

INSTYTUCJONALIZACJA WSPÓŁPRACY. POTENCJAŁ I PERSPEKTYWY

O metodzie

Wśród polityk Unii Europejskiej eksponowaną pozycję zajmują polityka sąsiedztwa – kształtowanie relacji z sąsiadami oraz polityka bezpieczeństwa. O tej pozycji decyduje szereg czynników, wśród których nie do przecenienia są oczekiwania rezultatów integracji, jeśli nie identycznych to porównywalnych z osiągniętymi w innych dziedzinach współpracy. Bilans minionego półwiecza współpracy europejskiej wyznacza zarówno osiągnięty poziom integracji gospodarczej, jak i funkcjonowanie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Ten bilans w zakresie zmiany zastanego i tworzenia nowego jest zdecydowanie pozytywny (ta ocena odnosi się do faktu wystąpienia efektów, a nie samego ich osiągnięcia). Integrując się, państwa europejskie, antycypując przyszłość, w wielu obszarach zmieniły rzeczywistość, nie będąc jej biernym odbiorcą ani nawet nie prowadząc polityki reaktywnej. Do nielicznych, ale ważących wyjątków w tym zakresie należą – będące przedmiotem analizy – polityki: sąsiedztwa i bezpieczeństwa. Dowodów, w najlepszym przypadku, reaktywności wobec zmian w bezpośrednim otoczeniu międzynarodowym UE jest aż za wiele; zarówno z przeszłości: np. wstrzeźliwość w kontestowaniu podziału Europy i nienadążanie ze dynamiką aksamitnej rewolucji, jak i najnowszych, do których zaliczyć należy lekceważenie opresyjności reżimu tunezyjskiego i niedostrzeganie skali jego kontestacji ze strony obywateli. Europa jest w tych sferach bardziej beneficjentem zdarzeń i efektów cudzych działań niż sprawcą.

Zarazem polityki: sąsiedztwa i bezpieczeństwa są ze sobą, co oczywiste, ściśle powiązane a ich relacje mają charakter sprzężenia zwrotnego. Zbadanie pełnego zakresu korelacji, teoretycznie możliwe, w praktyce wydaje się zarówno nierealne ze względu na wielowymiarowość więzi – dynamikę sieci oddziaływań, jak i nieprowadzące do uzyskania wyników poznawczych. Badanie sprzężenia zwrotnego pomiędzy polityką sąsiedztwa i polityką bezpieczeństwa, którego efektem byłoby zbu-

dowanie modelu korelacji, wymaga bowiem analizy nader szerokiej i właśnie takie kompleksowe badanie byłoby nieuchronnie obarczone wadą poszukiwania wspólnego mianownika zdarzeń, którym jest z reguły mianownik najmniejszy. Taki kierunek i cel badania zarazem wynikałyby z dążenia do opisanego sprzężenia zwrotnego poprzez model weryfikowalny, nawet jeśli nie w odniesieniu do każdego przypadku, to przynajmniej do znaczącej większości zdarzeń przeszłych i przydatnego w prognozowaniu. Jestem jednak ze wskazanego powodu sceptycznie nastawiony do wartości takiego badania: zamknięcie tak obszernej przeszłości w modelu właśnie poprzez nieuchronność podporządkowania się regule najmniejszego wspólnego mianownika uczyni ewentualne wyjaśnienie „wszystkiego” wyjaśnieniem „niczego”, gdyż potencjalne sądy i spostrzeżenia będą trywialne. Wydaje się, że lepsze rezultaty może przynieść skanowanie – warstwowanie przedmiotu badania i analiza poszczególnych fragmentów. Wycięcie z całości materii, tzn. z „polityki sąsiedztwa” wyłącznie relacji Polska–Rosja i z „polityki bezpieczeństwa” bezpieczeństwa energetycznego jest skażone organiczną wadą cząstkowości badania. Jednak takie badanie może być pogłębione, a zarazem można je uzupełnić wnioskowaniem uogólniającym: „z części na całość”, co prowadzić może, przy spełnieniu metodologicznie znanych założeń, do sformułowania poprawnych wniosków ogólnych i przynieść, tym samym, racjonalne wyniki. Tak wyznaczony element społecznej rzeczywistości międzynarodowej jest przedmiotem poniższego badania.

1. Wstęp

Mimo że traktaty europejskie nie wskazują indywidualnie na podmioty objęte/obejmowane relacją z tytułu sąsiedztwa, to nie podlega wątpliwości, że – inaczej niż w przypadku aspiracji do członkostwa, gdy wyznacznikiem europejskości nie jest wyłącznie geografia, a geografia połączona z reprezentowanym systemem wartości¹ – wyznacznikiem sąsiedztwa jest geografia – fizyczna bliskość. Decyduje o tym fakt, że jeśli nawet – wbrew rudymen tarnej mądrości, zgodnie z którą należy mieć wrogów daleko, a przyjaciół blisko² – państwo samo decyduje, czy utrzymuje przy-

1 Art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej stwierdza jednoznacznie: „Każde państwo europejskie, które szanuje wartości, o których mowa w artykule 2 („Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn” – przyp. J.M.) i zobowiązuje się je wspierać, może złożyć wniosek o członkostwo w Unii. [...] Brane są pod uwagę kryteria kwalifikacji uzgodnione przez Radę Europejską.” Znaczenie tego kryterium podkreśla sama UE zarówno wtedy, kiedy sformułowała „kopenhaskie” kryteria akcesji nowych członków jak i kiedy w praktyce admisyj poświęca im szczególną troskę – relatywnie, można uznać, że ich waga w procesie decydowania jest większa niż kryteriów gospodarczych. Szerzej J. Menkes, *Problemy prawne przystąpienia Polski do UE*, „Kontrola Państwa” 1998, nr 2, marzec–kwiecień, s. 48 i n.

2 K. Loewenstein, *Legislative Control of Political Extremism in European Democracies*, „Columbia Law Review” 1938, vol. XXXVIII, no. 5, s. 594.

jacielskie więzi z państwami geograficznie odległymi, dokonując wyboru w ramach alternatywy: relacje przyjazne albo neutralne, to w przypadku państw sąsiedzkich każdy skazany jest albo na stosunki dobrosąsiedzkie, albo na napięcia i konflikty. Taka bliskość uniemożliwia bowiem obojętność. Zarazem jednak UE nie rezygnuje z wpływania na państwa trzecie (rozumiane w tym przypadku zarówno jako państwa nieznajdujące się w potencjalnym kręgu przyszłych członków, jak również jako partnerzy strategiczni) w zakresie przyjęcia przez nie unijnego systemu wartości: „W stosunkach zewnętrznych Unia [...] propaguje swoje wartości. Przyczynia się do [...] ochrony praw człowieka [...]” (artykuł 3.5. TUE) oraz „1. Działania Unii na arenie międzynarodowej oparte są na zasadach, które leżą u podstaw jej utworzenia, rozwoju i rozszerzenia oraz które zamierza wspierać na świecie: demokracji, państwa prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodowego. Unia dąży do rozwijania stosunków i budowania partnerstwa z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi lub światowymi, które wyznają zasady, o których mowa w akapicie pierwszym.” (artykuł 21.1.). Ta jasna deklaracja intencji w zakresie zmieniania środowiska międzynarodowego jest nie tylko rzadkim w stosunkach międzynarodowych przypadkiem przejrzystości celów, które jednoznacznie można uznać za dążenie do wpływania na „sprawy wewnętrzne” każdego państwa – odrzucenia zasady nieingerencji³, ale i – równie jawnie deklarowanego uznania własnego systemu wartości za „lepszego” – za wzorzec uniwersalny⁴.

