Bezpieczeństwo energetyczne NATO: historia, doktryny oraz perspektywy rozwoju

Grzegorz Kozłowski, Julian Wieczorkiewicz

Zaangażowanie Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w sferze bezpieczeństwa energetycznego zwiększa się stopniowo od czasu szczytu NATO w Rydze. Rosnące uzależnienia surowcowe sojuszników europejskich od zagranicznych dostawców, wykorzystywanie nośników energii jako elementu nacisku politycznego przez Rosję oraz niestabilność w obszarze Afryki Północnej i Sahelu powinny sprzyjać dalszemu zacieśnianiu współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego na forum NATO. Wzmacniać ten trend powinna także zmiana polityki energetycznej Stanów Zjednoczonych, stających się jednym z głównych producentów węglowodorów na świecie. Sprzedaż amerykańskiego gazu państwom Europy Środkowo-Wschodniej miałaby w tym kontekście nie tylko znaczenie ekonomiczne, ale także geopolityczne.

Szczyt NATO w Warszawie w ograniczonym stopniu dotyczył kwestii bezpieczeństwa energetycznego. Powtórzył w istocie wymowę zapisów już funkcjonujących w terminologii Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, uwzględniając, że „wydarzenia dotyczące sektora energetycznego mogą mieć poważne polityczne konsekwencje dla sojuszników i Sojuszu, a także mieć wpływ na jego bezpieczeństwo, jak pokazują kryzysy na wschodniej i południowej flance NATO[1]" oraz postulując kluczowe znaczenie „stabilnego i wiarygodnego systemu zaopatrzeniowego, dywersyfikacji dróg importowych, dostawców i źródeł energii, a także łączności i współpracy pomiędzy dostawcami energii (…)"[2].

[1] Wyciąg z par. 135 Komunikatu ze Szczytu NATO w Warszawie, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en (dostęp: 17 października 2016 r.). Niniejszy artykuł oparto na źródłach ogólnodostępnych. Nie zawarto w nim odniesień do dokumentów o charakterze niejawnym.

[2] *Ibidem.*

Przyjęte passusy, choć bez przełomowych zmian, potwierdzają systematyczny – i trwający od 2006 r. – wzrost zaangażowania agend sojuszniczych w bezpieczeństwo energetyczne. Dalszemu rozwojowi aktywności Sojuszu na tym polu powinny sprzyjać:

a) nowy charakter zagrożeń dla obszaru północnoatlantyckiego (zakłócenia dostaw energii jako element ataku hybrydowego);
b) konsolidacja stanowiska państw Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), postrzegającej uzależnienie surowcowe od Rosji jako bezpośrednie lub pośrednie zagrożenie;
c) zmieniająca się rola Stanów Zjednoczonych na rynkach energetycznych, które stają się największym producentem węglowodorów na świecie.

Bezpieczeństwo energetyczne w najnowszej historii NATO

Bezpieczeństwo energetyczne nigdy nie leżało w centrum zainteresowania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Nie wynikało bowiem bezpośrednio ani z koncepcji kolektywnej obrony, ani też z charakteru zadań postawionych przez NATO. Nie pozwalała na to obowiązująca w doktrynie Sojuszu wykładnia art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, stanowiącego, że „strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich (…) udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym (…)”[3]. Kluczowym terminem w tym kontekście było pojęcie „zbrojna napaść”, które w początkowym okresie funkcjonowania NATO (tj. okres zimnowojenny oraz tuż po) postrzegano w kategoriach ataku Związku Sowieckiego na europejską część obszaru północnoatlantyckiego[4]. Kwestie energetyczne miały dla ojców-założycieli Sojuszu znaczenie operacyjne (m.in. w razie konfliktu zbrojnego zapewnienie dostępu do paliw, tudzież ochrona infrastruktury krytycznej – rurociągi, elektrownie jądrowe) i „służebne” wobec zadań o charakterze

[3] Art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego [w:] R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, MSZ 2016, s. 26.

[4] „W 1949 r. wszyscy rozumieli, że ‘zbrojny atak’, jak opisano w art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, oznaczał lądową operację Sowietów w Europie”. [w:] J. M. Goldgeier, *The Future of NATO*, Council on Foreign Relations, Council Special Report nr 51, luty 2010, s. 6.

militarnym czy politycznym, pozostając domeną indywidualnych państw członkowskich. Takie podejście do energetyki zostało też odzwierciedlone w strukturze Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Widać to na przykładzie Systemu Rurociągów Europy Środkowej (*Central European Pipeline System*, CEPS)[5].

Akcesja państw środkowoeuropejskich (1999 i 2004 r.)[6] do NATO początkowo nie zmieniła retoryki Sojuszu w obszarze bezpieczeństwa energetycznego. Nowo przyjęte państwa, w znacznej mierze uzależnione od dostaw gazu z Rosji, o innej percepcji znaczenia kwestii energetycznych dla obszaru północnoatlantyckiego, nie były w tym zakresie zdolne do przełamania pasywnego stanowiska NATO. Zachodnioeuropejscy sojusznicy nie byli zainteresowani podejmowaniem tego tematu, głównie ze względu na ryzyko wzrostu napięcia z Rosją oraz dominującą w obszarze energetycznym rolę innej organizacji międzynarodowej – Unii Europejskiej.

Sytuacja zaczęła się zmieniać na początku 2006 r. Bezpośrednio wiąże się to ze sporem gazowym między Ukrainą a Gazpromem, który wywołał silną reakcję USA i wpłynął na rozpoczęcie debaty na forum NATO[7]. Ówczesny sekretarz generalny Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego Jaap de Hoop Scheffer alarmował, że skutkiem biernej postawy Sojuszu wobec bezpieczeństwa energetycznego może być pojawienie się nowych zagrożeń w tym obszarze. Wpływowy amerykański senator Richard Lugar wskazywał, że „energia staje się bronią z wyboru tych, którzy ją posiadają. Może stanowić broń mniej śmiertelną od sił militarnych, ale zamknięcie dopływu gazu na Ukrainę w środku zimy może spowodować zagrożenie życia i straty ekonomiczne na skalę ataku wojskowego (…) Użycie energii jako broni może wymagać od NATO przeglądu własnych zobowiązań (…)”[8]. Wzywał tak-

[5] CEPS składa się z rurociągów o łącznej długości 5,5 tys. kilometrów rozpościerających się na terytoriach państw członkowskich NATO: Francji, Belgii, Królestwa Niderlandów, Luksemburga oraz Stanów Zjednoczonych. CEPS został wybudowany ze środków sojuszniczych w końcówce lat 50. Jego nadrzędną funkcją pozostaje zaopatrywanie wojsk sojuszniczych w materiały pędne na wypadek wybuchu konfliktu zbrojnego, jakkolwiek jest także wykorzystywany podczas misji NATO prowadzonych poza terytorium sojuszniczym; przykładowo, podczas operacji Unified Protector CEPS zaopatrywał w paliwo bazę wojskową w Istres, z której startowały francuskie samoloty prowadzące loty nad Libią.

