



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

BIULETYN

Nr 65 (1415), 26 września 2016 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (dyrektor PISM) ● Rafał Tarnogórski (redaktor prowadzący)
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Patryk Kugiel
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Stabilność Uzbekistanu i Azji Centralnej po śmierci Iłama Karimowa

Marcin Andrzej Piotrowski, Konrad Zasztowt

Pierwsza w historii zmiana przywódcy Uzbekistanu jest sprawdzianem dla autorytarnej struktury tego kraju zbudowanego przez Iłama Karimowa. Może doprowadzić do destabilizacji wewnątrz kraju i w regionie na tle konfliktów między regionalnymi klanami, a także do napięć etnicznych lub aktywności uzbeckich dżihadystów. Choć Rosji będzie w obecnej sytuacji łatwiej odbudowywać wpływ w Uzbekistanie, to UE i NATO powinny podjąć z jego nowym przywódcą dialog o zwalczaniu terroryzmu, głębszych reformach gospodarczych i liberalizacji systemu politycznego.

Sukcesja władzy. 2 września 2016 r. zmarł prezydent Uzbekistanu Iłam Karimow, który sprawował urząd od uzyskania przez to państwo niepodległości w 1991 r. Zmiana na tym stanowisku będzie najważniejszym testem dla uzbeckiego autorytarnej systemu politycznego. Karimow nie wyznaczył oficjalnego następcy. Utrzymywał natomiast do końca swoich rządów stan rywalizacji między premierem Szawkatem Mirzijojewem, reprezentującym klan samarkandzki, a wicepremierem Rustamem Azimowem, związanym ze stołecznym klanem taszkentkim (tzw. klany grupują urzędników pochodzących z jednego regionu i tworzą nieformalne frakcje polityczne w administracji Uzbekistanu). Większe szanse na prezydenturę wydaje się mieć Mirzijojew, który od 8 września br. pełni obowiązki prezydenta. Wybory prezydenckie muszą być ogłoszone w ciągu trzech miesięcy, tj. najpóźniej do grudnia br. Choć nie będą one wolne i demokratyczne, pozwolą władzom Uzbekistanu na utrzymanie fikcji powszechnej legitymacji społecznej. Głównym arbitrem w walce o przywództwo jest gen. Rustam Inojatow, który od ponad 20 lat kieruje Służbą Bezpieczeństwa Narodowego i dotychczas wspierał karierę Mirzijojewa. Jak dotąd wszystko wskazuje na to, że między tymi politykami doszło do kompromisu, który gwarantuje zachowanie autorytarnej struktury.

Stabilność Uzbekistanu. Śmierć Karimowa jest też sprawdzianem dla stabilności gospodarczej i społecznej Uzbekistanu. Dotychczasowy model ekonomiczny opierał się głównie na eksporcie surowców (w tym gazu, złota i bawełny), z którego korzyści czerpie oligarchiczna elita kraju. W odróżnieniu od Kazachstanu i Turkmenistanu, Uzbekistan w pierwszej dekadzie niepodległości nie przyciągnął zagranicznych inwestorów do swojego sektora gazowego, choć interesowały się tym Chiny, Korea Północna i Japonia. Większość produkcji gazu ziemnego zaspokaja wewnętrzne potrzeby kraju, a nieznaczna nadwyżka surowca trafia do Rosji, Kazachstanu i Chin oraz często niewypłacalnych Kirgistanu i Tadżykistanu. Obecnie Uzbekistan czerpie też korzyści z opłat tranzytowych dla gazu z Turkmenistanu do Chin. Z kolei uzbeckie metody produkcji bawełny nie uległy zmianie od czasów radzieckich – w zbiorach przymusowo uczestniczą urzędnicy i studenci. W wyniku kryzysu gospodarczego w Rosji maleją transfery pieniędzy od Uzbeków pracujących w tym kraju. W ostatnich latach stanowiły one jedno z głównych źródeł dochodu uzbeckich rodzin i sięgały wartości nawet 10% PKB. Pogorszenie sytuacji materialnej społeczeństwa, w połączeniu z kryzysem ekonomicznym w regionie, może doprowadzić do wzrostu nastrojów antyrządowych. Aby uniknąć destabilizacji sytuacji wewnętrznej, nowy przywódca Uzbekistanu będzie musiał podjąć głębsze reformy systemowe.