Geograficzna bliskość jest naturalnym źródłem problemów (są nimi zarówno potencjalne korzyści, jak i zagrożenia); nie ma w wymuszonych nią stosunkach miejsca na *splendid isolation*⁵ – państwa współpracują ze sobą jak dobrzy sąsiedzi albo ilość i waga wzajemnych konfliktów systematycznie wzrasta. Nie zmienia tego geograficznego ograniczenia nawet globalizacja, mimo że zwiększa istotnie wagę stosunków z państwami geograficznie odległymi, a istotnymi w całokształcie stosunków międzynarodowych. Przykładem może być znaczenie dla gospodarki państwa odległego geograficznie partnera, który jest źródłem zaopatrzenia lub rynkiem zby-

3 Korzenie tej zasady wyrażonej w artykule 2.7. Karty NZ tkwią w koncepcji Prezydenta Washingtona, który rekomendował w „Farewell Address”, by stosunki handlowe USA z państwami trzecimi były „little political connection as possible” i w doktrynie Monroe (1823 rok), zgodnie z którą „not to interfere in the internal concerns of any of its powers”.

4 Oczywiście takiego rozumienia zasady nieinterwencji nie można automatycznie zaklasyfikować jako myślenie-działanie *contra legem*; szerzej na temat wyzwań współczesności np. dyskusję Chatham House z lutego 2007 roku na temat „The Principle of non-intervention in contemporary international law: non-interference in a State's internal affairs used to be a rule of international law: is it still?” i konkluzje z dyskusji http://www.chathamhouse.org.uk/files/6567_i1280207.pdf

5 Termin ten, autorstwa Lorda Goschen – Pierwszego Lorda Admiralicji, determinował w XIX wieku brytyjską politykę zagraniczną rządu kierowanego przez premiera Disraeli (autorskie rozwinięcie: „We have stood here alone in what is called isolation — our splendid isolation, as one of our colonial friends was good enough to call it.”).

tu. Wyjątkiem w tym zakresie są obecnie jedynie USA. W przypadku bowiem USA zagrożenia wojskowe ze strony Korei Północnej czy Iranu można postrzegać jako zaprzeczenie geograficznej bliskości; państwa te grożą atakiem wymierzonym przeciwko USA – państwu odległemu w sensie geograficznym. Jednak nuklearny szantaż w stosunku do USA ma w przypadku tych dwóch państw wymiar szczególny. Z jednej strony każde państwo świata swoiście graniczy z USA, które są jedynym hipermocarstwem, z drugiej zaś groźba asymetrycznego ataku na sanktuarium terytorialne USA, jeśli by okazała się skutecznie zniechęcająca USA do obrony sojuszników – do realizacji zobowiązań do obrony Izraela czy Korei Południowej przed atakiem bandyckich sąsiadów, pozwoliłaby na bezkarną agresję. Teheran, atakując Jerozolimę czy Phenian napadając na Seul, muszą liczyć się z odpowiedzią zaatakowanego wspieranego przez USA. Gdyby agresorzy mogli mieć pewność amerykańskiej bierności, nie tylko słabłaby waga riposty, ale nawet groźba reakcji ofiary.

2. Bezpieczeństwo energetyczne (i bezpieczeństwo dostępu do zasobów naturalnych) – wprowadzenie do analizy

*Sąsiedztwo Polski i Rosji skłania, jak każde sąsiedztwo, do bieżącego śledzenia zdarzeń i procesów oraz do analiz zorientowanych na prognozy. Sąsiedztwo to oceniane według kryterium skali „złej pamięci” (pamięci o złej przeszłości) nie jest w przestrzeni europejskiej ewenementem. Wiele grup społecznych, narodów i państw w Europie dzieli i łączy pamięć o doznanych i wyrządzonych krzywdach, o byciu ofiarą i sprawcą zbrodni. Jedność europejska ma kontekst *Hass–Liebe*. Jednak niezależnie od stopnia banalności tego stwierdzenia mieszkańcy kontynentu europejskiego nie mają akceptowalnego wyboru alternatywnego dla współpracy–jedności⁶, bo możliwość wzajemnego zniszczenia nie jest akceptowalna⁷. Tym, co decyduje jednak o specyfice sąsiedztwa polsko–rosyjskiego, na tle państw obrzeża UE, jest różnica potencjałów Rosji i Polski (taki stan dotyczy również pozostałych sąsiadów Rosji – sąsiedztwa państw członkowskich UE z Rosją). Ten dysparytet wyznacza wielkość terytorium Rosji, liczba jej ludności oraz wielkość i różnorodność zasobów naturalnych, którymi Rosja dysponuje (zarówno realnie – eksploatując je, jak i potencjalnie – gdyż są zlokalizowane na obszarze podległym jej jurysdykcji terytorialnej). Komplementarność gospodarki Rosji, dysponującej zasobami naturalnymi w stosunku do gospodarki Polski – państwa konsumenta zasobów (oczywiście zarówno w roli konsumenta końcowego, jak i państwo tranzytowe w łańcuchu do-

6 L. Rühl, The historical background of Russian security concepts and requirements oraz J. Roper, P. van Ham, Redefining Russia's role in Europe, (w:) V. Baranovsky (ed.), *Russia and Europe the Emerging Security Agenda*. Stockholm 1997, s. 21–41 | 503–512.

7 Zob. również P. Ziółek, O nowy kształt społeczności międzynarodowej, (w:) J. Czupatowicz (red.), *Bezpieczeństwo europejskie. Koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*. Warszawa 1997, s. 53–76.

staw) w połączeniu z czynnikiem naturalnym, którym jest geograficzna bliskość należą do tych czynników, które powinny być uwzględnione w analizie sąsiedztwa. Podejmuję badanie więzi polsko–rosyjskiej w tych naturalnych ramach, które można określić „podwójnym nelsonem”, w których: – Polska jest zależna od dostaw rosyjskich surowców – jest więc zależna od Rosji; – Rosja jest zależna od polskich zakupów eksportowanych przez nią surowców – jest więc zależna od Polski.

Problem badawczy można przedstawić w ujęciu schematu pytań i odpowiedzi: – czy z polskiej perspektywy, perspektywy bezpieczeństwa Polski, ta niewątpliwa zależność obniża poziom bezpieczeństwa, umożliwiając posługiwanie się groźbą użycia przymusu lub użycie przymusu gospodarczego? czy stanowi to czynniki stabilizujący zachowania partnerów, skłaniający do kooperacji?

Postawieniu tych pytań, wskazaniu dylematów towarzyszyć musi świadomość, że wskazywane wybory–dylematy bez wątplenia nie mogą być traktowane jako alternatywa rozłączna (jest to jednak naturalne w ramach *security studies*).

