

## Kryzys jako szansa. Nowy etap relacji UE i Azji Centralnej

Marcin Popławski

Rosyjska agresja na Ukrainę zmieniła podejście Unii Europejskiej do Azji Centralnej (Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan). Na przestrzeni ostatnich dwóch lat region ten stał się dla Brukseli istotniejszy w kontekście utrzymania jego stabilności oraz wykorzystania jego potencjału w energetyce i transporcie. W tym czasie wypracowano model regularnych kontaktów politycznych na najwyższym szczeblu, zaktualizowano strategię współpracy i rozpoczęto nowe projekty gospodarcze. Posunięcia te były wzmacniane komplementarnymi działaniami państw członkowskich, głównie Niemiec i Francji. Zacieśnienie wzajemnych relacji odbywa się mimo konsekwentnej unijnej krytyki autorytarnego charakteru rządów w regionie.

Pogłębienie stosunków stało się dla państw Azji Centralnej szansą na uniknięcie marginalizacji w efekcie wojny na Ukrainie. Odebrano je jako atrakcyjną inicjatywę w wymiarze gospodarczym, a w pewnym stopniu również jako polityczne wzmocnienie regionu. Kooperacja z UE uzupełnia, ale nie zastępuje i nie podważa jego silnych związków z Moskwą i Pekinem. Choć te manifestują wolę utrzymania swojej dominacji nad nim, to nie poczyniły dotąd jednoznacznie wrogich kroków wymierzonych w unijne projekty współpracy, a niektóre ich aspekty uznały wręcz za korzystne.

W obecnych warunkach rysuje się przestrzeń do dalszego pogłębiania kooperacji UE i krajów Azji Centralnej. Uzależnione ono będzie od rozwoju sytuacji międzynarodowej, w tym wyniku agresji Rosji na Ukrainę, oraz utrzymania determinacji UE i państw regionu, a także wstrzeżliwej postawy Rosji i ChRL.

### Azja Centralna w polityce Unii do 2022 roku

Mimo ugruntowania dyplomatycznej relacji polityczne pomiędzy UE i pięcioma państwami Azji Centralnej na przestrzeni ostatnich dwóch dekad cechowała stosunkowo niska dynamika<sup>1</sup>. Krokiem w stronę ożywienia kursu Brukseli było przyjęcie przez Radę UE w 2019 r. nowej strategii wobec

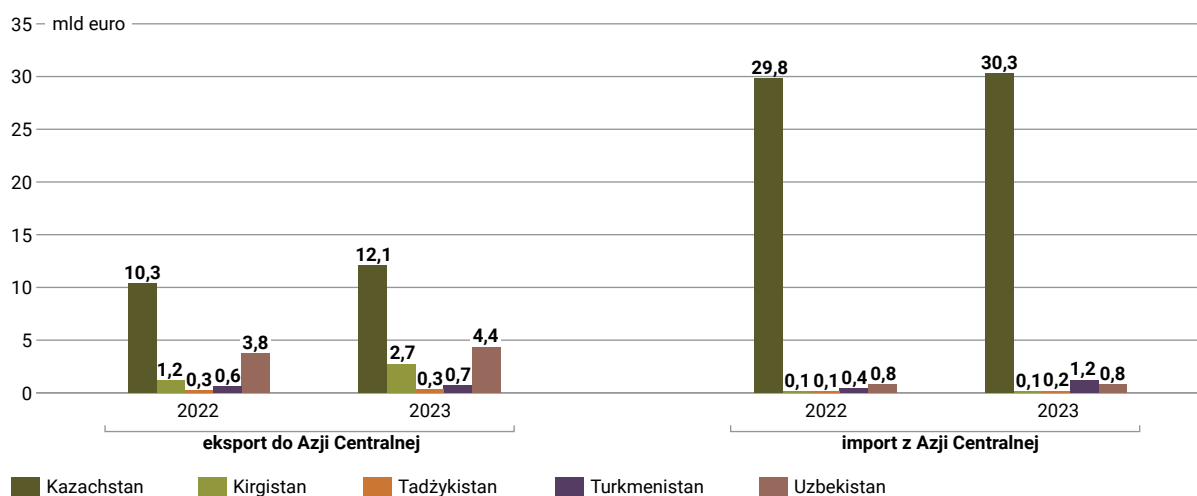
<sup>1</sup> Unia posiada przedstawicielstwa we wszystkich państwach regionu. Pierwszą delegaturę otwarto w Kazachstanie w 1999 r., ostatnią – w Turkmenistanie w 2019 r. W 2005 r. powołano Specjalnego Przedstawiciela UE w Azji Centralnej. Podlega on Wysokiemu Przedstawicielowi UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

regionu<sup>2</sup>. Charakter wzajemnych stosunków określono w niej jako „nieekskluzywne partnerstwo”. Świadczyło to o poszukiwaniu pomysłu na region, ale też niechęci do konkurowania tam z Pekinem i Moskwą.

