

65

PRACE OSW

OSW



REGION SPECJALNEJ TROSKI

ROSYJSKI DALEKI WSCHÓD W POLITYCE MOSKWY

Szymon Kardaś, współpraca: Ewa Fischer

PRACE OSW

NUMER 65
WARSZAWA
CZERWIEC 2017

REGION SPECJALNEJ TROSKI

ROSYJSKI DALEKI WSCHÓD W POLITYCE MOSKWY

Szymon Kardaś, współpraca: Ewa Fischer



OSW |

CENTRE FOR EASTERN STUDIES

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH im. **Marka Karpia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich
im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies

REDAKCJA MERYTORYCZNA

Adam Eberhardt, Marek Menkiszak

REDAKCJA

Katarzyna Kazimierska

WSPÓŁPRACA

Halina Kowalczyk, Anna Łabuszewska

OPRACOWANIE GRAFICZNE

PARA-BUCH

ZDJĘCIE NA OKŁADCE

Mikhail Varentsov, Agencja Shutterstock

SKŁAD

GroupMedia

MAPY

Wojciech Mańkowski

WYDAWCA

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a, Warszawa

Tel. + 48 /22/ 525 80 00

Fax: + 48 /22/ 525 80 40

osw.waw.pl

ISBN 978-83-65827-06-7

Spis treści

TEZY /5

WSTĘP /7

I. SPECYFIKA ROSYJSKIEGO DALEKIEGO WSCHODU I EWOLUCJA KONCEPCJI JEGO ROZWOJU /8

1. Charakterystyka ogólna rosyjskiego Dalekiego Wschodu /8
2. Rosyjski Daleki Wschód: wymiana handlowa z zagranicą /12
3. Ewolucja koncepcji rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu /15
 - 3.1. Okres istnienia ZSRR /15
 - 3.2. Lata dziewięćdziesiąte /16
 - 3.3. Okres rządów Władimira Putina /16
 - 3.4. Terytoria przyspieszonego rozwoju /20

II. ENERGETYKA I TRANSPORT: „KOŁA ZAMACHOWE” ROZWOJU DALEKIEGO WSCHODU /26

1. Energetyka /26
 - 1.1. Potencjał surowcowy /26
 - 1.2. Infrastruktura /30
2. Transport /33
 - 2.1. Transport kolejowy /34
 - 2.2. Transport morski /35
 - 2.3. Transport drogowy /36
 - 2.4. Transport lotniczy /37

III. GŁÓWNE BARIERY ROZWOJU ROSYJSKIEGO DALEKIEGO WSCHODU /38

1. Brak spójnej koncepcji rozwoju i nieefektywny system zarządzania /38
2. Problemy kadrowe na rosyjskim Dalekim Wschodzie /40
3. Zdecentralizowany system energetyczny /44
4. Ograniczone inwestycje zagraniczne /45

KONKLUZJE /49

ANEKS /50

TEZY

1. O ile w latach dziewięćdziesiątych XX wieku rosyjski Daleki Wschód nie odgrywał istotnej roli w polityce wewnętrznej władz centralnych Rosji, o tyle po objęciu urzędu prezydenta przez Władimira Putina został na poziomie deklaratywnym uznany za strategiczny. Zwiększenie zainteresowania regionem było możliwe w dużej mierze dzięki poprawie sytuacji gospodarczej w samej Rosji, związanej z dobrą koniunkturą na rynkach surowców energetycznych. Jednak pomimo wielości przyjętych strategii, koncepcji, programów, władze Federacji Rosyjskiej nie potrafiły przez ostatnie 25 lat zdefiniować rzeczywistego, kompleksowego modelu rozwoju regionu.
2. Uwzględniając realne działania rosyjskich władz, za najbardziej perspektywiczne sektory w regionie należy uznać energetykę i transport. Bezpośrednią konsekwencją rzeczywistych priorytetów będzie więc z jednej strony przerzucanie przez państwo ciężaru wysiłków inwestycyjnych w regionie na strategiczne rosyjskie koncerny państwowe, takie jak Rosnieft', Gazprom czy RZD (Koleje Rosyjskie), które są zaangażowane w realizację kosztownych projektów infrastrukturalnych na Dalekim Wschodzie. Z drugiej strony będzie to skutkowało pogłębianiem zależności gospodarki rosyjskiej oraz regionalnej od sektora energetycznego, coraz bardziej wrażliwego na zmieniającą się koniunkturę na rynkach zewnętrznych.
3. Moskwa nie potrafiła dotąd wygenerować skutecznych impulsów rozwojowych w regionie, a tym samym rosyjski Daleki Wschód nie stał się na razie – wbrew zakładanym celom – ważnym instrumentem wzmacniania wpływów gospodarczych Moskwy w Azji Wschodniej. Nie spełniły się też oczekiwania co do takiej intensyfikacji transgranicznej współpracy gospodarczej, która mogłaby znacząco wpłynąć na dynamikę rozwoju regionalnego. Realne zaangażowanie kapitału zagranicznego – głównie chińskiego – jest znacznie niższe od deklarowanego podczas spotkań dyplomatycznych na najwyższym szczeblu.
4. Głównymi barierami rozwoju są z jednej strony te związane z problemami systemowymi występującymi w całej Rosji, do których należą przede wszystkim brak spójnej koncepcji rozwoju gospodarczego oraz nieefektywny system zarządzania. Poza tym znacząca odległość od europejskiej części Federacji Rosyjskiej oraz słabo rozwinięte szlaki komunikacyjne wpływają na ograniczenie powiązań gospodarczych Dalekiego Wschodu z innymi regionami Rosji. Z drugiej strony wiele barier ma charakter

specyficznym lokalnym: problemy kadrowe, zdecentralizowany system energetyczny, ograniczone zaangażowanie inwestorów zagranicznych.

5. Nie istnieje obecnie ryzyko marginalizacji regionu na podobieństwo lat dziewięćdziesiątych. Jednocześnie brak jest przesłanek pozwalających przyjąć, że gospodarka rosyjskiego Dalekiego Wschodu mogłaby w perspektywie średnio- i długoterminowej stać się konkurencyjna w stosunku do coraz dynamiczniej rozwijających się północnych prowincji Chin czy względem Korei Południowej i Japonii. Wydaje się więc, że polityczna reintegracja z federalnym centrum (ściślejsza instytucjonalna kontrola nad regionem poprzez tworzone instytucje, decyzje kadrowe i przyjmowane dokumenty programowe) oraz status stabilnego zaplecza surowcowego państw azjatyckich to w obecnych warunkach maksimum możliwości rozwojowych rosyjskiego Dalekiego Wschodu.

WSTĘP

Celem niniejszego opracowania jest z jednej strony analiza ewolucji koncepcji programowych rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu (w tekście utożsamiany jest on z terytorium Dalekowschodniego Okręgu Federalnego – w skrócie: DOF), opracowywanych przez władze federalne; z drugiej – ocena rzeczywistych działań poprzez wskazanie najbardziej rozwiniętych sektorów gospodarczych regionu oraz identyfikację jego systemowych barier rozwojowych.

Przywoływane w pracy dane statystyczne odnoszą się przede wszystkim do Dalekowschodniego Okręgu Federalnego; jedynie w kilku przypadkach przytoczono (zaznaczając to wyraźnie w tekście) dane odnoszące się zbiorczo do DOF oraz tzw. regionu bajkalskiego, stanowiącego część Syberyjskiego Okręgu Federalnego.

I. SPECYFIKA ROSYJSKIEGO DALEKIEGO WSCHODU I EWOLUCJA KONCEPCJI JEGO ROZWOJU

Rozpad ZSRR miał bardzo negatywne konsekwencje dla mieszkańców rosyjskiego Dalekiego Wschodu i jego gospodarki, w której dominował przemysł ciężki i obronny oraz wydobywczy. Region, który przez lata był z jednej strony dostawcą surowców i produktów ich przetwórstwa, z drugiej zaś korzystał ze znaczących dotacji z budżetu federalnego, został zmuszony do samodzielnego rozwiązywania lokalnych problemów, co negatywnie odbiło się na jego dalszym rozwoju. Osłabieniu uległy więzi ekonomiczne z pozostałą częścią Rosji. Wymiana handlowa z dynamicznie rozwijającymi się sąsiadującymi krajami azjatyckimi zaczęła rosnać szybciej niż handel wewnątrzregionalny. Wpłynęło to na coraz większe problemy z zapewnieniem stabilności socjalnej rosyjskiego Dalekiego Wschodu, a także jego identyfikacji kulturowej.

Sytuacja uległa zmianie po dojściu do władzy Władimira Putina, a szczególnie w ciągu ostatnich kilku lat, kiedy władze Rosji ogłosiły polityczny i gospodarczy „zwrot na Wschód”. Podjęte zostały działania na rzecz odbudowy i aktywizacji regionu, którego unikalne położenie geograficzne, znaczący, nie w pełni wykorzystany potencjał surowcowy oraz obronny, ma duże znaczenie geopolityczne i gospodarcze. W orędziu wygłoszonym w grudniu 2013 roku prezydent Władimir Putin uznał rozwój Syberii Wschodniej i Dalekiego Wschodu za narodowy priorytet XXI wieku, licząc, że region ten stanie się lokomotywą wzrostu rosyjskiej gospodarki w najbliższych dziesięcioleciach. W założeniu rosyjskich władz, miałyby on się stać z jednej strony zapleczem surowcowym dla sąsiadujących krajów azjatyckich (przede wszystkim Chin), z drugiej zaś miejscem napływu inwestycji, co sprzyjałoby jego aktywizacji gospodarczej. Świadectwem rosyjskich planów są przyjmowane w ciągu ostatnich kilkunastu lat dokumenty, takie jak Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego do 2025 roku (2009) oraz Strategia transportowa Federacji Rosyjskiej do 2030 roku (2014). Zatwierdzona została także przez rząd w 2014 roku Koncepcja społeczno-gospodarczego rozwoju Wysp Kurylskich (obwód sachaliński) na lata 2016–2025. W 2012 roku powołano także Ministerstwo ds. Rozwoju Dalekiego Wschodu, które jest inicjatorem i koordynatorem programów oraz nadzoruje ich realizację.

1. Charakterystyka ogólna rosyjskiego Dalekiego Wschodu

Rosyjski Daleki Wschód obejmuje powierzchnię blisko 6,2 mln km², co stanowi 36,1% obszaru Federacji Rosyjskiej. Uwzględniając aktualny podział Rosji na

okręgi federalne, Dalekowschodni Okręg Federalny obejmuje: Republikę Sacha (Jakucja); kraje: Nadmorski, Chabarowski i Kamczacki; obwody: amurski, magadański, sachaliński (wraz z Wyspami Kurylskimi) oraz Żydowski Obwód Autonomiczny i Czukocki Okręg Autonomiczny. Obszar zamieszkiwany jest przez prawie 6,3 mln mieszkańców (4,3% ludności Rosji), co sprawia, że zaliczany jest do najslabiej zaludnionych terenów Federacji Rosyjskiej.

Udział regionu w rosyjskiej gospodarce jest niewielki w stosunku do jego potencjału surowcowego i produkcyjnego. Niższa od średnich wskaźników w Rosji jest wydajność pracy i wielkość produkcji innowacyjnej. Niższe są inwestycje w kapitał podstawowy i realne dochody ludności. Inwestycje w ponad 90% kierowane są do sektora wydobycia surowców energetycznych. Dalekowschodni Okręg Federalny zajmuje przedostatnie miejsce wśród wszystkich rosyjskich okręgów federalnych pod względem wielkości dofinansowania z budżetu federalnego (zob. Tabela 1).

Największy udział w produkcji regionalnym brutto (PRB) rosyjskiego Dalekiego Wschodu mają: obwód sachaliński (22%), Kraj Nadmorski (20%), Jakucja (19%) i Kraj Chabarowski (18%). PRB pozostałych regionów jest poniżej średniego poziomu w Rosji (w Republice Buriacji poniżej 40% średniej w Rosji, a w Kraju Zabajkalskim poniżej 50%). Dwa regiony: Jakucja i obwód sachaliński kumulują ponad 50% inwestycji w regionie. Ponad połowa potencjału eksportowego makroregionu pochodzi z obwodu sachalińskiego. Dynamiczny rozwój obwodu sachalińskiego spowodował, że stał się on jedynym na Dalekim Wschodzie regionem niekorzystającym z dotacji z budżetu federalnego.

Tabela 1. Poziom inwestycji budżetowych z budżetu federalnego dla poszczególnych okręgów federalnych

	2010-2015		2015/2010 (w %)
	w mld rubli	miejsce wśród okręgów federalnych	
Centralny	18 094,1	1	126,6
Uralski	12 417,1	2	121,7
Nadwołżański	12 286,1	3	119,4
Północno-Zachodni	8 211,7	4	90,2

	2010-2015		2015/2010 (w %)
	w mld rubli	miejsce wśród okręgów federalnych	
Syberyjski	7 965,4	5	101,0
Południowy	7 309,5	6	98,4
Dalekowschodni	5 358,2	7	83,7
Północnokaukaski	2 511,9	8	121,4

Źródło: Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2015 г., *Пространственная экономика*, nr 2, 2016, s. 129.

Szczególnie negatywnie na rozwoju gospodarczym regionu odbił się rozpad ZSRR. W ciągu pierwszych pięciu lat po tym fakcie pozbawione dotacji i zamówień państwowych zakłady i przedsiębiorstwa zaczęły ograniczać lub zamykać produkcję. Spadła produkcja w niemal wszystkich sektorach gospodarki. Największy (22-krotny) spadek odnotowano w przemyśle lekkim, budowlanym (9,6-krotny), chemicznym (6,4-krotny), maszynowym (6,2-krotny), leśnym (4,5-krotny) i metalurgicznym (2,8-krotny)¹. Udział maszyn i urządzeń w eksporcie spadł z ponad 30% na początku lat dziewięćdziesiątych do 2,3% w 2012 roku. Natomiast udział węgłowodorów, paliw, metali i nieprzeobrobionego drewna w eksporcie wzrósł do 85–90%. Ludność, zwłaszcza młodzi mieszkańcy pozbawieni pracy i dochodów zaczęli masowo migrować, głównie do centralnych regionów Rosji (liczba zatrudnionych w przemyśle zmniejszyła się o 64%).

Do czasu rozpadu ZSRR kluczowym obszarem produkcji w regionie był **sektor obronny**. W latach osiemdziesiątych na Dalekim Wschodzie działały 34 duże zakłady przemysłu maszynowego, które produkowały przede wszystkim na potrzeby sektora obronnego: samoloty i śmigłowce, okręty podwodne (w tym atomowe), okręty wojenne, rakiety „woda-woda” i „woda-powietrze”, technikę łączności radiowej i wiele innych urządzeń. Stocznie, zakłady remontowe produkujące na potrzeby sektora obronnego skoncentrowane były w dolinie rzeki Amur (zakłady w Sreteńsku, Błagowieszczeńsku, Chabarowsku, Komsomolsku nad Amurem, Nikołajewsku nad Amurem) oraz we Władywostoku.

¹ А.В. Хорошавин, В.К. Заусаев, Дальний Восток России: как жить и хозяйствовать?, Чабаровск 2012.

Pod koniec lat osiemdziesiątych największy udział w produkcji rosyjskiego Dalekiego Wschodu miała metalurgia czarna i kolorowa (26% produkcji przemysłowej), skoncentrowana w Jakucji i Kraju Chabarowskim, obwodzie amurskim i magadańskim oraz w Żydowskim Okręgu Autonomicznym. Centrum metalurgii kolorowej znajduje się w obwodzie irkuckim, w którym wytapia się prawie 40% rosyjskiego aluminium. Ponadto wydobywa się i przerabia złoto, srebro, diamenty i liczne rudy oraz metale ziem rzadkich. W makroregionie prowadzone jest wydobycie ropy naftowej (4% wydobycia Rosji) oraz gazu ziemnego (ponad 4%), diamentów (95% wydobycia Rosji, Jakucja), złota (2/3 wydobycia Jakucja, obwód magadański i Czukocki Okręg Autonomiczny), węgla (kamiennego, brunatnego), srebra, platyny, cynku i ołowiu (kraje: Chabarowski i Nadmorski), cyny, wolframu i innych surowców.

