

CESLAV CIOBANU

Conflicte înghețate și uitate din statele post-sovietice

Geneză, economie politică
și șanse de soluționare



economie și societate

Cuprins

Introducere	9
Partea întâi:	
Conflicte în spațiul post-sovietic: geneză și evoluție	17
1.1. Recuperarea identității naționale și conflictele uitate	19
1.2. Memoria istorică: mituri și realități	28
a) Principiile integrității teritoriale a statului și dreptul popoarelor la autodeterminare și la formarea de state independente	29
b) „Rolul decisiv al maselor” în istorie versus „rolul mai puțin important” al conducătorilor	31
c) Mitul „internaționalismului proletar” al Centrului versus „naționalismul” periferiei	35
1.3. Factori istorici, culturali și lingvistici generatori de conflicte	38
a) Evoluția discursului public în contextul dezvoltării democratice în noile state independente (bazat pe experiența Moldovei)	40
b) Mituri, simboluri și alfabet	42
c) Evoluția discursului public în Moldova: toleranța față de trecutul politic și noua frazeologie a pieței	45
d) Discursul politic în Transnistria: încremenit în ideologia comunistă din perioada anterioară lui Gorbaciov	49
1.4. Factori politici, economici, teritoriali și ecologici de la baza conflictelor	53
a) „Perestroika ne perekroika”: rivalitatea dintre liderii politici și viziunile concurente despre viitorul sovietic	54
b) Dificultăți economice: „catalizatorul” disoluției URSS și al secesionismului ulterior	56
c) Teritorii și resurse – un centru al disputelor și conflictelor etno-politice	60
d) Schimbări la nivel de mediu, dezvoltare economică în contextul globalizării și conflicte	65
Concluzii	70

Partea a doua:

Economia politică a conflictelor secesioniste post-sovietice.....	73
2.1. Dimensiuni geopolitice, militare și de securitate ale separatismului de tip sovietic	73
2.2. Economia politică a „Republicii Moldovenești Transnistrene” .	77
a) Organizarea politică.....	78
b) Elitele politice și militare ale „Republicii Moldovenești Transnistrene” .	88
c) Factorul militar rus.....	97
d) Interesele și mecanismele economice ale „Republicii Moldovenești Transnistrene”	106
2.3. „Republica Nagorno-Karabah”: „Nu există nici învingători, nici învinși?”	118
a) Prin ce diferă conflictul din Nagorno-Karabah de alte conflicte din teritoriile ex-sovietice?	119
b) Prăbușirea Uniunii Sovietice și impunerea Karabah-ului independent	122
c) Arkadi Gukasean, „președintele Republicii Nagorno-Karabah”: „Republica Nagorno-Karabah se constituise deja ca stat independent.”	126
d) Dimensiunea internațională a conflictului Nagorno-Karabah	130
2.4. Abhazia, Osetia de Sud, Adjaria: Conflictele „Revoluției rozelor”	134
a) „Valoarea Abhaziei constă în statutul său nedefinit”	135
b) Osetia de Sud: „Nu văd nicio problemă aici... singura dificultate ar fi cea legată de statutul său” – Mikheil Saakashvili, președintele Georgiei.....	144
c) Problema adjariană	147
Concluzii	154

Partea a treia:

Extinderea NATO/UE și conflictele „uitate și înghețate” din statele post-sovietice	157
3.1. Provocări economice, politice și de securitate în regiunea Marea Neagră – Caucaz – Marea Caspică	158
a) Contribuțiile organizațiilor subregionale	159

3.2. Conflicte „uitate și înghețate”: abordarea Rusiei versus abordarea UE/NATO.....	164
a) Legătura dintre Rusia și conflictele „uitate și înghețate”	165
b) Summitul NATO de la Istanbul și statele aspirante din CSI ...	169
c) Înțelegerea costurilor de oportunitate ale conflictelor „uitate și înghețate”: Conexiunea UE/NATO.....	172
3.3. Beneficiile unui parteneriat cu NATO-UE pentru soluționarea conflictelor.....	177
a) Noi concepte teritorial-administrative pentru soluționarea „conflictelor uitate și înghețate”: experiența moldovenească.....	177
b) Este federalizarea o soluție pentru conflictul din Moldova? ...	180
c) „Berlin Plus”: Un parteneriat NATO/UE-Rusia în Transnistria.....	182
d) Șansele soluționării conflictului transnistrean din Moldova...	185
3.4. Șansele „conflictelor înghețate”: provocări pentru SUA și Rusia.....	188
Concluzii și recomandări.....	204
 Post scriptum: Diplomatie, democrație și soluționarea conflictelor ..	209
Anexă/Hărți.....	219

