

# Transnistria in the EU and Russian Policy

## Abstract

The fundamental thesis of this paper is that the European Union has, at its disposal, economic and political tools to resolve conflict in Transnistria. The EU Association Agreement signed with the Republic of Moldova is an important instrument which could be used to reintegrate Transnistria with Moldova. In the long term, the flourishing Moldavian economy associated with the EU might prove a more attractive alternative for Tiraspol than dependence on unpredictable Russia. However, Russia continues to play an important part in the efforts to solve the conflict.

**Key words:** *association agreement, reintegration, Moldova, Transnistria, Russia. 5 + 2 Talks*

## Streszczenie

Głównym założeniem tego artykułu jest przedstawienie Unii Europejskiej jako siły posiadającej ekonomiczne i polityczne narzędzia do rozwiązania konfliktu w Naddniestrzu. Umowa stowarzyszeniowa pomiędzy Unią Europejską a Mołdawią może stanowić ważny instrument służący reintegracji Naddniestrza z Mołdawią. W dłuższej perspektywie, prężnie rozwijająca się gospodarka mołdawska, stowarzyszona z UE, może okazać się bardziej atrakcyjna dla Naddniestrza niż pozostawanie w zależności od nieprzewidywalnej Rosji. Jednak Rosja jest nadal istotną stroną w rozwiązaniu konfliktu.

**Słowa kluczowe:** *umowa stowarzyszeniowa, reintegracja, Mołdawia, Naddniestrze, Rosja, rozmowy w formacie 5+2*

*Jakub Lachert*

*Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski*

## **Naddniestrze w polityce Unii Europejskiej i Rosji**

Przystąpienie Mołdawii do Umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską otworzyło nowe możliwości współpracy Kiszyniowa z Brukselą. Znoszenie ceł na mołdawskie produkty w istotny sposób zmieniło wymianę handlową pomiędzy zainteresowanymi stronami. Jednakże zwrot w polityce zagranicznej Mołdawii pociągnął za sobą również pewne trudności związane z nieustalonym statusem Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawii, nieuznawanego międzynarodowo *quasi*-państwa będącego formalnie pod zwierzchnictwem Kiszyniowa, jednak *de facto* posiadającego wszelkie atrybuty niepodległego państwa: hymn, walutę i stolicę.

Separatystyczne Naddniestrze uzależnione od pomocy finansowej z Moskwy oraz będące pod kontrolą wojskową Federacji Rosyjskiej nie wyraża chęci uczestnictwa w reformach oraz projektach związanych z wypełnianiem postanowień Umowy stowarzyszeniowej Republiki Mołdawii z UE. Aczkolwiek, ze względu na wygaśnięcie z końcem 2015 r. autonomicznych preferencji handlowych dla Naddniestrza, Tyraspol zdecydował się przyjąć postanowienia umowy dotyczące pogłębionej strefy wolnego handlu (DCFTA) (Całus 2015). Naddniestrze nie mogło być stroną oddzielnej umowy z Unią Europejską.

Jednak włączenie Tyraspola do DCFTA nie oznacza końca kryzysu. Władze w Tyraspolu starały się wynegocjować na towary eksportowane na rynki europejskie preferencyjne przepisy celne, żeby być konkurencyjnymi na tych rynkach. Od 2009 r. władze Mołdawii zdecydowanie opowiadają się za integracją europejską, co stanowi istotne zagrożenie dla interesów Kremla w regionie. Relacje Mołdawii z Naddniestrzem nie mogą być zatem analizowane bez uwzględnienia czynnika rosyjskiego. Naddniestrze,

uzależnione ekonomicznie od pomocy Moskwy, w obecnej sytuacji geopolitycznej nie jest zainteresowane zacieśnianiem więzów z Kiszyniowem. Kwestie sporne na linii Kiszyniów–Tyraspol mają podłoże zarówno ekonomiczne i polityczne, jak i historyczne.

Ludność Naddniestrza, w większości rosyjskojęzyczna, wychowana jest w duchu patriotyzmu radzieckiego oraz kulturowo silnie związana z Rosją. Politycy, którzy sprawują władzę w Naddniestrzu, rekrutują się z dawnych struktur siłowych Związku Radzieckiego oraz kierownictwa zakładów przemysłowych znajdujących się w tym *quasi*-państwie (Dima 2004: s. 66–67).

Podpisanie przez Mołdawię Umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, w tym Umowy o Pogłębionej Strefie Handlu (DCFTA), sprawia, że rynek mołdawski sukcesywnie będzie integrował się z rynkami państw wchodzących w skład Unii Europejskiej. Nowe realia wymuszą również reakcję separatystycznej Republiki Naddniestrza, która przez ostatnią dekadę prowadziła politykę rozbieżną z polityką Kiszyniowa. Mołdawia, charakteryzująca się wysokim wskaźnikiem emigracji oraz zaliczająca się do najbiedniejszych państw w Europie, nie posiadała żadnych narzędzi politycznych ani ekonomicznych, które mogłyby doprowadzić do reintegracji lewego brzegu Dniestru.

Rosja, z powodu obecnego kryzysu gospodarczego i politycznego, w dłuższej perspektywie może ograniczyć finansowanie Tyraspola. Spowodować to może częściową reintegrację Naddniestrza z Mołdawią, wspieraną przez Brukselę, zgodnie z teorią neofunkcjonalizmu. Mołdawia, jako państwo stowarzyszone (od 2014 r.) z Unią Europejską i jej 507-milionową wspólnotą staje się atrakcyjnym partnerem handlowym dla Naddniestrza. Jedynie udana integracja (szczególnie w wymiarze gospodarczym) Republiki Mołdawii, w ramach Umowy stowarzyszeniowej, z Unią Europejską może być czynnikiem zachęcającym społeczeństwo naddniestrzańskie do reintegracji jego *quasi*-państwa z Kiszyniowem. Natomiast niepowodzenie projektu europejskiego, w Mołdawii sprawi, że Naddniestrze pozostanie w strefie wpływów Kremla.