W wyniku procesu tzw. dzikiej prywatyzacji lat dziewięćdziesiątych państwowy majątek został przejęty przez miejscowe elity i niejednokrotnie lokalne grupy przestępcze. „Szarą strefą” stały się m.in. przemysł drzewny i rybołówstwo. **Przetwórstwo drewna** (płyty, sklejka, karton, papier), którego udział w produkcji Dalekiego Wschodu sięgał 10%, pozbawione dotacji państwowych przestało być opłacalne, a wpływy podatkowe spadły siedmiokrotnie. Wydatki państwa na gospodarkę leśną zaczęły przewyższać dochody ze sprzedaży pozyskanego surowca. Pojawiło się wiele nielegalnych tartaków zatrudniających niezarejestrowanych migrantów, które prowadziły wywózkę nielegalnie pozyskanego drewna (okrągłaki), głównie do Chin. Podobnie wyglądała **sytuacja w rybołówstwie**, które w czasach ZSRR – dzięki dotacjom państwowym – rozwijało produkcję. W przetwórnich lub bezpośrednio na trawlerach przerabiano odłowioną rybę i sprzedawano na rynku krajowym². W latach dziewięćdziesiątych upadła większość przetwórni, a odławiana na sprywatyzowanych trawlerach ryba była dostarczana bezpośrednio odbiorcom koreańskim, chińskim i japońskim.

Region zaczął odnotowywać coraz niższe wskaźniki wzrostu PRB, spadały inwestycje i dochody realne ludności. W głębokiej zapaści znalazło się także pozbawione dotacji rolnictwo i przemysł spożywczy. Import z Chin i innych krajów azjatyckich okazał się tańszy niż utrzymywanie i rozwój własnej produkcji rolnej.

² Centra przetwórstwa rybnego skoncentrowane były w dalekowschodnich portach morskich: Władywostoku, Nachodce, Korsakowie, Niewielsku, Chołmsku, Južno-Kurylsku i Pietropawłowskiu Kamczackim.

Daleki Wschód dysponuje znaczącymi zasobami surowców mineralnych położonych na trudno dostępnych geologicznie i klimatycznie rozległych terenach. Wiele z nich nie zostało jeszcze zagospodarowanych (szerzej zob. część II). Region dysponuje również bogatymi złożami platyny (90% rosyjskich zasobów), diamentów (80%), niklu (79%), miedzi (79%), złota (75%), uranu (50%), rud żelaza (18%), a także zasobami metali ziem rzadkich (25%) i wielu innych surowców mineralnych.

Na terytorium rosyjskiego Dalekiego Wschodu oraz przylegającej do niego części terenów Syberii Wschodniej znajdują się bogate **zasoby wodne**, które zaspokajają 13,5% potrzeb energetycznych kraju i należą do największych zasobów wody pitnej w Rosji (jezioro Bajkał, rzeki Lena i Amur). Otaczające region morza obfitują w ryby i produkty morskie – zasoby szacowane są na 26 mln ton. Szczególnie cenne są zasoby ryb łososiowatych (połowy na poziomie 450 tys. ton rocznie) i kawioru czerwonego (16–17 tys. ton rocznie).

Region dysponuje **700 mln ha gruntów ornych**, z których jedynie 1–1,5%, głównie na południu, jest wykorzystywanych w rolnictwie. Region ma także bogate zasoby leśne, szacowane na 90,5 mln m³ (45% zasobów Rosji), które są jedynie w niewielkim stopniu wykorzystywane i przetwarzane.

2. Rosyjski Daleki Wschód: wymiana handlowa z zagranicą

Wymiana handlowa z zagranicą odgrywa coraz większą rolę w gospodarce regionu, a jej potencjał jest dużo wyższy niż wymiana handlowa między wschodnimi regionami a resztą Rosji. Największy udział w obrotach międzyregionalnych mają tradycyjnie obwód sachaliński (43,9%) i Kraj Nadmorski (22%), a także Jakucja (18,7%) i Kraj Chabarowski (8%)³.

Główną pozycją w eksporcie są surowce energetyczne (49,1%), produkcja rybna (12,6%), drewno (4,9%) oraz metale (1,6%). Natomiast w imporcie dominują maszyny, urządzenia i środki transportu (52,6%), wyroby przemysłu lekkiego i artykuły spożywcze. Wielkość obrotów handlowych Dalekiego Wschodu z zagranicą wyniosła w 2016 roku 24,4 mld USD, co stanowi spadek o blisko 1/3 w stosunku do 2014 roku. O ile wielkość obrotów systematycznie rosła w okresie 2010–2014, z 26,2 mld USD w 2010 roku do 38,9 mld USD w 2014 roku,

³ Dane za 2016 rok.

o tyle w 2015 roku nastąpił spadek o blisko 1/3, do poziomu 26,1 mld USD (w tym eksport 20,4 mld USD, import 5,7 mld USD)⁴.

Pod względem udziału poszczególnych podmiotów w wymianie handlowej Dalekiego Wschodu z partnerami zagranicznymi, kluczowe znaczenie ma obwód sachaliński, na który przypada ponad 48% obrotów. Drugi pod względem znaczenia jest Kraj Nadmorski (niecałe 30%). Szczegółowe zestawienie zawiera Tabela 2.

Tabela 2. Udział poszczególnych podmiotów w handlu zagranicznym rosyjskiego Dalekiego Wschodu (w %)

	2013			2014			2015		
	eksport	import	obroty	eksport	import	obroty	eksport	import	obroty
obwód amurski	1,6	3,9	2,3	1,3	3,8	2,0	2,0	2,9	2,5
Żydowski Obwód Autonomiczny	0,1	0,7	0,3	0,1	0,7	0,2	0,2	0,7	0,3
Kraj Kamczacki	2,2	0,8	1,8	1,8	0,8	1,6	2,7	1,1	2,3
obwód magadański	1,1	3,8	1,9	1,1	1,1	1,1	0,7	0,8	1,4
Kraj Nadmorski	11,9	70,4	29,4	13,9	71,8	29,5	13,3	62,9	23,9
Jakucja	16,8	1,4	12,2	17,7	0,7	13,1	18,3	3,2	14,9
obwód sachaliński	60,7	10	45,4	58,6	12,4	46,2	56,8	19,1	48,0
Kraj Chabarowski	5,4	7,6	6	5	7,6	5,7	5,6	8,1	6,1
Czukocki Okręg Autonomiczny	0,3	1,4	0,7	0,5	1,2	0,7	0,5	1,2	0,6

Źródło: Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2015 г., *Пространственная экономика*, nr 3, 2016, s. 158; http://dvtu.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=18715:-4-2015-&catid=63:stat-vnesh-torg-cat&Itemid=282 /

⁴ Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2014 г., *Пространственная экономика*, nr 2, 2015, s. 157.

Największy, ponad 80-procentowy udział w wymianie handlowej rosyjskiego Dalekiego Wschodu z zagranicą mają kraje azjatyckie, a wśród nich głównymi partnerami są Korea Południowa, Japonia oraz Chiny. Marginalne znaczenie mają obroty handlowe z krajami europejskimi; udział Unii Europejskiej w wymianie handlowej makroregionu stanowi zaledwie 10%. Szczegółowe zestawienie zawiera Tabela 3.

Tabela 3. Najważniejsi partnerzy handlowi rosyjskiego Dalekiego Wschodu (w %)

	2013			2014			2015		
	eksport	import	obroty	eksport	import	obroty	eksport	import	obroty
Japonia	32,6	14,4	27,1	29,7	16,9	26,3	32	12,6	27,8
Korea Południowa	30,1	12,1	24,7	32	10,6	26,2	29,1	7,8	24,4
Chiny	19,4	46,8	27,7	19	45	26	19	43,8	24,5
Inne	17,9	26,7	20,5	19,3	27,5	21,5	19,9	35,8	23,3

Źródło: Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2014 г., *Пространственная экономика*, nr 2, 2015, s. 159; Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2015 г., *Пространственная экономика*, nr 3, 2016, s. 152.

Tradycyjnie głównymi partnerami handlowymi obwodu sachalińskiego są Japonia (43,4% ogółu obrotów) i Korea Południowa (40,2% ogółu obrotów). Pierwsza jest głównym odbiorcą gazu skroplonego eksportowanego z Sachalinu; druga – przede wszystkim ropy surowej oraz węgla.

Jeśli chodzi o Kraj Nadmorski, jego głównym partnerem handlowym są Chiny – 51% ogółu obrotów. Z kolei dla Jakucji najważniejszym partnerem jest Belgia (55% ogółu obrotów) – do belgijskich szlifierni eksportowane są jakuckie diamenty. Ważnymi partnerami handlowymi Jakucji są także Indie, Chiny, Izrael ze względu na eksport metali i kamieni szlachetnych. W przypadku Kraju Chabarowskiego oraz Żydowskiego Obwodu Autonomicznego struktura geograficzna handlu zagranicznego jest bardzo mało zdwersyfikowana – na rynek chiński trafia odpowiednio 84% i 94,5% produkcji. Kraj Chabarowski eksportuje głównie drewno i produkty drzewne; Żydowski Obwód Autonomiczny – drewno oraz soję. W przypadku obwodu amurskiego najważniejszym partnerem handlowym pozostają Chiny, a towarem eksportowym są przede

wszystkim rudy metali i drewno. Obwód magadański najintensywniej współpracuje z Koreą Południową (79,1% udziału w eksporcie), eksportując głównie produkty mineralne, rybne i inne spożywcze, a także złoto i srebro. W przypadku Kraju Kamczackiego i Czukockiego Okręgu Autonomicznego głównym towarem eksportowym są produkty rybne – odpowiednio 97% i 85% udziału w eksporcie, a głównymi partnerami handlowymi są takie kraje jak Korea Południowa, Chiny, Japonia, USA⁵.

3. Ewolucja koncepcji rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu

Analizując politykę radzieckich/rosyjskich władz wobec rosyjskiego Dalekiego Wschodu, można wyróżnić trzy zasadnicze kierunki strategiczne. Po pierwsze, region ze względu na swoje geostrategiczne położenie postrzegany był jako obszar mający duże znaczenie dla rozbudowy infrastruktury i przemysłu wojskowego. Po drugie, oddalenie geograficzne Dalekiego Wschodu od państwowego centrum wiązało się z koniecznością podejmowania inicjatyw zmierzających do budowania więzi gospodarczych z resztą terytorium Rosji. Po trzecie wreszcie, zidentyfikowany potencjał surowcowy regionu zaczął być postrzegany jako szansa na zbudowanie trwałych relacji gospodarczych z państwami ościennymi, a tym samym wykorzystania tego jako impulsu dla rozwoju gospodarczego regionu.

3.1. Okres istnienia ZSRR

W okresie tuż po rewolucji 1917 roku i w latach dwudziestych realizowano na Dalekim Wschodzie **tzw. strategię autonomizacji**, zakładającą, iż w trudnej sytuacji finansowej związkowego centrum głównym motorem rozwoju regionu będą środki i zasoby własne. Władze regionalne koncentrowały się więc z jednej strony na wdrażaniu programu industrializacji, stawiając głównie na rozwój takich gałęzi przemysłu jak przetwórstwo drewna, przetwórstwo rybne czy wydobywanie złota i węgla. Pod koniec lat dwudziestych władze ZSRR zaczęły przechodzić do polityki przywracania kontroli centrum nad regionem, podporządkowując działania podejmowane na Dalekim Wschodzie strategii Moskwy. Konsekwencją tego były z jednej strony wzrost poziomu eksploatacji regionu, a z drugiej zwiększenie jego subsydiowania z budżetu centralnego poprzez podwyższanie płac, subwencje dla przedsiębiorstw przeznaczane częściowo na pokrycie wysokich taryf oraz wydatków na energię.

⁵ Деловой портрет Дальнего Востока, <http://www.eastrussia.ru/material/delovoy-portret-dalnego-vostoka/>

Pewna jakościowa zmiana nastąpiła na początku lat sześćdziesiątych, kiedy to na poziomie związkowym zdecydowano o częściowej reorientacji produkcji regionalnej na rynki państw Azji Wschodniej. Tym samym obowiązujący do tej pory model produkcyjny – dostosowany w zasadzie wyłącznie do potrzeb wojskowych – zaczął ulegać stopniowej zmianie. Środkiem do rozwinięcia produkcji cywilnej miało być nawiązanie współpracy z Japonią; zapoczątkowana w połowie lat sześćdziesiątych współpraca dotyczyła przetwórstwa drewna.

Co prawda wraz ze wzrostem militarnego zagrożenia ze strony Chin od końca lat sześćdziesiątych zaczęto zwiększać dotacje regionalne na cele obronne, ale coraz trudniejsza sytuacja gospodarcza – szczególnie na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych – doprowadziła do ich znaczącego ograniczenia. Malejące wsparcie państwa próbowano rekompensować ponownym otwarciem na zwiększanie wymiany handlowej z państwami Azji Wschodniej⁶; istotną barierą okazały się jednak z jednej strony niekonkurencyjność radzieckiej produkcji, a z drugiej pogarszająca się sytuacja makroekonomiczna w ZSRR.

3.2. Lata dziewięćdziesiąte

Po rozpadzie ZSRR nowe rosyjskie władze w zasadzie nie podejmowały działań, które wpłynęłyby na znaczącą poprawę sytuacji gospodarczej regionu. Ponieważ państwo faktycznie zrezygnowało z subsydiowania nierentownej produkcji regionalnej, nawet w odniesieniu do przemysłu obronnego, konsekwencją była próba przeorientowania wymiany handlowej na rynki zewnętrzne. Niekonkurencyjna rosyjska produkcja nie znalazła jednak oczekiwanych rynków zbytu, co w konsekwencji zaczęło prowadzić do stopniowej deindustrializacji regionu. Trudna sytuacja makroekonomiczna w Rosji, której kulminacyjnym momentem był kryzys finansowo-gospodarczy 1998 roku, sprawiła, że region był zmuszony utrzymywać się *de facto* z zasobów własnych.

3.3. Okres rządów Władimira Putina

Realnie znaczenie rosyjskiego Dalekiego Wschodu w polityce Moskwy zaczęło rosnąć po dojściu do władzy Władimira Putina. Nowy prezydent Rosji po raz pierwszy sformułował postulat „przyspieszonego” rozwoju Dalekiego Wschodu. Było to jednak nie tyle konsekwencją zmiany polityki federalnego centrum

⁶ А. А. Кокочин, Вопросы долгосрочного развития Восточной Сибири и российского Дальнего Востока в контексте глобальной политической и экономической динамики, Москва 2012, s. 23-24.

wobec regionów, ile pochodną tworzącej się nowej geopolitycznej strategii Kremla, której ważnym elementem była odbudowa współpracy z państwami Azji Wschodniej. Zasadniczym środkiem do realizacji tego celu miało być wykorzystanie potencjału sektora paliwowo-energetycznego. Nie bez znaczenia była również znacząca poprawa sytuacji gospodarczej w samej Rosji, wynikająca przede wszystkim ze wzrostu dochodów państwa z eksportu surowców energetycznych.

Dla realizacji ogłoszonych priorytetów zaczęto udzielać znaczącego (w porównaniu z okresem lat dziewięćdziesiątych) wsparcia finansowego, zarówno ze środków budżetowych, jak i poprzez najważniejsze firmy państwowe. Środki lokowano głównie w rozwój infrastruktury transportowej (włączając infrastrukturę służącą do przesyłu surowców energetycznych) oraz zagospodarowanie złóż surowcowych. Paweł Minakir nazwał to koncepcją transgranicznego tranzytu surowcowego, której głównym celem miało być zapewnienie państwu możliwości eksportu surowców energetycznych na rynki zewnętrzne⁷.

