

Zawieszenie broni na wschodzie Ukrainy

Rafał Sadowski, Agata Wierzbowska-Miazga

5 września w Mińsku członkowie tzw. trójstronnej grupy kontaktowej (Ukraina, Rosja, OBWE) oraz przedstawiciele separatystów podpisali protokół w sprawie zawieszenia broni we wschodniej Ukrainie. Zapisy porozumienia mają charakter ogólny – nie przesądzają o rozwiązaniu konfliktu ani stabilizacji sytuacji na wschodzie. Zawieszenie broni daje Ukrainie czas na reorganizację sił wojskowych zaangażowanych w walkach na wschodzie oraz na przeprowadzenie wyborów parlamentarnych w październiku. Z kolei dla Rosji jest ono elementem polityki małych kroków na drodze do narzucenia władzom Ukrainy warunków uregulowania konfliktu, które osłabiałyby państwowość ukraińską i zdolność naprawy państwa. Kontynuowanie przez Rosję operacji wojskowej wiązało się z rosnącymi kosztami wewnętrznymi (ofiary wśród żołnierzy rosyjskich) oraz międzynarodowymi (zaostrenie sankcji zachodnich). Jednak w przypadku braku perspektyw osiągnięcia swoich celów na drodze negocjacji politycznych Moskwa może zdecydować się na ponowną eskalację działań militarnych, by wzmocnić presję na Kijów i popierający go Zachód.

Protokół miński

Porozumienie ma ogólny charakter i składa się z krótkich 12 punktów. Dotyczą one kwestii technicznych związanych ze wstrzymaniem działań zbrojnych oraz politycznego uregulowania konfliktu na Ukrainie. W tej pierwszej kwestii ustalono: natychmiastowe zawieszenie broni, bezwarunkowe zwolnienie wszystkich jeńców i zakładników przez obie strony, wycofanie nielegalnych oddziałów zbrojnych i sprzętu wojskowego oraz bojowników i najemników z terytorium Ukrainy, utworzenie strefy bezpieczeństwa po obu stronach granicy ukraińsko-rosyjskiej i monitoringu przez OBWE sytuacji na granicy, przyznanie OBWE roli obserwatora przestrzegania zawieszenia broni. W kwestiach politycznych porozumienie zakłada: nadanie „wybrany rejonom” obwodów donieckiego i ługańskiego (tj. *de facto* tym kontrolowanym przez separatystów) „specjalnego statusu”, na podstawie prawa ukraińskiego, który zakładałby przeprowadzenie w nich przedterminowych wyborów do władz lokalnych oraz bliżej nieokreśloną decentralizację (prezydent Poroszenko zapowiedział wniesienie projektu ustawy w tygodniu po 15 września). Ponadto ogólnie zapisano rozpoczęcie ogólnonarodowego dialogu społecznego, opracowanie programów gospodarczej odbudowy Donbasu, poprawę sytuacji humanitarnej oraz niedopuszczenie do ścigania i karania uczestników ruchów separatystycznych.

Porozumienie doprowadziło do realnego spadku intensywności walk na wschodzie Ukrainy. Choć strona ukraińska zarzuca separatystom i wojskom rosyjskim, że od momentu wprowadzenia zawieszenia broni do 9 września rano dopuścili się 89 ataków na siły

ukraińskie, w wyniku których zginęło 4 żołnierzy, oficjalnie uznaje, że zawieszenie broni jest przestrzegane. Prezydent Poroszenko poinformował 10 września, że według ukraińskiego wywiadu 70% rosyjskich wojskowych opuściło terytorium Ukrainy. Także Moskwa utrzymuje, że zawieszenie broni jest generalnie przestrzegane, a incydenty, do których dochodzi, są prowokowane przez niepodporządkowane Kijowowi siły ukraińskie.