W strategii zdefiniowano trzy szerokie obszary zainteresowania UE: odporność (m.in. promocję demokracji, wzmocnienie zarządzania granicami i migracją, ochronę środowiska i zarządzanie zasobami wodnymi), dobrobyt (m.in. wsparcie dla reform ekonomicznych oraz wewnątrz- i międzyregionalnego handlu i inwestycji, promocję zrównoważonej łączności) oraz współpracę regionalną (m.in. zacieśnienie partnerstwa społeczeństwa obywatelskiego oraz parlamentów, podniesienie rangi UE w regionie). W następstwie przyjęcia dokumentu pole wzajemnych konsultacji poszerzyło się o formaty dotyczące społeczeństwa obywatelskiego i handlu.

Do 2022 r. głównym forum dialogu politycznego Brukseli i stolic regionu były Spotkania Ministerialne UE–Azja Centralna (na szczeblu Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz szefów dyplomacji poszczególnych krajów)<sup>3</sup>. Umów gospodarczo-handlowych zawartych przez państwa regionu z UE nie rozbudowywano, co wynikało m.in. z ich braku progresu w zakresie demokratyzacji. Dopiero w 2020 r. weszła w życie – jak dotąd jedyna w tej części świata – umowa o wzmocnionym partnerstwie i współpracy (EPCA) z Kazachstanem. Kraje regionu były przy tym nieznaczącymi partnerami handlowymi Unii. Kazachstan, dla którego rynki państw członkowskich pozostają głównym kierunkiem eksportu (w oparciu o sprzedaż ropy), w 2022 r. zajmował dopiero 29. miejsce w rankingu kontrahentów UE<sup>4</sup>. Jednocześnie Unia tradycyjnie należy do grona trzech (obok ChRL i Rosji; zob. wykresy poniżej) największych partnerów Azji Centralnej, jest tam największym inwestorem i donatorem pomocy rozwojowej.

**Wykres 1. Wartość eksportu/importu UE i państw Azji Centralnej w latach 2022–2023**



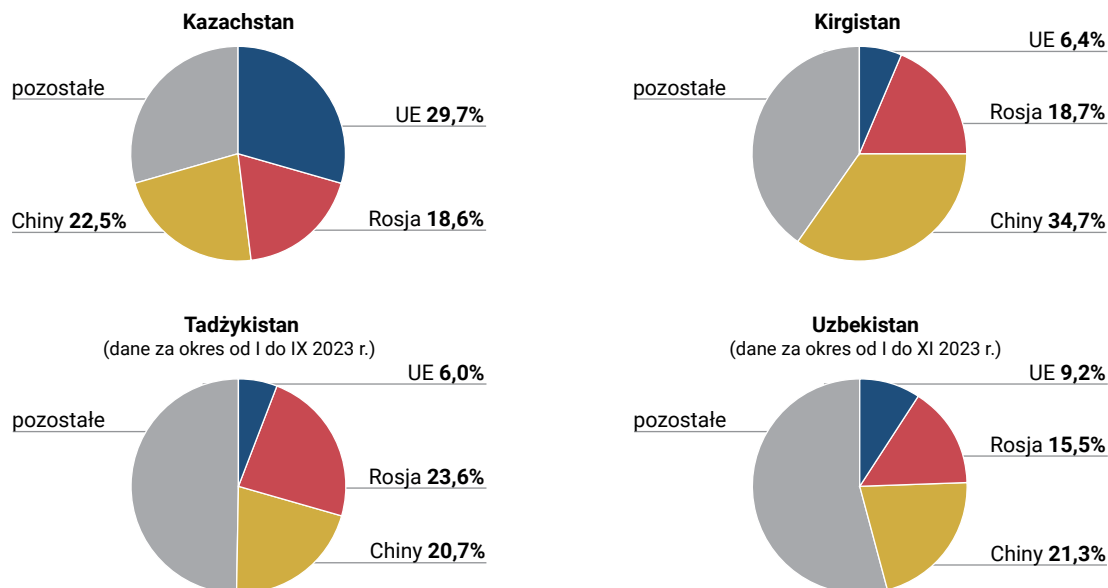
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

<sup>2</sup> *The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership*, Komisja Europejska, 15.05.2019, [eeas.europa.eu](https://eeas.europa.eu). Poprzednia, kilkakrotnie aktualizowana strategia z 2007 r. na pierwszy plan wysuwała sekurytyzacyjne podejście do regionu. Zob. *The European Union and Central Asia: The New Partnership in action*, Komisja Europejska, czerwiec 2009, [eeas.europa.eu](https://eeas.europa.eu).

<sup>3</sup> W październiku 2023 r. odbyło się 19. spotkanie w tym formacie. Pierwszy raz w historii uczestniczyli w nim wszyscy ministrowie spraw zagranicznych państw UE, co sygnalizowało wolę zacieśnienia relacji z regionem. Formatem niższej rangi jest zainaugurowany w 2013 r. Dialog Wysokiego Szczebla dotyczący Polityki i Bezpieczeństwa. Rolę konsultacyjną w stosunkach Unii z czterema państwami odgrywają posiedzenia Rady Współpracy UE–dane państwo, a z Turkmenistanem – posiedzenia Wspólnego Komitetu.

<sup>4</sup> *European Union, Trade in goods with Kazakhstan*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Handlu, 19.04.2023, [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu).