3. Pojęcia podstawowe

„Bezpieczeństwo państwa” jest w ramach liberalno–demokratycznego nurtu myślenia państwowotwórczego synonimem bezpieczeństwa jego społeczeństwa – społeczeństwa obywatelskiego, podmiotu uprawnionego do ochrony ze strony państwa – władz publicznych. Jest to więc podmiot uprawnienia – przedmiot ochrony różny od ponadczasowego, idealnego podmiotu utożsamianego z państwem i narodem w ideologiach nacjonalistycznych lub totalitarnych. Bezpieczeństwo narodowe jest jednak, niezależnie od podmiotu uprawnienia – od desygnatu nazwy, od zawsze w centrum zainteresowania zarówno instytucji publicznych, jak i samego społeczeństwa. Zainteresowanie to wyrażało się jednak w różnych formach, jeśli bowiem w ramach relacji feudalnych zapewnienie bezpieczeństwa poddanym stanowiło obowiązek władcy i tytuł do odmowy posłuszeństwa przez poddanych, gdy władca tego nie zapewniał, jednak samo zarządzanie dobrem, jakim było bezpieczeństwo, należało do wyłącznego imperium władcy, zaś umowa społeczna uczyniła bezpieczeństwo przedmiotem kontraktu – dobrem zamawianym od władzy publicznej, to dopiero w przypadku społeczeństwa obywatelskiego to zainteresowanie wiąże się z udziałem w procesie jego definiowania i realizacji – bezpieczeństwo jest dobrem wspólnym uczestników społeczeństwa obywatelskiego. Zapewnienie bezpieczeństwa jest podstawowym zadaniem państwa. Można wręcz stwierdzić, że instytucjonalizacja struktur społecznych, czyli powstanie państwa, było skorelowane z wytworzeniem wyspecjalizowanych struktur wojskowych stawianych na straży bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo jest w piramidzie potrzeb ludzkich Masłowa usytuowane bezpośrednio po potrzebach wyższego rzędu i zaliczone do potrzeb stabilizacji⁸.

W polityce zarówno zagranicznej, jak i wewnętrznej państwa dążą do ochrony niepodległości oraz interesów własnych obywateli, czyli do bezpieczeństwa. Lippmann uważał, że bezpieczne państwo nie musi rezygnować z realizacji podstawowych interesów w imię obrony przed napaścią, a zaatakowane jest zdolne odnieść zwycięstwo⁹. Mimo że kategoria pojęciowa „bezpieczeństwo narodowe” była obecna w myśli państwowej oraz w debacie publicznej od dawna, to sam termin – nazwa mająca precyzyjnie określone desygnaty – został wprowadzony do języka oficjalnego niedawno, bo dopiero po II wojnie światowej przez Prezydenta USA Trumana w Ustawie o Bezpieczeństwie Narodowym (*National Security Act*) z 26 lipca 1947 roku¹⁰.

Jest truizmem stwierdzenie, że jednostki współpracują i instytucjonalizują współpracę. Szczególnym tego przypadkiem jest tworzenie państwa po to m.in., by zrealizować takie interesy – interesy komunitarne, których realizacja poprzez działania jednostkowe jest niemożliwa lub zbyt kosztowna oraz że przykładem takiego interesu komunitarnego, tak istotnego, jak i atrakcyjnego do realizacji poprzez współpracę (a również *de facto* nierealizowalnego w układzie indywidualnym) jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom współpracy i wytworzonym przez nich instytucjom¹¹. Dobro ogólne (*bien public*), jakim jest bezpieczeństwo jest realizowane i realizowalne wyłącznie w ramach interesów komunitarnych¹².

W przypadku suwerennego i równego państwa – wyniku i twórcy porządku westfalskiego – bezpieczeństwo/dążenie do zapewnienia go ludziom i instytucjom jest z nim immanentnie związane; „*Conventional analyses of the concept of security emphasize the state as the referent object of security; it is the state that is to be secure. In considering the relationship between theories of the state, its formation and consolidation on the one hand and the security needs of individuals on the other*”¹³. Zarazem suwerenność państwa nie jest tylko relacją zewnętrzną, rozumianą jako prawo do domagania się realizacji zakazu ingerencji w sprawy wewnętrzne, lecz także – a nawet przede wszystkim – jako obowiązek władz publicznych respektowania ochrony i pełnej realizacji praw i wolności jednostki oraz ochrona i zapewnienie praw grupowych – zbiorowych.

8 Zob. A.H. Maslow, A Theory of Human Motivation, „Psychological Review” 1943, vol. 50, no 4, s. 370–396.

9 W. Lippman, U.S. Foreign Policy: Shields of the Republic, Boston 1943, s. 51.

10 Szerzej J.J. Romm, Defining national security: the nonmilitary aspects, New York 1993, s. 5–7 i przywoływane przez tegoż definicje.

11 Należy mieć świadomość, że komunitaryzm to przede wszystkim narzędzie realizacji aspiracji i interesów na drodze kompromisu pomiędzy wolnością a równością; na temat współczesnych dylematów szerzej zob. D. Łucka, Barack Obama: ani w lewo, ani w prawo. „Znak” 2008, nr 643, s. 86–98.

12 Szerzej A. Kamiński, Bezpieczeństwo Polski na tle rozwoju sytuacji politycznej w Europie. Uwagi metodologiczne, (w:) Raport o stanie bezpieczeństwa państwa – aspekty zewnętrzne. Warszawa 1993, s. 7 i n.

13 Zob. S.N. MacFarlane, Yuen Foong Khong, Human Security and the Critical History, Bloomington 2006, s. 23.

Bezpieczeństwo jest kategorią zagregowaną obejmującą nierozdzielne komponenty, m.in.: militarny, gospodarczy, społeczny, polityczny, ekologiczny¹⁴. Ta agregacja powoduje, że możliwa i konieczna jest analiza komponentów w układzie zdezagregowanym, jednak jeśli z tych analiz cząstkowych mają wpływać wnioski, to konieczna jest ich ponowna końcowa agregacja, mimo że zaciemnia wyniki używane w badaniach cząstkowych¹⁵.

4. Czynniki ryzyka

Bezpieczeństwo energetyczne zostało zdefiniowane przez Yergina jako „*the objective of energy security is to assure adequate, reliable supplies of energy at reasonable prices and in ways that do not jeopardize major national values and objectives*”¹⁶.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego mogą być wywołane przez jeden z trzech czynników oddziałujących samoistnie lub w szczególnie groźnym (z powodu skali oddziaływania i pochodnej trudności w przeciwdziałaniu) związku współwystępowania. Na zagrożenia te składa się zazwyczaj niemożność korzystania z:

- 1) nośnika – źródła energii lub energii;
- 2) dostawcy;
- 3) środka dostarczania – drogi przesyłu.

