

Paweł Musiałek

Geoekonomia czy geopolityka? Strategia Gazpromu na rynku gazu państw Unii Europejskiej

Kultura i Polityka : zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Europejskiej im. ks.
Józefa Tischnera w Krakowie nr 14, 82-95

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Paweł Musiałek*

GEOEKONOMIA CZY GEOPOLITYKA? STRATEGIA GAZPROMU NA RYNKU GAZU PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie

Handel surowcami energetycznymi co najmniej od czasu pierwszego kryzysu naftowego w 1973 roku, kiedy to państwa OPEC zdecydowały się na embargo na eksport ropy m.in. do Stanów Zjednoczonych, jest traktowany jako ważne narzędzie nie tylko interesów ekonomicznych państw, ale także politycznych. O ile początkowo zagrożenie dla światowego bezpieczeństwa energetycznego było związane z obawą przed wstrzymaniem dostaw ropy naftowej, o tyle w pierwszej dekadzie XX wieku w Europie coraz ważniejszą rolę polityczną zaczęto przypisywać handlowi gazem ziemnym. Do kluczowych uwarunkowań uzasadniających analizę handlu „błękitnym paliwem” z perspektywy geopolitycznej, która w istotny sposób modyfikuje czysto rynkowy aspekt handlu gazem, należy wymienić przede wszystkim wzrastające zapotrzebowanie na gaz przy ograniczonej ilości złóż i ich geograficznej koncentracji; wzrastające znaczenie tego surowca w gospodarce, w tym w energetyce; specyfika transportu i relacji dostawca-odbiorca; siła największych koncernów.

82

Słowa kluczowe

Rosja, Gazprom, geoekonomia



Na szczególną uwagę zasługuje polityka gazowa Federacji Rosyjskiej. Choć o zagrożeniu uzależnienia od rosyjskiego gazu mówiło się w Europie już w latach 80., kiedy budowany był gazociąg Zachodniosyberyjski, to poważne obawy zrodziły się przede wszystkim na początku XXI wieku. Wówczas polityka energetyczna Federacji Rosyjskiej prowadzona bezpośrednio przez Władimira Putina stała się

* **Paweł Musiałek** – członek Zespołu Ekspertów i Rady Stowarzyszenia Klubu Jagiellońskiego. Prowadził w TV Republika program poświęcony Unii Europejskiej. Redaktor naukowy publikacji „Główne kierunki polityki zagranicznej rządu Donalda Tuska w latach 2007–2011”. Pisze doktorat na Uniwersytecie Jagiellońskim na temat sporu o polską politykę zagraniczną po 2004 r.

kluczowym narzędziem odbudowy mocarstwowej pozycji Rosji w świecie. Dominującą perspektywą jest spojrzenie na ten proces przez pryzmat założeń geopolitycznych Kremla. Niemniej, znaczenie gospodarcze sektora paliwowo-energetycznego w Rosji pokazuje, że Federacja Rosyjska w coraz większym stopniu staje się uzależniona od dochodów ze sprzedaży ropy i gazu, co stwarza presję na przyjęcie logiki geoeconomicznej.

Niniejszy artykuł ma na celu odpowiedź na pytanie, która perspektywa badawcza – geoeconomiczna, czy geopolityczna – lepiej wyjaśnia politykę gazową Rosji i ekspansję jej kluczowego instrumentu, państwowego monopolisty Gazpromu, na unijnym rynku. O ile pełne wyjaśnienie złożonej sieci zależności, motywacji i interesów różnych podmiotów oraz grup interesów wpływających na politykę energetyczną Kremla jest niemożliwe, o tyle realne i badawczo użyteczne wydaje się przynajmniej przybliżenie relacji celów komercyjnych oraz politycznych. Naświetlenie tego zagadnienia będzie cenne także dla samego sporu między badaczami stosunków międzynarodowych, którzy reprezentują inne punkty widzenia na dominujące czynniki sprawcze aktorów międzynarodowych, w tym państwowych korporacji. Tekst nie stanowi kompleksowej, chronologicznie przedstawionej polityki gazowej Rosji, a jedynie koncentruje się na wybranych działaniach na unijnym rynku pod kątem weryfikacji hipotez stawianych przez reprezentantów paradygmatu geopolitycznego i geoeconomicznego.

