, через которую проходит контрабанда, торговля людьми и противозаконные сделки». В 2004 г. европейские чиновники вновь подняли тревогу по поводу контрабанды оружия на украинско-молдавской границе, которая, как им казалось, была в полном разгаре. Официальные представители Молдовы, Приднестровья и Украины резко отреагировали на эту критику, а представитель украинской пограничной службы саркастически прокомментировал: «Если бы Европа была бы столь же щедра на помощь, как на критику, то у нас не было бы проблем».

В конце концов, европейские чиновники решили помочь Молдове и Украине в деле установления контроля над границами. Эта помощь пришла в виде Миссии Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине (МЕСПП), учрежденной в ноябре 2005 г. Эта инициатива стала вдвойне срочной в свете предстоящего вступления Румынии в ЕС, а также обеспокоенности по поводу того, что Молдова не была готова взять на себя ответственность за обеспечение границы с государством ЕС. В то же время, чиновники ЕС не хотели отставать в масштабах оказания помощи от США, которые поддержали Румынию и Молдову в деле проведения реформы таможенной системы и поставили огромное количество оборудования для обнаружения радиоактивных материалов на пограничных пунктах. Молдавские власти приветствовали миссию ЕС, рассчитывая на то, что та окажет щедрую помощь и станет противовесом влиянию России (Москва выделила экономическую помощь отколовшемуся региону в существенных масштабах и сохраняет в Приднестровье свои войска).

МЕСПП, имея в своем распоряжении немалый бюджет и представительства в Молдове и на Украине, принялась модернизировать и улучшать потенциал пограничников. Инициативы в рамках программы включали обучение сотрудников пограничных ведомств, техническую помощь (компьютеры, тепловизионные приборы ночного видения, и автомобили), а также меры повышения доверия между молдавскими и украинскими чиновниками.

Куриная слепота на границе

В течение нескольких месяцев после того, как МЕСПП начала свою деятельность, местные газеты стали публиковать репортажи о шайках контрабандистов. В них сообщалось, что контрабандисты занимались отнюдь не перевозкой оружейного урана и плутония, однако, в мае 2006 г. более 40 тысяч тонн курятины были отправлены в Приднестровье через черноморские порты Украины. Такое количество вызвало подозрение, поскольку в пересчете на каждого жителя Приднестровья приходилось 66 кг. куриного мяса. Согласно некоторым репортажам, курятина была перегружена на небольшие грузовики и отправлена назад на Украину. Таким образом контрабандистам удалось уклониться от уплаты налога на импорт и распродать товар ниже рыночной цены. Согласно другой версии, груз никогда не доехал до Приднестровья, но, используя молдавские лицензии на экспорт, контрабандисты скрыли подлинное происхождение куриного мяса, при этом как приднестровские, так и молдавские чиновники были вовлечены в противозаконную сделку с лицензиями. В любом случае, согласно расчётам, выгода от продажи одной тонны курятины составляла примерно тысячу долларов. Как заметил один из сотрудников Миссии ЕС, «они зарабатывают больше денег, чем если бы они торговали оружием».

Этот эпизод является столь же показательным, сколь и анекдотичным. Он сыграл важную роль в укреплении тираспольской элиты и государственных структур Приднестровья (структур, которые соответствовали уровню полноценного государства, но при этом не имели денег, как указали в своей работе, посвященной приднестровскому государственному строительству, Хельге Блаккисруд и Пал Колсто). Представители ЕС, знакомые с ситуацией в Молдове, отметили, что столь крупномасштабная и эффективная контрабандная операция не могла быть проведена без участия государственных чиновников. В частности, импортируемая курятина была зарегистрирована на имя компании «Шериф», доминирующей в Приднестровье, которой принадлежат бензоколонки, супермаркеты, автомобильные салоны, производство пищевых продуктов, средства телекоммуникации и футбольный клуб «Шериф-Тирасполь». В своей работе, посвященной приднестровской экономики, Камил Калус отметил, что официальный вклад «Шерифа» составляет 30% налоговых поступлений в бюджет сепаратистского региона. Фирма поддерживает тесные связи с сотрудниками приднестровской таможни, а также, по слухам, с семьей Игоря Смирнова, бывшего фактического президента региона, с тем, чтобы заручиться налоговой скидкой и

снижением таможенных сборов, а также привилегированного «доступа» к границе.

