

Turkmenistan patrzy na Zachód

Aleksandra Jarosiewicz, Józef Lang

Ze względu na pogarszanie się stosunków z Rosją, rosnące uzależnienie od Chin oraz obawy o destabilizację Turkmenistan podejmuje próby korekty polityki zagranicznej i stara się zwiększyć współpracę z Zachodem w sferze energetycznej i bezpieczeństwa. Wskazuje na to wznowienie współpracy energetycznej z Unią Europejską oraz zabiegi o większą pomoc w dziedzinie bezpieczeństwa od Stanów Zjednoczonych.

Działania Turkmenistanu są powodowane chęcią dywersyfikacji współpracy zagranicznej, zwłaszcza w obliczu ekspansywnej polityki Rosji, dla której współpraca z Chinami nie może stanowić efektywnej przeciwwagi. Ze względu na zredukowanie polityki zagranicznej do kwestii gazowych oraz sytuację geopolityczną w regionie (dominacja Rosji i Chin) skuteczność działań Aszchabadu może być co najmniej ograniczona.

Turkmenistan – gaz miarą geopolitycznego znaczenia

Turkmenistan jest skrajnie autorytarnym państwem, w którym cała władza jest skoncentrowana w rękach prezydenta Gurbanguly Berdimuhamedowa i otaczającej go, nieprzejrzystej i powiązanej klanowo wąskiej kliki. W kraju nie ma żadnych niezależnych instytucji: mediów, partii politycznych, organizacji pozarządowych itd. Społeczeństwo nie ma aspiracji do odgrywania żadnej politycznej roli w kraju i ograniczane jest przez władze w kontaktach ze światem zewnętrznym. Gospodarka Turkmenistanu jest archaiczna i oparta na wydobywaniu i eksporcie surowców mineralnych. Polityka zagraniczna Turkmenistanu jest zasadniczo funkcją gazowych interesów Aszchabadu i zainteresowania z zewnątrz. Specyfika polityczna Turkmenistanu powoduje, że jest on trudnym partnerem dla wszystkich graczy obecnych w Azji Centralnej.

Znaczenie geopolityczne Turkmenistanu wynika z jego zasobów energetycznych – kraj posiada 17,5 bilionów m³, czyli 9,4% potwierdzonych światowych zasobów gazu ziemnego (BP Statistical World Review). W ciągu ostatniej dekady odwróceniu uległy kierunki eksportu gazu z Turkmenistanu i począwszy od 2009 roku Chiny zaczęły zastępować Rosję w roli głównego odbiorcy surowca z tego kraju. Przyczyniły się do tego chińskie inwestycje w infrastrukturę przesyłową (budowa gazociągu do Chin), udzielane kredyty (około 10 mld USD) oraz uzyskanie dostępu do turkmeńskich złóż przez chiński koncern CNPC. W 2014 roku Turkmenistan wyeksportował około 30 mld m³ gazu do Chin, 11 mld m³ do Rosji oraz około 7 mld m³ gazu do Iranu. Obawy przed Rosją i niechęć do zwiększania zależności od Chin (dominującego partnera handlowego) są obecnie głównym motorem zmian w polityce zagranicznej Turkmenistanu.

Powrót do gazowej gry

Na wzrost zainteresowania Turkmenistanu rozmowami gazowymi z UE wpływ ma zarówno aktywizacja samej UE na polu energetycznym, jak i polityka Rosji. UE na fali głębokiego kryzysu w stosunkach z Rosją na tle ukraińskiego konfliktu dokonała rewizji strategii energetycznej, ponownie przywracając strategiczne znaczenie Południowemu Korytarzowi Gazowemu (koncepcji zakładającej dostawę gazu z regionu kaspijskiego). UE upatruje w Turkmenistanie główne źródło gazu do Korytarza i gotowa jest do działań politycznych mających zachęcić Aszchabad do współpracy (zapowiedziana wizyta wiceprzewodniczącego KE Marosza Szewczowicza w br.). Aktywne rozmowy energetyczne z Turkmenistanem prowadzi także od listopada ub.r. Turcja.

Zabiegi UE spotkały się z przychylnym przyjęciem ze strony Berdimuhamedowa po tym, jak na początku tego roku Gazprom jednostronnie ogłosił trzykrotne zmniejszenie importu gazu z Turkmenistanu w roku 2015 (do 4 mld m³ surowca). Aszchabad uznał to za złamanie dotychczasowych porozumień i zadeklarował chęć dostaw od 10 do 30 mld m³ gazu rocznie do UE.

Próba Turkmenistanu zwiększenia współpracy z Zachodem podyktowana jest chęcią dywersyfikacji tras i odbiorców oraz maksymalizacji zysków. Gaz eksportowany przez Turkmenistan do Chin zaliczany jest na poczet długów Aszchabadu wobec Pekinu i nie daje rządzącej elicie oczekiwanych korzyści finansowych. Z kolei nieprzewidywalność Rosji podważa jej wiarygodność jako odbiorcy gazu (w 2009 roku Kreml jednostronnie obniżył poziom importu z około 40 mld m³ do 11 mld m³ gazu rocznie).