Paradygmat geopolityczny

Paradygmat geopolityczny opiera się na założeniu wyższości polityki nad ekonomią w stosunkach międzynarodowych, a więc wpisania polityki economicznej i jej składowej – polityki energetycznej, w strategię polityki zagranicznej państwa. Zakłada on, że rywalizacja o miejsce państwa w hierarchii międzynarodowej dominuje nad logiką economiczną, w której państwa i koncerny rywalizują przede wszystkim o większe korzyści gospodarcze. Wedle koncepcji geopolitycznej, cele polityki gazowej powinny być więc środkiem do realizacji celów zdefiniowanych w strategii politycznej państwa, a nie polityką nastawioną jedynie na osiągnięcie zysku economicznego. Przyjęcie takiej perspektywy powoduje, że państwa zabiegają o jak największą kontrolę strategicznych przedsięwzięć po to, aby stanowiły dodatkowe narzędzie realizacji celów politycznych. Kontrolowane przez państwo koncerny odpowiednio uwzględniają więc w swoich strategiach także interesy polityczne państw.

Fundamentalnym celem geopolitycznym Federacji Rosyjskiej jest odbudowa mocarstwowej pozycji Rosji w świecie. Zakłada ona działania na rzecz odejścia od dominującej pozycji Stanów na arenie międzynarodowej na rzecz ładu wielobiegunowego, w którym Rosja jako mocarstwo regionalne stanowiłaby jeden z geopolitycznych centrów. Ten cel Kreml chce osiągnąć m.in. poprzez osłabienie więzi transatlantycznych i przyciągnięciu do współpracy wspierających obecnie USA państw UE, w tym przede wszystkim jej polityczny trzon, czyli Niemcy i Francję [Żurawski vel Grajewski 2011]. Strategicznym celem geopolitycznym Kremla w Europie jest więc uzyskanie wpływu na polityczne decyzje kontynentu, przede wszystkim poprzez ścisłą polityczną współpracę z państwami mającymi największy wpływ na kierunek polityczny Europy – Francją, Wielką Brytanią i przede wszystkim Niemcami. Postulowany przez Kreml model ładu politycznego na świecie i także w Europie to „koncert mocarstw”, gdzie najsilniejsze państwa mają prawo do decydowania o najważniejszych kwestiach politycznych, które będą obowiązywały pozostałe państwa. Model ten zakłada więc marginalizację mniej wpływowych krajów, co jest efektem różnicowania przez Kreml państw w zależności od możliwości oddziaływania na środowisko międzynarodowe. To powoduje, że Rosja zainteresowana jest osłabieniem politycznego znaczenia unijnych mechanizmów decyzyjnych. Z tym celem wiąże się inny cel – geopolityczna marginalizacja Europy Środkowo-Wschodniej i stworzenie na tym obszarze strefy „ograniczonej obecności” Zachodu [Kaczmarski 2011].

Dla Moskwy jednym z przejawów i jednocześnie uzasadnieniem mocarstwowej pozycji Kremla na arenie międzynarodowej jest geopolityczna kontrola nad obszarem poradzieckim potwierdzona akceptacją tego stanu rzeczy przez inne potęgi z państwami Zachodu na czele. Podtrzymaniu dominacji ma służyć stworzenie alternatywnego wobec zachodniego (przede wszystkim opartego o struktury Unii Europejskiej), bloku geopolitycznego, opartego o integrację polityczno-ekonomiczną na obszarze byłego ZSRR, gdzie dominującą pozycję zajmowałaby Rosja. Dlatego dla Moskwy niezbędne jest zatrzymanie integracji europejskiej z obszaru Europy Wschodniej, Azji Środkowej oraz Kaukazu i tam gdzie możliwe – zmniejszenie wpływów państw Zachodu. Próba kontrolowania kontaktów UE z obszarem WNP jest propozycja „Wielkiej Europy”, która miałaby stać się platformą współpracy między UE i jej postradzieckim odpowiednikiem – Unią Eurazjatycką. Współpraca międzyblokowa umożliwiłaby hamowanie nieuzgodnionych z Rosją działań UE na obszarze WNP [Menkiszak 2013]. Ma ona poza tym za zadanie wzmocnić pozycję Rosji wobec USA i Chin.

