

Snahy o řešení podněsterského konfliktu: role a aktivity OBSE*

PAVLA DOČEKALOVÁ**

Abstract: Efforts Towards Settlement of the Transdnestrian Conflict: The Role and Activities of the OSCE

The aim of this article is to analyse the efforts made by the OSCE to contribute to the political settlement of the Transdnestrian conflict. As the OSCE is one of the mediators in this conflict, the article begins by considering theories of international mediation and explains the factors that influence the success or failure of mediation efforts. Following this theoretical part, the article continues with an analysis of these factors with respect to the conflict in Transdnestria. It deals with the nature of the Transdnestrian conflict and its causes, describes the parties involved, explains the historical background of the conflict, and analyses its international context, i.e. the role of third parties. The following chapter focuses on the nature of the mediator (i.e. the OSCE) and its mediation activities, and attempts to explain the OSCE's mediation efforts. The article concludes that the absence of a political settlement to the conflict results from a combination of factors that are both embedded in the nature of the conflict and in the nature of the mediator.

Keywords: Transdnestria; OSCE; conflict settlement; international mediation

1. Úvod

Ačkoli od rozpadu Sovětského svazu uplynuly bezmála dvě desetky let, stále se některé postsovětské republiky potýkají s problémem kontroly svého teritoria. Mezi takové státy patří východoevropské Moldavsko, na jehož území se nachází mezinárodně neuznávaná Podněsterská moldavská republika (PMR),¹ která se vyvinula v *de facto* stát. Od počátku 90. let minulého století se rovněž objevují snahy o řešení situace v Podněstří, které však zatím nedospěly do zdárného konce, a statut tohoto území tak zůstává nadále neurčen. Jedním z prostředníků při vyjednávání o řešení konfliktu mezi Moldavskem a PMR je společně s Ruskem a Ukrajinou i Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), která v Moldavsku zřídila svoji misi, jejíž snahou je mimo jiné přispět k vyřešení otázky sporného statutu Podněstří.

* Vzhledem k době zpracování textu jsou obsaženy údaje aktuální k dubnu 2011. Text je výstupem projektu institucionální podpory FF UHK v roce 2010 (č. 2216). Autorka děkuje za pomoc a ochotu členům mise OBSE v Kišiněvě.

** Autorka působí na Katedře politologie Filozofické fakulty Univerzity Hradec Králové, e-mail: pavla.docekalova@uhk.cz.

Cílem textu je analyzovat roli OBSE v podněsterském konfliktu a vysvětlit, jaké jsou možnosti a limity této organizace v pokusech o řešení situace, jaké aktivity OBSE podniká a faktory ovlivňující jejich neúspěšnost. OBSE byla vybrána nejen z důvodu, že se v konfliktu angažuje již od počátku 90. let a zřídila na moldavském území i stálou misi, ale i proto, že všechny státy, které v konfliktu hrají nějakou roli či jsou konfliktem ovlivněny či se nacházejí v tomto geografickém prostoru (Moldavsko, Rusko, Ukrajina, Rumunsko), jsou zároveň i členskými státy OBSE. Otevírá se tak prostor pro analýzu, která by měla vést k zodpovězení výzkumné otázky, proč se OBSE přes dlouholeté úsilí nepodařilo dovést zúčastněné strany konfliktu k jeho politickému řešení.

Text nemá ambici předložit možnosti řešení podněsterského konfliktu, stejně jako nespokuluje o budoucím vývoji, o nabízejících se scénářích dalších aktivit a variantách možného statutu PMR. Cílem není chronologický či detailní popis dosavadních jednání a představení všech návrhů, které se v pokusech o dosavadní řešení konfliktu objevily. Záměrem článku je soustředit se na roli OBSE a analyzovat její činnost z hlediska působení coby mediátora v podněsterském sporu.

V textu bude nejprve představen obecný a teoretický rámec, který bude v následných částech využit pro analýzu role OBSE v daném konfliktu. První část tedy přiblíží mediaci jakožto přístup k řešení sporů a uvede faktory, které ovlivňují její neúspěch. Tyto faktory pak budou v dalších částech textu analyzovány v případě podněsterského sporu. Ve druhé části bude představen podněsterský konflikt. Pro adekvátní analýzu zprostředkovatelské role OBSE v tomto konfliktu je nejprve nezbytné spor charakterizovat, zejména určit jeho charakter a příčiny, analyzovat aktéry, vysvětlit dosavadní průběh a roli dalších stran, tedy mezinárodní kontext daného sporu. Analýza konfliktu umožní vysvětlit část faktorů, které ovlivňují mediační snahy a prostředky volené k jeho řešení. Třetí část se pak bude zabývat samotnou rolí OBSE jako mediátora v podněsterském konfliktu. Nejprve představí charakter mediátora, tedy uvede, jaké nástroje OBSE pro zprostředkování řešení konfliktů může využívat, a pak se zaměří na snahy a aktivity OBSE v otázce řešení podněsterského sporu.

Z metodologického hlediska je text pojat jako případová studie aktivit mezinárodní organizace v řešení vybraného konfliktu. Vychází z teoretického rámce mediace a z obecných faktorů, které odborná literatura studuje v souvislosti s úspěchy a neúspěchy mezinárodního zprostředkování v řešení konfliktů. Jednotlivé prvky ovlivňující výsledky mediace jsou aplikovány na případ podněsterského sporu a OBSE.

Podněsterský konflikt zatím patří k okrajovým tématům, kterým se česká odborná literatura věnuje, a téma Podněstří tak můžeme považovat z hlediska české politologie (a mezinárodních vztahů) spíše za neprobádané. Ačkoli lze najít výjimky a texty, které se situací na levém břehu Dněstru zabývají (např. Horák 2006), stále je tato problematika víceméně nepokryta. V zahraničí patří výzkum věnovaný Podněstří, moldavské politice a dalším souvisejícím tématům k rozsáhlejším a někteří autoři se zaměřují přímo na snahy OBSE o jeho řešení (mj. Neukirch 2001b, Neukirch 2004, Neukirch 2006, Karaaslan 2006). Přesto je prostor, které téma nabízí, ještě nevyčerpán a tento text se pokouší na daný stav reagovat.

2. Mediace jako způsob řešení konfliktů v mezinárodních vztazích

Mezi způsoby řešení konfliktů v mezinárodních vztazích patří zapojení třetích stran, jejichž cílem je dopomoci k urovnání sporu. Míra, ve které se třetí strany angažují v konfliktech, je různá. Jedním ze způsobů snah o dosažení míru (*peacemaking*) je mediace neboli zprostředkování (*mediation*) (Taras a Ganguly 2008: 90–91). Vzhledem k tomu, že cílem textu je analyzovat roli OBSE v podněsterském sporu, v němž je mediátorem, je smyslem této kapitoly definovat mediaci jako jeden z typů zapojení třetích stran v konfliktech a představit faktory, které mohou ovlivňovat úspěch a neúspěch mediátora. Další formy zapojení třetích stran do konfliktu nebudou zmiňovány. Zejména vnitřní konflikty, mezi něž můžeme podněsterský spor zařadit, jak bude vysvětleno dále, podle J. Bercovitcha a L. Simpsona (2010: 72) potřebují zprostředkování, mj. z toho důvodu, že pro znesvářené strany je typické polarizované a deformované vnímání svého protivníka.²

Mediace se nevyskytuje pouze ve spojitosti s řešením konfliktů v mezinárodních vztazích, ale i v případě sporů mezi jednotlivci či např. mezi podniky a jejich pracovníky. Výzkum mediace je tudíž nezbytně interdisciplinární záležitostí, která krom politologie a mezinárodních vztahů přitahuje i pozornost psychologie, sociologie a dalších věd (Greig 2005: 250). Pro účely tohoto textu je klíčová role mediátorů v mezinárodním prostředí. Jako ukázkou definice mediátora můžeme zmínit tu od M. Otta, který mediátora definuje jako „někoho, kdo vstupuje mezi strany konfliktu s cílem nabídnout řešení jejich sporu a/nebo usnadnit vzájemné ústupky“ (cit. dle Greig 2005: 250). M. Kleiboer (1996: 360) za mezinárodní zprostředkování považuje takové řízení konfliktu, kdy třetí strana pomáhá dvěma či více znesvářeným stranám najít nenásilné řešení.

Mediátoři mohou iniciovat mezi stranami konfliktu smysluplný politický dialog, mohou přispět k tomu, že aktéři konfliktů lépe porozumí pozicím soupeře, mohou pomoci zmírnit tenze, které mezi nimi panují, mohou navrhnout kompromisy, alternativní návrhy pro řešení sporu atd. (Taras a Ganguly 2008: 92). Jedná se tedy o aktéry, kteří by měli přispět k urovnání vztahů mezi konfliktními stranami a zprostředkovat jednání vedoucí k vyřešení sporu.

K tomu, aby se třetí strana mohla efektivně úlohy mediátora zhostit, musí disponovat jistým vlivem nad stranami konfliktu. Zprostředkování je obvykle třístranný³ proces. Na úspěch mediátora může mít kromě dalších faktorů i vliv jeho image, prestiž, důvěryhodnost v politice a mezinárodních záležitostech. Znepřátelené strany musí mediátora vnímat jako spolehlivého a nestranného aktéra, jinak jen těžko získá jejich důvěru a probudí v nich ochotu spolupracovat. Vliv mediátora se mimo jiné odvíjí i od vlastnictví zdrojů – ať již fyzických, informačních či finančních – tyto zdroje může využívat jako „páku“ nad stranami konfliktu. Velkou nadějí na úspěch naopak nemá zprostředkovatel, který je motivován svými zájmy a kalkulacemi zisku (Taras a Ganguly 2008: 92–93). Z tohoto hlediska lze OBSE považovat za perspektivního a vhodného mediátora, jelikož se jedná o mezinárodní organizaci, která může disponovat potřebným vlivem, zdroji i image nestranného aktéra v konfliktu.

Raymond Taras a Rajat Ganguly (2008: 93) ještě upozorňují na skutečnost, že ne všichni sdílejí přesvědčení, že mediátor má být nestranný. Jedním z argumentů je, že mediace představuje multilaterální vyjednávání, v němž všechny zúčastněné strany, včetně mediátorů, sledují vlastní zájmy. Zprostředkovatel tedy již z definice nemůže být nestranný, ale je nezbytné, aby byl vnímán jako přijatelný všemi stranami v konfliktu.

Michael Greig uvádí rozdělení Thomase Princena, které popisuje dva typy mediátorů – neutrální mediátory (*neutral mediators*) a principiální mediátory (*principal mediators*). Neutrálními zprostředkovateli jsou takoví aktéři, kteří ve sporu, v němž činí prostředníka, mají jen malé přímé zájmy. Nemají takový zájem na výsledku konfliktu a k řešení sporu přináší méně zdrojů. Jejich role spočívá zejména v tom, že poskytují fórum pro diskuse a interakce mezi konfliktními stranami, snaží se mezi nimi vybudovat důvěru a fungují jako prostředníci v případě, že je pro strany sporu problematické vést dialog tváří v tvář. Principiální mediátoři naopak do konfliktů zasahují proto, že jsou v sázce jejich vlastní zájmy. Kromě toho, že mají ve sporu nějaké vlastní nepřímé zájmy, vykazují i větší ochotu věnovat své zdroje k tomu, aby pomohli konflikt vyřešit. Principiální mediátoři jsou ochotni nést vedlejší náklady sporu – např. bezpečnostní záruky či monitorování situace (Greig 2005: 250). Z hlediska Princenovy klasifikace odpovídá OBSE v případě podněsterského konfliktu spíše principiálním mediátorům. OBSE má v tomto sporu své zájmy, a to v té podobě, že jí jde o stabilitu členských zemí (tzn. na svém území), o prosazování principů a hodnot, které se tato organizace a její členové zavazují dodržovat. Svě zájmy v podněsterském sporu mají i konkrétní členské státy, kterých se konflikt dotýká. Vzhledem k tomu, že konflikt probíhá na teritoriu členských zemí OBSE, nelze podle Princenovy definice vnímat tuto organizaci jako výlučně neutrálního aktéra.