O większym zainteresowaniu regionem z perspektywy Moskwy świadczy przyjęcie w okresie 2000–2015 aż trzech programów rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu: w 2002 roku, 2007 roku oraz w 2013 roku.

Charakterystyczną cechą programu z 2007 roku (obejmował lata 2008–2013) było to, że władze centralne podjęły strategiczną decyzję o zwiększeniu inwestycji federalnych w regionie. W rzeczywistości były to przedsięwzięcia realizowane przez korporacje państwowe, a inicjowane projekty dotyczyły wyłącznie rozbudowy infrastruktury. Intencją władz w Moskwie było zatem przenoszenie zaangażowania w regionie na państwowe i prywatne korporacje. Ewentualne zyski ze sprzedaży surowców energetycznych na coraz chłonniejszych rynkach azjatyckich mają być czynnikiem gwarantującym ich stałą obecność i zaangażowanie gospodarcze w regionie.

Program na lata 2008–2013 był udany pod względem rozbudowy infrastruktury transportowej. Nastąpiła modernizacja portów (Wanino, Zarubino, Wostocznyj). Ponieważ projekty były korzystne dla samych korporacji, państwo nie musiało ich szczególnie wspierać finansowo, ograniczając się do wsparcia politycznego; jednocześnie brak było działań ukierunkowanych bezpośrednio

⁷ П. А. Минакир, О концепции долгосрочного развития экономики макрорегиона Дальний Восток, *Пространственная экономика*, nr 1, s. 20.

na rozwój regionalny rosyjskiego Dalekiego Wschodu, rozumiany jako wspieranie innych niż energetyka i transport gałęzi gospodarczych.

W 2009 roku rząd przyjął Strategię społeczno-gospodarczego rozwoju Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego do 2025 roku⁸. Większość przyjętych w dokumencie założeń pozostała dotąd niezrealizowana, gdyż nie przeznaczano na ich wdrażanie dostatecznej ilości środków finansowych. Często wynikało to z obaw władz, że środki budżetowe nie zostaną racjonalnie wykorzystane, jak to miało miejsce w przypadku wielu wcześniejszych projektów, i że beneficjentami dostarczonych subsydiów będą miejscowe elity władzy.

W 2009 roku ówczesny przedstawiciel prezydenta Federacji Rosyjskiej ds. Dalekiego Wschodu – Wiktor Iszajew wskazywał, że aby rozwijać Daleki Wschód, trzeba zwiększyć znacząco państwowe inwestycje (rozwijać rynek państwowego popytu). *De facto* oznaczało to powrót do jednej z koncepcji realizowanych w czasach radzieckich, opartej na założeniu, że jeśli państwo jest zainteresowane osiągnięciem konkretnych celów, powinno wyłożyć na to stosowne środki.

W intencji władz momentem przełomowym w najnowszej historii Dalekiego Wschodu miał być zorganizowany we wrześniu 2012 roku we Władywostoku szczyt Wspólnoty Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC). Celem Kremla była demonstracja zainteresowania zwiększeniem rosyjskiej aktywności w Azji Wschodniej i intensyfikacji współpracy politycznej i gospodarczej z państwami regionu. Organizacja szczytu okazała się przedsięwzięciem niezwykle kosztownym – państwo wydało na ten cel ok. 20 mld USD, a środki zostały przeznaczone głównie na budowę mostów, dróg, modernizację lotniska⁹. Szczyt przyniósł jednak bardzo ograniczone efekty gospodarcze i polityczne, w tym również w kontekście regionalnego rozwoju Dalekiego Wschodu, nie licząc infrastruktury wybudowanej we Władywostoku (m.in. nowe lotnisko wraz z drogą dojazdową do miasta, mosty oraz nowy kompleks budynków Daleko-wschodniego Uniwersytetu Federalnego).

Kiedy w 2013 roku wschodni kierunek zaczął nabierać coraz większego znaczenia w polityce rosyjskich władz („zwrot na Wschód”), prezydent Putin w swoim w orędziu do Zgromadzenia Federalnego (grudzień 2012 roku) poinformował, że rozwój Dalekiego Wschodu i Syberii Wschodniej będzie narodowym

⁸ Rozporządzenie rządu FR z 28 grudnia 2009 roku nr 2094-r.

⁹ АТЭС-2012: навстречу саммиту в авральном режиме, <http://newsland.com/user/4296757178/content/ates-2012-navstrechu-sammitu-v-avralnom-rezhime/4383375>

priorytetem Rosji w XXI wieku¹⁰. Podjęto wówczas decyzję o przygotowaniu kolejnej strategii i programu rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, za co odpowiadać miało nowo powołane Ministerstwo ds. Rozwoju Dalekiego Wschodu¹¹.

Pierwszym efektem prac nowego ministerstwa był Program rozwoju społeczno-gospodarczego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego przyjęty przez rząd w marcu 2013 roku. Program przewidywał odbudowę i modernizację większości zaniedbywanych przez dziesięciolecia sektorów gospodarki, został oszacowany na kwotę 10,6 bln rubli, czyli według ówczesnego kursu rosyjskiej waluty ok. 33,3 mld USD (w tym 3,8 bln rubli z budżetu federalnego, czyli ok. 11,9 mld USD). Założenia finansowe przyjęte w ramach programu okazały się całkowicie nierealistyczne w kontekście pogarszającej się sytuacji budżetowej państwa, co po kilku miesiącach stało się główną przyczyną odwołania ówczesnego ministra ds. rozwoju Dalekiego Wschodu Wiktora Iszajewa¹². Program przygotowany przez Iszajewa był mało innowacyjny, a jego filarem były wielkie projekty infrastrukturalne, głównie w sektorze transportowym, które miały w założeniu stanowić impuls rozwoju regionu.

Nowy minister Aleksandr Gałuszka wraz z przedstawicielem prezydenta w Dalekowschodnim Okręgu Federalnym Jurijem Trutniewem przedstawili własną koncepcję rozwoju regionu, która nie odbiegała zasadniczo od poprzedniej pod względem programowym – priorytetowym celem miał pozostać rozwój produkcji przeznaczony na eksport oraz inwestycje w rozwój infrastruktury transportowej i energetykę. Z programu wyłączono jednak uwzględnione we wcześniejszym wariantcie kosztowne programy sektorowe, a także wydatki na rozwój systemu ochrony zdrowia, edukację oraz cele socjalne. Ponadto część strategicznych inwestycji infrastrukturalnych postanowiono finansować ze specjalnego federalnego programu celowego „Rozwój systemu transportowego”; dotyczyło to m.in. takich projektów jak BAM (Kolej Bajkalsko-Amurska) i Transsib (szerzej zob. część II). Głównym skutkiem nowelizacji programu była więc – oczekiwana przez Moskwę – znacząca redukcja założeń finansowych

¹⁰ Путин: развитие Сибири и Дальнего Востока - приоритет 21 века, http://www.topnews24.ru/news/headlines_krasnoyarsk/70799-putin-razvitie-sibiri-i-dalnego-vostoka-prioritet-21-veka.html

¹¹ Nowy resort powołano 21 maja 2012 roku.

¹² Wiktor Iszajew pełnił funkcję specjalnego przedstawiciela prezydenta w Dalekowschodnim Okręgu Federalnym w okresie 30 kwietnia 2009 – 21 maja 2012 roku; z kolei urząd ministra ds. rozwoju Dalekiego Wschodu sprawował od 21 maja 2012 roku do 31 sierpnia 2013 roku.

(z zakładanych pierwotnie 3,8 bln rubli z budżetu federalnego do poziomu 346 mld rubli). Zmodyfikowana wersja programu została przyjęta przez rząd w kwietniu 2014 roku.

Obowiązujące stały się dwa federalne programy: Ekonomiczny i społeczny rozwój Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego do 2018 roku¹³ oraz Społeczno-gospodarczy rozwój Wysp Kurylskich na lata 2007–2015¹⁴, których implementację miała koordynować komisja rządowa ds. społeczno-gospodarczego rozwoju Dalekiego Wschodu. Na czele komisji stanął premier Dmitrij Miedwiediew, w jej skład weszli szefowie największych koncernów państwowych i banków, przedstawiciele ministerstw, gubernatorzy, a także przedstawiciele Dumy Państwowej i Rady Federacji¹⁵. Realizacja ośmioletniego programu dotyczącego Wysp Kurylskich przyniosła wymierne efekty jedynie w zakresie infrastruktury i w sferze socjalnej: modernizacja sieci wodociągowej i ciepłowniczej, oddanie do użytku lotniska, stacji geotermalnej, szpitala. Zabrakło jednocześnie projektów, których celem byłoby rozwijanie gospodarki regionu. Główną przyczyną braku działań prorozwojowych był z jednej strony niewielki budżet (628,3 mln rubli), znacząco niższy od tego, który przewiduje nowy program rozwoju Wysp Kurylskich w okresie 2016–2025 (70 mld rubli); z drugiej strony – nieefektywne zarządzanie przez ówczesne władze gubernatorskie obwodu sachalińskiego (w latach 2007–2015 gubernatorem obwodu był Aleksandr Choroszawin, aresztowany w marcu 2015 roku w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstw korupcyjnych)¹⁶.

3.4. Terytoria przyspieszonego rozwoju

Polityka rosyjskich władz i przyjmowane wcześniej koncepcje, strategie i programy – mimo deklarowanej chęci kompleksowego rozwoju regionu – w rzeczywistości skierowane były na podtrzymanie dotychczasowego

¹³ Постановление от 15 апреля 2014 г. № 308 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», <http://minvostokrazvitia.ru/upload/iblock/6ed/gp34.pdf>

¹⁴ Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на период до 2025 года», <http://minvostokrazvitia.ru/upload/iblock/25f/KO2025.pdf>

¹⁵ Состав Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона в редакции распоряжения от 10 декабря 2015 года №2517-р, <http://government.ru/info/21015/>

¹⁶ Курилы защитят новой федеральной программой, <http://politrussia.com/world/razvitie-dalnikh-rubezhey-440/>

surowcowego kierunku rozwoju regionu. W tę logikę wpisuje się też koncepcja tworzenia na obszarze rosyjskiego Dalekiego Wschodu **tzw. terytoriów przyspieszonego rozwoju (TOR)**, z preferencyjnymi warunkami prowadzenia działalności gospodarczej, w których będzie skoncentrowana produkcja przemysłowa.

Dla zwiększenia i pełniejszego wykorzystania potencjału surowcowego rosyjskiego Dalekiego Wschodu, modernizacji i rozwoju przetwórstwa konieczne są kosztowne inwestycje, na które od wielu lat nie było wystarczających środków finansowych¹⁷. Wpływy podatkowe z wydobywania, przetwórstwa i eksportu surowców są w znacznej części kierowane do budżetu federalnego i w niewielkim tylko stopniu zasilają budżety regionalne. Ponadto wiele dużych koncernów działających na Dalekim Wschodzie zarejestrowanych jest w Moskwie lub Sankt Petersburgu i w tych miastach płacą podatki. Spowodowało to wzrost uzależnienia regionu od napływu inwestycji finansowanych z budżetu federalnego, a także napływu kapitału z zagranicy. Skrajnie trudne warunki geologiczne i klimatyczne oraz duże odległości wpływają na wysokie koszty (wysoką kapitałochłonność) wydobywania i transportu surowców do odległych rynków zbytu. Aktywność inwestorów w regionie możliwa jest jedynie poprzez przyznanie ulg podatkowych i innych preferencji finansowych, które pozwolą na skompensowanie wysokich kosztów prowadzenia działalności gospodarczej na DW.

Odpowiedzią na oczekiwania inwestorów mają być – powołane ustawą podpisaną przez prezydenta Putina w grudniu 2014 roku – tzw. terytoria przyspieszonego rozwoju społeczno-gospodarczego (Территории опережающего развития; TOR). Firmy działające w ramach TOR-ów mają korzystać z ulgowego systemu opodatkowania, w tym: stawki ubezpieczeniowej na poziomie 7,6%, zamiast 30% w ciągu pierwszych 10 lat; 5-letnich „wakacji podatkowych” (podatek dochodowy, podatek od nieruchomości, gruntowy) z wyłączeniem podatku od wydobywania w przypadku eksploatacji złóż surowców energetycznych; możliwości uproszczonego i szybkiego zwrotu VAT i ulgi w opłatach podatku od wydobywania surowców mineralnych. Szacuje się, że preferencyjne warunki finansowe przyciągną w ciągu najbliższych 10 lat 1 bln rubli inwestycji zagranicznych (czyli według kursu z 2016 roku ok. 16,2 mld USD). Dotąd powołano na Dalekim Wschodzie 13 terytoriów przyspieszonego rozwoju: 2 w Kraju Chabarowskim, 4 w Kraju Nadmorskim, 2 w obwodzie amurskim,

¹⁷ Amortyzacja urządzeń wykorzystywanych w wydobywaniu diamentów sięga 41%, w wydobywaniu węglowodorów 49%, a w przemyśle drzewnym 55%. Szczególnie trudna jest sytuacja w sektorze paliwowo-energetycznym, który bez dotacji państwowych nie ma perspektyw znaczącego rozwoju.

1 w Czukockim Okręgu Autonomicznym, 1 w Jakucji i 1 w Kraju Kamczackim, 2 w obwodzie sachalińskim.

Tabela 4. Lista terytoriów przyspieszonego rozwoju utworzonych na Dalekim Wschodzie Rosji¹⁸ (według dat utworzenia)

Nazwa TOR	Data utworzenia	Lokalizacja	Obszar działalności
Chabarowsk	25.06.2015	Kraj Chabarowski	Transportowa-logistyczna, metalurgia; planowane inwestycje ze środków prywatnych – 30 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 1,258 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 1,103 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 3 tys. miejsc pracy
Komsomolsk	25.06.2015	Kraj Chabarowski	Produkcja części dla przemysłu lotniczego; planowane inwestycje ze środków prywatnych – 15 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 902,6 mln rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 329,64 mln rubli; przewiduje utworzenie ok. 3 tys. miejsc pracy
Nadieżdinskaja	25.06.2015	Kraj Nadmorski	Usługi logistyczno-transportowe; planowane inwestycje ze środków prywatnych – 6,7 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 1,986 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 1,986 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 1,6 tys. miejsc pracy
Michajłowskaja	21.08.2015	Kraj Nadmorski	Rolnictwo; planowane inwestycje prywatne – 39 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 2,219 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 2,219 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 2,4 tys. miejsc pracy
Biełogorsk	21.08.2015	obwód amurski	Zakład przetwórstwa soi oraz innych zakładów branży spożywczej; planowane inwestycje prywatne – 1,45 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 46,2 mln rubli; przewiduje utworzenie ok. 200 miejsc pracy
Priamurskaja	21.08.2015	obwód amurski	Cementownia; planowane inwestycje ze środków prywatnych – 130 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 1,5 tys. miejsc pracy

¹⁸ Poza Dalekim Wschodem utworzono dotąd 3 TOR-y: Gukowo w obwodzie rostowskim, Nabieżeńnyje Czełny w Tatarstanie oraz Usolje-Sibirskoje w obwodzie irkuckim. Stan faktyczny na 28 grudnia 2016 roku.