Dodatkowo, należy rozważyć zagadnienia dotyczące stopnia uzależnienia Naddniestrza od Moskwy, jego formy współpracy z Mołdawią, a tym samym – nawiązania dialogu z UE. W takim przypadku musiałyby zadziałać dwa czynniki: pierwszy – umożliwiający pewną liberalizację wymiany handlowej, polegający m.in. na dopuszczeniu towarów naddniestrzańskich na rynek państw UE na tych samych zasadach, na których dopuszcza się towary pochodzące z Mołdawii, i drugi, który stanowi dialog polityczny z Moskwą w tej kwestii. Objęcie Naddniestrza postanowieniami DCFTA było ze strony Brukseli pewnym ustępstwem wobec władz w Tyraspolu, które nie przedsięwzięły dotąd żadnych działań, które świadczyłyby o chęci przyjęcia umowy handlowej, takich

jak na przykład zniesienie ceł na produkty z UE. Przyjęcie przez Naddniestrze DCFTA miało jedynie ekonomiczne przesłanki. Federacja Rosyjska zmagająca się z kryzysem gospodarczym nie posiada obecnie odpowiednich rezerw, żeby finansować gospodarkę Naddniestrza w takim stopniu, jak to miało miejsce w latach ubiegłych.

Rosja, chociaż osłabiona gospodarczo przez sankcje Unii Europejskiej oraz niskie ceny ropy i gazu ziemnego, nadal jest istotną stroną w konflikcie naddniestrzańskim. Jednak obecne realistyczne podejście władz rosyjskich do utrzymania wpływów w dawnych republikach radzieckich uniemożliwia konstruktywne rozwiązanie konfliktu. Naddniestrze stanowi element nacisku politycznego na Mołdawię oraz, w pewnym stopniu, na Ukrainę. Utracenie tego terytorium na rzecz Mołdawii byłoby niekorzystne dla utrzymania geopolitycznych interesów Moskwy w tej części Europy.

### **Podejście teoretyczne**

Unia Europejska, wykorzystując swoją *soft power* („miękką siłę”), próbuje wpływać na decyzje zarówno Mołdawii, jak i Naddniestrza, dlatego Umowa stowarzyszeniowa stanowi narzędzie nacisku na zainteresowane strony, który polega na oferowaniu wsparcia w reformowaniu państwa przy jednoczesnej kontroli rezultatów tych działań. Jest to odmienne postępowanie wobec Kiszyniowa niż to prezentowane przez Federację Rosyjską, która swoją obecność w regionie, nazywanym „bliską zagranicą”, próbuje utrzymać przy użyciu tradycyjnych środków nacisku: ekonomicznego i militarnego.

Pojęcie *soft power* zostało rozpowszechnione w politologii przez amerykańskiego badacza i zastępcę sekretarza obrony w gabinecie Billa Clintona, Josepha Nye’a. W swojej książce, *Soft Power Means to Success in World Politics*, twierdzi on, że państwa mogą skuteczniej osiągać swoje cele dzięki atrakcyjności własnego modelu politycznego i kultury niż za pomocą gróźb i narzędzi ekonomicznych (Włodkowska-Bagan 2014). Niewątpliwie, Unia Europejska, będąca symbolem ochrony praw człowieka oraz wspólnoty opartej w dużej mierze na aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego, może stanowić punkt odniesienia dla państw będących w trakcie transformacji. Pozytywny przebieg integracji europejskiej w Europie Centralnej przyczynił się do zwiększenia atrakcyjności Unii Europejskiej dla państw peryferyjnych, w tym Mołdawii. Istotą *soft power* jest bycie autorytetem, zarówno w relacjach wewnętrznych, jak i na arenie międzynarodowej. W tym przypadku Unia Europejska ma przewagę nad Ro-

sją, która w swojej polityce wykorzystuje siłowe argumenty (jak np. blokada dostaw gazu na Ukrainę) czy stosuje podwójne standardy, np. wbrew wcześniejszym zapowiedziom o uznawaniu integralności terytorialnej Gruzji, popiera niepodległość Abchazji i Osetii Południowej, lub – nie uznając niepodległości Naddniestrza – prowadzi działania wspierające separatyzm w tym *quasi*-państwie. Z drugiej jednak strony, Rosja również wykorzystuje pewne elementy *soft power* (Włodkowska-Bagan 2014). Rosyjskojęzyczna ludność w Mołdawii i pozostałych państwach dawnego ZSRR korzysta z rosyjskich mediów, gazet, słucha rosyjskiej muzyki i czyta rosyjską prasę. Rosyjska kultura wysoka stanowi w przestrzeni poradzieckiej element integrujący społeczeństwa dawnego imperium. Jednak nadal rosyjskie oddziaływanie w państwach „bliskiej zagranicy” opiera się w głównej mierze na utrzymywaniu wpływów za pomocą dominacji ekonomicznej i militarnej w regionie.

Zaangażowanie UE w konflikt w Naddniestrzu może być rozpatrywane zgodnie z neofunkcjonalną teorią integracji europejskiej. Nierozwiązany konflikt w Naddniestrzu jest jednym z czynników uniemożliwiających pogłębienie integracji Mołdawii z UE. Naddniestrze, niebędące zainteresowanym integracją z Unią Europejską, posiada jednak interes w utrzymywaniu partnerskich stosunków z państwami UE, jako importerami towarów pochodzących z lewej strony Dniestru. Dowodem na to może być zaakceptowanie DCFTA przez władze Naddniestrza.