[6] W 1999 r. do Sojuszu dołączyły Polska, Czechy i Węgry, zaś w 2004 r. Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia.

[7] Zob. m.in.: P. Gallis, *NATO and Energy Security*, CRS report for Congress, sierpień, 2007, s. 1.

[8] Wystąpienie Richarda Lugara podczas konferencji *US Energy Security – A New Realism*, Brookings Institute, Waszyngton, 13 marca 2006 r., http://www.kas.de/upload/dokumente/2006/03/060320_2_usa.pdf (dostęp: 17 października 2016 r.).

że do postrzegania zagrożenia energetycznego w kontekście art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. Twierdził m.in., że artykuł ten „był zaprojektowany, aby zapobiegać przymusowi na członka NATO ze strony państwa niebędącego członkiem (…); istnieje niewielka różnica między wywoływaniem przymusu poprzez odcięcie dostaw energii a poprzez demonstrację militarną[9]".

Pewną rolę we wprowadzaniu tematyki bezpieczeństwa energetycznego na forum NATO odegrała także Polska. Było to związane z propozycją rządu RP z 2006 r. dotyczącą idei Europejskiego Traktatu Bezpieczeństwa Energetycznego (tzw. energetycznego NATO, zwanego inaczej „paktem muszkieterów", „mającego zapewnić bezpieczeństwo energetyczne Polsce, Europie i NATO")[10].

Przełom w postrzeganiu przez NATO bezpieczeństwa energetycznego nastąpił podczas szczytu Sojuszu w Rydze w 2006 r. W 45 Deklaracji ze Szczytu czytamy: „(…) Obligujemy Radę (NAC-*North Atlantic Council* – przyp. GK/JW), aby cyklicznie prowadziła konsultacje nad najbardziej (…) ryzykownymi zjawiskami w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, celem zdefiniowania obszarów, w których NATO mogłaby wnieść wartość dodaną celem zabezpieczenia interesów Sojuszników oraz, na życzenie, wspierać wysiłki narodowe i międzynarodowe"[11]. Od tego czasu możemy datować kolektywne zaangażowanie NATO w obszarze bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniające zabezpieczanie dostaw energii, utrzymywanie bezpieczeństwa szlaków przesyłowych oraz rozwój kompetencji Sojuszu w ochronie infrastruktury energetycznej[12].

---

[9] J. Dempsey, *U.S. senator urges use of NATO defense clause for energy,* International Herald Tribune-Europe, 28 listopada 2006 r., http://www.nytimes.com/2006/11/28/world/europe/28iht-nato.3702073.html?_r=0 – (dostęp: 17 października 2016 r.).

[10] A. Podolski, *Gaz narodowy czy europejski? Polityczne i historyczne uwarunkowania wybranych wyzwań dla bezpieczeństwa energetycznego RP*, Centrum Studiów Międzynarodowych, 2006, s. 13, http://csm.org.pl/pl/analizy/category/46-2007%3Fdownload%3D392:gaz-narodowy-czy-europejski+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl (dostęp: 17 października 2016 r.).
Pakt muszkieterów, dotyczący gwarancji wzajemnych dostaw i solidarności energetycznej państw UE, został przedstawiony przez Kazimierza Marcinkiewicza podczas Światowego Forum Ekonomicznego w szwajcarskim Davos w 2006 r. Został odrzucony ze względu na sprzeciw części państw m.in. co do udziału w pakcie krajów spoza UE, lecz będących członkami NATO (Norwegia i Turcja).

[11] Deklaracja ze szczytu NATO w Rydze, http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm (dostęp: 18 października 2016 r.).

[12] Zob. m.in. I. Gurbanow, *Four-Day Karabakh War Highlights Threats to Energy Security on NATO's Southeastern Flank*, Eurasia Daily Monitor, tom 13, nr 100, maj 2016 r., https://jamestown.org/program/four-day-karabakh-war-highlights-threats-to-energy-security-on-natos-southeastern-flank/#.V01XoLdJkdV- (dostęp: 18 października 2016 r.).

Stosownie do decyzji podjętych na szczycie w Rydze został przygotowany raport *Rola NATO w zakresie bezpieczeństwa energetycznego*, a w deklaracji szczytu Sojuszu w Bukareszcie z 2008 r. zawarte zostały zalecenia, zgodnie z którymi NATO powinno angażować się m.in. we wzmocnienie współpracy międzynarodowej i regionalnej oraz wsparcie i regulacje ochrony infrastruktury energetycznej[13]. Rozwój tematyki bezpieczeństwa energetycznego został także odnotowany w zapisach deklaracji kolejnych trzech szczytów NATO (Lizbona – 2010; Chicago – 2012; Newport – 2014). Szczegóły (podobieństwa i różnice) zostały zawarte w tabeli poniżej.

Tabela 1. Fragmenty deklaracji sojuszniczych dotyczących bezpieczeństwa energetycznego

Szczyt	Fragmenty deklaracji ze szczytu NATO dotyczące bezpieczeństwa energetycznego
Bukareszt	*pkt 41. Sojusznicy zidentyfikowali zasady, którymi NATO będzie się kierowało w swoich działaniach oraz przedstawili opcje i rekomendacje dalszej pracy w tym zakresie. Bazując na tych zasadach NATO zaangażuje się w następujących obszarach: opracowywania i dystrybuowania materiałów informacyjno-wywiadowczych; rozszerzenia stabilności; zgłębiania współpracy międzynarodowej i regionalnej; wspomagania zarządzania następstwami; oraz wzmacniania ochrony krytycznej infrastruktury energetycznej. Sojusz będzie się konsultował nad niezwłocznymi, ryzykownymi zjawiskami w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Dopilnujemy, aby działania NATO miały wartość dodaną i były w pełni skoordynowane oraz dobrze osadzone w środowisku międzynarodowym, w którym funkcjonuje szereg organizacji skupionych na bezpieczeństwie energetycznym[14].*
Lizbona	*pkt 41. Stabilne i wiarygodne dostawy energii, dywersyfikacja szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowany system połączeń sieci energetycznych pozostają czynnikami o krytycznym znaczeniu. Sojusz będzie kontynuował konsultacje na temat bezpośrednich zagrożeń w sferze bezpieczeństwa energetycznego, w zgodzie z decyzjami podjętymi na przeszłych szczytach oraz zapisami Koncepcji Strategicznej NATO. Będziemy rozwijać zdolności, aby przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, skupiając się na obszarach, w których NATO może wnieść wartość dodaną."[15].*

[13] S. Wasiuta, *Rola NATO w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego i ochrony infrastruktury energetycznej*, Przegląd Geopolityczny, tom 16, 2016, s. 100.

[14] Deklaracja ze szczytu NATO w Bukareszcie, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (dostęp: 29 października 2016 r.).

[15] Deklaracja ze szczytu NATO w Lizbonie, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm#Energy (dostęp: 29 października 2016 r.).