Kalkulacje Ukrainy

Strona ukraińska została zmuszona do podpisania porozumienia wskutek sukcesów ofensywy militarnej separatystów wspieranych przez regularne oddziały rosyjskie w sierpniu i na początku września. Zadały one duże straty oddziałom ukraińskim, które dodatkowo znalazły się w niekorzystnym dla siebie położeniu (niektóre jednostki zostały zamknięte w okrążeniu, np. w Iłowajsku, Debalcewie, Małomikołajiwce na południowy zachód od Ługańska, na lotnisku w Doniecku, ponadto niektóre linie zaopatrzenia zostały przerwane, zaś jednostki będące w boju od kilku miesięcy musiały zostać zluzowane). Stało się oczywiste, że siły ukraińskie nie są obecnie w stanie odzyskać militarnej kontroli nad utraconą częścią Donbasu.

Władze ukraińskie, podpisując porozumienie w Mińsku, podejmują próbę osiągnięcia korzystnego dla siebie rozwiązania konfliktu na drodze politycznej. Wprawdzie perspektywy odzyskania realnej kontroli nad utraconymi w czasie konfliktu obszarami są obecnie iluzoryczne, to jednak w interesie Kijowa leży ustabilizowanie sytuacji w rejonach przylegających do terenów kontrolowanych przed separatystów. Z punktu widzenia militarnego zawieszenie broni ma dać stronie ukraińskiej czas na przegrupowanie swoich oddziałów, dozbrojenie ich i wzmocnienie sił walczących na wschodzie nowymi jednostkami.

Dla prezydenta Poroszenki kluczowe jest również przeprowadzenie przedterminowych wyborów parlamentarnych zaplanowanych na 26 października. Mają one pozwolić na wyłonienie stabilnego parlamentu i rządu, które rządziłyby krajem w sytuacji głębokiego kryzysu. Kontynuacja działań wojennych, coraz wyraźniej obnażająca słabość militarną Ukrainy, byłaby kosztowna dla prezydenta. Byłby on również pod rosnącą presją w sprawie wprowadzenia stanu wojennego, co formalnie uniemożliwiłoby przeprowadzenie wyborów.

Kalkulacje Rosji

Dla Rosji kontynuacja działań militarnych prowadząca do konieczności okupacji Donbasu i rozszerzania ekspansji na kolejne regiony Ukrainy, choć z wojskowego punktu widzenia możliwa, nie jest scenariuszem preferowanym. Pociąga za sobą wysokie straty militarne. Ofiary wśród rosyjskich żołnierzy już teraz trudno ukryć – zaczynają one budzić niepokój w społeczeństwie rosyjskim, a tym samym mogą negatywnie przełożyć się na poparcie dla Władimira Putina. Eskalacja konfliktu, zwłaszcza próby jego rozszerzenia poza Donbas, oznaczałaby również coraz silniejsze antagonizowanie i opór ukraińskiego społeczeństwa.

Działania wojenne nie pozwalały także na uregulowanie narastających problemów bytowych mieszkańców Donbasu, coraz bardziej zmęczonych wojną. Tymczasem wstrzymanie walk daje możliwość konsolidacji władztwa prorosyjskich separatystów nad najważniejszą

częścią Donbasu.

Kontynuując działania wojenne Rosja narażałaby się także na negatywne konsekwencje międzynarodowe, zwłaszcza ryzyko kolejnych sankcji. Moskwa liczy tymczasem, że budząc poprzez zawieszenie broni nadzieję na polityczne zakończenie konfliktu, skłoni Zachód do wywierania wzmożonej presji na Petra Poroszenkę, by ten w imię pokoju zdecydował się na przyjęcie rosyjskich warunków uregulowania sytuacji.