Kluczowym, wedle paradygmatu geopolitycznego, instrumentem realizacji wizji ładu międzynarodowego i miejsca w nim Rosji, jest polityka energetyczna. Ma ona służyć zarówno zwiększeniu wpływu w Europie, jak i reintegracji obszaru postradzieckiego, przede wszystkim poprzez politykę cenową zakupów gazu (tam gdzie monopol Gazpromu) lub tranzytu gazu (tam gdzie monopson Gazpromu). W tym celu powstała koncepcja Rosji jako „supermocarstwa energetycznego”, którego podstawą mają być kontrolowane przez państwo spółki energetyczne. Trzonem energetycznej strategii z racji specyfiki handlu gazem jest przede wszystkim państwowy monopolista we wszystkich segmentach rynku gazu w Rosji – spółka Gazprom. Wykorzystywanie uzależnienia od rosyjskich surowców jest szczególnie skuteczne w państwach poradzieckich i Europy Środkowo-Wschodniej gdzie często nie ma technicznych możliwości pozyskania surowców z innych kierunków niż rosyjski, co jest pozostałością dziedzictwa współpracy w ramach RWPG. W celu maksymalizacji korzyści z tytułu uzależnienia od dostaw, przede wszystkim gazu, Rosja rozwija swój potencjał surowcowy. W stosunku do Europy Zachodniej Moskwa dąży do zwiększenia udziału w rynku, aby wymusić akceptację jej strefy wpływów. W tym celu, z racji politycznego znaczenia, Moskwa zabiega o sojusz energetyczny z Niemcami, który miałby się opierać na ofiarowaniu Berlinowi roli dystrybutora gazu w Europie w zamian za wsparcie dla Gazpromu w realizacji jego interesu na forum UE.

Paradygmat geoeconomiczny

Paradygmat geoeconomiczny został spopularyzowany przez amerykańskiego politologa Edwarda Luttwaka [Luttwak 1990]. Według amerykańskiego politologa, podwyższenie poczucia globalnego bezpieczeństwa po zakończeniu zimnej wojny ma spowodować, że głównym celem państw jest korzystne kształtowanie przestrzeni geoeconomicznych – handlowej, usługowej, finansowej i technologicznej, tworzących najdogodniejsze warunki zaspokajania potrzeb materialnych państwa i jego obywateli. Siła państwa definiowana jest w kategoriach bogactwa, a osiąga się ją poprzez zdobycie przewagi konkurencyjnej za pomocą korzystnej pozycji w przestrzeni geoeconomicznej. Wedle tego paradygmatu główna aktywność państw w stosunkach międzynarodowych jest sprowadzona do zapewnienia jak najlepszych warunków rozwoju gospodarczego, m.in. zapewnienia jak najlepszych warunków ekspansji własnych przedsiębiorstw. Uproszczeniem byłoby jednak zredukować to do traktowania geoeconomiczności jako kla-

sycznej zagranicznej polityki ekonomicznej, ponieważ zakłada ona znacznie większy katalog instrumentów (polityka monetarna, przemysłowa, technologiczna), wynikający z uznania geoeconomii jako głównej strategii państwa. Jej celom podporządkowana zostaje sfera polityczna.

Geoeconomia stanowi antytezę geopolityki, której istotą jest zdobycie kontroli nad określonym obszarem zdefiniowanym geograficznie, a głównym instrumentem jest siła militarna. W paradygmacie geoeconomicznym następuje więc odwrócenie relacji między polityką, a ekonomią w porównaniu do paradygmatu geopolitycznego. Przyjęcie takiej perspektywy nie oznacza wyeliminowania rywalizacji między państwami, ale przeniesienia jej na inne pole. Rywalizacja o dobrobyt, mimo, że jest korzystniejsza dla rozwoju gospodarczego państw, nie oznacza więc wyeliminowania rozbieżności interesów państw i rezygnacji z osiągania przewagi kosztem pozostałych państw [Haliżak 2012:47]. Geopolityczne zero-jedynkowe spojrzenie na rywalizację państw jest zastępowane przez model obustronnych, ale nierównomiernych korzyści. Nie jest więc przeciwieństwem realistycznego spojrzenia na stosunki międzynarodowe, ale jego wariantem. Nieślusne jest identyfikowanie tego paradygmatu ze stanowiskiem głoszącym zmniejszenie roli państwa w stosunkach międzynarodowych na rzecz innych aktorów niepaństwowych. Struktury państwa mają decydujące znaczenie dla dobrobytu swoich obywateli, często poprzez wsparcie dla narodowych korporacji.