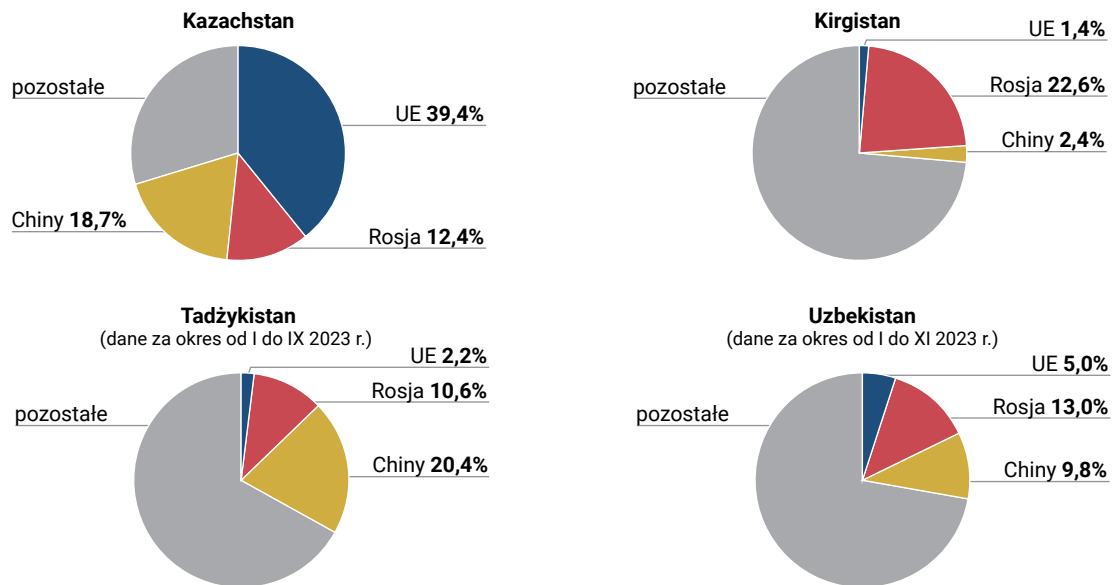
**Wykres 2. Udział wymiany handlowej państw Azji Centralnej z UE, FR i ChRL w strukturze ich handlu zagranicznego w 2023 r.**



Brak danych dotyczących Turkmenistanu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych państwowych urzędów statystycznych krajów Azji Centralnej (z uwzględnieniem korekty Narodowego Banku Tadżykistanu).

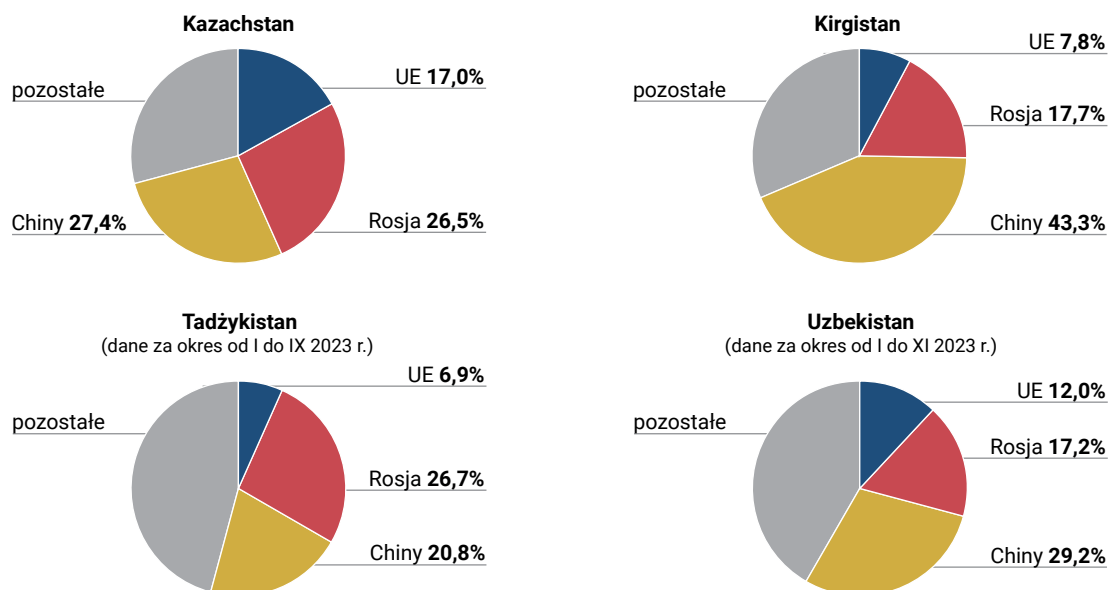
**Wykres 3. Udział eksportu do UE, FR i ChRL w strukturze eksportu państw Azji Centralnej w 2023 r.**



Brak danych dotyczących Turkmenistanu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych państwowych urzędów statystycznych krajów Azji Centralnej (z uwzględnieniem korekty Narodowego Banku Tadżykistanu).

Wykres 4. Udział importu z UE, FR i ChRL w strukturze importu państw Azji Centralnej w 2023 r.



Brak danych dotyczących Turkmenistanu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych państwowych urzędów statystycznych krajów Azji Centralnej (z uwzględnieniem korekty Narodowego Banku Tadżykistanu).