Ocena korzyści obu stron

Biorąc pod uwagę skalę ukraińskiej porażki militarnej, sama treść protokołu mińskiego jest w sumie dosyć korzystna dla Ukrainy, jeśli byłby on w pełni przestrzegany. Kijów uzyskał dające mu czas zawieszenie broni oraz – co ma duże znaczenie społeczne – wymianę jeńców (do 9 września według strony ukraińskiej zwolniono 648 osób z ok. 1200). Jednocześnie ustępstwa dotyczą tylko tych obszarów, które i tak nie są kontrolowane przez władze ukraińskie (tj. wybranych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego, a nie całych obwodów czy też innych regionów Ukrainy, do których separatysty wysuwają roszczenia). Kijów nie uznał też podmiotowości samowzniesionych separatystycznych republik ludowych donieckiej i ługańskiej (w dokumencie nie są one w ogóle wymienione), choć jest to pierwszy wspólny dokument, na którym widnieją podpisy przedstawicieli Ukrainy i separatystów.

Zapisy zawartego w Mińsku porozumienia nie spełniają żadnego z głównych postulatów formułowanych przez stronę rosyjską, m.in. nie przewidują wycofania wojsk ukraińskich z Donbasu i nie gwarantują federalizacji Ukrainy. Z rosyjskiego punktu widzenia jest jednak istotne, że porozumienie otwiera drogę do dialogu na temat politycznego uregulowania konfliktu i przyszłości Ukrainy. Jest ono dla Rosji elementem polityki małych kroków, mającej doprowadzić do politycznego podporządkowania Ukrainy Moskwie, a co najmniej narzucenia jej warunków, które uniemożliwią naprawę państwa i integrację europejską. Przyjęcie porozumienia w czasie, gdy w Newport odbywał się szczyt NATO, a Unia Europejska przygotowywała rozszerzenie sankcji wobec Rosji, było szczególnie korzystne dla Moskwy. Dzięki zawieszeniu broni Kreml mógł zademonstrować konstruktywną postawę w konflikcie i tym samym dostarczyć skutecznych argumentów zachodnim przeciwnikom zaostreżania linii politycznej wobec Rosji w UE i w NATO.

Perspektywy

Porozumienie nie przesądza o zakończeniu konfliktu. Niejasne i ogólne zapisy pozwalają na dużą dowolność w jego interpretacji przez obie strony w zależności od potrzeb politycznych. Rosja będzie wykorzystywać porozumienie dla dalszego forsowania postulowanych przez siebie rozwiązań dotyczących zwłaszcza uznania podmiotowości separatystów i przyszłego statusu międzynarodowego oraz federalnego ustroju politycznego Ukrainy. Wskazywać na to może nasilenie wysuwanych przez separatystów żądań uzyskania niezależności od Ukrainy oraz forsowanie na arenie międzynarodowej postulatu statusu neutralnego Ukrainy gwarantowanego przez Rosję, najważniejsze państwa UE i USA.

Podejmując próbę politycznego rozwiązania kryzysu w zgodzie ze swoimi interesami, Rosja nie wyklucza najpewniej powrotu do działań militarnych w przypadku braku sukcesu na drodze politycznej. Na obecnym etapie bardziej prawdopodobne jest jednak, że siły (pro)rosyjskie będą systematycznie, choć w ograniczonej skali, naruszać zawieszenie broni. Będzie to służyć jako element presji na władze w Kijowie, a także w swym zamierzeniu kompromitować i osłabiać politycznie prezydenta Poroszenkę w perspektywie przedterminowych wyborów parlamentarnych w październiku.

Podejmowane przez Kijów działania będą uzależnione na bieżąco od polityki mającej inicjatywę Rosji. Dla Ukrainy najważniejsze jest przeprowadzenie wyborów parlamentarnych. W związku z tym będzie się ona starać unikać eskalowania działań militarnych. Jednocześnie w sytuacji przedwyborczej ukraińskie władze raczej nie zdecydują się na kolejne ustępstwa wobec Rosji czy separatystów. Ukraina będzie wzmacniać swoje siły wojskowe na wschodzie kraju, tak by być w stanie utrzymać obecny stan posiadania. Jednocześnie będzie starała się wciągnąć Rosję w długotrwałe negocjacje polityczne, nie zgadzając się na niekorzystne dla siebie rozwiązania, a jednocześnie starając się ograniczyć negatywne promieniowanie prorosyjskiego separatyzmu na resztę Ukrainy.