Nazwa TOR	Data utworzenia	Lokalizacja	Obszar działalności
Kangalassy	21.08.2015	Jakucja	Przemysł przetwórczy (głównie z wykorzystaniem surowców energetycznych); cementownia; planowane inwestycje prywatne – 1,11 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 113,2 mln rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 87 mln rubli; przewiduje utworzenie ok. 350 miejsc pracy
Beringowskij	21.08.2015	Czukocki Okręg Autonomiczny	Wydobycie węgla; planowane inwestycje ze środków prywatnych – 8 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 450 miejsc pracy
Kamczatka	28.08.2015	Kraj Kamczacki	Klaster turystyczno-rekreacyjny oraz port tranzytowy dla towarów eksportowanych przez Drogę Północną; planowane inwestycje prywatne – 28,1 mld rubli; planowane wydatki z budżetu federalnego – 5,728 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego – 2,737 mld rubli; przewiduje utworzenie ok. 3 tys. miejsc pracy
Bolszoi Kamień	28.01.2016	Kraj Nadmorski	Celem utworzenia jest efektywny rozwój budowy statków na bazie kompleksu „Zwiezda”; planowane inwestycje z budżetu federalnego – 3,152 mld rubli; przewiduje utworzenie 5,5 tys. miejsc pracy
Jużnaja	16.03.2016	obwód sachaliński	Rolnictwo (hodowla drobiu); planowane inwestycje prywatne – 6,3 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 1,46 mld rubli; przewiduje utworzenie 450 miejsc pracy
Gornyj Wozduch	16.03.2016	obwód sachaliński	Kompleks turystyczno-rekreacyjny; planowane inwestycje prywatne – 6,1 mld rubli; planowane wydatki z budżetu regionalnego i środków pozabudżetowych – 10,031 mld rubli; przewiduje utworzenie 725 miejsc pracy
Nieftie-chimiczskij	7.03.2017	Kraj Nadmorski	Głównym inwestorem będzie Rosnieft', która planuje budowę zakładu petrochemicznego; suma planowanych inwestycji koncernu – ok. 0,5 bln rubli
Swobodnyj	Plan utworzenia w 2017 roku	obwód amurski	Głównymi inwestorami będą Gazprom i SIBUR, które planują budowę zakładów przetwórstwa gazowego; suma planowanych inwestycji obu koncernów – ok. 1,2 bln rubli

Źródło: Территории опережающего развития: 12 особых зон в ДФО, <http://tass.ru/info/2215388>

Władze federalne planują utworzenie kolejnych TOR-ów. O objęcie preferencyjnymi warunkami finansowymi planowanej rafinerii niedaleko Nachodki ubiega się koncern Rosnieft' (będzie głównym inwestorem w ramach TOR planowanego na terenie Kraju Nadmorskiego¹⁹), a także Zjednoczona Korporacja Lotnicza i podległa jej firma Suchoj, której zakłady lotnicze w Komsomolsku nad Amurem należą do największych producentów na Dalekim Wschodzie. Zainteresowany ulgami są także: Zjednoczony Koncern Stoczniowy²⁰, do którego należy stocznia amurska; Gazprom, który razem z firmą SIBUR planuje budowę w Biełogorsku (obwód amurski) zakładu przetwórstwa gazu (po wybudowaniu gazociągu Siła Syberii)²¹; koncern Rosnano, biorący udział w produkcji materiałów kompozytowych w Jakucji (projekt Bazalt)²². TOR-y mają także objąć infrastrukturę portową (porty Zarubino, Sowiecka Gawań, Pietropawłowski Kamczacki). Preferencyjnymi warunkami inwestowania obowiązującymi w TOR-ach mają być także objęte inwestycje na Wyspach Kurylskich²³.

Przekształcenie Dalekiego Wschodu w region o zdywersyfikowanej i konkurencyjnej gospodarce niemożliwe jest przy wykorzystaniu tylko środków budżetowych. Władze optymistycznie zakładają, że inwestycje budżetowe przyciągną kapitał prywatny. W programie szacuje się, że każdy zainwestowany rubel ze środków budżetowych przyciągnie ok. 7 rubli prywatnych inwestycji. Wsparciem dla realizacji dużych projektów inwestycyjnych ma być powołany w 2011 roku fundusz rozwoju Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego. Jednak mimo jego dokapitalizowania do poziomu 15 mld rubli²⁴ nie stał się on skutecznym instrumentem finansowania inicjatyw prorozwojowych. Jedną z przyczyn było nastawienie funduszu na dofinansowanie projektów o wysokiej dochodowości i szybkim zwrocie zainwestowanych środków, a takim warunkom nie odpowiadają realizowane na terenie makroregionu projekty infrastrukturalne.

¹⁹ Проект ВНХК «Роснефти» подкрепят статусом территории опережающего развития, <http://www.kommersant.ru/doc/2883809>; Проект ВНХК станет центром ТОР „Нефтехимический” в Приморье, <http://tass.ru/ekonomika/2634881>

²⁰ Взойдет «Звезда». Территорией опережающего развития, <http://vladnews.ru/3880/podrobnosti/vzoidet-zvezda-territoriej-operezhayushhego-razvitiya.html>

²¹ Газоперерабатывающий завод «Газпрома» может получить льготы, <http://www.vedomosti.ru/business/articles/2015/06/17/596652-gazopererativayuschii-zavod-gazproma-mozhet-poluchit-lgoti>

²² Территории опережающего развития: лучше меньше, да лучше?, http://www.eastrussia.ru/material/territorii_operezhayushchego_razvitiya_luchshe_menshe_da_luchshe/

²³ Дмитрий Медведев: Курильские острова могут получить статус ТОР, <http://www.kommersant.ru/doc/2774005>

²⁴ Kapitał zakładowy funduszu w momencie jego powołania wynosił 500 mln rubli.

Obecnie rozważane jest dokapitalizowanie funduszu z podatków od realizacji projektów inwestycyjnych na Dalekim Wschodzie.

Wielu ekspertów uważa, że TOR-y pozostaną kolejną inicjatywą regionalnych władz (jak praktycznie już niedziałające specjalne strefy ekonomiczne w Kraju Chabarowskim i Kraju Nadmorskim), której realizacja będzie miała niewielkie realne znaczenie dla rozwoju gospodarczego rosyjskiego Dalekiego Wschodu. Wątpliwości budzi propozycja uruchamiania TOR-ów bez dokonania kompleksowej analizy ekonomicznej ich efektywności oraz przydatności dla regionu. Ponadto dla rozpoczęcia funkcjonowania TOR-ów niezbędne jest przygotowanie kosztownej infrastruktury, finansowanej z budżetu federalnego i budżetów regionalnych, co w obecnej trudnej sytuacji gospodarki rosyjskiej i rosnącym zadłużeniu regionów może być trudne do realizacji. Korzyści z TOR-ów mogą odnieść jedynie duże koncerny, gdyż są one ukierunkowane nie na rozwój lokalnego biznesu, a na produkcję zorientowaną na eksport.

II. ENERGETYKA I TRANSPORT: „KOŁA ZAMACHOWE” ROZWOJU DALEKIEGO WSCHODU

Niezależnie od deklarowanych w dokumentach celów programowych, zakładających kompleksowy rozwój gospodarczy rosyjskiego Dalekiego Wschodu, realne działania rosyjskich władz koncentrują się głównie na sektorze energetycznym i transportowym.

1. Energetyka

1.1. Potencjał surowcowy

Najbardziej strategicznym bogactwem regionu są **złoża surowców energetycznych**. Największe złoża ropy naftowej znajdują się w Jakucji oraz na szelfie Morza Ochockiego. Łączne zasoby ropy szacowane są na 10–14 mld ton. Gaz ziemny wydobywany jest w trzech dużych ośrodkach wydobywczych: irkuckim skupionym wokół złoża Kowykta, jakuckim skoncentrowanym wokół złoża Czajanda oraz sachalińskim. Łącznie potencjał złóż gazowych szacowany jest na ok. 14–15 bln m³, co stanowi blisko 1/3 całości potwierdzonych zasobów gazu ziemnego na terytorium Rosji. Ponadto w regionie znajdują się bogate złoża węgla brunatnego, koksującego i antracytu (głównie w Jakucji, obwodach: irkuckim, amurskim, magadańskim i w Kraju Nadmorskim).

Według danych za 2015 rok wydobycie ropy na rosyjskim Dalekim Wschodzie i w Syberii Wschodniej wyniosło 63,5 mln ton; gazu ok. 40,9 mld m³, czyli więcej, niż przewidywała Strategia energetyczna Rosji do 2030 roku. Według tego dokumentu, do 2020 roku wydobycie ropy w regionie Dalekiego Wschodu i Syberii Wschodniej ma wzrosnąć do poziomu 71–83 mln ton; gazu do poziomu 91–112 mld m³ (szczegółową prognozę średnio- i długoterminową zawierają Tabele 5 i 6).

Tabela 5. Rzeczywiste i prognozowane wydobycie ropy (w mln ton)

	Rzeczywiste wydobycie			Wydobycie prognozowane w Strategii		
	2005	2008	2015	2015	2020–2022	2030
Syberia Wschodnia	0,2	0,5	37,1	21–33	41–52	75–69
Daleki Wschód	4,4	13,8	26,4	23–25	30–31	32–33
Rosja ogółem	470,2	487,6	534	486–495	505–525	530–535

Źródło: Strategia energetyczna Rosji do 2030 roku; www.gks.ru

Tabela 6. Rzeczywiste i prognozowane wydobycie gazu (w mld m³)

	Rzeczywiste wydobycie			Wydobycie prognozowane w Strategii		
	2005	2008	2015	2015	2020–2022	2030
Syberia Wschodnia	4	4	9,2	9–13	26–55	45–65
Daleki Wschód (głównie Sachalin)	3 (2)	9 (7)	31,7	34–40 (31–36)	65–67 (36–37)	85–87 (50–51)
Rosja ogółem	641	664	635	685–745	803–837	885–940

Źródło: Strategia energetyczna Rosji do 2030 roku; www.gks.ru

Jeśli chodzi o **sektor gazowy**, wzrost wydobycia ma nastąpić głównie dzięki eksploatacji złóż położonych w dwóch wschodniosyberyjskich ośrodkach wydobywczych: irkuckim i jakuckim; znajdujące się w nich złoża stanowiąc mają bowiem bazę surowcową rosyjskich dostaw gazu do Chin. Kompleks irkucki obejmuje przede wszystkim złożo kowyktyńskie (Kowykta) zawierające 1,5 bln m³ gazu, docelowo roczne wydobycie planowane jest na poziomie 35 mld m³. Z kolei kompleks jakucki obejmuje przede wszystkim złożo czajandińskie (Czajanda) zawierające 1,2 bln m³ gazu, z którego docelowo roczna produkcja ma wynieść 25 mld m³. Według oświadczenia Federalnej Agencji ds. Wykorzystania Surowców Naturalnych z 2010 roku, początek eksploatacji złoża czajandińskiego planowano na rok 2016. W marcu 2014 roku ogłoszono przesunięcie początku wydobycia gazu: ze złoża czajandińskiego – nie wcześniej niż w 2019 roku, a z kowyktyńskiego – nie wcześniej niż w 2024 roku.

Nowym impulsem wpływającym na proces zagospodarowywania wspomnianych złóż był podpisany 21 maja 2014 roku w Szanghaju przez Gazprom i CNPC trzydziestoletni kontrakt na dostawy rosyjskiego gazu do Chin. Przewiduje on docelowo eksport 38 mld m³ gazu rocznie tzw. szlakiem wschodnim, czyli ze złóż wschodniosyberyjskich przez Błagowieszczeńsk, Chabarowsk do Chin²⁵. Dzień po podpisaniu kontraktu prezes Gazpromu zarządził przeprowadzenie prac umożliwiających początek eksploatacji złoża czajandińskiego pod koniec 2018 roku. Zapowiedziane przyspieszenie prac przygotowawczych nie gwarantuje realizacji przez Gazprom całkowitych zobowiązań kontraktowych w pierwszych latach obowiązywania umowy. Zakładając przesunięcie pierwotnie wyznaczonej daty wydobycia gazu ze złoża czajandińskiego z roku 2017 na 2019, planowany na 2018 rok poziom produkcji 16,1 mld m³ zostanie osiągnięty najprawdopodobniej nie wcześniej niż w 2020 roku z opcją osiągnięcia poziomu 25 mld m³ dopiero w 2024 lub 2025 roku. W przypadku Kowykty wydobycie w początkowym okresie (2024 rok) wyniesie ok. 3,4 mld m³ z opcją 30 mld m³ w wariancie optymistycznym dopiero po 15 latach eksploatacji. Ponadto zagospodarowanie nowych złóż wymagać będzie dużych nakładów: Czajandy ok. 13,5 mld USD, a Kowykty ok. 11–15 mld USD²⁶.

Jeśli chodzi o **sektor naftowy**, najbardziej perspektywiczny charakter mają złoża wschodniosyberyjskie należące do Rosniefti. Największy rosyjski koncern naftowy dysponuje potwierdzonymi zasobami na poziomie 2,36 mld ton, a zasoby niepotwierdzone, ale perspektywiczne stanowią dodatkowo 1,6 mld ton ropy. Choć część złóż już eksploatowana znajduje się w niedalekiej odległości od ropociągu WSTO (Syberia Wschodnia – Ocean Spokojny), większość złóż, szczególnie tych, których eksploatacja jest dopiero planowana, znajduje się w znacznej odległości od magistrali – 300–800 km, a niektóre nawet 1,5 tys. km. Ponadto ze względu na dużo trudniejsze warunki geograficzne prace geologiczne prowadzone na złożach są bardziej kosztowne i zajmują średnio dwukrotnie więcej czasu niż te prowadzone na złożach zachodniosyberyjskich²⁷.

Główną barierą opóźniającą plany zagospodarowania złóż jest brak wystarczających środków finansowych. Z jednej strony blisko 40% ogólnej

²⁵ Zob. szerzej: Sz. Kardaś, Gazowe „partnerstwo wschodnie”: kontrakt Gazpromu i CNPC na dostawy gazu do Chin, *Komentarze OSW*, 16.06.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-06-16/gazowe-partnerstwo-wschodnie-kontrakt-gazpromu-i-cnpc-na>

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Восточный фронт, *Нефтегазовая вертикаль*, 2013, nr 20 s. 28–29.

sumy środków przeznaczanych przez władze federalne na prace geologiczne trafia na Syberię Wschodnią i Daleki Wschód (5,5 mld rubli w 2012 roku; 5,8 mld rubli w 2013 roku, 5,1 mld rubli w 2014 roku oraz niecałe 4 mld rubli w 2015 roku). Z drugiej strony, środki te są niewystarczające w stosunku do potrzeb i według ocen ekspertów powinny być zwiększone o co najmniej 30%. Po drugie, niska cena ropy i rosnące obciążenia fiskalne rosyjskich firm naftowych prowadzą do zmniejszania ich budżetów inwestycyjnych, a tym samym przyczynią się do opóźnienia zagospodarowania nowych złóż.

Istotną barierą w zagospodarowywaniu złóż gazowych – choć bardziej w perspektywie długoterminowej – mogą również okazać się sankcje.

Wprowadzenie tzw. sankcji technologicznych²⁸ może mieć szczególnie negatywne konsekwencje dla projektów wydobywczych na szelfie, w szczególności na szelfie sachalińskim. Projekty tam realizowane są w 100% uzależnione od importu sprzętu i technologii z państw zachodnich, głównie z USA. Konsekwencją utrzymania ograniczeń w tym zakresie może być opóźnienie realizacji projektów o 5–10 lat, co utrudni osiągnięcie parametrów zakładanych w najnowszej wersji Strategii energetycznej Rosji do 2035 roku (wzrost poziomu wydobycia na szelfie z obecnych 17 mln ton do 50 mln ton w 2035 roku)²⁹.