86

Wedle paradygmatu geoeconomicznego surowce energetyczne są traktowane przede wszystkim jako najważniejsze zasoby strategiczne, przesądzające o dobrobycie Rosji i jej obywateli. Zwolennicy tej perspektywy zwracają uwagę na dużą rolę dochodów z eksportu surowców, w tym przede wszystkim gazpromowskiego gazu dla budżetu Federacji Rosyjskiej. Koncepcja „supermocarstwa energetycznego” jest więc strategią maksymalizacji korzyści ekonomicznych Rosji poprzez wyspecjalizowanie i zajęcie dominującej pozycji na światowych rynkach surowcowych. Specyfika handlu surowcami powoduje, że sektor paliwowo-energetyczny jest pod kontrolą władz Rosji, aby zmaksymalizować korzyści gospodarcze poprzez lepszą synchronizację działania spółek z polityką energetyczną i szerzej – ekonomiczną państwa. Kontrola nie oznacza wykorzystywania przedsiębiorstw państwowych do realizacji celów politycznych (jedynie takich, które długofalowo dadzą także korzyści ekonomiczne). Wprost przeciwnie, służy wsparciu realizacji interesów korporacyjnych przedsiębiorstw przez struktury rządowe za pomocą przede wszystkim tzw. dyplomacji energetycznej. Zabezpieczenie interesów korporacyjnych Gazpromu oraz rosyjskich

spółek naftowych jest podstawową treścią polityki zagranicznej Rosji, w tym przede wszystkim relacji z Unią Europejską. Dlatego Rosja dąży do zapewnienia szerokiego rynku zbytu na produkowane surowce energetyczne; uzyskanie możliwie silnej pozycji na lokalnych rynkach, z pozycją monopolistyczną włącznie; uzyskania szerokiego kręgu odbiorców uniezależniającego Gazprom od pojedynczego rynku; współpracy z innymi eksporterami w celu uzyskania wysokich cen. Chęć utrzymania kontroli państwa nad strategicznymi spółkami jest więc motywowana ekonomicznie. Brak strukturalnych reform, w tym liberalizacji rynku gazowego w Rosji, jest uzasadniany utratą możliwości kształtowania przez Kreml decyzji dotyczących polityki gazowej państwa, co będzie oznaczało utratę extra korzyści z tytułu symbiozy działań spółek i polityki energetycznej.

Ważnym narzędziem realizacji celów geoekonomicznych Rosji jest Fundusz Stabilizacyjny, który zasilany jest z dochodów pochodzących z eksploatacji surowców energetycznych. Fundusz służy stabilizacji budżetu, ale także instrument rozwoju oraz polityki zagranicznej poprzez możliwość udzielania korzystnych kredytów. Stanowi tym samym ważny instrument wpływu na międzynarodowy rynek finansowy. Od wielkości Funduszu, a więc gospodarczej efektywności przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego zależy zdolność finansowania niezbędnych inwestycji w kraju, jak i osiągnięcie korzystnej z wielu względów pozycji inwestycyjnej netto.

Polityka Gazpromu na rynku UE

Sam zasięg geograficzny inwestycji Gazpromu wpisuje się zarówno w logikę geopolityczną, jak i geoekonomiczną. Koncentrację na Europie, z geopolitycznego punktu widzenia, można wyjaśnić jako wola zwiększenia uzależnienia państw Starego Kontynentu od rosyjskiego gazu, w celu zwiększenia wpływu na kluczowe decyzje na kontynencie. W tym celu silne relacje polityczne Rosja utrzymuje z najbardziej wpływowymi państwami UE (Niemcy, Francja, Włochy), a na poziomie korporacyjnym Gazprom współpracuje z liderami rynku gazu tych państw – niemieckimi E.ON i RWE, francuskim GDF, włoskim ENI¹. Szczególnie znaczenie mają relacje z Niemcami, które są