Introducere

Până de curând, aspectele politice, economice și culturale privitoare la Transnistria au constituit o provocare și o problemă îndeosebi pentru autoritățile din Moldova și pentru misiunea Chișinăului în cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare Economică în Europa (OSCE). Totuși, în prezent, un studiu de caz incitant pentru grupurile de experți îl constituie problema Transnistriei, care a devenit subiect de interes și preocupare pentru Națiunile Unite, Uniunea Europeană, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE), NATO și OSCE, pentru diverse structuri și instituții internaționale, forumuri, conferințe și seminarii și pentru mass-media internațională. Acest subiect de interes este atât de complex și de important încât este discutat adesea în cadrul dezbaterilor și negocierilor bilaterale și multilaterale. Declarația comună semnată în decembrie 2002 de președintele George W. Bush și președintele Vladimir Voronin cu privire la relațiile dintre SUA și Moldova evidențiază „hotărârea de a soluționa în mod pașnic conflictul separatist transnistrean”. Este important că, pentru prima oară, Moldova a fost menționată într-un articol separat al Comunicatului final de la Istanbul, în cadrul celei mai solide runde de negocieri privind extinderea NATO și a UE (mai, 2004): „Ne menținem dedicarea față de parteneriatul cu Republica Moldova și o încurajăm să folosească instrumentele parteneriatului pentru a-și îndeplini aspirațiile legate de promovarea stabilității în regiune, ca partener în această alianță”. A fost urmat de alte acte și documente importante vizând cooperarea dintre UE și Republica Moldova, cum ar fi Planul de Acțiuni (2005)¹, în cadrul Politicii Europene de Vecinătate (PEV) și înființarea Misiunii Europene de Asistență la Frontieră în Moldova și Ucraina (EU Border Assistance Mission – EUBAM) – una

¹ Summitul NATO de la Istanbul, Comunicat final, 2004, articolul 32.

dintre cele mai bune și mai eficiente reforme din domeniul managementul frontierelor¹.

În declarația finală de la summitul NATO de la București (4 aprilie 2008), statele membre ale tratatului își exprimau îngrijorarea cu privire la conflictele din Moldova și sudul Caucazului și confirmau că vor continua să susțină soluționarea acestor conflicte regionale, cerând Rusiei să-și respecte angajamentele de a-și retrage trupele și armamentul din Moldova și Georgia.² Acest tip de abordare internațională a unor conflicte „înghețate” timp de aproape două decenii este un fapt pozitiv și poate aduce speranțe în privința rezolvării lor ulterioare.

Așa-numitele conflicte „înghețate” din Noile State Independente – ecouri ale disoluției URSS, au devenit un element central în dezbaterile și lupta politică pentru consolidarea independenței și autonomiei țărilor direct implicate: Moldova (Transnistria), Georgia (Abhazia și Osetia de Sud), Armenia și Azerbaidjan (Nagorno-Karabah). Situațiile instabile, nesigure care persistă încă în zonele de conflict constituie o amenințare gravă la adresa drepturilor omului, instituțiilor democratice și societății civile – toate acestea fiind elemente esențiale ale definiției ample a securității introduse în procesul continuu de la Helsinki al OSCE. Actualul *status quo*, „nici pace, nici război” permite consolidarea regimurilor separatiste, încurajându-le transformarea în structuri statale efectiv independente, state de facto. Concomitent, acest impas subminează suveranitatea și integritatea teritorială a statelor legitime, le obstrucționează dezvoltarea politică, socială și economică și menține o sursă de tensiune în societățile lor, precum și în regiunile respective.