Mediaci je nutno vnímat jako proces komplexní povahy a její úspěch⁴ ovlivňují různé faktory, zejména ty spojené s okolnostmi konfliktu. Marieke Kleiboer (1996: 361 an.) rozděluje prvky, které ovlivňují úspěch mediace, do pěti oblastí. První čtyři představují tzv. kontextové proměnné. Jsou jimi 1) povaha sporu – tj. intenzita konfliktu, podstata sporu, jeho zralost; 2) charakteristika účastníků sporu a jejich vzájemných vztahů – identifikace stran, jejich soudržnost, typ režimu, motivace k mediaci, předchozí a současné vzájemné vztahy, distribuce moci mezi nimi; 3) charakter mediátora – ne/strannost, status, vliv; 4) mezinárodní kontext. M. Kleiboer zmiňuje i procesní proměnnou, tj. strategie a procesy implementované mediátorem (srov. Bercovitch a Simpson 2010: 77).

Bercovitch a Houston v roce 1996 využili kontingenční model mediace (*contingency model of mediation*), který rovněž rozlišuje dva typy proměnných – kontextové proměnné a procesní proměnné. Kontext mediace je v tomto modelu mediace představován charakterem mediátora, stran a sporu. Procesem je míněno vykonávání mediace ze strany mediátora, jeho chování. Tyto proměnné mají vliv na výsledek mediace, tzn. na její úspěch či neúspěch (cit. dle Bercovitch a Simpson 2010: 78). Kontingenční model mediace Bercovitch a Simpson (2010: 78 an.) revidovali a rozšířili o téma implementace mírové dohody – zohledňují specifika dohody, roli garantujících stran, prostředí, které pro udržení míru stanovila, a provize pro sdílení moci.

Vzhledem k tomu, že podněsterský konflikt ještě nedospěl do fáze uzavření výsledné dohody pro vyřešení sporu, nelze přepracovaný kontingenční model mediace pro naše účely využít. Analýza působení OBSE bude vycházet z výše uvedených faktorů, které uvádí M. Kleiboer, a které můžeme dohromady shrnout jako charakter sporu, charakteristika aktérů, charakter mediátora, mezinárodní kontext a aktivity mediátora. To je v podstatě v souladu i s původním kontingenčním modelem mediace s tím rozdílem, že tento neklade důraz na mezinárodní kontext. Pro případ Podněstří je však mezinárodní kontext významným prvkem, a proto jej nelze opominout.

Text tedy bude zohledňovat následující prvky: jaký je charakter podněsterského sporu a jaké jsou jeho příčiny (včetně historických okolností stojících v pozadí tohoto konfliktu), tj. proč ke konfliktu došlo a proč dochází k nesmiřitelným postojům mezi jeho účastníky. Dále se zaměří na aktéry konfliktu, tj. strany sporu, čímž lze vysvětlit, jaké jsou jejich pozice a zda a proč sami aktéři brání řešení konfliktu. Následně bude analyzován mezinárodní kontext, tj. aktéři, kteří sice nejsou stranami sporu, ale ovlivňují jej. Hlavní důraz vzhledem k cíli textu bude kladen na charakter OBSE (tj. mediátora) a aktivity, které coby mediátor realizuje. Úspěch mediace je pro případ podněsterského sporu chápán jako nalezení politického řešení statutu tohoto regionu, které budou akceptovat všechny zúčastněné strany.

3. Analýza konfliktu v Podněstří

Vzhledem k tomu, že charakter konfliktu a jeho stran patří k nejdůležitějším proměnným pro porozumění úspěchů/neúspěchů zprostředkovatelských aktivit, je cílem této části analyzovat konflikt v Podněstří.

3.1 Charakter konfliktu v Podněstří

Konflikt v Podněstří lze chápat jako konflikt vnitrostátní, neboť se jedná o spor mezi separatistickou republikou a územím, od něhož se odtrhla. Ačkoli PMR funguje ve své podstatě jako samostatný stát, není mezinárodně uznán, a proto nelze konflikt chápat jako mezistátní. Přes násilnosti, které se objevily na počátku 90. let 20. století, je v dnešní době možné označit konflikt za nenásilný. Z hlediska povahy konfliktu se autoři shodují spíše v tom, že se jedná o konflikt politický, přičemž jeho příčiny budou hlouběji analyzovány v dalších částech.

V souvislosti s Podněstřím se často používá termín „zamrzlý konflikt“ (*frozen conflict*)⁵. Pro tyto konflikty je typické, že ačkoli došlo k jejich deeskalaci, ještě nebyly úplně vyřešeny. Jsou si i strukturálně podobné (Kapitonenko 2009: 37). Ačkoli tedy součástí podněsterského konfliktu již není ozbrojený boj, neznamená to, že by byl vyřešen – vyřešení⁶ konfliktu není synonymem absence války či násilí. Strany ve sporu se totiž musí vzájemně respektovat a žít spolu (Wallenstein 2002: 10), což není situace ve vztazích mezi dnešní PMR a Moldavskem. Nadále se tedy jedná o konflikt, jehož řešení nebylo dosaženo.

3.2 Historické okolnosti a průběh konfliktu

Historické souvislosti nám napomohou k porozumění dnešnímu konfliktu a možnostem jeho řešení. Jak uvádí G. Herd (2005: 1; srov. Cojocar 2006: 262), v historii Moldavska se objevovaly časté změny a spory o území, identity a loajality. Moldavsko má silné románské kořeny a vazbu na Rumunsko (Verdun a Chira 2008: 435). Jednotlivé části tvořící dnes Moldavsko a PMR prošly odlišným historickým vývojem. Severní části levého břehu Dněstru byly totiž od konce 18. století pod kontrolou Ruska. V roce 1812 Rusko získalo i území mezi Prutem a Dněstrem, které tehdy začalo být známo jako Besarábie. Besarábie i území na levém břehu Dněstru patřily tedy ruské říši, ale kulturní i ekonomický vývoj byl odlišný⁷ (Kolsto, Edemsky a Kalashnikova 1993: 976–978).

Po první světové válce se politický vývoj na levém břehu a v Besarábii opět rozdělil. Besarábie se v roce 1918 stala součástí Rumunského království, zatímco oblast na levém břehu Dněstru se v roce 1922 stala součástí Ukrajinské sovětské socialistické republiky, v roce 1924 získala status Moldavské autonomní socialistické sovětské republiky (MASSR) v rámci Ukrajiny. Následkem tajných dodatků paktu Ribbentrop-Molotov získali v roce 1940 Sověti Besarábii a vznikla Moldavská sovětská socialistická republika (MSSR) jako jedna ze sovětských republik. Zahrnovala většinu bývalé rumunské Besarábie, stejně jako většinu území MASSR.⁸ V roce 1941 oblast přešla administrativně pod Rumunsko, k SSSR byla znovu přičleněna v roce 1944 (Kolsto, Edemsky a Kalashnikova 1993: 978–979).

Důležité je, že neexistuje žádný skutečný historický předchůdce dnešní Podněsterské moldavské republiky, ač se její kořeny hledají v existenci MASSR (Johansson 2006: 508). Vznikem MASSR se sice na mapu vrátil název „moldavský“,⁹ cílem vytvoření MASSR však bylo mít odrazový můstek pro znovuzískání Besarábie,¹⁰ tedy tento útvar sloužil spíše jako nástroj k ovlivnění politiky na druhé straně hranice (Johansson 2006: 508; Kolsto, Edemsky a Kalashnikova 1993: 977).

V době, kdy Moldavsko bylo součástí SSSR, došlo k jeho sovětizaci a rusifikaci.¹¹ Podněstří se stalo centrem těžkého průmyslu a vojensko-industriálního komplexu, generovalo politické a ekonomické elity, které tvořili zejména Rusové nebo rusifikovaní Moldavané. Západní část MSSR se stala zemědělským centrem. Ačkoli Moldavané tvořili nejpočetnější etnickou skupinu, byli podprezentováni¹² na vedoucích postech ve všech oblastech. SSSR řídil migrační politiku, která vedla k tomu, že se zvyšoval počet sovětských přistěhovalců v Podněstří.¹³ Na jeho území byla rovněž situována 14. armáda (Herd 2005: 2; Cojocar 2006: 263–264).

N. Cojocar (2006: 263–264) uvádí, že během sovětské éry se vyvíjel protiklad mezi podněsterskými a besarábskými Moldavany. Na druhou stranu, jak uvádí Kolsto, Edemsky a Kalashnikova (1993: 979), byly některé rozdíly mezi těmito dvěma odlišnými historickými celky zredukovány, neboť celé území bylo pod vlivem stejné sovětské politické kultury a ovládáno týmiž administrativními praktikami.

Změna politiky SSSR po nástupu M. S. Gorbačova do čela komunistické strany SSSR vedla k vlňe nacionalismu a požadavkům na ekonomickou a politickou nezávislost. V MSSR vznikla Moldavská lidová fronta, jejímž cílem se stalo vymanit se ze Sovětského svazu, derusifikace a posléze i znovupřipojení k Rumunsku. Moldavské národní probuzení bylo mj. demonstrováno přijetím nových jazykových zákonů. Jejich součástí bylo vyhlášení moldavštiny/rumunštiny¹⁴ za úřední jazyk a navrácení se k latince, zatímco ruština se stala jazykem mezietnické komunikace (Brenne 2008: 36; Kolsto, Edemsky a Kalashnikova 1993: 979–981). Zákony stanovovaly, že každý, kdo pracuje v pozici, ve které musí přímo komunikovat s klienty,¹⁵ musí mluvit oběma jazyky. Po desetiletích rusifikace všichni ovládali ruštinu, zatímco moldavsky hovořili prakticky jen Moldavané. Rusky mluvící se tak cítili ohroženi, obávali se marginalizace a ztráty pracovních míst (Neukirch 2001a: 123).

Proces demokratizace v Moldavsku, který vedl k „pomoldavšťování“ a derusifikaci státních struktur, s sebou nesl i diskuse o možném připojení k Rumunsku. To vedlo k tomu, že příslušníci menšin pocítovali obavy a objevil se u nich „reaktivní nacionalismus“. Negativní postoje vůči novým krokům moldavských úřadů byly koncentrovány zejména v oblasti průmyslových center v Podněstří, v nichž bylo soustředěno ruské obyvatelstvo, i proto, že řada

podniků byla přímo podřízena Moskvě. Vedení těchto podniků nesouhlasilo s plány na moldavskou suverenitu či nezávislost. V srpnu 1989 došlo ke spojení tzv. rad pracovních kolektivů z Podněstří ve Svaz rad pracovních kolektivů (OSTK), který postupně sledoval secesionistickou politiku. Prvním předsedou OSTK se stal Igor Smirnov.¹⁶ 2. září 1990 byla vyhlášena Podněsterská moldavská sovětská socialistická republika (PMSSR)¹⁷ jako součást SSSR, čímž se Podněstří de facto odtrhlo od Moldavska. Moskva nezávislost PMSSR neuznala. Podněsterské úřady přestaly reagovat na příkazy přicházející z Kišiněva, separatisti převzali policejní stanice a podněsterské vládní instituce. V listopadu 1990 byly hlášeny první oběti na životech. Po neúspěšném moskevském puči vyhlásilo Moldavsko v srpnu 1991 úplnou nezávislost, na což PMSSR reagovala v září 1991 přijetím své ústavy a začala budovat svoji armádu. V prosinci 1991 byla nezávislost Podněstří pod jménem Podněsterská moldavská republika schválena v referendu a prvním prezidentem byl zvolen Igor Smirnov (Neukirch 2001a: 123–124; Borgen et al.¹⁸ b. r.: 14–16; Kolsto, Edemsky a Kalashnikova 1993: 982–985; srov. Brenne 2008: 36–37; Karaaslan 2006: 34–37).