Chicago	*pkt 52. Stabilne i wiarygodne dostawy energii, dywersyfikacja szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowany system połączeń sieci energetycznych pozostają czynnikami o krytycznym znaczeniu. Podczas gdy kwestie te pozostają przede wszystkim w gestii rządów narodowych i innych organizacji międzynarodowych, NATO uważnie śledzi wydarzenia w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego. Dziś odnotowaliśmy raport sprawozdawczy, opisujący konkretne działania jakie zostały wszczęte od czasu naszego ostatniego szczytu oraz wskazujący kierunek dalszej integracji, według potrzeb, rozważań energetycznych w pracach i działaniach NATO. Będziemy rozwijać nasze zdolności, aby przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, skupiając się na obszarach, w których NATO może wnieść wartość dodaną. W tym celu podejmiemy wysiłki na rzecz znacznego zwiększenia efektywności energetycznej naszych sił zbrojnych; rozwiniemy nasze zdolności w zakresie ochrony energetycznej infrastruktury energetycznej oraz wzmocnimy – na podstawie indywidualnych decyzji – współpracę z partnerami. Nakładamy na Radę zadanie udoskonalenia roli NATO w zakresie bezpieczeństwa energetycznego w zgodzie z założeniami i wytycznymi uzgodnionymi na szczycie NATO w Bukareszcie oraz tymi zawartymi w Koncepcji Strategicznej NATO jak i decyzjami z Lizbony. (...)*[16].
Newport	*pkt 109. Stabilne i wiarygodne dostawy energii, dywersyfikacja szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowany system połączeń sieci energetycznych pozostają czynnikami o krytycznym znaczeniu. Podczas gdy kwestie te pozostają przede wszystkim w gestii rządów narodowych i innych organizacji międzynarodowych, NATO uważnie śledzi wydarzenia w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, w tym skutki kryzysu rosyjsko-ukraińskiego oraz zwiększającej się niestabilności na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. W dalszym ciągu zamierzamy konsultować te kwestie i rozwijać nasze zdolności, aby przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, skupiając się na obszarach, w których NATO może wnieść wartość dodaną. W szczególności będziemy podnosić naszą świadomość sytuacyjną odnośnie do wydarzeń w obszarze energetyki, które niosą implikacje dla bezpieczeństwa sojuszników i Sojuszu, rozwijać zdolności NATO w zakresie ochrony energetycznej infrastruktury krytycznej oraz działać w kierunku zwiększania efektywności energetycznej naszych sił zbrojnych (…)*[17].
Warszawa	*pkt 135. Wydarzenia w obszarze energii mogą mieć znaczące implikacje polityczne i bezpieczeństwa dla sojuszników i Sojuszu, co pokazały kryzysy na wschodzie i południu NATO. Stabilne i wiarygodne dostawy energii, dywersyfikacja szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowany system połączeń sieci energetycznych są czynnikami o krytycznym znaczeniu, które podnoszą naszą odporność wobec nacisków o charakterze politycznym i ekonomicznym. Podczas gdy kwestie te pozostają przede wszystkim w gestii rządów narodowych i innych organizacji międzynarodowych, NATO uważnie śledzi wydarzenia w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego przywiązując szczególną wagę do dywersyfikacji źródeł energii w obszarze euroatlantyckim. Będziemy podnosić naszą świadomość sytuacyjną odnośnie do wydarzeń w obszarze energetyki, także poprzez współpracę wywiadowczą oraz rozwijając naszą współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi takimi jak Międzynarodowa Agencja Energetyki oraz Unia Europejska (…)*[18].

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów NATO.

[16] Deklaracja ze szczytu NATO w Chicago, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm#energy_security, (dostęp: 29 października 2016 r.).

[17] Deklaracja ze szczytu NATO w Newport, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm#Energy, (dostęp: 29 października 2016 r.).

[18] Deklaracja końcowa szczytu NATO w Warszawie, https://www.msz.gov.pl/resource/ef9e8a1e-3343-481a-a38f-f57ddd9f9020:JCR – (dostęp: 21 listopada 2016 r.).

Jak potwierdzają deklaracje kolejnych szczytów NATO, sojusznicy odnotowywali postęp w pracach nad bezpieczeństwem energetycznym. Przyjęte postanowienia nie różniły się w znaczący sposób swą treścią; ich wspólnym punktem pozostawało utrzymywanie stabilnych i zdywersyfikowanych źródeł energii i dostawców oraz utrzymywanie mechanizmu konsultacji na wypadek pojawiających się zagrożeń.

Ramy polityczno-prawne

Podstawa prawna funkcjonowania NATO w obszarze bezpieczeństwa energetycznego nie wynika wprost z postanowień traktatowych. Dotychczasowa wykładnia art. 5 traktatu waszyngtońskiego nie ułatwiała bezpośredniego wywodzenia zaangażowania sojuszników w obszar bezpieczeństwa energetycznego. Nie byłoby to też zgodne z wizją funkcjonowania Sojuszu sformułowaną przez ojców założycieli NATO. Nie ulega jednak wątpliwości, że na skutek zarówno zmian wewnątrz Sojuszu (kolejne akcesje), jak i zmieniającego się spektrum zagrożeń dla obszaru północnoatlantyckiego jego rola w obszarze energetyki podlegała i podlega zmianom.

Przełomowe w tym kontekście były decyzje Sojuszu o uruchomieniu art. 5 w związku z atakiem terrorystycznym 11 września 2001 r. Zgodzono się wówczas, że „koncepcja ataku zbrojnego była wystarczająco elastyczna, aby wygenerować wzajemną pomoc w odpowiedzi na międzynarodowy atak terrorystyczny na terytorium obszaru północnoatlantyckiego[19]. W konsekwencji zakres art. 5 zaczął być przez część doktryny interpretowany szerzej, z uwzględnieniem takich wymiarów jak np. ryzyko rozprzestrzeniania materiałów niebezpiecznych w miejscach o dużej gęstości zaludnienia. Trudniejszym konceptualnie zagadnieniem jest uwzględnianie roli Sojuszu i wspomnianego artykułu w kontekście zagrożeń niemilitarnych, które mogą być jednakże groźne dla bezpieczeństwa państwa; należy do nich zaliczyć m.in. cyberataki oraz ograniczania/zawieszenia dostaw energii (np. ze strony Rosji)[20]. W tym kontekście warto przytoczyć słowa obecnego sekretarza generalnego NATO Jensa Stoltenberga, który podkreślił, że

[19] P. Jonson, *The debate about Article 5 and its credibility. What is all about?*, Research Paper, NATO Defense College, Rzym, nr 58, maj 2010, s. 2.
[20] *Ibidem.*

„(…) potrzebujemy środków militarnych (…) ale potrzebujemy także dużo innych środków, aby móc chronić naszych sojuszników przed wojną hybrydową związaną z działaniami gospodarczymi, energetycznymi (…)"[21].

