

**Piotr Mickiewicz**

prof. dr hab., Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0002-3533-337X

## **REALIZACJA KONCEPCJI SUPER-PETROSTATE W ROSYJSKIEJ POLITYCE PO 2016 ROKU<sup>1</sup>**

### **Wprowadzenie**

Problematyka funkcjonowania państw surowcowych<sup>2</sup> przez lata była zdominowana przez tezy Raúla Prebisha, Hansa Singera oraz Jagdishha Bhagwatię. Można je sprowadzić do stwierdzenia, że proces rozwoju gospodarczo-społecznego w państwach posiadających znaczne zasoby surowców naturalnych przebiega wolniej niż w państwach importerach. W oparciu o te założenia wykreowano teorie dotyczące tzw. złych państw surowcowych<sup>3</sup> oraz o doty-

<sup>1</sup> Artykuł opracowano w ramach grantu nr D-1-2-1-002-2018.

<sup>2</sup> Początkowo przyjęto, że państwo surowcowe to takie, którego minimum 8% PKB jest wytwarzane przez przemysł wydobywczy, a 40% dochodów z eksportu to wynik sprzedaży kopaliny, zwłaszcza węgłowodorów i rudy miedzi. W późniejszym okresie kryteria te obniżono do 25% udziału eksportu surowców w tworzeniu PKB i przychodach państwa oraz 50% udziału w eksporcie. Zob. R.M. Auty, *Sustaining Development in Mineral Economies: The resource curse thesis*, Routledge, London 1993, s. 3; T.L. Karl, *The Paradox of Plenty. Oil Boos and Petro-States*, University of California Press, Berkeley 1997, s. 17; M. Taliano, *The perils of petro-states. The case of Alberta*, Al Jazeera, 10.01.2014, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/12/perils-petro-states-case-alberta-201312311065497186.html> [dostęp: 11.03.2020].

<sup>3</sup> Są to eksporterzy surowców kopalnianych o statusie państwa o niskim potencjale, w których występuje: ścisły nadzór nad sposobem redystrybucji dochodów z renty surowcowej przez

kającej je klątwe bogactwa (klątwe surowcowej lub chorobie holenderskiej). Konsekwencjami tych zjawisk są: sukcesywne dochodzenie do autarkii i osłabienie systemu demokratycznego, ograniczenie konkurencyjności i swobody gospodarowania, a także wzrost skali korupcji i konsumpcji dochodów<sup>4</sup>. Twórcy tych teorii wskazali także na trzy procesy będące naturalnym następstwem rabunkowej eksploatacji zasobów w postaci: patologicznej formuły sprawowania władzy, której rezultatem jest nieefektywna polityka gospodarcza; braku odporności państwa na wahania koniunktury na rynku obrotów surowcami energetycznymi oraz – wynikających ze skoncentrowania się na eksporcie surowców energetycznych – stagnacji gospodarki, upadku innych branż i uzależnienia importowego<sup>5</sup>.

Zaproponowane podejście jest obarczone kilkoma ograniczeniami w postaci: nieuwzględnienia roli procesu wyczerpywania się eksploatowanych zasobów<sup>6</sup>, specyfiki związku aparat administracyjny – sektor paliwowo-wydobywczy, prawnego statusu firm tego sektora i form własności, a także zdolności do wykreowania i wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju gospodarczego<sup>7</sup>. Dopiero uwzględnienie tych uwarunkowań pozwala na pełną prezentację czynników decydujących o sposobie funkcjonowania państwa surowcowego. W odniesieniu do Rosji konieczne jest także wzięcie pod uwagę innych determinantów, zwłaszcza traktowania zasobów surowcowych i polityki eksportowej jako zasadniczego instrumentu stymulującego potęgę państwa oraz specyfiki ich geograficznego ulokowania. Konglomerat tych czynników powoduje,

---

centralny aparat państwa, a także stała nieefektywność ekonomiczna, wynikająca z możliwości konsumpcyjnych dochodów eksportu surowców i braku szerszych koncepcji rozwojowych (niekiedy wręcz administracyjnego blokowania rozwoju innych sektorów gospodarki) oraz powszechnego utożsamiania kariery zawodowej z dążeniem do wejścia w struktury administracji a nie sfer gospodarczych ze względu na możliwości uzyskania benefitów z renty surowcowej. Szerzej: T.L. Karl, *Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences*, “CDDRL Stanford Working Papers” 2007, No. 80, s. 2–3, [http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No\\_80\\_Terry\\_Karl\\_-\\_Effects\\_of\\_Oil\\_Development.pdf](http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No_80_Terry_Karl_-_Effects_of_Oil_Development.pdf); *idem*, *The Perils of the Petro-State: Reflections on the Paradox of Plenty*, “Journal of International Affairs” 1999, Vol. 53, No. 1, s. 34–35, [https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents) [dostęp: 1.12.2019].

<sup>4</sup> T.L. Friedman, *The First Law of Petropolitics*, “Foreign Policy” 2006, No. 154, s. 28–36, [https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman\\_2006.pdf](https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman_2006.pdf) [dostęp: 1.12.2019].

<sup>5</sup> R. Ahrend, *How to Sustain Growth in a Resource Based Economy? The Main Concepts and Their Application to the Russian Case?*, “OECD Economics Working Paper” 2006, No. 478, s. 5. doi: 10.2139/ssrn.1010671.

<sup>6</sup> Proces ten jest zazwyczaj konsekwencją nieekonomicznych form eksploatacji oraz niestosowania polityki odnawiania zasobów ze względu na brak możliwości prowadzenia badań geologicznych.

<sup>7</sup> E.R. Larsen, *Escaping the Resource Curse and the Dutch Disease? When and Why Norway Caught up with and Forget ahead of Its Neighbors*, Statistics Norway, “Discussion Paper” 2004, Vol. 377; P. Stevens, *Resource Impact: A Curse or a Blessing? A literature survey*, University of Dundee, Dundee 2003.

że rosyjską koncepcję *petrostate* należy oceniać w kontekście możliwości osiągnięcia statusu „dobrego państwa energetycznego” na wzór Norwegii<sup>8</sup>.

Celem artykułu jest ocena procesu osiągnięcia statusu mocarstwa energetycznego przez Rosję po 2016 r. Przyjęcie powyższej cezurę czasowej wynika ze zmiany formy realizacji rosyjskiej polityki energetycznej. We wrześniu 2016 r. zaprzestano prac nad nowelizacją strategii energetycznej, mającej obowiązywać do 2035 r. Znaczna część jej założeń została wkomponowana w nowy dokument pt. Strategia Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r.<sup>9</sup> (z maja 2017 r.) i uszczegółowiona w przyjętej rok później i – co warto podkreślić – ujawnionej po raz pierwszy od 1999 r. Doktrynie Bezpieczeństwa Energetycznego. W tym samym roku rosyjskie koncerny paliwowo-energetyczne ogłosiły krótkookresowe programy rozwoju (do 2024 r.), wpisujące się w założenia polityki państwa.

Przyjęta do niniejszych rozważań teza wyjściowa to stwierdzenie, że budowa pozycji mocarstwa światowego jest przez Rosję ery Władimira Putina realizowana w oparciu o koncepcję *super-petrostate*. Rywalizacja na globalnym rynku energii, jaką państwo to musiało podjąć od 2017 r., powoduje, że projekt ten wymagał uzupełnienia o procesy modernizacyjne skoncentrowane zarówno w przemyśle paliwowo-energetycznym, jak i w całej rosyjskiej gospodarce. We wdrażanych koncepcjach odnaleźć można elementy pozwalające uznać te działania za politykę zrównoważonego rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem procesów modernizacji przemysłu paliwowo-energetycznego. Tak określona hipoteza robocza została zweryfikowana w procesie badawczym, w którym oceniono możliwość zaadaptowania przyjętych koncepcji i efektywności zastosowanych rozwiązań na szczeblu Federacji oraz w polityce najważniejszych koncernów energetycznych. Założono, że zasadniczym ograniczeniem w procesie realizacji tego celu jest konieczność uzyskania możliwości eksportu przetworzonych nośników energii, wyrobów olejowych i technologii wytwórczych oraz osiągnięcie znacznej poprawy poziomu ekonomizacji energetycznej państwa. Obowiązkowe są: równoległe prowadzenie polityki pobudzania gospodarczego, która została uzależniona od dochodów generowanych przez sektor paliwowo-wydobywczy, zdolność rosyjskiej gospodarki do absorpcji zastosowanych rozwiązań modernizacyjno-innowacyjnych oraz realność wdrażanych programów rozwojowych przez wiodące koncerny paliwowo-energetyczne. Zostały one oparte o dwa założenia, tj. o skalę eksportu nie niższą niż 3% w stosunku do 2017 r. i cenę detaliczną baryłki ropy na poziomie 75 USD.

