

Walenty Baluk

Polityka bezpieczeństwa Republiki Kazachstanu

Wschodnioznawstwo 2, 251-265

2008

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Polityka bezpieczeństwa Republiki Kazachstanu

Uwarunkowania geopolityczne

Kazachstan jako jedna z ostatnich republik ZSRR ogłosił niepodległość, a prezydent tego kraju zawsze był zwolennikiem struktur łączących byłe republiki. Po rozpadzie imperium sowieckiego Kazachstan znalazł się w nowej sytuacji geopolitycznej, co wymagało od elit politycznych nie tylko prowadzenia samodzielnej polityki zagranicznej, ale przede wszystkim zdefiniowania interesów narodowych. Dodatkowo było to utrudnione wielowarstwowym procesem przemian, nakładaniem się procesów transformacji politycznej i ekonomicznej z procesami narodotwórczymi i budowania własnego państwa.

Ludność

W 1990 r. Kazachstan liczył 16,4 mln mieszkańców, a w 2004 r. jedynie 15,1 mln. Negatywne tendencje zmniejszenia liczby mieszkańców udało się powstrzymać dopiero na początku XXI wieku. Pod względem liczby ludności Kazachstan zajmuje dopiero 61. miejsce na świecie¹. W społeczeństwie występuje dominacja kobiet, ponieważ mężczyźni stanowią 48,1%, a kobiety 51,9% populacji. Z kolei wskaźnik przyrostu naturalnego wynosi 8,1, a średnia długość życia – 66,2 (mężczyźni – 60,6; kobiety – 72,0)². Według prognoz, w 2025 r. w Kazachstanie będzie mieszkało 15,7 mln, a w 2050 r. 14,8 mln osób³.

Kazachstan jest państwem nader zróżnicowanym etnicznie, a udział narodu tytularnego w strukturze etnicznej państwa jest bardzo niski. Należy nadmienić, że w okresie ZSRR ten wskaźnik plasował się poniżej 50%. Obecnie struktura etniczna kraju prezentuje się następująco: Kazachowie – 53,4%, Rosjanie – 30,0%, Ukraińcy – 3,7%, Uzbeki – 2,5%, Niemcy – 2,4%, Tatarzy

¹ *Rossijskij statističeskij jeżegodnik – 2005. Statističeskij zbornik*, Moskwa 2006, s. 765.

² *Ibidem*.

³ A. Zamarajewa, *Kazachstan – Uzbekistan. Rywalizacja o przywództwo w Azji Centralnej*, Pułtusk 2007, s. 44.

– 1,7%, Ujgurzy – 1,4%. Wzrostowi udziału Kazachów w strukturze etnicznej sprzyjała emigracja ludności rosyjskojęzycznej. Struktura wyznaniowa kraju jest również bardzo złożona: muzułmanie – 47,0%, prawosławni – 44,0%, protestanci – 2,0%, inne – 7,0%. Czynniki etniczny i wyznaniowy stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego państwa oraz może zostać wykorzystany przez ekstremistów zarówno w kraju, jak i za granicą.

Terytorium i granice

Pod względem terytorium Kazachstan jest jednym z największych krajów na świecie (9 pozycja) i największym państwem Azji Centralnej. Powierzchnia państwa wynosi 2 717 tys. km². Kazachstan znajduje się w kontynentalnej strefie klimatycznej i charakteryzuje się dużą rozpiętością temperatur, mroźne zimy i gorące lato. Gleby są ubogie. Terytorium państwa ciągnie się od Morza Kaspijskiego na zachodzie do gór łańcuchowych na wschodzie, od Zachodnio-Południowej Syberii na północy do środkowo-azjatyckiej pustyni na południu⁴.

Kwestie graniczne należą do niewrażliwych na obszarze poradzieckim, szczególnie zaś w krajach Azji Środkowej. Uporządkowaniem tego problemu Kazachstan zajął się na samym początku swojego niepodległego bytu, uchwalając w styczniu 1993 r. *Ustawę o granicy państwowej Republiki Kazachstanu*. W dokumencie jest mowa o integralności terytorialnej państwa i nienaruszalności granicy państwowej, a także o uznaniu granic administracyjnych pomiędzy republikami b. ZSRR jako granic państwowych. W tym samym roku została także uchwalona *Ustawa o Służbie Granicznej Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego*. Uregulowania wymagały nie tylko odcinki tzw. granicy wewnętrznej z państwami WNP, ale także fragmenty granicy z Chinami.

Kazachstan graniczy z Rosją na odcinku 6 846 km. Unormowanie omawianych spraw rozpoczęło się stosunkowo późno, ponieważ dopiero w styczniu 2004 r. Rosja i Kazachstan podpisały *Traktat o współpracy i wspólnych działaniach w sprawach pogranicza*. Z kolei do podpisania *Umowy o delimitacji granicy* doszło rok później, zaś w styczniu 2006 r. zakończono proces demarkacji granicy⁵.

Odcinek granicy kazachstańsko-chińskiej wynosi 1460 km. Umowę o delimitacji granicy podpisano w 1994 r., natomiast z powodu dwóch spornych fragmentów proces demarkacji granicy zakończono w 1998 r. podpisaniem odpowiedniej umowy. Kazachstan zgodził się na niekorzystną dla siebie ko-

⁴ G. R. Capisani, *Nowe Państwa Azji Środkowej*, Warszawa 2004, s. 48-50.

⁵ K. Wańczyk, *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Kazachstanu*, [w:] *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec państw członkowskich WNP*, pod red. E. Cziomera i M. Czajkowskiego, Kraków 2006, s. 122.

rektę granicy, oddając przełęcz Bajmurz (80 km²) i ziemie w pobliżu rzeki Sary-Czardy (380 km²)⁶.

Jednak najwięcej emocji budziły granice pomiędzy republikami środkowo-azjatyckimi. Kazachstan graniczy z Turkmenią (400 km), Uzbekistanem (2 352 km) i Kirgizją (980 km).