Napětí ve vztazích mezi Moldavskem a PMR počátkem roku 1992 pokračovalo a vyústilo na jaře v otevřenou válku. Násilí trvalo do léta 1992. Největší část bojů proběhla u města Bendery. 14. armáda (původně součást armády SSSR, poté pod kontrolou Ruska) intervenovala v konfliktu na straně podněsterských sil, takže moldavská armáda nebyla schopna převzít kontrolu nad územím Bendery a dalších oblastí. Konflikt měl za následek přibližně 1 000 obětí a 130 000 lidí opustilo své domovy. V červnu 1992 byl ukončen podpisem příměří mezi Moldavskem a Ruskem. Součástí dohody podepsané mezi prezidentem Mirceou Snegur-em a Borisem Jelcinem bylo i ustanovení třístranné peacekeepingové mise tvořené Ruskem, Moldavskem a Podněstřím (Borgen et al. b. r.: 16, Brenne 2008: 37–38; srov. Mungiu-Pippidi 2007: 90). V roce 1992 tedy došlo k eskalaci konfliktu, který po uzavření příměří přešel do nenásilné fáze, která v podstatě trvá do současnosti.

3.3 Příčiny konfliktu

Poté, co byly zmíněny historické okolnosti a průběh konfliktu, je nutné analyzovat příčiny tohoto sporu. Jak uvádí Claus Neukirch (2001a: 126), kořeny konfliktu byly pevně zasazeny v moldavské společnosti. Konflikt lze chápat jako politický, nikoli etnický. Ve vedení PMR sice dominují Rusové, najdeme v něm ale i Ukrajince a Moldavany. Ukrajinské vesnice na levém břehu Dněstru zachovaly loajalitu Kišiněvu, zatímco někteří Rusové bojovali v roce 1992 na moldavské straně. Nejedná se tedy o etnický spor. Konflikt mezi podněsterským regionem a centrem byl podle C. Neukircha představován zejména dvěma štěpicími liniemi: jazykovou (ruský vs. moldavský jazyk) a ideologickou (SSSR vs. západní demokracie). Lingvistická konfliktní linie navíc znamenala různé zájmy obou stran a měla ekonomické implikace. Ideologická konfliktní linie představovala paralelu jazykovému štěpení.

Obdobně jako C. Neukirch i další autoři označují konflikt za politický (mj. Ciobanu 2004: 10). Např. P. Kolsto, A. Edemsky a N. Kalashnikova (1993: 975) uvádějí, že: „*Válka měla charakter bratrovražedného konfliktu: pravoslavní křesťané zabíjeli pravoslavné křesťany a členové stejných etnických skupin – Moldavané, Ukrajinci a Rusové – se účastnili na obou stranách.*“ Ačkoli etnickou dimenzi konfliktu nemůžeme podle těchto autorů zcela popřít, obě strany trvaly na tom, že se jedná v podstatě o politický konflikt.

Obdobně N. Cojocar (2006: 262) argumentuje, že secesionistické hnutí v Podněstří nemá etnické pozadí. Do roku 1989 se otevřený konflikt na tomto území nevyskytoval a vypuknutí konfliktu nebylo následkem specifické identity. Před konfliktem neexistoval ani termín Podněstří, ani podněsterský lid. Ovšem *de facto* rozdělení Moldavska na dvě separátní entity stvořilo novou podněsterskou identitu a její zrod podle N. Cojocar komplikuje řešení konfliktu prostřednictvím reintegrace. Podle D. Lynche (2002: 839) byl důležitým faktorem, který konflikt vyvolal, strach.

Lze tedy souhlasit s autory, kteří podněsterský konflikt označují za politický. Byl vyvolán odlišnými politickými, ideologickými, hospodářskými a i jazykovými zájmy v Podněstří a v dalších částech Moldavska. Ty byly důsledkem odlišného vývoje těchto území. Stávající podněsterské elity měly zájem udržet moc ve svých rukou a obávaly se marginalizace, kterou mohla způsobit vlna prorumunského a moldavského nacionalismu. Na druhou stranu nelze než nesouhlasit s tím, co uvádí Brenne (2008: 2), že se strany v konfliktu od počátku 90. let výrazně vyvíjely a proměňovaly. Po přibližně 20 letech odlišného vývoje v obou částech Moldavska je nutné v souladu např. s N. Cojocar v současnosti počítat i s odlišnými identitami na obou březích Dněstru. Jak uvádí D. Lynch (2002: 836), jakékoli řešení zamrzlých konfliktů bude muset být založeno na současné realitě, nikoli na realitě roku 1992.

3.4 Aktéři konfliktu

Aktéry konfliktu je Moldavská republika a PMR. Moldavská republika je suverénním státem, který vyhlásil nezávislost na SSSR v srpnu 1991. Z hlediska možností řešení sporu komplikuje situaci charakter politického systému i ekonomická situace. Jak uvádí A. Mungiu-Pippidi (2007: 86–89, 96–97), Moldavsko může být hodnoceno jako nekonsolidovaná demokracie a je to jedna z nejvíce zkorumpovaných zemí v Evropě.¹⁹ Ekonomicky patří Moldavsko k nejchudším zemím Evropy, je převážně agrární zemí s omezenými zdroji nerostných surovin a energeticky závislou na Rusku. Značná část pracovní síly emigrovala do zahraničí (Verdun a Chira 2008: 434), odhaduje se, že to je cca milion Moldavanů, tzn. polovina pracovní síly (Mungiu-Pippidi 2007: 98). Ekonomicky není tedy Moldavsko pro Podněstří příliš lákavou zemí.

PMR můžeme považovat za *de facto* stát. Tento termín lze definovat jako v podstatě existující stát, který ale nemá mezinárodní uznání. Od suverénních států je neodlišitelný ve věci obyvatelstva, teritoria, vlády, lidové podpory či vojenské kapacity, liší se právě chybějícím mezinárodním právním uznáním (Brenne 2008: 15, 20; Lynch 2002: 835). Borgen et al. (b. r.: 8, 61–64) chápou PMR jako *de facto* režim. Takové režimy jsou částečně subjektem mezinárodního práva a jejich specifický status jim dává určitá práva a povinnosti.

Podle mezinárodního práva je Podněstří součástí Moldavské republiky, avšak splňuje kritéria pro definici *de facto* států. Počet obyvatelstva PMR je přibližně 550 000,²⁰ přibližně jednu třetinu tvoří Rusové, třetinu Ukrajinci a třetinu Moldavané. Rozloha je 4 163 km²,²¹ hranici mezi PMR a Moldavskem tvoří řeka Dněstr. Podněstří kontroluje většinu svého území, i když ne celé nárokové teritorium.²² PMR má státní instituce (př. vláda, parlament, soudnictví, vojenské a bezpečnostní složky), vlastní bankovní systém, měnu, státní symboly apod. (Brenne 2008: 23–24). Většina obyvatel PMR má podněsterské státní občanství, což je však *de iure* to též jako žádné občanství. Část obyvatel má moldavské občanství, část ruské, příp. ukrajinské

(Brenne 2008: 53–54). Ruský pas má např. prezident Igor Smirnov, který volí i v ruských volbách (Lynch 2002: 847).

Spor je ovlivněn charakterem politického systému PMR. Ten je vnímán jako autoritářský či autoritářské praktiky využívající. Je vysoce centralizovaný – P. Herd (2005: 4) jej označuje za superprezidentský – s mocí soustředěnou v rukou exekutivy, tj. prezidenta, jímž je nepřetržitě Igor Smirnov,²³ nedošlo tedy k obměně na tomto postu. Jak uvádí N. Popescu (2006), hlavním cílem vedení PMR je udržet se u moci za každou cenu, podněsterské elity totiž profitují politicky i ekonomicky²⁴ ze statu quo.

Režim se snaží budovat podněsterskou identitu a udržovat ve společnosti podporu nezávislosti. Podněsterská identita vyvěrá z přátelských vztahů podněsterského vedení k Rusku. Zdůrazňují se hluboké historické vazby na Rusko a SSSR, odlišnost historického dědictví Moldavska a Podněstří. Podněstří vykazuje ve své identitě určitou „ruskost“. Identita je budována pomocí školského systému i médií (Brenne 2008: 52, 55–57). Pro část podněsterské mládeže, která prošla podněsterským vzdělávacím systémem, je PMR jedinou vlastí (Johansson 2006: 515),²⁵ což ovlivňuje možnosti znovupřipojení PMR k Moldavsku, které mladší generaci vlastně nic neříká.

Obě strany konfliktu sice přistoupily na mediační proces, nicméně nejsou ochotny ustoupit ze svých nesmiřitelných pozic. Moldavsko se nehodlá vzdát práva na integritu svého území a odmítá přistoupit na nezávislost PMR. PMR v podstatě o nic jiného než o nezávislost nemá zájem, neboť ustoupením by se její politické vedení vzdalo svých mocenských pozic. Status quo tak pro stávající podněsterskou politickou elitu zůstává výhodnější nežli přistoupení na jakýkoli kompromis.

3.5 Mezinárodní kontext

Kromě Moldavska a Podněsterské moldavské republiky má konflikt i další účastníky, kteří nejsou přímo spornými stranami. Za třetí strany, které jsou pro konflikt relevantní, lze považovat Ruskou federaci (RF), Ukrajinu a Rumunsko (Berg 2006: 227). Tyto strany C. Neukirch (2001b: 1) označuje za zainteresované třetí strany, zatímco OBSE²⁶ považuje za nezainteresovanou čtvrtou stranu.

Úloha Rumunska a Ukrajiny je nesrovnatelná s vlivem Ruské federace, přesto je však relevantní tyto státy v souvislosti s konfliktem zmínit. Historická propojenost, geografická, jazyková i kulturní blízkost a otázky možného spojení činí z Rumunska jednu ze zainteresovaných stran. Ukrajina má s Podněstřím společnou hranici, část jeho obyvatel je ukrajinské národnosti, navíc je jedním z mediátorů v konfliktu.

Rumunsko ani Ukrajina neměly klíčový vliv na vývoj událostí v Podněstří, navíc v době eskalace konfliktu byly zaměstnány vnitrostátními problémy. Zaujaly principálně promoldavské stanovisko a požadovaly udržení práva Moldavska na teritoriální integritu a mírové řešení. Neměly však dostatek prostředků a vůle vývoj nějak ovlivnit (více viz Neukirch 2001b: 4–5).

Naproti tomu Ruská federace hraje v konfliktu zásadní úlohu. Její intervence byla důležitá jak ve fázi vypuknutí konfliktu, tak pro jeho zmrazení. Ruská politika vůči tomuto konfliktu posiluje status quo. Roli RF můžeme vidět na třech úrovních: peacekeepingová operace, ekonomická úroveň, politická úroveň (Lynch 2002: 845–846). Löwenhardt (2004: 104–105)

uvádí, že ruská úloha v udržování statu quo je dána jak diplomatickou, tak vojenskou silou. Blíže si tedy nastiňme vliv a roli Ruské federace z hlediska diplomatického (politického), vojenského a ekonomického.

Diplomatický vliv vychází z toho, že je RF jedním z mediátorů konfliktu, který jedná jednak v rámci OBSE jakožto jeden ze členských států, jednak mimo OBSE jakožto regionální hegemon (Löwenhardt 2004: 105). Rusko si chce udržet vliv v postsovětském prostoru, jeho rétorika je obvykle příznivá vůči PMR a kritická vůči Moldavsku, má úzké vztahy s podněsterskou vládnoucí elitou (Borgen et al. b. r.: 88 an.), jeho zapojení je patrné i jinak (např. udělování občanství podněsterským občanům). Pozice RF ve vyjednávacím procesu je taková, že je – jak uvádí G. Aparece (b. r.) – zároveň mírotvůrcem, mediátorem a garantem, takže má v podstatě tři role, které autor přirovnává k boxerskému ringu, v němž jeden účastník vystupuje zároveň jako boxer, rozhodčí a organizátor soutěže.