Za istotne wydarzenie należy uznać objęcie regionu unijną strategią Global Gateway z grudnia 2021 r., mającą wspierać projekty inwestycyjne z obszaru *connectivity* – obejmującego łączność transportową, cyfrową i energetyczną w oparciu o założenia Europejskiego Zielonego Ładu.

### Nowe podejście UE: więcej interesów, więcej znaczenia

Rosyjska inwazja na Ukrainę wpłynęła na znaczny wzrost aktywności UE na obszarze postradzieckim<sup>5</sup>. Wśród krajów Azji Centralnej agresja z lutego 2022 r. wywołała obawy o własną suwerenność i otworzyła „okno możliwości” dla zbliżenia z Brukselą. Głównymi deklarowanymi motywami polityki UE w regionie są niepokój o jego stabilność oraz chęć uzyskania większego wpływu na zachodzące w nim procesy<sup>6</sup>. Unia dąży przy tym do rozszerzenia kooperacji surowcowo-energetycznej z tamtejszymi państwami, starając się znaleźć alternatywnych względem Rosji dostawców.

Plany te przejawiają się w intensywnym dialogu politycznym (np. wizytach unijnych polityków wysokiej rangi), poszukiwaniu optymalnych form współpracy i zapoczątkowaniu nowych przedsięwzięć. Z czasem ważnym celem UE stało się skłonienie krajów regionu do przestrzegania jej reżimu sankcyjnego wymierzonego w Rosję (Azja Centralna to wygodny kanał obchodzenia restrykcji). Bruksela rozwija z nimi także inicjatywy transportowe omijające FR.

Niemal dwa lata prac nad nowym podejściem do regionu zwińczyło przyjęcie przez Radę UE w październiku 2023 r. *Wspólnego planu działania na rzecz pogłębienia więzi między UE a Azją Centralną*. Zakłada on pogłębienie współpracy w pięciu kluczowych obszarach (zob. Aneks)<sup>7</sup>. Faktycznie jest on aktualizacją strategii z 2019 r., będącą wypadkową interesów obu stron. Jego wypracowanie poprzedziło podniesienie dialogu politycznego między nimi na wyższy poziom. Odbyły się przykładowo,

<sup>5</sup> Obok wsparcia dla Ukrainy i Mołdawii chodzi m.in. o zaangażowanie w kwestie polityczne i bezpieczeństwa na Kaukazie Południowym (konflikt Azerbejdżan–Armenia).

<sup>6</sup> Do intensywniejszej aktywności w regionie wezwał również Parlament Europejski w przeglądowej rezolucji z 17 stycznia 2024 r. Zob. *European Parliament resolution of 17 January 2024 on the EU strategy on Central Asia*, europarl.europa.eu.

<sup>7</sup> *Joint Roadmap for Deepening Ties between the EU and Central Asia*, Rada UE, 23.10.2023, eeas.europa.eu.

co jest *novum*, dwa „spotkania wysokiego szczebla” z udziałem przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela oraz większości przywódców regionu.

Szczególnie istotne miejsce we *Wspólnym planie działania* zajmują sprawy gospodarcze, silnie powiązane ze współpracą energetyczną, klimatyczno-środowiskową i transportową. Można je uznać za aktualnie najistotniejsze, podobnie jak przyszłościowe „wehikuły” kooperacji UE i regionu. Więzy w tych obszarach zostały też wzmocnione najbardziej. W listopadzie 2022 r. ogłoszono dwie flagowe inicjatywy skierowane do Azji Centralnej w ramach Global Gateway (Inicjatywa Team Europe dotycząca Wody, Energii i Klimatu oraz Inicjatywa Team Europe dotycząca Łączności Cyfrowej).

Kolejnym ważnym krokiem było zobowiązanie się Brukseli w końcu stycznia 2024 r. do przeznaczenia poprzez różne instrumenty finansowe 10 mld euro na rozwój Transkaspjskiego Międzynarodowego Szlaku Transportowego (TITR, tzw. Korytarz Środkowy), łączącego Europę z Chinami z pominięciem Rosji przez Azję Centralną, Morze Kaspijskie i Kaukaz lub Turcję<sup>8</sup>. Zawarto także umowę o strategicznym partnerstwie w obszarze minerałów krytycznych, baterii i odnawialnego wodoru z Kazachstanem (listopad 2022 r.), a ostatnio – w kwietniu 2024 r. – w dziedzinie minerałów krytycznych z Uzbekistanem. Posunięcia te realizują założenia przyjętego w 2020 r. unijnego planu działania dotyczącego surowców krytycznych.