Neofunkcjonalizm, wyrosły z teorii funkcjonalnej, stanowi zwrot w traktowaniu integracji – od wymiaru globalnego do wymiaru regionalnego. Twórcami teorii neofunkcjonalnej byli Ernst Haas i Leon Lindberg. Haas zakładał, że potrzebna jest teoria, która przedstawi związki integracji politycznej z ekonomiczną (Zielińska-Głębocka 1999). To założenie stanowiło krytykę podejścia funkcjonalistycznego, w którym obie formy integracji były rozpatrywane osobno, ponieważ twórca funkcjonalizmu, David Mitrany, twierdził, że integracja ma wymiar globalny i dotyczy przede wszystkim bezpieczeństwa międzynarodowego. W teorii neofunkcjonalnej istotny jest aspekt scedowania kompetencji z instytucji poszczególnych państw na instytucje ponadnarodowe, np. Komisję Europejską. W tym wymiarze istotna jest współpraca pomiędzy rządami a ciałami ponadnarodowymi.

Kolejnym elementem istotnym w neofunkcjonalizmie jest mechanizm „rozlewania się” (*spill-over*), który polega na zaciskaniu się więzi pomiędzy poszczególnymi instytucjami wspólnotowymi na skutek pogłębiania integracji ekonomicznej i politycznej, a tym samym – budowaniu federalnego modelu wspólnoty.

W przypadku współpracy pomiędzy UE (w szczególności Komisją Europejską, która realizuje postanowienia umów handlowych i akcesyjnych) a Naddniestrzem może

również dojść do zacieśniania współpracy. Z jednej strony – Unia Europejska, wykorzystując swoją *soft power*, może skuteczniej oddziaływać na społeczeństwo Nadniedniestrza, a z drugiej – intensyfikacja współpracy gospodarczej może doprowadzić do nawiązania dialogu politycznego z technokratycznymi władzami w Tyraspolu.

Obecnie Mołdawia, będąca jednym z najbiedniejszych państw Europy, nie stanowi dla Tyraspolu odpowiedniego partnera do integracji. Trzeba podkreślić również, że Unia Europejska, w przeciwieństwie do Rosji, nie traktuje Mołdawii wraz z Nadniedniestrzem jako elementu geopolitycznych wpływów. Polityka prowadzona wobec Mołdawii oraz Nadniedniestrza ma na celu utrzymanie stabilności wśród państw bezpośrednio sąsiadujących z Unią Europejską (granica mołdawsko-rumuńska).

Elementem kluczowym rozwiązania konfliktu w Nadniedniestrzu stanowi rosyjskie realistyczne podejście do kwestii tak zwanej „bliskiej zagranicy”, czyli państw będących częścią dawnego Związku Radzieckiego. Rosja, jako sukcesorka ZSRR, wykorzystuje wiele elementów oddziaływania na dawne republiki radzieckie.

Rosja traktuje Nadniedniestrze jako swojego satelitę w strategicznym regionie, który ma zapewnić jej wpływy w granicach dawnego Związku Radzieckiego. Podtrzymuje relacje z dawnymi republikami radzieckimi zgodnie z modelem sterowania hierarchicznego. Poszczególne państwa dawnego Związku Radzieckiego podlegają kontroli ze strony Rosji. Ta kontrola ma często nieformalny charakter i można ją przeanalizować przy użyciu metody obserwacji procesu penetracji systemów politycznych w państwach będących dawnymi republikami Związku Radzieckiego. Wśród struktur dokonujących penetracji władzy istnieje podział na centralne struktury penetrujące oraz pośrednie struktury penetrujące. Wśród tych centralnych trzeba wymienić instytucje: Prezydenta Federacji Rosyjskiej, jako strukturę władzy, Radę Bezpieczeństwa oraz Sztab Generalny, jako struktury nadzorujące, Wspólnotę Niepodległych Państw (WNP) – strukturę utrzymania zależności postimperialnej, oraz służby wywiadowcze, FSB i GRU, jako struktury wpływu i kontroli. Natomiast do pośrednich struktur penetracji należy zaliczyć grupy decyzyjne znajdujące się na wierzchołku hierarchii struktur władzy – sterników polityki, czyli Prezydenta Federacji Rosyjskiej i jego otoczenie. Na tym poziomie są tworzone główne koncepcje polityki zagranicznej państw penetrowanych, zarówno na gruncie militarnym, polityczno-ideologicznym, jak i ekonomicznym. Zrozumienie systemu penetracji wymaga usytuowania regulatora, agenta w systemie penetrowanym. Realizacja postimperialnej polityki Rosji wymaga umieszczenia go w pobliżu centrów decyzyjnych państwa penetrowanego (Weremiuk 2015). W przypadku Nadniedniestrza najistotniejszymi czynnikami wpływania na politykę tego *quasi-*

-państwa są rosyjska armia oraz zależności biznesowo-gospodarcze pomiędzy lokalnymi politykami a Rosją finansującą w 70% budżet lewobrzeżnej Mołdawii.

Polityka rosyjska wobec Naddniestrza i Mołdawii i – szerzej – tak zwanej „bliskiej zagranicy” opiera się na założeniach geopolitycznych, zgodnie z którymi utrzymanie wpływów w dawnych republikach radzieckich stanowi podstawę bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Moskwa dostrzega zagrożenie w działalności geopolitycznej NATO w Europie Wschodniej. Za tą działalnością kryje się, według rosyjskich politologów, m.in. Aleksandra Dugina, próba narzucenia liberalnej wizji stosunków międzynarodowych, propagowanej przez Stany Zjednoczone. Według Dugina, Rosja powinna za pomocą wszelkich dostępnych metod (podejście realistyczne) utrzymać swoją strefę wpływów, mającą wymiar cywilizacyjno-religijny (państwa słowiańskie – prawosławne). Naddniestrze, według tej koncepcji, jest integralną częścią cywilizacji rosyjskiej (Dugin 2014).