Pomiędzy Kazachstanem a Turkmenią nie było sporów terytorialnych, co prawda w latach 30. XX wieku dokonano korekty granicy na korzyść Aszchabadu, lecz po rozpadzie ZSRR Astana nie zgłaszała żadnych roszczeń terytorialnych. W 1999 r. powołano komisję w celu delimitacji granicy państwowej, co sprzyjało szybkiemu zakończeniu sprawy i podpisaniu 6 lipca 2001 r. *Umowy o delimitacji granicy państwowej oraz Porozumienia o współpracy przy ochronie granicy państwowej*⁷. Turkmenia jest jedynym krajem obszaru WNP, z którym obowiązuje ruch wizowy.

W stosunkach kazachstańsko-kirgiskich również istniało kilka spornych odcinków granicy. Jeszcze w latach 20-30. XX wieku dokonano wzajemnego przekazania części terytoriów, 130 tys. hektarów przekazanych terenów należało do Kirgizji i 697 tys. do Kazachstanu. Strony jeszcze w 1993 r. ustaliły, że termin tzw. dzierżawy skończy się po upływie 3 lat. W 1998 r. zaczęto konsultacje na temat delimitacji granicy państwowej, a we wrześniu 2001 r. strony podpisały *Porozumienie o delimitacji granicy państwowej*. Ostatecznie sąsiadom udało się rozwiązać problem 40 spornych odcinków granicy⁸. Stosunki bilateralne państw można zaliczyć do wzorowych na obszarze Azji Środkowej.

Najwięcej problemów przysporzyło uregulowanie kwestii granicznych z Uzbekistanem. Powodem sporów granicznych było podporządkowanie w latach 1956-1962 trzech kazachstańskich powiatów Taszkientowi. Uzbekistan nie miał zamiaru zwracać pozyskanych terytoriów (1 powiatu i 3 miejscowości), a co więcej podjął nawet jednostronną próbę demarkacji granicy państwowej. Spotkało się to z ostrą reakcją Astany, co zmusiło Taszkient do podjęcia rozmów w sprawie delimitacji. Dnia 16 października 2001 r. strony podpisały *Porozumienie o delimitacji granicy państwowej*, które nie obejmowało 10% spornych odcinków granicy. Dlatego rok później podpisano *Umowę o wybranych odcinkach granicy państwowej*⁹. Wojująca postawa Uzbekistanu mogła doprowadzić do wybuchu konfliktu, ale dzięki zdecydowanej i wyważonej pozycji Kazachstanu udało się tego uniknąć.

⁶ P. Grochmalski, *Kazachstan. Studium politologiczne*, Toruń 2006, s. 564-566.

⁷ D. Trofimow, *Etnoterytorialnyje i pograniczyne problemy w Centralnoj Azii*, [w:] *Siewiero-Wostocznoj i Centralnoj Azija. Dinamika miedzunarodnych i mierzregionalnych wzaimodziejstw*, pod red. A. Woskriesienskiego, Moskwa 2004, s. 438-439.

⁸ Ibidem, s. 443 i n.

⁹ Ibidem, s. 427 i n.

Uregulowanie kwestii granicy państwowej wymagało dużych nakładów finansowych, a przede wszystkim realizowania przez państwo konsekwentnej polityki w tym zakresie. W ciągu 10 lat Kazachstan unormował kwestie sporne ze wszystkimi sąsiadami, co pozytywnie wpłynęło na bezpieczeństwo państwa. Jednak najwięcej emocji budzi wytyczenie granicy morskiej, co jest związane z podziałem bogactw naturalnych regionu kaspijskiego.

Pozycja militarna

Narodowe siły zbrojne Kazachstan zaczął tworzyć pod koniec 1992 r. na bazie stacjonującej w republice 40. Armii zwanej także Afgańską. W grudniu tegoż roku parlament uchwalił *Ustawę o obronności*¹⁰. Wtedy utworzono również formacje zbrojne MSW i Gwardię Narodową.

Na początku XXI wieku armia kazachstańska liczyła 65 tys. żołnierzy. Siły Zbrojne Republiki Kazachstanu miały trójstopniową strukturę (patrz schemat 1). Obowiązująca struktura została wprowadzona na podstawie *Rozporządzenia prezydenta o udoskonaleniu struktury Sił Zbrojnych Republiki Kazachstanu* z 7 maja 2003 r. Wtedy także okręgi wojskowe zostały przekształcone w regionalne dowództwa operacyjne: „Astana”, „Wschód”, „Zachód” i „Południe”. Trójstopniowy podział wprowadzono w 1998 r., ale wyglądał on nieco inaczej (Siły Obrony Powietrznej; Siły Ochrony Granicy Państwowej; Siły Ogólnego Przeznaczenia). Dwa lata później wprowadzono czwarty rodzaj sił zbrojnych – Mobilne i podział na okręgi wojskowe¹¹.

Siły Lądowe liczyły 46 tys. żołnierzy, 930 czołgów, głównie przestarzałych T-62 i T-72, a także 1483 bojowych wozów opancerzonych (BMP-1, BMP-2, BRM, BRDM, BTR-70, BTR-80), 986 systemów artyleryjskich. Siły Obrony Powietrznej posiadają 19 tys. żołnierzy, 164 samoloty bojowe, w tym 53 samoloty szturmowo-bombowe (Su-24, Su-25, Su-27) oraz 99 myśliwców (MiG-25, MiG-29, MiG-31). Kazachstan posiada także 40 śmigłowców bojowych¹². Informacje na temat kazachstańskich Sił Morskich są skąpe, wiadomo jedynie, że kraj dysponuje 10 okrętami ochrony wybrzeża. Wyjście do zamkniętego akwenu, jakim jest Morze Kaspijskie, nie wymaga posiadania pełnowartościowej floty. Jednak Kazachstan w ramach narodowych sił zbrojnych stworzył marynarkę.