¹ Częstą praktyką jest dopuszczenie tych spółek do udziałów w projektach wydobywczych w Rosji w zamian za aktywa w spółkach przesyłowych i dystrybucyjnych na rynkach europejskich. Inną praktyką jest częsty udział tych spółek w ramach konsorcjów startujących w przetargach. Gazprom był także zainteresowany wejściem jako udziałowiec do będących w kłopotach finansowych niemieckich RWE oraz E.ON [Gotkowska 2011].

drugim po Wielkiej Brytanii konsumentem gazu oraz najbardziej wpływowym państwem w UE². Silne powiązania poprzez wspólne projekty (m.in. Nord Stream, South Stream) mają spowodować zwiększenie wspólnoty interesów i poprzez powiązanie korzyści Gazpromu z korzyściami politycznie najbardziej znaczących państw UE, uzyskanie przez koncern większego wpływu na ich decyzje. Koncentracje na Europie można jednak uzasadnić logiką geoeconomiczną. Europa Zachodnia to najbardziej dochodowy rynek, w dodatku bardzo perspektywiczny, z uwagi na wyczerpywanie się własnych złóż i prognozowany wzrost popytu na gaz. Utrzymanie bliskich biznesowych relacji z największymi spółkami dla rosyjskiego koncernu jest istotnym elementem strategii wzmocnienia swojej pozycji na gazowych rynkach. W ten sposób Gazprom liczy na respektowanie jego interesów biznesowych na forum UE. Istotność logiki geoeconomicznej tych relacji dowodzi długotrwały spór Gazpromu z jego najważniejszym partnerem biznesowym w Europie – niemiecką spółką E.ON. Długoletni kontrakt zawarty przed kryzysem ekonomicznym między koncernami obligował niemieckiego importera do odbioru drogiego rosyjskiego gazu ponad potrzeby. Gazprom nie chciał się zgodzić na zmiany, z uwagi na chęć maksymalizacji dochodów. Związanie interesów koncernu i strategicznych zachodnioeuropejskich spółek najbardziej wpływowych państw Europy można więc zinterpretować jako inwestycję mającą przynieść wymierne zyski³.

Innym przykładem działań ocenianych jako narzędzia realizacji celów geopolitycznych jest stosowanie klauzul „Take or Pay”⁴, „destination clause”⁵ oraz utrzymywanie kontraktów długoterminowych i indeksowanie cen gazu do cen ropy naftowej. Mają one służyć Gazpromowi do zwiększenia uzależnienia od odbiorców i utrudnić funkcjonowanie mechanizmów rynkowych. Wszystkie wymienione narzę-

² Dlatego w zamian za ścisłą współpracę pod nazwą „paktu energetycznego” Rosja oferowała Niemcom rolę dystrybutora rosyjskiego gazu w Europie. Propozycja energetycznego sojuszu została jednak odrzucona. Kanclerz Angela Merkel ostrożnie podchodzi do kwestii zwiększenia udziału rosyjskiego gazu w imporcie do RFN, jak i inwestycji w niemiecki sektor gazowy. Z rezerwą odnosi się do poparcia interesów Gazpromu na rynku europejskim, szczególnie tych, które kolidują z budową wspólnego rynku gazu w UE.

³ Należy przy tym podkreślić, że wprowadzanie regulacji antymonopolowych, w tym zasady transparentnego i równego dostępu do sieci (TPA – third party access) oraz rozdziału właściwości produkcji, przesyłu i dystrybucji, mających na celu budowę wspólnego rynku gazu w UE dowodzi ograniczonej skuteczności Gazpromu w hamowaniu tego procesu.

⁴ Klauzula ta zobowiązuje do odbioru zakontraktowanej ilości gazu lub płaceniem kary jeśli odbiór będzie mniejszy niż określony w kontrakcie poziom elastyczności (na ogół do 20% całości zakontraktowanego wolumenu).