Z vojenského hlediska je zásadní otázka přítomnosti ruských jednotek na území PMR. Již byla zmíněna aktivita 14. armády. Právě 14. armáda²⁷ svou de facto intervencí na podněsterské straně zajistila de facto nezávislost PMR (Neukirch 2001a: 125). Rusko je klíčovou silou v peacekeepingové misi, která byla v roce 1992 rozmístěna, a kde jsou krom ruských ještě podněsterské a moldavské jednotky (Löwenhardt 2004: 105). Na summitu OBSE v Istanbulu v roce 1999 byl přijat závazek, že ruské jednotky se z území PMR stáhnou a bude částečně zlikvidováno i vojenské vybavení. Tato ustanovení však zatím nebyla plně implementována (Ciobanu 2004: 13–14; více Borgen et al. b. r.: 75–83), jak bude vysvětleno dále.

RF využívá v konfliktu i ekonomický nátlak (na Moldavsko) či ekonomickou pomoc (Podněstří). Rusko je moldavským největším obchodním partnerem a má tak jistou páku v podobě své obchodní politiky. Podněstří Rusko např. poskytuje levnější energii, rovněž výrazně přispělo k tomu, že PMR mohlo vybudovat svoji ekonomiku nezávisle na moldavské (Borgen et al. b. r.: 83–88).

Karaaslan (2006: 108) dospěl k závěru, že „ruské zájmy a ruská vojenská přítomnost v konfliktu je nejdůležitější faktor, který drží podněsterský konflikt naživu, ale zamrzlý“. Argumentuje, že ačkoli je formálně konflikt vnitřním problémem Moldavska, má zejména geopolitickou a mezinárodní povahu, a to jednak proto, že přítomnost ruské armády udržuje vliv Ruska v regionu, jednak vzhledem k finanční, politické, diplomatické, vojenské a technické podpoře, kterou Ruská federace Podněstří poskytuje.

Shrneme-li faktory, které vyplývají z charakteru sporu, konfliktních stran a mezinárodního kontextu a které mohou mít vliv na výsledky mediace, jedná se zejména o povahu sporu, která je primárně politická a pro niž jsou charakteristické zejména mocenské zájmy podněsterské elity. Ta profituje ze statu quo, koncentruje ve svých rukou politickou i ekonomickou moc a na svém území nepřipouští jakýkoli jiný diskurz než nezávislost. Moldavsko se potýká s řadou vnitropolitických i ekonomických potíží a nenabízí PMR dostatečný profit z případného znovupřipojení. V regionu navíc hraje stěžejní roli Ruská federace a její zájmy, kdy v podstatě řešení konfliktu nelze zajistit bez souhlasu Ruské federace s takovým řešením.

4. Role OBSE v podněsterském konfliktu

Poté, co byly představeny proměnné týkající se charakteru sporu, jeho stran a mezinárodního kontextu, lze pozornost upřít na jiné aspekty. Dalšími proměnnými, které byly pro analýzu neúspěchů mediace v teoretické části vymezeny, jsou charakter mediátora a jeho aktivity. Tato část textu má za cíl analyzovat tyto proměnné na příkladu role OBSE v podněsterském sporu.

4.1 Charakter mediátora: role OBSE v řešení mezinárodních konfliktů

V rámci analýzy charakteru mediátora je nezbytné představit OBSE z hlediska nástrojů, kterými v řešení konfliktů v mezinárodním prostředí disponuje. Cílem této podkapitoly není charakterizovat OBSE jako celek, ani její historii či institucionální strukturu, ale uvést možnosti, které v řešení konfliktů a v rámci mediace má.

R. Taras a R. Ganguly (2008: 110) uvádějí, že regionální organizace, mezi něž patří i OBSE, vykazují určité charakteristiky, jež jim umožňují hrát efektivně roli třetí strany v řešení konfliktů. Aktivity podniknuté pod patronátem regionální organizace jsou obvykle mnohem více ceněny než státní akce a regionální mezinárodní organizace jsou většinou vnímány jako nestranné, tudíž přijatelnější pro znesvářené strany.

OBSE je mezinárodní vládní organizací zahrnující dnes 56 členských států z Evropy, Střední Asie a Ameriky. Její aktivity se soustředí na tři dimenze, mezi nimiž nechybí politicko-vojenská dimenze,²⁸ která zahrnuje i mechanismy pro prevenci a řešení konfliktů. OBSE se zaměřuje jak na aktivity, které mají zabránit vzniku konfliktů, tak činnosti, které mají vést k trvalému politickému řešení existujících konfliktů, stejně jako pomáhá s rehabilitací v postkonfliktních oblastech. OBSE nevytváří právně závazné normy a principy, ale závazky členských států jsou definovány politicky, což limituje jejich právní vynutitelnost. Rozhodnutí vstupují v účinnost, jakmile je dosažen konsenzus mezi členskými státy.²⁹ Právě dosažení konsenzu však mnohdy bývá značně komplikované. John Löwenhardt (2004: 103) poznamenává: „S 55³⁰ státy, kdy každý má právo veta, je to organizace takové povahy, že pokrok prostřednictvím konsenzu je jako brodění se tekutým asfaltem – vskutku výzva.“

Mezi hlavními nástroji, kterými OBSE v prevenci a řešení konfliktů disponuje, jsou mise, jež jsou zřizovány ad hoc. Mise mohou být dlouhodobé i krátkodobé, vždy mají civilní charakter. Nasazení misí, jejich mandát i složení musí být odsouhlaseno příslušnými orgány OBSE, stejně jako je vyžadován souhlas přijímací strany (státu, do něhož je mise umístěna). OBSE nedisponuje donucovacími mechanismy a souhlas hostitelské země je nezbytný (Waisová 2005: 94–95). Limity OBSE v těchto aktivitách jsou zřejmé – členské státy považují za zásadní princip nezasahování do vnitřních záležitostí dané země, OBSE tedy může působit jen a pouze se souhlasem státu, kterého se aktivity týkají, a na základě rozsahu, který určí dohoda mezi státy zastoupenými v OBSE (Waisová 2005: 98).

Efektivitou misí OBSE se zabývá Martina Huber (2004: 125–128), která upozorňuje, že efektivita a dopad misí závisí na jejich schopnosti zvládnout příležitosti a limity dané konkrétními vlastnostmi příslušného konfliktu, ale i na limitech daných organizací samotnou. Upozorňuje, že nedostatky často vyplývají z chybějících sankcí a/nebo strategického zaměření. Úspěch mise navíc ovlivňují externí faktory, např. ochota orgánů hostitelské země spolupracovat, reakce hostitelské země na přítomnost mise či zájem a role vnějších sil.

Některým misím např. chybí střednědobé a dlouhodobé strategie, v některých případech (M. Huber uvádí Moldavsko) vzniká rozpor mezi cíli mise a finančními a lidskými kapacitami, které má k dispozici.

V podstatě lze shrnout, že OBSE se aktivně účastní prevence konfliktů, stejně jako snah o jejich řešení. Výhodou OBSE pro mediaci je její charakter jakožto regionální mezinárodní organizace, které obecně mají potenciál být vnímány jako nestranní a zároveň dostatečně vlivní mediátoři. Na druhou stranu dosahování cílů při řešení konfliktů v mezinárodních vztazích limituje v případě OBSE rozhodovací proces požadující konsenzus, absence sankčních mechanismů a vynutitelnosti rozhodnutí.

4.2 Institucionální a formální ukotvení role OBSE v podněsterském konfliktu

Moldavsko se stalo 30. ledna 1992 členským státem KBSE,³¹ takže v době, kdy byl konflikt nejintenzivnější, bylo součástí tohoto orgánu. Proto je nutné zodpovědět otázku, proč KBSE nevyužila nástroje prevence konfliktů a nesnažila se propuknutí násilí zabránit, stejně jako vysvětlit, kdy se v konfliktu začala angažovat a jak je její role formálně a institucionálně zakotvena.

Jak uvádí C. Neukirch (2001b: 14), KBSE jakožto nezainteresovaná čtvrtá strana se v konfliktu začala angažovat až v poválečné fázi. Její absence v klíčové předválečné fázi může být podle tohoto autora (Neukirch 2001b: 7) vysvětlena třemi důvody: prvním z nich je vytíženost mezinárodního společenství, které se v té době zabývalo zejména situací v Perském zálivu a v bývalé Jugoslávii. Druhým důvodem je, že KBSE teprve budovala struktury pro prevenci konfliktů a jejich řešení, které ještě nebyly zcela efektivně k dispozici. Třetím důvodem je všeobecný nedostatek zájmu o záležitosti v Moldavsku, který zabránil přijetí jakýchkoli opatření.

V březnu 1992 navštívila Moldavsko Zpravodajská mise KBSE, jejímž účelem bylo zkoumat plnění závazků členství v KBSE a která varovala před vzrůstajícím napětím v podněsterské oblasti. Na základě této zprávy úřadující³² předseda KBSE rozhodl situaci dále sledovat, ale nebylo přijato žádné rozhodnutí pro přímé zaangażování. To bylo učiněno až 14. srpna 1992, kdy úřadující předseda pověřil Adama Rotfelda jako svého osobního zplnomocněnce prozkoumáním žádosti,³³ aby KBSE přispěla k řešení konfliktu. Na základě závěrů Rotfeldovy zprávy KBSE rozhodla 4. února 1993 zřídit dlouhodobou misi v Moldavsku (Neukirch 2001b: 6). Tato mise v zemi působí do současnosti.

Mise KBSE začala pracovat v Kišíněv³⁴ 25. dubna 1993, memorandum o porozumění bylo s moldavskou vládou podepsáno 7. května 1993 a Porozumění o aktivitách mise KBSE v Podněsterském regionu Moldavské republiky vstoupilo v účinnost 25. srpna 1993 výměnou dopisů mezi hlavou mise a prezidentem PMR. Cílem mise je „*napomoci k dosažení trvalého, komplexního politického řešení konfliktu ve všech jeho aspektech (...) na základě konsolidace nezávislosti a suverenity Republiky Moldavsko v rámci jejích současných hranic a posílení teritoriální integrity státu spolu s porozuměním o speciálním statutu Podněsterského regionu*“. Mandát mise obsahuje tyto body: napomoci vytvořit komplexní politický rámec pro dialog a jednání, asistovat konfliktním stranám v jednáních; shromažďovat a poskytovat informace o situaci v regionu, vyšetřovat specifické incidenty a hodnotit jejich politické implikace; povzbuzovat zúčastněné státy, aby vedly jednání o statutu a stažení cizích jednotek; poskytovat rady a odborné znalosti ve věcech dodržování mezinárodních závazků v oblasti lidských práv

a práv menšin, demokratické transformace, repatriace uprchlíků; ustanovit kontakty se všemi stranami v konfliktu, místními úřady a obyvatelstvem. Mandát mise byl rozšířen v roce 1999 v souvislosti s deklarací istanbulského summitu o zajištění transparentnosti odstranění a destrukce ruské munice a výzbroje, včetně koordinace finanční a technické pomoci v tomto procesu (OSCE Conflict Prevention Centre 2009: 25–26, OSCE Conflict Prevention Centre 2010: 26–27;³⁵ srov. Hanne 2002, Karaaslan 2006: 63–64).

Cílem mise nebylo vyšetřovat, kdo nese větší odpovědnost za události v roce 1992, ale najít konkrétní řešení pro stávající situaci a přivést znesvářené strany k jednacímu stolu (Hanne 2002). Mandát mise je poměrně vágní a podle C. Neukircha (2001a: 126–127) ponechal šéfům mise prostor pro výběr strategií, nástrojů a vedení každodenních činností. Změny ve vedení mise často znamenaly i změny stylu a strategie. Základní principy však byly mandátem a dalšími dokumenty OBSE zakotveny: respektování teritoriální integrity Moldavska, potřeba široké autonomie pro Podněstří a snaha o kompletní a systematické stažení ruských jednotek.

