

FIIA 4/2016

COMMENT

Arkady Moshes
Ohjelmajohtaja
Ulkopoliittinen instituutti

Vuosi Minsk II:n jälkeen > Onko sopimuksella tulevaisuutta?

Yhtäkään Minsk II –sopimuksen määräyksistä ei ole pantu täysin mitoin täytäntöön. Samaan aikaan Ukrainan rauhanprosessin edellytykset ovat muuttumassa. Sopimuksen päivittämisen aika saattaa koittaa pian.

12. helmikuuta 2016 on surullinen vuosipäivä sopimukselle, josta piti allekirjoitushetkellään vuosi sitten tulla suunnitelma Ukrainan Donbassissa käynnissä olleen konfliktin ratkaisemiseksi askel askeleelta. Tähän mennessä yhtäkään sopimuksen määräyksistä ei ole pantu täysin mitoin täytäntöön. Asiakirjan alkuperäisiä, joulukuulle 2015 asetettuja aikarajoja on jatkettu ilman uusia määräaikoja. Kaikki mukana olleet diplomaatit pitävät keskustelua Minsk II:n vaihtoehtoista yhä kerettiläisyytenä, mutta on selvää, että sopimus on jäänyt kehityksen jalkoihin eikä enää tunnu vastaavan tilanteen tarpeisiin.

Ensinnäkin on kohdattava ikävät tosiasiat. Usein toistellun mantran mukaan tulitauko (sopimuksen 1. pykälä) on ”pääosin pitävä”, mutta siitä huolimatta kuolonuhrien määrä nousee jatkuvasti. Ukrainan virallisten tilastojen mukaan maaliskouluuussa 2015 yhteensä 563 ukrainalaista varusmiestä kuoli konfliktialueella. Joulukuussa 2015 YK raportoi Donbassin konfliktissa kuolleen yhteensä 9 000 ihmistä, kun vielä syyskuussa lukema oli 8 000. Raskas aseistus on vedetty pois etulinjasta vain osittain, eivätkä Etyjin tarkkailijat ole päässeet alueelle vapaasti (vastoin sopimuksen pykälä 2 ja 3).

Maalaisjärkeä käyttäen ei kannata odottaa Ukrainan vallanpitäjien ajan nykyolosuhteissa läpi perustuslakiuudistusta, jonka myötä itenäisiksi julistautuneet ”tasavallat” saisivat erityisaseman (pykälä 11). Kiovassa tuskin myöskään suunnitellaan Ukrainan lakien ja Etyjin säännösten mukaisten vaalien järjestämistä separatistien hallinnassa olevilla alueilla (pykälä 12). Analyysin voisikin periaatteessa lopettaa tähän.

Minsk II –sopimuksen hyvien ja huonojen puolien arvioiminen voi silti olla hyödyllistä, sillä siten rauhanprosessissa voidaan päästä uuteen ja rakentavampaan vaiheeseen.

Minsk II:ssa on monia vikoja, joiden vuoksi se ei ole toiminut. Sopimuksesta neuvoteltiin etenevien separatistijoukkojen tykkitulen säestyksessä hätäisesti, ja sopimus palkitsi konfliktia kärjistävän osapuolen aiempaa syyskuun 2014 sopimusta paremmilla ehdoilla. Tässä tilanteessa sopimuksen eurooppalaisilta arkkitehteiltä jäi yksi perustavanlaatuinen asia huomaamatta. Ukrainan asevoimat olivat kärsimässä taktista tappiota, mutta maa ei ollut kuitenkaan lähelläkään antautumista. Minskissä Ukrainan johtoporras teki pakko-tilanteessa suhteettoman raskaita

lupauksia. Ei ole yllätys, että moni suhtautui niihin katkerasti. Kun presidentti Petro Porošenko palasi neuvotteluista Kiovaan, tyypillinen reaktio oli kysymys: ”Kuka antoi sinulle oikeuden käydä kauppaa Ukrainan perustuslailla?”