<sup>8</sup> Autor świadomie nie uwzględnia pozycji USA i Kanady, ponieważ w polityce amerykańskiej dominuje eksport gazu wydobywanego z łupków, a w Kanadzie zasadniczym problemem są ekologiczne konsekwencje wydobywania. Są to więc czynniki nieobecne w rosyjskiej polityce eksploatacji zasobów.

<sup>9</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 Об экономической политике Российской Федерации. Стратегия на период до 2030 года, <http://kremlin.ru/acts/bank/41921> [dostęp: 1.12.2019].

W opracowaniu zastosowano ujęcie krytyczne, problemowe, uwzględniające specyfikę działania wybranych, istotnych z punktu widzenia podjętego problemu badawczego, graczy. Wykorzystano głównie metody badawcze, takie jak: metoda analityczno-opisowa, czynnikowa oraz analizy zawartości. Bazą materiałową publikacją są głównie rosyjskie dokumenty o charakterze strategii średniookresowych oraz programy rozwojowe koncernów energetycznych. Kwestie teorii państwa surowcowego omówiono na bazie publikacji ekonomicznych, odnoszących się do specyfiki funkcjonowania państw surowcowych.

### **Kształtowanie się rosyjskiej koncepcji dobrego państwa surowcowego**

Kreując od 1999 r. na nowo politykę energetyczną, rosyjscy politycy skupieni wokół Putina założyli, że potencjał surowcowy i zdolności eksportowe pozwolą zarówno na uruchomienie procesów modernizacyjnych państwa, jak i na współkształtowanie ładu międzynarodowego w świecie wielobiegunowym<sup>10</sup>. Za swoisty „wzorzec” uznano założenia norweskiej polityki energetycznej, zwłaszcza w odniesieniu do tworzenia państwowego monopolu w zakresie poszukiwania, wydobywania i eksportu surowców<sup>11</sup> oraz określenia zasad prowadzenia polityki wydobywczej i eksportowej, która:

- przewidywała pełną kontrolę państwa nad sposobem eksploatacji złóż, obejmującą także udział w procesach decyzyjnych na wszystkich etapach prowadzonych przedsięwzięć i poziomach funkcjonowania branży paliwo-wydobywczej;
- określiła sposób wykorzystania zasobów surowcowych, który powinien prowadzić do rozwoju silnego przemysłu energetycznego i zapewnić niezależność energetyczną państwa, a docelowo umożliwić kształtowanie polityki zagranicznej Norwegii zgodnie z jej interesami;
- wprowadziła zasadę, że działalność koncernów paliwowych nie może utrudniać funkcjonowania innych sfer gospodarki (niwelowanie zagrożenia wystąpienia choroby holenderskiej) oraz tworzyć zagrożeń środowiskowych;
- uznawała, że wydobywane surowce energetyczne stanowią instrument polityki państwa, a ich eksport warunkowany jest względami społeczno-gospodarczymi;
- przyznawała państwu monopol na reprezentowanie interesów handlowych związanych z obrotem surowców energetycznych na rynku

---

<sup>10</sup> F. Hill, *Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival*, The Foreign Policy Centre, London 2004, s. 2–3.

<sup>11</sup> Monopol na tego rodzaju działalność gospodarczą posiadały do 2007 r. dwie państwowe firmy: Statoil oraz Norsk Hydro. Od tego roku, na skutek oceny przeobrażeń na światowych rynkach oraz przyjętej koncepcji ekspansji eksportowej, Statoil wchłonął część paliwową koncernu Norsk Hydro.

krajowym i międzynarodowym (za pomocą państwowych przedstawicielstw i firm);

- określała, że obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki zrównoważonego rozwoju ze szczególnym uwzględnieniem obszarów północnej części kraju i niwelowania środowiskowych skutków wydobycia surowców;
- wprowadzała zasadę, że proces wydobycia ropy winien zakładać wykorzystanie gospodarcze złóż gazu<sup>12</sup>.

Natomiast niezrealizowanym i niemożliwym do zastosowania w praktyce w rosyjskich warunkach jest kolejny obszar norweskiej polityki surowcowej, jakim jest wykorzystywanie na potrzeby krajowe innych nośników energii<sup>13</sup> oraz racjonalna polityka wydobycia surowców kopalnianych<sup>14</sup>. Tym niemniej założenia te, zwłaszcza dotyczące wykorzystania eksportu węglowodorów do osiągania żywotnych interesów państwa oraz kreowania procesów rozwojowych, stały się podstawą rosyjskiej polityki ery Putina. Tezy takie zawarto w dwóch średniookresowych strategiach rozwoju państwa, powszechnie określanych jako Rosja 2010 i Rosja 2020<sup>15</sup> oraz w kolejnych strategiach energetycznych.

Podjęto także próby implementacji rozwiązań dotyczących sektora paliwowo-energetycznego, a pierwszą decyzją była konsolidacja tego sektora. Zakładała ona stworzenie (na wzór norweski) kilku koncernów energetycznych, w których centralne władze administracyjne zachowują prawo do kreowania ściśle powiązanych z polityką państwa koncepcji rozwojowych. *Novum* w odniesieniu do standardowych rozwiązań jest zastąpienie idei posiadania przez państwo pakietu kontrolnego akcji przez dominację rosyjskiego interesu nad interesem firmy<sup>16</sup>. Rosja miała posiadać zdolność do zarządzania holdingiem na poziomie strategicznym, m.in. poprzez wpływ na obsadę kluczowych stanowisk zarządczych. Miało to pozwalać na osiąganie celów strategicznych państwa, także poprzez wymuszanie określonych działań holdingu. Natomiast zarządy holdingów zachowywały sporą autonomię w zakresie działań operacyjnych i podejmowania

<sup>12</sup> R.M. Czarny, *Dynamika zmian energetyki Królestwa Norwegii*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1, s. 94–96.

<sup>13</sup> Wdrożenie tego rozwiązania pozwoliło państwu norweskiemu na uzyskanie (w 2013 r.) dodatniego bilansu energetycznego. Zasadniczym paliwem energetycznym stały się odnawialne źródła energii (zwłaszcza energia wodna), które zapewniają aż 97% zaopatrzenia dla odbiorców indywidualnych i przedsiębiorstw. Zob. *Electricity, January 2016*, za: *ibidem*, s. 96–98.

<sup>14</sup> Skonstruowana w ten sposób norweska polityka energetyczna pozwala na eksport ponad 80% wydobywanych węglowodorów i technologii wydobywczych do państw surowcowych nieposiadających własnych rozwiązań technologicznych oraz uzyskanie środków na wsparcie i rozwój innych sektorów gospodarki.

<sup>15</sup> Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 года (Стратегия 2010), Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика (Стратегия-2020).