Ad 1. Zagrożenie wynikające z niemożności korzystania z nośnika – źródła energii lub energii. Należy przy tym uwzględniać zagrożenia występujące w przypadku pozyskiwania zarówno nośnika energii, jak i produktu końcowego, jakim jest energia. W gospodarce coraz częściej mamy do czynienia z pozyskiwaniem nie tylko surowca, ale i produktu końcowego; zarówno w procesie powiększania rynku (przesył energii np. między odbiorcami europejskimi wykorzystujący przesuwanie się szczytu zapotrzebowania/nadwyżki mocy w miarę przechodzenia przez kolejne strefy czasowe), jak i pojawiania się wyspecjalizowanych producentów energii jako produktu finalnego (przykładem są plany budowy elektrowni jądrowej na Litwie, która miałaby zaopatrywać w energię również państwa sąsiednie¹⁷, podobnie

14 Szerzej J. Menkes, A. Prystrom, Normatywny wymiar kooperatywnego systemu bezpieczeństwa w Europie, (w:) Raport..., s. 80 i n.

15 Zob. J.J. Romm, *op. cit.*, s. 37–50.

16 Tak Yergin; D. Yergin, Energy security in the 1990s, "Foreign Affaires" 1988, vol. 67, s. 111, szerzej patrz również D. Yergin, J. Stanislaw, The Prize: The Epic Quest for Oil, Money, and Power. New York 1991.

17 W związku z budową nowej atomowej elektrowni w Ignalinie na Litwie – zastępującej zamknięty 31 grudnia 2009 r. reaktor typu „czarnobylskiego” (RBMK–1500) – pojawiły się koncepcje, by zbudować elektrownie o mocy przekraczającej zapotrzebowanie litewskie. Planowana elektrownia (zakończenie budowy planowane jest na

jak analogiczny plan budowy elektrowni przez Rosję w eksklawie kaliningradzkiej na potrzeby niesprecyzowanych odbiorców europejskich¹⁸⁾ i równie wyspecjalizowanych konsumentów odbiorców energii, trwale rezygnujących z energetycznej samowystarczalności (przykładem jest Austria). W przypadku pozyskiwania energii jako produktu finalnego potencjalne zagrożenia są jednak identyczne z zagrożeniami występującymi w odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych.

Ograniczenie albo utrata możliwości korzystania z nośnika energii może być konsekwencją oddziaływania zarówno czynników naturalnych, jak i czynników zależnych od człowieka oraz łącznie obu rodzajów czynników. Do czynników naturalnych należy brak albo wyczerpanie zasobów. Możliwe są więc stany: – państwa pozbawionego surowców energetycznych (nie dotyczy to, rzecz jasna, możliwości pozyskiwania energii z tzw. źródeł odnawialnych, takich jak wiatr, słońce, energia skorupy ziemi, jednak te źródła nie są i, jak się wydaje, nie będą w najbliższej przyszłości realną opcją alternatywną wobec konwencjonalnych surowców energetycznych i energii produkowanej w wyniku rozpadu albo syntezy jądrowej, np. ze względu na względnie wysoki koszt wytworzenia i dostarczenia jednostki energii); – jak i państwa, które wyczerpało możliwe do pozyskania i wykorzystania na skalę przemysłową zasoby. Przykładem nowym i geograficznie bliskim jest wyczerpywanie się zasobów węgla brunatnego w zagłębieniach niemieckich i polskich. Szacowanie zasobów jest relatywnie łatwe i precyzyjne. Tak więc przy założeniu, że zachowania podmiotów gospodarujących są racjonalne, nie powinno to zakłócić dostaw energii, a jedynie skutkować substytucją źródła (pozyskaniem energii z innych lub nowych surowców energetycznych lub pozyskaniem produktu finalnego – energii). Zarazem, mimo że ludzkość wielokrotnie była konfrontowana z wyczerpaniem zasobów i powtarzalność zjawiska powinna nauczyć zarówno jednostkę, jak i zbiorowość działań wyprzedzających, doświadczenie zagłady cywilizacji spowodowane wyczerpaniem zasobów nie jest doświadczeniem, w sposób oczywisty, minionej przeszłości.

Do czynników o charakterze mieszanym należy brak zdolności do eksploatacji zasobów przy danej technice lub w danych warunkach gospodarczych. Przykładem jest konieczność schodzenia z eksploatacją kopalni w głąb ziemi w stosunku do miejsca, w którym wydobywanie było prowadzone (wydobywanie węgla w kopalniach

2025 r.) ma mieć moc ca 3200 MW i zaopatrywać w energię, oprócz Litwy, Estonii i Łotwy oraz Polskę (Polska była zainteresowana zakupami ca 1000 – 1200 MW). Szerzej Lithuania shuts Ignalina plant. World Nuclear News. http://www.world-nuclear-news.org/NP-Lithuania_shuts_Ignalina_plant-0401104.html (24.06.2011).

18 Elektrownia, której zakończenie budowy jest planowane na 2018 r., ma być wyposażona w dwa bloki o mocy 1150 MW każdy. Rosatom: elektrownia atomowa w Kaliningradzie powinna eksportować prąd. PAP – 24-05-2011 14:19. „Idea projektu elektrowni atomowej w obwodzie kaliningradzkim jest taka, że siłownia ma dostarczać energię elektryczną do centralnej, wschodniej i północnej Europy” szef marketingu koncernu Rostom Aleksiej Kalinin: http://forsal.pl/artykuly/516925,rosatom_elektrownia_atomowa_w_kaliningradzie_ma_eksportowac_prad_do_europy.html (24.06.2011).

na Śląsku na coraz większej głębokości) lub (czasowa) rezygnacja z części zasobu, którego pozyskanie jest technologicznie lub gospodarczo niemożliwe w danych warunkach (pozyskiwanie ropy naftowej z wykorzystaniem tzw. metod trzeciej generacji, zaawansowanych w odróżnieniu do uwalniania naturalnego złoża albo uwalniania wywołanego mechanicznie).

Do czynników zależnych od człowieka należy rezygnacja z nośnika lub metody pozyskiwania motywowana ideologicznie. Czynnikiem ten występuje w dziejach cywilizacji stale i wiąże się z manichejską wizją porządku świata i tabu kulturowymi. Przykładem jest zarówno zakaz pozyskiwania drewna ze świętego lasu, jak i odrzucenie energii z atomu (zjawisko jest wystarczająco obecne w kulturze masowej – zob. *Avatar*; by niepotrzebne było jego wyjaśnianie). Czynnikiem ten może zarówno być tradycyjny, co w procesie racjonalnego sprawowania władzy publicznej pozwala albo zrezygnować z zasobu, albo oddziaływać na zmiany wartości, jak i nowy: w eksplozji antynuklearnych nastrojów w społeczeństwie niemieckim można widzieć zarówno ciągłość mitów pogańskiej prakultury (stosunek do przyrody) i fobie schyłku Republiki Weimarskiej (zaraza przyniesiona przez „obcych”), jak również postmodernistyczne obawy *New Age*. Społeczeństwo może wymusić na państwie dowolne działania i mimo że społeczeństwo co do zasady jest racjonalne, to kieruje się również emocjami, wśród których najsilniejszy jest lęk.

