

BIULETYN

Nr 80 (945) • 18 września 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Roderick Parkes, Beata Wojna

Kryzys w relacjach węgiersko-armeńskich

Dariusz Kałan

Armenia zawiesiła stosunki dyplomatyczne z Węgrami, po tym jak rząd Viktor Orbána wydał Azerbejdżanowi więźnia skazanego za zabójstwo armeńskiego żołnierza. Decyzja o ekstradycji miała na celu umocnienie przyjaznych relacji z Azerbejdżanem, który w ostatnich latach stał się jednym z istotniejszych partnerów Budapesztu na Wschodzie. Jednakże kryzys negatywnie wpłynie zarówno na wizerunek Węgier, jak i ich pozycję międzynarodową. Może też przyczynić się do rozbudzenia konfliktu azerbejdżańsko-armeńskiego o Górski Karabach.

Dla rządu Viktora Orbána przedłużający się kryzys armeński jest szczególnie niekorzystny, bo stawia pod znakiem zapytania jego politykę wzmacniania kontaktów z krajami ze Wschodu, która miała zrównoważyć Węgrom współpracę z zachodnimi organizacjami politycznymi i gospodarczymi. Nawet jeśli – po tym, jak Szwajcaria zaproponowała władzom w Budapeszcie pomoc mediacyjną – stosunki dyplomatyczne z Erywaniem zostaną odbudowane, kryzys należy traktować jako przejaw poważniejszych problemów Węgier. Napięcia z Armenią są bowiem kolejnym w ostatnich miesiącach (po ochłodzeniu relacji z Rumunią i Izraelem) przykładem osłabiania pozycji międzynarodowej tego kraju, zarówno na Zachodzie, jak i na Wschodzie. Ponadto kryzys obnażył nieskuteczność rządu w pozyskiwaniu nowych źródeł inwestycyjnych, co w połączeniu z niedawnym odrzuceniem warunków otwarcia linii kredytowej Międzynarodowego Funduszu Walutowego może przyczynić się do niedostatecznego zabezpieczenia węgierskiej gospodarki przed spodziewaną recesją w 2013 r.

Sprawa Ramila Safarowa. W lutym 2004 r. podporucznik armii azerbejdżańskiej, Ramil Safarow, zabił w Budapeszcie armeńskiego żołnierza. Dwa lata później węgierski sąd skazał go na dożywotnie więzienie bez możliwości apelacji do 2036 r. Mimo to 31 sierpnia 2012 r. rząd Orbána wydał Safarowa władzom w Baku. Budapeszt powołał się na Konwencję Rady Europy z 1983 r., regulującą tryb przekazywania osób skazanych państwu sygnatariuszom, a także na pisemne zapewnienie azerbejdżańskiego ministerstwa sprawiedliwości, że pozostałą część kary skazany będzie odbywać w więzieniu w Azerbejdżanie. Jednakże zaraz po przyjeździe do Baku Safarow został nie tylko ułaskawiony przez prezydenta İlhamu Alijewa, co było zgodne z art. 12 Konwencji, ale także awansowany na majora. Tego samego dnia Armenia zawiesiła stosunki dyplomatyczne z Węgrami.

Polityka rządu Orbána wobec Azerbejdżanu. Węgry prowadzą aktywną politykę wobec wybranych krajów ze Wschodu, położonych od Azji Wschodniej przez Środkową i Zakaukazię aż po Zatokę Perską (tzw. doktryna wschodnich wiatrów). Duże zainteresowanie tymi regionami jest uzasadnione trudną sytuacją gospodarczą Węgier, zdeteminowanych w poszukiwaniu nowych źródeł inwestycyjnych, szczególnie po tym, jak w lipcu 2010 r. rząd Orbána zrezygnował ze wsparcia kredytowego MFW i Unii Europejskiej.

Azerbejdżan jest najważniejszym partnerem Węgier z Kaukazu Południowego. W 2011 r. wartość wymiany towarowej z tym krajem (52,8 mln euro) była dwa razy większa niż z Gruzją i prawie pięciokrotnie przewyższała wyniki handlu z Armenią. Baku może mieć również istotne znaczenie dla przyszłości bezpieczeństwa energetycznego Budapesztu. We wrześniu 2010 r. Orbán podjął decyzję o włączeniu Węgier do azerbejdżańsko-gruzińsko-rumuńskiego projektu gazociągu AGRI, który będzie dostarczał gaz ziemny z wybrzeży Morza Kaspijskiego przez terminal Kulewi w Gruzji do portu Konstanca w Rumunii. Rząd Orbána – mimo wcześniejszych wątpliwości – podtrzymuje także

zainteresowanie projektem Nabucco, który jest drugim możliwym szlakiem dostaw gazu z Azerbejdżanu. Dla Węgier, uzależnionych w ok. 85% od gazu z Rosji, realizacja obu projektów oznacza zwiększenie dywersyfikacji źródeł surowca.