Zmiany jako warunek współpracy z Zachodem

Wznowieniu rozmów z Unią Europejską towarzyszą zmiany legislacyjne, np. 12 marca zalegalizowano możliwość organizacji demonstracji, a wcześniej utworzona została kolejna, trzecia partia polityczna. W warunkach turkmeńskich zmiany te mają charakter fasadowy – już obecnie w niegdyś jednopartyjnym parlamencie turkmeńskim zasiadają przedstawiciele dwóch partii i kilku organizacji społecznych, jednak wszystkie aktywnie wspierają prezydenta Berdimuhamedowa i są mu podległe.

W tym kontekście zabiegi Aszchabadu mają na celu przede wszystkim ułatwienie współpracy z Zachodem, dla której kwestia łamania praw człowieka w Turkmenistanie jest poważnym utrudnieniem przy zawieraniu wiążących prawnie porozumień. Przykładem tego może być Umowa o Partnerstwie i Współpracy (PCA), jaką Turkmenistan podpisał z UE w 1998 roku, która jednak nie została do dzisiaj ratyfikowana ze względu na opór Parlamentu Europejskiego i niektórych państw UE spowodowany właśnie łamaniem praw człowieka w Turkmenistanie.

Wojskowa współpraca z USA i rosyjskie groźby

Do zbliżenia z Zachodem dochodzi także w sferze bezpieczeństwa, co jest efektem obaw Turkmenistanu o przenikanie destabilizacji z sąsiedniego Afganistanu oraz strachu przed agresywną polityką Rosji na obszarze postsowieckim.

26 marca dowódca Centralnego Dowództwa USA gen. Lloyd Austin oświadczył przed Kongresem, że pomimo swojego statusu państwa neutralnego Turkmenistan jest zainteresowany współpracą wojskową z USA oraz zakupem amerykańskiego sprzętu wojskowego. Dotychczas Turkmenistan otrzymywał jedynie symboliczną amerykańską pomoc w dziedzinie bezpieczeństwa – w 2014 roku jej wartość wyniosła 1,3 mln USD. Zainteresowanie Berdimuhamedowa współpracą wojskową z USA jest spowodowane sytuacją w sąsiadujących z Turkmenistanem afgańskich prowincjach (zwłaszcza Badghis), która wyraźnie pogorszyła się w ostatnim roku. Doszło także do kilku incydentów z udziałem talibów na turkmeńsko-afgańskiej granicy, w rezultacie których zginęło trzech turkmeńskich żołnierzy. Aszchabad obawia się, że mniejszość turkmeńska w północnym Afganistanie, którą Turkmenistan aktywnie wspierał i która miała stanowić element neutralizowania potencjalnych zagrożeń, może nie być wystarczająco silna do zapewnienia ochrony granicy.

Wojskowa współpraca z USA wskazuje również na niechęć Turkmenistanu do współpracy z Rosją w dziedzinie bezpieczeństwa. Aszchabad obawia się uzależniania od Moskwy, zwłaszcza w kontekście agresywnej, rosyjskiej polityki reintegracji obszaru postsowieckiego. Postawa Turkmenistanu wywołuje stanowcze reakcje ze strony Rosji – 18 marca sekretarz Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) Nikołaj Bordiuzha ostro skrytykował Aszchabad (a także Taszkent) za brak współpracy z OUBZ, w tym w dziedzinie zwalczania terroryzmu, co można traktować jako groźbę. Turkmenistan, wraz z Uzbekistanem, w przeciwieństwie do pozostałych państw regionu, nie jest członkiem OUBZ – organizacji służącej Moskwie do instytucjonalizacji swoich wpływów w wymiarze bezpieczeństwa na przestrzeni postsowieckiej.

Konsekwencje

Działania Turkmenistanu wskazują, że żaden z dwóch wielkich graczy obecnych w Azji Centralnej (Rosja i Chiny) nie jest postrzegany przez Aszchabad jako partner gwarantujący trwałość interesów czy to w sferze energetycznej, czy to w sferze bezpieczeństwa.

Mimo to dotychczasowe działania Turkmenistanu są dopiero zapowiedzią zmian i nie przesądzają o nawiązaniu – czy tym bardziej trwałym zacieśnieniu – współpracy Aszchabadu z Zachodem. Realizacja planów importu gazu z Turkmenistanu uzależniona jest nie tyle od działań Turkmenistanu, ile od skuteczności samej UE i zaistnienia szeregu innych przesłanek, m.in. atrakcyjności tego pomysłu dla firm europejskich, zgody Azerbejdżanu na tranzyt turkmeńskiego surowca budowanym gazociągami transanatolijskim (TANAP). W razie konieczności działania Aszchabadu i UE spotkają się także z oporem Rosji i Chin zainteresowanych utrzymaniem swoich wpływów w regionie.

Podobnie w przypadku współpracy z USA w sferze bezpieczeństwa kluczowe będą czynniki znajdujące się poza kontrolą Aszchabadu, takie jak wola polityczna Waszyngtonu do udzielenia znacznego wsparcia wojskowego (jak miało to miejsce w przypadku Uzbekistanu) oraz determinacja Rosji. Moskwa będzie próbowała zmusić Aszchabad do przyłączenia się do jej strefy wpływów w wymiarze bezpieczeństwa (wariant maksimum) lub do odstąpienia od prób zacieśnienia współpracy militarnej z Zachodem (wariant minimum).