Prima facie, racjonalnym sposobem eliminacji lub ograniczenia takiego zagrożenia jest dywersyfikacja źródeł energii obejmująca z jednej strony przeciwdziałanie wytworzeniu monokultury energetycznej, z drugiej zaś strony utrzymywanie proporcjonalnych do potrzeb rezerw pozwalających na substytucję utraconego źródła. Czynnikiem, który musi być jednak brany pod uwagę przy dywersyfikacji, jest jej koszt. Konieczna jest ocena korzyści ze specjalizacji i hurtowego pozyskiwania wiedzy i narzędzi wytwarzania energii z jednego nośnika (na ten koszt składa się zarówno kapitał materialny, jak i kapitał ludzki w postaci kwalifikacji osób zatrudnionych w pozyskiwaniu i przetwarzaniu nośników energii).

Reasumując, nie ma wyboru generalnie optymalnego. Wybór należy do kategorii decyzji politycznych i gospodarczych obarczonych ryzykiem m. in. z racji odnośnienia się do przeszłości odległej i w konsekwencji niepewnej i korzystania z par naukowych metod prognozowania długookresowego, które nie może być traktowane jako spełniające wymogi naukowej poprawności.

Ad 2. Zagrożenie wynikające z niemożności korzystania z dostawcy. Z racji znaczenia surowców energetycznych dla odbiorcy istotnym źródłem zagrożenia są pochodne decyzji dostawcy o niedostarczeniu produktu (odnosi się to zarówno do surowców energetycznych, jak i do energii). Z zachowaniem takim możemy mieć do czynienia zarówno w przypadku dostawcy krajowego, jak i zagranicznego.

Paradoksalnie, wbrew głównemu nurtowi dyskusji i analiz zarówno w Polsce, jak i w świecie, ze znaczącą częstotliwością w państwach występowały zagrożenia pochodne nierealizowaniu dostaw przez dostawcę krajowego. Nie były one powodowane decyzjami właściciela m.in. dlatego, że jego pozycja jest niebywale słaba w przypadku zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa – decyzja o odmowie sprzedaży spowodowałaby natychmiastowe zmiany własnościowe, a co najmniej przymusowy zarząd i wznowienie dostaw przez nowego właściciela, którym przynajmniej czasowo zapewne byłoby państwo. Były one powodowane decyzjami pracowników traktujących przerwanie dostaw jako narzędzie oddziaływania na rząd, a także społeczeństwo i państwo oraz wymuszenia realizacji roszczeń. Roszczenia te bywały skoncentrowane zarówno na interesie gospodarczym (wzrost wynagrodzeń, świadczeń socjalnych, gwarancji zatrudnienia itp.), jak i na interesie politycznym (np. wpływ na politykę państwa przy odrzuceniu korzystania z narzędzi i mechanizmów demokracji, takich jak wybory). Zdarzają się też protesty przeciwko obowiązującemu systemowi gospodarczo-politycznemu, a więc w celu zmiany ustroju społeczno-politycznego albo wręcz kontrsystemowe.

W każdym przypadku dostawca zarówno korzysta z siły – pozbawienie odbiorcy dobra koniecznego do życia, jak i ze strategii słabszego w konflikcie asymetrycznym. Państwo demokratyczne ma zarówno ograniczony arsenał środków reagowania na tego typu zachowania pracowników na własnym terytorium, jak i jest skłonne do samoograniczania – rząd musi dbać o zachowanie mandatu do sprawowania władzy zarówno wobec konsekwencji sympatii społecznych dla wybranej grupy zawodowej, jak i generalnego braku przyzwolenia na działania radykalne.

Przykładem urzeczywistnienia takiego zagrożenia były zarówno wielokrotne strajki górników brytyjskich po II wojnie światowej (strajk lat 50-tych zламаły dopiero dostawy węgla z Polski), jak i taki strajk zorganizowany przez National Union of Mineworkers (NUM) pod przewodnictwem Scargilla przeciwko Thatcher (1984 rok)¹⁹. NUM dążył do obalenia rządu mającego mandat wyborczy.

Przykładem potencjalnego zagrożenia jest sytuacja Polski, która jest zależna od węgla w stopniu niemającym odpowiednika w Europie: w roku 2009 z węgla kamiennego pochodziło 55,84 proc. produkcji energii elektrycznej w Polsce, a z węgla brunatnego 33,66 proc. (według danych PSE Operator) i udział ten nie ulega zmniejszeniu.

Jedynym narzędziem przeciwdziałania temu (z punktu widzenia źródła pochodzenia) zagrożeniu jest niedopuszczenie do powstania monopolu dostaw. Oczywiście, szeroko pojmowana realizacja polityki respektującej prawa i wolności jednostki z równoprawnym traktowaniem praw gospodarczych, społecznych i kul-

19 Na ten temat zob. P. Jenkins, *Mrs Thatcher's revolution: the ending of the socialist era*, London 1987.

turalnych, funkcjonująca demokracja oraz respektowanie reguł dialogu społecznego mogą zmniejszyć prawdopodobieństwo/częstotliwość wystąpienia zagrożenia, jednak pełne przeciwdziałanie nie jest możliwe. Szczególnie podatne na to zagrożenie są liberalne społeczeństwa demokratyczne mające immanentną trudność z uzyskaniem społecznego przyzwolenia na obronę wolności ze strony beneficjentów wolności, którym w tym przypadku jest takie ograniczenie w korzystaniu z praw i wolności, by chronić prawa i wolności innych. Z koniecznością i trudnością uzyskania przez państwo przyzwolenia obywateli na wykonywanie władzy w stosunku do tych obywateli (a coraz częściej również każdej osoby przebywającej na jego terytorium) państwo ma do czynienia od zawsze; ta niechęć obywateli do wyposażania państwa w narzędzia sprawowania władzy – obawa przed nadużyciem władzy ze strony państwa jest istotą mitu Lewiatana. Obywatele sami decydują – wążą kompromis, jakie funkcje nałożą na państwo i w jakie wyposażą je kompetencje. Z jednej strony mając świadomość, że prawa i wolności jednostki są jej przyrodzone i niezbywalne, z drugiej zaś, że państwo pozbawione narzędzi realizacji nałożonych zadań – zadań tych nie zrealizuje. Te nierozstrzygalne ani jednorazowo, ani trwale dylematy były/są szczególnie widoczne i ujawniane w przypadku wyzwania, jakim dla jednostek, obywateli i państwa jest terroryzm – terroryści współobywatele, trudniejsze w analizie w przypadku konfliktu społecznego, w którym duża grupa społeczna domaga się redystrybucji majątku, korzystając z przymusu–szantażu gospodarczego (np. wstrzymanie dostaw surowców lub energii). Społeczeństwo, domagając się zaś od państwa zapewnienia mu bezpieczeństwa, nie akceptuje posługiwania się siłą wobec grupy uznanej za gospodarczo lub społecznie upośledzoną²⁰; można w tym przypadku mówić wręcz o syndromie sztokholmskim.

W głównym nurcie analiz zagrożeń dla bezpieczeństwa energetycznego sytuują się zagrożenia spowodowane przez zaprzestanie dostaw przez dostawcę zagranicznego. To zagrożenie może być niezależne od woli dostawcy²¹ albo od niej zależne i mające postać działania celowego.

