



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

BIULETYN

Nr 22 (1954), 12 lutego 2020 © 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 polityki zagranicznej Uzbekistanu

Arkadiusz Legieć

Zmiana władzy w Uzbekistanie w 2016 r. pociągnęła za sobą wzrost aktywności państwa na arenie międzynarodowej. Głównymi kierunkami jego polityki zagranicznej stały się współpraca regionalna oraz utrzymywanie równowagi między wpływami Rosji i Chin. Polityka Uzbekistanu ogranicza ekspansję promowanych przez Rosję inicjatyw integracyjnych, a jednocześnie stwarza możliwości pogłębienia współpracy z UE i USA.

Uwarunkowania wewnętrzne. [Po objęciu urzędu prezydenta Uzbekistanu w 2016 r. Shavkat Mirziyoyev](#) (przejął rządy po zmarłym Islomie Karimovie, który rządził państwem od 1991 r.) w celu ugruntowania swojej pozycji zapoczątkował zmiany w polityce wewnętrznej. Ich głównym elementem stały się reformy gospodarcze – m.in. ograniczenie centralnego planowania, walka z korupcją i szarą strefą. Ułatwienia dla zagranicznych inwestorów, tworzenie stref ekonomicznych i liberalizacja wizowa dla turystów miały poprawić wizerunek kraju, przyciągnąć zagraniczne inwestycje i sygnalizować otwartość nowych władz na zmiany. W efekcie Bank Światowy w rankingu „Doing Business 2020” sklasyfikował Uzbekistan na 69. pozycji (awans o 10 miejsc), tygodnik „The Economist” uznał go za lidera reform gospodarczych w 2019 r., a wydawnictwo Lonely Planet – za najatrakcyjniejszy kierunek podróży w 2020 r. Transformacji gospodarczej towarzyszyły tylko fasadowe reformy polityczne. Próba ostrożnej liberalizacji (m.in. amnestia dla więźniów politycznych, ograniczenie pracy przymusowej) nie zmieniła autorytarnego charakteru reżimu, który wg Freedom House pozostaje jednym z 13 najbardziej represyjnych na świecie.

Główne kierunki polityki zagranicznej. Mirziyoyev nie zmienił założeń polityki zagranicznej Uzbekistanu, przyjętych przez Karimova w 2012 r. po opuszczeniu przez to państwo Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ). Są to: nieangażowanie się w sojusze wojskowe, nierozmieszczanie sił zbrojnych poza granicami państwa i nieprzyjmowanie obcych wojsk na własnym terytorium. Założenia te wynikają z ambicji pełnienia roli regionalnego mocarstwa przez Uzbekistan oraz z jego położenia geograficznego. Uzbekistan graniczy ze wszystkimi państwami Azji Centralnej i Afganistanem, a z żadnym z mocarstw wpływających na sytuację w regionie – Rosją i Chinami.

Mirziyoyev zaktywizował działania dyplomatyczne po latach pasywnej polityki Karimova, widząc w tym szansę na wzmocnienie regionalnej pozycji Uzbekistanu i lepsze wykorzystanie jego tranzytowego potencjału (na terytorium kraju krzyżuje się większość lądowych korytarzy transportowych przechodzących przez Azję Centralną). Priorytetem stała się poprawa relacji z sąsiadami – to w państwach regionu Mirziyoyev złożył połowę swoich wizyt zagranicznych. Podczas nich zawarto szereg porozumień o rozwoju infrastruktury i ułatwieniach inwestycyjnych. Uzbekistan podjął też próbę rozwiązania toczących się od uzyskania niepodległości w 1991 r. sporów granicznych z Kirgistanem i Tadżykistanem poprzez zapoczątkowanie delimitacji i demarkacji granic. W 2018 r. z inicjatywy Uzbekistanu i Kazachstanu zainaugurowano szczyty konsultacyjne państw Azji Centralnej (pierwszy odbył się w Astanie, drugi w 2019 r. w Taszkencie), mające intensyfikować dialog polityczny i handel w regionie. Uzbekistan widzi w tym szansę na wzmocnienie pozycji państw Azji Centralnej wobec Rosji i Chin.

Ważne miejsce w polityce zagranicznej Uzbekistanu zajmuje współpraca z Afganistanem na rzecz zwalczania transnarodowych zagrożeń w regionie (handel narkotykami i bronią, infiltracja ze strony grup terrorystycznych). Kontynuuje on wsparcie dla afgańskich Uzbeków (ok. 9% populacji Afganistanu), którzy zamieszkują pogranicze uzbecko-afgańskie i są wykorzystywani przez Uzbekistan do zapobiegania przenikaniu zagrożeń z terytorium Afganistanu. Mirziyoyev utrzymał też zaangażowanie w proces pokojowy w Afganistanie w ramach formuły „6+3” (Afganistan; wszyscy jego sąsiedzi – Chiny, Iran, Pakistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan; oraz Rosja, USA i NATO), które wykorzystuje do wzmacniania współpracy z USA w sferze bezpieczeństwa. Wizyta sekretarza stanu USA Mike’a Pompeo 3 lutego br. oraz założenia ogłoszonej dwa dni później nowej Strategii USA wobec Azji Centralnej wskazują na priorytetowe znaczenie Uzbekistanu dla amerykańskiej polityki w regionie.

