



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 168 (19163), 29 listopada 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska  
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

## Perspektywy rozwiązania konfliktu o Górski Karabach

Arkadiusz Legieć

*W wyniku zmiany władzy w Armenii w 2018 r. nasiliły się armeńsko-azerbejdżańskie rozmowy ws. terytorialno-etnicznego konfliktu o Górski Karabach. Nie przyniosły one jednak rezultatów, gdyż władze obu państw znajdują się pod silną wewnętrzną presją społeczną, ograniczającą możliwość zawarcia kompromisu. Rosja wykorzystuje konflikt jako instrument wpływu politycznego wobec obu państw. Wzmocnienie zaangażowania dyplomacji Francji i USA w prace Grupy Mińskiej i zwiększenie jej znaczenia ograniczałoby rolę Rosji jako głównego pośrednika w konflikcie.*

Górski Karabach (GK), zamieszany przez Ormian, funkcjonuje jako quasi-państwo pod patronatem politycznym i wojskowym Armenii. Przez społeczność międzynarodową uznawany jest za terytorium Azerbejdżanu pod armeńską okupacją. Powstał w wyniku zajęcia przez armeńskie wojska – przy wsparciu Rosji – terytorium Autonomicznego Okręgu Górskiego Karabachu (AOKG) oraz siedmiu przyległych azerskich prowincji w trakcie wojny armeńsko-azerbejdżańskiej w latach 1988–1994. Uregulowaniem konfliktu od 1992 r. bezskutecznie zajmuje się tzw. Grupa Mińska OBWE (Armenia, Azerbejdżan, Rosja, Francja i USA).

**Armenia wobec Górskiego Karabachu.** Rząd Nikoli Paszyniana, który objął władzę w Armenii w wyniku aksamitnej rewolucji w maju 2018 r., uznał za swój priorytet uregulowanie konfliktu o GK. Paszynian został pierwszym od 1998 r. premierem Armenii spoza tzw. klanu karabaskiego (grupa polityków, oligarchów i wojskowych wywodząca się z GK, opowiadająca się za twardą polityką wobec Azerbejdżanu), co dawało szansę na przełom w negocjacjach z Azerbejdżanem. Paszynian nawiązał kontakty z prezydentem Azerbejdżanu Ilhamem Alijewem – obaj spotkali się we wrześniu 2018 r. w Duszanbe i w marcu br. w Wiedniu. Rezultatem było zainicjowanie tzw. linii telefonicznej między przywódcami oraz zawarcie porozumienia ws. podjęcia działań mających przygotować społeczeństwa obu państw na pokojowe rozwiązanie konfliktu. Równolegle zwiększono częstotliwość rozmów na poziomie MSZ, jednak nie osiągnięto zbliżenia stanowisk obu stron. Co więcej, zmiana stanowiska Paszyniana i jego wizyta w GK w sierpniu br., podczas której wezwał on do zjednoczenia quasi-państwa z Armenią, doprowadziły do załamania się rozmów.

Usztywnienie stanowiska Paszyniana ws. procesu pokojowego było uwarunkowane czynnikami wewnętrznymi: oporem armii i struktur siłowych przed kompromisem z Azerbejdżanem, długoletnią polityką tożsamościową władz Armenii, umacniającą antagonistyczne postawy względem Azerbejdżanu, oraz społecznym sprzeciwem wobec jakichkolwiek ustępstw ws. statusu GK. Związane z klanem karabaskim władze GK wywierają presję na rząd Armenii w celu prowadzenia twardej polityki wobec Azerbejdżanu i wykorzystują konflikt w polityce wewnętrznej Armenii do osłabienia pozycji Paszyniana. Zmniejsza to jego pole do negocjacji, szczególnie w kontekście wyborów prezydenckich i parlamentarnych w GK w kwietniu 2020 r., które mogą zaostriżyć wewnętrzną debatę na temat polityki wobec Azerbejdżanu.

Konflikt o GK negatywnie wpływa na sytuację w Armenii – skutkuje brakiem reform gospodarczych, sprzedażą aktywów państwowych i rosnącym zadłużeniem, związanym z ponoszeniem wysokich kosztów utrzymania armii (ok. 70 tys. żołnierzy) i wspierania sił obrony GK (ok. 40 tys. żołnierzy). Armenia

przeznacza 4,25% PKB na obronność (ok. 0,6 mld dol. w 2018 r.), zajmując pod tym względem 9. miejsce na świecie. W polityce zagranicznej konflikt skutkuje pogłębiającym się uzależnieniem Armenii od Rosji, będącej gwarantem jej bezpieczeństwa (Armenia jest członkiem Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, ma wspólny system obrony powietrznej z Rosją, na jej terytorium znajdują się rosyjskie bazy wojskowe – w Giumri i Erebuni).