Ilustracją działania mechanizmu sankcyjnego jest objęcie amerykańskimi sankcjami znajdującego się na Sachalinie złoża južno-kirińskiego (decyzję ogłoszono 7 sierpnia 2015 roku)³⁰. Gaz wydobywany ze złoża miał stanowić surowcowe zaplecze dla eksportu z terminalu LNG Sachalin-2 po jego projektowanej rozbudowie. Do eksploatacji (przeprowadzanie odwiertów na złożach znajdujących się pod wodą) Gazprom planował wykorzystać amerykańską firmę FMC; reżim sankcyjny może opóźnić uruchomienie wydobycia w 2020 roku (w latach 2025–2027 złożo miało dostarczać ok. 16 mld m³ gazu). Objęcie złoża sankcjami nastąpiło krótko po podpisaniu przez Gazprom porozumienia o współpracy strategicznej z Shell (w czerwcu 2015 roku w Petersburgu).

²⁸ W świetle regulacji UE zakazane jest dostarczanie do Rosji sprzętu, technologii i usług w zakresie badań i eksploatacji głębokowodnych, arktycznych i łupkowych złóż ropy. Analogiczne sankcje wprowadziły USA wobec Rosniefti, Gazpromniefti, Transniefti, Gazpromu, ŁUKoilu, Novateku i Surgutnieftiegazu. Wprowadzony został też zakaz importu i eksportu do Rosji broni i sprzętu wojskowego, a także dostarczania jej towarów i technologii podwójnego zastosowania (cywilnego i wojskowego).

²⁹ Минэнерго ожидает роста добычи нефти на шельфе до 50 млн тонн в 2035 г., <http://ria.ru/economy/20150915/1252471672.html#ixzz3uZkQr2k7>

³⁰ Był to pierwszy przypadek objęcia sankcjami konkretnego rosyjskiego projektu (złoża).

Tabela 7. Przyrost zasobów ropy (w mln ton)

	2015	2020-2022	2030
Syberia Wschodnia	165	1200	1200
Rosja ogółem	1854	5597	5122

Źródło: Strategia energetyczna Rosji do 2030 roku

Tabela 8. Przyrost zasobów gazu (w mld m³)

	2015	2020-2022	2030
Syberia Wschodnia	480	1400	1200
Rosja ogółem	4100	5400	6500

Źródło: Strategia energetyczna Rosji do 2030 roku

1.2. Infrastruktura

Daleki Wschód odgrywa niezwykle ważną rolę w kontekście kluczowych założeń rosyjskiej polityki energetycznej, w szczególności dotyczących rozbudowy infrastruktury umożliwiającej dywersyfikację szlaków eksportowych rosyjskich surowców energetycznych.

Pierwszym projektem rurociągowym o strategicznym znaczeniu był ropociąg WSTO (budowany w latach 2007-2012). Jego pierwszy odcinek na trasie Tajszet-Skoworodino uruchomiono w 2010 roku (pierwotna przepustowość 50 mln ton). W grudniu 2012 roku oddano do użytku drugi odcinek ropociągu WSTO-2 na trasie Skoworodino-Koźmino (pierwotna przepustowość 30 mln ton). Ważnym ogniwem jest także odnoga prowadząca ze Skoworodina do chińskiej miejscowości Mohe, umożliwia bowiem eksport rosyjskiej ropy do Chin bezpośrednio drogą lądową. W grudniu 2014 roku prezes Transnefti poinformował o zwiększeniu przepustowości rurociągu WSTO-1 z 50 do 58 mln.

Magistrala ma dla Rosji fundamentalne znaczenie, gdyż umożliwiła eksport rosyjskiej ropy na rynki państw azjatyckich, w szczególności do Chin, Japonii, Korei Południowej. Od momentu uruchomienia dalekowschodniego rurociągu znaczenie szlaku azjatyckiego w rosyjskim eksporcie naftowym

systematycznie rośnie. Chiny uzyskały w 2015 roku status głównego indywidualnego importera rosyjskiego surowca (łącznie wszystkimi szlakami importowały z Rosji 41,29 mln ton ropy surowej). Ważnymi odbiorcami rosyjskiego surowca stały się także Japonia i Korea Południowa³¹.

Istniejąca przepustowość magistrali jest jednak niewystarczająca w kontekście planów zwiększania przez rosyjskie koncerny (głównie Rosnieft') eksportu ropy surowej. W 2016 roku port Koźmino osiągnął prawie maksimum swoich eksportowych możliwości³²; z kolei zwiększanie możliwości przesyłu ropy do Chin odnogą ropociągu WSTO (Skoworodino–Mohe) nie jest możliwe ze względu na opóźnienia w pracach budowlanych po stronie chińskiej³³.

Zgodnie z wcześniejszymi założeniami, planowane jest zwiększenie do 2020 roku przepustowości istniejącej infrastruktury: na odcinku Tajszet–Skoworodino do 80 mln ton, a na odcinku Skoworodino–Koźmino do 50 mln ton. Koszt realizacji inwestycji szacowany był w lutym 2014 roku na poziomie 172 mld rubli (ok. 3 mld USD). Co prawda spadek cen ropy oraz ograniczone możliwości pozyskiwania kapitału zewnętrznego ze względu na sankcje mogą w pewnym stopniu utrudniać realizację planów inwestycyjnych, jednak priorytetowy dla Rosji charakter współpracy energetycznej z Chinami, mający polityczne poparcie Władimira Putina, pozwala przypuszczać, że ewentualne trudności finansowe zostaną przezwyciężone, a naftowe projekty infrastrukturalne zostaną zrealizowane.

³¹ Zob. szerzej M. Kaczmarek, Sz. Kardaś, „Naftowa przyjaźń”: stan i perspektywy rosyjsko-chińskiej współpracy energetycznej, *Komentarze OSW*, 17.02.2016, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-02-17/naftowa-przyjazn-stan-i-perspektywy-rosyjsko-chińskiej>

³² Obecna przepustowość portu to ok. 31,5 mln ton. Rosnieft' będzie zmuszona podjąć negocjacje w sprawie pozyskania dodatkowych kwot eksportowych przyznanych przez Transnieft' ŁUKoilowi i Surgutneftiegazowi. Роснефти для поставок в Китай нужен весь объем ВСТО, <http://www.kommersant.ru/doc/2655227>

³³ Taką wersję przedstawia strona rosyjska, m.in. prezes Transniefti Nikołaj Tokariew. W myśl uzgodnień z CNPC, Rosnieft' była zobowiązana do zwiększenia w 2015 roku eksportu do Chin o 5 mln ton, a w 2018 roku do 30 mln ton. Pierwotnie planowano zwiększyć przesył surowca za pośrednictwem rurociągu Skoworodino–Mohe (odnoga ropociągu WSTO). Faktyczne zwiększenie przesyłu rurociągiem Skoworodino–Mohe nie było jednak możliwe ani w 2015, ani 2016 roku; główną przyczyną były niezakończone prace po stronie chińskiej. Ponadto według informacji podanych przez prezesa Transniefti w grudniu 2016 roku, Chiny będą gotowe zwiększyć odbiór ropy przez rurociąg Skoworodino–Mohe dopiero w 2018 roku (do poziomu 26,5 mln ton), a osiągnięcie umówionej wcześniej przepustowości 30 mln ton nastąpi dopiero w 2019 roku.

Drugim strategicznym projektem, którego realizację ogłoszono w maju 2014 roku, jest budowa gazociągu Siła Syberii-1, łączącego rosyjskie złoża wschodniosyberyjskie z północno-wschodnimi prowincjami Chin. Do realizacji projektu przystąpiono po podpisaniu w maju 2014 roku kontraktu między Gazpromem i chińskim koncernem CNPC³⁴. Nowy rosyjski projekt jest niezwykle kosztowny. Według wstępnych szacunków koszty budowy infrastruktury oraz zagospodarowania złóż mających stanowić zaplecze surowcowe dostaw mogą wynieść nawet 55 mld USD. Gazpromowi, wbrew pierwotnym zapowiedziom, nie udało się uzyskać od strony chińskiej zapowiadanego jeszcze w 2014 roku kredytu w wysokości 25 mld USD, który mógłby ułatwić realizację inwestycji. Przyznany Gazpromowi przez chiński Bank of China na początku marca 2016 roku kredyt w wysokości 2 mld euro stanowi jedynie nieznaczną część ogólnej sumy kosztów realizacji inwestycji³⁵.

Nowa infrastruktura, choć ma przeznaczenie przede wszystkim eksportowe, może odegrać też pewną rolę w programie gazyfikacji regionu. Dotyczy to zarówno regionu bajkalskiego (rozważana jest budowa odnogi od Siły Syberii-1 prowadząca z Błagowieszczeńska w kierunku Czyty), jak i Krajów Chabarowskiego i Nadmorskiego. Realizacja tych planów nie jest jednak pewna. Występują bowiem duże różnice w prognozach konsumpcji gazu na Dalekim Wschodzie i w regionie bajkalskim. Według ustaleń ekspertów pisma *Нефтегазовая Вертикаль*, konsumpcja gazu w makroregionie może w 2020 roku wynieść między 5 a 38 mld m³³⁶.

Ważnym zrealizowanym projektem jest zakład skraplania gazu w obwodzie sachalińskim. Uruchomiony w 2009 roku, jest dotąd jedynym terminalem eksportowym LNG działającym w Rosji. Moc produkcyjna jego dwóch nitek wynosi łącznie 10 mln ton (ok. 14,5 mld m³ gazu). Największym importerem gazu skroplonego z Rosji jest Japonia (ponad 80% eksportu) oraz Korea Południowa (niecałe 20%). Pozostała część trafia do Chin, Tajwanu, Tajlandii (szczegółowe zestawienie zawiera Tabela 9).

³⁴ Według komunikatu Gazpromu, do początku lutego 2017 roku wybudowano już ok. 500 km gazociągu. "Газпром" построил 500 км „Силы Сибири”, <http://www.vestifinance.ru/articles/81989>

³⁵ „Газпром” получит 2 млрд евро кредита у Bank of China, <http://www.vedomosti.ru/business/articles/2016/03/04/632474-gazprom-kredita-china>

³⁶ *Нефтегазовая вертикаль*, 2014, nr 13-14, s. 52.

Tabela 9. Eksport LNG z Rosji (w mln ton)

Kraj importer	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Japonia	2,84	6,29	7,18	8,31	8,73	8,32	7,78
Korea Południowa	1,02	3,39	2,82	2,17	1,96	2	2,69
Kuwejt	0,31	0,07	0	0	0	0	0
Chiny	0,19	0,38	0,24	0,38	0	0,13	0,19
Tajwan	0,12	0,51	0,18	0,06	0,06	0,06	0,26
Tajlandia	0	0	0,06	0	0	0,06	0
Indie	0,51	0	0	0	0	0	0
Ogółem	4,99	10,64	10,48	10,92	10,75	10,57	10,92

Źródło: Opracowanie własne na bazie danych publikowanych co roku w World LNG Report

Rosyjskie firmy mają w planach budowę kolejnych terminali LNG: Gazprom zamierza wybudować nowy terminal we Władywostoku (łącznie moc produkcyjna 10 mln ton), z kolei Rosneft' planuje budowę własnego terminalu w ramach projektu Sachalin-1 (1 nitka o mocy produkcyjnej 5 mln ton). Trudna sytuacja finansowa rosyjskich firm, wynikająca z jednej strony z dekonjunktury cenowej na światowym rynku ropy, z drugiej – z wprowadzonych przeciwko Rosji sankcji finansowych i technologicznych (w związku z agresją na Ukrainę w 2014 roku), może jednak uniemożliwić ich realizację w perspektywie średnioterminowej.

2. Transport

Drugim (po energetyce) najbardziej perspektywicznym obszarem jest sektor transportowy. Jego rozbudowa i modernizacja stanowi jeden z kluczowych elementów utrzymania realnych więzi z federalnym centrum. Poza tym Daleki Wschód odgrywa istotną rolę w przewozach międzynarodowych, zwłaszcza do takich krajów jak Australia, Chiny, Korea Północna i Południowa, Japonia.

Problemem pozostaje jednak nierównomierny rozwój infrastruktury transportowej na rosyjskim Dalekim Wschodzie. Południowe regiony i wyspa Sachalin mają dość dobrze rozwiniętą sieć drogową. Natomiast północne regiony są praktycznie pozbawione łączności zarówno z południowymi obszarami, jak

i z centrum Rosji. Dlatego rozwój sieci transportowej stał się nie tylko deklarowanym, ale i realnym priorytetem działań władz centralnych, zainteresowanych intensyfikacją wywozu surowców i towarów do krajów azjatyckich oraz europejskich, jak również czerpaniem dochodów z tranzytu ładunków z Azji do Europy.

Wyzwaniem dla władz jest również to, że **system transportowy Dalekiego Wschodu** (składy, sortownie, punkty przeładunkowe i celne itd.) **nie jest zintegrowany logistycznie**. Wiele problemów logistycznych występuje na linii węzłów transportowych, zwłaszcza łączących linie kolejowe z portami morskimi, a dysproporcje w ich wyposażeniu technologicznym są barierą dla zwiększenia przeładunków i rozwoju przewozów międzynarodowych.

Obecnie najważniejszą rolę odgrywa transport kolejowy oraz porty dalekowschodnie; systematycznie rośnie jednak również rola transportu drogowego i lotniczego.

2.1. Transport kolejowy

Transport kolejowy Dalekiego Wschodu opiera się na dwóch magistralach: Kolei Transsyberyjskiej (Transsib) i Kolei Bajkalsko-Amurskiej (BAM). Transsib to linia kolejowa o długości blisko 9,3 tys. km łącząca Moskwę z Władywostokiem (szlak przebiega przez takie miasta jak Perm, Jekaterynburg, Nowosybirsk, Irkuck, Czita, Birobidżan i Chabarowsk). Z kolei BAM to linia kolejowa o długości ok. 4,3 tys. km łącząca miasto Tajszet w Syberii Wschodniej z dalekowschodnim portem Wanino oraz – z uwzględnieniem połączenia promowego – ze znajdującą się na Sachalinie miejscowością Sowiecka Gawań (dokładną trasę obu magistrali przedstawia mapa – zob. Aneks). Zarówno jednak obecna przepustowość, jak i stan techniczny obu magistrali są barierą w rozwoju przewozu ładunków masowych (ropa, produkty ropopochodne, materiały budowlane, drewno), a także ładunków drobnicowych³⁷.

³⁷ Изменения, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 480, Об утверждении федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», <http://open.minvostokrazvitia.ru/interrogations/22/1555/>
Obecna przepustowość BAM wynosi 16 mln ton ładunków. Planuje się jej zwiększenie do 55 mln ton w 2020. Natomiast przepustowość Transsibu sięga 100 mln ton ładunków rocznie wobec zapotrzebowania na poziomie co najmniej 120 mln ton.

Czukocki Okręg Autonomiczny, Kraj Kamczacki oraz obwód magadański są całkowicie pozbawione dostępu do kolei. Długość linii kolejowych regionu stanowi zaledwie 14% długości linii rosyjskich, a ich gęstość na 10 tys. km² jest 3,6 razy mniejsza niż średnia liczona dla całej Rosji.

2.2. Transport morski

Ważną rolę w gospodarce rosyjskiego Dalekiego Wschodu pełni **transport morski**. Wzdłuż 14 tys. km wybrzeża znajduje się 28 działających portów morskich i rybackich, przez które przechodzi 17% ładunków wszystkich rosyjskich portów morskich i 95% ładunków Dalekiego Wschodu. Przeładunki w portach Dalekiego Wschodu wyniosły w 2015 roku 171 mln ton, co oznacza wzrost o 8,5 mln ton w stosunku do 2014 roku³⁸. Przez dalekowschodnie porty morskie eksportowany jest przede wszystkim rosyjski węgiel, drewno, ropa i produkty naftowe oraz rudy. W imporcie dominują zboże, cukier, metale, cement, produkty chemiczne, maszyny i urządzenia. Porty dalekowschodnie odgrywają szczególnie ważną rolę w przewozach kabotażowych, głównie z Kraju Nadmorskiego do północnych portów Kraju Kamczackiego, obwodu magadańskiego i obwodu sachalińskiego, dla których jest to jedyna droga dostawy ładunków. Do największych portów na Dalekim Wschodzie należą: Wostocznyj (przeładunek 57 mln ton), Wanino (26 mln ton), Nachodka (21 mln ton), Władywostok (15 mln ton), De-Kastri (8 mln ton) i Posjet (7 mln ton), które przeładowują ponad 83% ładunków³⁹. Porty Kraju Nadmorskiego i port Wanino w Kraju Chabarowskim połączone są z magistralami kolejowymi Transsib i BAM, którymi dostarcza się ponad 90% ładunków, i tworzą najważniejsze węzły transportowe w regionie.