⁵ Klauzula ta zobowiązuje odbiorcę do dystrybucji gazu tylko na własnym rynku, a więc zakazu reeksportu.

dzia można także wpisać w model geoeconomiczny, czego dowodzi fakt, że były one stosowane także przez innych dostawców gazu. Należy zwrócić uwagę, że część z nich rodzi zobowiązania nie tylko po stronie odbiorców, ale także dostawców, jak np. klauzula „Take or Pay”. W realiach ceny nie opierającej się na rynkowych mechanizmach, a będącej efektem dwustronnych negocjacji, których finalny efekt zależy od kilku czynników, także klauzula „destination clause” miała ekonomiczne uzasadnienie. W sytuacji zmiany realiów rynkowych w Europie, powyższe klauzule dają nieuzasadnione korzyści Gazpromowi i słusznie europejscy odbiorcy domagają się ich zniesienia. Niemniej korzyści jakie czerpie Gazprom można wyczerpująco wyjaśnić za pomocą paradygmatu geoeconomicznego. Należy przy tym podkreślić zasadność utrzymania kontraktów długoterminowych, które przy obecnym rozwoju wspólnego rynku gazu w Europie wciąż mają uzasadnienie zarówno dla dostawców, jak i odbiorców. Rozwój infrastruktury pociągający za sobą rozwój całego rynku zwiększy wolumen transakcji opartych na kontraktach krótkoterminowych, ale należy się spodziewać, że będą one pełniły jedynie funkcję uzupełniającą portfel zakupowy odbiorców gazu.

Geoeconomiczny charakter ma odrzucenie przez Kreml Traktatu Karty Energetycznej, który stanowi podstawową bazę prawną relacji energetycznych w Europie, przede wszystkim ze względu na przepisy krępujące swobodę korzystania ze swojej pozycji rynkowej. Rosja w 2009 r. przedstawiła własną kontrpropozycję w stosunku do Karty Energetycznej reguł funkcjonowania globalnego rynku energetycznego (dokument zatytułowany „Koncepcja nowej bazy prawnej współpracy międzynarodowej w sferze energetyki), który inaczej rozkładałby prawa i obowiązki producentów oraz państw tranzytowych. Rosyjska wizja rynku energetycznego to ograniczenie konkurencji w sferze dostaw i otwarte na inwestycje pozostałe segmenty, przede wszystkim rynku gazowego. Propozycja Moskwy w sferze tranzytu redukuje więc rolę państw tranzytowych do funkcji podrzędnej w stosunku do dostawców i odbiorców produktów energetycznych. Ponadto proponuje rynek regulowany poprzez gwarantowany zbył, co ma gwarantować zyski Gazpromu.

Także postępowanie antymonopolowe wszczęte przez Komisję Europejską w 2012 r. przeciwko Gazpromowi wyczerpująco daje się wyjaśnić logiką geoeconomiczną. Wszystkie zarzuty Komisji, w tym ograniczanie swobody przepływu gazu między państwami członkowskimi UE, przeciwdziałanie próbom dywersyfikacji dostaw gazu do państw unijnych oraz narzucanie nieuczciwych cen kontrahentom, wpisują się w strategię Gazpromu maksymalizacji zysków poprzez

ograniczenie konkurencji [Kardaś 2012]. Podstawowy zarzut Komisji dotyczy nadużywania dominującej pozycji w Europie Środkowej, co jest często odbierane jako dowód geopolitycznej logiki działania Gazpromu. Należy jednak podkreślić, że nadużywanie monopolu przez Gazprom w tym regionie wynika przede wszystkim z możliwości takich działań wynikających ze słabego rozwoju infrastruktury przesyłowej na tym obszarze, w przeciwieństwie do Europy Zachodniej. Rosyjski koncern różnicuje ceny w poszczególnych krajach w zależności od pozycji negocjacyjnej wynikającej z dostępu poszczególnych państw do alternatywnych źródeł gazu czy rozwoju infrastruktury, a także od powiązań biznesowo-politycznych poszczególnych koncernów z Gazpromem⁶. W tym kontekście należy zauważyć, że w latach 2010–2011 Gazprom zgodził się na mniejsze lub większe ustępstwa wobec prawie wszystkich kontrahentów (poza słowacką SPP), którzy mają możliwość kupna surowca z innych źródeł, co dowodzi kluczowego znaczenia dywersyfikacji dostaw odbiorców w relacjach z Gazpromem [Paszyc 2011]. Należy także podkreślić, że koncern wykorzystuje swoją pozycję także do obwarowywania kontraktów na dostawy (lub re-negocjowania starych) dodatkowymi warunkami, w tym dotyczącymi dopuszczenia firm powiązanych z Gazpromem do rynku wewnętrznego [Łoskot-Strachota 2009:18].