¹ *Abordarea trilaterală pentru integrarea europeană și euro-atlantică*, document strategic elaborat de Grupul de Experti Moldova-Ucraina-România, București-Chișinău-Kiev, 2007, p. 35.

² NATO susține integritatea și suveranitate teritorială a Moldovei. *Moldpress*, 4 aprilie 2008.

Regimurile separatiste, îndeosebi în cazul Transnistriei, se situează în afara oricărui control național și internațional și profită de activități infracționale: spălare de bani, contrabandă și trafic ilicit de droguri, alcool, tutun și arme. Arme de foc, lansatoare de rachete și mortiere fabricate în Transnistria au fost descoperite în alte zone de conflict, ajungând în mâinile unor grupări criminale și teroriste. Impactul negativ al acestei amenințări la adresa comunității internaționale și a securității globale poate fi comparat cu acela al terorismului; prin urmare, este imperativ să înțelegem bine sursele, economia politică și mecanismele de soluționare ale acestor conflicte.¹

¹ Diverse aspecte ale conflictelor din fosta URSS au devenit subiectul unor investigații recente întreprinse de cercetători, analiști politici și jurnaliști. Prezentări ample pot fi găsite în cărțile, broșurile și articolele lui Dov Lynch, *Enraging Eurasia's Separatist States. Unresolved Conflicts and De Facto States*, U.S. Institute of Peace Press, 2004; Martha Brill Olcott, *Central Asia's Second Chance*, Carnegie Endowment for International Peace, 2005; Dr. Charles King, *The Moldovans – Romania, Russia and the Politics of Culture*, Stanford/CA, 2000; The Benefits of Ethnic War, in *World Politics*, vol. 53, nr. 4, iulie 2001; Claus Neukirch, *Transdnestria and Moldova. Cold Peace at the Dniestr*, in the *Helsinki Monitor*, vol. 12, nr. 2, 2001; Vladimir Socor, analist politic în cadrul Jamestown Foundation (o serie de analize și comentarii cu privire la conflictele din statele post-sovietice, îndeosebi privind disputa transnistreană); dr. Stephen Bowers, director al Institutului pentru Studii Sociale și Securitate, „The Stability of the Separatist Regime in the Eastern Region of the Republic of Moldova: a Post-Electoral Analysis”, 2001; „Events in Kodori Gorge”, octombrie 2001; „A Survey of Islamic Fundamentalist Activism in Central Asia and the Caucasus”, 2001; „Illegal Weapons Traffic in Eastern Europe”, 2002; Svante E. Cornell, „Autonomy as a Source of Conflict: Caucasian Conflicts in Theoretical Perspective”, în *World Politics*, vol. 54, nr. 2, 2002; autorul moldovean M. Gribincea, *Trupele ruse în Republica Moldova – factor stabilizator sau sursă de pericol*, Chișinău, 1998; cărți și articole scrise de Hughes, Sasse, Roper și Panossian (*Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*, editată de J. Hughes și G. Sasse. Frank Cass: Londra, 2002); *National Integration and Violent Conflict in Post-Soviet Societies. The Cases of Estonia and Moldova*, editată de Pal Kolso, Rowman & Littlefield publishers,

În această situație, importanța instituțiilor internaționale cum ar fi Națiunile Unite, Parlamentul European și organizațiile Uniunii Europene, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) și Biroul Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale în negocierile din conflicte și în reconcilierea post-conflict este incontestabilă. Dar aceste mecanisme nu funcționează automat. De asemenea, este evident că uneori organizațiile internaționale conferă un anumit nivel de legitimitate separatiștilor, acceptându-i drept parteneri în procesul negocierilor. Există soluții eficiente care să evite legitimizarea separatiștilor, cu toate consecințele negative asociate, sub egida instituțiilor internaționale?