**Azerbejdżan wobec Górskiego Karabachu.** Polityka władz Azerbejdżanu jest warunkowana, tak jak w przypadku Armenii, oporem struktur siłowych wobec ewentualnego kompromisu, presją społeczną oraz instrumentalizacją konfliktu w polityce wewnętrznej. Azerbejdżan domaga się od Armenii zwrotu zajętego terytorium GK, oferując przyznanie mu autonomii. Po 2014 r., wskazując jako przykład sankcje nałożone na Rosję za aneksję Krymu, władze azerbejdżańskie domagają się nałożenia analogicznych obostrzeń na Armenię. Ustępstwom w kwestii GK – oznaczającym de facto zaakceptowanie przez Azerbejdżan utratę części terytorium – sprzeciwia się tzw. klan nachiczewański, z którego wywodzą się elity Azerbejdżanu, w tym prezydent Alijew. W dodatku społeczeństwo azerbejdżańskie wykazuje większe niż społeczeństwo armeńskie zniecierpliwienie trwającym konfliktem, z uwagi na trwającą utratę kontroli nad częścią swojego terytorium, i domaga się rozwiązania tej kwestii, choćby poprzez interwencję wojskową.

Konflikt o GK ma przy tym mniejsze znaczenie dla sytuacji wewnętrznej Azerbejdżanu niż w przypadku Armenii. Azerbejdżan, dysponujący ok. czterokrotnie wyższym PKB niż Armenia, może ponosić wyższe wydatki na armię (ok. 120 tys. żołnierzy) bez równie dotkliwych skutków społecznych i wzrostu zadłużenia. Azerbejdżan przeznacza 3,77% PKB na obronność (ok. 1,7 mld dol. w 2019 r.), zajmując pod tym względem 15. miejsce na świecie. W polityce zagranicznej Azerbejdżan również ma większą swobodę działań, co wypływa chociażby z poziomu zamożności państwa. Konflikt o GK czyni jednak Azerbejdżan bardziej podatnym na rosyjską presję polityczną. Ogranicza też współpracę Azerbejdżanu z eurazjatyckimi strukturami integracyjnymi, których członkiem jest Armenia.

**Rola Rosji w konflikcie.** Rosja, chociaż związana z Armenią sojuszem obronnym, rozwija współpracę z obiema stronami konfliktu – jest m.in. głównym dostawcą broni dla obu państw. Odgrywa również rolę głównego mediatora w konflikcie o GK, marginalizując pozostałych członków Grupy Mińskiej – Francję i USA. Proponowane przez Rosję koncepcje uregulowania statusu GK opierają się na tzw. dokumencie kazańskim Grupy Mińskiej z 2011 r. Zgodnie z nim terytoria poza byłym ARGK, kontrolowane obecnie przez GK (siedem azerskich prowincji) powinny zostać zwrócone Azerbejdżanowi, z wyjątkiem korytarza terytorialnego łączącego Armenię z GK. Ostateczny status samego GK powinien zostać określony w referendum. Rosyjskie władze mają świadomość, że żadna ze stron nie może zaakceptować takiego kompromisu z uwagi na presję społeczną i brak wzajemnego zaufania. Dla Armenii ten scenariusz jest też niemożliwy do przyjęcia także ze względów strategicznych – po takiej korekcie granic GK straciłby wynikające z ukształtowania terenu zdolności obronne w przypadku próby siłowego odzyskania przez Azerbejdżan kontroli nad tym terytorium. W tej sytuacji priorytetem Rosji jest utrzymanie zamrożonego charakteru konfliktu, co umożliwia jej wywieranie wpływu na Armenię i Azerbejdżan.

**Wnioski i perspektywy.** Załamanie armeńsko-azerbejdżańskich rozmów nt. GK dowodzi, że uregulowanie konfliktu w średniej perspektywie jest mało prawdopodobne, zwłaszcza biorąc pod uwagę uwarunkowania wewnętrzne występujące w obu państwach. Rosnące zniecierpliwienie azerbejdżańskiego społeczeństwa okupacją GK sprawia, że władze Azerbejdżanu mogą zdecydować się na działania zaczepne wobec Armenii (podobna sytuacja społeczna miała miejsce w 2016 r. przed wybuchem tzw. wojny czterodniowej, będącej najkrwawszym starciem od 1994 r.). Ryzyko starć zbrojnych i prowokacji przygranicznych między GK i Azerbejdżanem będą dodatkowo zwiększać możliwe prowokacyjne wypowiedzi polityków ormiańskich przy okazji wyborów w GK w 2020 r. Ewentualne działania zbrojne będą mieć jednak ograniczony charakter, gdyż Azerbejdżan nie dysponuje siłami koniecznymi do odzyskania pełnej kontroli nad GK ze względu na rosyjskie wsparcie dla Armenii. W długiej perspektywie dysproporcja w wielkości PKB i budżetu obronnego między obiema stronami konfliktu będzie prowadzić do rosnącej przewagi militarnej Azerbejdżanu. Pogłębi to uzależnienie Armenii w sferze bezpieczeństwa od Rosji, która pozostanie głównym czynnikiem odstrasającym Azerbejdżan przed inicjowaniem działań zbrojnych na większą skalę.

Zwiększenie aktywności dyplomacji Francji i USA w pracach Grupy Mińskiej ograniczałoby rolę Rosji jako głównego mediatora i instrumentalizowanie przez nią konfliktu. Pomimo zapowiedzi większego zaangażowania w rozwiązanie konfliktu o GK Francja i USA dystansują się wobec prac grupy. Próby rozwiązania konfliktu metodami politycznymi są również w interesie UE. Wobec braku perspektyw jego szybkiego zakończenia UE może wspierać budowę wzajemnego zaufania między stronami czy inicjatywy podnoszące gotowość społeczeństw obu krajów do procesu rekoncylacji.