<sup>16</sup> M.I. Goldmann, *Petrostate. Putin, Power, and the New Russia*, Oxford University Press, New York 2008, s. 99.

decyzji finansowych. Warunkiem stawianym przez władze państwowe było podjęcie ekspansji na ryki zewnętrzne zgodnie z rosyjskimi założeniami strategicznymi. W ich gestii miały pozostać także formy konsolidacji na tych rynkach czy kooperacji z innymi graczami ekonomicznymi<sup>17</sup>. Koncepcja ta musiała ulec istotnej modyfikacji, jaką zapoczątkowano na przełomie 2016 i 2017 r. Była ona konsekwencją nieuwzględnienia skutków oddziaływania trzech procesów: wzrostu znaczenia Chin jako partnera w rosyjskiej polityce przerobu i eksportu nośników energii oraz wyrobów olejowych; konieczności eksploatacji i przerobu surowców pozyskiwanych ze złóż znajdujących się w regionach praktycznie pozbawionych niezbędnej infrastruktury technicznej i słabo zurbanizowanych oraz eksportu gazu LNG przez Stany Zjednoczone. Ich wpływ spowodował konieczność nie tyle zmian, co zarzucenia obowiązującego w polityce energetycznej podejścia w postaci pozyskiwania nowych kontraktów eksportowych i wzrostu wydobywania<sup>18</sup>. W efekcie wstrzymano prace nad praktycznie gotową, nową wersją strategii ekonomicznej i przestano stwarzać pozory realizacji założeń strategii Rosja 2020, a za wiodący dokument uznano Strategię Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r.<sup>19</sup>

### **Idea mocarstwa energetycznego w rosyjskich strategiach polityczno-gospodarczych na lata 2018–2025**

Formalnie rzecz ujmując Strategia Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r. jest strategią operacyjną, ale jej treść powoduje, że należy ją uznać za średniookresową strategię rozwoju społeczno-gospodarczego lub wręcz za horyzontalną strategię państwową. Świadczy o tym fakt, że do osiągnięcia jej celów wykorzystuje się zapisy wcześniejszych strategii sektorowych, zwłaszcza transportowej, morskiej i bezpieczeństwa. W dokumencie tym założono, że Rosja prowadzić będzie skoordynowaną wzajemnie politykę rozwoju

---

<sup>17</sup> R. Uberman, *Własność państwowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego*, „Polityka Energetyczna” 2011, t. 14, z. 1, s. 55.

<sup>18</sup> Jeszcze w przygotowanym w pierwszej połowie 2016 r. nowym wariantcie strategii energetycznej za zasadniczą przesłankę dla koncepcji rozwoju sektora wydobywczego uznano zwiększenie efektywności wydobywania podstawowych surowców mineralnych (ropy naftowej, gazu ziemnego, węgla koksowego i uranu). Jedynym *novum* była teza, że celem rozwoju tej branży jest nie tylko zwiększenie wydobywania, ale przede wszystkim powiązanie jego poziomu z procesem reprodukcji surowców oraz równoległe wdrażanie skorelowanych wzajemnie federalnych programów rozwoju poszczególnych przemysłów rosyjskiego kompleksu paliwowo-energetycznego. Podkreślić także należy, że w dokumencie uwzględniono rolę wahań koniunktury i spadku poziomu zapotrzebowania na rosyjski gaz ziemny oraz brak instrumentarium oddziaływania na globalne rynki w celu niwelowania tych procesów. Энергетическая стратегия России на период до 2035 года (проект), <https://minenergo.gov.ru/node/1920> [dostęp: 1.12.2019].

<sup>19</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017..., *op. cit.*

gospodarczo-społeczny oraz ekspansję polityczno-ekonomiczną przy wykorzystaniu zasadniczego środka, jakim jest eksport surowców kopalnianych i wyrobów olejowych. Konceptję tę określić można mianem idei osiągnięcia statusu supermocarstwa energetycznego, którego międzynarodową pozycję sankcjonuje zarówno udział w globalnym obrocie, jak i odporność ekonomiczno-polityczna na wahania koniunktury na tym rynku. Przyjęto również, że cel ten ma być osiągnięty w dwóch etapach: w latach 2018–2022 z ewentualnym wydłużeniem horyzontu czasowego do 2024 r. oraz w okresie 2022 (2025) – 2030.

W pierwszy etapie celem jest uzyskanie możliwości do produkcji i eksportu nowych produktów oraz zmniejszenie uwarunkowań obniżających efektywność sektora paliwowo-energetycznego. Z tego względu zakres działań prorozwojowych jest ograniczony. Skupiono się na dążeniu do zapewnienia stabilności ekonomiczno-finansowej państwa poprzez zredukowanie energochłonności rodzimego przemysłu i poszerzenie zdolności eksportowych. Tym samym niezwykle istotna dla realizacji projektów rozwojowych kwestia jaką jest modernizacja systemów wydobywczych i przesyłowych, została uznana za zadanie drugoplanowe. Nie rozpatrywano w ogóle uruchomienia procesów zrównoważonego rozwoju kraju, a kwestie społeczne zostały wręcz podporządkowane celom ekonomicznym, co zdeterminowało cele średniookresowe. Zasadnicze priorytety polityki społeczno-gospodarczej w tej koncepcji to zmniejszenie poziomu energochłonności, podjęcie inwestycji rozwojowych oraz wdrożenie niezbędnych procesów modernizacyjnych w wybranych sektorach gospodarki<sup>20</sup>. Ich osiągnięcie determinuje sposoby poszerzenia możliwości wytwórczych przemysłu paliwowego, który docelowo miał zwiększyć moce przerobowe wyrobów olejowych, paliwa gazowego i lekkiego oleju opałowego o ok. 45–50%, a gazu skroplonego o 30%. Inwestycje te przybrały jednak charakter działań punktowych, skoncentrowanych na wybranych elementach infrastruktury wydobywczej i energetycznej. Pozostałe najważniejsze przyjęte cele średniookresowe to:

- stworzenie ponadregionalnych systemów transportowych i przesyłowych umożliwiających eksport technologii, przetworzonych nośników energii i wyrobów nieolejowych;
- uzyskanie możliwości ekspansji na rynki BRICS-u i Szanghajskiej Organizacji Współpracy;
- usankcjonowanie rosyjskich uprawnień do prowadzenia nieskrępowanej aktywności gospodarczej w wybranych rejonach globu (w Arktyce, regionie kaspijsko-czarnomorskim, bałtyckim i śródziemnomorskim)<sup>21</sup>.

Natomiast cel drugiego etapu określono stosunkowo enigmatycznie, stwierdzając, że ma nim być „wdrożenie działań neutralizujących wezwania oraz zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego”<sup>22</sup>. Sformułowano je w Doktrynie

<sup>20</sup> *Ibidem*, pkt. 14–15.

<sup>21</sup> *Ibidem*, pkt. 24.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pkt. 32.2.

Bezpieczeństwa Energetycznego z 19 maja 2019 r.<sup>23</sup>, wskazując równocześnie na konieczność realizacji programów pozwalających na:

- rozbudowę systemu produkcji i dostaw energii w tzw. układzie rozproszonym<sup>24</sup>, postrzeganą przede wszystkim jako element modernizacji kompleksów energetycznych;
- zwiększenie możliwości dostaw na rynek wewnętrzny oraz produkcji i przetwarzania zasobów energetycznych w celu zaspokojenia popytu krajowego, przy równoczesnym uwzględnieniu możliwości reprodukcji rezerw surowcowych;
- wkomponowanie przedsięwzięć energetycznych w procesy kreowania zrównoważonego rozwoju, uwzględniającego także kwestie ekologiczne, ochrony środowiska oraz rozwoju społecznego<sup>25</sup>.

Doktryna wypełnia dwie funkcje – jej treść jest uszczegółowieniem zawartej w Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego wizji przeobrażeń sektora paliwowo-energetycznego oraz poszerzeniem zakresu opartych na inwestycjach w ten sektor procesów zrównoważonego rozwoju. Dokument wskazuje jednocześnie zadania dla poszczególnych koncernów sektora paliwowo-energetycznego<sup>26</sup>. Przyjętym celem strategicznym – co jest tożsame z zapisami zarówno w Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego, jak i w poprzedzających ją założeniach strategii energetycznej z 2015 r. – jest ochrona rosyjskich interesów polityczno-gospodarczych poprzez wykorzystanie potencjału przemysłu paliwowo-energetycznego<sup>27</sup>. W praktyce cel ten można określić jako uzyskanie statusu nowoczesnego

---

<sup>23</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации, pkt. 12–14 i 16–20, <https://minenergo.gov.ru/node/14766> [dostęp: 1.12.2019].