Do potencjału militarnego republiki trzeba zaliczyć także 34,5 tys. żołnierzy organizacji paramilitarnych, w tym ok. 20 tys. żołnierzy należy do forma-

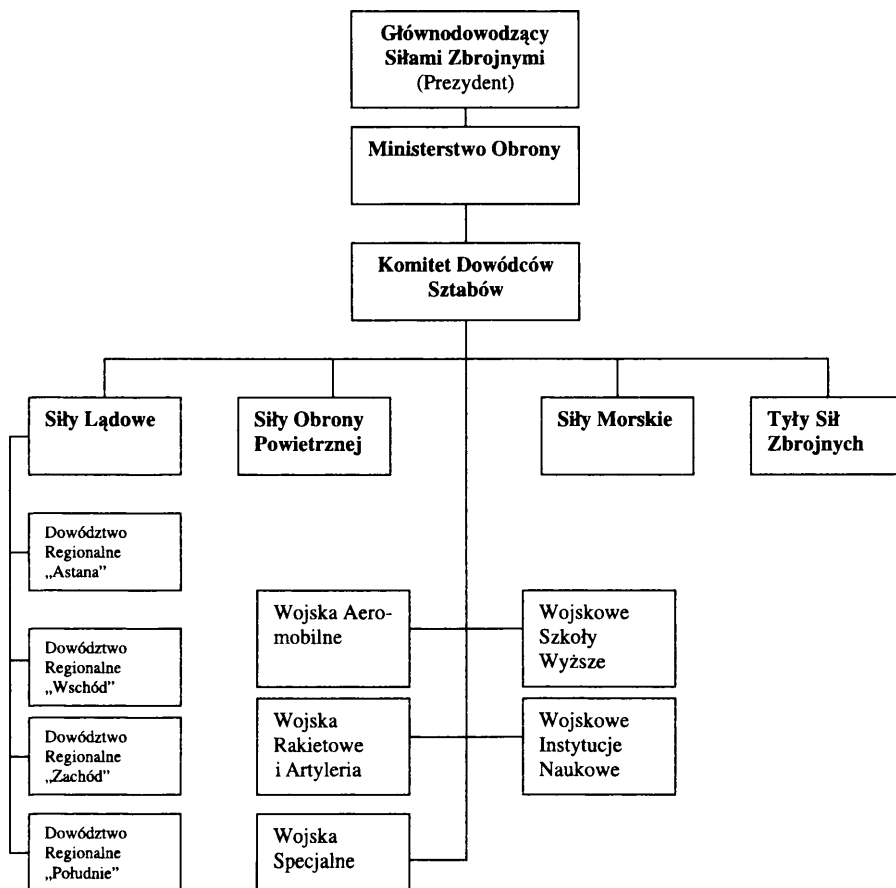
¹⁰ P. Grochmalski, *Kazachstan, op.cit.*, s. 491-504.

¹¹ Dane Ministerstwa Obrony RK.

¹² I. Topolski, *Pozycja militarna państw obszaru Wspólnoty Niepodległych Państw*, [w:] *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, pod red. W. Baluka, Wrocław 2008, s. 321 i n.

cji zbrojnych MSW, a pozostali podlegają Departamentowi Ochrony Granic Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego. Kazachstańska armia jest uznawana za najlepszą spośród państw Azji Centralnej.

Schemat 1. Struktura Sił Zbrojnych Republiki Kazachstanu.



Źródło: Ministerstwo Obrony RK.

Pozycja ekonomiczna

Pozycja ekonomiczna Kazachstanu w dużej mierze zależy od bogatych zasobów surowcowych. Obecnie w kraju są eksploatowane 493 złoża, zawierające 1225 rodzajów surowców mineralnych. Przede wszystkim należy nadmienić, iż Kazachstan dysponuje dużymi zasobami ropy naftowej i gazu ziemnego. Odkryte zasoby ropy stanowią 9 mld baryłek, zaś z potencjalnymi – 18 mld baryłek, a zatem Kazachstan posiada ok. 2% zasobów świato-

wych. Złóża gazu są szacowane na ok. 1,9 bilionów m³, co stanowi 1,2% zasobów światowych. Oprócz tego Kazachstan posiada 30% zasobów światowych chromu, 25% uranu (740 tys. ton), ołowiu – 14,9 mln ton, rud manganu – 600 mln ton, cynku – 34,7 mln ton. Na jego terytorium znajdują się także zapasy srebra i złota oraz 4376,6 tys. ton metrycznych boksytów¹³. Z jednej strony tak liczne zasoby naturalne stanowią bogactwo kraju, zaś z drugiej strony Kazachstan może zostać ich zakładnikiem, jeżeli nie dokona modernizacji swojej gospodarki.

Rozerwanie więzi ekonomicznych dawnego ZSRR niekorzystnie wpłynęło na gospodarkę Kazachstanu. Jednak niespodziewany rozpad państwa radzieckiego i jego systemu ekonomicznego sprzyjał procesowi tworzenia gospodarki narodowej. Na samym początku przemian politycznych i ekonomicznych Kazachstan spotkał się z wieloma problemami natury kryzysu transformacyjnego. Na początku lat 90. nastąpił znaczący spadek PKB, największe ujemne wskaźniki miały miejsce w latach 1993-1994. Tendencja spadkowa uległa zmianie tuż przed kryzysem rosyjskim, by następnie znowu odnotować straty. Dopiero od 1999 roku PKB nieustannie wzrasta w granicach 9-10% rocznie. W 2004 roku PKB wynosił 118,4 mld USD, a na jednego mieszkańca przypadało 7 800 USD. Struktura PKB w 2003 r. przedstawiała się następująco: przemysł – 29,5%; rolnictwo – 7,3%; budownictwo – 6,2%; transport i łączność – 12,1%; handel i gastronomia – 12,1%; inne – 32,8%. Udział przedsiębiorców prywatnych w strukturze PKB wynosił 60%. W 2003 r. było zatrudnionych 6,9 mln osób, a stopa bezrobocia wynosiła 8,8%.

Kazachstan jest odbiorcą ok. 80% wszystkich inwestycji w Azji Centralnej. Do najważniejszych inwestorów można zaliczyć USA, Wielką Brytanię, Szwajcarię, Włochy i Rosję. Wartość skumulowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych na koniec 2003 r. wyniosła 17,5 mld USD. Głównym towarem eksportowym są surowce mineralne – 65%, metale nieszlachetne i wyroby z nich – 20%, zaś maszyny i urządzenia stanowią – 2%, wyroby przemysłu chemicznego – 4%. Zupełnie inaczej przedstawia się struktura towarowa importu, ponieważ podstawowym towarem wwożonym są maszyny i urządzenia – 42%, natomiast do pozostałych należą surowce mineralne – 12%, metale nieszlachetne – 12%, wyroby przemysłu chemicznego – 15%, produkty rolno-spożywcze – 8%. Głównym partnerem handlowym Kazachstanu pozostaje Rosja. Jej udział w eksporcie i imporcie Kazachstanu wynosi odpowiednio 37,2% i 34%, Chiny – 11,2% i 19% oraz Niemcy – 8,1% i 9%. Oprócz tego

¹³ *Kazachstan. Przewodnik dla przedsiębiorców*, Wydanie czwarte, Warszawa 2004, s. 11-12; S. Redio, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Azji Centralnej*, Warszawa 2007, s. 56-57.