Tego typu zagrożenia nie stanowią „ataków zbrojnych" zgodnie z definicją art. 5 traktatu waszyngtońskiego, jednak mogą stanowić niebezpieczeństwo dla państw członkowskich. Dla włączenia zagrożeń energetycznych do zadań NATO konieczne jest uruchomienie art. 4 tegoż traktatu, który stanowi, że „strony będą się wspólnie konsultowały, ilekroć, zdaniem którejkolwiek z nich, zagrożone będą integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze stron"[22]. Jak wskazuje James M. Goldgeier, drugorzędna powinna być podstawa, na której państwa członkowskie podejmują działanie: „kluczowe jest zobowiązanie państw członkowskich do wspólnej reakcji, w przypadku zagrożenia dla jednego z sojuszników"[23]. Potwierdza to m.in. art. 4 A Koncepcji Strategicznej NATO, stanowiący, że „(…) NATO będzie (…) broniło przed jakąkolwiek groźbą agresji i przed wyłaniającymi się wyzwaniami bezpieczeństwa tam, gdzie zagrażają one podstawom bezpieczeństwa sojuszników i Sojuszu jako całości"[24].

Bezpośrednie odniesienia do bezpieczeństwa energetycznego i roli NATO w tym zakresie wynikają przede wszystkim z dokumentów politycznych, w tym zapisów koncepcji strategicznej Sojuszu[25], przyjętej w Lizbonie w 2010 r. Wskazują one *explicite* na konieczność zwiększania przez NATO „zdolności przyczyniających się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, chroniąc krytyczną infrastrukturę energetyczną, obszary i drogi tranzytowe oraz współpracując z partnerami i prowadząc konsultacje wśród członków NATO na podstawie ocen strategicznych i planowania ewentualnościowego"[26]. Sojusz pozostawia jednocześnie

[21] Wystąpienie sekretarza generalnego NATO nt. współpracy pomiędzy NATO a UE w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom natury hybrydowej, http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/secretary-general-on-nato-eu-cooperation-on-hybrid-warfare (dostęp: 29 października 2016 r.).

[22] R. Kupiecki, *Organizacja...*, *op.cit.,* s. 226.

[23] J.M. Goldgeier, *The Future of NATO..., op.cit.*, s. 7.

[24] R. Kupiecki, *Organizacja...*, *op.cit*., s. 231.

[25] NATO uzyskało mandat (b. wąski) w zakresie bezpieczeństwa energetycznego podczas szczytu Sojuszu w Bukareszcie, jednakże już w latach 70. XX w. pojawiły się głosy eksperckie o wykorzystaniu zasobów NATO w kontekście kryzysu naftowego.

[26] Planowanie ewentualnościowe (*contingency planning*) – proces przygotowania zawczasu kierunkowych (ogólnych, ramowych) planów działania na ewentualność pojawienia się określonych rodzajów zagrożeń w przyszłości.

realizację polityki bezpieczeństwa energetycznego (i jej podstawowych elementów, w tym m.in. dywersyfikację źródeł energii czy bezpieczeństwo dostaw) bezpośrednio w gestii państw członkowskich i wyspecjalizowanych agend międzynarodowych. Mandat NATO w zakresie bezpieczeństwa energetycznego jest zatem relatywnie ograniczony.

Bezpieczeństwo energetyczne NATO można rozpatrywać na trzech płaszczyznach: strategicznej (planowanie działań w razie zagrożenia dostaw), taktycznej (ochrona krytycznej infrastruktury) oraz operacyjnej (dostawa paliwa dla sił zbrojnych, zwiększanie efektywności energetycznej). Podstawową rolę NATO w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego stanowi zapewnienie zdolności operacyjnej Sojuszu w sferze dostaw energii w czasie wojny lub w trakcie operacji i misji. W szczególności chodzi o zapobieganie zagrożeniom wobec instalacji energetycznych, obiektów i tras dostawy[27]. Może to stanowić relatywnie istotny problem w sytuacji kryzysu lub wojny. Zgodnie ze studium D. Morana i J.A. Russela w samym tylko okresie 1990–2005 dokonano 330 ataków terrorystycznych na instalacje naftowo-gazowe na świecie, włączając w to kraje członkowskie i partnerów Sojuszu. Będąc organizacją polityczno-wojskową, NATO odgrywa istotną rolę jako platforma służąca neutralizowaniu zagrożeń i nacisków bazujących na wykorzystywaniu surowców do realizacji celów politycznych[28].

Należy w tym kontekście pamiętać, że zwiększenie zaangażowania Sojuszu w obszarze bezpieczeństwa energetycznego nie zmienia realiów politycznych i tradycyjnych podziałów wśród państw członkowskich w percepcji roli Sojuszu w obszarze bezpieczeństwa energetycznego. O ile część państw (państwa bałtyckie, Polska) widzi konieczność większego zaangażowania Sojuszu w zapewnianiu bezpieczeństwa energetycznego jego członkom, o tyle inne (Francja, Niemcy, Włochy) postrzegają je jako krok w kierunku nadmiernej „militaryzacji" (ich zdaniem typowo ekonomicznej kwestii) oraz asumpt do pogorszenia relacji z Rosją.

[27] S. Wasiuta, *Rola NATO...*, *op.cit.*, s. 100.

[28] D. Moran, J.A. Russell, *The Militarisation of Energy Security*, Strategic Insights, tom 7, nr 1, luty 2008, s. 2, [w:] T. Mileski, *NATO – Energy Security Discourse*, http://sd.fzf.ukim.edu.mk/5/tm1, (dostęp: 20 października 2016 r.).

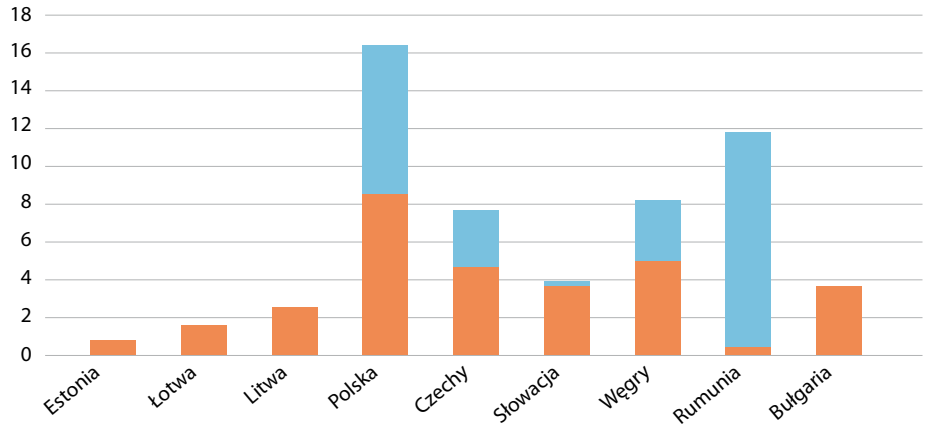
Perspektywy dalszego zaangażowania Sojuszu w kwestie bezpieczeństwa energetycznego

Wydaje się, że w średniej i długiej perspektywie zaangażowanie Sojuszu w tematykę bezpieczeństwa energetycznego będzie rosło. Wynika to z przenikania się zagrożeń hybrydowych i asymetrycznych z problemami natury energetycznej na obu flankach Sojuszu.