<sup>24</sup> Energetyka rozproszona jest formą wytwarzania energii elektrycznej, ciepła, a także paliw płynnych, przez małe jednostki lub obiekty wytwórcze, przeznaczonych do ich lokalnego wykorzystania. Instalacje są podłączane do sieci rozdzielczych lub tworzonych lokalnych sieci energetycznych albo do ogólnokrajowych sieci energetycznych do 100 kV. Pojęciem energetyki rozproszonej określa się technologie, które do produkcji energii elektrycznej i ciepłej wykorzystują paliwa kopalne (również w procesach skojarzonych, takich jak: kogeneracja, trigeneracja czy poligeneracja) oraz technologie OZE (kolektory słoneczne, energia geotermiczna, MEW, turbiny wiatrowe, biogazownie, spalanie biomasy, fotowoltaika). Sieci energii rozproszonej mogą tworzyć prokonsumenci energii i kooperatywy energetyczne (osoba/ instytucja/spółdzielnia wytwarzająca energię na własne potrzeby, nadwyżki sprzedając do sieci energetycznych) lub władze lokalne.

<sup>25</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, cz. III, pkt 3.7.

<sup>26</sup> Doktryna dookreśliła i rozwinęła część zapisów: Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego do 2030 r., strategii rozwoju naukowego i technologicznego oraz założeń polityki w dziedzinie bezpieczeństwa przemysłowego do 2025 r. *Ibidem*, pkt. I.3.

<sup>27</sup> Bezpieczeństwo energetyczne zdefiniowano w tym dokumencie jako „[...] poziom ochrony gospodarki i społeczeństwa przed występującymi w sektorze energetycznym zagrożeniami bezpieczeństwa, poprzez spełnienie wymogów dotyczących dostaw paliwa i energii dla konsumentów [krajowych – przyp. PM], a także wypełnienie kontraktów eksportowych i zobowiązań międzynarodowych Federacji Rosyjskiej”, *ibidem*, pkt. A.



*super-petrostate*, zdolnego do zdominowania rynków zbytu, oraz osiągnięcie zdolności produkcyjnych w obszarach wpływających na bezpieczeństwo energetyczne Rosji. Za takowe uznano zwłaszcza elementy wyposażenia elektrowni gazowych i ich rozbudowę<sup>28</sup> oraz poszerzenie dostępności rodzimej energii elektrycznej na terytorium kraju. Natomiast za procesy niwelujące możliwość osiągnięcia tego celu uznano konglomerat uwarunkowań międzynarodowych i wewnętrznych, głównie: opóźnienia w procesie modernizacji gospodarki i ograniczania jej energochłonności; spowolnienie wzrostu światowego zapotrzebowania na energię i zmianę jego struktury (w tym zastąpienie produktów naftowych innymi rodzajami nośników energii); prowadzenie przez państwa rozwiniętej polityki energooszczędności i efektywności energetycznej oraz zmianę międzynarodowych ram regulacyjnych w dziedzinie energii i przeobrażeń na światowych rynkach energii, prowadzących do wzmocnienia pozycji konsumentów<sup>29</sup>.

Oceny te wykorzystano do kolejnej redefinicji polityki gospodarczej, której założenia dostosowano do negatywnego scenariusza wspomnianej Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego. Większość przedsięwzięć niwelujących niekorzystne tendencje w gospodarce zamierzano prowadzić w ramach polityki energetycznej. Za nowe cele strategiczne uznano: sukcesywne ograniczenie importu technologii dla sektora paliwowo-energetycznego, zaspokojenie potrzeb energetycznych kraju oraz wykorzystanie importu do Unii Europejskiej, Wspólnoty Niepodległych Państw oraz regionu Azji i Pacyfiku jako instrumentu pozwalającego na uzyskanie statusu supermocarstwa energetycznego, postrzeganego w kategoriach najważniejszego gwaranta globalnego bezpieczeństwa energetycznego, a także na zwiększenie dochodów państwa<sup>30</sup>. Zamierzano je osiągnąć poprzez stopniowe wdrożenie stosownych inwestycji w sektorze paliwowo-energetycznym oraz koncentrując się na określonych sferach tego sektora.

### **Ocena możliwości osiągnięcia celów strategicznych Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego i Doktryny Bezpieczeństwa Energetycznego na lata 2019–2025**

Skala wdrożonych w okresie 2012–2018 rozwiązań gospodarczych pozwala na postawienie tezy, że celem długofalowym na lata 2019–2030 pozostanie dążenie do uzyskania przez rosyjski przemysł paliwowo-energetyczny zdolności do zmiany struktury produkcji oraz pozyskania nowych rynków zbytu. Podstawowym środkiem do ich opanowania ma być nie cena, ale rodzaj oferowanych produktów, głównie oleju napędowego i innych wyrobów olejowych oraz LNG

---

<sup>28</sup> А. Новак, *Новая доктрина энергобезопасности России предусматривает импортозамещение технологий ТЭК*, Вести. Экономика, 29 ноября 2018 года.

<sup>29</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, pkt.8.

<sup>30</sup> А. Новак, *op. cit.*

i kondensatu gazowego. Przemysł paliwowo-energetyczny w dalszym ciągu ma pozostać kreatorem działań prorozwojowych w sferze społecznej. Za priorytetowe inwestycje wciąż uznawane będą te projekty, które umożliwią wkomponowanie rosyjskich celów strategicznych w kształt polityk energetycznych najistotniejszych importerów. Decyzja, że nowymi rynkami zbytu mają być kraje Azji i Pacyfiku, a podstawowym towarem eksportowym gaz skroplony, określiła zakres przedsięwzięć w wymiarach średnio- i krótkookresowym. Ze względów politycznych oraz w celu uzyskania funduszy na realizację przyjętych projektów rozwojowych, najważniejszymi inwestycyjnymi pozostaną systemy przesyłowe Nord Stream 2, Siła Syberii 2, Vankor-Pur Pe i ewentualnie South Stream<sup>31</sup>.

Za możliwe rozwiązanie uznać należy podjęcie inwestycji umożliwiających eksploatację zasobów arktycznego szelfu kontynentalnego, ale i te działania będą miały o wiele większe znaczenie polityczne niż gospodarcze. Istotnym długofalowym celem rosyjskiej polityki energetycznej będzie także niwelowanie skali eksportu nowych producentów oraz rosnącego znaczenia węglowodorów ze źródeł nietradycyjnych i odnawialnych źródeł energii. Podejmowane będą także próby uzyskania wpływu na mechanizmy ustalania cen i regulacji światowych rynków energetycznych<sup>32</sup>. Mogą być też prowadzone działania ukierunkowane na włączenie rosyjskich przedsiębiorstw w inwestycje energetyczne w wybranych państwach (na wzór aktywności w Turcji, Egipcie i Iranie przy instalacjach jądrowych) i szersze wykorzystywanie doświadczeń niemieckich (jak budowa gazowych bloków energetycznych). Realizowane będą także przedsięwzięcia mające zapewnić zrównoważony rozwój społeczno-ekonomiczny: poszerzenie gamy wykorzystywanych źródeł energii (zwłaszcza w regionach, gdzie występują jej deficyty) oraz zapewnienie ciągłości jej dostaw i stabilności cen na poziomie odpowiadającym możliwościom nabywczym społeczeństwa<sup>33</sup>.

Opierając się na powyższych założeniach przyjąć należy, że zmianie ulegnie zarówno zakres, jak i okres realizacji harmonogramu przyjętego w powyższych dokumentach strategicznych. Wdrażany będzie wariant negatywny scenariusza określonego w Strategii Bezpieczeństwa Energetycznego, a okres przygotowawczy zostanie przesunięty o dwa lata, czyli do 2022 r. W drugim etapie, czyli w latach 2022–2030 najważniejszym celem średniookresowym będzie

---

<sup>31</sup> Formalnie projekt South Stream jest zarzucony, ale może być realizowany wyłącznie z powodów politycznych, m.in. w celu wykorzystania faktu zaangażowania się w jego budowę grupy państw z południowej Europy.

<sup>32</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, cz. II, pkt. 5.