### Gospodarka Nadniestrza

Naddniestrze w okresie radzieckim było najbardziej uprzemysłowionym regionem Mołdawskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Na obszarze stanowiącym zaledwie 12% powierzchni całego państwa produkowano 90% energii, 56% towarów konsumpcyjnych i 33% towarów przemysłowych (Kosienkowski 2010: s. 41). Chociaż przemysł w Naddniestrzu nastawiony był przede wszystkim na produkcję na potrzeby Związku Radzieckiego, to – w przeciwieństwie do tego z innych części ZSRR – nie upadł po rozpadzie imperium w taki sposób, jak to miało miejsce np. na Ukrainie. Zjawisko to związane jest z faktem, że przywódcami tego *quasi*-państwa zostali dawni dyrektorzy kombinatów przemysłowych, którzy zdawali sobie sprawę z potencjału przemysłu, a dodatkowo gospodarka Naddniestrza od początku swojego samodzielnego istnienia była finansowana częściowo przez Rosję (Solak 2010: s. 62–64). Przejęcie władzy przez kadrę kierowniczą zakładów przemysłowych jest specyfiką Naddniestrza i nie miało precedensu w pozostałych republikach byłego Związku Radzieckiego, gdzie do władzy w nowo utworzonych państwach dochodziła dawna nomenklatura partyjna. W celu utrzymania konkurencyjności przemysłu Naddniestrza, konieczne jest utrzymanie właściwie zerowych kosztów gazu dostarczanego przez Rosję. Dług za nieopłacony gaz wykorzystywany przez Naddniestrze jest naliczany Republice Mołdawii, której nadal Naddniestrze jest częścią.

Wprawdzie Kiszyniów pokrywa częściowo koszty energii dostarczanej z Rosji dla Naddniestrza, m.in. poprzez uiszczanie wyższych opłat za gaz, jednak wciąż dług Naddniestrza (a w zasadzie Mołdawii) wobec Gazpromu szacowany jest na około 4 mld dolarów (Całus 2013b). Rosja pozostawiła tę kwestię otwartą (próbując wynegocjować ustępstwa polityczne ze strony Kiszyniowa, na rzecz eliminacji długu), ponieważ zobowiązania wobec Moskwy mogą okazać się skutecznym elementem nacisku na Mołdawię, celem tego działania Moskwy jest obranie kierunku euroazjatyckiego i rezygnacja z aspiracji europejskich Kiszyniowa. Ponadto Rosja nadal zasila budżet Naddniestrza, wysyłając co roku od kilkudziesięciu do kilkuset tysięcy dolarów „pomocy humanitarnej”, która zaspokaja od 30% do 50% wydatków tego *quasi*-państwa (Kędzierski 2013).

### **Współzależność Mołdawii i Naddniestrza**

Gospodarka Naddniestrza nastawiona jest przede wszystkim na eksport surowców takich jak metale kolorowe, żelazo, metale nieszlachetne, w tym produktów takich jak: żeliwo i stal. Istotnym towarem eksportowym jest również cement. Naddniestrzańska gospodarka przetrwała kryzys lat 90. XX wieku dzięki nawiązaniu współpracy z Kiszyniowem w kwestii wymiany towarów. Ta współpraca wynikała z konieczności i potrzeb obydwu stron. Mołdawia, pozbawiona praktycznie przemysłu, potrzebowała wymiany handlowej z uprzemysłowionym Naddniestrzem, które z kolei poszukiwało rynków zbytu na swoje towary. Jednak dopiero reformy wprowadzane przez Tyraspol na początku pierwszej dekady XXI wieku, w tym prywatyzacja części zakładów przemysłowych, oraz koniunktura na towary oferowane przez to *quasi*-państwo, umożliwiły ustabilizowanie sytuacji gospodarczej. Najistotniejsza dla eksportu naddniestrzańskiego była możliwość tranzytu towarów, zarówno przez terytorium Mołdawii, jak i Ukrainy. Do 1999 r. wewnętrzna granica pomiędzy Mołdawią a Naddniestrzem praktycznie nie istniała jednak część towarów pochodzących z lewego brzegu Dniestru przechodziła odprawę celną dokonywaną przez stronę naddniestrzańską. Na podstawie memorandum mołdawsko-naddniestrzańskiego, podpisanego 7 lutego 1996 r., Tyraspol uzyskał prawo do posługiwania się mołdawskimi pieczęciami celnymi, co oznaczało samodzielność w prowadzeniu eksportu.

Sytuacja zmieniła się diametralnie po 1999 r., kiedy to strona mołdawska wprowadziła na granicy mołdawsko-naddniestrzańskiej wewnętrzne kontrole, w tym posterun-



ki podatkowe, zastąpione w 2003 r. posterunkami celnymi. Wprowadzono także nowe pieczęcie celne, które nie zostały przekazane Tyraspolowi. Te zdecydowane działania Kiszyniowa spowodowane były niewywiązaniem się ze zobowiązań przez Tyraspol. Chociaż część firm naddniestrzańskich dostosowała się do nowych realiów, to nadal otwarta granica mołdawsko-ukraińska na niekontrolowanym przez służby celne Mołdawii odcinku naddniestrzańskim spowodowała, że nowy reżim celny był nie w pełni skuteczny. Sytuacja zmieniła się dopiero po wprowadzeniu przez stronę ukraińską w dniu 3 marca 2006 r. nowych przepisów. Od tego czasu strona ukraińska przepuszczała przez granicę na odcinku Naddniestrza jedynie towary, które posiadały pieczęć celną Mołdawii. Dodatkowo, w celu usprawnienia wymiany informacji oraz przeciwdziałania przemytowi, na granicy mołdawsko-ukraińskiej zaczęła funkcjonować Misja Szkoleniowo-Kontrolna Unii Europejskiej (EUBAM). Unijna misja graniczna miała na celu polepszenie współpracy służb mołdawskich z ukraińskimi, szczególnie na naddniestrzańskim odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej, pozostającej poza kontrolą Kiszyniowa (Popescu 2010: s. 55–57). Jednak kontrola towarów importowanych do Naddniestrza z terytorium Ukrainy nadal pozostaje w gestii państwa przyjmującego, zatem jest w istotny sposób ograniczona. Jedynie surowce, które stanowią materiał wyjściowy towarów eksportowanych przez Naddniestrze, podlegają kontroli służb ukraińskich.

