



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 90 (335) • 12 grudnia 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Kwestie energetyczne w polityce Rosji wobec państw WNP

Ernest Wyciszkievicz

Rosja coraz aktywniej wykorzystuje kwestie surowców energetycznych jako instrument oddziaływania na sytuację wewnętrzną i politykę zagraniczną państw WNP. Działania władz rosyjskich koncentrują się na wspieraniu ekspansji rodzimych przedsiębiorstw energetycznych. Ma to sprzyjać pogłębianiu uzależnienia państw-importerów surowców oraz zapewnić Rosji decydujący wpływ na państwa będące eksporterami w dziedzinie wydobywania i tranzytu gazu ziemnego i ropy naftowej. Jednakże w tym zakresie Rosja napotyka coraz silniejszą konkurencję innych państw, głównie USA i Chin.

Najnowsze przykłady presji wywieranej przez Rosję na Ukrainę, Gruzję i Armenię w formie zapowiedzi znacznych podwyżek cen gazu dla tych odbiorców są kolejnym przejawem wzrostu znaczenia kwestii energetycznych w polityce FR wobec obszaru WNP. Działania FR, nasilające się od dwóch lat, mają dwie przesłanki. Po pierwsze, Rosja dąży do utrzymania wzrostu gospodarczego i makroekonomicznej stabilności, oraz maksymalizacji zysków, wykorzystując sprzyjającą sytuację globalną związaną z gwałtownym wzrostem światowych cen ropy i gazu. Udział eksportu ropy naftowej i gazu ziemnego (i produktów pochodnych) w całym rosyjskim eksporcie w ostatnich latach oscyluje w granicach 50% – przynosi około 30% dochodów do budżetu państwa, stanowi podstawowe źródło nadwyżki budżetowej i odpowiada za mniej więcej 20% przyrostu PKB. Po drugie, co istotne zwłaszcza w przypadku państw WNP, Rosja traktuje politykę energetyczną jako integralną część polityki zagranicznej i sposób na poprawę pozycji międzynarodowej. Postępująca od kilku lat centralizacja branży energetycznej i wzrost roli państwa służą lepszej koordynacji działań rosyjskiego rządu i przedsiębiorstw energetycznych na rynkach zewnętrznych. Wzrost aktywności w sferze energetyki za prezydentury Władimira Putina jest reakcją na wyczerpywanie się zdolności oddziaływania na otoczenie za pomocą innych instrumentów. Na obszarze WNP chodzi o zahamowanie utraty wpływów politycznych przez wykorzystywanie czynnika energetycznego jako instrumentu oddziaływania na rozwój sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej w regionie. Rosja dąży do tego przez reintegrację regionalnej infrastruktury przesyłowej ropy i gazu, zachowanie monopolu na tranzyt surowców płynących z państw WNP na rynki trzecie oraz przejmowanie udziałów w złożach oraz przedsiębiorstwach sektora energetycznego (lub sektorach zależnych) tych państw. Dobiera określoną kombinację tych działań w stosunku do danego państwa WNP, zależnie od jego znaczenia dla polityki eksportowej i importowej FR, poziomu uzależnienia od rosyjskich surowców lub tranzytu, charakteru powiązań politycznych, korporacyjnych i personalnych odziedziczonych po czasach sowieckich, a także ogólnej sytuacji społeczno-politycznej.

Celem **reintegracji infrastruktury** są: podporządkowanie rosyjskim przedsiębiorstwom państwowym, lub uzależnionym od państwa, posowieckich tras przesyłowych gazu, energii elektrycznej i ropy naftowej, i ich rozwój zgodnie z interesami rosyjskiego państwa. W Azji Środkowej największe znaczenie dla Rosji ma uzyskanie monopolu na eksport gazu ziemnego z bogatych w jego zasoby Turkmenistanu i Uzbekistanu. Rosja planuje stworzenie nieformalnego eurazjatyckiego kartelu gazowego, który pozwoliłby jej na większą swobodę w kształtowaniu cen gazu dla odbiorców, oszczędniejsze gospodarowanie własnymi zasobami i odłożenie na później niezbędnych inwestycji. W przyszłości chodzi też o utrudnienie, lub wręcz uniemożliwienie, konkurencji tych państw z Rosją o innych odbiorców, zwłaszcza europejskich. Dążenie do **zachowania monopolu na przesył surowców** z krajów WNP wiąże się z próbami blokowania projektów mających na celu jego złamanie. Rosja kwestionowała zasadność budowy rurociągu Baku–Tbilisi–