<sup>33</sup> Za jeden z czynników umożliwiających zrównoważony rozwój społeczny uznano zapewnienie niezakłóconych dostaw energii na poziomie umożliwiającym indywidualnym odbiorcom wykorzystywanie ich w pełni. Projekt zakładał sztuczne utrzymanie ceny energii, która do 2035 r. dla detalicznego odbiorcy indywidualnego miała wynieść 0,09–0,10 USD za 1 kWh wg kursu z 2010 r. Rozwiązanie to miało obniżyć koszt wydatków gospodarstw domowych na paliwa i energię elektryczną do poziomu 7% dochodów.

sukcesywne zwiększanie elastyczności eksportowej. Będzie on osiągniany poprzez uzyskiwanie dostępu do kolejnych rynków oraz rozbudowę sieci przesyłowych i terminali paliwowych, w tym umożliwiających transport LNG. W okresie tym zasadniczymi inwestycjami będą:

- przedsięwzięcia pozwalające na przesył gazu przez dwie nitki rurociągu Siła Syberii<sup>34</sup>;
- projekty umożliwiające pełne wykorzystanie Amurskiego Zakładu Przetwórstwa Gazu w Biełogorsku i realizowane w nim inwestycje<sup>35</sup>;
- rozbudowa infrastruktury do eksportu LNG na Półwyspie Jamalskim i Sachalinie<sup>36</sup>.

Kolejnym celem średniookresowym pozostanie uzyskanie możliwości eksportu oleju opałowego oraz energii elektrycznej do państw WNP i Azji kontynentalnej. Jego osiągnięcie uzależnione jest przez czynniki *stricte* polityczne. Przede wszystkim Rosja musi uznać Chiny nie tylko za importera, ale także za państwo tranzytowe, co powoduje, że budowa sieci odbiorców musi uwzględnić również interesy strategiczne Pekinu. Warunkiem uzyskania możliwości eksportu energii oraz nieprzetworzonych surowców energetycznych jest także utrzymanie dotychczasowych form współpracy z Turcją i Kazachstanem. Celem rosyjskiej polityki wobec państwa tureckiego jest uzyskanie akceptacji dla rosyjskiej aktywności na obszarze śródziemnomorsko-czarnomorskim, zwłaszcza formuły energetycznego wiązania tego regionu<sup>37</sup>. Jest on osiągniany poprzez angażowanie się w rozbudowę tureckiego przemysłu energetycznego w postaci eksportu technologii oraz współpracę w zakresie budowy elektrowni jądrowych. Kazachstan natomiast postrzegany jest jako państwo, które współtworzy wraz z Rosją kooperację energetyczną krajów WNP. Jego pozycja wynika z przekonania rosyjskich strategów i polityków, że bez udziału Astany niemożliwe jest funkcjonowanie Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej, a co

---

<sup>34</sup> Gazociąg Siła Syberii (tzw. Projekt Altaj) to projekt przesyłu gazu do Chin przez Nowosybirsk i granice rosyjsko-chińską między Kazachstanem a Mongolią. W 2024 r. gazociąg ma osiągnąć zdolność do przesyłu 38 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie. Natomiast w maju 2020 r. Gazprom ogłosił, że na polecenie prezydenta Putina podjął prace projektowe i analizę opłacalności budowy gazociągu Siła Syberii 2. Docelowo ma on mieć przepustowość pozwalającą na przesył 50 mld m<sup>3</sup> gazu do Chin przez Mongolię. Rozwiązanie to zakłada budowę systemu transportowego przez Irkuck i Ułan-Bator. Dodatkowo umożliwiałoby ono rozbudowę systemu dostaw gazu we wschodniej części państwa oraz wykorzystanie już eksploatowanych złóż, z których gaz kierowano do Europy. Przewidywany czas budowy to 6 lat, co powoduje, że Siła Syberii może zostać oddana do użytku w 2030 r.

<sup>35</sup> Będzie to największy zakład przetwórstwa gazu w Rosji o mocy 42 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie. Docelowo w ciągu roku będzie także produkował 60 mln m<sup>3</sup> helu.

<sup>36</sup> Obecnie największymi odbiorcami gazu skroplonego są Japonia i Korea Południowa. Większe możliwości eksportowe mają zapewnić terminale gazowe Jamał LNG, Władywostok LNG i Sachalin LNG.

<sup>37</sup> Rosja osiąga ten cel poprzez budowę na terytoriach tamtejszych państw infrastruktury magazynowo-przesyłowej.

za tym idzie – wspólnej przestrzeni energetycznej. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na status Kazachstanu jest stanowisko Chin wobec poziomu importu gazu z Rosji i Azji Centralnej oraz współzależności pomiędzy obydwooma kierunkami sprowadzania tego surowca.

Wynikająca z tych uwarunkowań formuła kooperacji w ramach przestrzeni energetycznej WNP nadal obejmować będzie takie obszary, jak wydobycie i eksport ropy naftowej, gazu ziemnego i węgla oraz obrót produktami naftowymi i energią elektryczną. Dla Rosji oprócz tej ostatniej, priorytetem będzie obrót produktami przetworzonymi, w zamian za co pozostałe państwa WNP będą mogły zwiększyć swój udział w eksporcie surowców energetycznych. Warunkiem, który determinuje to rozwiązanie, jest ich przesył istniejącymi systemami transportowymi. Pozwoli on na kontrolę skali eksportu oraz poszerzenie integracji gospodarczej tych państw. Przeobrażeniu ulegnie także wizja rozwoju holdingów energetycznych, która wynikać będzie ze zmian prowadzonej polityki ekspansji i rozwoju ekonomicznego. Najważniejsze holdingi gazowe – Gazprom i Novatek – pełnić będą odmienną, ale uzupełniającą się wzajemnie rolę. Gazprom w ramach rosyjskiej polityki energetycznej będzie odgrywał rolę kreatora wewnętrznej polityki energetycznej i firmy kooperującej z państwami WNP oraz bezpośrednimi, największymi odbiorcami w obszarze Eurazji (UE i ChRL). W konsekwencji jego inwestycje zostaną skoncentrowane na rozwoju zdolności przesyłowych gazu ziemnego, a w mniejszym stopniu na wykorzystaniu możliwości eksportu gazu LNG i ropy naftowej. Nową i istotną formą aktywności gospodarczej holdingu będzie obrót energią elektryczną i ciepłą na rynku wewnętrznym oraz w wymiarze transgranicznym<sup>38</sup>.

Z kolei rolę Novateku w planach ekspansji energetycznej będzie wykorzystanie możliwości dostaw drogą morską, co jest konsekwencją analiz dotyczących zapotrzebowania na nośniki energetyczne u tzw. nowych partnerów oraz ocen możliwości eksploatacyjnych złóż ulokowanych w zlewisku Oceanu Arktycznego. Dokonane analizy zapotrzebowania surowcowego przewidują, że w perspektywie 2035 r. wzrost zapotrzebowania na nośniki energii w samych Chinach wyniesie ok. 41% w stosunku do poziomu importu z 2017 r., a wzrost zapotrzebowania na gaz LNG u nowych partnerów – 17% (Korea Płd. i Indie). Najbardziej chłonnym rynkiem zbytu w opinii rosyjskich analityków będzie

---

<sup>38</sup> Gazprom nie prowadzi znaczących inwestycji w zakresie budowy dużych instalacji LNG. Trzy projekty, takie jak budowa Bałtyckiego i Władywostockiego LNG oraz trzeciej linii produkcyjnej w instalacji Sachalin 2 nie są w praktyce realizowane. Natomiast rozwijana jest sukcesywnie sieć małych terminali LNG na obszarze Federacji. Są to projekty ulokowane w Obwodzie Leningradzkim (Pskowie o mocy produkcyjnej 23 tys. ton rocznie i Kingiseppie 10 tys. ton rocznie), w Republice Karelii (Pietrozawodsk o mocy produkcyjnej 100 tys. ton rocznie) oraz Obwodzie Kaliningradzkim. Przeznaczone są do prowadzenia obrotu transgranicznego, ale mogą być wykorzystane w obrocie wewnętrznym. Wyjątkiem jest terminal w Kaliningradzie, który przede wszystkim ma uniezależnić energetycznie Obwód Kaliningradzki.