20 Zagrożenie jako pierwszy dostrzegł i zanalizował Kelsen „If democracy is a just form of government, it is so because it means freedom, and freedom means tolerance. If a democracy ceases to be tolerant, it ceases to be a democracy. But can a democracy be tolerant in its defense against antidemocratic tendencies? It can – to the extent that it must not suppress the peaceful expression of antidemocratic ideas. It is just by such tolerance that democracy distinguishes itself from autocracy. We have a right to reject autocracy and be proud of our democratic form of government only as long as we maintain this difference. Democracy cannot defend itself by giving itself up.”; H. Kelsen, *On the Essence and Value of Democracy*, (w:) A.J. Jacobson, B. Schlink (ed.), Weimar: *A Jurisprudence of Crisis*, Berkeley 2000, s. 84 i n. Wskazuje na to również Loewenstein „The specific difficulties in drafting and applying such defensive measures against subversive movements and parties arose mainly from the fact that, in not a few democracies, restriction on the guarantee of the constitutional rights of freedom of political opinion, speech, assembly and association was deemed inconsistent with the very foundation of democracy”, K. Loewenstein, *Legislative Control of Political Extremism in European Democracies*, „Columbia Law Review” 1938, vol. 38, s. 594. Zarazem, paradoksalnie w opozycji do tych poglądów, przywołać można poglądy Dershowitza wskazującego na skalę wyzwania i jego dylematy; A. Dershowitz, *Preemption. A Knife that Cuts Both Ways*, New York 2006.

21 Zagrożenie to może być analizowane przez przywołanie przypadku triady Gazprom–Polska–Rosja. Mamy w nim do czynienia z specyficzną hybrydą państwa i wytwórcy. Rosja jest finansowana przez Gazprom, który substytuuje państwo i jego funkcje. Do tej sytuacji doszło w warunkach zlewania się Gazpromu i Rosji w następstwie

Takie działanie celowe wpisuje się w kategorię nakazu respektowania zasady prawa międzynarodowego, jakim jest zakaz „stosowania groźby lub użycia siły przeciwko całości terytorialnej lub niepodległości politycznej państwa” (artykuł 2. 4 Karty NZ); do kategorii siły–przymusu zalicza się również przymus gospodarczy. Takie zachowania mieszczą się w kategorii szeroko pojmowanego embarga gospodarczego²². Embarga, jako gospodarczy środek prowadzenia wojny, są znane w Europie od co najmniej 200 lat²³. Jeszcze dłuższą historię ma monokulturowa zależność gospodarcza²⁴. Jednak w przypadku dostaw surowców energetycznych lub energii mamy do czynienia z quasi–monopolem na produkt obiektywnie niezbędny odbiorcy (brak wywoła natychmiastowe załamanie się gospodarki – społeczeństwa), którego substytucja w warunkach uderzenia embarga jest niemożliwa²⁵ przy wysokim poziomie zależności.

Początek współczesnemu traktowaniu embarga na eksport surowców, szczególnie produktów naftowych, jako broni dały dyskusje lat 1935–1936 na forum Ligi Narodów zmierzające do objęcia sankcjami Włoch. Jednak w tym przypadku sankcje okazały się nieskuteczne w konsekwencji działań państw nienależących do LN, głównie USA, które dostarczały produkty, które LN chciała objąć embargiem²⁶. W efekcie po raz pierwszy broń naftową użyły dopiero Stany Zjednoczone w 1941 roku przeciwko Japonii w odpowiedzi na agresję i okupację Chin²⁷. 22 czerwca 1948 roku ZSRR podjął decyzję o blokadzie Berlina. Blokada miała co najmniej doprowadzić do bezpośredniej radzieckiej strefy wpływów na cały Berlin (przez wielu była traktowana jak pierwsza salwa w III wojnie światowej rozpoczętej prze-

przejmowanie przez koncern władzy publicznej w państwie. Dzięki pochodzącym ze sprzedaży gazu pieniądзом Gazpromu Rosja stała się państwem zdolnym do ponoszenia kosztów istnienia, jednak środki na ten cel w istocie nie pochodzą ani z działalności produkcyjnej, ani usługowej, lecz z eksploatacji/eksportu surowców (i to eksploatacji, którą można określić jako rabunkową – gdyż nie towarzyszy jej poszerzanie możliwości eksploatacji poprzez wykorzystywanie środków ze sprzedaży na udostępniania do pozyskiwania nowych zasobów). W konsekwencji mamy do czynienia ze zjawiskiem, jedynym ze względu na skalę, iż to, co jest dobre dla Gazpromu jest również dobre dla Rosji. Ta zależność ma zarazem charakter zwrotny. Uzależnienie państwa od rodzimego producenta powoduje, że wszelkie wstrząsy na rynku gazu wywołujące spadek dochodów Gazpromu, wywołują w Rosji efekt domina, zaś wstrząs powtórny odbija się na rynku gazu (przy ścisłym powiązaniu Rosja–Gazprom trudności Gazpromu przenoszą się na Rosję, wywołując w niej wstrząsy, które uderzają w Gazprom). Pozycja monopolistyczna i nierynkowy charakter Gazpromu powodują, że nie jest on zmuszony m.in. ani do racjonalizacji kosztów ani do poszukiwań nowych źródeł dochodów. Gazprom jest monokulturą tworzącą monokulturowe państwo. Trudno przyjąć, że może to być sytuacja trwała, a tym bardziej pozbawiona załamań w średnioterminowej perspektywie. Istotnym jest zaś w tym przypadku, że nawet czasowa zapaść hybrydy Rosja–Gazprom spowoduje załamanie się dostaw gazu do odbiorców Gazpromu. Szerzej E. Czarny, J. Menkes, P. Toporowski, Firma transnarodowa z upadającego państwa (przypadek Gazpromu), (w:) Korporacje transnarodowe Jeden temat, różne spojrzenia, (red.) J. Menkes, T. Gardocka. Warszawa 2010.

22 *Ibidem*

23 Angielska blokada kontynentu w czasie wojen napoleońskich.

24 Np. chiński monopol na jedwab czy brazylijski na kawę.

25 Niemożność oznacza niemożność zastąpienia gazu dostarczanego przez Gazprom innym nośnikiem energii lub zastąpienie Gazpromu jako dostawcy w „krótkim” czasie – tzn. w bezpośredniej reakcji na zdarzenie.

26 Szerzej R. Stern, Oil market Power and United States National Security. <http://www.pnas.org/content/103/5/1650.full> oraz dalsza literatura.

27 Japonia była wówczas w 80% zależna od amerykańskich dostaw; embargo, którego nie mogła zniwelować niemiecka i włoska pomoc, nie pozostawiło Japonii innego wyboru niż wojna.

ciwko Zachodowi)²⁸. Blokada przyniosła wyniki wręcz odwrotne od oczekiwanych w postaci odbudowy tożsamości politycznej wolnego świata i zweryfikowania woli i możliwości skutecznej obrony.

Te doświadczenia skłoniły jednak w 1950 roku rząd USA do uznania, że warunkiem koniecznym dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego jest dywersyfikacja źródeł i dostawców nośników energii²⁹. Koncepcję tę podtrzymywały kolejne gabinety. Szczególnie w czasie prezydentury Richarda Nixona widoczna była świadomość skali zagrożenia³⁰ i rozpoczęto tworzenie prawnych instrumentów ochrony rynku – bezpieczeństwa³¹.