Przesłanki dla zwiększania roli NATO: wschód

W perspektywie długookresowej Sojusz będzie musiał stawiać czoła wyzwaniom na polu bezpieczeństwa energetycznego ze strony Rosji. Podstawowym czynnikiem pozwalającym rosyjskim władzom na rozgrywanie karty energetycznej jest zależność surowcowa państw EŚW od Rosji. W czasach zimnej wojny Związek Sowiecki stanowił naturalne zaplecze surowcowe państw satelickich. Wraz z jego upadkiem zależność surowcowa państw środkowoeuropejskich stała się jarzmem w procesie ich integracji ze strukturami świata zachodniego.

Wykres 1. Gaz rosyjski na tle konsumpcji gazu w państwach EŚW (w mld m^3). (kolorem pomarańczowym zaznaczono gaz rosyjski; dane za 2014 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BP (2015), LITGAS (2015)[29].

[29] LITGAS, *Baltic Gas Market: LITGAS view*, prezentacja PPT, http://www.lsta.lt/files/seminarai/2015-04-09_Ryga/08.-ey-bus-2015-dominykas-tuckus.pdf (dostęp: 15 lipca 2015 r.).

Silne uzależnienie surowcowe od Rosji przejawiają państwa Grupy Wyszehradzkiej. Niektóre z państw regionu całość zużywanego gazu importują z Rosji (*vide*: Bułgaria). Wyjątkiem na tym tle jest Rumunia: niemal całość rumuńskiego zapotrzebowania na gaz pokrywa wydobycie własne.

Federacja Rosyjska jest największym dostawcą gazu ziemnego w EŚW (wykres 1). Pomimo wysiłków dywersyfikacyjnych (budowa terminali LNG, projekty nowych gazociągów importowych oraz połączeń transgranicznych), ryzyko długoterminowego utrzymywania się zależności surowcowej od Rosji jest realne. To pokłosie zmarnowanych szans (niezrealizowanie – obecnie reanimowanej – idei budowy gazociągu łączącego EŚW z norweskimi złożami gazu), problemów technologicznych (zahamowanie projektu łupkowego) oraz utrzymujących się egoizmów narodowych.

Kryzysy gazowe (2006 i 2009 r.) uświadomiły części sojusznikom powagę zagrożenia związanego z nadmierną zależnością surowcową względem pojedynczego dostawcy[30]. W odpowiedzi podejmowano kolejne inicjatywy na forach organizacji międzynarodowych, głównie Unii Europejskiej, choć również NATO. Oprócz zaangażowania w przedsięwzięcia wspólnotowe, poszczególne państwa przystąpiły do realizacji własnych projektów – najczęściej obliczonych na realizację partykularnych interesów narodowych.

Koronnym przykładem egoizmu narodowego w obszarze energetyki może być gazociąg Nord Stream (pozwalający na transport gazu ziemnego z Vyborga w Rosji do Greifswald w Niemczech, w znacznej części ułożony po dnie Morza Bałtyckiego). Omawiany plan podwojenia jego przepustowości prowadzi do napięć między sojusznikami. Część z nich patrzy na projekt wyłącznie przez pryzmat własnych korzyści, inni postrzegają go jako zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego całego kontynentu.

Niemcy są czołowym orędownikiem rozbudowy tego gazociągu. Projekt jawi im się jako szansa na pozyskanie długookresowych dostaw (względnie) taniego gazu. Decyzja o wygaszeniu elektrowni jądrowych oraz próba przejścia na niskoemisyjny model gospodarczy sprawiają, że niemieckie władze potrzebują dużych ilości surowca. Podwojenie przepustowości gazociągu do 110 mld m^3 całkowicie pokryłoby niemieckie zapotrzebowanie na paliwo, pozwalając na redystrybucję nadwyżek importowych do państw ościennych. Niemcy stałyby się liderem na rynku gazu w Unii Europejskiej (tzw. hub). Dostęp do dużych ilości taniego surowca sprawiłby, że niemiec-

[30] A. Behrens, J. Wieczorkiewicz, *Is Europe Vulnerable to Russian Gas Cuts*?, CEPS Commentary, 2014, s. 1.

ka gospodarka zyskałaby przewagę konkurencyjną nad głównymi rywalami, tj. gospodarkami Włoch i Francji. Wtórując Rosji, Niemcy argumentują, że Europa potrzebuje świeżych dostaw rosyjskiego gazu, aby skompensować wysychające złoża w Holandii i Norwegii.

Przeciwnicy tego projektu, na czele z Polską, uwypuklają jego implikacje geopolityczne. Argumentują, że rozbudowa Nord Streamu znacząco osłabi Ukrainę[31]. Dla ukraińskich władz utrata statusu państwa tranzytowego dla rosyjskiego gazu wiązałaby się ze stratą 2 mld dolarów rocznie pozyskiwanych z tytułu opłat. Podkreślają, że zwiększenie przepustowości gazociągu negatywnie odbiłoby się na atrakcyjności alternatywnych projektów infrastrukturalnych (np. Baltic Pipe, terminale LNG), czego skutkiem byłoby zacieśnienie gazowej pętli Rosji wokół Europy.

Wojna na Ukrainie pokazała, że Rosja jest gotowa użyć broni energetycznej w działaniach hybrydowych. W 2013 r. Ukraina była drugim po Berlinie największym odbiorcą rosyjskiego gazu na świecie. Naftohaz kupił od Gazpromu 25,1 mld^3 surowca (tabela 2). Sytuację diametralnie zmieniła aneksja Krymu i wybuch działań wojennych na wschodzie kraju. Ze względu na silne uzależnienie od importu surowców z Rosji (gaz, ropa, paliwo jądrowe) oraz utratę terenów bogatych w węglowodory (Krym[32], Zagłębie Donieckie[33]), Ukraina stała się szczególnie podatna na szantaż energetyczny ze strony FR. Chcąc osłabić pozycję nowych władz ukraińskich, Rosja ogłosiła decyzję o wstrzymaniu dostaw gazu do tego kraju (czerwiec 2014 r.). Ponadto, Kreml domagał się spłaty przez ukraiński rząd zadłużenia wynikającego z już zrealizowanych dostaw. Jednocześnie zaanonsowano 90 proc. podwyżkę cen surowca (z 268 do 485 dolarów za 1000 m^3)[34], obiecując przy tym utrzymanie przesyłu partii gazu przeznaczonych dla klientów

[31] Stanowisko Polski ws. projektu rozbudowy Nord Stream II zostało zaprezentowane przez sekretarza stanu MSZ, Konrada Szymańskiego w artykule dla dziennika „Financial Times" zatytułowanym *Russia's gas pipeline threatens European unity* z 21 października 2016 r.