Pakistan, którego zapotrzebowanie na import gazu oceniono na 48% w stosunku do poziomu importu z 2017 r.<sup>39</sup>

W obszarze wydobycia, eksportu i przerobu ropy naftowej monopolistą pozostanie Rosneft, ale istotną rolę odgrywać będzie także Gazprom Neft (marginalną natomiast Lukoil). W polityce tych koncernów również wystąpi pewna specjalizacja. Gazprom Neft będzie koncentrował się głównie na wydobyciu i eksporcie ropy naftowej. Dla Rosneftu priorytetem będzie ekspansja eksportowa i inwestycje w systemy przerobu i magazynowania surowca oraz jego przetworów. Firma ma usankcjonować swoją pozycję na lokalnych rynkach<sup>40</sup>. Miejscem ekspansji staną się natomiast państwa-producenci nieposiadający możliwości przerobu surowca. Centralnym punktem w tym planie jest Egipt i prowadzony w nim program Zohr<sup>41</sup>. Polityka ekspansji surowcowej w działaniach koncernu to inwestycje w złoża oraz eksport surowca i przetworzonych wyrobów olejowych. W przeciwieństwie do Gazpromu polityka ta jest bezpośrednio skorelowana z rosyjskimi celami politycznymi, zwłaszcza wobec państw uznanych za strategicznych partnerów. Aktywność Rosneftu jest ulokowana w obszarach uznawanych za istotne regiony dla rosyjskiej koncepcji mocarstwa globalnego. Stanowią ją: środkowa i południowa Ameryka (Wenezuela, Kuba, Brazylia), region Zatoki Perskiej, gdzie zawarto porozumienia biznesowe z Arabią Saudyjską, Iranem – co jest ciekawym rozwiązaniem w kontekście sojuszy politycznych – oraz z Egiptem, a także region Azji Południowo-Wschodniej, w którym wiodącymi partnerami są Indie i Indonezja. W Ameryce Środkowej polityka koncernu to w praktyce subsydiowanie reżimów państw sojuszniczych oraz zakup mniejszościowych udziałów w brazylijskich firmach specjalizujących się w poszukiwaniu złóż węglowodorów<sup>42</sup>. Kooperacja z państwami Zatoki Perskiej będzie natomiast prowadzona w całości pod auspicjami rosyjskich władz centralnych, co potwierdzają umowy z lat 2018–2019<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> *Стратегический ресурс, один отчет ПАО «Газпром» на 2018 часов*, s. 72–73, <https://www.gazprom.ru/f/posts/01/851439/gazprom-annual-report-2018-ru.pdf> [dostęp: 1.12.2019].

<sup>40</sup> Obecnie Rosneft prowadzi działalność gospodarczą w 25 państwach, posiadając na ich obszarze udziały w 5 rafineriach oraz będąc właścicielem 64 magazynów ropy i 5244 stacji benzynowych. Zob. Роснефть, *Утверждение Годового Отчета Общества*, Санкт-Петербург, 4 июня 2019, s. 2–8. [https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation\\_gosa2019.pdf](https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation_gosa2019.pdf) [dostęp: 1.12.2019].

<sup>41</sup> Pole Zohr zakupiono za kwotę 1,125 mld USD, a planowane inwestycje to kolejne 2 mld USD. Zob. E.C. Chow, A.J. Stanley, *Russia's National Oil Champion Goes Global*, CSIS Briefs, 22.02.2018, s. 6–7, <https://www.csis.org/analysis/russias-national-oil-champion-goes-global> [dostęp: 1.12.2019].

<sup>42</sup> Podobną politykę zastosowano w Mozambiku i Angoli, natomiast w Indiach, Indonezji i Pakistanie formą ekspansji jest przejęcie kompleksów rafineryjnych.

<sup>43</sup> Rosneft jako partner realizuje saudyjsko-rosyjską umowę międzyrządową o stworzeniu wspólnego funduszu inwestycyjnego w wysokości 1 mld USD. W portfelu zamówień tego funduszu ma znaleźć się m.in. projekt kompleksu rafineryjno-petrochemicznego budowanego przez saudyjskie spółki Aramco i Saudi Basic Industries Corporation (SABIC). Zob. mb, *Rosja i Arabia*

W sferze inwestycyjnej ekspansja Rosniefu koncentrować się będzie na Iranie i Iraku, wraz z Autonomią Kurdystanu, i Turcji<sup>44</sup>. Znaczne inwestycje prowadzone są również w Egipcie, Indiach i Indonezji. W państwach tych przerabiana będzie ropa wydobywana ze złóż koncernu zlokalizowanych w państwach Zatoki Perskiej i Egipcie oraz ewentualnie z Wenezueli<sup>45</sup>.

W polityce ekspansji i sankcjonowania pozycji międzynarodowej nadal szczególną rolę odgrywać będzie Rosatom, który równocześnie poszerzy skalę zaangażowania na obszarze Federacji. Poziom wytwarzanej przez koncern energii elektrycznej na rynku wewnętrznym w 2030 r. ma osiągnąć 25–30%. Jej istotną częścią jest budowa i eksploatacja pływających elektrowni jądrowych i lodolamaczy z napędem jądrowym. Elektrownie te będą wykorzystywane w paśmie wybrzeża kraju nieobjętego zasięgiem JSE i w regionach nieopłacalnej budowy konwencjonalnych elektrowni, zwłaszcza północno-wschodniej części Federacji i w strefie arktycznej<sup>46</sup>.

Zaangażowanie w rozwój energetyki jądrowej na obszarze Rosji traktować należy jako istotny element wdrażanej polityki energetycznej, ale dużo ważniejszym celem postawionym przez rosyjskie władze Rosatomowi jest poszerzenie skali ekspansji zewnętrznej. Utrzymana, a wręcz promowana będzie dotychczasowa formuła wspierania inwestycji holdingu w postaci realizacji kompleksowych projektów energetyki jądrowej, obejmujących budowę samej elektrowni, dostarczenie paliwa i jej demontaż do realizacji własnych interesów politycznych i ekonomicznych. Działania te nadal będą prowadzone w dwóch formach – kompleksowej realizacji elektrowni jądrowych oraz dokonywanym pośrednio (poprzez przejęcie firm lub pakietów ich akcji) zakupie złóż uranu<sup>47</sup>. Natomiast polityka ekspansji w zakresie inwestycji w jądrową infrastrukturę

---

*Saudyjska pogłębia współpracę w sektorze naftowym*, TVN24bis, 15.06.2018, <https://tvn24bis.pl/ze-swiata,75/rosja-i-arabia-saudyjska-poglebia-wspolprace-w-sektorze-naftowym,845564.html> [dostęp: 1.12.2019].

<sup>44</sup> Najważniejsze inwestycje to przejęcie systemów przesyłowych z prowincji Kirkut do Turcji: gazociągu o przepustowości 30 mld m<sup>3</sup> oraz dwóch nitek – istniejącej i budowanej – ropociągu Kirkut–Ceyhan. Istniejąca nitka ma przepustowość 950 tys. baryłek dziennie, a powstająca osiągnie zdolność do przesyłu 300 tys. baryłek dziennie.

<sup>45</sup> E.C. Chow, A.J. Stanley, *op. cit.*

<sup>46</sup> Pływające elektrownie jądrowe są udoskonaloną wersją działającego prototypu Akademik Łomonosow. Pod względem konstrukcyjnym jest to w praktyce pływająca platforma o długości ponad 140 m i wyporności 21 500 DWT. Na jej pokładzie zainstalowano dwa reaktory o łącznej mocy 75 MWe, co pozwala na zasilanie energią obszarów zamieszkiwanych przez 200 tys. osób. Jej żywotność określono na 38 lat w trzech 12-letnich interwałach czasowych przerywanych remontami.