Importanța și noua valoare a lucrării de față reiese din scopurile sale, care constă în identificarea a) originilor politice, economice și istorice ale acestor conflicte, b) mecanismelor eficiente pentru soluționarea lor și c) rolului și limitărilor factorilor externi, cum ar fi UE, OSCE și ONU și, îndeosebi, al cooperării ruso-americe în promovarea soluțiilor pașnice, în spiritul recent adoptatei Declarații-Cadru Strategice SUA-Rusia¹. Declarațiile ruso-americe adoptate la summit cu privire la necesitatea „unirii eforturilor” în vederea grăbirii soluționării conflictelor, în contextul statelor independente, integrale din punct de vedere teritorial (în cazul Transnistriei, statul moldovean) au introdus o notă de optimism, dar nu au eliminat îngrijorările actuale și nu au generat încă niciun rezultat vizibil.

Semnificația și originalitatea acestei lucrări se datorează abordării combinate, istorice și teoretice, și orientării practice a

2002. Primele etape ale conflictului au fost analizate în cărțile *From Union to Commonwealth. Nationalism and Separatism in the Soviet Republics*, editată de G. Lapidus, V. Zaslavski și P. Goldman, Cambridge University Press, 1992; *Ethnic and National Issue in Russian and East European History*, editată de J. Morison, Macmillan Press Ltd., 1995; *Ethnicity and Nationalism in Russia, the CIS and the Baltic States*, editată de C. Williams, T. Sfikas, Ashgate Publishing Ltd., 1999.

¹ Declarația-Cadru Strategică SUA-Rusia, *New York Times*, 6 aprilie 2008.

documentării, bazată pe experiența autorului ca membru al echipei consultative a lui Mihail Gorbaciov, președintele Uniunii Sovietice (1987-1991), în calitate de consilier și director-adjunct al cabinetului lui Mircea Snegur, primul președinte al Republicii Moldova (1992-1994) și ca membru al guvernului moldovean, ocupând funcții precum cea de ministru al privatizării (1994-1997), adjunctul ministrului de Externe și ambasador al Moldovei în SUA (1998-2002).

Lucrarea se axează pe rolurile prezenței militare străine (ruse) în zonele de conflict, ale organizațiilor internaționale, ale statelor mediatoare, al negociatorilor speciali (americani) pentru aceste conflicte, ale mecanismelor naționale/internaționale de negociere și ale forțelor de menținere a păcii. La 25 septembrie 2001, Comisia Helsinki a SUA a organizat o audiere cu tema: „Moldova: Are The Russian Troups Really Leaving?” (Autorul acestei lucrări, pe atunci ambasador al Moldovei în SUA, s-a numărat printre inițiatorii și participanții la acest eveniment). Audierea a reconfirmat interesele americane privind distrugerea sau îndepărtarea echipamentelor militare și a trupelor ruse până la termenul limită specificat în Declarația OSCE. De asemenea, au fost exprimate îngrijorări cu privire la faptul că „statutul Transnistriei în cadrul națiunii suverane Moldova se menține foarte neclar”. Evoluțiile ulterioare nu au contribuit la o mare clarificare a statutului și a șanselor de rezolvare a conflictului, în pofida eforturilor făcute de guvernul moldovean, îndeosebi legea privind statutul juridic al Transnistriei, adoptată de Parlamentul moldovean în iulie 2005 precum și de eforturile organizațiilor internaționale. Abordarea acestor aspecte în prezent este importantă nu doar pentru independența și integritatea teritorială a statelor implicate, ci și pentru securitatea și stabilitatea în Europa, pentru credibilitatea OSCE în ansamblu, ca organizație reprezentată de 55 de șefi de stat care au semnat Declarația de la Istanbul. Prin urmare, implicațiile practice ale acestei lucrări sunt evidente.