Dzięki konkurencyjnym cenom oferowanych towarów, Tyraspol zdobył wielu partnerów handlowych wywodzących się zarówno ze strony tradycyjnych sprzymierzeńców, takich jak Rosja oraz pozostali członkowie WNP, jak i wśród państw nieutrzymujących żadnych stosunków politycznych z Tyraspołem, takich jak Niemcy, Włochy lub Polska.

Naddniestrzańska gospodarka jest bardzo wrażliwa na różnego rodzaju kryzysy na rynkach światowych. W pierwszych pięciu miesiącach 2009 roku zyski z eksportu w Naddniestrzu zmniejszyły się o 37% w stosunku do zysków z analogicznego okresu w 2008 r. (Varghese 10.02.2015: s. 5). Od początku swojego istnienia Naddniestrze (od 1990 r.) odczuwało negatywne skutki kryzysów lub obostrzeń wobec eksportu swoich towarów nie tylko do Rosji, ale również do partnerów na rynkach światowych. Przykładem takich obostrzeń może być wprowadzenie przez Stany Zjednoczone antydumpingowych ceł na wyroby walcowe czy wprowadzenie w 2004 r. przez UE zasady tak zwanej podwójnej kontroli wyrobów ze stali – dla Tyraspola oznaczało to uzyskanie licencji eksportowej przyznawanej przez władze mołdawskie.

## Strategie Brukseli i Moskwy wobec Naddniestrza

Chociaż Unia Europejska jest zainteresowana integracją Mołdawii z rynkiem UE, nie oznacza to jednak woli wprowadzenia tego państwa w poczet państw wspólnoty. Podkreśla się natomiast chęć bliskiej współpracy w ramach Umowy stowarzyszeniowej pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami. Kwestia przyszłej akcesji Mołdawii do Unii Europejskiej ma również wpływ na stosunki mołdawsko-naddniestrzańskie. W przypadku braku deklaracji ze strony Brukseli o możliwym rozszerzeniu UE o Mołdawię, próby reintegracji Naddniestrza nie mogą się powieść. Władze w Tyraspolu liczą przede wszystkim na pełne otwarcie potencjalnych rynków zbytu na swoje towary. W przypadku przeorientowania polityki na integrację europejską, Naddniestrze liczy na nieograniczony dostęp do rynku zbytu na swoje towary w UE. Taki scenariusz wiązałby się z ograniczeniem wymiany handlowej na obszarze poradzieckim, w szczególności z państwami, które tworzą unię celną z Rosją.

Unia Europejska stosuje wobec Mołdawii *soft power*, polegającą m.in. na uatrakcyjnieniu wymiany handlowej i liberalizacji wizowej (w 2014 r. obywatele Mołdawii uzyskali prawo do bezwizowego wstępu na teren UE). Wprowadzenie tych środków jest ułatwieniem dla podróżnych, również mieszkańców Naddniestrza. Możliwość wjazdu do państw strefy Schengen bez konieczności ubiegania się o wizę stanowi dla mieszkańców Naddniestrza niewątpliwą zachętę w staraniu się o paszport mołdawski, a w konsekwencji prowadzi do budowania więzi z prawobrzeżną Mołdawią. Wprawdzie większość mieszkańców Naddniestrza ma paszporty rosyjskie, ale nie umożliwiają one swobodnego podróżowania po Europie.

Ze względu na specyfikę gospodarki Naddniestrza, opartej na eksporcie towarów oraz surowców, dostęp do chłonnego rynku Unii Europejskiej mógłby okazać się na tyle atrakcyjny, że technokratyczne elity polityczne Naddniestrza mogłyby dokonać zwrotu w swojej polityce zagranicznej, a szczególnie w jej wymiarze gospodarczym.

Największą przeszkodą w racjonalizacji stosunków mołdawsko-naddniestrzańskich, a tym samym realizacji postanowień Umowy stowarzyszeniowej na lewym brzegu Dniestru, stanowi polityka Kremla, który poprzez wspieranie militarno-gospodarcze Tyraspolu, może doprowadzić do sytuacji, w której jedyną możliwością stabilizacji w regionie będzie integracja zarówno Mołdawii, jak i Naddniestrza z Unią Euroazjatycką. Rosja, wykorzystująca przede wszystkim militarne narzędzia, uniemożliwia przeorientowanie polityki Tyraspolu (Korinman, Laughland 2008: s. 283–284). Rosyjska armia stacjonuje w Naddniestrzu od początku jego istnienia i stanowi największe siły

obronne w tym quasi-państwie. Rosja, oprócz realizowania interesów strategicznych, jest również zaangażowana gospodarczo w funkcjonowanie Naddniestrza. Największe zakłady przemysłowe, które zostały sprywatyzowane na początku XXI wieku, zostały w dużej mierze przejęte przez oligarchów rosyjskich. Największymi akcjonariuszami w Mołdawskim Kombinacie Metalurgicznym w Rybnicy (Naddniestrze) są: rosyjski oligarcha Aliszer Usmanow i ukraiński oligarcha Rinat Achmetow. Podobna sytuacja ma miejsce w petersburskim holdingu *Siewkabel Mołdowakabel* w Benderach (Obserwator Finansowy 2014).