Jednocześnie systematycznie rosnący popyt na przewozy międzynarodowe i kabotażowe sprawia, że **dalekowschodnie porty morskie wymagają rozbudowy i modernizacji**. Wiele z nich wymaga zwiększenia przepustowości (przeładunki w 28 portach morskich Dalekowschodniego Okręgu Federalnego są sześciokrotnie niższe niż w porcie w Szanghaju). Rośnie zapotrzebowanie na przeładunki towarów masowych, zwłaszcza w portach obsługujących eksport. Niedoinwestowanie portów, jak i ich infrastruktury transportowej powoduje, że ich moce przeładunkowe są wykorzystywane w zaledwie 60%⁴⁰. Sytuację poprawić może ustawa z 13 lipca 2015 roku

³⁸ <http://primamedia.ru>

³⁹ Przez porty morskie Dalekiego Wschodu przechodzi 85% ładunków eksportowych i 45% importowych.

⁴⁰ Порты Дальнего Востока, <http://www.realeconomy.ru/221/1480/5419>

powołująca „Wolny port Władywostok”⁴¹, na terenie którego obowiązywać będzie zwolnienie importowanych towarów z cła i z podatku VAT, a także ulgi podatkowe na okres 5 lat.

Rosnące znaczenie w przewozach morskich ma także **północny basen morski**, obejmujący Morze Białe, Morze Barentsa i morza Oceanu Arktycznego, będący częścią Północnej Drogi Morskiej. Flota morska obsługująca ten region zaopatrzuje najbardziej na północ wysunięte tereny Dalekiego Wschodu, wyspy arktyczne. Rozbudowa infrastruktury Północnej Drogi Morskiej pozwoli na skrócenie o blisko 4 tys. km transportu towarów z Chin, Japonii i Korei, a także Ameryki Północnej do Europy.

Mniejsze znaczenie gospodarcze ma transport rzeczny, który opiera się na dwóch największych szlakach: rzekach Lena i Amur. Czynnikiem ograniczającym jego znaczenie w gospodarce regionu jest sezonowość; ze względu na ujemne temperatury wykorzystanie tego środka transportu możliwe jest przez 160–180 dni w roku. Dodatkowym ograniczeniem są również wieloletnie zaniedbania w modernizacji floty rzecznej i jej infrastruktury, a także wysokie koszty przewozu i przeładunku towarów.

2.3. Transport drogowy

Systematycznie rośnie udział transportu samochodowego w przewozie ładunków i pasażerów. Transport drogowy odgrywa najważniejszą rolę w przewozach wewnątrzregionalnych, jak również w przewozach przygranicznych. Najważniejszą rolę pełnią federalne trasy samochodowe: „Amur” (Czita–Skoworodino–Birobidżan–Chabarowsk – 2097 km), „Ussuri” (Chabarowsk–Władywostok – 767 km), „Wostok” (Chabarowsk–Nachodka – 824 km), „Lena” (Bolszoi Nowier–Jakuck – 1157 km), „Kołyma” (Jakuck–Magadan – 2021 km). Zorganizowany we Władywostoku w 2012 roku szczyt APEC przyspieszył rozbudowę i modernizację sieci połączeń drogowych i poprawę jej infrastruktury (np. rozbudowano i zmodernizowano część punktów granicznych z Chinami). Zbudowano lub zrekonstruowano 119 km dróg, w tym trasę prowadzącą z Władywostoku do międzynarodowego portu lotniczego, trasę „Ussuri”, drogę z Władywostoku do Nachodki. Zbudowano także trzy mosty we Władywostoku (most przez zatokę Złoty Róg o długości 2,1 km; most przez cieśninę zwaną Wschodni Bosfor do wyspy Russkij o długości 3,1 km; most niskowodny przez Zatokę

⁴¹ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 212-ФЗ "О свободном порте Владивосток", <https://rg.ru/2015/07/15/fz212-dok.html>

Amurską o długości 4,3 km) oraz zbudowano drogi na wyspie Russkij, gdzie miały miejsce obrady szczytu APEC⁴².

Wobec rosnących potrzeb infrastruktura drogowa jest jednak nadal **słabo rozwinięta**. Gęstość dróg wynosi zaledwie 5,3 km na 1000 km², przy średniej 31,7 km na 1000 km²⁴³ w Rosji. Aż 1400 skupisk ludności regionu nie ma dostępu do infrastruktury drogowej. Prawie połowa dróg nie odpowiada normom technicznym (nie ma asfaltowego pokrycia) i nie gwarantuje bezpieczeństwa dla szybko rosnących przewozów samochodowych. Z jednej strony wpływ na niewielką gęstość dróg, zwłaszcza na północnych terenach, mają zarówno skrajnie trudne warunki klimatyczne, jak i niewielkie zaludnienie. Z drugiej strony jednak, modernizacja infrastruktury stanowi poważne wyzwanie w kontekście rosnącej konkurencji przewoźników chińskich (przez granicę liczącą 4,2 tys. km przechodzą 3 drogi samochodowe i 3 linie kolejowe)⁴⁴.

2.4. Transport lotniczy

Znaczącą rolę w przewozach pasażerów oraz ładunków, zarówno wewnątrz makroregionu, jak i do/z centralnych regionów Rosji odgrywa **transport lotniczy**. Jest on często jedynym środkiem transportu pozwalającym na łączność z trudno dostępnymi północnymi terenami, jak również umożliwia dotarcie na wyspę Sachalin i wyspy archipelagu Kuryłów. Na rosyjskim Dalekim Wschodzie znajduje się obecnie 107 lotnisk cywilnych, z których tylko 52 mają pasy startowe spełniające normy międzynarodowe, a pozostałe dysponują jedynie pasami gruntowymi⁴⁵. Jedynie 67% lotnisk ma odpowiednią infrastrukturę umożliwiającą obsługę lotów, w tym oświetlenie⁴⁶. Większość portów lotniczych wymaga rozbudowy i modernizacji oraz dostosowania ich do obowiązujących norm technicznych. Stan portów lotniczych jest jednym z czynników zniechęcających potencjalnych inwestorów do podjęcia działalności w regionie.

⁴² *Транспорт России*, nr 10(817), 6 marca 2014 roku.

⁴³ <https://rg.ru/2010/10/18/set.html>

⁴⁴ Obecnie przewozy odbywają się na podstawie dwustronnych umów określających liczbę corocznie wydawanych licencji przewozowych, liczba ta rokrocznie się zwiększa. W 2013 roku rosyjscy przewoźnicy otrzymali 61 260 licencji, a przewoźnicy chińscy 60 450. Strona chińska, obawiając się konkurencji przewoźników rosyjskich, dopuszcza do wjazdu samochodów rosyjskich do Chin tylko z terytorium Rosji, a nie tranzytem z krajów trzecich, np. z Kazachstanu.

⁴⁵ Dane za portalem: *Транспорт России*, <http://www.transportrussia.ru>

⁴⁶ Przepływ pasażerów przez największe na Dalekim Wschodzie lotnisko w Chabarowsku jest 27-krotnie niższy niż przez lotnisko w Singapurze (1,9 mln wobec 51 mln pasażerów w 2012 roku).

III. GŁÓWNE BARIERY ROZWOJU ROSYJSKIEGO DALEKIEGO WSCHODU

Aktywizacja władz na rosyjskim Dalekim Wschodzie, najbardziej widoczna w strategicznych sektorach energetycznym i transportowym, przełamała widoczny w latach dziewięćdziesiątych ambiwalentny stosunek Moskwy do regionu. Z drugiej strony region, choć zyskał na znaczeniu na liście federalnych priorytetów, nie pozwalała federalnemu centrum realizować zakładanych celów politycznych. Moskwa nie potrafiła dotąd wygenerować tam rzeczywistych impulsów rozwojowych, a tym samym Daleki Wschód nie stał się na razie ważnym instrumentem wzmacniania wpływów gospodarczych Moskwy w Azji Wschodniej. Nie spełniły się dotąd oczekiwania intensyfikacji transgranicznej współpracy gospodarczej rosyjskiego Dalekiego Wschodu ani przyciągnięcia tam znaczących inwestycji zagranicznych.

Przyczyny takiego stanu rzeczy mają przede wszystkim charakter wewnętrzny i są z jednej strony związane z problemami systemowymi występującymi w całej Rosji, z drugiej mają charakter *stricte* lokalny.

1. Brak spójnej koncepcji rozwoju i nieefektywny system zarządzania

Jedną z najistotniejszych barier rozwojowych jest brak spójnej koncepcji rozwoju gospodarczego państwa rosyjskiego, czego konsekwencją jest brak przemyślanych strategii regionalnych, w tym dotyczących Dalekiego Wschodu. Świadectwem tego jest zarówno wielość przyjmowanych na poziomie federalnym dokumentów programowych (strategii, koncepcji, programów), jak i brak konsekwencji w ich wdrażaniu. Większość strategicznych decyzji dotyczących rosyjskiej gospodarki jest ściśle podporządkowana decyzjom natury *stricte* politycznej, zarówno w odniesieniu do kwestii wewnętrznych, jak i zagranicznych. Najlepszym przykładem są konsekwencje agresywnej polityki Rosji wobec Ukrainy, której efektem były m.in. nałożone na Moskwę przez Zachód sankcje sektorowe oraz wprowadzone przez władze rosyjskie kontr sankcje. Ich negatywne efekty dla obrotów handlowych były widoczne również w odniesieniu do regionu Dalekiego Wschodu; wartość importu do Dalekowschodniego Okręgu Federalnego spadła prawie o połowę – z 10,5 mld USD w 2014 roku do 5,8 mld USD w 2016 roku.

Innym przykładem niespójności na poziomie zakładanej i prowadzonej polityki państwa w sferze gospodarczej jest postulat dywersyfikacji rosyjskiej

gospodarki i zmniejszania zależności od sektora paliwowo-energetycznego. Nie koresponduje on z realnymi działaniami, zarówno na szczeblu federalnym, jak i na poziomie regionalnym. Dochody budżetowe opierają się nadal głównie na wpływach z sektora paliwowo-energetycznego; z drugiej strony państwo priorytetowo traktuje inwestycje w sektorze energetycznym. Przykładem są choćby kosztowne projekty gazociągowe realizowane w Europie (Nord Stream 2, Turkish Stream) oraz w Azji (Siła Syberii-1). Przykładem braku spójności działania jest również polityka taryfowa. Wysokie taryfy (transportowe, energetyczne i in.) sprawiają, że udział kosztów transportu w wartości przesyłanych surowców energetycznych sięga 50%; podobnie kosztowny jest transport wyrobów metalurgicznych.

Istotną barierą jest również coraz mniej efektywny system zarządzania, zarówno na poziomie federalnym, jak i regionalnym. Z jednej strony w okresie rządów prezydenta Władimira Putina nastąpił proces centralizacji procesu decyzyjnego. Z drugiej strony, w przypadku polityki prowadzonej wobec Dalekiego Wschodu tworzono wiele struktur, nie dokonując przy tym klarownego podziału kompetencji. Przykładowo za planowanie i realizację strategii i programów dotyczących Dalekiego Wschodu w okresie 2012–2014 odpowiadały Ministerstwo ds. Rozwoju Dalekiego Wschodu, specjalny przedstawiciel prezydenta Federacji Rosyjskiej w Dalekowschodnim Okręgu Federalnym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Federacji Rosyjskiej (zlikwidowane we wrześniu 2014 roku) oraz szereg mniejszych agencji i funduszy.

Mało efektywny i mało korzystny z perspektywy regionalnej jest również system redystrybucji środków wypracowywanych przez strategiczne gospodarczo sektory. Nieprzetworzony surowiec eksportowany jest bezpośrednio z miejsc wydobycia do odbiorców w krajach azjatyckich. Uzyskiwane w ekwiwalencie środki finansowe kierowane są do federalnego centrum, a jedynie niewielka ich część pozostaje w regionie. Tym samym regiony będące dostawcami surowców stają się w konsekwencji petentami, skazanymi na dotacje z budżetu federalnego.

Nieefektywny system zarządzania ma także negatywne konsekwencje dla projektów o strategicznym znaczeniu. Przykładem jest m.in. budowa kosmodromu Wostocznyj w obwodzie amurskim, który zgodnie z poleceniem prezydenta Putina miał być oddany do eksploatacji pod koniec 2015 roku. Inwestycja ma dla Rosji znaczenie strategiczne, gdyż pozwoli na uniezależnienie się od kosmodromu Bajkonur w Kazachstanie. Jak ujawniła przeprowadzona kontrola, zawyżane były kosztorysy prac, a część środków została zdefraudowana.

Część zakontraktowanych urządzeń nie mogła być dostarczona ze względu na zachodnie sankcje. Ponadto prace budowlane opóźniły się także ze względu na problemy finansowe wielu podwykonawców, spowodowane utrudnionym dostępem do środków finansowych i wysokimi kosztami kredytów.

2. Problemy kadrowe na rosyjskim Dalekim Wschodzie

Jednym z największych ograniczeń rozwoju Dalekiego Wschodu jest niewielka i od wielu lat zmniejszająca się liczba mieszkańców. Ludność, zwłaszcza młodzi, wykształceni mieszkańcy makroregionu wyjeżdżają do centralnych regionów Rosji w poszukiwaniu lepszych warunków życia i pracy. Przyczyną utrzymującej się od wielu lat migracji ludności jest utrata wielu miejsc pracy po rozpadzie ZSRR i zamknięcie licznych zakładów produkcyjnych. Migracji sprzyjają także trudne warunki klimatyczne, wyższe niż w innych regionach koszty utrzymania, a także niedofinansowanie ochrony zdrowia, edukacji i sfery socjalnej. W latach 1990–2010 region Dalekiego Wschodu opuścił co piąty mieszkaniec, przy czym większość wyjeżdżających stanowili ludzie młodzi, w wieku produkcyjnym. Największa migracja ludności (42%) objęła północne regiony Dalekiego Wschodu (z Czukockiego Okręgu Autonomicznego wyjechało 69% mieszkańców, a z obwodu magadańskiego 55%)⁴⁷. Niski wskaźnik urodzeń i wysoki wskaźnik śmiertelności (wyższy niż średnia w Rosji) są dopełnieniem trudnej sytuacji demograficznej makroregionu⁴⁸.

Warto jednocześnie zaznaczyć, że negatywny trend demograficzny uległ w ostatnich latach zahamowaniu. Liczba ludności Dalekiego Wschodu zmniejszała się średnio o 0,2–0,4% w okresie 2011–2015. Czynnikiem pozytywnym była poprawa przyrostu naturalnego: w 2013 roku liczba urodzeń przewyższyła liczbę zgonów o 7,4 tys. osób; w 2014 roku już o 9,3 tys. osób, a w 2016 roku o 5,1 tys. osób. Wskaźnik przyrostu naturalnego zwiększył się w ciągu ostatniej dekady z 11,6 promila w 2005 roku do 13,3 promila w 2016 roku.