16% kazachstańskiego eksportu przypada na Wyspy Bermudzkie, 6,7% na Szwajcarię i 3,8% na Włochy. Z kolei 4% importu pochodzi z Francji¹⁴.

Podstawy prawno-instytucjonalne

Podstawę prawną polityki bezpieczeństwa Kazachstanu stanowią Konstytucja, ustawy, dekrety i rozporządzenia prezydenta i inne akty normatywne. W tej części pracy zajmiemy się jedynie analizą różnego rodzaju koncepcji oraz przedstawieniem kompetencji w zakresie bezpieczeństwa poszczególnych organów władzy państwowej.

Ustawa o bezpieczeństwie narodowym Republiki Kazachstanu została uchwalona w czerwcu 1998 r., natomiast już następnego roku przyjęto *Strategię bezpieczeństwa narodowego na lata 1999-2005*. Zdaniem kazachstańskich polityków i naukowców strategia kompleksowo podchodzi do kwestii bezpieczeństwa narodowego.

W Koncepcji bezpieczeństwa narodowe interesy Kazachstanu zostały zdefiniowane w sposób następujący: 1) zagwarantowanie praw i wolności człowieka i obywatela; 2) zachowanie spokoju społecznego i stabilności politycznej w państwie; 3) zapewnienie rozwoju ekonomicznego; 4) kształtowanie patriotyzmu i wzmocnienie jedności narodu kazachstańskiego; 5) zachowanie i powiększenie wartości duchowych i materialnych społeczeństwa kazachstańskiego; 6) nienaruszalność ustroju konstytucyjnego, w tym niepodległości, unitarnego charakteru państwa, prezydenckiej formy rządów oraz integralności terytorialnej; 7) stabilne funkcjonowanie instytucji władzy państwowej oraz zwiększenie ich efektywności; 8) zagwarantowanie wyposażenia i gotowości bojowej sił zbrojnych; 9) przestrzeganie prawa; 10) rozwój współpracy międzynarodowej na zasadach partnerstwa.

Wymieniono także zagrożenia bezpieczeństwa narodowego: 1) nieprzestrzegania prawa, w tym przestępczość zorganizowana, korupcja oraz przenikanie przestępczości do struktur władzy; 2) siłowe próby zmiany ustroju konstytucyjnego; 3) zmniejszenie potencjału obronnego, zagrożenie netykalności granicy państwowej oraz zastosowanie wobec Kazachstanu siły i agresji; 4) działalność wywiadowcza i terrorystyczna; 5) destabilizacja działalności organów władzy państwowej; 6) ekstremizm polityczny, w tym szerzenie nienawiści na tle rasowym, etnicznym i wyznaniowym; 7) konflikty etniczne i wyznaniowe, nielegalne manifestacje i strajki; 8) tworzenie nielegalnych ugrupowań zbrojnych; 9) pogorszenie się sytuacji ekologicznej; 10) wyrządzenie strat bezpieczeństwu ekonomicznemu, wykorzystanie ze szkodą dla państwa zasobów surowcowych, przeszkadzanie napływowi inwestycji zagranicznych, niekontrolowany wywóz kapitału za granicę; 11) pogorszenie

¹⁴ Ibidem.

się sytuacji demograficznej, zmniejszenie przyrostu naturalnego oraz niekontrolowane procesy migracyjne; 12) obniżenie poziomu wykształcenia i potencjału intelektualnego państwa; 13) luki w podstawach prawnych dotyczących zagwarantowania bezpieczeństwa narodowego.

W Koncepcji zostały wymienione organa odpowiadające za zagwarantowanie bezpieczeństwa narodowego: 1) Siły Zbrojne RK i inne formacje zbrojne; 2) służba bezpieczeństwa; 3) resort spraw wewnętrznych; 4) wywiad zagraniczny; 5) policja wojskowa i finansowa; 6) Służba Ochrony Prezydenta; 7) administracja podatkowa i celna; 8) resort ds. sytuacji nadzwyczajnych¹⁵.

Priorytety polityki zagranicznej RK zostały przedstawione m.in. w *Oreździu prezydenta do narodu Kazachstanu. Strategia znalezienia się Kazachstanu w gronie 50. najbardziej konkurencyjnych państw świata* (1 III 2006 r.). Na pierwszym miejscu w Strategii usytuowano integrację państwa z gospodarką światową. Na szczeblu regionalnym zadaniem ma służyć rozwój współpracy w ramach Eurazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, zaś na szczeblu globalnym wejście do WTO oraz współpraca z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Kolejnym priorytetem nazwano dywersyfikację gospodarki i stabilny wzrost gospodarczy. W polityce zagranicznej Kazachstanu priorytety zostały uszeregowane następująco: 1) rozwój partnerstwa strategicznego z Rosją; 2) wzmocnienie obojętnie korzystnej współpracy z Chinami; 3) wzmocnienie wysokiego poziomu współpracy z USA; 4) rozwój współpracy z UE; 5) współpraca z sąsiednimi państwami Azji Środkowej; 6) rozwój stosunków z państwami muzułmańskimi¹⁶.