### Podziały polityczne w Naddniestrzu

Może wydawać się, że scena polityczna w Naddniestrzu jest monolitem, ponieważ zarówno rządzący do 2011 r. Igor Smirnow, jak i jego następca – Jewgienij Szewczuk, przedstawiają tożsame poglądy dotyczące relacji Naddniestrza z Rosją oraz braku możliwości reintegracji lewego brzegu Dniestru z Mołdawią. Z drugiej strony jednak, prezentują pewne odmienne wizje rozwoju Naddniestrza. Igor Smirnow, sprawujący nieprzerwanie władzę od 1991 do 2011 r., reprezentuje poglądy „starego” kierownictwa wielkich zakładów przemysłowych ze schyłkowego okresu ZSRR. Wprawdzie pod jego rządami Naddniestrze osiągnęło stabilność polityczną i gospodarczą, jednak pod koniec ostatniej dekady XX wieku nastąpiły zmiany polityczne i do władzy doszło nowe pokolenie 40-latków związanych z firmą *Szeryf*. W 2000 r. nowe elity polityczne, na czele z Jewgienijem Szewczukiem, utworzyły Ruch Obnowljenije, który w 2006 r. przekształcił się w partię polityczną o tej samej nazwie. W 2005 r. Ruch Obnowljenije zdołał wejść do parlamentu, zdobywając 23 z 46 miejsc, a jego lider, J. Szewczuk, został przewodniczącym Rady Narodowej (Oleksy 2011: s. 2). Jednak w roku 2006, podczas wyborów prezydenckich, Szewczukowi nie udało się zdobyć wystarczającej liczby głosów, m.in. z powodu braku poparcia Moskwy.

Otwarty konflikt pomiędzy starymi i nowymi elitami rozpoczął się w 2009 r., kiedy to partia Obnowljenije wystąpiła z wnioskiem o przekazanie wielu prerogatyw prezydenckich parlamentowi. W tym sporze Moskwa wsparła urzędującego prezydenta Smirnowa, a Szewczuk musiał zrezygnować ze swojego stanowiska w Radzie Najwyższej i partii. Na czele Obnowljenija stanął Anatolij Kamiński, który poprowadził partię do zwycięstwa zdobywając w 2010 r. dodatkowe 3 miejsca w parlamencie. Natomiast partia Jedność, kierowana przez syna prezydenta Smirnowa, uzyskała jedynie

16 miejsc (Oleksy 2011: s. 2). Wraz z wygraną opozycji, nastąpiła kolejna próba wprowadzenia zmian ustrojowych, takich, jak utworzenie stanowiska premiera wybieranego przez prezydenta w wyniku konsultacji z Radą Najwyższą.

W pierwszej turze wyborów prezydenckich, którą przeprowadzono 11 grudnia 2011 r., odpadł urzędujący prezydent Smirnow. Do drugiej tury dostali się: kandydat popierany przez Moskwę, Anatolij Kamiński, oraz twórca ruchu Odrodzenie Naddniestrza (wcześniejszy lider Odnowienia) – Jewgienij Szewczuk. Na odsunięcie od władzy Smirnowa – rządzącego niepodzielnie Naddniestrzem od 1991 r. – miała wpływ Moskwa, która pomimo braku uznania państwowości Naddniestrza, chciała utrzymać wpływy w tym quasi-państwie, poprzez wsparcie swojego kandydata. Jednakże, pomimo braku poparcia przez Moskwę, drugą turę wyborów wygrał Szewczuk. Nowy prezydent, podobnie jak jego poprzednik, reprezentował jednoznacznie negatywną postawę wobec reintegracji Naddniestrza z Mołdawią, forsował natomiast zbliżenie z Euroazjatycką Unią Gospodarczą, próbując jednocześnie prowadzić pragmatyczną politykę wobec UE i Mołdawii. Tyraspol od czasu objęcia urzędu prezydenta przez Szewczuka próbuje współpracować z UE, ale nadal brakuje woli politycznej do prowadzenia tego dialogu. Władze naddniestrzańskie nie wyraziły zainteresowania współpracą z Unią Europejską w ramach Umowy stowarzyszeniowej, ponieważ uniemożliwiłaby ona integrację z Unią Euroazjatycką, która stanowi priorytet dla prezydenta Szewczuka. Jednakże w przypadku stworzenia barier handlowych przez UE Tyraspol może stracić wpływy z eksportu towarów do Unii, które stanowią obecnie około 50% zysków (Całus 2013a).

### **Rozmowy zjednoczeniowe Mołdawii z Naddniestrzem**

Od 2005 r. prowadzone są rozmowy dotyczące rozwiązania konfliktu mołdawsko-naddniestrzańskiego, w których uczestniczą: Rosja, Stany Zjednoczone, Ukraina, OBWE, Unia Europejska oraz obydwie zainteresowane strony – Mołdawia i Naddniestrze (rozmowy w formacie 5+2). Jednakże w 2006 r. negocjacje te zostały zawieszono, ze względu na wynik referendum przeprowadzonego w Naddniestrzu, podczas którego 97% mieszkańców tego *quasi*-państwa opowiedziało się za niepodległością (Kosienkowski, Schreiber 2012: s. 268–269). Powrót do rozmów w formacie 5+2 nastąpił dopiero podczas spotkania w Wiedniu w 2014 r., podczas którego Tyraspol zażądał zniesienia kontroli naddniestrzańskich produktów eksportowanych przez te-

rytorium Mołdawii. Jednocześnie władze Naddniestrza wykluczyły możliwość reintegracji Naddniestrza z Mołdawią (Transnistria 2012). Taktyka władz naddniestrzańskich wobec Kiszyniowa polegała, z jednej strony, na wyrażeniu zgody na podjęcie rozmów pokojowych, a z drugiej – na niedopuszczeniu do procesu reintegracji Naddniestrza z Mołdawią. Kiszyniów, działający na rzecz integracji europejskiej, liczy natomiast na wsparcie UE w rozwiązaniu konfliktu z Naddniestrzem.