[32] Anektując Krym, Rosja przejęła kontrolę nad wyłączną strefą ekonomiczną rozciągającą się wzdłuż półwyspu. Nowe władze „znacjonalizowały" krymską spółkę Chornomornaftogaz (spółkę-córkę Nafohazu) przejmując należące do niej złoża oraz podziemne magazyny gazu. M. Rühle, J. Grubliauskas, *Energy as a Tool of Hybrid Warfare*, Research Paper, NATO Defense College Rome, nr 113, kwiecień 2015, s. 2.

[33] Przed wybuchem wojny, 90 proc. węgla produkowanego na Ukrainie wydobywano na terenach Zagłębia Donieckiego. Co więcej, mieszczą się tam drugie pod względem wielkości rezerwy gazu łupkowego na Ukrainie (złoże Yuzivska). M. Rühle, J. Grubliauskas, *Energy as a Tool of Hybrid Warfare*, *op.cit.*, s. 3.

[34] V.L. Morelli, *Ukraine: Current Issues and US Policy*, Congressional Research Service, sierpień 2016, s. 13.

na zachodzie Europy. Warto zaznaczyć, że decyzja Rosji zbiegła się z informacją o eksplozji gazociągu Urangoj-Pomary w Obwodzie Połtawskim na wschodzie Ukrainy. Władze ukraińskie informowały, że wybuch był wynikiem aktu sabotażu[35].

Tabela 2. Import z Rosji na tle łącznej konsumpcji gazu na Ukrainie w mld m^3

	2013	2014	2015
Konsumpcja (łącznie)	45	38,4	28,8
Produkcja	17,3	18,6	17,4
Import z Rosji	25,1	12,9	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie BP (2014–2016)[36].

Dążąc do zapełnienia magazynów przed rozpoczęciem sezonu zimowego, ukraiński Naftohaz zwiększył wydobycie krajowe oraz zadecydował o imporcie gazu z państw zachodnich przy pomocy tzw. połączeń rewersowych umiejscowionych na gazociągach tradycyjnie wykorzystywanych do eksportu gazu ze wschodu na zachód. We wrześniu 2014 r. Aleksiej Miller, prezes zarządu Gazpromu, tłumacząc się perspektywą srogiej zimy oraz „względami technicznymi" ogłosił, że spółka musi zapełnić krajowe magazyny gazu a „dopiero w dalszej kolejności odpowiedzieć na zapotrzebowanie ze strony swoich europejskich klientów"[37]. Koncern ograniczył eksport gazu do państw, które zaangażowały się w dostawy rewersowe dla Ukrainy. Spadki w dostawach zgłaszano w Warszawie, Berlinie, Wiedniu i Bratysławie[38]. Wskutek niedoborów Polska zadecydowała o czasowym wstrzymaniu reeksportu surowca na Ukrainę. Jakkolwiek Rosja – zniechęcona stratami finansowymi szacowanymi na ok. 6 mld dolarów – zawiesiła szantaż gazowy, przywracając poziom dostaw w marcu 2015 r.[39], udowodniła również, że dążąc do realizacji swoich celów, nie zawaha się sięgnąć po instrumentarium energetyczne.

[35] *Blast at Ukraine gas pipeline said due to bomb, security Increased,* Reuters, http://in.reuters.com/article/ukraine-crisis-pipeline-idINL5N0OZ1ON20140618 (dostęp: 20 października 2016 r.).

[36] BP Statistical Review of World Energy, roczniki z lat 2014–2016.

[37] *Mysterious '08 Turkey Pipeline Blast Opened New Cyberwar*, Bloomberg, http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-12-10/mysterious-08-turkey-pipeline-blast-opened-new-cyberwar-(dostęp: 15 lipca 2015 r.).

[38] K. Kosowska, P. Kosowski, *Wpływ Konfliktu Gazowego z Ukrainą na Zmianę Polityki Zewnętrznej Gazpromu* [w:] Rynek Energii, czerwiec 2015, s. 16, http://cire.pl/pliki/2/05kosowskirg15.pdf (dostęp: 10 października 2015 r.).

[39] *Reverse-flow suppliesto Ukraine cost Gazprom up to $6 billion*, Interfax, http://interfaxenergy.com/gasdaily/article/15590/reverse-flow-supplies-to-ukraine-cost-gazprom-up-to-6-billion, (dostęp: 24 października 2016 r.).

Przesłanki dla zwiększania roli NATO: południe

Ryzyko zaburzeń w dostawach nośników energii występuje także – z innych powodów niż na wschodzie – na południowej flance NATO. Wynika to z niestabilności w basenie Morza Śródziemnego oraz występujących tam zagrożeń o charakterze asymetrycznym.

Ze względu na bliskość geograficzną oraz związki historyczno-kulturowe Afryka Północna i Bliski Wschód stanowią naturalną bazę surowcową państw Europy Południowo-Zachodniej. Pod względem wielkości dostaw, algierski Sonatrach jest trzecim dostawcą gazu do UE (obok Gazpromu i Statoilu). W 2015 r. do UE trafiło niemal 31 mld m^3 algierskiego gazu[40]. Ważną rolę z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego południa Europy pełni też Sahel. Z danych Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej wynika, że sam Niger dostarcza 13 proc. uranu trafiającego do elektrowni jądrowych na terenie UE.

Mimo wysiłków rządu jedności narodowej, możliwości eksportowe Libii ogranicza przeciągająca się wojna domowa. Turbulencje regionalne, problemy budżetowe wywołane niskimi cenami ropy oraz komplikująca się sytuacja wewnętrzna rodzą pytania o przyszłość Algierii. Sahel stanowi bazę wypadową dla ugrupowań związanych z tzw. państwem islamskim. W marcu 2013 r. grupy powiązane z Al-Kaidą Islamskiego Maghrebu (AQIM) zaatakowały algierskie pole gazowe Ajn Amnas biorąc 790 zakładników. W marcu 2016 r. AQIM dokonała ataku rakietowego na instalacje gazowe w In Salah (algierska Sahara). Brytyjskie BP oraz norweski Statoil prowadzą prace na obu wyżej wymienionych złożach[41].

Aktywność islamskich ugrupowań terrorystycznych związanych z tzw. państwem islamskim zagraża też firmom wydobywającym uran na terenie Sahelu. Chcąc zadbać o zabezpieczenie swoich źródeł surowcowych, południowi sojusznicy mogą się decydować na prowadzenie operacji zamorskich (przykład operacji *Serval* wojsk francuskich w Mali służącej *de facto* zabezpieczeniu kopalń rud uranu w Nigrze). Nie należy wykluczyć, że mogą wówczas podejmować próby „wciągnięcia" Sojuszu w tego typu działania. Podobne cele mogą towarzyszyć morskim operacjom NATO. Przyjęta

[40] Były to Francja, Hiszpania, Turcja, Zjednoczone Królestwo, Włochy, Hiszpania i Słowenia, BP Statistical Review of World Energy 2016.