Z jednej strony saldo migracji wskazuje pozytywną tendencję: liczba osób wyjeżdżających systematycznie się zmniejsza (szczegółowe dane zawiera Tabela 10). Z drugiej strony, gros imigrantów stanowią osoby nisko

⁴⁷ A.В. Хорошавин, В.К. Заусаев, *op. cit.*

⁴⁸ W regionie średnia długość życia wynosiła w 2011 roku 66,4 lata (w Czukockim Okręgu Autonomicznym – 61,6, w Republice Jakucji – 67,7), przy średniej w Rosji 69,8 lat.

wykwalfikowane, co nie rozwiązuje problemów kadrowych występujących w regionie.

Poprawie sytuacji demograficznej ma również służyć przyjęta w 2016 roku tzw. ustawa o hektarze dalekowschodnim⁴⁹. Przewiduje ona możliwość bezpłatnego nabycia przez obywateli Federacji Rosyjskiej⁵⁰ 1 ha ziemi spośród gruntów będących własnością państwa i znajdujących się na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego.

Dotąd (stan na luty 2017 roku) efekty ustawy są jednak bardzo ograniczone. W okresie 1 czerwca 2016 roku – 1 lutego 2017 roku wpłynęło ok. 40 tys. wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono jedynie 4 tys. Z kolei po 1 lutego 2017 roku, kiedy możliwość zgłaszania wniosków objęła również obywatele Federacji Rosyjskiej spoza Dalekowschodniego Okręgu Federalnego, przesłano zaledwie 2,5 tys. aplikacji. Zasoby państwowe na terenie okręgu obejmują ok. 614 mln ha gruntów, z czego blisko 90% nie jest użytkowana⁵¹.

Tabela 10. Migracje ludności na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego (liczba osób)

	Przyjeżdżający		Wyjeżdżający		Saldo	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Jakucja	31 486	36 456	38 194	41 843	- 6 708	- 5 387
Kraj Kamczacki	13 246	13 441	16 368	14 755	-3 122	-1 314

⁴⁹ Федеральный закон от 1 мая 2016 г. N119-ФЗ "Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", <http://dvgektar.ru/threads/tekst-zakona-o-dalnevostochnom-gektare.2/>

⁵⁰ Od 1 czerwca 2016 roku prawo to przysługiwało jedynie ludności zamieszkującej w wybranych częściach wszystkich podmiotów administracyjnych znajdujących się w obrębie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego; od 1 października 2016 roku – wszystkim obywatelom Federacji Rosyjskiej zamieszkującym obszar okręgu, a od 1 lutego 2017 roku – wszystkim obywatelom Federacji Rosyjskiej niezależnie od miejsca zamieszkania.

⁵¹ Гектар на всю страну, <http://www.kommersant.ru/doc/3207549>; Дальневосточный гектар, <https://rg.ru/2016/06/02/vyzhutovich-poluchateliam-besplatnogo-gektara-budut-nuzhny-deshevye-kredity.html>

	Przyjeżdżający		Wyjeżdżający		Saldo	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Kraj Nadmorski	75 467	77 358	79 415	80 149	-3 948	-2 791
Kraj Chabarowski	55 847	54 521	58 382	59 448	-2 535	-4 927
obwód amurski	29 939	29 566	31 204	33 181	-1 265	-3 675
obwód magadański	5 721	5 882	7 998	7 613	-2 277	-1 731
obwód sachaliński	20 167	21 321	23 078	22 615	-2 911	-1 294
Żydowski Obwód Autonomiczny	4 175	4 660	6 007	6 674	-1 832	-2 014
Czukocki Okręg Autonomiczny	4 814	4 392	4 968	4 981	-154	-589
Dalekowschodni Okręg Federalny	240 862	247 597	265 614	271 259	-24 752	-23 662

Źródło: Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2015 г., Пространственная экономика, nr 3, 2016, s. 145.

Osobnym problemem jest kwestia imigrantów, a w szczególności obecne w rosyjskim dyskursie publicznym obawy związane z masowym napływem Chińczyków na rosyjski Daleki Wschód. Choć istnieją obecnie poważne rozbieżności między oficjalnymi i nieoficjalnymi danymi⁵², wydaje się, że perspektywa radykalnego wzrostu imigracji z Chin (w tym zarobkowej) jest obecnie bardziej mitem niż realnym zagrożeniem. Z jednej strony, w graniczących z rosyjskim Dalekim Wschodem trzech północnych prowincjach Chin zamieszkuje obecnie ok. 100 mln osób, co jest z perspektywy Moskwy wyzwaniem w zestawieniu z liczbą ludności zamieszkującej na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego (6,3 mln osób). Z drugiej strony natomiast, według oficjalnych danych zebranych podczas spisu ludności Federacji Rosyjskiej z 2010 roku, na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego na stałe zamieszkuje ok. 8,8 tys. Chińczyków, co stanowi niecałe 0,14% ludności DOF

⁵² Przykładem jest wypowiedź ministra ds. polityki narodowościowej Federacji Rosyjskiej z 2002 roku, który oświadczył, że o ile oficjalna liczba ludności chińskiej na terenie Rosji nie przekracza 400 tys., o tyle według szacunków nieoficjalnych ich liczba może sięgać nawet 4 mln.

oraz ok. 30% ogólnej liczby ludności chińskiej zamieszkującej w Rosji⁵³. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na terenie Federacji Rosyjskiej przebywa obecnie (stan na 5 kwietnia 2016 roku) ok. 239,5 tys. Chińczyków, co stanowi ok. 2,4% ogólnej liczby cudzoziemców⁵⁴; według danych nieoficjalnych – nie więcej niż 500 tys. osób⁵⁵. Z kolei według szacunków ekspertów na rosyjskim Dalekim Wschodzie liczba ludności chińskiej może sięgać od 70 do 200 tys. osób (czyli od 1 do 3% ogółu mieszkańców Dalekowschodniego Okręgu Federalnego⁵⁶). Wśród imigrantów na rosyjski Daleki Wschód coraz bardziej znaczącą grupę stanowią obywatele państw poradzieckich, w szczególności Uzbekistanu, Tadżykistanu, Kirgistanu; w mniejszym stopniu Armenii i Azerbejdżanu oraz Ukrainy⁵⁷.

Relatywnie niewielka skala migracji ludności chińskiej (głównie mniej wykwalifikowana siła robocza i drobni przedsiębiorcy) na rosyjski Daleki Wschód ma kilka przyczyn.

Po pierwsze, poziom życia i warunki pracy w regionie (w szczególności płacowe) są mało atrakcyjne z perspektywy emigrantów chińskich. Poza sektorem energetycznym, który w ograniczonym stopniu generuje popyt na siłę roboczą (najczęściej sezonową lub w związku z realizacją konkretnych projektów⁵⁸). Z kolei inne obszary, w szczególności rolnictwo, są nadal zbyt słabo rozwinięte. Poza tym dla wielu Chińczyków przekraczających granicę rosyjsko-chińską na Dalekim Wschodzie docelowym miejscem migracji są centralne regiony Rosji. Po drugie, istotnym czynnikiem jest również znacząco wyższe niż na rosyjskim Dalekim Wschodzie tempo rozwoju gospodarczego oraz relatywnie niski poziom bezrobocia w północno-wschodnich prowincjach Chin. Przykładowo w chińskiej prowincji Heilon-

⁵³ Население по национальности и владению русским языком по субъектам Российской Федерации, http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-04.pdf

⁵⁴ Т. Н. Журавская, Миграция из стран СНГ в Амурскую область в контексте синтетической теории, *Пространственная экономика*, nr 3, s. 105–106.

⁵⁵ Страшная сказка. Стоит ли бояться захвата Сибири китайцами, <https://lenta.ru/articles/2015/11/24/mythsaboutchinese/>; China's One Belt, One Road Initiative and the Sino-Russian Entente. An Interview with Alexander Gabuev, <http://www.nbr.org/research/activity.aspx?id=707>

⁵⁶ Помогут ли китайские и украинские мигранты поднять Дальний Восток?, <http://inosmi.ru/economic/20160216/235429994.html>

⁵⁷ Na rosyjski Daleki Wschód trafia zaledwie ok. 6,8% imigrantów spośród ogólnej liczby obywateli państw trzecich przyjeżdżających do Rosji (dla porównania ponad 62% imigrantów trafia do Centralnego oraz Północno-Zachodniego Okręgu Federalnego); Т. Н. Журавская, *op. cit.*, s. 105–106.

⁵⁸ Na przykład Transnieff' zatrudnia ok. 1800 Chińczyków przy budowie ropociągu Syberia Wschodnia – Ocean Spokojny.

gjiang stopa bezrobocia wynosi zaledwie 4,5%; z kolei wzrost PKB w 2015 roku kształtował się na poziomie 5,7% (dla porównania Dalekowschodni Okręg Federalny w 2015 roku odnotował spadek PKB o 3,7%). Po trzecie, pewne znaczenie mają również bariery administracyjne wynikające z rosyjskiego prawa, oparte na biurokratyzowanych i złożonych procedurach dotyczących zasad przekraczania granicy oraz legalizowania pobytu. Poza tym rosyjskie władze zmniejszają kwoty wydawanych rocznie pozwoleń na pracę w Rosji dla cudzoziemców; przykładowo w 2017 roku pułap ten dla Dalekowschodniego Okręgu Federalnego został zmniejszony o 11,9% (do 6430 osób)⁵⁹. Po czwarte wreszcie, większość Chińczyków, decydując się na emigrację z miejsca dotychczasowego pobytu, osiedla się w innych regionach Chin, szczególnie w prowincjach zachodnich⁶⁰.

Wiele wskazuje na to, że sytuacja nie ulegnie zmianie w perspektywie najbliższych 10 lat. Mało prawdopodobny wydaje się bowiem wzrost atrakcyjności rosyjskiego Dalekiego Wschodu pod względem gospodarczym. Trudno też oczekiwać, by uległo zmianie nastawienie rosyjskich władz – zarówno federalnych, jak i lokalnych – traktujących większą otwartość na migrantów z Chin bardziej w kategoriach wyzwania, a nawet zagrożenia niż szansy. Nie należy też oczekiwać wzrostu zainteresowania po stronie samych Chińczyków. Sytuacja mogłaby jednak ulec zmianie w przypadku pojawienia się poważniejszych problemów natury ekologicznej w Chinach (w szczególności problemu dostępności do zasobów wodnych czy wzrostu zanieczyszczenia powietrza).

3. Zdecentralizowany system energetyczny

Kolejnym ograniczeniem rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu jest **zdecentralizowany system energetyczny**, który uniemożliwia przesyłanie okresowych nadwyżek energii elektrycznej do innych regionów odczuwających jej niedobory. Większość tego ogromnego obszaru pokrywają lokalne sieci przesyłowe (łączna długość linii energetycznych przekracza 105 tys. km), a jedynie 25% terytorium włączone jest do rosyjskiej wspólnej sieci przesyłowej – Jedinaja Energijetičeskaja Sistiema Rossii (JES Rossii); systemy energetyczne regionu bajkalskiego wchodzą w skład wspólnego systemu energetycznego

⁵⁹ Дальний Восток примет меньше всего трудовых мигрантов, <http://dv.land/news/9854>

⁶⁰ Перенос страхов: стоит ли опасаться китайских заводов на Дальнем Востоке?, <http://mapark.com/community/politic/content/5261211>; M. Repnikova, H. Balzer, Chinese migration to Russia: missed opportunities, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/No3_ChineseMigtoRussia.pdf

Syberii, który połączony jest z JES Rosii⁶¹. Natomiast sieci energetyczne Kraju Kamczackiego, obwodu magadańskiego, Czukockiego Okręgu Autonomicznego, obwodu sachalińskiego, a także część Jakucji nie są włączone do wspólnego systemu energetycznego. Najwięcej energii elektrycznej, pozyskiwanej głównie z elektrowni wodnych, produkuje się na terenie obwodu irkuckiego (44%). Udział pozostałych regionów Dalekiego Wschodu w produkcji energii elektrycznej sięga zaledwie 9%.

W warunkach ogromnych odległości, niewielkiego zaludnienia znacznych obszarów regionu i surowego klimatu, lokalna energetyka w ciągu najbliższych lat będzie miała kluczowe znaczenie w systemie energetycznym Dalekiego Wschodu. Podniesienie jej efektywności jest jednym z czynników warunkujących potencjalne inwestycje w regionie, głównie w wydobywanie i przetworstwo surowców ze względu na ich opłacalność. Wymagałoby to rozbudowy i modernizacji lokalnych sieci elektroenergetycznych, co mogłoby doprowadzić do obniżenia strat energii w sieciach przesyłowych i kosztów przyłączenia nowych odbiorców, przy wykorzystaniu miejscowych źródeł energii (w tym odnawialnych) oraz przy zaangażowaniu środków pozabudżetowych.

Istotnym problemem są również relatywnie wysokie taryfy w sektorze elektroenergetycznym. Ich wysokość w regionie Dalekiego Wschodu kształtowała się tradycyjnie na wyższym poziomie niż średnia ogólnorosyjska. Stąd istotnym krokiem mającym na celu poprawę sytuacji było obniżenie w grudniu 2016 roku taryf dla odbiorców przemysłowych w regionie o średnio 30% (m.in. dla Czukockiego Okręgu Autonomicznego o 65%, dla Jakucji o 50%, dla obwodu sachalińskiego o 46% i dla obwodu magadańskiego o 34%)⁶².

4. Ograniczone inwestycje zagraniczne

Inwestycje zagraniczne na rosyjskim Dalekim Wschodzie mają charakter ograniczony i stanowią zaledwie 20% ogółu środków inwestycyjnych. Jednocześnie zmniejsza się udział regionu w ogólnej wartości inwestycji zagranicznych lokowanych w Rosji. W 2011 roku Daleki Wschód i region bajkalski

⁶¹ OES Wostok (obwód amurski, Kraj Chabarowski, Żydowski Obwód Autonomiczny, Kraj Nadmorski, a także południowe regiony Jakucji) i OES Sibir połączone są trzema liniami energetycznymi o mocy 200 kW, które dostarczają energię elektryczną do odbiorców wzdłuż linii kolejowej Transsib i BAM, natomiast nie zapewniają przesyłu energii między OES Sibir i OES Wostok.

⁶² Госдума приняла закон о снижении энерготарифов на Дальнем Востоке, <http://www.kommersant.ru/doc/3174709>

generowały ok. 17% inwestycji zagranicznych w Rosji, w 2012 roku 11,6%, a w 2013 roku już tylko 9,2%⁶³.

Kluczowym podmiotem przyciągającym inwestycje zagraniczne był obwód sachaliński. Jeszcze w 2005 roku akumulował blisko 96,5% środków inwestycyjnych, w 2011 roku 70%, a w 2013 roku już tylko 40%. Główną przyczyną była atrakcyjność podmiotu dla firm zainteresowanych realizacją projektów energetycznych. Przykładem jest choćby koncern Sachalin-Energy, którego udziałowcami – poza Gazpromem (50% plus 1 akcja) – są holenderski koncern Royal Dutch Shell (27,5% minus 1 akcja) oraz japońskie firmy Mitsui (12,5% akcji) i Mitsubishi (10% akcji). Konsorcjum jest właścicielem zakładu skraplania gazu (projekt Sachalin-2), eksportującego rocznie ok. 10 mln ton gazu skroplonego (ok. 14,5 mld m³). Innym przykładem jest projekt Sachalin-1, którego udziałowcami są rosyjski koncern naftowy Rosneft' (20% udziałów) oraz amerykański koncern Exxon Mobil (30%), indyjska firma ONGC (20%) oraz SODECO (30%).

Najbardziej perspektywicznym inwestorem zagranicznym wydają się Chiny – mimo obaw formułowanych czasami w rosyjskiej debacie publicznej oraz relatywnie niewielkiej skali dotychczasowego zaangażowania.