Bruksela, ze względu na konieczność realizacji postanowień Umowy stowarzyszeniowej z Mołdawią, w coraz większym stopniu odgrywa rolę stymulatora w negocjacjach Kiszyniowa z Tyraspołem. Głównym obszarem działalności UE, mającej na celu reintegrację Naddniestrza z Mołdawią, jest wspieranie działalności społeczeństwa obywatelskiego również na lewym brzegu Dniestru. Choć od 2007 r. Mołdawia otrzymuje 40 milionów euro rocznie z puli przewidzianej na Europejską politykę sąsiedztwa, to jednak pieniądze te nie mogą być przekazywane Naddniestrzu, ponieważ to *quasi*-państwo nie jest uznawane przez żadne państwo wchodzące w skład UE (Support to Civil 2011). Pieniądze na rzecz aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego w Naddniestrzu pochodzą z różnych prywatnych inicjatyw lub są dostarczane przez poszczególne państwa, przy jednoczesnym koordynowaniu tych działań przez UE. Choć w Naddniestrzu zarejestrowano pojedyncze organizacje pozarządowe, to w większości są one kontrolowane przez władze tego *quasi*-państwa. Kolejną trudnością w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego jest specyficzna mentalność ludności zamieszkującej ten obszar. Z jednej strony, władze chcą utrzymać zręby systemu radzieckiego, który sprowadza się jedynie do symboli takich, jak godło, pomniki czy upamiętnianie świąt mających rodowód radziecki, z drugiej zaś – prywatyzacja licznych sektorów gospodarki i wytworzenie pewnych struktur z pogranicza polityki i świata przestępczego może w dłuższej perspektywie doprowadzić do buntu społecznego. Szczególnie w sytuacji, gdy mieszkańcy Naddniestrza dostrzegą różnicę w rozwoju Naddniestrza i Mołdawii, która dzięki wsparciu UE, będzie się reformować zarówno gospodarczo, jak i politycznie.

## Finansowanie Naddniestrza

Unia Europejska nie ma możliwości bezpośredniej współpracy z organizacjami pozarządowymi w Naddniestrzu, ponieważ jedynym partnerem do współpracy w re-

alizacji postanowień Umowy stowarzyszeniowej jest Kiszyniów. Większość pomocy udzielanej Naddniestrzu przez UE jest dostarczana przez Program Narodów Zjednoczonych do Spraw Rozwoju (UNDP), który prowadzi oficjalną działalność na lewym brzegu Dniestru. UNDP zarządza realizacją programu mającego na celu budowanie zaufania pomiędzy Mołdawią a Naddniestrzem oraz realizację wspólnych projektów, zarówno edukacyjnych, dotyczących rozwoju infrastruktury i służby zdrowia, jak i *stricte* biznesowych. Program ten jest finansowany przez Unię Europejską kwotą 5,5 miliona dolarów. Jest to niewielka suma, w porównaniu z pomocą Federacji Rosyjskiej, która przekazuje Tyraspolowi średnio 50 mln dolarów rocznie (United Nations Development Programme Moldova: s. 7). Program UNDP nie posiada żadnych narzędzi politycznych mogących prowadzić do rozwiązania sporu politycznego. Jego celem jest przede wszystkim budowa powiązań na gruncie ekonomicznym pomiędzy Tyraspolem i Kiszyniowem. Oprócz Unii Europejskiej, działania UNDP w Naddniestrzu wspierają finansowo także prywatni darczyńcy, tacy jak Soros Moldova Foundation, oraz poszczególne państwa (Stany Zjednoczone, Norwegia, Rumunia). Współpracę pomiędzy państwami wspierającymi finansowo Naddniestrze koordynuje UE w trakcie spotkań organizowanych co dwa miesiące (Kuchler 2010: s. 86–90).

## Podsumowanie

Wydaje się, że konflikt w Naddniestrzu, ze względu na jego spokojny charakter, jest możliwy do rozwiązania. Mołdawia, podobnie jak Naddniestrze, jest w większości prawosławna. Po jednej i drugiej stronie Dniestru żyje ludność rosyjskojęzyczna, z której duża część zorientowana jest na współpracę z Moskwą (Kolso 2003: s. 173–177). Spór pomiędzy Mołdawią a Naddniestrzem rozgrywa się w głównej mierze pomiędzy elitami politycznymi naddniestrzańskimi i mołdawskimi. Politycy z Tyraspola obawiają się utraty swoich wpływów oraz ograniczenia swobody w kreowaniu polityki po zjednoczeniu z Mołdawią. Z drugiej strony, politycy mołdawscy, którzy obecnie reprezentują postawę proeuropejską, obawiają się wzrostu liczebności elektoratu prorosyjskiego, po zjednoczeniu obu brzegów Dniestru, co doprowadziłoby prawdopodobnie do przejęcia władzy przez ugrupowania polityczne mające na celu wejście państwa do Unii Euroazjatyckiej.

Głównym celem Unii Europejskiej jest doprowadzenie do sytuacji, w której Naddniestrze nie będzie stanowiło zagrożenia politycznego dla Mołdawii aspirującej do

pełnej integracji z UE, oraz do reintegracji tego regionu z Kiszyniowem. Separatystyczne Naddniestrze, pozostające poza kontrolą Mołdawii, stanowi zagrożenie dla całego regionu, również dla Ukrainy, która musi przeciwdziałać przemytowi na linii Naddniestrze–Odessa.

Obecnie, w sytuacji napiętych stosunków międzynarodowych, trudno jest przewidzieć, w jakim kierunku może rozwinąć się konflikt pomiędzy Tyraspołem a Kiszyniowem. Brak porozumienia pomiędzy Rosją a państwami UE w tak istotnych kwestiach, jak pokojowe rozwiązanie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, oddala perspektywę doprowadzenia do pozytywnego zakończenia konfliktu w Mołdawii. Pełna reintegracja Naddniestrza może dokonać się jedynie przy pełnym poparciu Moskwy. Rosja może stracić zainteresowanie dotowaniem niewydolnego *quasi*-państwa, jakim jest Naddniestrze, w przypadku, gdy rząd w Kiszyniowie wykaże się wystarczającą determinacją w kontynuowaniu kursu proeuropejskiego. Brak elementu destabilizującego politykę Mołdawii, jakim jest Naddniestrze, może doprowadzić do całkowitej utraty kontroli Moskwy nad Mołdawią. Rosja może prowadzić politykę siły wobec Kiszyniowa tylko w przypadku, kiedy status Naddniestrza jest nieokreślony. Uznanie niepodległości Naddniestrza oznaczałoby dla Kiszyniowa łatwiejsze negocjacje z Unią Europejską na temat przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej, ponieważ rząd w Kiszyniowie nie musiałby brać odpowiedzialności za decyzje oraz zobowiązania Tyraspoła. Rosja w takim przypadku przejęłaby pełną odpowiedzialność za utrzymanie Naddniestrza.

