Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 5.10.2023 www.osw.waw.pl

Centralnoazjatycka piątka w Berlinie: czas strategicznego partnerstwa

Lidia Gibadło , Marcin Popławski

29 września w Berlinie odbył się pierwszy szczyt przywódców w formacie Azja Centralna–Republika Federalna Niemiec (C5+RFN). Pięciu liderów regionu spotkało się, również w formatach dwustronnych, z kanclerzem Olafem Scholzem oraz prezydentem Frankiem-Walterem Steinmeierem. Na marginesie wydarzenia liderzy Kazachstanu, Kirgistanu, Uzbekistanu, Tadżykistanu i Turkmenistanu uczestniczyli w forum gospodarczym Niemieckiej Komisji ds. Handlu ze Wschodem, w którym wzięło udział 40 wysokich rangą przedstawicieli niemieckiego biznesu, zaś w przededniu spotkania prezydent Kazachstanu Kasym-Żomart Tokajew uczestniczył w Berlińskim Forum Globalnym. We wspólnym oświadczeniu po szczycie zadeklarowano podniesienie relacji między państwami Azji Centralnej i Niemcami do poziomu „strategicznego partnerstwa regionalnego" oraz zapowiedziano kontynuację spotkań w tym formacie (kolejne w 2024 r.). W komunikacie strony wskazały też priorytetowe obszary współpracy, wśród których znajdują się energetyka (w tym zasoby naturalne), ochrona klimatu i środowiska, przyczynianie się do wzrostu kooperacji w Azji Centralnej oraz wzmocnienie kontaktów międzyludzkich. Niemcy zapowiedziały utworzenie skierowanej do partnerów i donatorów inicjatywy na rzecz pomocy państwom tego regionu w celu zrównoważonego zarządzania zasobami wodnymi i mineralnymi.

Komentarz

- Wizyta pięciu przywódców państw Azji Centralnej w RFN utrwala format C5+1. W ciągu ostatniego półtora roku odbyły się spotkania „centralnoazjatyckiej piątki" m.in. z liderami Chin, UE i Federacji Rosyjskiej (FR). Szczyt w Berlinie poprzedziły pierwsze w historii rozmowy prezydentów regionu i USA, które miały miejsce podczas 78. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 19 września. Proces wzrostu podmiotowości Azji Centralnej, należącej do strefy wpływów rosyjskich i chińskich, a jednocześnie zwiększenia jej znaczenia w polityce Chin, USA i UE widać od pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę. Zachwiała ona poczuciem bezpieczeństwa regionu i wpłynęła na wzmocnienie innych – poza rosyjskim – kierunków polityki zagranicznej (zwłaszcza chińskiego i zachodniego) poszczególnych państw.
- Obecny stan większej otwartości na rozwijanie relacji z innymi graczami zewnętrznymi niż Rosja generuje również nasilenie współpracy wewnątrz samego regionu. W związku z tym podjęto pierwsze próby instytucjonalizacji formatu C5. Podczas regionalnego szczytu w Duszanbe w dniach 14–15 września br. powołano Radę Koordynacyjną

formatu, rozmowy zaś podniesiono do szczebla głów państw, co jest istotne, biorąc pod uwagę znaczenie relacji osobistych między przywódcami w krajach rządzonych autorytarnie. Katalizatorem tego procesu jest nacisk – przede wszystkim państw Zachodu – na wzmocnienie mechanizmów regionalnej kooperacji oraz promowanie spotkań w formatach regionalnych, czego przykładem jest berliński szczyt. Kraje Azji Centralnej, szczególnie Kazachstan i Uzbekistan, stały się dla Zachodu partnerami do dialogu politycznego w napiętej sytuacji międzynarodowej, a także – potencjalnie – w rozwoju alternatywnych szlaków transportowo-handlowych, oraz źródłem dostaw surowców mineralnych i energetycznych. Z drugiej strony region okazał się jednym z ważniejszych szlaków obchodzenia sankcji wobec Rosji, w związku z czym wzrosło jego znaczenie dla Moskwy. Problem przestrzegania reżimu sankcyjnego nałożonego przez Zachód na FR jest przedmiotem ożywionego dialogu między przedstawicielami Zachodu i Azji Centralnej. Potwierdzeniem tego było podjęcie tej kwestii również podczas rozmów w Berlinie.