Herd (2005: 3) představuje hlavní principy stanovené OBSE pro řešení konfliktu takto: okamžitost, přijatelnost (obě strany konfliktu musí souhlasit s tím, že řešení je platné a legitimní), harmonizace (řešení musí být v souladu s mezinárodním právem a musí respektovat lidská práva, zásady dobrého vládnutí, demokratických voleb apod.); podpora (ze strany mezinárodního prostředí, včetně ekonomické podpory) a udržitelnost.

Délka mise byla původně stanovena na šest měsíců s tím, že po konzultaci s moldavskou vládou může OBSE rozhodnout o dalším prodloužení. K přijetí rozhodnutí o prodloužení docházelo a dochází v podstatě každého půl roku či jednou za rok, a to na dalších 6, resp. 12 měsících. V průběhu let došlo i k navýšení personálu mise. Zatímco podle rozhodnutí z roku 1993 měla mít mise 8 členů mezinárodního personálu, v roce 2010 jich měla 13. Dalších 37 zaměstnanců bylo místních, celkem se tedy jedná o 50 pracovníků.³⁶ Finanční náklady mise v roce 2010 byly podle rozpočtu OBSE 2 083 900 eur, v předchozím roce to bylo o něco méně (1 960 100 eur) (OSCE Conflict Prevention Centre 2009: 26–27, OSCE Conflict Prevention Centre 2010: 27–28). Vzhledem k tomu, že mandát mise ještě nebyl naplněn, lze předpokládat, že její trvání bude opětovně prodloužováno.

Pro pochopení role OBSE v mediaci konfliktu v Podněstří je zároveň nezbytné vysvětlit vyjednávací formát, který je poněkud specifický. V květnu 1997 bylo podepsáno v Moskvě memorandum o normalizaci vztahů mezi Moldavskem a Podněstřím. Dokument podepsali prezident Moldavska P. Lučinski, prezident neuznávané PMR I. Smirnov, prezident Ruské federace B. Jelcin, ukrajinský prezident L. Kučma a úřadující předseda OBSE N. Helveg Petersen. Podle memoranda můžeme účastníky vyjednávacího procesu rozdělit na tyto kategorie: strany (tj. Moldavsko a PMR), garanti (Rusko a Ukrajina), kteří jsou společně s OBSE mediátory konfliktu (Aparece b. r.). Formát vyjednávání je tedy pětistranný, zahrnuje dvě konfliktní strany a tři zprostředkovatele. Na podzim 2005 se k vyjednávacímu procesu přidali i pozorovatelé, kterými jsou Evropská unie a Spojené státy americké, takže pětistranný formát se změnil ve formát označovaný jako 5+2. V praxi není výrazný rozdíl mezi mediátory a pozorovateli, pozorovatelé však nepodepisují protokoly z jednání. EU i USA se tak v podstatě stejně jako mediátoři mohou účastnit vyjednávacího procesu (Aparece b. r., Protsyk 2006: 32, Neukirch 2006: 148). Na všechna jednání, která mediátoři konfliktním stranám zprostředkovávají, jsou zváni i zástupci pozorovatelů.

Hodnocení vyjednávacího formátu je kritické. Např. Herd (2005: 7) jej označuje za neefektivní, Aparece (b. r.) tvrdí, že nekorresponduje s povahou a podstatou sporu. Zároveň uvádí, že v dosažených výsledcích není současný formát 5+2 (který v počátku znamenal jistý optimismus ohledně perspektiv řešení konfliktu) příliš odlišný od předchozího pětistranného. Nicu Popescu uvádí, že pětistranný formát přispěl k zablokování řešení konfliktu. Každá ze stran má právo veta a tento formát byl od samého počátku odsouzen k neúspěchu. OBSE má slabou pozici vzhledem k vnitřním omezením, Rusko má spíše zájem na udržení statu quo anebo zajištění takového řešení, které přinese Rusku rozhodující vliv nad Moldavskem (Karaaslan 2006: 102–103). Vyjednávací mechanismus vedl k udržení de facto nezávislosti Podněstří a legitimizaci statu quo (Karaaslan 103–104).

Role OBSE tedy ovlivňuje v pokusech o řešení podněsterského konfliktu i formát vyjednávání, kdy OBSE není jediným mediátorem v konfliktu. Opět vidíme klíčovou úlohu RF, která má být jedním ze zprostředkovatelů řešení sporu, zároveň však již bylo uvedeno, že podstatnou měrou přispívá k existenci de facto nezávislé PMR. Rusko může rovněž zablokovat rozhodování v rámci OBSE.

4.3 Aktivity OBSE v pokusech o řešení konfliktu v Podněstří

Aktivity OBSE v záležitosti řešení podněsterského konfliktu jsou patrné zejména prostřednictvím výše uvedené mise, nicméně se situací zabývají i další orgány této mezinárodní organizace, a to v souladu s jejím vnitřním chodem. Činnosti OBSE ve zprostředkování řešení podněsterského konfliktu můžeme pro účely tohoto textu rozdělit do dvou rovin. První rovinou je snaha o dosažení politického řešení konfliktu, tzn. definovat status Podněstří, který by byl přijatelný pro obě konfliktní strany. Druhou rovinu tvoří jednání o praktických záležitostech, které ovlivňují běžný život obyvatel PMR, jednání na nižších úrovních či pomoc při řešení dílčích sporů, které komplikují vztahy mezi Moldavskem a Podněstřím.

4.3.1. *Snaha o řešení politického statutu*

Již od počátku svého angažování se v podněsterském sporu OBSE vyvíjí aktivity, kterými se snaží přispět k řešení statutu Podněstří. 13. listopadu 1993 mise KBSE v Moldavsku vypracovala zprávu, která se pokoušela načrtnout návrh na speciální status Podněstří v rámci Moldavské republiky. Tyto návrhy byly vypracovány jako základ pro jednání konfliktních stran. KBSE prostřednictvím této zprávy zdůrazňovala integritu moldavského území a právo Podněstří na speciální pozici v rámci Moldavské republiky. Zvláštní region (Podněstří) by měl mít právo na vlastní regionální exekutivu, zákonodárný orgán i soud. Pravomoci by měly být rozděleny mezi ústřední orgány a orgány zvláštního regionu, správa měla být rozdělena mezi ústřední úroveň, regionální a smíšenou. V pravomocích ústředních orgánů měly být občanství, státní symboly a hymna, zahraniční vztahy, obrana, bezpečnostní složky a měnová politika. Výlučně regionálními záležitostmi se měly stát vnitřní organizace regionu (administrativa, regionální orgány apod.), regionální symboly, vzdělání a kultura. Většina správy měla být smíšená – otázky jazyka, finanční, ekonomické, policejní, soudní. V případě, že by se Moldavsko rozhodlo spojit se s jiným státem, mělo mít Podněstří právo rozhodnout o své budoucnosti. Zpráva dále zmiňovala potřebu systému brzd a protivah v distribuci moci

mezi centrem a regionem, proporční zastoupení Podněstří v parlamentu a dalších ústředních orgánech a ochranu práv etnických a jazykových menšin. Upozorňovala na nutnost odchodu cizích jednotek z Podněstří (Report No. 13 by the CSCE Mission to Moldova; srov. Aparece b. r., Roper 2004: 532, Karaaslan 2006: 64–65).

Znovu lze shrnout hlavní principy, na jejichž základě se OBSE snaží přispět k nalezení politického statutu Podněstří. V první řadě je to územní celistvost Moldavské republiky, tedy to, že Podněstří nemá být samostatné a má být součástí Moldavska. To je však zároveň zásadní překážkou pro to, aby návrhy přijaly podněsterské elity, jejichž cílem je snaha udržet co největší míru nezávislosti, a tudíž i vlastní moci. Za druhé je to právo Podněstří na značnou autonomii a speciální status. Třetím důležitým prvkem je stažení ruských jednotek. Za zmínku stojí i možnost Podněstří rozhodnout o své budoucnosti v případě, že by se Moldavsko vzdalo své státnosti. To je reakcí na návrhy připojit Moldavsko k Rumunsku, které se na přelomu 80. a 90. let 20. století objevily.

Principy navržené OBSE přijala pouze moldavská strana, PMR odmítla uznat územní integritu Moldavska. Jednání mezi Moldavskem a Podněstřím oživila v roce 1994, kdy byly v Moldavsku v parlamentních volbách poraženy prorumunské síly. Jednání probíhala za zprostředkování mise OBSE a zvláštního vyslance ruského prezidenta. Nepřinesla žádné konkrétní výsledky a v létě 1995 utichla. Mise OBSE v tomto období, kdy se jen zřídka scházelo vedení sporných stran a spíše se konala setkání expertních skupin, byla aktivní zejména v přejíždění mezi stranami za účelem zprostředkovat jim kontakt a předávat zprávy (Neukirch 2001a: 127).

V průběhu dalších let bylo dosaženo dílčích posunů ve vyjednávacím procesu. Již byl zmíněn podpis moskevského memoranda v roce 1997, které mělo poskytnout rámec pro politické řešení konfliktu. V souvislosti s tímto memorandumem mise OBSE vypracovala a prezentovala návrh dohody o řešení konfliktu a rozdělení kompetencí mezi Moldavskem a Podněstřím. Shody však nebylo dosaženo. Další z dokumentů byl podepsán v březnu 1998 v Oděse. V něm se strany dohodly na několika opatřeních, která měla vést k budování větší důvěry a rozvoji vzájemných kontaktů.³⁷ Implementace dohod však byla obtížná, zdoluhavá a nelze ji považovat za dokončenou (Neukirch 2001a: 128). V červenci 1999 bylo na setkání v Kyjevě podepsáno stranami a mediátory společné stanovisko, jehož součástí je mj. tvrzení, že „*neexistují žádné objektivní překážky k dosažení politického řešení problému*“ a v němž bylo zmíněno, že strany budou intenzivněji jednat na vypracování statutu Podněstří (*Joint Statement of Participants in the Kiev Meeting on Issues of Normalisation of Relations between the Republic of Moldova and Transdnestrria*, Kiev, 16 July 1999). Stanoviska stran se však nesblížila. Podněsterský návrh, podle kterého by byl společný stát složen z dvou rovnocenných subjektů (Moldavska a Podněstří), které by spolupracovaly ve všech záležitostech na základě dohody, byl nepřijatelný jak pro OBSE, tak pro Moldavsko. OBSE rovněž nesouhlasila s moldavským návrhem, že by Moldavsko zůstalo unitárním státem (Neukirch 2001a: 128–129).

Z jednání bylo patrné, že podněsterské elity preferovaly status quo před dosažením řešení konfliktu. Během 90. let došlo k institucionalizaci statu quo a PMR konsolidovala moc prostřednictvím svých de facto státních institucí. Někteří analytici a informovaní pozorovatelé tak tvrdí, že přístup OBSE k politickému řešení přispěl ke vzniku de facto nezávislé PMR (Herd 2005: 3).

V souvislosti s aktivitami OBSE ve snahách o nalezení statutu Podněstří, který by byl přijatelný pro znesvářené strany, je nutné zmínit i aktivity, které mají vést ke stahování ruských vojsk. Průlomem bylo dosaženo na istanbulském summitu OBSE v roce 1999, kdy se Ruská federace zavázala plně stáhnout své jednotky do konce roku 2002. Tento závazek byl podle G. Apareceho (b. r.) důležitý z toho důvodu, že odhalil, že přítomnost (resp. odchod) ruských jednotek a proces řešení podněsterského konfliktu nemusí být pevně svázány. Navíc byl tento závazek vnímán jako dobrá vůle Ruska řešit zamrzlé konflikty v postsovětském prostoru.