[41] *Al. Qaeda Claims Algeria Gas-Plant Attack*, WJS, http://www.wsj.com/articles/al-qaeda-claims-algeria-gas-plant-attack-1458388632 (dostęp: 17 października 2016 r.).

w 2011 r. strategia morska Sojuszu zakłada, że NATO może się angażować w ochronę morskiej infrastruktury energetycznej oraz zapewnianie swobodnego transportu nośników energii drogą morską[42].

Przesłanki dla zwiększania roli NATO – polityka energetyczna Stanów Zjednoczonych

Kluczowym elementem stopniowego zwiększania zaangażowania NATO w bezpieczeństwo energetyczne może być polityka Stanów Zjednoczonych, która w ostatniej dekadzie ulegała zmianie. Bezpośrednim jej powodem była „rewolucja łupkowa", implikująca znaczny rozwój produkcji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, „przekształcający" pozycję USA na rynku energetycznym z głównego konsumenta na jednego z głównych producentów ropy i gazu. Miała ona także znaczenie dla kontekstu geopolitycznego; jak wskazywał w kwietniu 2013 r. ówczesny szef Narodowej Rady Bezpieczeństwa (*National Security Council* – NSC) Tom Donilon, nowe realia energetyczne m.in. „bezpośrednio wzmacniają gospodarkę USA, pozwalają Stanom Zjednoczonym angażować się 'z pozycji większej siły' oraz zwiększają podaż na globalnych rynkach gazu (z korzyścią dla USA i ich sojuszników)" [43].

Stanowisko T. Donilona zostało odczytane jako „potrzeba zachowania równowagi między nową pozycją energetyczną USA a zobowiązaniami Waszyngtonu w ramach współpracy międzynarodowej, w tym w odniesieniu do zmian klimatycznych"[44]. Niewątpliwie otworzyło to nowy rozdział w pozycjonowaniu Stanów Zjednoczonych na scenie energetycznej, w tym także w odniesieniu do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Nie oznaczało to, że ta pozycja była dotychczas głównie pasywna[45], ale nie pozwalała na szczególny rozwój kwestii bezpieczeństwa energetycznego w jego warstwie sojuszniczej.

[42] Strategia Morska NATO, akapity 5 i 15, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm, (dostęp: 19 października 2016 r.).

[43] S. Ladislaw, M. Leed, M.A. Walton, *New Energy, New Geopolitics. Balancing Stability and Leverage*. kwiecień 2014, CSIS, s. 29–30.

[44] *Ibidem*, s. 30.

[45] Zob. m.in. B. Crawford, *NATO Alliance Negotiations Over the Soviet Pipeline Sanctions*, Institute for the Study of Diplomacy, Case Study Program (Case 143), Georgetown University. Publikacja uwzględnia opis krytycznego stanowiska USA wobec planów współpracy zachodnioeuropejskich sojuszników z ZSRS nad rozwojem systemu rurociągów na Syberii.

Zmiana uwarunkowań energetycznych[46] doprowadziła USA do podjęcia dwóch decyzji o znaczeniu strategicznym, także dla bezpieczeństwa energetycznego na świecie. Pierwszą z nich było uwolnienie (na mocy ustawy określającej wydatki budżetowe na 2016 r. – *Consolidated Appropriations Act* – CAA 2016, przyjęta przez Kongres 18 grudnia 2015 r.) eksportu ropy naftowej[47]. Zakaz eksportu ropy został wprowadzony ustawą *Energy Policy and Conservation Act of 1975* w okresie prezydentury Geralda Forda, kiedy to ze względu na uwarunkowania gospodarcze administracja USA zdecydowała się na wprowadzenie kontroli cen w celu regulacji poziomu inflacji. Po zażegnaniu ryzyka inflacyjnego wycofano się z kontroli cen, natomiast restrykcje związane z eksportem ropy pozostały. Do tej pory nie znaleziono wystarczających przesłanek, aby doprowadzić do uchylenia zakazu.

Uruchomienie eksportu amerykańskiej ropy naftowej wzmocniło globalną pozycję USA oraz zwiększyło konkurencyjność na globalnym rynku energetycznym. Eksport amerykańskiej ropy powinien ograniczyć podatność na zakłócenia dostaw państw importujących od amerykańskich producentów, wzmacniając pozycję negocjacyjną USA w relacjach politycznych z głównymi graczami rynku energetycznego (m.in. Rosja i Bliski Wschód). Potencjał dodatkowej podaży surowca z USA na globalny rynek, przy toczącej się obecnie walce eksporterów o utrzymanie swych udziałów w rynku, może być czynnikiem uniemożliwiającym wzrost cen ropy naftowej w najbliższych latach.

Drugą decyzją było wprowadzenie ułatwień w pozyskiwaniu licencji na eksport LNG (i faktyczne rozpoczęcie eksportu LNG do Europy). Eksport amerykańskiego gazu jest możliwy pod warunkiem uzyskania pozwolenia od Departamentu Energii (DoE), a w przypadku państw nieposiadających

[46] Poza dynamicznymi zmianami na rynku energetycznym (rewolucja łupkowa, która doprowadziła do spadku cen surowca wewnątrz kraju i presji firm energetycznych na jego eksport w celu poszukiwania stymulacji do rozwoju produkcji) wpływ na politykę USA miały uwarunkowania międzynarodowe (konflikt ukraińsko-rosyjski) oraz układ amerykańskiej wewnętrznej sceny politycznej (promocja przez Republikanów agendy energetycznej, możliwość zawarcia porozumienia na linii prezydent–Kongres ws. zapewnienia poparcia dla uwolnienia eksportu ropy w zamian za przychylność ws. subsydiów dla odnawialnych źródeł energii).

[47] Zapis o uwolnieniu eksportu ropy naftowej zapewnia także Prezydentowi USA możliwości wstrzymania eksportu surowca (na okres do 1 roku) w przypadkach gdy zaistnieje: (1) bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa kraju, (2) decyzja o nałożeniu sankcji handlowych przez USA na kraj/grupę państw czy też inny podmiot gospodarczy, (3) decyzja amerykańskiego sekretarza handlu, w porozumieniu z sekretarzem ds. energii o tym, że eksport surowca przyczynia się do braku jego wystarczających dostaw na rynek krajowy lub też taki wzrost cen, który negatywnie oddziałuje na poziom zatrudnienia w USA.

podpisanej umowy o wolnym handlu z USA wymagane jest dodatkowe zezwolenie. Debata nad możliwością uwolnienia eksportu LNG z USA ożywiła się w 2012 r., kiedy to ówczesny senator Richard Lugar przedstawił projekt ustawy przewidujący wykorzystanie amerykańskiego eksportu gazu LNG do wsparcia działań państw NATO, a jej intensyfikacja nastąpiła po wybuchu konfliktu na Ukrainie. Żadna z dotychczasowych inicjatyw nie uzyskała jednak wystarczającego poparcia w obu izbach. Wyjściem naprzeciw oczekiwaniom Kongresu, a także lobby przedstawicieli koncernów amerykańskich zainteresowanych eksportem LNG, było uproszczenie procedury licencjonowania firm ubiegających się o eksport LNG (zwolnienie z ubiegania się o zgodę warunkową). Kolejnym krokiem może być skrócenie czasu wydawania przez DoE pozwoleń na eksport do 45 dni, jeżeli inicjatywy przedstawiane w ostatnich miesiącach w Kongresie zostałyby przyjęte. Pierwszy eksport LNG do Europy z terminalu Sabine Pass nastąpił w kwietniu br. i trafił do Portugalii, a kolejny w lipcu br. skierowany był do Hiszpanii.