Współpraca z UE nie należy do najważniejszych kierunków polityki zagranicznej Uzbekistanu, niemniej po 2016 r. wyraża on wolę jej pogłębienia. W 2018 r. obie strony rozpoczęły negocjacje Umowy o wzmocnionym partnerstwie i współpracy (EPCA). Możliwości rozwoju kontaktów politycznych między UE i Uzbekistanem pozostają jednak ograniczone ze względu na autorytarny reżim w tym państwie.

Między Rosją i Chinami. Mirziyoyev, który podczas sukcesji władzy uzyskał polityczne poparcie ze strony Rosji, po objęciu urzędu ograniczył rosyjskie wpływy w Uzbekistanie, m.in. usuwając związanych z Rosją funkcjonariuszy Narodowej Służby Bezpieczeństwa. Stara się też ograniczać wpływy Rosji w regionie – skłaniał Kirgistan do odmowy zwiększenia rosyjskiej obecności wojskowej w tym państwie, próbuje także budować alternatywne wobec rosyjskich projektów integracyjnych formaty współpracy dla krajów regionu (m.in. Tadżykistanu). [Uzbekistan odmawia akcesji do kontrolowanej przez Rosję Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej \(EUG\) – ma zostać jedynie obserwatorem – czy ponownego przystąpienia do OUBZ](#). Jest natomiast zainteresowany utrzymaniem dobrych relacji politycznych i rozwojem współpracy gospodarczej z Rosją. Podczas jedynej wizyty prezydenta Rosji Władimira Putina w Taszkencie, złożonej po objęciu władzy przez Mirziyoyeva (doszło do niej w październiku 2018 r.), zawarto ponad 100 umów gospodarczych. Miały one pobudzić wymianę handlową, współpracę technologiczną i w sektorze zbrojeniowym oraz poprawić status prawny Uzbeków w Rosji, stanowiących największą w tym państwie grupę migrantów zarobkowych z Azji Centralnej (ponad 2 mln).

Jako przeciwwagę dla wpływów Rosji w regionie Uzbekistan postrzega współpracę z Chinami, które są jego największym partnerem handlowym (ok. 20% wymiany handlowej), inwestorem i kredytodawcą. Uzbekistan liczy na rozwój eksportu surowców z Azji Centralnej do Chin (czerpie m.in. zyski z tranzytu gazu z Turkmenistanu do Chin) i dalszy napływ chińskich inwestycji (w tym celu w 2017 r. zawarł porozumienie ze stowarzyszeniem banków Szanghajskiej Organizacji Współpracy o koordynacji chińskich inwestycji). W zamian nie przeciwstawia się rosnącemu zaangażowaniu Chin w sferze bezpieczeństwa w Azji Centralnej (Chiny posiadają bazy wojskowe w Afganistanie i Tadżykistanie, w regionie działają chińskie prywatne firmy wojskowe), traktując je jako równowagę dla rosyjskiej obecności militarnej.

Uzbekistan sprzyja zaangażowaniu politycznemu i gospodarczemu innych państw w regionie, chcąc zapobiec dominacji Rosji lub Chin oraz zdywersyfikować partnerów handlowych. Popierał m.in. przyjęcie Indii i Pakistanu do Szanghajskiej Organizacji Współpracy w 2017 r., utrzymuje bliskie relacje polityczne z Turcją, rozwija współpracę gospodarczą z Japonią i Koreą Południową.

Wnioski i perspektywy. Uzbekistan będzie koncentrował się głównie na rozwoju dobrych stosunków z sąsiadami oraz intensyfikacji współpracy regionalnej w Azji Centralnej. Utrzyma również równowagę w relacjach z Rosją i Chinami, czerpiąc doraźne korzyści ze współpracy z oboma państwami. Mimo nacisków ze strony Rosji nie przystąpi do EUG, gdyż postrzega tę organizację jako instrument rosyjskiego wpływu politycznego, przynoszący tylko niewielkie korzyści ekonomiczne, ani do OUBZ, gdyż byłoby to niezgodne z jego obecną polityką militarnego niezaangażowania. Brak udziału w rosyjskich projektach integracji eurazjatyckiej Uzbekistanu, będącego największym ludnościowo (33 mln) i strategicznie położonym państwem Azji Centralnej, będzie jednak ograniczał ich dalszy rozwój.

Cele polityki zagranicznej Uzbekistanu są zgodne z przyjętą w czerwcu 2019 r. nową strategią UE wobec Azji Centralnej, zakładającą m.in. rozwój współpracy regionalnej czy stabilizację sytuacji w Afganistanie. Uzbekistan jest dla UE i USA potencjalnym partnerem w sferze bezpieczeństwa regionalnego, m.in. w walce z handlem narkotykami, przestępczością, terroryzmem, kontrolą migracji czy współdziałaniem w ramach procesu pokojowego w Afganistanie. Mimo że szanse na liberalizację reżimu politycznego Uzbekistanu są niewielkie, UE i USA mogą wspierać uzbeckie reformy gospodarcze i dążenia do utrzymania równowagi między Rosją i Chinami, np. poprzez poparcie starań Uzbekistanu o przystąpienie do Światowej Organizacji Handlu oraz uzyskanie kredytów od międzynarodowych instytucji finansowych (m.in. MFW).