Cele UE wobec regionu wpisują się w interesy i politykę jej ważnych członków, głównie Niemiec i Francji. Dla nich wzrosło znaczenie szczególnie Kazachstanu i Uzbekistanu – jako źródeł dostaw

**” Unia dąży do rozszerzenia współpracy surowcowej z państwami Azji Centralnej, skłonienia ich do przestrzegania jej reżimu sankcyjnego wobec Rosji oraz rozwoju inicjatyw transportowych omijających to państwo.**

surowców. Rozpoczęto przesył ropy z Kazachstanu do RFN ropociągami Družba (umowę zawarto w czerwcu 2023 r.) – do końca roku drogą tą dostarczono 993 tys. ton surowca. Astana umocniła się również jako jeden z trzech największych eksporterów ropy do Francji (w ub.r. wysłała tam 5,47 mln ton). Paryż – także na bazie umów z 2023 r. – sprowadza też z Azji Centralnej coraz więcej uranu (Astana i Taszkent już w 2022 r. zapewniały ponad 50% jego dostaw na rynek francuski)<sup>9</sup>. Istotny element dwustronnych relacji stanowią zachodnie inwestycje w odnawialne źródła energii, np. niemiecko-szwedzkiej firmy Svevind Energy Group w elektrownię wiatrowo-słoneczną w Kazachstanie (50 mld dolarów) czy francuskiego TotalEnergies SE w zespół siłowni wiatrowych w tym kraju (1,4 mld dolarów).

## Kooperacja z Unią lewarem dla regionu?

Zaangażowanie w ożywienie stosunków z UE niosło dla państw Azji Centralnej ryzyko negatywnej reakcji Rosji – otwarcie skonfliktowanej z Zachodem – oraz Chin, wspierających ją i niechętnych Brukseli i Waszyngtonowi. Zarazem jednak udział w konsultacjach z Unią zwiększał pole manewru krajów regionu w polityce zagranicznej, gdyż dawał im wpływ na program współpracy z Brukselą. Zaktywizowały się one głównie w obszarach budujących ich odporność gospodarczą. Jednocześnie rozwój tych stosunków stał się dla nich swoistą kartą przetargową, wzmacniającą je w relacjach z Moskwą i Pekinem.

<sup>8</sup> Podczas brukselskiego Forum Inwestorów na rzecz Konektywności Transportowej między UE a Azją Centralną 29–30 stycznia 2024 r. EBI zawarł umowy pożyczek z Kazachstanem, Kirgistanem, Uzbekistanem i Kazachstańskim Bankiem Rozwoju w wysokości 1,47 mld euro, gwarantowane przez KE. Podpisano też wstępną umowę między EBOR a Kazachstanem na sfinansowanie realizowanych tam projektów wartych 1,5 mld euro.

<sup>9</sup> M. Popławski, *Macron w Azji Centralnej: wzrost francuskich ambicji w regionie*, OSW, 13.11.2023, [osw.waw.pl](https://osw.waw.pl).

Państwa Azji Centralnej, zwłaszcza Kazachstan i Uzbekistan, podjęły ryzyko poszerzenia kooperacji z UE. Dialog polityczny między nimi a Brukselą wszedł na wyższy poziom. Obok regularnych już spotkań z przewodniczącym Rady Europejskiej w regionie i wizyt przywódców Niemiec i Francji jego przejawem stały się rewizyty prezydentów obu krajów w Paryżu i Berlinie (w ramach szczytu RFN–Azja Centralna wraz z trójką pozostałych liderów)<sup>10</sup>. Skutkuje to m.in. zacieśnieniem regionalnej koordynacji politycznej, ponieważ Bruksela (podobnie jak Waszyngton i Pekin) preferuje spotkania ze wszystkimi pięcioma państwami jednocześnie. Kraje Azji Centralnej zarówno na poziomie wspólnych działań, jak i w ramach relacji dyplomatycznych z UE unikają zobowiązań i posunięć jednoznacznie wymierzonych w Rosję (z wyjątkiem deklaracji stosowania się do sankcji) i ChRL. Kirgistan i Tadżykistan – gdzie represyjność systemów rządów w ciągu ostatnich dwóch lat wzrosła najbardziej – dość jasno za priorytet uznają współpracę z tymi aktorami. Skupiają się na wycinkowej kooperacji z Brukselą – Kirgistan na nieobejmowaniu go restrykcjami i zabiegach o zwiększenie wymiany handlowej, a Tadżykistan na absorpcji środków rozwojowych i ochronie granic.

Państwa Azji Centralnej w ciągu ostatnich dwóch lat wykazały się determinacją w rozwoju więzi gospodarczych z UE. Budowały swoją wiarygodność jako partnerzy su-

**” Kraje Azji Centralnej na poziomie wspólnych działań i w ramach relacji dyplomatycznych z UE unikają zobowiązań i posunięć jednoznacznie wymierzonych w Rosję i ChRL.**

rowcowi w warunkach globalnych przemian na tym rynku. W sektorze energetycznym Kazachstan uzyskał zgodę Unii na odstąpienie od reżimu sankcyjnego w zakresie eksportu towarów oraz usług na potrzeby konserwacji i eksploatacji ropociągu Konsorcjum Rurociągu Kaspijskiego (CPC). Infrastruktura ta łączy kazachskie złoża naftowe z terminalem w Noworosyjsku (w Rosji) na Morzu Czarnym i jest filarem gospodarki kraju (przesyła się nim 80% produkcji kierowanej za granicę)<sup>11</sup>. Astana rozpoczęła także dostawy ropy do Niemiec ropociągiem Družba<sup>12</sup>. Poprawiła się też pozycja Kazachstanu jako dostawcy tego surowca na rynki europejskie (w końcu 2023 r. był trzecim największym sprzedawcą do UE), w tym przede wszystkim francuski, rumuński i włoski<sup>13</sup>. Z kolei izolacionistyczny Turkmenistan sonduje możliwości eksportu gazu do Unii, jak się wydaje bez możliwości faktycznego rozpoczęcia dostaw w najbliższym czasie. Kazachstan i Uzbekistan dzięki rozszerzeniu kooperacji w zakresie pozyskiwania i eksportu uranu umocniły się jako jego kluczowi dostawcy do Francji.