Uzbekistan a Rosja. Karimow próbował dywersyfikować kierunki polityki zagranicznej, aby zwiększyć margines swobody wobec Rosji. Sprzyjały temu emigracja Rosjan oraz polityka kadrowa w służbach specjalnych i administracji. Choć Karimow był dla Rosji, USA czy Chin trudnym partnerem, to w kwestiach bezpieczeństwa zyskał większą niezależność niż sąsiedni i znacznie bogatszy Kazachstan. Nie był skłonny do integracji ze strukturami kierowanej przez Rosję Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym. Włączył się za to do Szanghajskiej Organizacji Współpracy,

uznając rosnące znaczenie Chin w regionie. Takie podejście realizował równoległe z pragmatyczną i dwustronną współpracą wojskową z Rosją oraz USA.

Nowy prezydent może próbować pogłębić współpracę z Rosją. Podjęcie przez Uzbekistan rozmów o integracji z budowaną przez Rosję Eurazjatycką Unią Gospodarczą (EUG) wiązałoby się zapewne z rosyjskimi obietnicami dostępu Uzbeków do rynku pracy jej państw członkowskich. Także osobiste korzyści elit Uzbekistanu, mających powiązania biznesowe z Rosją, mogą motywować je do zbliżenia z Rosją i EUG. Pierwszym tego etapem może być ogłoszenie planów budowy wspólnego rynku między EUG a Uzbekistanem, ale bez pełnego w niej członkostwa. Za najbardziej prorosyjskiego polityka uważany jest Mirzijojev, którego łączą rodzinne więzi z rosyjskim miliarderm uzbeckiego pochodzenia Aliszerem Usmanowem (powiązany z Gazpromem i Kremlm). Również Inojatow może gwarantować utrzymanie poprawnych lub lepszych relacji między liderami Uzbekistanu i Rosji.

Uzbekistan a Azja Centralna. Od rozpadu ZSRR relacje Uzbekistanu z pozostałymi krajami regionu są napięte, a w przypadku Kazachstanu cechuje je rywalizacja. Przy krótkich tradycjach państwowości oraz potrzebie budowy tożsamości czynnikiem destabilizującym może być mniejszość uzbecka w Tadżykistanie i Kirgistanie (po 14% ich populacji). Uzbekistan interweniował wraz z Rosją w Tadżykistanie (wojna domowa 1992–1996), a następnie wspierał podziały w tym kraju. Innymi przesłankami napięć są kwestie delimitacji granic, dostaw i tranzytu energii elektrycznej oraz dostępu do źródeł wody pitnej. Ich przejawem są powtarzające się potyczki między służbami ochrony granic Uzbekistanu i Kirgistanu. Władze uzbeckie wielokrotnie wstrzymywały także dostawy gazu i prądu do Tadżykistanu lub Kirgistanu. Był to m.in. odwet za plany budowy tam zapór i elektrowni wodnych, które grożą zwiększeniem deficytu wody w Uzbekistanie. Tego typu konflikty z sąsiadami utrudniają – jeśli nie przekreślają – perspektywy integracji w Azji Centralnej. Z kolei ze względu na utrwalone już wpływy Uzbekistanu wśród mniejszości Uzbeków w Afganistanie (9% populacji), współpracą z następcą Karimowa zainteresowane są Rosja, USA i inni sąsiedzi z Azji. Uzbekistan udostępnił swoje bazy lotnicze dla operacji w Afganistanie, lecz zakończył tę współpracę w 2005 r., po amerykańskiej krytyce pacyfikacji protestów w Andidżanie. Wydaje się jednak, że nie wpłynęło to na współpracę wywiadowczą USA z Uzbekistanem.