Unul dintre scopurile cele mai importante ale lucrării pe care v-o propunem este să amplifice nivelul conștientizării publice în SUA, precum și în Moldova, Georgia, Azerbaidjan, Armenia și Rusia, cu privire la rolul sprijinului din exterior (de exemplu al guvernului SUA, al organizațiilor internaționale și al instituțiilor de cercetare, cum ar fi Institute of Peace, SUA, și Woodrow Wilson International Center) în promovarea eficientă a rezolvării conflictelor. Sprijinul politic și financiar oferită țărilor implicate în soluționarea conflictelor secesioniste de către Congresul și administrația SUA, în primul rând prin intermediul Freedom Support Act și al Millenium Change Corporation, nu ar trebui considerat un simplu act caritabil sau bani folosiți ineficient (irosiți) ai contribuabililor. Cum au demonstrat în mod dur atacurile teroriste de la 11 septembrie împotriva Statelor Unite, costul păcii și al securității este foarte mare și trebuie plătit, pentru a elimina/reduce sursele terorismului și pentru a promova valorile și reformele autentic democratice în Noile State Independente, pentru a preveni amplificarea autoritarismului și a reinstaurării vechii ordini, sub presiunea problemelor nerezolvate ale separatismului și ale greutăților economice și sociale. Sprijinul SUA și al comunității internaționale în managementul situațiilor de criză și al reconcilierii post-conflictuale în zone atât de sensibile precum Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabakh constituie o condiție *sine qua non* pentru soluționarea cu succes a conflictului. Acesta este un aspect practic important al investigației autorului, fiind în acord cu experiența sa anterioară și cu abordarea dezvoltării unor evaluări relevante sub aspect strategic ale mecanismelor și ale „costurilor și beneficiilor” managementului internațional al conflictelor.

Principala idee a lucrării este: soluționările cu succes și durabile ale conflictelor din zona ex-sovietică pot fi garantate doar în cadrul procesului consolidării independenței, a integrității teritoriale și suveranității statelor respective, pe baza principiilor democratice, a respectului pentru drepturile minorităților umane și naționale, a libertății de exprimare,

a proprietății private, a statului de drept, care sunt ideile fundamentale ale reformării și consolidării statalității. Evoluțiile recente, de exemplu cele din Georgia – criza „Revoluției rozelor” – au dovedit incontestabil că sprijinul din exterior (al comunității internaționale, incluzând organizații guvernamentale și non-guvernamentale și programe de asistență în diverse domenii) este extrem de important pentru succes, mai ales în elaborarea unei strategii de soluționare a conflictului și în etapa inițială a implementării acesteia. Dar, în perspectivă lungă, consolidarea păcii, procesul de reconciliere va fi eficient și durabil doar dacă este autosustenabil. Întrebarea este cum să fie asigurată o astfel de sustenabilitate, cum să fie reintegrate regiunile separatiste în statele recunoscute internațional, fără a le sacrifica identitatea națională, fără a prejudicia eficiența și perspectivele dezvoltării democratice și ale integrării europene.

Analiza comparativă este folosită ca metodă de investigare a originilor și dezvoltării acestor conflicte și a rolului elitelor politice ca factor care facilitează soluții sau, viceversa, împiedică acest proces. Comparația unor diverse concepte, strategii și abordări practice privind stabilirea păcii în Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabah permit identificarea avantajelor și dezavantajelor lor în fiecare caz, evaluarea viabilității și eficienței mecanismelor existente de negociere a statutului acestor teritorii în cadrul statelor respective și evaluarea riscurilor de autonomizare și federalizare, ca posibile consecințe ale soluționării conflictului. Analiza paralelă a evoluției celor trei conflicte principale din teritoriile post-sovietice se bazează pe presupunerile că există unele asemănări între ele, deși aceste conflicte nu se aseamănă sub aspectul cauzelor lor politice și economice, al etnogenezei, al fundalului istoric și cultural și al șanselor de soluționare. De asemenea, lucrarea analizează și diferențele dintre aceste conflicte, care nu sunt deloc mai puțin importante decât asemănările dintre ele.

Pentru a elabora concluziile și recomandările acestui

studii au fost folosite dovezi privind factori și opțiuni politice cu caracter limitativ extrase din audieri din Congres și de la Comisia Helsinki a Statelor Unite, seminarii, mese rotunde, conferințe de la United States Institute of Peace, Woodrow Wilson Institute for International Scholars, National Endowment for Democracy și alte instituții școlare; interviuri cu responsabili cu deciziile și experți în soluționarea conflictelor americani, moldoveni și internaționali și investigarea arhivelor¹.