Państwa Azji Centralnej są zainteresowane uzyskaniem większych preferencji w handlu z Unią. Uzbekistan, Kirgistan i Tadżykistan zabiegają np. o rozszerzenie dwustronnych umów handlowych. We współpracy z Brukselą rozwinięto też inicjatywy transportowe (np. wokół Korytarza Środkowego), które uzyskały polityczne poparcie krajów regionu. Wpisują się one tym w aktywność UE na polu alternatywnych połączeń transportowych względem tras biegnących przez Rosję. Z perspektywy Azji Centralnej podnoszą one atrakcyjność handlowo-inwestycyjną regionu oraz przyspieszają rozwój twardej (porty, koleje, drogi) i miękkiej infrastruktury (np. w obszarze cyfryzacji). Najbardziej zdeterminowany w tym zakresie był Kazachstan, dążący skutecznie do zdobycia poparcia Chin dla Korytarza Środkowego<sup>14</sup>. Uzbekistan i Kirgistan starają się rozszerzyć transgraniczną współpracę z Kazachstanem, aby skorzystać na rozwoju szlaku (jego główna trasa przebiega w całości przez

<sup>10</sup> L. Gibadło, M. Popławski, *Centralnoazjatycka piątka w Berlinie: czas strategicznego partnerstwa*, OSW, 5.10.2023, osw.waw.pl.

<sup>11</sup> I. Wiśniewska, *Uzczelnianie restrykcji: jedenasty pakiet sankcji UE wobec Rosji*, OSW, 26.06.2023, osw.waw.pl.

<sup>12</sup> M. Kędziński, *Umowa na dostawy kazachstańskiej ropy do Niemiec*, OSW, 23.06.2023, osw.waw.pl.

<sup>13</sup> O. Tonkonog, *Germany wants Kazakhstan to double its oil exports*, Курсив, 19.02.2024, kz.kursiv.media. Z Włoch, które są głównym nabywcą kazachskiego surowca, jest on niemal w całości przesyłany do południowych Niemiec, Austrii i Czech. P. Sorbello, *Italy Is Not Kazakhstan's Main Oil Destination, Data Shows*, Власть, 18.01.2024, vlast.kz.

<sup>14</sup> K. Popławski et al., *Korytarz Środkowy. Eurazjatycka alternatywa wobec Rosji*, OSW, Warszawa 2024, osw.waw.pl.

terytorium tego kraju). Jednocześnie oba państwa, tak jak Turkmenistan, zabiegają o rozwój ich infrastruktury (np. o budowę kolei Chiny–Kirgistan–Uzbekistan i inwestycje w port Turkmenbaszy).

## **Moskwa i Pekin wobec aktywizacji UE: kontroferta i gra na przewagach**

Rosnące ambicje Unii w regionie po lutym 2022 r. zostały zinterpretowane przez Rosję i Chiny jako wyzwanie. Aktywizacja Brukseli – zarówno polityczna, jak i gospodarcza (np. w sektorze energetycznym) – potencjalnie naruszała ich interesy. W związku z tym wspólnie sygnalizowały one niechęć do ożywionych działań UE (a szerzej – Zachodu) w Azji Centralnej. Wraz z rozwojem sytuacji uznały je jednak za niepodważające ich strategicznej roli. W pewnych dziedzinach (np. w transporcie i handlu) ta współpraca pośrednio przynosi im wręcz korzyści.

W wymiarze politycznym Kreml na zbliżenie państw regionu do Brukseli zareagował początkowo presją na nie, w tym przede wszystkim na Kazachstan (m.in. w 2022 r. czterokrotnie wstrzymywał przesył tamtejszej ropy rurociągiem CPC). Naciski złagodzone pod wpływem Chin. W trakcie szczytu Szanghajskiej Organizacji Współpracy w Samarkandzie we wrześniu 2022 r. Pekin z jednej strony poparł suwerenność i integralność terytorialną krajów Azji Centralnej, a z drugiej potwierdził trwałość współpracy z Moskwą i dotychczasowego porządku w regionie (obejmującego dominację Chin i Rosji).

Jeszcze silniej gotowość do wzmocnienia koordynacji w tej części świata obie stolice zmanifestowały w oświadczeniu po wizycie

**” Zbliżenie między UE a Azją Centralną wygenerowało wyzwania dla Moskwy i Pekinu oraz doprowadziło do skorygowania ich kursu względem regionu.**

Xi Jinpinga w Moskwie w marcu 2023 r. Faktycznie nie wywarły jednak ostrej presji na region w celu zahamowania jego współpracy z Unią, lecz skorygowały swój kurs względem niego i zaktualizowały swoją ofertę gospodarczą dla państw Azji Centralnej. Przykładem takich zabiegów były szczyty FR i ChRL z krajami regionu na formalnie wyższym poziomie niż unijne „spotkania wysokiego szczebla”<sup>15</sup>.