Regionalny i globalny dżihad. Ostatnie trzy dekady przyniosły odrodzenie islamu w Azji Centralnej i pojawienie się tam fundamentalizmu. Radykalizacja uzbeckiej opozycji była pochodną represji reżimu Karimowa oraz wojen w Tadżykistanie i Afganistanie. Zagroženiem dla Karimowa i władz regionu było powstanie Islamskiego Ruchu Uzbekistanu (IRU), który pozyskał bazy wypadowe od afgańskich talibów i podporządkował się Al-Kaidzie. Takie zaplecze pozwoliło IRU na ataki w Kirgistanie (1999–2000) oraz rekrutację nowych członków z Azji Centralnej i Chin (Ujgurów). W tym okresie IRU przejęło też kontrolę nad tranzytem afgańskich narkotyków przez Azję Centralną do Rosji.

Interwencja USA w Afganistanie przyniosła duże straty wśród liderów IRU, a jego członkowie musieli skryć się w Pakistanie. Część z nich skupiła się na walce z ISAF w Afganistanie, tworząc elitę doświadczonych bojowników wśród talibów. Część liderów IRU miała szerszą agendę i zacieśniła współdziałanie filii Al-Kaidy na Kaukazie i Bliskim Wschodzie. Kwestie dalszej strategii przyniosły też rozłam w IRU i powstanie Islamskiej Unii Dżihadu. Grupa ta stała się znana po udaremnieniu jej planów spektakularnych ataków w Niemczech (2007–2008). Przyszła siła islamskiego radykalizmu w Azji Centralnej będzie zapewne pod wpływem globalnego dżihadu, obecnie kształtowanego przez słabość Al-Kaidy, podziały wśród talibów i powstanie tzw. Państwa Islamskiego (ISIL). W 2015 r. liderzy IRU ogłosili rozłam z Al-Kaidą i przyłączyli się do nowej „provincji Kalifatu” w Afganistanie. Także w ostatnich latach doszło do przepływu co najmniej 500 Uzbeków oraz członków IRU do Syrii i Iraku, gdzie zyskali wysoką reputację wśród dżihadystów. Obecność Uzbeków w szeregach ISIL czy filii Al-Kaidy w Syrii należy jednak widzieć we właściwych proporcjach. Z jednej strony mogą być oni nadal najliczniejszym „kontyngentem” z Azji Centralnej (szacowanym na 2 tys. osób), z drugiej jest to ułamek w „międzynarodówce” radykałów z Bliskiego Wschodu, Rosji czy UE oraz promil populacji Uzbekistanu.

Wnioski. Zmiana władzy w Uzbekistanie w krótkim okresie nie zmieni istoty systemu politycznego w kierunku demokratyzacji. Nie jest jednak pewne, czy następcą Karimowa zdoła utrzymać jego silną pozycję w kraju i w regionie, dlatego możliwe jest m.in. zwiększenie wpływów Rosji w Uzbekistanie. Biorąc pod uwagę kryzys gospodarczy na obszarze poradzieckim i pogarszające się warunki życia, nie można wykluczyć wzrostu liczby sympatyków radykalnego islamu, postrzeganego przez część społeczeństwa jako jedyna alternatywa wobec obecnego ustroju. Trzeba się również liczyć z tym, że terroryści będą nadal przyciągali rekrutów spośród Uzbeków, próbowali wznowić ataki w kraju ich pochodzenia i angażowali ich także w zamachy w Europie.

Stany Zjednoczone i Unia Europejska, krytykujące władze w Taszkencie za łamanie praw człowieka, są dla Uzbekistanu znacznie mniej atrakcyjnymi partnerami niż Rosja i Chiny. Mimo to USA, UE i jej państwa członkowskie powinny podjąć próbę pogłębienia współpracy z nowym prezydentem Uzbekistanu nie tylko w kwestiach Afganistanu i zwalczania terroryzmu. Ważną dla Uzbekistanu sferą stosunków z UE może stać się gospodarka, zwłaszcza jeśli nowy prezydent zdecyduje się na powrót do porzuconych ponad dekadę temu negocjacji członkostwa w WTO. Widząc korzyści płynące z pogłębienia relacji z USA i UE, elita władzy w Taszkencie mogłaby być też bardziej skłonna do choćby częściowej liberalizacji systemu gospodarczego i politycznego.