Brak stabilizacji w Naddniestrzu w dłuższej perspektywie może prowadzić do izolacji tego *quasi*-państwa, które bez wsparcia finansowego z zewnątrz nie jest w stanie przetrwać. Różnice kulturowe pomiędzy Naddniestrzem i Mołdawią są wyostbrane przez polityków z jednej i drugiej strony Dniestru, jednak nie prowadzą do eskalacji konfliktu. Jednakże do stabilizacji w regionie potrzebna jest zgoda Moskwy oraz determinacja ze strony Kiszyniowa i Brukseli w stosowaniu *soft power* wobec Tyraspoła. Naddniestrze zintegrowane z rynkiem UE, pozostające pod polityczną kontrolą Moskwy, może stać się przyczółkiem Rosji w wolnym handlu z państwami UE, a tym samym – stanowić pewną platformę w wymianie handlowej pomiędzy rynkiem rosyjskim i europejskim. Reintegracja Naddniestrza z Mołdawią będzie możliwa jedynie przy spełnieniu następujących warunków: normalizacji w stosunkach UE–Rosja, powodzeniu projektu integracji Mołdawii z UE oraz aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego w Naddniestrzu.

## **Bibliografia**

- BUGAJSKI Janusz (2004), *Cold Peace: Russia's New Imperialism*, Washington.
- CALUS Kamil (2013a), *Gospodarka wspomagana. Specyfika naddniestrzańskie-go modelu ekonomicznego*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2013-05-16/gospodarka-wspomagana-specyfika-naddniestrzanskiego-modelu>, (3.03.2015).
- CALUS Kamil (2013b), *Interkonektor sposobem na niezależność od Rosji? Mołdawskie próby dywersyfikacji dostaw gazu*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2013-10-11/interkonektor-sposobem-na-niezaleznosc-od-rosji-moldawskie>, (3.03.2015).
- CALUS Kamil (2015), *Naddniestrze: kruchy kompromis w sprawie DCFTA*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-12-30/naddniestrze-kruchy-kompromis-w-sprawie-dcfta>, (2.01.2016).
- DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO MOLDOVA (WWW), *EU-Moldova Relations: Deliverables*, [http://eeas.europa.eu/delegations/moldova/eu\\_moldova/political\\_relations/eu\\_moldova\\_relations\\_deliverables/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/moldova/eu_moldova/political_relations/eu_moldova_relations_deliverables/index_en.htm), (15.03.2015).
- DIMA Nicholas (2001), *Moldova and the Transdnestr Republic*, New York.
- DUGIN Alexander (2014), *Eurasian Mission – an Introduction to Neo-Eurasianism*, Moscow.
- KĘDZIERSKI Michał (2013), *Mołdawia do Europy. A co z Naddniestrzem?*, <http://www.psz.pl/127-unia-europejska/michal-kedzierski-moldawia-do-europy-a-co-z-naddniestrzem>, (4.02.2015).
- KOLSTO Pal (2003), *National Integration and violent conflict in Post-Soviet Societies – The cases of Estonia and Moldova*, Boston.
- KORINMAN Michael, Laughland John (2008), *Russia – a new Cold War*, Portland.
- KOSIENKOWSKI Marcin (2010), *Naddniestrzańska Republika Mołdawska: determinanty przetrwania*, Toruń.
- KOSIENKOWSKI Marcin (2012), *Schreiber William, Moldova – Arena of International Influences*, New York.
- KUCHLER Florian (2012), *The role of the European Union in Moldova's Transnistria Conflict*, Stuttgart.
- OLEKSY Piotr (2011), *Nad Dniestrem Wiatr Zmian*, <http://www.stosunki.pl/?q=content/nad-dniestrem-wiatr-zmian>, (19.03.2015).



- OBSERWATOR FINANSOWY (2014), Naddniestrze – zamrożony konflikt, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/naddniestrze-zamrozony-konflikt/>, (16.03.2015).
- POPECSU Nicu (2010), *EU Foreign Policy and Post-Soviet Conflicts*, New York.
- SOLAK Janusz (2010), *Mołdawia – republika na trzy pęknięcia: Historyczno-społeczny, militarny i geopolityczny wymiar „zamrożonego konfliktu” o Naddniestrze*, Toruń.
- SUPPORT to CIVIL in Transnistria Building Confidence between Chisinau and Tiraspol 2007 to 2011 (2011), <http://www.undp.org>, (30.03.2015).
- TRANSNISTRIA a bottom-up solution (2012), [http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR63\\_TRANSNISTRIA\\_BRIEF\\_AW.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR63_TRANSNISTRIA_BRIEF_AW.pdf), (3.03.2015).
- VARGHESE Mathew, *Independent Evaluation of the UNDP Confidence Building Measures Intervention in Transnistria*, <http://erc.undp.org/evaluationadmin/managementevaluation/viewevaluationdetail.html?evalid=5412>, (10.02.2015).
- WEREMIUK Sławomir (2015), *Przydatność teorii penetracji do analizy dominacji rosyjskiej w Europie Wschodniej po rozpadzie ZSRR – zarys problemu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 12/15.
- WŁODARSKA-BAGAN Agata (2014), *Soft Power w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej wobec państw „Bliskiej Zagranicy”*, „E-politikon”, nr 3.
- ZIELIŃSKA-GŁĘBOCKA Anna (1999), *Dynamika Unii Europejskiej w świetle teorii integracji*, „Studia Europejskie”, nr 3.