Suurempi ongelma oli kuitenkin sopimusrikkomusten ylenkatsominen: siitä tuli normi Minsk II:n ulkomaisille kättilöille heti kättelyssä. Separatistit eivät piitanneet helmikuun 15. päivänä alkavaksi sovitusta tulitauosta ennen kuin he saivat hallintaansa keskeisen tärkeän Debaltseven kaupungin kolme päivää myöhemmin. On toissijaista, hyväksyivätkö Ukrainan eurooppalaiset kumppanit Saksa ja Ranska Debaltseven menetyksen hiljaisesti osana sopimusta. Enemmän väliä on sillä, että ne tosiasiallisesti myöntivät juuri solmitun sopimuksen räikeään rikkomiseen ja menettivät siten moraalisen perustan (poliittisen tai taloudellisen sijaan) vaatia sopimuksen noudattamista myöhempien rikkomusten sattuessa kohdalle.

Minsk II johti kuitenkin myös merkittäviin saavutuksiin.

Ennen kaikkea sopimus esti konfliktin kiihtymisen entisestään. Separatistijoukkojen edetessä Obaman hallinto olisi tuskin kyennyt pitkään pidättäytymään tap-

Ulkopoliittinen
instituutti

Kruunuvuorenkatu 4

PL 400

00161 Helsinki

Puhelin

(09) 432 7000

Fax

(09) 432 7799

www.fiia.fi

Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.

Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.

pavan aseistuksen toimittamisesta Ukrainalle. Ilman sopimusta Venäjän sotilaallinen tuki separatistialueille olisi todennäköisesti kasvanut. Kuolonuhrien ja tuhon määrä olisi ollut paljon suurempi.

Sopimuksen avulla Ukraina sai ostettua aikaa vahvistaakseen puolustustaan, miehittääkseen ja kouluttaakseen armeijaansa sekä pönkittääkseen puolustuslinjojaan. Sitä mahdollisuutta ei voida sulkea pois, että separatistit yrittäisivät jälleen käyttää sotilaallisia keinoja poliittisten tavoitteidensa saavuttamiseksi, mutta tällä kertaa hinta olisi korkeampi. Ilman lentokoneita tai ohjuksia edes pienet taktiset voitot olisivat vaikeita saavuttaa. Niiden käyttö puolestaan tekisi lopun Venäjän kannasta, jonka mukaan se ei ole suoraan sotilaallisesti osallinen. Tällainen eskalaatio aiheuttaisi luultavasti myös lännen uusia taloudellisia vastatoimia Venäjää kohtaan.

Yleisesti ottaen Ukraina kykenee tänä päivänä eristämään itsensä paremmin konfliktin välittömiltä vaikutuksilta kuin vuosi sitten. Moskova on puolestaan nähtävästi hylännyt toteuttamiskelvottomana Novorossija-projektinsa, jonka tarkoituksena oli luoda Harkovasta Odessaan ulottuva poliittinen kokonaisuus.

Ratkaisevan tärkeää on, että Minsk II loi paljon kaivatun perustan Euroopan solidaarisuudelle Ukrainaa kohtaan. EU:n Venäjä-pakotteet on nyt laillisesti kytketty sopimuksen täysimittaiseen toimeenpanoon, johon sisältyy Ukrainan hallinta Venäjän-vastaisesta rajastaan. EU:ssa on toki paljon vastarintaa Venäjä-pakotteita kohtaan ja paine pakotteiden helpottamiseksi vastapainona sopimuksen toteuttamisessa saavutetusta ”edistyksestä” kasvaa. Kaikista vaatimuksista luopuminen olisi kuitenkin tuhoisaa EU:n maan kannalta, minkä ymmärtävät kaikki.

Kaiken kaikkiaan Minsk II on auttanut muuttamaan Itä-Ukrainan konfliktin viitekehystä. Sopimusta tullaan kuitenkin tuskin toteuttamaan täysimittaisesti, eikä se nyky-muodossaan pysty edistämään rauhaa ja sovintoa. Ei yksinkertaisesti riitä, että sopimusta tulkitaan ”luovasti”: ei voida teeskennellä, että paikalliset sotajoukot voisivat ”väliaikaisesti” kontrolloida Venäjän-vastaista rajaa Ukrainan puolesta. Eikä liioin voida unelmoida separatistialueiden ”reiluista ja vapaista” vaaleista vain siksi, että diplomaattinen tehtävä voitaisiin kuitata suoritetuksi ja EU:n ja Venäjän välejä voitaisiin ryhtyä korjaamaan. Pian voi olla aika neuvotella Minsk III:sta.