W 1992 r. minister obrony republiki stwierdził, że doktryna wojenna Kazachstanu ma charakter obronny, republika nigdy nie użyje jako pierwsza swojego potencjału konwencjonalnego i broni masowego rażenia. Z kolei nad bezpieczeństwem militarnym państwa miały czuwać Zjednoczone Siły Obronne WNP. Oficjalnie *Doktryna wojenna Kazachstanu* została zatwierdzona 11 lutego 1993 r. *Nowa Doktryna wojenna* powstała w 2000 r., a spośród głównych zagrożeń wymieniono terroryzm i ekstremizm religijny. Kolejna Doktryna wojenna została uchwalona rozporządzeniem prezydenta w marcu 2007 r. Bezpieczeństwu militarnemu państwa z zewnątrz zagrażają: 1) konflikty zbrojne w pobliżu granicy państwowej; 2) realizacja przez niektóre państwa programów tworzenia broni masowego rażenia i środków przenoszenia; 3) działalność międzynarodowych grup ekstremistów i religijnych fundamentalistów. Wewnętrzne zagrożenia zostały zdefiniowane w sposób

¹⁵ *Zakon Rzespubliki Kazachstan o nacyonalnoj biezopasnosti Rzespubliki Kazachstan* ot 26 ijunia 1998 goda (nowelizacja 14.10.2005).

¹⁶ *Postanije Priezidenta Rzespubliki Kazachstan N. Nazarbajewa narodu Kazachstana. Strategija wchoźdienija Kazachstana w czisło 50-ti naiboleje konkurientosposobnych stran mira* z 1 III 2006 r.

następujący: 1) zagrożenie integralności terytorialnej kraju, jedności narodu i państwa ze strony skrajnych ruchów separatystycznych, nacjonalistycznych, religijnych i terrorystycznych; 2) tworzenie, wyposażenie i szkolenie nielegalnych ugrupowań zbrojnych; 3) nielegalna sprzedaż broni; 4) przestępczość zorganizowana, zagrażająca stabilizacji politycznej i ekonomicznej w kraju.

W dokumencie wspomina się o reformie systemu obronnego kraju. Podczas pierwszego etapu (2007-2008) zaplanowano ukończenie procesu tworzenia zgrupowania wojsk zdolnych do samodzielnego rozwiązywania zadań zagwarantowania bezpieczeństwa militarnego państwa, rozwój infrastruktury wojskowej oraz należyte wyposażenie jednostek o gotowości bojowej. Drugi etap (2009-2010) przewiduje stopniową modernizację wyposażenia wszystkich rodzajów sił zbrojnych¹⁷. Kwestie obronności regulowała wielokrotnie nowelizowana *Ustawa o obronie i Siłach Zbrojnych Republiki Kazachstan* z 1993 r., natomiast w 2005 roku została uchwalona nowa Ustawa o takiej samej nazwie.

Według Konstytucji Kazachstanu największe kompetencje w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa posiada prezydent. Jako najwyższa osoba urzędowa określa on podstawowe kierunki polityki wewnętrznej i międzynarodowej, reprezentuje państwo w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych. Prezydent jest Najwyższym Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych, mianuje i odwołuje najwyższych dowódców. Głowa państwa za zgodą parlamentu powołuje premiera, natomiast na wniosek premiera mianuje i odwołuje poszczególnych ministrów. Zatem ma decydujący wpływ na obsadę stanowisk, w tym w ministerstwie spraw zagranicznych i resortach siłowych. Za zgodą senatu powołuje Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego, zaś do usunięcia ze stanowiska takiej zgody już nie potrzebuje. Powołuje i odwołuje szefów przedstawicielstw dyplomatycznych, prowadzi rozmowy i podpisuje umowy międzynarodowe, przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołuje akredytowanych przy nim przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych. W przypadku agresji lub bezpośredniego zagrożenia zewnętrznego wprowadza stan wojenny, zarządza mobilizację przy niezwłocznym poinformowaniu o tym parlamentu. Prezydent organizuje podległe mu służby ochrony Prezydenta i gwardię republikańską¹⁸. Tworzy Radę Bezpieczeństwa Kazachstanu¹⁹. Jak wspominaliśmy wyżej, rząd jest

¹⁷ *Wojennaja doktrina Respubliki Kazachstan*, Ministerstwo Obrony Republiki Kazachstanu, <http://www.mod.kz/>.

¹⁸ Kwestie związane z funkcjonowaniem tej struktury reguluje *Zakon Respubliki Kazachstan o Respublikanskoj gwardii Respubiki Kazachstan* ot 5 diekabria 1995 goda (nowelizacja 20.12.04).

¹⁹ *Konstytucja Republiki Kazachstan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej. Tradycje i współczesność*, Warszawa 2007, s. 111 i n; zob. A. Czajowski, *Republika Kazachstanu*, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, pod red. W. Baluka i A. Czajowskiego, Wrocław 2007, s. 225 i n.

całkowicie podporządkowany prezydentowi i nie odgrywa samodzielnej roli w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a realizuje kierunki działania wytyczone przez głowę państwa. Teoretycznie parlament posiada mechanizmy pozwalające na odgrywanie istotnej roli w tym zakresie, ponieważ uchwała ustawy, w tym w zakresie polityki bezpieczeństwa, ratyfikuje umowy międzynarodowe, tworzy odpowiednie komisje, na wniosek prezydenta podejmuje decyzje w sprawie użycia Sił Zbrojnych w celu wypełnienia zobowiązań międzynarodowych związanych z zapewnieniem pokoju i bezpieczeństwa. W Senacie i Mażylisie (izbie niższej) funkcjonuje Komitet ds. stosunków międzynarodowych, obrony i bezpieczeństwa²⁰.