W wymiarze energetycznym – mimo rozwoju kooperacji regionu z UE – ugruntowane interesy Rosji i Chin nie zostały bezpośrednio naruszone. Nie rozpoczęto np. realizacji projektów trwale wiążących Unię z Azją Centralną, np. eksportu gazu z turkmeńskich złóż przez Morze Kaspijskie do Europy. Co więcej, w tym czasie FR zacieśniła relacje gazowe z Uzbekistanem jako odbiorcą i Kazachstanem jako państwem tranzytowym na podstawie umowy z czerwca 2023 r. Proces ten przebiegał według nowych schematów – tradycyjny kierunek dostaw uległ odwróceniu, a przede wszystkim Moskwa zabiegała o pozyskanie kontraktów z pozycji konstruktywnego partnera (z uwzględnieniem interesów obu stron), a nie z pozycji siły. W tym kontekście kraje regionu nie zgodziły się na pierwotną ofertę Kremla, zakładającą uzyskanie przezeń dostępu do miejscowej infrastruktury przesyłowej (gazociągu Azja Centralna–Chiny). Stało się tak właśnie wskutek obaw przed utratą kontroli nad tym szlakiem, którym surowiec turkmeński, ale też kazachski i uzbecki płynie do ChRL<sup>16</sup>. Moskwa zachowała przy tym możliwość faktycznego wstrzymania eksportu kazachskiej ropy przez ropociąg CPC do terminalu w Noworosyjsku i dalej na zachód. Wzrost sprzedaży tego surowca do UE – z 36,7 mln ton w 2022 r. do 44,3 mln ton rok później – zwiększył uzależnienie Kazachstanu od rosyjskiej infrastruktury<sup>17</sup>.

Na obecnym etapie ambicje transportowe Brukseli w regionie również nie zostały uznane za bezpośrednie zagrożenie przez obu jego sąsiadów. Dla ChRL – największego partnera handlowego Azji Centralnej – rozwój szlaków i infrastruktury przewozowej między nią a Europą współgra z interesem

<sup>15</sup> 14 października 2022 r. w Astanie pierwszy raz w historii odbył się szczyt Rosja–Azja Centralna z udziałem Władimira Putina. W dniach 18–19 maja 2023 r. Chiny zorganizowały zaś w Xi’an szczyt ChRL–Azja Centralna na szczycie przywódców.

<sup>16</sup> M. Popławski, F. Rudnik, *Rosyjski gaz w Azji Centralnej: gra na pogłębianie zależności*, OSW, 31.10.2023, osw.waw.pl.

<sup>17</sup> G. Cretti, L. van Schaik, *Resource curse or darling. Rethinking EU energy interests in Kazakhstan*, „Clingendael Policy Brief”, marzec 2024, s. 3–4, clingendael.org.

Pekinu (wspart on m.in. TITR na Forum Pasa i Szlaka w październiku 2023 r.). Rosji nowe trasy wymiany towarowej dają zaś szansę na dostęp do sankcjonowanych towarów za pośrednictwem regionu.

Chiny i FR podeszły do intensyfikacji współpracy między Azją Centralną a UE ostrożnie i wyczekująco. Zwłaszcza Chiny szukały skutecznego sposobu na zwiększenie własnej atrakcyjności w regionie i korzystały ze swoich przewag wynikających z dotychczasowego zaangażowania tam i bliskości geograficznej. Jednocześnie można zakładać, że aktualne podejście obu aktorów do unijno-centralnoazjatyckiego zbliżenia ma charakter przejściowy, a możliwość blokowania go wciąż zajmuje ważne miejsce w ich instrumentarium.

## Konkluzje i prognoza

W związku z wojną na Ukrainie znaczenie Azji Centralnej dla UE wzrosło. Zmianę kursu względem regionu widać w zakresie zaangażowania politycznego, formułowanych celów oraz nowych inicjatyw. Stanowi to element szerszej aktywizacji Brukseli na obszarze postradzieckim. Wśród jej priorytetów można wymienić utrzymanie tam stabilności, wypracowanie efektywnego dialogu politycznego oraz kooperację transportową i energetyczną. Postawę tę wspierają działania Francji i Niemiec, oparte na ich interesach gospodarczych.

Zacieśnienie relacji państw regionu z Unią daje im szansę na wzmocnienie własnej suwerenności i modernizację. To ważne dla Kazachstanu, ale też dla znajdujących się na wczesnym etapie reform gospodarczych pozostałych krajów z Uzbekistanem na czele. Skupiają się one na skorzystaniu z niej zarówno doraźnie (handel), jak i strategicznie (dywersyfikacja rynków i szlaków transportowych, dostęp do technologii). Z kolei Turkmenistan podjął również z Brukselą aktywniejszą dyplomację gazową. W przypadku tego najbardziej autorytarnego państwa Azji Centralnej, uprzednio silnie izolującego się na arenie międzynarodowej, oznacza to istotną zmianę podejścia. Kirgistan i Tadżykistan słabiej zaangażowały się we współpracę z UE, co wskazuje na asymetrię w tej dziedzinie wśród krajów regionu.

