



BIULETYN

nr 75 (320) • 20 października 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Rola Unii Europejskiej w rozwiązaniu konfliktu w Naddniestrzu

Edyta Posel-Częścik

W ciągu ostatnich trzech lat zaangażowanie UE w rozwiązywanie problemu Naddniestrza zwiększyło się znacznie, zarówno na skutek rozszerzenia Unii oraz zmiany postrzegania sąsiedztwa, jak i ewolucji polityki Mołdowy. Ostateczny sukces działań UE zależy będzie w dużym stopniu od konstruktywnej współpracy z Ukrainą oraz z Rosją, która może blokować porozumienie. Zaangażowanie w Naddniestrzu stanowić będzie test skuteczności Unii w zapewnieniu bezpieczeństwa w jej nowym najbliższym sąsiedztwie, również na obszarze postsowieckim.

Komisja Europejska w październiku br. otworzyła swoje stałe przedstawicielstwo w Mołdowie. Ponadto reprezentanci Komisji, Mołdowy i Ukrainy podpisali Memorandum w sprawie utworzenia Misji UE ds. Wsparcia na Granicy (*EU Border Assistance Mission*). Zadaniem misji jest pomoc mołdawskim i ukraińskim strażom granicznym i służbom celnym w zapobieganiu przestępczości na granicy oraz wzmocnienie współpracy obu krajów. Są to zarazem kolejne działania Unii Europejskiej na rzecz rozwiązania problemu Naddniestrza.

Geneza problemu. W sierpniu 1991 r., wkrótce po uzyskaniu przez Mołdowę niepodległości, na lewym brzegu Dniestru powstała secesjonistyczna Naddniestrzańska Republika Mołdawska (NRM). Konflikt jest zamrożony od 1992 r. kiedy to Mołdowa przeprowadziła nieudaną próbę reintegracji kraju środkami wojskowymi. Społeczność międzynarodowa nie uznaje NRM, rządzonej przez autorytarny reżim, będącej źródłem przestępczości (przemyt ludzi, broni, narkotyków) oraz miejscem prania brudnych pieniędzy. Od 1992 r. toczą się negocjacje, w których stronami są Mołdowa, NRM oraz mediatorzy: Rosja, Ukraina i OBWE. Jak dotąd, w negocjacjach zdominowanych przez stronę rosyjską, nie udało się opracować porozumienia, które satysfakcjonowałoby obydwie strony konfliktu¹. Istotną przeszkodę stanowią tu interesy części rosyjskich i ukraińskich przedsiębiorców i polityków, powiązanych z naddniestrzańskim reżimem.

Zaangażowanie UE. Chociaż UE utrzymywała z Mołdową stosunki niemal od początku jej niepodległego bytu, a Porozumienie o partnerstwie i współpracy podpisano w 1994 r., ich rozwój i początek zaangażowania Unii w rozwiązanie konfliktu w Naddniestrzu datuje się dopiero na ostatnie lata. Związane jest to zarówno ze zmianami, jakie zaszły w samej Unii, jak i ze zmianą postawy Mołdowy wobec integracji europejskiej. Po pierwsze, ostatnie rozszerzenie UE o dziesięć państw, z których osiem to państwa Europy Środkowej i Wschodniej, a także perspektywa akcesji dwóch kolejnych krajów – Bułgarii i Rumunii, sprawiły, że Unia inaczej niż dotąd postrzega region, który znalazł się w jej sąsiedztwie. O ile do tej pory zagrożenia płynące z istnienia Naddniestrza, gdzie rozwija się przestępczość zorganizowana i pranie brudnych pieniędzy, były praktycznie niezauważane, o tyle teraz dotyczą bezpieczeństwa członków UE lub ich sąsiadów (np. Ukrainy). Po drugie, ostatnie lata to okres rozwoju UE jako „eksportera bezpieczeństwa”. Obok ekonomicznych instrumentów oddziaływania na środowisko zewnętrzne Unia wypracowała także instrumenty polityczne i wojskowe; zaczęła je również z powodzeniem stosować. Obydwa te czynniki znalazły odzwierciedlenie w europejskiej strategii bezpieczeństwa, gdzie podkreślono odpowiedzialność UE za budowanie bezpieczeństwa w jej sąsiedztwie. Po trzecie wreszcie, z inicjatywami zacieśnienia współpracy zaczęła również występować sama Mołdowa. Prezydent Vla-

¹ Więcej o genezie konfliktu oraz o interesach i stanowisku Rosji zob. E. Wyciszkwicz, *Ewolucja stanowiska Federacji Rosyjskiej wobec konfliktu w Naddniestrzu*, „Biuletyn” (PISM), nr 19 (264) z 8 marca 2005 r.

dimir Voronin, który w 2001 r. doszedł do władzy, odwołując się do haseł prorosyjskich i antyzachodnich, w 2003 r. zmienił postawę. Obecnie Mołdowa aspiruje do członkostwa w UE, angażuje się również we współpracę z NATO. W marcu 2005 r. parlament wydał uchwałę nawołującą do rozszerzenia uczestników negocjacji w sprawie Naddniestrza o UE, USA i Rumunię.