Według najnowszych danych przekazanych przez ministra ds. rozwoju Dalekiego Wschodu Aleksandra Gałuszkę, spośród 1 bln rubli (ok. 17,3 mld USD) inwestycji w terytoriach przyspieszonego rozwoju oraz w Wolnym Porcie Władywostok 160 mld rubli (ok. 2,8 mld USD) przypada na Chiny⁶⁴.

Pekin jest zainteresowany rozwijaniem korytarzy transportowych z udziałem rosyjskiego Dalekiego Wschodu i regionu bajkalskiego. Kluczowe znaczenie mają wspomniane wcześniej projekty energetyczne, ale również szlaki służące do transportu towarów innych niż surowce energetyczne. Dla Pekinu szczególnie ważne są dwie nitki korytarzy nadmorskich: Primorje-1 (Harbin–Władywostok–Nachodka) oraz Primorje-2 (Jilin–Zarubino–Sławianka). Świadectwem realnego zainteresowania po stronie Chin jest przyznanie przez Pekin lokalnym władzom chińskich prowincji przygranicznych pełnomocnictw w zakresie zacieśniania transgranicznej współpracy międzynarodowej.

Potencjalnie ważnym partnerem w inwestycjach zagranicznych może stać się również **Japonia**, choć jej dotychczasowy wkład inwestycyjny jest ograniczony

⁶³ Деловой портрет Дальнего Востока, <http://www.eastrussia.ru/material/delovoy-portret-dalnego-vostoka/>

⁶⁴ Дальний Восток испытал прилив инвесторов, <http://www.kommersant.ru/doc/3080905>

(ok. 0,44 mld USD w 2015 roku). Przez wiele lat istotną barierą pozostawał nierozwiązany do dziś spór terytorialny o Wyspy Kurylskie; jednak Moskwie udało się przekonać stronę japońską do zmiany podejścia, czyli oddzielenia spornych kwestii terytorialnych od współpracy gospodarczej⁶⁵. Tokio jest zainteresowane rozwijaniem współpracy energetycznej, o czym świadczą wstępne umowy podpisane ze stroną rosyjską, m.in. w sprawie budowy trzeciej linii produkcyjnej w ramach projektu Sachalin-2; porozumienia między japońskimi firmami a Rosnią w sprawie eksploracji i eksploatacji złóż znajdujących się na Morzu Japońskim⁶⁶. Ponadto prowadzone są od wielu lat rozmowy w sprawie budowy gazociągu z Rosji do Japonii, co zostało potwierdzone przy okazji wizyty prezydenta Putina w Japonii w dniach 15–16 grudnia 2016 roku.

Jednocześnie występuje obecnie wiele czynników hamujących napływ inwestycji zagranicznych. Główną barierą inwestycyjną jest specyfika geograficzna regionu – małe zaludnienie, nadal słabo rozwinięta infrastruktura, trudne warunki klimatyczne, co generuje dodatkowe koszty po stronie potencjalnych inwestorów. Istotnym elementem jest również niższa konkurencyjność rosyjskiej oferty, obejmująca także te sektory, w których tradycyjnie rozwijano intensywne relacje handlowe. Przykładowo mali i średni przedsiębiorcy z Japonii zaczęli rezygnować z nabywania drewna i produktów przetwórstwa drzewnego z Rosji na rzecz producentów kanadyjskich, oferujących bardziej konkurencyjne ceny. Ważne znaczenie mają także przeszkody natury politycznej. Po rosyjskiej agresji na Ukrainę możliwości inwestycyjne ograniczają wprowadzone przez USA, UE, a także m.in. Kanadę i Japonię, antyrosyjskie sankcje. Poza tym w przypadku Japonii nadal barierą dla jakościowo znaczących inwestycji – mimo sygnalizowanej wcześniej korekty stanowiska – pozostaje nierozwiązana kwestia Wysp Kurylskich. Potwierdzają to ograniczone w wymiarze gospodarczym efekty wspomnianej wcześniej wizyty prezydenta Putina w Tokio w grudniu 2016 roku⁶⁷. Ponadto w przypadku Japonii pojawia się kwestia wykorzystywania istniejących szlaków tranzytowych; większość jej

⁶⁵ O ewolucji relacji politycznych między Rosją i Japonią zob. szerzej W. Rodkiewicz, Zwrot na Wschód. Ułomna dywersyfikacja rosyjskiej polityki zagranicznej, *Punkt widzenia OSW*, 6.10.2014, s. 25–27; <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/punkt-widzenia/2014-10-06/zwrot-na-wschod-ulomna-dywersyfikacja-rosyjskiej-polityki>

⁶⁶ Jeszcze w maju 2013 roku Rosnieft' podpisała z japońską firmą INPEX umowę o utworzeniu joint venture, które miałyby się zajmować eksploatacją złóż ropy na Morzu Ochockim; <https://rosneft.com/press/releases/item/185095/>

⁶⁷ Zob. szerzej: W. Rodkiewicz, Rosja–Japonia: bez przełomu w sprawie Kuryłów, *Analizy OSW*, 21.12.2016, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-12-21/rosja-japonia-bez-prze-lomu-w-sprawie-kurylow>

eksportu trafia do Rosji przez Morze Bałtyckie, a nie przez Daleki Wschód. Jest to związane przede wszystkim z tym, że europejska część Rosji jest głównym rynkiem zbytu dla japońskich towarów (produkty przemysłu samochodowego, maszynowego i elektronicznego).

Ograniczeniem rozwoju gospodarczego regionu jest także mały rynek wewnętrzny, który nie jest dostatecznie atrakcyjny dla inwestorów. Ogromne odległości i wysokie koszty transportu do centralnych regionów Rosji oraz braki wykwalifikowanej siły roboczej wpływają na nieopłacalność wielu inwestycji ukierunkowanych na rynek wewnętrzny. Popyt zarówno inwestycyjny, jak i konsumentów indywidualnych kierowany jest w większości na konkurencyjne towary pochodzące z importu, zwłaszcza z Chin, Japonii i Korei Południowej (maszyny i urządzenia, samochody, materiały budowlane, odzież, artykuły spożywcze i.in.).

KONKLUZJE

Wraz z dojściem do władzy Władimira Putina region Dalekiego Wschodu zyskał na politycznym znaczeniu w kontekście priorytetów polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Jednocześnie brak klarownej, kompleksowej koncepcji rozwoju sprawia, że w praktyce realizowany jest – co wpisuje się w realia polityki państwa na poziomie federalnym – surowcowy model rozwoju. Jego konsekwencją będzie z pewnością intensyfikacja wymiany handlowej z partnerami zagranicznymi (Chiny, Japonia, Indie), zainteresowanymi importem rosyjskich surowców energetycznych. Choć realny wzrost może być – szczególnie uwzględniając aktualne trendy w energetyce chińskiej – dużo niższy od prognozowanego. Obecna dynamika wymiany handlowej wskazuje, że najprawdopodobniej wzmacniać się będą więzi transgraniczne z obszarami ościennymi kosztem słabnących powiązań gospodarczych z innymi regionami Rosji.

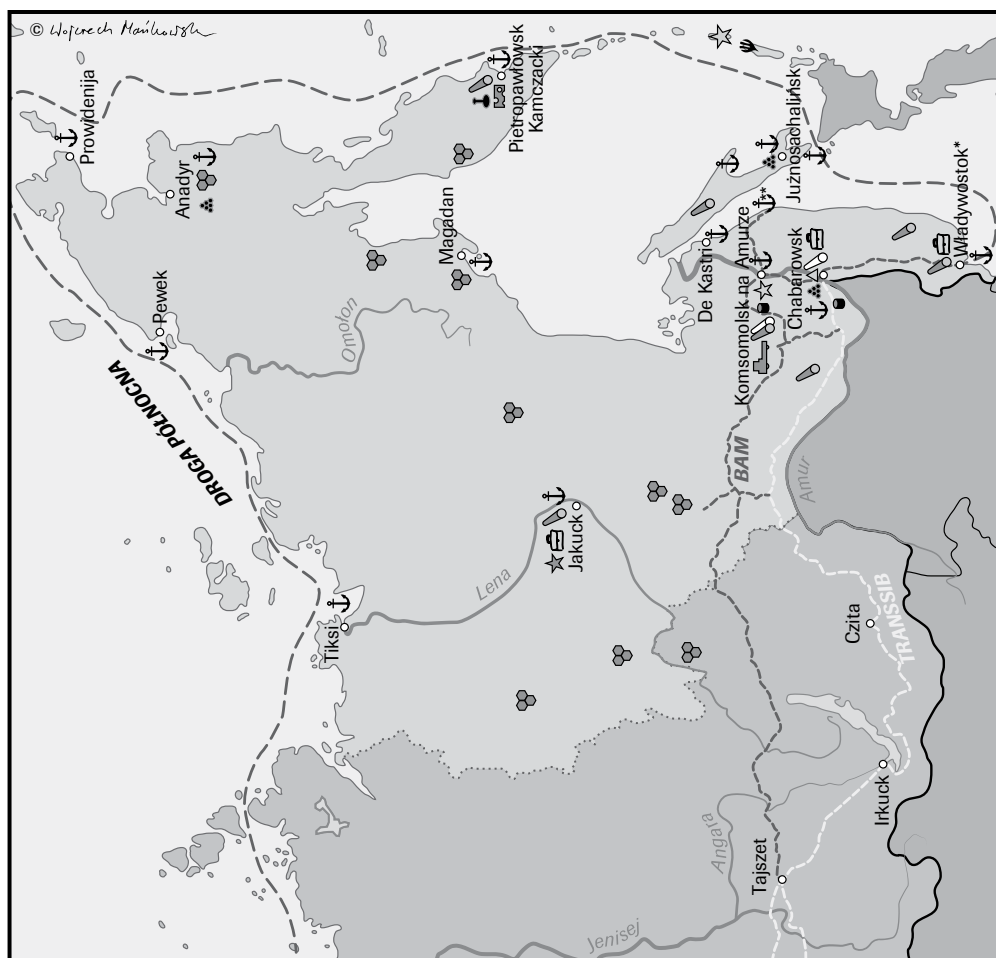
Z drugiej strony trudno oczekiwać, by model surowcowy był w stanie zapewnić wysokie tempo wzrostu i stabilność makroekonomiczną w dłuższej perspektywie. Nie będzie też z pewnością sprzyjał rozwojowi prac naukowo-technicznych. Mimo że w regionie znajduje się wiele uczelni i instytutów naukowych, to wyniki ich pracy nie mają istotnego przełożenia na poprawę sytuacji gospodarczej w regionie. Efektami ich pracy nie są bowiem zainteresowane koncerny państwowe aktywne w regionie, które są skoncentrowane na uzyskaniu jak największych dochodów z wydobycia surowców.

Nie istnieje obecnie ryzyko marginalizacji regionu, jak to miało miejsce w latach dziewięćdziesiątych. Jednocześnie jest coraz mniej realne, by mało konkurencyjny region rosyjskiego Dalekiego Wschodu mógł stać się ważnym i skutecznym instrumentem wzmacniania rosyjskich wpływów gospodarczych Azji Wschodniej. Brak jest obecnie przesłanek pozwalających przyjąć, że gospodarka regionu mogłaby w perspektywie średnio- i długoterminowej stać się konkurencyjna w stosunku do coraz dynamiczniej rozwijających się północnych prowincji Chin czy względem Korei Południowej i Japonii. Wydaje się więc, że polityczna reintegracja z federalnym centrum oraz status stabilnego zaplecza surowcowego państw azjatyckich to w obecnych warunkach maksimum rozwojowych możliwości rosyjskiego Dalekiego Wschodu.

SZYMON KARDAŚ, WSPÓŁPRACA: EWA FISCHER

ANEKS

Mapa 1. Potencjał gospodarczy Dalekowschodniego Okręgu Federalnego

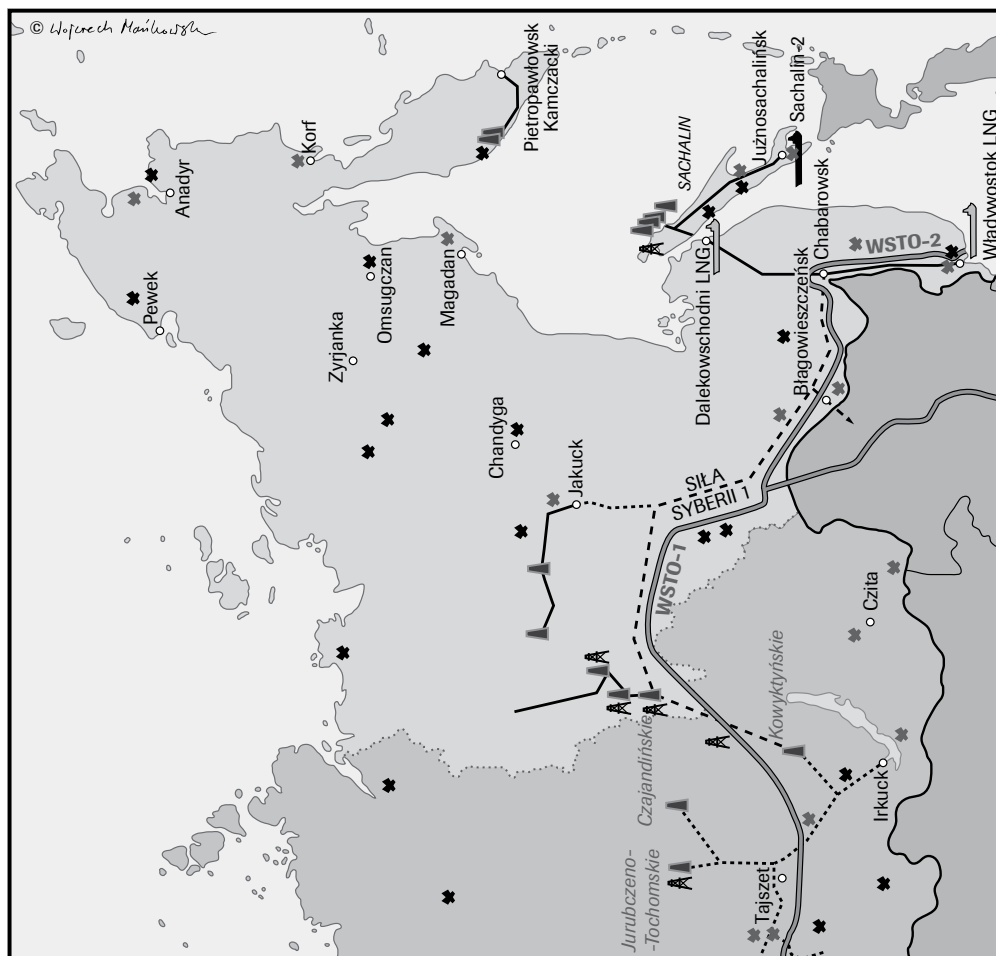


- przemysł metalurgiczny
- ▲ produkcja koksu i materiałów jądrowych
- ⌚ przemysł chemiczny
- 🏠 przemysł spożywczy
- 🚚 produkcja maszyn i sprzętu
- 🌲 przemysł drzewny
- 📄 przemysł papierniczy
- 🏢 ośrodki naukowo-badawcze
- △ przemysł wysokotechnologiczny
- ⚙️ złoża metali i kamieni szlachetnych
- 🏭 produkcja biosurowców
- ⚓ porty rzeczne i morskie
- ★ węzły transportowo-logistyczne

* Władywostok oraz sąsiednie porty:
Nachodka, Wostocznyj i Koźmino

** Porty: Wanino i Sowieckaja Gawań

Mapa 2. Rosyjski Daleki Wschód: infrastruktura i złoża surowców energetycznych



- ropociągi istniejące
- ▲ złoża ropy
- ▲ złoża gazu
- gazociągi istniejące
- - - gazociągi budowane
- ⋯ gazociągi planowane
- ➔ terminale LNG
- ➔ rozważane terminale LNG
- * złoża węgla kamiennego
- * złoża węgla brunatnego