Zmiana polityki energetycznej USA była widoczna w zwiększanej aktywności Departamentu Stanu w tym zakresie. O ile Biuro Spraw Energetycznych miało jeszcze w 2009–2010 r. kilkunastu pracowników, to tyle w 2016 r. jest ich już ponad 70 (docelowo nawet kilkadziesiąt osób więcej) na czele z asystentem sekretarza stanu ds. energii.

Elementem, który trudno pominąć w rozważaniach nad zwiększaniem znaczenia bezpieczeństwa energetycznego w NATO, może być kwestia efektywności energetycznej i szerzej – wpływu zmian klimatycznych na politykę bezpieczeństwa i obrony[48]. Opracowana przez Departament Obrony USA Energetyczna Strategia Operacyjna (*2016 Operational Energy Strategy*) określa wieloletni kierunek rozwoju amerykańskiego wojska w tym zakresie. Strategia zakłada:

a) rozwój technologii niskoemisyjnych o przeznaczeniu wojskowym,
b) redukcję ryzyka występowania niedoborów paliw pędnych podczas prowadzenia działań zbrojnych,
c) poprawę efektywności energetycznej sił zbrojnych[49].

Wychodząc poza wymiar *stricte* operacyjny, planiści Pentagonu analizują wpływ wahań wartości nośników energii na rynkach światowych oraz zmian klimatycznych na bezpieczeństwo światowe. Pod tym kątem badane

[48] Kwestie „bezpieczeństwa środowiskowego" (*environmental security*) zostały wyodrębnione w par. 53 i 110 deklaracji odpowiednio ze szczytów NATO w Chicago i Newport.

[49] Department of Defence, *2016 Operational Energy Strategy*, 2016, s. 10–16.

są także kwestie pokrewne: bezpieczeństwo żywnościowe oraz zjawiska migracyjne[50]. Tematy te są również przedmiotem analiz ministerstw obrony państw europejskich, co można zaobserwować na przykładzie Francji[51] czy Wielkiej Brytanii[52].

Należy się spodziewać, że polityka nowego prezydenta USA Donalda Trumpa będzie sprzyjała dalszemu rozwojowi rynku węglowodorowego i możliwości wykorzystywania polityki energetycznej w szerszym wymiarze geopolitycznym. Tym bardziej, że nowa republikańska administracja może nie być skłonna do przewodzenia w globalnej polityce klimatycznej (w tym do inwestycji w alternatywne źródła energii oraz ograniczania redukcji emisji).

Konkluzje

Należy spodziewać się dalszego wzrostu zaangażowania Sojuszu w obszar bezpieczeństwa energetycznego. Wskazują na to trzy podstawowe przesłanki. Po pierwsze, percepcja zagrożenia na wschodniej flance NATO. Utrzymująca się zależność surowcowa EŚW oraz konfrontacyjna polityka prezydenta Władimira Putina sprawiają, że Sojusz dopuszcza możliwość wykorzystania przez Rosję surowców jako narzędzia politycznego.

Po drugie, odnotować należy rozwój ram prawno-instytucjonalnych w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. NATO rozwinęła w ostatnich dziesięciu latach doktrynę bezpieczeństwa energetycznego, zarówno wywodząc swoje zainteresowanie z traktatu waszyngtońskiego (art. 5 w związku z art. 4), jak i budując konkretne zapisy w dokumentach politycznych (deklaracje szczytu NATO, dokumenty wewnętrzne). Co więcej, utworzono Centrum Doskonałości (*Center of Excellence*) dot. bezpieczeństwa energetycznego na Litwie.

Po trzecie, istotnym elementem może być zmiana polityki energetycznej USA, które stają się głównym graczem na rynku producentów węglowodorów. Ma to – poza aspektem ekonomicznym – także znaczenie polityczne. Przykład zaangażowania USA w blokowanie projektu Nord Stream II to splot związków gospodarczych (presja spółek amerykańskich na otwieranie

[50] Department of Defense, *National Security Implications of Climate-Related Risks and a Changing Climate*, 2015, http://ow.ly/3cth305xAtl, (dostęp: 25 października 2016 r.).

[51] Ministère de la Défense, *Climat et Défense: quels enjeux?*, 2015, http://bit.ly/2dFDP21, (dostęp: 25 października 2016 r.).

[52] Strona Ministerstwa Obrony Zjednoczonego Królestwa, https://www.gov.uk/guidance/defence-infrastructure-organisation-estate-and-sustainable-development, (dostęp: 25 października 2016 r.).

rynku LNG w Europie) i politycznych (przeciwdziałanie krokom politycznym moskiewskich władz w utrzymaniu w swojej strefie wpływów energetycznych regionu środkowoeuropejskiego).

Budując politykę w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, Sojusz powinien posiadać kompleksowy obraz sytuacji. Aby to osiągnąć, NATO powinno nawiązać współpracę z organizacjami wyspecjalizowanymi (np. Międzynarodową Agencją Energetyczną) i przemysłem oraz pogłębić działania wywiadowcze w tym zakresie[53]. W kontekście zacieśniania współpracy między UE a NATO oraz dyskusji na temat utworzenia struktur wojskowych UE, zgłębienie współpracy w obszarze bezpieczeństwa energetycznego stwarzałoby szansę na osiągnięcie realnych, szybkich i obopólnych korzyści[54]. Byłoby to możliwe ze względu na szerokie kompetencje Komisji Europejskiej w tym zakresie. Warto również podkreślić, że zmiany dotyczące zwiększania zaangażowania NATO w obszar bezpieczeństwa energetycznego leżą w bezpośrednim interesie Polski. Kluczem do naszej aktywności może być wzmacnianie współpracy energetycznej ze Stanami Zjednoczonymi w szerszym kontekście regionalnym.

[53] S. Ducaru, *NATO and Energy Security: Current Achievements and Future Challenges* [w:] *Energy Security Operational Highlights*, nr 5, 2014, s. 7–8.

[54] M. Rühle, J. Grubliauskas, *Energy as a Tool of Hybrid Warfare...*, *op.cit.*, s. 7.