Początkowo działania UE na rzecz rozwiązania problemu naddniestrzańskiego miały charakter jedynie reaktywny i fragmentaryczny. Na przykład od lutego 2003 r. członkowie władz NRM nie otrzymują wiz umożliwiających wjazd na terytorium UE (podobne restrykcje wprowadziły wówczas Stany Zjednoczone); w tym samym roku Unia zaczęła pełnić funkcję doradczą przy Wspólnej Komisji Konstytucyjnej, opracowującej projekt ustawy zasadniczej dla zreintegrowanego państwa. W listopadzie 2003 r. interwencja Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa była jednym z czynników, które doprowadziły do odrzucenia przez prezydenta Voronina rosyjskiej propozycji rozwiązania konfliktu (tzw. Plan Kozaka), której wdrożenie groziłoby paraliżem ustawodawczym i przekreśleniem na lata mołdawskich aspiracji europejskich. W Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa UE odbywały się dyskusje na temat ewentualnej misji stabilizowania pokoju po podpisaniu porozumienia między stronami konfliktu.

Wraz z powstaniem koncepcji Europejskiej polityki sąsiedztwa (ENP) działania UE w Mołdowie zaczęły mieć charakter bardziej spójny². W Planie działań ENP przyjętym przez Mołdowę i UE w lutym 2005 r. na czele priorytetów znalazły się wysiłki na rzecz znalezienia rozwiązania problemu Naddniestrza. W marcu 2005 r. w celu inicjowania i koordynacji działań UE w tym zakresie mianowany został specjalny wysłannik w Mołdowie, Adriaan Jacobovits de Szeged. W działaniach UE łączy się obecnie instrumenty dyplomatyczne (izolowanie NRM, rozmowy z władzami Mołdowy, Ukrainy, Rosji, przystąpienie UE do negocjacji w charakterze obserwatora) z gospodarczymi oraz z zakresu spraw wewnętrznych. W tym ostatnim przypadku najważniejsze jest uszczelnienie granicy mołdawsko-ukraińskiej na jej odcinku naddniestrzańskim. Umożliwi to blokadę separatystycznego reżimu, którego dochody w dużym stopniu zależą od nielegalnego eksportu. UE wspiera w tym celu współpracę Ukrainy i Mołdowy (m.in. stacjonowanie na terytorium Ukrainy mołdawskich placówek celnych i straży granicznej), czego elementem jest wysłanie wspomnianej misji. Także inne przedsięwzięcia UE przewidziane w Planie działań, które nie łączą się bezpośrednio z konfliktem, ale mają służyć gospodarczemu i politycznemu wzmocnieniu Mołdowy, będą długofalowo sprzyjały rozwiązaniu problemu. Mołdowa, która będzie skutecznie pogłębiać współpracę z UE, stanie się bowiem bardziej atrakcyjna dla ludności Naddniestrza (analogicznie jak ma to ostatnio miejsce w przypadku ludności tureckiej zamieszkującej północną część Cypru).

Perspektywy. W porównaniu ze stanem sprzed trzech lat zaangażowanie UE w rozwiązywanie problemu naddniestrzańskiego zwiększyło się znacznie. Choć Unia oficjalnie nie jest mediatorem, w sposób pośredni coraz istotniej wpływa na proces prowadzący do reintegracji Mołdowy. Jednak sukces działań UE nie jest przesądzony. Wiele zależeć będzie od współpracy z Rosją i Ukrainą, które zarówno mają interesy w samej Mołdowie, jak i powiązania z przedstawicielami secesjonistycznego reżimu. Od czasu pomarańczowej rewolucji współpraca Ukrainy z Mołdową oraz Unią uległa znacznej poprawie; m.in. nowa misja graniczna jest wynikiem prośby wspólnie przedłożonej Javierowi Solanie przez prezydentów Wiktora Juszczenkę i Vladimira Voronina. Dalsza kooperacja na rzecz rozwiązania konfliktu będzie zarazem sprawdzianem wiarygodności europejskich aspiracji Ukrainy. Trudno natomiast obecnie mówić o szansach na konstruktywną współpracę UE z Rosją. Prawdopodobnie Rosja będzie starała się bronić swych wpływów w Naddniestrzu i może stać się czynnikiem blokującym porozumienie. Aby przekonać ją do współpracy, niezbędna będzie determinacja państw członkowskich UE, ich trwałe oraz solidarne działanie oraz umiejętność skoordynowania wysiłków europejskich z presją ze strony Stanów Zjednoczonych. Sprawa jest na tyle ważna, iż stanowić może test skuteczności działań Unii w jej nowym najbliższym sąsiedztwie, również na obszarze postsowieckim.

² Zob. A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, *Europejska polityka sąsiedztwa (ENP) – propozycje Komisji Europejskiej*, "Biuletyn" (PISM), nr 20 (208) z 14 maja 2004 r.