V souvislosti s přijetím tohoto závazku byl rozšířen mandát mise OBSE, která získala možnost dohlížet na proces stahování sil a destrukci zbrojního arzenálu a měla poskytovat i finanční pomoc. V roce 2002 bylo v Portu dohodnuto, že se termín pro stažení ruských vojsk posune na konec roku 2003, tento termín byl pak ještě prodloužen do roku 2004 (Herd 2005: 7). PMR se stažení vojsk brání a její úřady v některých případech proces stahování sil fyzicky blokovaly. Zároveň se ale objevila interpretace, že ruské jednotky využívají podněsterské jednotky k obstrukcím v rámci tohoto stahování, aby se proces zpomalil (Brenne 2008: 41–42).

Mise OBSE na svém webu uvádí, jaká armádní výzbroj a munice byla v letech 2000 až 2003 stažena či zničena, stejně jako informuje, že od března 2004 nedošlo k dalším aktivitám v této oblasti, a stále tedy zbývá 20 000 tun munice a vojenská zařízení, která by měla být odstraněna³⁸ (srov. Neukirch 2006: 151).

Z hlediska dalších návrhů řešení statutu Podněstří lze zmínit tzv. Kyjevský dokument, který byl předložen v červenci 2002 všemi třemi mediátory – tedy OBSE, Ruskem a Ukrajinou – moldavskému prezidentovi V. Voroninovi a jeho podněsterskému protějšku I. Smirnovovi a který vychází z myšlenky federálního uspořádání Moldavska. Prezident Voronin navrhl sepsání nové federální ústavy za účasti tiraspolského režimu. Prezident Smirnov však myšlenku federace odmítl a trval na konfederaci, kdy nový státní útvar má být založen na smlouvě mezi dvěma rovnoprávnými státy. OBSE i Kišiněv toto odmítly a trvaly na asymetrické federaci (Löwenhardt 2004: 105–106, Roper 2004: 533 an.). V průběhu jednání, která probíhala až do roku 2003, spočívala úloha OBSE mise v klasických zprostředkovacích aktivitách – poskytovala svými prostorami neutrální půdu pro setkání a jednání. (Neukirch 2004: 154). Ani v této fázi však nebyla jednání úspěšná a nevedla k vyřešení situace, mj. z důvodu neochoty tiraspolského režimu přistoupit na kompromis. Podstatným důsledkem této aktivity však bylo, že se otevřeně projednával návrh na federalizaci Moldavska.

Další z pokusů, který proběhl v rámci řešení podněsterského konfliktu, bylo Kozakovo memorandum,³⁹ pojmenované podle Dmitrije Kozaka.⁴⁰ Mimo oficiální vyjednávací formát podnikl D. Kozak tajnou kyvadlovou diplomacii mezi Kišiněvem (prezidentem Voroninem) a Tiraspolem (prezidentem Smirnovem) a připravil návrh řešení podněsterského konfliktu, který byl posléze představen i OBSE. Memorandum mělo být podepsáno 25. listopadu 2003 za přítomnosti prezidenta Putina, krátce předtím však moldavský prezident Voronin (po rozhovorech s představiteli OBSE, EU i USA) změnil pozici a odmítl memorandum podepsat. Plánovaný ceremoniál byl zrušen (Brenne 2008: 50, Löwenhardt 2004: 107–109, Quinlan 2008: 130–131).

Z hlediska analýzy role OBSE je důležité zejména to, že OBSE se neúčastnila vyjednávání Kozakova memoranda. Představitelé OBSE se během podzimu 2003 setkali s D. Kozakem a moldavskými představiteli a dotazovali se, zda by bylo možné zkombinovat toto zprostředkovatelské úsilí s vyjednáváním v rámci pětistranného formátu. Jednání D. Kozaka však probíhala

odděleně až do listopadu 2003, kdy D. Kozak a moldavské úřady žádali OBSE o podporu textu Kozakova memoranda. OBSE však s jeho obsahem nesouhlasila, zejména vzhledem k výhradám některých členských států k některým částem tohoto textu (např. nejasné rozdělení moci mezi centrální a regionální autority, de facto právo veta Podněstří v senátu nejméně do roku 2015, absence mnohonárodnostního garančního systému) (Neukrich 2006: 139).

Další z návrhů, které OSBE iniciovala a ve spolupráci s dalšími mediátory připravila, byl prezentován počátkem roku 2004 během bulharského předsednictví OBSE. Počítal s federálním Moldavskem, navrhoval rozdělení pravomocí mezi federaci a federální subjekt Podněstří, představoval orgány federálního státu, jeho legislativní proces atd. (*Proposals and Recommendations of the mediators from the OSCE, the Russian Federation, Ukraine with regards to the Transnistrian settlement*). Podněsterská strana však nebyla připravena přijmout tento návrh a navrhovala smlouvou zaručenou federaci, která však spíše připomínala konfederaci, a proto byla nejen pro Moldavsko, ale i pro OBSE nepřijatelná (Neukrich 2006: 140).

V létě 2004 došlo k přerušení vyjednávacího procesu, který má vést k vyřešení politického statutu.⁴¹ V říjnu 2005 se sice podařilo proces obnovit, ale po březnu 2006 (v souvislosti s novými celními pravidly)⁴² podněsterská strana vyjednávání přerušila a proces se zastavil. Ačkoli od jara 2006 oficiální vyjednávání neprobíhají,⁴³ dochází k neformálním setkáním účastníků 5+2 formátu a OBSE se snaží oficiální jednání obnovit.⁴⁴

Snahy nalézt politické řešení konfliktu nebyly dovedeny do zdárného konce, ačkoli se v průběhu vyjednávání objevila na jednacím stole řada návrhů, z nichž některé byly připraveny či iniciovány OBSE. Mediační aktivity OBSE jsou konzistentní a nemění hlavní principy. Ke zřejmému posunu ze strany OBSE došlo v tom, že zatímco první zpráva hovořila o Podněstří jako o „zvláštním“ regionu, v posledních návrzích se objevuje termín federace a Podněstří by se podle nich mělo stát subjektem federace.

4.3.2 Další aktivity OBSE v záležitostech spjatých s konfliktem

Aktivity OBSE se zaměřují zejména na to, aby spolu strany konfliktu komunikovaly a jednaly, a to nejen na nejvyšší politické úrovni. Mise OBSE organizuje i konference a workshopy za účelem prezentace nových myšlenek pro možnosti řešení a ke zmírnění nedostatku důvěry či psychologických bariér. Četná jednání na pracovní úrovni a odsouhlasené protokoly technického a praktického rázu naznačují, že mezi stranami konfliktu je určitý stupeň porozumění. Mise realizuje i aktivity, které jsou zacíleny na další vrstvy společnosti – organizuje kulaté stoly po lokální politiky, podnikatele a nevládní aktéry, jejichž cílem je rozvinout kontakty na pracovní úrovni a vyvážit jednání na nejvyšší úrovni. Mise OBSE se snaží zprostředkovávat kontakty mezi zástupci nevládních organizací z obou stran a zvýšit ekonomickou spolupráci mezi těmito stranami. Aktivity OBSE vedou i k ochraně či nepřímému posilování demokratické opozice v Podněstří a poskytují ekonomickou a humanitární pomoc Podněstří (Neukrich 2001a: 130, 133–134). Takové aktivity OBSE stále probíhají, například dochází za přítomnosti OBSE k jednáním pracovních skupin, které se zabývají praktickými záležitostmi vztahů Moldavska a PMR,⁴⁵ OBSE nadále poskytuje pomoc nevládním organizacím a snaží se PMR a Moldavsku asistovat ve vyjednáváních.

Mise OBSE také aktivně vystupuje při řešení dílčích otázek, které komplikují vztahy mezi Moldavskem a Podněstřím. Příkladem může být krize vyvolaná zásahem podněsterských

autorit proti školám vyučujícím v rumunském, resp. moldavském jazyce (psaném latinkou). Již od roku 1994 měly tyto školy každoročně obavy, zda budou moci pokračovat ve výuce. OBSE každé léto vyvíjela mediační úsilí, aby školy zůstaly zachovány. V červenci 2004 se situace výrazně zhoršila, neboť podněsterská milice provedla zásah proti moldavské škole v Tiraspolu a zničila části budovy. Rovněž oznámila konfiskaci školního majetku a zařízení. Úřady zavřely i školy vyučující v latinkou psané moldavštině v Benderu a Ribnitě. Studenti, rodiče a učitelé své školy střežili dnem i nocí. Členové mise OBSE monitorovali situaci a snažili se jednat s místními úřady o stažení milice a otevření škol, ty však jakákoli jednání odmítaly. Do situace se nakonec zapojili zvláštní vyslanci úřadujícího předsedy OBSE, Ruska a Ukrajiny, kteří rozvinuli diplomatické úsilí u moldavské vlády a podněsterských úřadů, aby hledaly řešení situace. Nakonec se na konci srpna podařilo pod mezinárodním tlakem získat ústupky podněsterských úřadů. Umožnily registrovat školy jako soukromé instituce, čímž jim dovolily vyučovat v latině a podle moldavských osnov (Neukirch 2006: 141–143). Jsou to však soukromé školy, které nemají přístup ke státním financím a jsou registrovány jako zahraniční vzdělávací instituce (Brenne 2008: 57).

Dalším krizovým momentem byla situace farmářů. Jak již bylo uvedeno, některé vesnice na levém břehu zůstávají pod kontrolou Kišiněva. Ze zhruba 11 000 hektarů jejich půdy jich 6 300 leží na podněsterské straně. Situace zemědělců obdělávajících tuto půdu je složitá již od konfliktu v roce 1992. V roce 2003 však ještě zesílil nátlak ze strany podněsterských úřadů. Byly vykopány příkopy kolem kontrolních stanovišť na hranicích, aby se rolníci nemohli dostat ke své půdě. Nemohli tak sklídit svou úrodu, což jim způsobilo obrovské ztráty. Situace se zkomplikovala v říjnu 2004, kdy jedno z kontrolních stanovišť mělo expandovat v celnici. Na místo dorazili zemědělci a moldavská policie, aby této expanzi zabránili. Obě strany posléze vyslaly ozbrojené síly. K eskalaci konfliktu nedošlo a obě strany se stáhly. V dubnu 2005 byly dva traktory, které chtěly jet na podněsterské území, zastaveny podněsterskými pohraničníky. Traktory se odmítly otočit a odjet a postupně se na místě opět objevili zemědělci a moldavská policie, proti nim celníci, milicionáři a pohraničníci PMR. Za přispění členů mise OBSE nakonec obě strany přistoupily na stažení se a vyjednávání. Úloha OSBE byla v tomto případě viditelná – monitorovala situaci a jako neutrální třetí strana mohla poskytnout objektivní zprávy o tom, co se na místě dělo. Přítomnost členů mise OBSE měla i uklidňující účinek. Mise OBSE pak zprostředkovala různá jednání na vysoké úrovni, s cílem, aby bylo zemědělcům umožněno dostat se ke své půdě (Neukirch 2006: 144–145).⁴⁶ V poslední době k tak vyhoceným událostem nedochází a naopak lze hovořit o určitých dílčích posunech. Moldavští farmáři tak mohli v roce 2010 dále obdělávat své pozemky na levém břehu, došlo k obnovení vlakového spojení z Kišiněva do Oděsy přes Tiraspol či k setkání moldavského premiéra a podněsterského prezidenta na fotbalových utkáních.⁴⁷

Výše uvedené informace ukázaly, že aktivity mise OBSE jsou komplexní a víceúrovňové povahy a že je organizace svými aktivitami na daném území viditelná. Ačkoli se tedy nepodařilo najít status Podněstří a zmrazený konflikt přivést k řešení, OBSE zaznamenala v některých případech úspěchy ve své mediační činnosti a přispěla k dílčím posunům ve vztazích mezi stranami sporu.