В то же время, в самой Молдове контроль над пограничными ведомствами стал объектом экономической и политической борьбы. Сговор чиновников с контрабандистами сигарет, равно как с преступниками, организующими перевозки людей по подложным документам, является давней проблемой на молдавско-румынской границе. Как пошутил молдавский журналист в своей статье, опубликованной декабре 2013 г. в «Нью-Йорк Таймс», «если бы нелегальная иммиграция была олимпийским видом спорта, то мы стали бы золотыми медалистами». Согласно некоторым сообщениям, несколько лет назад бывшую правительственную коалицию «Альянс за европейскую интеграцию» раздирали внутренние противоречия, вызванные борьбой за контроль над ключевыми министерствами и ведомствами, приносящими большие доходы, в том числе - и за таможеню.

Конечно же, Кишинев и Тирасполь рассматривают свои границы как институты безопасности и как средство закрепить свои пересекающиеся суверенные претензии, но при этом рассматривают их как способ извлечения доходов. В некоторых случаях это означает ужесточение контроля над границей, а в некоторых - его ослабление.

Чиновники в Кишиневе и Тирасполе заинтересованы в усилении контроля над границей, когда поток законной торговли приносит большие таможенные сборы, регистрационные пошлины и прочие доходы. На пограничном пункте рядом с городом Бендеры приднестровские чиновники воздвигли контрольно-пропускной пункт с большим обслуживающим персоналом, где большими буквами указаны размеры таможенных сборов и пошлин, импортные квоты и прочее. Поскольку таможенные сборы и пошлины приносят большие доходы, то ни одна из сторон не желает отказаться от этого источника средств, и споры вокруг этого постоянно возобновляются с новой силой. К примеру, чиновники в Тирасполе неоднократно указывали на то, что приднестровские компании, зарегистрированные в Молдове подвергаются двойному налогообложению (таким как санитарные и экологические сборы и таможенные пошлины), несмотря на заверения в том, что эти компании не будут платить налоги молдавским властям.

В то же время, Кишинев и Тирасполь утрачивают интерес к контролю над границей, когда речь заходит о нелегальных перевозках людей и товаров. Ни Кишинев, ни Тирасполь не слишком заинтересованы в том, чтобы покончить с контрабандой, учитывая то количество доходов, которое она приносит экономика Молдовы и Приднестровья. В ходе скандала по поводу контрабанды курятины советник президента Украины по вопросам национальной безопасности подсчитал, что ежегодный объем нелегальной торговли с Приднестровьем составляет 250 миллионов долларов, что равно годовому бюджету сепаратистской республики.

А так ли уж это кому-то нужно?

Учитывая эти экономические реалии, трудно вообразить, зачем Кишиневу или Тирасполю нужно менять свое отношение к проблеме границ? Странам-донорам следует осознать ограниченность своей политики помощи в сфере обеспечения безопасности. Вместо того, чтобы продолжать уделять внимание пробелам в потенциале и подчеркивать преимущества, которые несет с собой тесная ассоциация с ЕС, те, кто, принимают решение о предоставлении помощи в области безопасности и развития, должны задуматься над тем, как их помощь отразится на принципиальной позиции руководства, а также на государственном бюджете.

Европейские политики должны продолжать финансировать деятельность МЕСПП по подготовке пограничных сотрудников в расчете на долгосрочную перспективу. В то же время, важно быть реалистом и понимать, что доноры не смогут добиться трансформации политэкономии региона в краткосрочной перспективе, а именно она не позволяет установлению нормального пограничного режима. В силу политических и финансовых ограничений ЕС не может предложить Кишиневу (или Тирасполю) крупномасштабной помощи и финансовых влияний, которые привели бы к диверсификации экономики региона и сделать противозаконную деятельность непривлекательной.

ЕС также не в состоянии обусловить помощь в деле пограничного контроля и в области безопасности требованием к ее получателям обеспечить более эффективный контроль над границами. Способность ЕС повлиять на ситуацию, используя свою помощь в деле пограничного контроля и в области безопасности, находится в состоянии статичного равновесия в связи с волнениями в Украине и невозможностью предсказать, в какую сторону в конечном счете склонится эта страна – России или ЕС. В то же время, возможность ЕС повлиять на Молдову затруднена тем, что Кишинев является лидером в деле создания Углубленной и всесторонней зоны свободной торговли с ЕС. В данный момент Брюссель нуждается в Молдове для прогресса в деле более тесной ассоциации, чтобы восстановить брэнд ЕС. Этот геополитический фактор затрудняет задачу европейских политиков добиться от получателей своей помощи усиления контроля над границей. Но, может быть, это и не нужно. Прошедшее десятилетие показало, что в том, что касается своей безопасности, Европа может позволить себе сохранение статуса кво на границах Молдовы.

**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org