Kwestie przystąpienia Kazachstanu do różnego rodzaju umów międzynarodowych reguluje odpowiednia Ustawa z dnia 30 maja 2005 r., która została znowelizowana dwa lata później. Decyzję w tej sprawie podejmują: 1) parlament w drodze ratyfikacji umowy podpisanej w imieniu Republiki Kazachstanu bądź Rządu Republiki Kazachstanu, 2) prezydent, jeżeli umowa nie podlega ratyfikacji i została podpisana w imieniu Republiki Kazachstanu, 3) rząd, jeżeli umowa nie podlega ratyfikacji i została podpisana w imieniu Rządu Republiki Kazachstanu²¹. Kompetencje najwyższych organów władzy państwowej w zakresie polityki obronnej wyznacza wspomniana wyżej Ustawa. Ustawodawca nadał prezydentowi szerokie uprawnienia, m.in.: 1) wyznacza podstawowe kierunki polityki obronnej, 2) zatwierdza doktrynę wojenną i plany rozwoju sił zbrojnych, 3) zatwierdza plany użycia i mobilizacji sił zbrojnych, 4) strukturę sił zbrojnych, 5) decyduje o użyciu sił zbrojnych, niezwłocznie informując o tym parlament, 6) jako zwierzchnik mianuje najwyższe dowództwo. W zakresie pozostałych kompetencji dokument dubluje Ustawę Zasadniczą. Z kolei parlamentowi przysługują: 1) uchwalenie ustaw dotyczących polityki obronnej, 2) decyduje w sprawach wojny i pokoju, 3) na wniosek prezydenta decyduje o użyciu sił zbrojnych poza granicami kraju, 4) decyduje w sprawach stopni i 5) zwołuje specjalne posiedzenie parlamentu w sprawach polityki obronnej. Kompetencje rządu w dokumencie prezentują się następująco: 1) opracowuje główne kierunki polityki obronnej, 2) opracowuje programy państwowe i zajmuje się ich realizacją, 3) kieruje ministerstwem obrony i innymi organami władzy wykonawczej, 4) wyznacza resort w celu realizacji zamówień w sferze obronności i zatwierdza plan takich zamówień, 5) podejmuje decyzje w sprawie tworzenia, reorganizacji i likwidacji przedsiębiorstw kompleksu wojskowo-przemysłowego. Pozostałe funkcje przysługujące rządowi są mniej istotne.

²⁰ *Parlament Republiki Kazachstanu*, <http://parlam.kz>.

²¹ *Zakon Respubliki Kazachstan o międzynarodowych dogovorach Respubliki Kazachstan z 30 V 2005 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Kazachstan.

Bezpieczeństwo międzynarodowe

Kazachstan stara się zapewnić sobie bezpieczeństwo międzynarodowe poprzez udział w różnego rodzaju organizacjach międzynarodowych oraz rozwijając stosunki bilateralne zarówno z państwami sąsiednimi, jak i mocarstwami w skali regionalnej bądź globalnej. Astana prowadzi wyważoną politykę zagraniczną, starając się równoważyć różne kierunki swojej aktywności międzynarodowej na płaszczyźnie politycznej, a przede wszystkim gospodarczej. Kazachstan jest członkiem ONZ, OBWE, a także szeregu innych organizacji regionalnych, takich jak: WNP, Szanghajska Organizacja Współpracy, Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza, Organizacja Traktatu o Bezpieczeństwie Kolektywnym, Organizacja Państw Islamskich. Od połowy lat 90. Kazachowie prowadzą rozmowy w sprawie przystąpienia ich kraju do WTO. Odnotowano również udział państwa w takich międzynarodowych organizacjach finansowych, jak: MFW, Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Azjatycki Bank Rozwoju, Islamski Bank Rozwoju i inne²².

Stosunki z Rosją dla Kazachstanu są najważniejszym priorytetem polityki zagranicznej. Na poziomie bilateralnym określa się je najczęściej jako partnerstwo strategiczne, a ich baza traktatowa jest bardzo obszerna. *Umowa o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy* została podpisana w maju 1992 r., zaś dwa lata później zawarto *Umowę o współpracy militarnej*. Z kolei w lipcu 1998 r. podpisano *Deklarację o wiecznej przyjaźni i sojuszu* orientowanym na XXI wiek. Po rozpadzie ZSRR we wzajemnych stosunkach pojawiły się takie problemy, jak posiadanie przez Kazachstan broni jądrowej, przynależność infrastruktury wojskowej, w tym poligonu w Semipałatinsku i kosmodromu „Bajkonur”, czy kwestia ludności rosyjskiej. We współpracy z USA Rosja zmusiła byłe republiki radzieckie, w tym Kazachstan, do przekazania jej arsenałów jądrowych celem utylizacji. Republiki te przystąpiły do układu START I na podstawie *Protokołu lizbońskiego* z 23 V 1992 r., a także do *Układu o nierozprzestrzaniu broni jądrowej* (NPT). Sprawę dzierżawy kosmodromu regulowała początkowo *Umowa kazachstańsko-rosyjska* z marca 1994 r., w której znalazł się zapis o 40-letnim okresie wynajmu i 115 mln opłaty. Dziesięć lat później podpisano nową Umowę, wydłużając termin dzierżawy do 2050 roku przy dotychczasowych obciążeniach finansowych strony rosyjskiej. Dodatkowo strony zobowiązały się do realizacji wspólnych projektów kosmicznych. Współpraca wojskowa była realizowana zarówno na płaszczyźnie bilateralnej, jak i w ramach różnego rodzaju struktur WNP, m.in. Organizacja Traktatu o Bezpieczeństwie Kolektywnym. Kazachstan uczestniczy w Połączonym Systemie Obrony Lotniczej WNP, we Wspólnych Siłach Szybkiego Reagowania w Regionie Środkowo-Azjatyckim, zaś w latach 90. rosyjska straż graniczna pomagała Astanie w ochronie tzw. granicy zewnętrznej

²² Kazachstan. Przewodnik dla przedsiębiorców, *op.cit.*

Wspólnoty. W 2003 r. strony podpisały Ugodę o wspólnym planowaniu użycia wojsk w celu zabezpieczenia wspólnego bezpieczeństwa. Rok wcześniej strona rosyjska ratyfikowała porozumienia dotyczące dzierżawy trzech poligonów²³.

Podnoszony przez Moskwę problem ludności rosyjskiej był traktowany instrumentalnie, ponieważ najważniejszą kwestią dla niej była współpraca polityczno-militarna i ekonomiczna. Natomiast Kazachstan, realizując politykę stopniowej kazachizacji, był zmuszony pójść także na pewne ustępstwa, nadając językowi rosyjskiemu status języka oficjalnego. Przenosząc stolicę z Ałmaty do Astany, N. Nazarabajew przeciwstawił się zakusom rosyjskich nacjonalistów, zmierzających do odłączenia północnej części kraju.