Słuszność diagnoz potwierdziło wprowadzenie w 1973 roku³² przez kraje OPEC³³ narastającego (o 5% w skali miesiąca) embarga na dostawy ropy naftowej do USA, Holandii, Portugalii, Rodezji i RPA oraz Izraela. Kraje arabskie poprzez embargo chciały uczynić z dostaw ropy naftowej broń kierowaną; obejmując jednych embargiem innych (Hiszpanię, Francję i Wielką Brytanię) – „nagradzały”³⁴.

W przypadku opracowywania strategii przeciwdziałania temu zagrożeniu, oprócz oczywiście skutecznej dywersyfikacji rozważać należy instytucjonalizację współpracy i/albo zaakceptowanie poziomu dwustronnej zależności, w przypadku którego skala zagrożenia dla odbiorcy w razie wstrzymania dostaw jest porównywalna ze skalą zagrożenia dla dostawcy w przypadku nieodbierania przedmiotu dostawy. Oczywiście taki szantaż wzajemny jest możliwy/skuteczny tylko w odniesieniu do państw/rządów pragmatycznych – niemożliwy w stosunku do partnera racjonalnego (np. racjonalizacja mająca źródło w mesjanizmie religijnym lub politycznym). Jest to więc w istocie powrót, w nowym scenografii, do Galtunga strategii „pokoju negatywnego” – pokoju opartego na (wzajemnym) odstraszeniu³⁵.

Reasumując, zagrożenie interesów spowodowane zachowaniem dostawcy jest relatywnie wysokie niezależnie od tego, czy mamy do czynienia z dostawcą swoim czy obcym. Jednak jeżeli w odniesieniu do zagrożenia zlokalizowanego wewnątrznie jedynym narzędziem skutecznego przeciwdziałania jest dywersyfikacja, minimalizacja wagi dostawcy to w przypadku obcego alternatywną strategią może być również uzależnienie wzajemne.

28 Szerzej H. Kissinger, *Dyplomacja*. Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 686.

29 Szerzej, F. R. Parra, *Oil Politics: A modern History of Petroleum*, London 2004.

30 Zob. R. Stern, *op. cit.*

31 US Trade Act 1974.

32 W reakcji na klęskę państw arabskich w wojnie Yom Kippur przeciwko Izraelowi.

33 Pod kontrolą Organizacji (utworzonej w 1960 roku) już w 1972 roku znajdowało się 41% wydobycia ropy naftowej i 47% dostaw do Europy zachodniej.

34 Szerzej F.S. Pearson, J.M. Rochester, *International Relations. The Global Condition In the Late Twentieth Century*, New York 1988, s. 66–71.

35 Autorem koncepcji był Galtung; szerzej J. Galtung, *Violence, Peace and Peace Research*, „Journal of Peace Research” 1969, no 1, s. 183.

Ad 3. Zagrożenie wynikające z niemożności korzystania z **środkła dostarczania – drogi przesyłu**. W przypadku tego zagrożenia jego skala jest funkcją wykładniczą odległości i bezpieczeństwa konkretnego kanału przesyłu. Zarówno przesył, jak i przewóz nośników energii jest narażony na ataki celowe (np. na rurociąg) oraz podatny na zagrożenia pochodne sytuacji geopolitycznej na drogach przewozu/przesyłu (np. operowanie piratów wzdłuż wybrzeży morskich Afryki obniża pewność dostaw morskich jedyną drogą wodną, dostępną dla jednostek pływających o dużym tonażu, zaś Kanał Sueski – znajdujący się bezpośrednio w strefie napięć politycznych – był niedostępny dla żeglugi). Przesył i przewóz są również wrażliwe na świadomość zagrożeń ekologicznych i wywoływane tym reakcje. Ze zjawiskami takimi mamy do czynienia zarówno w przypadku niezgody na budowę instalacji przesyłowych w regionach wrażliwych ekologicznie (przykładem były/są sprzeciwy wobec budowy rurociągu na Alasce), jak i trudność z dostarczaniem nośników i energii do odbiorców skoncentrowanych w regionach o wysokim zagęszczeniu ludności, gęstej gospodarce itp. (przykładem jest ryzyko potencjalnej niemożności dostaw drogą morską do państw bałtyckich przy wysokim poziomie ryzyka i świadomości ekologicznej w strefie cieśnin duńskich).

Jednak ta zależność (zagrożenie jako funkcja wykładnicza) prowadząca do uznania, że najbezpieczniejszym źródłem energii jest energia pozyskiwana w kraju odbiorcy, ze źródła, jakim jest rozpad (ew. synteza jądrowa), w którym to przypadku niezwykle niska jest wrażliwość na niestabilność dostaw, jak i niepewność zachowań zatrudnionych u operatora (z racji nieliczności zatrudnionych, ich wysokich kwalifikacji i relatywnie wysokich dochodów) musi być skorygowane o ryzyko ataku na instalacje i lęki społeczne³⁶.

5. Instrumenty zapewnienia bezpieczeństwa – rozwiązania ramowe

O rzeczach podobnych. Narzędziem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego jest dla każdego państwa współpraca gospodarcza. W przypadku państwa dysponującego własnymi zasobami odsuwa ona na przyszłość moment wyczerpania zapasów – konieczność posiłkowania się dostawami z zewnątrz, zaś państwo niedysponujące zasobami musi je pozyskać z zewnątrz. Analizowane warianty metod i narzędzi zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego nie składają się na reżim szczególny, mamy do czynienia z jednym z możliwych wariantów zapewnienia bezpieczeństwa kooperatywnego. Również na poziomie realizacyjnym państwo modyfikuje rozwiązania ogólne:

36 Na temat bezpieczeństwa ekologicznego zob. szerzej M. Pietraś, Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne, Lublin 2000, s. 107–114.

- tym, czym dla bezpieczeństwa w ogóle są normatywne ramy wyznaczone przez zasady Karty Narodów Zjednoczonych, tym dla bezpieczeństwa energetycznego są: wolny i uczciwy handel, wolność przemieszczania się w przetrzeźni (m.in. żegluga) i otwarty dostęp do środków przesyłu–transzytu (np. rurociągów). Bezpieczeństwo energetyczne jest ściśle skorelowane z funkcjonowaniem gospodarki otwartej. Zarazem pozyskiwanie zasobów jest łatwiejsze i bezpieczniejsze w relacjach z państwami o gospodarce rynkowej (taki charakter gospodarki partnera nie jest oczywiście warunkiem koniecznym) i widzących we współpracy, kontaktach dobrosąsiedzkich instrument zapewnienia pokoju i rozwoju dla wszystkich. Bezpieczeństwu energetycznemu sprzyja więc zespół działań na poziomie uniwersalnym i regionalnym, wytwarzający prawne ramy chroniące przed nieuzasadnioną dyskryminacją w dostępie, handlu lub przesyłach nośników energii;
- te ramy ogólne współpracy energetycznej konkretyzowane są na poziomie zarówno pojedynczych transakcji, jak i zinstytucjonalizowanego obrotu. Również w odniesieniu do tych działań pożądanym partnerem/partnerami są partnerzy o statusie partnerów politycznych; można to zawrzeć w dyrektywie: poszukuj rynku blisko (bliskość to jednak nie pochodna geografii, a aksjologii – systemu wartości). W takim przypadku bliskość polityczna ułatwia stosunki gospodarcze, a bliskość gospodarcza buduje realne podstawy stosunków politycznych. Jednak to, co najlepsze (handel blisko) nie zawsze jest możliwe (występowanie zasobów) i nie zawsze powinno być jedyne; wytworzenie więzi gospodarczej z państwami trzecimi (spoza kręgu sojuszników) służy uniwersalizacji wartości i upowszechnieniu postaw kooperatywnych. Zarazem poprzez wspólnotę interesów podzielenie się ryzykiem ogranicza skłonność kontrahenta do gry nastawionej na konflikt – więź z innymi jest swoistą *fallback position*.