Ceyhan (BTC) i gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum, a obecnie krytykuje plany budowy gazociągu Turkmenistan–Afganistan–Pakistan. Posługiwała się przy tym różnymi metodami poczynawszy od nacisków politycznych i ekonomicznych na kraje ościennie, skończywszy na działaniach mających na celu ograniczenie znaczenia inwestycji, zarówno już poczynionych, jaki i tych potencjalnych. Ostatniemu celowi służy zawieranie **dlugoterminowych kontraktów** (w 2003 r. z Turkmenistanem, a rok później z Uzbekistanem) na dostawy gazu do Rosji w ilościach obejmujących niemal całe zdolności produkcyjne i eksportowe tych państw, co minimalizuje możliwość dywersyfikacji odbiorców. W przypadku Kazachstanu chodzi o uzyskanie jak największej kontroli nad eksportem tamtejszej ropy przez zwiększanie przepustowości rurociągów biegnących przez rosyjskie terytorium. Rosja ma jednak ograniczone możliwości oddziaływania na Turkmenistan, izolujący się od otoczenia, w tym posowieckich struktur integracyjnych, a także na Kazachstan, niezamierzający ze względów bezpieczeństwa polegać wyłącznie na Rosji jako pośredniku w dostawach surowców na rynki światowe, i rozwijający współpracę z ChRL.

W przypadku Białorusi i Ukrainy chodzi o uzyskanie maksymalnej kontroli nad najważniejszymi korytarzami eksportowymi dla rosyjskiej ropy i gazu, prowadzącymi na najważniejsze z punktu widzenia rosyjskich interesów rynki europejskie. Rosja od kilku lat, i jak na razie bez powodzenia, próbuje przejąć udziały kontrolne w spółkach-operatorach sieci przesyłowych w obu krajach, wywierając naciski polityczne i ekonomiczne. Planuje również zmniejszenie uzależnienia od tranzytu przez te państwa za pomocą projektu gazociągu północnoeuropejskiego. Wykorzystując uzależnienie surowcowe ich gospodarek okresowo wstrzymywała dostawy gazu, podnosiła lub zapowiadała podniesienie preferencyjnych cen, domagała się korzystniejszych warunków płatności. W stosunku do Ukrainy, sprowadzającej znaczne ilości gazu z Turkmenistanu, strona rosyjska wykorzystuje dla własnych interesów monopol na tranzyt surowca przez swoje terytorium. Nie dopuszcza do sytuacji, by oba kraje bezpośrednio ustalały warunki dostaw, narzucając korzystanie z usług powoływanych *ad hoc* pozornie niezależnych spółek-pośredników pobierających wysokie prowizje. W ten sposób podtrzymywane są nieprzejrzyste mechanizmy współpracy energetycznej umożliwiające stronie rosyjskiej skuteczne zapobieganie konkurencji innych państw.

Wspomniana już presja cenowa jest jednym z najczęściej używanych instrumentów nacisku również na inne państwa WNP uzależnione od rosyjskich surowców, takich jak Mołdowa i Gruzja. W tej ostatniej Gazprom usiłuje wykupić od państwa gazociąg, którym zaspokaja całe zapotrzebowanie Gruzji i Armenii, aby zagwarantować ich długotrwałą zależność od rosyjskich dostaw. Rosja dąży też do reintegracji sieci elektroenergetycznych pod kontrolą rosyjskiego państwowego monopolisty RAO JES, który dość skutecznie realizuje tę politykę w Gruzji, Armenii, Mołdowie, na Białorusi i Ukrainie.

Dążąc do przejmowania infrastruktury przesyłowej, Rosja prowadzi jednocześnie aktywną politykę inwestycyjną w sektorach energetycznych państw WNP, polegającą na ułatwianiu **ekspansji ekonomicznej rosyjskich podmiotów**. Na Ukrainie kontrolują one cztery z sześciu rafinerii, niemal cały eksport produktów ropopochodnych, terminal przeładunkowy w Odessie, dużą część wewnętrznych sieci dystrybucji, kilka elektrowni i zakładów chemicznych. W Gruzji, Armenii, Kirgistanie i Tadżykistanie rosyjskie podmioty wykupiły lub dążą do wykupienia udziałów kontrolnych w elektrociepłowniach, elektrowniach wodnych i sieciach dystrybucji energii, najczęściej za pomocą transakcji wiązanych (tj. restrukturyzacja lub umorzenie części długu w zamian za udziały).

Wnioski. Uzależnienie surowcowe i tranzytowe państw WNP czyni z polityki energetycznej Rosji jeden z najbardziej efektywnych sposobów oddziaływania na sytuację wewnętrzną, a częściowo również zagraniczną tych państw. Charakterystyczne jest wykorzystywanie nacisków ekonomicznych na kraje prowadzące politykę niezgodną z rosyjskimi oczekiwaniami. Uwidocznia się to w przypadku Ukrainy, Mołdowy i Gruzji realizujących politykę emancypacji spod rosyjskich wpływów. Aktywizacja polityki energetycznej FR jest reakcją na podważanie rosyjskiej pozycji regionalnej, co wiąże się nie tylko z przemianami wewnętrznymi w niektórych państwach WNP, ale także ze wzmożoną konkurencją państw trzecich, przede wszystkim Stanów Zjednoczonych i Chin. Rosja usiłuje więc jednocześnie spowalniać proces wchodzenia innych podmiotów na rynek WNP i tworzyć sobie jak najlepszą pozycję wyjściową do przyszłej konkurencji.