Ważnym elementem wzajemnych stosunków pozostaje płaszczyzna ekonomiczna, w tym w sferze energetycznej. W 1991 r. Kazachstan eksportował i importował z FR odpowiednio 55% i 57% wyrobów. Zmiany nastąpiły po rosyjskim kryzysie finansowym, ponieważ już w 2000 r. te wskaźniki wynosiły odpowiednio 20% i 48%, zaś w 2005 roku odpowiednio 11% i 40%²⁴. Ponieważ głównym towarem eksportowym pozostają surowce energetyczne, to można konstatować, że Kazachstan częściowo uniezależnia się od rosyjskiego odbiorcy. Według danych Agencji ds. Statystyki RK w 2004 r. udział FR w eksporcie Kazachstanu wynosił 37,2%, zaś w imporcie 34%²⁵. W 2006 r. wymiana handlowa wynosiła 12 mld USD, co oznaczało 30% wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim. Należy także nadmienić, że 70% wymiany handlowej przypada na regiony przygraniczne²⁶. Współpraca ekonomiczna rozwija się także w ramach Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (Rosja, Kazachstan, Ukraina, Białoruś).

W latach 90. Rosja starała się ograniczać eksport kazachstańskiej ropy, wykorzystując monopol na tranzyt tego surowca rurociągiem Atyrau-Samara. Po tym jak Kazachstan zaczął poszukiwać możliwości dywersyfikacji tranzytu, Moskwa podjęła decyzję o modernizacji już istniejącej linii przesyłowej i budowie nowej Tengiz-Noworosyjsk. Jednak, rozwijając współpracę z FR, Astana nadal poszukuje możliwości dywersyfikacji dostaw swoich surowców²⁷. Strony porozumiały się co do wspólnego wykorzystania złóż su-

²³ K. Wańczyk, *op.cit.*, s. 111-123.

²⁴ W. Konończuk, *Fiasko integracji. WNP i inne organizacje międzynarodowe na obszarze poradzieckim 1991-2006*, Prace OSW, Warszawa 2007, s. 21-22.

²⁵ *Kazachstan. Przewodnik dla przedsiębiorców, op.cit.*

²⁶ B. Auelbajew, *Nowaja rol kazachstanskoj strategii w sistemie miezdunarodnych odnoszenij i bezopasnosti so stranami Centralnoj Azii, Rossii i Kitaja*, [w:] *Postanije Priezidenta RK N.A. Nazarabajewa „Nowyj Kazachstan w Nowom Mirie” – strategija oczieriednogo etapa razwitija strany, Materialy „krugłogo stoła” 11 IV 2007*, Ałmaty 2007, s. 142.

²⁷ E. Wyciszkievicz, *Rosyjska polityka energetyczna w basenie Morza Kaspijskiego*, [w:] *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, pod red. E. Wyciszkievicza, Warszawa 2008, s. 164.

rowców energetycznych na M. Kaspijskim („Kurmangazy”, „Chwałynskoje”, „Centralnoje” i „Imaszewskoje”). Rosyjskie zaangażowanie w sektor paliwo-energetyczny doprowadziło do zwiększenia poziomu inwestycji. W ciągu ostatnich lat tylko „Łukoil” zainwestował w tę branżę 4 mld USD²⁸.

Rozwojem stosunków z Chinami Kazachstan stara się równoważyć wpływy Rosji w regionie Azji Środkowej. Współpraca z Pekinem nie wzbudza w Rosji tyle podejrzeń wobec byłych republik co ich relacje ze Stanami Zjednoczonymi. Astana rozpatruje Państwo Środka jako odbiorcę ropy, ale także jako jednego z gwarantów stabilizacji w regionie, co wydaje się potwierdzać współpraca w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Oprócz tego w Chinach mieszka ponad milionowa (1,2 mln) mniejszość kazachska, zaś w samym Kazachstanie ciągle wzrasta liczba Chińczyków, czemu sprzyja ruch bezwizowy.

Pekin już 27 grudnia 1991 r. zadeklarował chęć uznania niepodległości Kazachstanu i nawiązania stosunków dyplomatycznych. Relacje polityczne początkowo zdominowały kwestie broni jądrowej oraz problemy graniczne. Chiny były zaniepokojone odziedziczonym przez Kazachstan potencjałem jądrowym, znacznie przewyższającym chiński, dlatego z zadowoleniem odebrały decyzję tego kraju o rezygnacji z posiadanej broni. Wspólnie z innymi potęgami nuklearnymi Pekin udzielił Astanie gwarancji bezpieczeństwa. Kontakty przywódców oraz różnego rodzaju wizyty na najwyższym szczeblu odbywały się stosunkowo często, co świadczyło o bardzo dobrym poziomie wzajemnych relacji. Należy także nadmienić, że N. Nazarabajew jest zwolennikiem chińskiego modelu transformacji. Traktat o przyjaźni i współpracy został podpisany w grudniu 2002 r. podczas oficjalnej wizyty N. Nazarabajewa w Pekinie. Intensywnie rozwijała się także współpraca wojskowa²⁹.

Obydwa państwa stosunkowo szybko uregulowały problemy graniczne, koncentrując się na rozwoju współpracy ekonomicznej. Na początku lat 90. Pekin podpisał z Kazachstanem umowę handlową zawierającą klauzulę najwyższego uprzywilejowania. Fakt, że na obszarze poradzieckim była to pierwsza tego rodzaju umowa Pekinu, świadczy o priorytetowym traktowaniu Kazachstanu przez Państwo Środka. Następnie mieliśmy do czynienia z ciągłym wzrostem chińskich inwestycji i poziomem zaangażowania w regionie. Jednym z największych inwestorów jest Chińska Państwowa Kompania Naftowa. W 2003 r. Chiny zajmowały drugą pozycję w strukturze geograficznej importu, na ten kraj przypadało 19% wwożonych produktów. Natomiast w strukturze eksportu Pekin uplasował się na trzeciej pozycji (11,2%). Ciągle wzrasta eksport kazachstańskiej ropy, a uruchomienie w 2005 r. niewielkiego odcinka ropociągu (Atasu-Ałaszańkou) łączącego dwa państwa uczyniło z Chin jednego z głównych partnerów handlowych Kazachstanu. Strony

²⁸ B. Auełbajew, *op.cit.*, s. 142.