O wysokiej pozycji Azerbejdżanu w polityce wschodniej Węgier świadczą liczne wizyty m.in. premiera Orbána (wrzesień 2010 r. i czerwiec 2012 r.) oraz prezydenta Pála Schmitta w Baku (listopad 2011 r.). Zbliżenie polityczne ukierunkowane jest przede wszystkim na pogłębienie współpracy ekonomicznej. W maju 2012 r. w Baku otwarto Węgierskie Centrum Gospodarcze, wspierające działalność małego i średniego biznesu. Węgry wzmocniły także pozycję międzyrządowej węgiersko-azerbejdżańskiej komisji gospodarczej, której współprzewodniczącym został Péter Szijjártó, jeden z najbliższych współpracowników Orbána. Azerbejdżan, który, w przeciwieństwie do Armenii, ma ambasadę w Budapeszcie, dysponuje wystarczającym potencjałem ekonomicznym, aby odwzajemnić zainteresowanie Węgier. Niedługo przed ekstradycją Safarowa Baku miało zgodzić się na wykupienie węgierskich papierów wartościowych za 2–3 mld euro.

Implikacje dla Węgier. Działania władz w Budapeszcie w sprawie Safarowa stara się wykorzystać lewicowa opozycja parlamentarna oraz niechętnie rządowi środowiska spoza parlamentu, które najpewniej zyskają wsparcie mniejszości armeńskiej na Węgrzech. Jednakże wydaje się mało prawdopodobne, aby reakcje wewnętrzne wpłynęły na zmianę polityki zagranicznej kraju. Nadal będzie ona zorientowana na Wschód, tym bardziej że tydzień po ekstradycji Safarowa rząd odrzucił warunki otwarcia nowej linii kredytowej MFW w wysokości 15 mld dol.

Utrzymanie aktywności wschodniej w obecnym kształcie będzie ryzykowne dla Węgier. Jeśli potwierdzą się informacje, że władze w Baku nie wywiązały się z zobowiązań danych rządowi Orbána, ujawniona zostanie naiwność Budapesztu w kontaktach z reżimami niedemokratycznymi, co z kolei może być pretekstem do podważenia jego kompetencji do prowadzenia polityki tak szerokiego otwarcia na Wschód. Kryzys również źle wpłynie na relacje z partnerami z tego obszaru, np. Azerbejdżan już oświadczył, że nie jest zainteresowany pozyskaniem węgierskich papierów wartościowych.

Dla Węgier oznacza to, że ich postawa w sprawie Safarowa przyniosła im wyłącznie polityczne szkody: nie tylko nadwyrężyła ich reputację za granicą, ale także nie zaowocowała poprawą sytuacji gospodarczej. Dodatkowo, Węgry będą musiały od tej pory walczyć z wizerunkiem kraju podporządkowującą politykę zagraniczną interesom ekonomicznym.

Perspektywy dla Górskiego Karabachu. Kryzys może mieć również konsekwencje geopolityczne. Decyzje władz armeńskich o zawieszeniu stosunków dyplomatycznych z Węgrami i postawieniu w stan podwyższonej gotowości wojska przy granicy z Azerbejdżanem, a także gwałtowny odzew społeczny (zamieszki pod konsulem węgierskim w Erywaniu), pokazują determinację Armenii do jak najdłuższego podtrzymania zainteresowania opinii publicznej sprawą Safarowa. Istnieje niebezpieczeństwo, że spór bilateralny między Armenią a Węgrami negatywnie wpłynie na przyszłość azerbejdżańsko-armeńskiego zamrożonego konfliktu w Górskim Karabachu, gdzie każdy wzrost napięć może doprowadzić do ich niekontrolowanej eskalacji. Dlatego kryzys spotkał się z natychmiastową odpowiedzią USA, które wyraziły zaniepokojenie decyzją o ułaskawieniu Safarowa, a także sekretarza generalnego NATO, Andersa Fogh Rasmussena, który 7 września udał się z wizytą do Baku. Również władze w Moskwie skrytykowały Azerbejdżan, chociaż dopiero po trzech dniach. Wydaje się, że zgodna reakcja USA i Rosji, czyli najważniejszych członków tzw. grupy mińskiej OBWE, od 1992 r. mediującej między zwaśnionymi stronami konfliktu, przyczyni się do zachowania *status quo* w Górskim Karabachu, przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej.

Wnioski i rekomendacje. Kryzys stanowi wyzwanie dla Partnerstwa Wschodniego, czyli unijnego programu współpracy z regionem postsowieckim. Spośród wszystkich krajów Kaukazu Południowego Armenia była najbardziej zdystansowana wobec tego projektu. Teraz sceptycyzm Erywania najpewniej jeszcze się umocni. Zaleca się zatem – zgodnie z rezolucją Parlamentu Europejskiego z 13 września 2012 r. – położenie większego nacisku na ochronę praw człowieka i praworządność w procesie zbliżenia unijno-azerbejdżańskiego, a nawet jego czasowe spowolnienie według zasady „więcej za więcej”, warunkującej pogłębienie relacji z UE postępowaniem działań reformatorskich w kraju.

Polska powinna uważnie obserwować rozwój wydarzeń, a także – gdyby interwencja mediacyjna Szwajcarii nie doszła do skutku lub zakończyła się niepowodzeniem – podjąć starania dyplomatyczne na rzecz odbudowania dialogu między Armenią a Węgrami. Polska nie tylko sprawuje prezydenturę w Grupie Wyszehradzkiej (V4), ale także jako jedyny kraj V4 posiada ambasadę w Erywaniu, mogłaby więc w ten sposób wzmocnić swoją pozycję jako aktora zdolnego do reagowania na wydarzenia w dwu kluczowych dla niej obszarach: w rejonie postsowieckim i Europie Środkowej.