¹ Autorul a prezentat aspecte ale acestei lucrări în Raportul Special „NATO/EU Enlargement” și în „Frozen and Forgotten Conflicts in the Soviet Successor States” (USIP, 15 iulie 2004), „Federalization and the Prospects for Conflict Resolution in Transnistria” (USIP, 11 februarie 2004), la Forumul W.P Carey de la Central Asia-Caucasus Institute din cadrul Universității Johns Hopkins, pe tema „The Black Sea Area: Cooperation and Fragmentation (28 ianuarie 2004) și la discuții din cadrul mesei rotunde despre „Extinderea NATO/UE și șansele de reintegrare a Transnistriei prin democratizare, demilitarizare și decriminalizare”, organizat de Centrul Euro-Atlantic din Moldova și Institutul de Politici Publice (iunie 2004, iunie 2006). „Reports on the Political Economy of ‘Frozen’ Conflicts in ex-Soviet States: Challenges and Prospects for the U.S. and Russia” au fost prezentate în cadrul celei de-a 80-a întruniri anuale a The Virginia Social Science Association (martie 2007); la masa rotundă de la Oxford (Marea Britanie, iulie 2007), la International Forums and Conferences organizate la Universitatea Virginia (noiembrie 2004, aprilie 2007), la Universitatea Virginia (ianuarie 2005, ianuarie 2006), la Universitatea George Washington (noiembrie 2006). Autorul le este recunoscător îndeosebi următorilor: dr. Joseph Klaitz, fost director al programului Jennings Randolph Fellowship, dr. John T. Crist, fost coonator al programului Jennings Randolph Fellowship, dr. Charles H. Fairbanks, jr., director al Central Asia-Caucasus Institute de la Universitatea Johns Hopkins, dr. Stephen Bowers, director al Institute for Security and Social Studies (fostul William R. Nelson Institute for Public Affairs din cadrul Universității James Madison), Nicolae Chirtoacă, ambasadorul Moldovei în SUA, fost director al Centrului Euro-Atlantic din Moldova și dr. Arcadie Barbăroșie, director al Institutului de Politici Publice din Moldova, care au avut o contribuție majoră la organizarea acestor evenimente. Aduc mulțumiri speciale bunilor mei prieteni, foști ambasadori ai SUA în

Partea întâi: Conflicte în spațiul post-sovietic: geneză și evoluție

Unul dintre aspectele cele mai intens susținute de propaganda comunistă – conceptul de popor sovietic drept o nouă comunitate istorică, politică și supra-etnică – s-a fundamentat pe principiile staliniste ale unui teritoriu, limbi, vieți economice, culturi și psihologii naționale comune. Conform acestui concept, „chestiunea naționalității”, sub forma în care a fost moștenită din trecut, a încetat să existe. A fost „rezolvată odată și pentru totdeauna”. Ultima Constituție a URSS, adoptată în 1977, proclama instituirea unei noi comunități istorice – poporul sovietic – drept consecință a „convergenței (*sblizhenie*) tuturor claselor și păturilor sociale, egalitatea juridică și practică a tuturor națiunilor (etniilor) și colaborarea lor frățescă”¹. S-a considerat evident faptul că într-o astfel de comunitate supra-etnică nu pot surveni conflicte interetnice.

Zece ani mai târziu, la ședința plenară a Comitetului Central din ianuarie 1987, Mihail Gorbaciov, secretarul general al Partidului Comunist din Uniunea Sovietică, a criticat aspru în discursul său „evaluarea favorabilă a realității sovietice”, făcând referire la demonstrațiile din decembrie

Moldova, John Todd Stewart, fost director adjunct al Institute for International Economics, Rudolf V. Perina, fost negociator special al SUA pentru conflicte, Pamela H. Smith, cercetător rezident la Institute for Foreign Relations de la Universitate Georgetown, William Hill, fost șef din partea SUA al misiunii OSCE în Moldova, pentru comentariile și recomandările inteligente emise pe parcursul numeroaselor noastre întâlniri și discuții sincere despre Transnistria și despre alte conflicte din fostul spațiu al URSS.

¹ Konstitutzia (Osnovnoi Zakon) Soiuzu Sovetskikh Sotzialisticheskikh Respublik. Moskva, *Politizdat*, 1977, s.4.