5. Závěr

Analýza role OBSE v konfliktu v Podněstří ukázala, že existuje celá řada faktorů, které ovlivňují ne/úspěchy této organizace ve zprostředkovatelských snahách. Celkové působení OBSE nelze chápat jako úspěšné, a to v tom slova smyslu, že nebylo nalezeno politické řešení statutu Podněstří. Z hlediska vyřešení sporu je tedy konání OBSE tímto textem hodnoceno jako neúspěšné, a je tedy namístě shrnout příčiny, které k tomu neúspěchu vedou. Tento text na druhou stranu přiznává i pozitiva plynoucí z přítomnosti OBSE v dané oblasti a uznává dílčí úspěchy, kterých mise OBSE i další její orgány v jednání dosahují, i zásadní přispění k tomu, že se neopakují násilnosti. Konání OBSE má pozitivní dopady na situaci a její mediační i další aktivity nelze odsoudit a odvrhnout jako nepřínosné. Vzhledem k cíli tohoto textu a v úvodu položené výzkumné otázce je však namístě zaměřit se právě na tu část činnosti OBSE, kterou lze označit za neúspěšnou.

Z faktorů, které byly uvedeny v teoretické části jakožto faktory ovlivňující ne/úspěch mediace, hrají v případě podněsterského konfliktu relevantní úlohu téměř všechny zmíněné a přispívají tak k tomu, že nebylo nalezeno řešení sporu. V první řadě se jedná o charakter sporu (jeho povahu) a povahu stran, kterých se spor týká. Přes dlouhá jednání, v nichž došlo k řadě slibných momentů a naopak k řadě neúspěchů, která byla mnohdy zcela zablokovaná a mnohdy naopak zahrnovala gesta dobré vůle, přes jednání, která v některých fázích stagnovala a strany se scházely spíše sporadicky a v některých fázích naopak pravidelně, se nezdá, že by bytostným zájmem obou sporných stran bylo nalézt dohodu. Podněsterské moldavské republiky v podstatě vyhovuje status quo a jediné budoucí řešení, které spatřuje, je samostatnost, případně nějaká forma konfederace. Moldavsko není pro PMR dostatečně atraktivní, ani ekonomicky ani z jiných důvodů, a vedení PMR není ochotno vzdát se své de facto státnosti. Postup PMR navíc ovlivňuje i nedemokratická povaha místního režimu. Naopak Moldavsko nezávislost PMR zcela odmítá, stejně jako konfederaci, považuje území PMR za součást svého teritoria, ačkoli je ochotna této části země dát širokou autonomii, resp. status subjektu federace. Stanoviska stran tak jednoznačně znamenají patovou situaci. S přibývajícím časem ještě více vzrůstá odcizení obyvatel PMR od Moldavska, zejména v případě mladé generace, která prošla podněsterským vzdělávacím systémem a nemá osobní zkušenost z dob, kdy obě části Moldavska byly spravovány stejnými úřady.

Situaci značně komplikuje mezinárodní kontext, který nepřispívá k řešení tohoto sporu a naopak podporuje udržení statu quo a tedy udržení konfliktu v zamrzlé fázi. Klíčová je v tomto role Ruské federace, která má nadstandardní vztahy s PMR, jejíž vznik v podstatě umožnila a umožňuje její udržení a další existenci. Kromě toho je role Ruské federace v rámci podněsterského sporu mnohovrstevná, neboť má jednak blokační potenciál v OBSE, zároveň je však i jedním z mediátorů a garantů. Neefektivní a neoptimální je i vyjednávací formát.

Z hlediska povahy a aktivit mediátora, což jsou další faktory, které ovlivňují úspěch mediace, je patrné, že zásadní problémy tkví i v samotné povaze OBSE. Jak uvádí A. Mungiu-Pippidi (2007: 100), roli OBSE podkopává nedostatečnost mechanismu pro implementaci rozhodnutí a rigidně konsenzuální povaha rozhodování, která vystavuje iniciativy OBSE právu veta členských zemí, tedy zejména Ruska. To, navíc v kombinaci s neefektivním vyjednávacím formátem, který se v tomto sporu uplatňuje, přispívá k tomu, že OBSE nemá k dispozici efektivní prostředky k tomu, aby mohla mediační snahy dovést do zdárného konce.

Na základě těchto argumentů lze uzavřít, že v současné době a za daných okolností je nalezení politického řešení zamrzlého konfliktu v Podněstří (v rovině jeho statutu, který by byl přijat oběma stranami) v podstatě nemožné. Neúspěch OBSE tedy vyvěrá jak z povahy sporu a zúčastněných stran, tak i z mezinárodního kontextu podněsterského konfliktu a vlastních vnitřních limitů této organizace.

Poznámky:

1. V různých jazycích existují různé názvy pro tuto část území, text se drží v českém jazyce používaného Podněstří či adjektiva podněsterský. V anglickém jazyce je používána verze Transdnestrria a Transdnestrian, neboť tak je oblast označována na oficiálním webu OBSE i v dokumentech této organizace.
2. K dalším důvodům patří např. náchylnost k užívání násilí či přerušení komunikace (Bercovitch a Simpson 2010: 72).
3. V případě snah o řešení podněsterského konfliktu je využit odlišný formát, který bude vysvětlen dále.
4. M. Kleiboer (2003: 361–362) upozorňuje, že není snadné stanovit, co je chápáno jako úspěch a neúspěch mediace. Výsledek může být hodnocen různě.
5. Tento termín se používá i pro spor mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach a pro abchazský a severoosetinský konflikt v Gruzii.
6. Někteří autoři rozlišují mezi řešením konfliktu (*conflict resolution*) a urovnáním konfliktu (*conflict settlement*). Řešení konfliktu znamená vyřešení problémů, které ke konfliktu vedly, urovnání konfliktu se týká potlačení konfliktu, aniž by se zohledňovaly jeho hlubší příčiny a souvislosti. Ne všichni, kteří se řešením konfliktů zabývají, však toto rozdělení činí (Kriesberg 2001: 416). OBSE např. v souvislosti s podněsterským konfliktem hovoří o urovnání (*settlement*), ale objevuje se i termín řešení (*resolution*). Pro účely tohoto textu nerozlišujeme mezi těmito dvěma výrazy.
7. Zatímco Besarábie byla primárně agrárním regionem s nízkým stupněm urbanizace, v oblasti za Dněstrem bylo hustší městské osídlení a více lidí se věnovalo obchodu. Rozdílné bylo i složení obyvatelstva.
8. Část MASSR zůstala součástí Ukrajinské SSR, jižní části Besarábie byly rovněž přiřčeny k Ukrajinské SSR.
9. Název moldavský však byl nesmyslný v tom významu, že území dnešního Podněstří, ani teritorium ležící na východ od něj, nemělo vztah k oblasti zvané Moldávie.
10. To se potvrdilo tím, že symbolickým hlavním městem MASSR byl prohlášen Kišinev ležící na pravém břehu Dněstru, a tudíž na rumunském území.
11. Jedním z projevů rusifikace byla snaha o izolaci Moldavska od rumunského kulturního prostoru. Rumunština začala být psána cyrilicí a byla označována jako moldavština. Ve veřejném životě hrála druhou roli po ruštině (*Transdnestr Conflict. Origins and Main Issues. Background information paper issued by the OSCE Conflict Prevention Centre*).
12. Po připojení k Sovětskému svazu došlo k čistkám mezi původní moldavskou politickou elitou. Spolu s emigrací inteligence to vedlo k tomu, že v republice zůstalo jen několik politických kádrů (Karaaslan 2006: 23–24).
13. V 60. a 70. letech 20. století přišlo do MSSR asi půl milionu rusky mluvících pracujících a specialistů ze všech částí Sovětského svazu (Neukirch 2001a: 122).
14. Lingvisté obvykle považují spisovný moldavský jazyk za v podstatě nerozlišitelný od spisovné rumunštiny.
15. Jednalo se o pozice ve veřejném sektoru a vzdělávání (Karaaslan 2006: 28).
16. Do Moldavska přišel v listopadu 1987 a stal se ředitelem jedné tiraspolské továrny.
17. Později byla přejmenována na Podněsterskou moldavskou republiku.

18. Ch. J. Borgen je hlavním autorem citované zprávy, která je výsledkem práce mise do Moldavska, kterou vyslala v roce 2005 *Association of the Bar of the City of New York*.
19. Problém s moldavskou konsolidací demokracie je podle citované autorky ovlivněn mj. tím, že Moldavsko nemá historii nezávislého státu a nepodařilo se mu vytvořit politický národ.
20. Podněstří představuje cca 17% moldavské populace a 12% rozlohy Moldavska (Berg 2005: 228).
21. Čísla se liší, Borgen et al. (b. r.: 2) uvádí 4 118 km². Sama PMR uvádí rozlohu 4 163 km². Viz Pridnestrovie – <http://pridnestrovie.net/facts.html>.
22. Celkem je na levém břehu Dněstru sedm vesnic, které jsou administrovány Moldavskem (Berg 2005: 228).
23. Nejvyšší rada je orgánem legislativní moci, je volena přímo občany. Stranický systém je spíš v zárodečné fázi, za zárodky politických stran lze považovat zejména dvě občansko-politická hnutí (Obnova a Republika) (Brenne 2008: 24–25; Protsyk 2006: 31, 34). Nesystémovou opozici podněsterskému režimu představují skupiny kolem některých nevládních organizací a lidskoprávních skupin. Režim povoluje určitý stupeň pluralismu v oblastech, které přímo neohrožují jeho existenci (Protsyk 2006: 37).
24. Podněstří vybuďovalo své hospodářské a fiskální instituce, centrální banku a celní správu. Je často obviňováno za účasti v nelegálních aktivitách (praní špinavých peněz, obchod s narkotiky, pašování lidí a zbraní) (Brenne 2008: 25, Ciobanu 2004: 30). Podle C. Ciobanu (2004: 30) tvoří neoficiální ekonomika alespoň 50% oficiálního HDP. Ekonomika PMR je závislá na průmyslu vybudovaném v dobách SSSR, dalším hlavním přispěvatelem je konglomerát Sheriff, jehož aktivity zahrnují televizní stanice, telefonní a komunikační společnost, noviny, supermarkety, čerpací stanice, výrobu textilních výrobků, vína a koňaku i fotbalový klub (Brenne 2008: 25, Lynch 2002: 842, Ciobanu 2004: 29–30; srov. Korobov a Byanov 2006: 520–521).
25. Více k podněsterské identitě viz Cojocar (2006).
26. Společně s OSN.
27. Více k roli 14. armády v počátcích konfliktu viz Neukirch 2001b: 2–4.
28. Druhá dimenze je ekonomická a environmentální, třetí je lidská dimenze.
29. Informace čerpány z oficiálních stránek OBSE (www.osce.org), srov. Karaaslan 2006: 58.
30. V této době měla OBSE skutečně 55 členských států. V roce 2006 se přidala Černá Hora.
31. OBSE vzniká transformací Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE) v roce 1995. Proto je při analýze událostí, ke kterým došlo před rokem 1995, uváděna zkratka KBSE.
32. Předsednictví OBSE každoročně rotuje a ministr zahraničí předsednického státu je úřadujícím předsedou.
33. 10. července na summitu KBSE v Helsinkách tehdejší prezident M. Snegur požádal o zvažování možnosti zahrnutí KBSE do peacekeepingového mechanismu. V té době však nebyla ještě dosažena jedna ze základních podmínek pro KBSE peacekeeping, a to dosažení příměří (*Transdnestr Conflict. Origins and Main Issues*. Background information paper issued by the OSCE Conflict Prevention Centre; Aparece b. r.).
34. V únoru 1995 mise otevřela pobočku v Tiraspolu a v květnu 2003 v Bendery (OSCE <http://www.osce.org>).
35. Viz další dokumenty OBSE: CSCE Mission to the Republic of Moldova. CSCE/19_CS0 No 3. Annex 3, 4 February 1993; CSCE Mission to the Republic of Moldova. CSO Vienna Group, 11 March 1993, Journal No. 7, Annex 1; Organization for Security and Co-operation in Europe. Permanent Council. *Decision No. 329*. Pc. DEC/329, 9 December 1999.
36. Webové stránky mise uvádějí vyšší počet lokálních pracovníků, a to 43, viz OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
37. *Odessa Agreement. 20 March 1998. Agreement on Confidence Measures and Development of Contacts between Republic of Moldova and Transdnestrria*.
38. OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
39. PMR s jeho textem souhlasila. Text memoranda zveřejňuje i na svých webových stránkách (viz http://pridnestrovie.net/kozak_memorandum.html). Ruská verze memoranda je k dispozici na http://pridnestrovie.net/kozak_memorandum.html.