**” Stosunki Azji Centralnej z Brukselą w przewidywalnej przyszłości nie podważą pozycji Rosji i ChRL w regionie.**

Stosunki Azji Centralnej z Brukselą w przewidywalnej przyszłości nie podważą pozycji Rosji i ChRL w regionie (szczególnie w wymiarze bezpieczeństwa)<sup>18</sup>. Zbliżenie między nim a Unią generuje jednak wyzwania dla Moskwy i Pekinu i doprowadziło do uatrakcyjnienia ich oferty dla niego. Paradoksalnie wzrost jego znaczenia, stymulowany m.in. przez politykę unijną, należy do czynników sprzyjających bieżącej stabilności regionu.

Ostatnie dwa lata pokazały, że więzi między Azją Centralną a UE mogą się rozwijać nawet mimo funkcjonowania w pierwszym z tych obszarów reżimów autorytarnych oraz w warunkach silnych napięć międzynarodowych, które oddziałują na politykę poszczególnych stolic i Brukseli. Perspektywy i znaczenie tej współpracy będą determinowane przez wynik wojny na Ukrainie, stabilność w regionie i na Kaukazie Południowym (łącnika między Unią a Azją Centralną) oraz przyszłe relacje pomiędzy Zachodem a Rosją i Chinami. W tym zakresie ważną rolę odegrają też zmiany w kursie UE po tegorocznych wyborach do Parlamentu Europejskiego (np. wola instytucji unijnych do kontynuacji aktywnej polityki wraz z potencjalnym opracowaniem nowej strategii względem regionu).

Szansę, aby stosunki z Brukselą stały się dla Azji Centralnej priorytetowe, należy uznać za ograniczone. Tym bardziej mało prawdopodobne jest, że wyrośnie ona na istotny kierunek polityki zagranicznej UE.

<sup>18</sup> „Aktywa” FR w tym obszarze powiększyły się w związku z ratyfikacją przez kirgiski parlament w październiku 2023 r. umowy o stworzeniu wspólnego z rosyjskim systemem obrony powietrznej.



Kontakty między nimi pozostaną oparte na energetyce, handlu i transporcie jako głównych obszarach kooperacji. Jednocześnie jej pogłębianie będzie podnosiło znaczenie Unii dla regionu ze względu na walor modernizacyjno-gospodarczy owej współpracy.

## ANEKS

### Główne obszary współpracy UE i Azji Centralnej na podstawie *Wspólnego planu działania*

Intensyfikacja dialogu politycznego obejmuje podniesienie rangi relacji i utrwalenie ich na najwyższym poziomie. Przykładem tego były „spotkania wysokiego szczebla” z udziałem przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela i przywódców regionu. Pierwsze z nich miało miejsce 27 października 2022 r. w Astanie, drugie – 2 czerwca 2023 r. w kirgiskiej Czołpon-Acie. Na 2024 r. zapowiedziano pierwszy szczyt UE–Azja Centralna w Uzbekistanie.

Wzmocnieniu powiązań gospodarczych mają służyć ugruntowanie formatu Forum Ekonomicznego UE–Azja Centralna (funkcjonuje od 2021 r.), którego ostatnia edycja odbyła się w maju 2023 r., oraz rozbudowa porozumień handlowo-politycznych. W lipcu 2019 r. zakończono negocjacje na temat zawarcia pogłębionej umowy o partnerstwie i współpracy (EPCA) z Kirgistanem, a trzy lata później – z Uzbekistanem (obu nie ratyfikowano po stronie Brukseli). W lutym 2023 r. rozpoczęto natomiast rozmowy o EPCA z Tadżykistanem.

Kooperacja energetyczna, klimatyczno-środowiskowa i transportowa opiera się na strategii Global Gateway. Impuls dla rozwoju więzi w tych obszarach dała pierwsza konferencja poświęcona *connectivity* między UE a regionem w Samarkandzie w listopadzie 2022 r. Na zlecenie Komisji EBOR wykonał także studium „Zrównoważony transport między Europą a Azją Centralną” (opublikowano je w czerwcu 2023 r.), a w styczniu 2024 r. doszło do wspomnianego już pierwszego unijno-centralnoazjatyckiego Forum Inwestorów na rzecz Konektywności Transportowej.

W dziedzinie bezpieczeństwa podstawą dalszej współpracy są najdłużej (od 2003 r.) działające programy unijne skierowane do Azji Centralnej – Border Management Programme in Central Asia (BOMCA) i Central Asian Drug Action Programme (CADAP). Dotyczą one ochrony granic i przeciwdziałania przemytowi narkotyków. Umożliwiono również przekazywanie państwom regionu ekspertyzy na temat zagrożeń hybrydowych oraz objęcie ich szkoleniami Europejskiego Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony (ESDC).

W ramach relacji międzyludzkich i mobilności znaczną rolę przypisano rozwojowi formatu Forum Społeczeństwa Obywatelskiego UE–Azja Centralna (funkcjonuje od 2019 r.), a także programom szkoleniowo-edukacyjnym – Horyzont Europa i Erasmus+. Bruksela zadeklarowała rozszerzenie oferty edukacyjnej i stypendialnej dla niezależnych badaczy z regionu, ale też np. szkoleń dla tamtejszych dyplomatów.