<sup>47</sup> Klasycznym działaniem Rosatomu w tej formule było przejęcie kanadyjskiej firmy Uranium One. W pierwszym etapie (2019 r.) nabyto 17% jej akcji. W rok później zakupiono 51%, oferując w zamian m.in. dostęp do złóż uranu w Kazachstanie, a w 2013 r., wykorzystując status większościowego udziałowca, Rosatom wymusił sprzedaż pozostałych akcji. W ten sposób stał się właścicielem nie tylko firmy, ale przede wszystkim złóż w USA i Australii oraz powiększył liczbę kontrolowanych złóż w Kazachstanie.

energetyczną będzie kontynuowana za pomocą trzech zasadniczych środków oddziaływania:

- określenia przez władze państwowe konieczności przeprowadzenia inwestycji i podjęcia przez Rosatom inwestycji w ramach funduszu celowego rosyjskiego rządu;
- złożenia unikatowej oferty w postaci pełnej obsługi inwestycji, eksploatacji i utylizacji po jej zakończeniu oraz prowadzenia całego cyklu paliwowego;
- przedstawiania szerszej oferty kooperacji ekonomicznej, zazwyczaj obejmującej przemysł zbrojeniowy oraz włączenia firm państwa-inwestora w proces wsparcia inwestycji<sup>48</sup>.

Nowym instrumentem rosyjskiej ekspansji energetycznej może być także eksport pływających elektrowni jądrowych. Według danych medialnych rozwiązaniem tym jest zainteresowane aż 15 państw, w tym związanych energetycznie: Indonezji, Namibii, Argentyny, Malezji, Algierii, Republiki Zielonego Przylądka i Chin.

## Podsumowanie

Idea *super-petrostate* jest wyznacznikiem rosyjskiej polityki prowadzonej przez otoczenie Putina. Poziom uzależnienia gospodarczego od tej wizji oddziaływania międzynarodowego spowodował, że jakikolwiek alternatywny wariant budowy rosyjskiej mocarstwowości nie może być podjęty w przewidywalnym czasie. Natomiast zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i specyfika czynników kreujących wahania koniunktury na rynku nośników energii ograniczają możliwości osiągnięcia tego statusu. Realnym jest natomiast uzyskanie pozycji dobrego państwa energetycznego, warunkowanej zmianą podejścia do prymatu celów politycznych w procesie ekspansji energetycznej. Wskazując na taką możliwość podkreślić jednak należy, że wdrażana koncepcja ekspansji energetycznej

---

<sup>48</sup> Przykładem tak rozumianej ekspansji jest kontrakt z Egiptem na budowę czterech elektrowni, poszerzony o zapewnienie długoterminowych dostaw paliwa nuklearnego, wyszkolenie personelu, udzielanie pomocy w procesie eksploatacji (przez 10 lat) oraz budowę specjalnego składowiska odpadów radioaktywnych. Dokument ma charakter umowy międzyrządowej, gwarantującej kredytowanie przedsięwzięcia przez rosyjskie władze. W oparciu o jej zapisy podpisane zostały kontrakty na budowę konkretnego etapu realizacji (budowę czterech bloków jądrowych, zasad dostaw paliwa jądrowego i procesu uruchomienia oraz eksploatacji elektrowni i budowy zbiorników przeznaczonych do składowania zużytego paliwa jądrowego). Takie rozbitcie inwestycji pozwoliło na określenie pozycji Rosatomu na każdym etapie budowy i eksploatacji, ale przede wszystkim umożliwiło podjęcie rozmów politycznych na temat uzyskania prawa do czasowego stacjonowania rosyjskiej floty wojennej w egipskich portach oraz współudziału Rosji w potencjalnej inwestycji, mającej umożliwić eksport nadwyżek energii elektrycznej na Cypr i do Grecji. Zob. *Program jądrowy Federacji Rosyjskiej, Analizy i Opracowania Polskiej Agencji Energetyki Jądrowej*, t. 10, Ministerstwo Energii, styczeń 2017, s. 17–18, 21–27.

pozwała rosyjskim władzom na uzyskanie zakładanego celu, czyli na wiązanie ekonomiczne państw w wybranych regionach świata. Także ich dobór wynika z kształtu interesów ekonomicznych i politycznych państwa oraz stanowi element prowadzonej polityki osiągnięcia zarówno statusu mocarstwa energetycznego, jak i globalnego.

Oceniając w tym kontekście działania rosyjskich holdingów energetycznych i ich krótkookresowe projekty rozwojowe (na lata 2018–2024), uznać należy, że realnym jest uzyskanie pozycji ważnego dostawcy na wybrane rynki międzynarodowe, jednak problematycznym wydaje się zdobycie funduszy na znaczące inwestycje na rynku wewnętrznym, zwłaszcza mających uruchomić procesy zrównoważonego rozwoju kraju. Ze względu na rywalizację na rynku producentów holdingi będą musiały uznać inwestycje modernizacyjno-innowacyjne za priorytet, a władze centralne po raz kolejny przesunąć termin uruchomienia programów prorozwojowych, pomimo że także one zostały skoncentrowane na sferach społeczno-gospodarczych powiązanych z sektorem energetycznym. Na tej podstawie przyjąć można, że programy te mają charakter projektów możliwych do zrealizowania, jednak raczej w dłuższym niż planowano okresie i w niepełnym zakresie. Możliwość taką przewidziano w strategiach państwowych, które zakładają, że ocena stopnia ich realizacji ma nastąpić w 2030 r., a przez kolejne 5 lat mogą być prowadzone działania naprawcze. Zasadnicze zagrożenia dla osiągnięcia założonych celów to: ograniczona możliwość samodzielnego finansowania tych inwestycji i wdrożenia własnych rozwiązań technologicznych, racjonalność ponoszonych wydatków oraz konsekwencje sankcji o charakterze gospodarczym. Istotnym uwarunkowaniem jest także cena produktu na światowych giełdach, gdyż poza Łukoilem, który przyjął w planach inwestycyjnych cenę baryłki ropy w wysokości 50 USD, pozostałe koncerny stworzyły swoją strategię w oparciu o jej cenę w wysokości 65–70 USD.

Pomimo istniejących ograniczeń prowadzonej polityki energetycznej i opóźnień w realizacji planów inwestycyjno-modernizacyjnych poszczególnych koncernów wskazać należy na ukształtowanie się ich roli w rosyjskiej polityce. Rolą Gazpromu będzie prowadzenie procesów inwestycyjnych na obszarze Federacji i obszarach przyległych. Rola ekspansyjna zostanie ograniczona do przesyłu surowca tradycyjnymi systemami i inwestowania w budowę elektrowni gazowych. Holding, wraz z JSE Rosji będzie także firmą kreującą procesy zrównoważonego rozwoju na obszarze Federacji. Zadanie to polegać miało na podejmowaniu inwestycji energetycznych, zwłaszcza w rozproszoną infrastrukturę energetyczną w obszarach wykluczonych z systemu gospodarczego. Pytaniem otwartym pozostaje zdolność holdingu do finansowania tych inwestycji zwłaszcza, że partner w tym procesie, czyli JSE Rosji został zobligowany także do podjęcia inwestycji w systemie przesyłowym, mających na celu zapewnienie dostępu do energii elektrycznej w skali wynikającej z zapotrzebowania gospodarczego, a w następnej kolejności społecznego. Drugim z narzuconych celów



JSE, w opinii autora, ważniejszym niż cel społeczny, jest ekspansja w obszary transgraniczne. Szczególnie, że priorytetem władz centralnych jest uzyskanie możliwości eksportu energii poza obszar WNP. Rolę koncernów budujących pozycję międzynarodową i wiążących partnerów w wybranych regionach ulokowania rosyjskich interesów narodowych poza obszarem transgranicznym wypełniają mają Novatek, Rosneft i Rusatom. Ich kontrakty na dostawy oraz inwestycje mają przede wszystkim charakter wiążący gospodarczo partnera handlowego i pozwalający na rozbudowę wpływów politycznych. Ograniczeniem tej ekspansji może być jedynie kwestia rentowności ekonomicznej tej polityki.