- Spotkanie w Niemczech było kolejnym, po rozmowach z prezydentem USA Joe Bidenem, względnie udanym testem dla efektywności mechanizmów koordynacji politycznej między autorytarnymi liderami państw Azji Centralnej. Na arenie międzynarodowej agresję Rosji na Ukrainę oceniają oni w podobny, ostrożny sposób, wzywając – tak jak w Berlinie – do pokojowego uregulowania konfliktu. Przywódcy krajów Azji Centralnej deklarują, że mimo braku ich poparcia dla wprowadzenia przez Zachód reżimu sankcyjnego wymierzonego w FR stosują się do niego. W rzeczywistości państwa regionu wykorzystują okazję, aby zwiększać korzyści handlowo-inwestycyjne, które generuje dla nich rosyjska inwazja na Ukrainę. Znacząco podniosły poziom wymiany handlowej z Zachodem, FR i Chinami. Ich terytorium (zwłaszcza Kazachstanu, Kirgistanu i Uzbekistanu) wykorzystywane jest do omijania zachodnich restrykcji. Potwierdzają to m.in. przypadki wpisania firm zarejestrowanych w tych państwach na amerykańskie listy sankcyjne (często są to podmioty z rosyjskim kapitałem, założone po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji, lub de facto podmioty rosyjskie, które przeniosły działalność do krajów regionu). Wyrazem stanowiska państw Azji Centralnej wobec sankcji była wypowiedź prezydenta Tokajewa na wspólnej konferencji prasowej z kanclerzem Scholzem z 28 września. Wbrew doniesieniom medialnym nie stanowiła ona deklaracji przyłączenia się Kazachstanu do zachodniego reżimu sankcyjnego. Była jedynie potwierdzeniem stanowiska Astany, zbieżnego z deklaracjami pozostałych stolic regionu.
- Z perspektywy krajów Azji Centralnej podczas wizyty w Berlinie istotne było uzyskanie poparcia politycznego ze strony RFN dla zachowania stabilności i wzmocnienia współpracy w regionie, a także zwiększenia kooperacji gospodarczej z Niemcami i UE. Podniesienie relacji z RFN do rangi strategicznego partnerstwa regionalnego to dla państw Azji Centralnej potwierdzenie woli politycznej rozwijania przez UE i Niemcy projektów korzystnych z perspektywy całego regionu, np. Transkaspijskiego Międzynarodowego Szlaku Transportowego (tzw. Korytarza Środkowego, łączącego region z Europą i Chinami). Za sukces „centralnoazjatyckiej piątki" należy uznać włączenie do wspólnej deklaracji kwestii utrzymania wsparcia humanitarnego dla ludności w Afganistanie oraz wzmocnienia mechanizmów doradczych i inwestycyjnych (przeprowadzono spotkania z szefami banków inwestycyjnych) w zakresie

zrównoważonego gospodarowania zasobami wodnymi i mineralnymi. Zapowiedziano wspólne projekty w obszarze rozwoju zielonej energii, wodoru, paliw kopalnych i metali ziem rzadkich – również w ramach inicjatyw UE. Ze swojej strony pięć państw regionu zadeklarowało gotowość do podnoszenia poziomu eksportu surowców mineralnych na Zachód (podkreślaną m.in. przez Kazachstan w kontekście dostaw ropy naftowej i umowy o wydobyciu litu), otwartość na projekty z zakresu zielonej energetyki oraz chęć nasilenia przepływów siły roboczej z regionu do Niemiec. W maju Uzbekistan zawarł porozumienie migracyjne z RFN, a teraz – przy okazji wizyty w Berlinie – analogiczny dokument podpisał z Niemcami Kirgistan.

- Wizyta pięciu szefów państw Azji Centralnej w Berlinie zacieśnia współpracę RFN z regionem. Częstotliwość spotkań na wysokim szczeblu (np. w czerwcu tego roku do Kazachstanu i Kirgistanu udał się prezydent Steinmeier, a Kazachstan i Uzbekistan odwiedzała minister spraw zagranicznych Annalena Baerbock) i podniesienie stosunków do rangi strategicznego partnerstwa świadczą o wzroście znaczenia Azji Centralnej w polityce RFN. Szczególną rolę – jako największe państwo regionu – odgrywa dla Niemiec Kazachstan. Astana jest dla Berlina głównym partnerem gospodarczym w Azji Centralnej (w 2022 r. odpowiadała za prawie 83% wartej 11 mld dolarów wymiany handlowej z regionem), a od lutego br. dostarcza ropę naftową do brandenburskiej rafinerii w Schwedt (zob. *Umowa na dostawy kazachstańskiej ropy do Niemiec*). Największą z ostatnich inwestycji z niemieckim kapitałem w Kazachstanie jest elektrownia wiatrowo-słoneczna szwedzko-niemieckiej firmy Svevind Energy Group (wartość inwestycji – 50 mld dolarów). Pogłębienie relacji z państwami Azji Centralnej wpisuje się w szerszą strategię dywersyfikowania stosunków politycznych i gospodarczych oraz wzmacniania partnerstw z państwami Azji, Afryki oraz Ameryki Południowej, realizowaną przez Berlin po 24 lutego 2022 r. W jej ramach wzmocnione mają zostać relacje z regionami i państwami posiadającymi zasoby surowców energetycznych mogących stać się alternatywą dla tych pozyskiwanych z Rosji, a także dla minerałów importowanych z Chin.
- Szczyt w Berlinie utrwala w Azji Centralnej wizerunek RFN jako państwa, które kształtuje politykę UE wobec regionu i jest w stanie zaproponować obopólnie korzystną, a przy tym względnie niekontrowersyjną agendę rozwoju wzajemnych stosunków. Polityka ta wpisuje się w obowiązującą od 2019 r. strategię UE. Podczas wizyty strona niemiecka zadeklarowała jej kontynuowanie, np. dalsze poparcie dla istniejących unijnych projektów, takich jak Global Gateway – strategii mającej wspierać inteligentne, czyste i bezpieczne połączenia w sektorach cyfrowym, energetycznym i transportowym, oraz dla inicjatyw w ramach Team Europe, których celem jest m.in. wspomaganie rozwoju niskoemisyjnych gospodarek. Dla państw regionu stanowią one atrakcyjną ofertę szczególnie ze względu na import technologii i wiedzy; jednocześnie są raczej dopełnieniem bezpośrednich inwestycji kierowanych tam w ciągu ostatnich 30 lat głównie przez Chiny i Federację Rosyjską. Utrzymanie obecnych konstruktywnych relacji z Zachodem, które szczyt w Berlinie wzmacnia, będzie możliwe przy braku silnych przeciwstawnych i konfrontacyjnych działań przede wszystkim Moskwy i Pekinu, dotychczas najsilniej wpływających na politykę państw „centralnoazjatyckiej piątki”.