²⁹ P. Grochmalcki, *op.cit.*, s. 562-575.

osiągnęły także porozumienie, zgodnie z którymi w ciągu najbliższych lat Chiny zainwestują w Kazachstanie ok. 5 mld USD w sektory niezwiązane z wydobywaniem surowców (park technologiczny, przemysł ciężki). Do 2015 r. planowany jest wzrost wymiany handlowej do 15 mld USD, a zatem Chiny będą porównywalnym z FR partnerem handlowym Astany³⁰.

Podsumowując, należy stwierdzić, że nieprzypadkowo wśród priorytetów kazachstańskiej polityki zagranicznej Chiny uplasowały się po Rosji na drugiej pozycji. Z tym kierunkiem Astana wiąże wielkie nadzieje w średnio- i długookresowej perspektywie, przede wszystkim w kwestiach współpracy ekonomicznej i bezpieczeństwa.

W *stosunkach z Zachodem* możemy wyodrębnić dwa kierunki – europejski i amerykański. Państwa UE, podobnie jak USA, są zainteresowane przede wszystkim dostawami kaspijskich surowców energetycznych. Wspierają budowę transkaspjskich linii przesyłowych oraz nawołują Kazachstan do wzięcia udziału w ich realizacji. Ma to sprzyjać uniezależnieniu się europejskich odbiorców od dostaw z Rosji bądź poprzez jej terytorium. W momencie kiedy FR ograniczała przesył kazachstańskiej ropy, Astana była zainteresowana rozwojem alternatywnych szlaków, natomiast po zwiększeniu przepustowości kierunku rosyjskiego straciła wobec tych projektów zainteresowanie.

Porozumienie o partnerstwie i współpracy (PCA) pomiędzy UE a Kazachstanem zaczęło obowiązywać dopiero w 1999 roku. Natomiast od początku lat 90. Astana była objęta programem TACIS, ale odbierała jedynie 5% środków z tego funduszu. Uczestniczyła w takich programach unijnych, jak TRACECA i INOGATE³¹. Do najważniejszych partnerów handlowych Kazachstanu należą Niemcy, Francja i Włochy.

Stany Zjednoczone, podobnie jak większość znaczących aktorów na arenie międzynarodowej, były zainteresowane kwestią broni jądrowej i ropą naftową. Amerykanie również udzielili Kazachstanowi gwarancji bezpieczeństwa, stając się głównym sponsorem demontażu broni masowego rażenia i odbiorcą kazachstańskich materiałów rozszczepialnych. Wraz z zaangażowaniem firm amerykańskich w przemysł wydobywczy w tym państwie wzrastało także znaczenie współpracy ekonomicznej. W latach 1993-1998 Stany Zjednoczone były największym inwestorem w Kazachstanie (ponad 3 mld)³². Na rynku kazachstańskim są obecne takie firmy, jak Chevron Texaco i Exxon Mobil, do których należy ok. 50% akcji złóż Tengiskich oraz istotne udziały w złożach Kaszaganskich (Exxon Mobil – 18,5%, ConocoPhillips – 9,26%). W Kazachstanie pracuje około 400 amerykańskich firm, a wymiana handlowa między

³⁰ B. Auełbajew, *op.cit.*, s. 144.

³¹ J. Zajac, *Polityka Unii Europejskiej wobec obszaru WNP*, [w:] *Polityka Federacji Rosyjskiej...*, *op.cit.*, s. 175 i n.

³² M. B. Olcott, *Kazachstan. Nieprodiennyj put'*, Moskwa 2003, s. 296.

dwoma państwami sięgała 2 mld USD³³. Amerykanie wspierali finansowo modernizację kompleksu obronnego Kazachstanu oraz rozwój tzw. trzeciego sektora. Z kolei Astana współpracowała z Waszyngtonem w ramach koalicji antyterrorystycznej oraz wysyłając kontyngent do Iraku w ramach misji stabilizacyjnej. Kazachstan wspólnie z Uzbekistanem jest największym odbiorcą pomocy amerykańskiej w Azji Środkowej. W latach 1992-2000 USA przekazało Kazachstanowi ponad 2 mln USD na walkę z przestępczością zorganizowaną i zwalczanie nielegalnego handlu narkotykami. W latach 1994-2004 amerykańska agencja przekazała Astanie wsparcie na kwotę 448 mln USD, z czego znaczna część środków została przeznaczona na sektor bezpieczeństwa i wymiar sprawiedliwości, wspieranie reform ekonomicznych i dopiero na trzecim miejscu są wydatki związane z demokratyzacją³⁴. Pomimo podnoszenia tej ostatniej kwestii, w stosunkach amerykańsko-kazachstańskich odgrywała ona znaczenie drugorzędne. Należy także nadmienić, że Stany Zjednoczone w 2002 roku uznały gospodarkę kazachstańską za gospodarkę rynkową, co było pierwszym takim przypadkiem na obszarze WNP. Rozwój współpracy odbywa się także w ramach programu Partnerstwo dla Pokoju. W styczniu 2006 r. Kazachstan podpisał z NATO Indywidualny Plan Działań na rzecz Partnerstwa (IPAP)³⁵.

Podsumowując, należy stwierdzić, że realizowana przez Kazachstan polityka wielowektorowości pozwala równoważyć zarówno w kraju, jak i w regionie wpływy Rosji, USA i Chin. Polityka zagraniczna Astany pozwala na zabezpieczenie interesów narodowych związanych m.in. z dywersyfikacją kierunków dostaw kazachstańskich surowców oraz pozwala urzędującemu prezydentowi zachować władzę. Kazachstan bardzo dobrze wykorzystał swój potencjał w rywalizacji o prymat w regionie Azji Środkowej. Dla większości krajów regionu oraz potęg w skali regionalnej i globalnej Kazachstan jest przewidywalnym i atrakcyjnym partnerem.

³³ M. Nurgalijew, *Amierikanskij wiektor wo wniesnijej politike Kazachstana: osnovnyje prioritety sotrudnicziestwa*, [w:] *Postanije Priezidenta...*, *op.cit.*, s. 146 i n.

³⁴ M. B. Olcott, *Wtoroj szans Centralnoj Azii*, Moskwa-Waszyngton 2005, s. 328 i n.

³⁵ M. Nurgalijew, *op.cit.*, s. 149.