O rzeczach różnych. Zarazem przypadek bezpieczeństwa energetycznego skrajnie neglizuje uproszczenie zawarte w sloganie „jedno i niepodzielne bezpieczeństwo świata”. Slogan ten miał za zadanie przeciwdziałać postawom i praktykom izolacjonizmu, przekonać do umierania za Gdańsk poprzez wskazanie, że po ataku na Gdańsk kolejną ofiarą agresji jest Coventry. Zarazem slogan ten uprasza i fałszuje rzeczywistość, a przede wszystkim tworzy złudne poczucie bezpieczeństwa. Mieszkańcy Coventry nie zastąpią gdańszczan w roli obrońców ich miasta. Porozumienia USA – ZSRR/Rosja o redukcji broni strategicznych nadają status sanktuarium terytoriom USA i Rosji, a nie ich sojuszników. Chcąc jechać pociągiem w wagonie 1 klasy, trzeba kupić bilet na przejazd wagonem tej klasy. Dla każdego państwa bezwzględny priorytetem jest jego własne bezpieczeństwo energetyczne, co oznacza, że każde państwo jest skłonne dzielić się jedynie „nadwyżką”, chyba że

przed powstaniem zagrożenia doszło do wykształcenia więzi, w której państwa tworzą organizmy formalnie politycznie niezależne, jednak faktycznie stanowiące nierozdzielną całość – bliźniaki syjamskie (przypadek UE).

6. Zamiast wniosków

Reasumując, strategie bezpieczeństwa energetycznego są tworzone w stosunku do przyszłości tak odległej, że o wartości wybranej strategii, jej efektywności decyduje nie sama strategia, a determinacja albo jej brak w realizacji. Z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego państwa najwyższą wagę przypisać więc należy wiarygodności państwa – jego władz. 22 maja 2010 roku Prezydent Niemiec Horst Koehler w rozmowie z dziennikarzem Deutschlandradio stwierdził: „Kraj naszej wielkości [...], tak uzależniony od handlu zagranicznego, musi wiedzieć, że w razie pilnej potrzeby niezbędna jest również misja wojskowa, żeby bronić naszych interesów, na przykład wolnych dróg handlowych” i [...] 31 maja podał się do dymisji wobec negatywnego odbioru wypowiedzi³⁷. Bezpieczeństwo, m.in. energetyczne państwa jest w dominującym zakresie funkcją wykładniczą woli bycia bezpiecznym i zapłacenia ceny bezpieczeństwa, zgodnie z poglądem Friedmana, że *There's no such thing as a free lunch*.

Również w tej sferze dostrzegalne są korelacje z członkostwem w Unii Europejskiej³⁸. Owocem postrzegania wagi problemu przez UE są „Zielona Księga o strategii energetycznej Unii”, „Europejska polityka energetyczna”, pakiety energetyczny i liberalizacyjny (z 2007 roku) oraz klimatyczny z 2008 roku³⁹.

37 Na podstawie Newsweek.pl z 31 maja 2010; 07. 06. 2011. <http://www.newsweek.pl/artykuly/sekcje/swiat/prezydent-niemiec-rezygnuje-ze-stanowiska>, 59486,1

38 Szerzej T. Skoczny, *Energetyka*, (w:) J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*. Warszawa 2003, s. 525 i n.

39 Szerzej R. Ney, E. Mokrzycki, U. Lorenz, U. Ozga-Blaschke, Z. Grudziński, „Polityka Energetyczna” 2008, t. 11, z. 1.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА. ПОТЕНЦИАЛ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Предметом анализа является политика соседства и безопасности, занимающая видное место в политике ЕС. Вместе с тем эти два направления политики тесно связаны друг с другом. Изучение всех отношений в этой сфере представляется, хотя и возможным теоретически, практически нереальным и познавательно нецелесообразным. Исходя из этого в статье внимание сосредоточено, в части «политики соседства», на отношениях между Польшей и Россией, а в части «политики безопасности» – на энергетической безопасности.

Данный выбор предопределен как объективным значением предмета исследования, так и отсутствием значительных успехов европейской интеграции в реализации соответствующих направлений политики. Если баланс европейского сотрудничества в сферах экономической интеграции, функционирования пространства свободы, безопасности и справедливости является положительным (интегрируясь, европейские страны изменили действительность), то в области политики соседства и безопасности сотрудничество имело в лучшем случае реактивный характер по отношению к событиям и процессам даже в непосредственном международном окружении ЕС. Изучен эффект интеграции на тех территориях, где Европа является в большей степени бенефициаром событий и результатов чужих действий, нежели их автором.

Юридический анализ основных понятий, определяющих нормативные пределы субрежимов (в пределах режима европейского права) соседского сотрудничества и безопасности, служит исходным пунктом стратегического анализа корреляции между исследуемыми режимами. Выводы были сверены путем соотнесения с опытом имплементации.

**INSTITUTIONALISATION OF COOPERATION.
POTENTIAL AND PROSPECTS**

Policies holding a prominent position among EU policies form the subject of the analysis: the European neighbourhood policy and the security policy. These policies are simultaneously closely related through a process of mutual feedback. An exploration of the full range of the correlation between these policies, possible in theory, seems both unrealistic and cognitively pointless in practice. For these reasons (i.e. lack of a rationale for the complex research and the need for a comprehensive analysis of the correlation) I have concentrated on specific excerpts from the policies that is – on Polish-Russian relations from the “neighbourhood policy” and on energy security from the “security policy”.

The choice was made on the grounds of both, the objective importance of the issue and the relative lack of progress in the implementation of the policies – lack of success of European integration in the field. If indeed the balance of European cooperation in the sphere of economic integration, and operation of the area of freedom, security and justice is a positive one (European countries undergoing integration at the same time were involved in an anticipatory process of modifying reality), cooperation in respect of the neighbourhood and security policies has, at most, had a reactive nature in relation to events or processes, even in the immediate international vicinity of the EU. I have examined the operation of integration in areas where Europe is, in essence, the beneficiary of events and the effects of others’ actions rather than the author of them.

Legal analysis of the basic concepts laying a normative framework for sub-regimes (within the framework of European law) of neighbourhood and safety was the starting point for a strategic analysis of the correlation between the regimes examined. Conclusions were verified by reference to the experiences of implementation.

Key words:

Neighbourhood policy, safety policy, energy security, implementation, the European Union