## Bibliografia

- Ahrend R., *How to Sustain Growth in a Resource Based Economy? The Main Concepts and Their Application to the Russian Case?*, "OECD Economics Working Paper" 2006, No. 478. doi: 10.2139/ssrn.1010671.
- Auty R.M., *Sustaining Development in Mineral Economies: The resource curse thesis*, Routledge, London 1993.
- Chow E.C., Stanley A.J., *Russia's National Oil Champion Goes Global*, CSIS Briefs, 22.02.2018, <https://www.csis.org/analysis/russias-national-oil-champion-goes-global> [dostęp: 1.12.2019].
- Czarny R.M., *Dynamika zmian energetyki Królestwa Norwegii*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1.
- Friedman T.L., *The First Law of Petropolitics*, "Foreign Policy" 2006, No. 154, [https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman\\_2006.pdf](https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman_2006.pdf) [dostęp: 1.12.2019].
- Goldmann M.I., *Petrostate. Putin, Power, and the New Russia*, Oxford University Press, New York 2008.
- Hill F., *Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival*, The Foreign Policy Centre, London 2004.
- Karl T.L., *Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences*, "CDDRL Stanford Working Papers" 2007, No. 80, [http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No\\_80\\_Terry\\_Karl\\_-\\_Effects\\_of\\_Oil\\_Development.pdf](http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No_80_Terry_Karl_-_Effects_of_Oil_Development.pdf) [dostęp: 1.12.2019].
- Karl T.L., *The Paradox of Plenty. Oil Boos and Petro-States*, University of California Press, Berkeley 1997.
- Karl T.L., *The Perils of the Petro-State: Reflections on the Paradox of Plenty*, "Journal of International Affairs" 1999, Vol. 53, No. 1, [https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents) [dostęp: 1.12.2019].
- Larsen E.R., *Escaping the Resource Curse and the Dutch Disease? When and Why Norway Caught up with and Forget ahead of Its Neighbors*, Statistics Norway, "Discussion Paper" 2004, Vol. 377.
- mb, *Rosja i Arabia Saudyjska pogłębią współpracę w sektorze naftowym*, TVN24bis, 15.06.2018, <https://tvn24bis.pl/ze-swiatea,75/rosja-i-arabia-saudyjska-poglebia-wspolprace-w-sektorze-naftowym,845564.html> [dostęp: 1.12.2019].
- Program jądrowy Federacji Rosyjskiej*, Analizy i Opracowania Polskiej Agencji Energetyki Jądrowej, t. 10, Ministerstwo Energii, styczeń 2017.

- Stevens P., *Resource Impact: A Curse or a Blessing? A literature survey*, University of Dundee, Dundee 2003.
- Taliano M., *The perils of petro-states. The case of Alberta*, Al Jazeera, 10.01.2014, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/12/perils-petro-states-case-alberta-201312311065497186.html> [dostęp: 11.03.2020].
- Uberman R., *Własność państwowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego*, „Polityka Energetyczna” 2011, t. 14, z. 1.
- Новак А., *Новая доктрина энергобезопасности России предусматривает импортозамещение технологий ТЭК*, Вести. Экономика, 29 ноября 2018 года [Novak A., *Novaya doktrina energobezопасnosti Rossii predusmatrivayet importozameshcheniye tekhnologiy TEK*, Vesti. Ekonomika, 29 noyabrya 2018].
- Роснефть, *Утверждение Годового Отчета Общества*, Санкт-Петербург, 4 июня 2019 [Rosneft, *Utverzhdeniye godovogo otcheta Obshchestva*, Sankt-Peterburg, 4 iyunya 2019], [https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation\\_gosa2019.pdf](https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation_gosa2019.pdf) [dostęp: 1.12.2019].
- Стратегический ресурс, один отчет ПАО «Газпром» на 2018 часов* [Strategicheskiy resurs, odovoy otchet PAO «Gazprom» za 2018 god], <https://www.gazprom.ru/f/posts/01/851439/gazprom-annual-report-2018-ru.pdf> [dostęp: 1.12.2019].
- Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 года (Стратегия 2010) [Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii do 2010 goda (Strategiya-2010)].
- Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика (Стратегия-2020) [Strategiya-2020: Novaya model' rosta – novaya sotsial'naya polityka (Strategiya-2020)].
- Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г № 208 Об экономической политике Российской Федерации Стратегия на период до 2030 года [Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 13 maya 2017 g № 208 O Strategii ekonomicheskoy bezопасnosti Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda], <http://kremlin.ru/acts/bank/41921> [dostęp: 1.12.2019].
- Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации [Ukaz Prezidenta RF ot 13 maya 2019 g. № 216 Ob utverzhdenii Doktriny energeticheskoy bezопасnosti Rossiyskoy Federatsii], <https://minenergo.gov.ru/node/14766>, [dostęp: 1.12.2019].
- Энергетическая стратегия России на период до 2035 года* (проект), [Energeticheskaya strategiya Rossii na period do 2035 goda, (projekt)], <https://minenergo.gov.ru/node/1920> [dostęp: 1.12.2019].

## The Implementation of the Super-Petrostate Concept in Russian Politics After 2016

The article analyzes the process of achieving the status of an energy super-petrostate by Russia after 2016. The adoption of the above time limit results from a change in the form of implementation of the Russian energy policy. The adopted thesis is the statement that Russia is building its position as a world power on the basis of the super-petrostate concept, which has been supplemented with

measures to reduce the risk of “Dutch disease” and the negative effects of competition with the US on the LNG market. This goal is achieved by sanctioning the position of an energy carrier exporter who has a significant level of share in their global turnover. At the same time, these exports are to enable the modernization processes of the fuel and energy sector to be launched, allowing for the export of processed energy carriers and manufacturing technologies as well as the implementation of sustainable development policy. Policy focused on economic stimulation of regions located outside economic centers and using the possibilities of economizing production and consumption of energy. An important threat to this policy is the occurrence of the phenomenon of Dutch disease, resulting from the recognition of the fuel and energy sector as the most important sector of the economy, on which the concept of economic development was based, dependence on the level of hunt for energy carriers and their assessment on global markets. The achievement of these goals is also limited by the ability of the economy to absorb the modernization and innovation solutions used, and the reality of the implemented development programs by leading fuel and energy concerns.

**Key words:** Russian Federation, energy policy, petrostate, super-petrostate

### **Realizacja koncepcji *super-petrostate* w rosyjskiej polityce po 2016 roku**

W artykule dokonano analizy procesu osiągnięcia statusu mocarstwa energetycznego przez Rosję po 2016 r. Przyjęcie takiej cezury czasowej wynika ze zmiany formy realizacji rosyjskiej polityki energetycznej. Teza wyjściowa to stwierdzenie, że budowa pozycji mocarstwa światowego jest przez Rosję realizowana w oparciu o koncepcję *super-petrostate*, która została uzupełniona o przedsięwzięcia niwelujące zagrożenie wystąpienia choroby holenderskiej oraz negatywne skutki rywalizacji z USA na rynku gazu LNG. Strategia ta jest realizowana przez sankcjonowanie statusu eksportera nośników energetycznych, który posiada znaczny poziom udziału w ich globalnym obrocie. Eksport ten ma jednocześnie umożliwić uruchomienie procesów modernizacyjnych sektora paliwowo-energetycznego, pozwalających na prowadzenie eksportu przetworzonych nośników energii i technologii wytwórczych oraz na realizację polityki zrównoważonego rozwoju. Istotną rolę w tych procesach odgrywają koncerny energetyczne, które ściśle realizują politykę państwa, np. prowadzą ekspansję na wskazane rynki zbytu. Istotnymi zagrożeniami dla tej polityki są: zaistnienie zjawiska choroby holenderskiej, wynikającej z uznania sektora paliwowo-energetycznego za najważniejszy sektor gospodarki, na którym oparto całą koncepcję rozwoju gospodarczego i uzależnienie od poziomu zapotrzebowania na nośniki energii oraz ich ceny na globalnych rynkach. Ograniczeniem dla osiągnięcia tych celów jest także zdolności gospodarki do absorpcji zastosowanych rozwiązań modernizacyjno-innowacyjnych oraz realność wdrażanych programów rozwojowych przez wiodące koncerny paliwowo-energetyczne.

**Słowa kluczowe:** Federacja Rosyjska, polityka energetyczna, państwo surowcowe, mocarstwo surowcowe