- //www.regnum.ru/news/458547.html. K jeho obsahu viz např. Quinlan 2008, Löwenhardt 2004. Jeho podstatou byl vznik asymetrické federace. Návrh byl koncipován tak, že Podněstří by mělo značný vliv ve federálních orgánech a mohlo by zablokovat fungování federální vlády (Quinlan 2008: 130). Návrh obsahoval i další problematické body.
40. V té době byl D. Kozak zástupcem šéfa prezidentské administrativy a neměl příliš zkušeností z diplomacie.
 41. V souvislosti s destabilizujícími krizemi, které budou uvedeny níže.
 42. V roce 2006 byl zaveden k nelibosti podněsterské elity mezi Moldavskem a Ukrajinou nový celní režim, který byl kritizován i Ruskem a který znamená, že podniky sídlící v Podněstří potřebují moldavské celní razítko, aby mohly legálně vyvážet do a přes Ukrajinu. Podněsterské podniky se tedy nejprve musí registrovat v Kišiněvě, aby mohly exportovat zboží do zahraničí (Brenne 2008: 63–64, Johansson 2006: 512–513).
 43. OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
 44. OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
 45. Např. se sešli moldavští a podněsterští experti a zástupci nevládních organizací z obou břehů řeky Dněstr v otázce zemědělství a ekologie. Více viz OSCE – <http://www.osce.org>.
 46. OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
 47. OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).

Literatura:

- Aparece, Gheorghe. B. r. *Settlement of the Transnistrian Conflict. Brief Description of the Negotiation Process*. Black Sea Peacebuilding Network Policy Papers. Chisinau: Institute for Public Policy (http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/blacksee/eng/_Aparece__eng.pdf).
- Bercovitch, Jacob a Simpson, Leah. 2010. „International Mediation and the Question of Failed Peace Agreements: Improving Conflict Management and Implementation.“ *Peace & Change* 35, č. 1, 68–103.
- Berg, Eiki. 2006. „Pooling Sovereignty, Losing Territoriality? Making Peace in Cyprus and Moldova.“ *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 97, č. 3, 222–236.
- Brenne, Peder Kristian. 2008. *External Contribution to De Facto State Building. Transnistria and the Outside World*. Oslo: Universitetet i Oslo, Masteroppgave ved Institut for Statsvitenkap.
- Ciobanu, Ceslav. 2004. *NATO/EU Enlargement: Moldova and the „Frozen and Forgotten“ Conflicts In Post-Soviet States*. Washington DC: United States Institute of Peace.
- Cojocaru, Natalia. 2006. „Nationalism and Identity in Transnistria.“ *Innovation* 19, č. 3/4, 261–272.
- Crowther, William. 2007. „Moldova, Transnistria and the PCRM's Turn to the West.“ *East European Quarterly* 41, č. 3, 273–304.
- Daag, Nils. 2001. „The OSCE and Conflict Prevention.“ *International Journal on Minority and Group Rights* 8, č. 1, 23–24.
- Druckman, Daniel. 2001. „Negotiations and Identity: Implications for Negotiation Theory.“ *International Negotiation* 6, č. 2, 281–291.
- Greig, Michael J. 2005. „Stepping Into the Fray: When Do Mediators Mediate?“ *American Journal of Political Science* 49, č. 2, 249–266.
- Herd, Graeme P. 2005. *Moldova and The Dniestr Region: Contested Past, Frozen Present, Speculative Futures?* Central and Eastern Europe Series 05/07. Conflict Studies Research Centre ([http://www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/cee/05\(07\)-GPH.pdf/view](http://www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/cee/05(07)-GPH.pdf/view)).
- Horák, Slavomír. 2006. „Závislosti a nezávislosti okolo Podněstří.“ *Mezinárodní politika* 30, č. 1, 6–9.
- Huber, Martina. 2003. „The effectiveness of the OSCE Missions.“ *Helsinki Monitor* 14, č. 2, 125–135.
- Johansson, Andreas. 2006. „The Transnistrian Conflict after the 2005 Moldovan Parliamentary Elections.“ *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 22, č. 4, 507–516.

- Kapitonenko, Mykola. 2009. „Resolving Post-Soviet ‘Frozen Conflicts’: Is Regional Integration Helpful?“ *Caucasian Review of International Affairs* 3, č. 1, 37–44.
- Karaaslan, Hakan. 2006. *The Role of the Organization For Security and Co-Operation in Europe (OSCE) in the Transdnestr Conflict and the Russian Factor*. Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Science. Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University, Department of International Relations (<http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/12607989/index.pdf>).
- Kleiboer, Marieke. 1996. „Understanding Success and Failure of International Mediation.“ *The Journal of Conflict Resolution* 40, č. 2, 360–389.
- Korobov, Vladimir a Byanov, Georgii. 2006. „The ‘Renewal’ of Transnistria.“ *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 22, č. 4, 517–528.
- Kolsto, Pal; Edemsky, Andrei a Kalashnikova, Natalya. 1993. „The Dniester Conflict: Between Irredentism and Separatism.“ *Europe-Asia Studies* 45, č. 6, 973–100.
- Kriesberg, Louis. 2001. „The Growth of the Conflict Resolution Field.“ In: *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*. Eds. Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson a Pamela Aall. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 407–420.
- Löwenhardt, John. 2004. „The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003.“ *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 20, č. 4, 103–112.
- Lynch, Dov. 2002. „Separatist states and post-Soviet conflicts.“ *Parliamentary Affairs* 78, č. 4, 831–848.
- Mungiu-Pippidi, Alina. 2007. „Disputed Identity as Unescapable Pluralism. Moldova’s Ambiguous Transition.“ *Romanian Journal of Political Science* 7, č. 2, 85–101.
- Nan, Susan Allen; Druckman, Daniel a El Horr, Jana. 2009. „Unofficial International Conflict Resolution: Is There a Track 1½? Are There Best Practices?“ *Conflict Resolution Quarterly* 27, č. 1, 65–85.
- Neukirch, Claus. 2001a. „Transdnestr and Moldova: Cold Peace at the Dniestr.“ *Helsinki Monitor* 12, č. 2, 122–135.
- Neukirch, Claus. 2001b. „Russia and the OSCE – The Influence of Interested Third and Disinterested Fourth Parties on the Conflicts in Estonia and Moldova.“ *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (<http://www.ecmi.de/jemie/download/JEMIE07Neukirch11-07-01.pdf>).
- Neukirch, Claus. 2004. „The OSCE Mission to Moldova.“ *OSCE Yearbook 2003/Institute for Peace Research and Security Policy* 9, 149–161 (http://www.core-hamburg.de/fiv/fiv_results_osce_yearbook_eng.asp).
- Neukirch, Claus. 2006. „Managing the Crises – Restarting the Process: The OSCE Mission to Moldova in 2004/2005.“ *OSCE Yearbook 2005/Institute for Peace Research and Security Policy* 11, 139–153 (<http://www.core-hamburg.de/documents/yearbook/english/05/Neukirch-en.pdf>).
- Popescu, Nicu. 2006. *Democracy in Secessionism: Transnistria and Abkhazia’s domestic politics*. International Policy Fellowship. Final research paper (<http://www.policy.hu/npopescu/ipf%20info/IPF%204%20democracy%20in%20secessionism.pdf>).
- Protsyk, Oleh. 2006. „Moldova’s Dilemmas in Democratizing and Reintegrating Transnistria.“ *Problems of Post-Communism* 53, č. 4, 29–41.
- Quinlan, Paul D. 2008. „A Foot in Both Camps: Moldova and the Transnistrian Conundrum from the Kozak Memorandum.“ *East European Quarterly* 42, č. 2, 129–160.
- Roper, Steven, D. 2004. „Federalization and Constitution-Making as an Instrument of Conflict Resolution.“ *Demokratizatsiya* 12, č. 4, 527–539.
- Skordas, Achilles. 2005. „Transnistria: Another Domino on Russia’s Periphery?“ *Yale Journal of International Affairs* 1, Summer/Fall, 33–46.
- Taras, Raymond C. a Ganguly, Rajat. 2008. *Understanding Ethnic Conflict*. New York: Longman.
- Verdun, Amy a Chira, Gabriela E. 2008. „From neighbourhood to membership: Moldova’s persuasion strategy towards the EU.“ *Southeast European and Black Sea Studies* 8, č. 4, 431–444.
- Waisová, Šárka. 2005. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. Praha: Portál.
- Wallensteen, Peter. 2002. *Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System*. London: Sage Publications.

Elektronické zdroje:

- Borgen, Christopher J. et al. B. r. *Thawing a Frozen Conflict: Legal Aspects of the Separatist Crisis in Moldova*. The Association of the Bar of the City of New York. The Special Committee on European Affairs, Mission to Moldova (<http://www.abcny.org/pdf/report/NYCity%20BarTransnistriaReport.pdf>).
- CSCE Mission to the Republic of Moldova*. CSCE/19_CSO No 3. Annex 3, 4. února 1993 (http://www.osce.org/documents/mm/1993/02/4312_en.pdf).
- CSCE Mission to the Republic of Moldova*. CSO Vienna Group, Journal No. 7, Annex 1, 11. března 1993 (http://www.osce.org/documents/mm/1993/02/4312_en.pdf).
- Hanne, Gottfried. 2002. *The OSCE Mission to Moldova and its Role in the Resolution of the Transdnistria Conflict*. CIARI (http://www.ciari.org/english/osce_mission_to_moldova.htm).
- Joint Statement of Participants in the Kiev Meeting on Issues of Normalisation of Relations between the Republic of Moldova and Transdnistria*. Kiev, 16. července 1999 (http://www.osce.org/documents/mm/1999/07/458_en.pdf).
- Odessa Agreement. 20 March 1998. Agreement on Confidence Measures and Development of Contacts between Republic of Moldova and Transdnistria* (http://www.osce.org/documents/mm/1998/03/457_en.pdf).
- Organization for Security and Co-operation in Europe (<http://www.osce.org/>).
- Organization for Security and Co-operation in Europe. 1999. Permanent Council. *Decision No. 329*. Pc. DEC/329 (http://www.osce.org/documents/mm/1993/02/4312_en.pdf).
- OSCE Conflict Prevention Centre. 2009. *Survey of OSCE Field Operations*. Vienna: OSCE – The Secretariat, Conflict Prevention Centre, SEC.GAL/165/09 (http://www.osce.org/documents/cpc/2008/10/3242_en.pdf).
- OSCE Conflict Prevention Centre. 2010. *Survey of OSCE Field Operations*. Vienna: OSCE – The Secretariat, Conflict Prevention Centre, SEC.GAL/183/10 (http://www.osce.org/documents/cpc/2009/10/3242_en.pdf).
- OSCE Mission to Moldova (<http://www.osce.org/moldova/>).
- Pridnestrovie (<http://pridnestrovie.net/>).
- Proposals and Recommendations of the mediators from the OSCE, the Russian Federation, Ukraine with regards to the Transdnistrian settlement*. CIO.GAL/11/04, 13. února 2004 (http://www.osce.org/documents/mm/2004/02/2079_en.pdf).
- Report No. 13 by the CSCE Mission to Moldova, 13 November 1993* (http://www.osce.org/documents/mm/1993/11/454_en.pdf).
- The Moscow Memorandum. 8 May 1997. Memorandum on the Bases for Normalization of Relations Between the Republic of Moldova and Transdnistria* (http://www.osce.org/documents/mm/1997/05/456_en.pdf).
- Transdnistrian Conflict. Origins and Main Issues*. Background information paper issued by the OSCE Conflict Prevention Centre (http://www.osce.org/documents/mm/1994/06/455_en.pdf).