90

Najbardziej jaskrawym przykładem dominacji celów geopolitycznych w polityce gazowej Gazpromu w UE jest uznawana realizacja gazociągów Nord Stream i South Stream. Oba projekty mają wpisywać się w cel okrążenia Europy Środkowo-Wschodniej i zwiększenia przez to możliwości politycznego wykorzystania gazu w relacjach z państwami tego regionu, w tym przede wszystkim Ukrainą i Białorusią. Dodatkowym argumentem na rzecz ekonomicznej nieracjonalności jest odłożenie w czasie niezbędnych inwestycji wydobywczych w Rosji (z powodu zmniejszenia w Europie popytu na gaz) na rzecz dokończenia realizacji projektów infrastrukturalnych, mających na celu zwiększenie ekspansji na rynek europejski. O ile faktycznie budowa gazociągu South Stream nie ma ekonomicznego uzasadnienia z powodu braku popytu na gaz, o tyle niezależnie od formalnego rozpoczęcia budowy w grudniu 2012 r., należy się wstrzymać z oceną pro-

⁶ Interfax, powołując się na źródło zbliżone do Gazpromu, poinformował, że średnia cena rosyjskiego gazu w 2010 roku dla Wielkiej Brytanii wynosiła 191 USD za 1000 m³. Niemieccy i fińscy odbiorcy płacili za gaz 271 USD za 1000 m³, francuscy – 306 USD, włoscy – 331 USD. Najwyższe ceny Gazprom oferował kontrahentom z Europy Środkowej i Południowej: Węgrom – 348 USD, Polsce – 336 USD, Grecji aż 357 USD.

jektu z uwagi na niepewność jego realizacji⁷. Geopolityczny aspekt gazociągu Nord Stream jest uzasadniany przede wszystkim wysokim kosztem jego budowy (z racji konieczności położenia rur na dnie Morza Bałtyckiego) w porównaniu do kosztów alternatywnej trasy przesyłowej w postaci np. drugiej nitki gazociągu Jamalskiego. O ile wysoki koszt budowy gazociągu Nord Streamu jest faktem, o tyle należy także dostrzec potencjalne korzyści ekonomiczne spowodowane przede wszystkim uniezależnieniem Gazpromu od państw tranzytowych – Białorusi i Ukrainy, co pociąga za sobą zmniejszenie opłat tranzytowych⁸. Szczególne znaczenie ma niezależność od przesyłu przez Ukrainę – najważniejszego państwa tranzytowego, a jednocześnie kraju, którego system przesyłowy (w przeciwieństwie do Białorusi) nie jest kontrolowany przez Rosję. Kijów jest pośrednikiem nierzetelnym, który często zalega z płatnościami za gaz i nielegalnie pobiera dodatkowy wolumen surowca. W dłuższym okresie czasu nie wykluczone jest, że extra koszt budowy gazociągu Nord Stream wynikający z różnicy kosztów tego projektu i jego najtańszej alternatywy, będzie przynajmniej częściowo rekompensowany dzięki ograniczeniu kosztów tranzytu. Drugą istotną korzyścią ekonomiczną jest możliwość narzucenia wysokich cen gazu Ukrainie i Białorusi, z uwagi na pozabawienie ich ważnej karty przetargowej w postaci możliwości zablokowania przesyłu tego surowca do Europy. Należy więc podkreślić, że budowa gazociągu Nord Stream wpisuje się w realizację celów geopolitycznych Kremla w Europie, ale jednocześnie, nie wyklucza realizacji celów geoekonomicznych.

Innym przykładem działań Gazpromu w powszechnej opinii motywowanych politycznie jest polityka wobec państw bałtyckich, które mimo członkostwa w UE są umieszczane w zestawieniach Gazpromu obok państw WNP. Przejawem dominacji geopolitycznej logiki uważa się propozycję obniżenia ceny gazu dla Litwy o 20% w zamian za m.in. opóźnienia we wdrażaniu postanowień III pakietu energetycznego, w tym przede wszystkim dotyczących rozdziału właścicielskiego produkcji i przesyłu gazu państwowego monopolisty gazowego Lietuvos Dujos, w którym Gazprom ma 37% udział. Gazprom groził odwołaniem się do międzynarodowego arbitrażu i sugerował wpro-

⁷ Zaniechanie budowy gazociągu Nabucco powoduje, że główny cel projektu South Stream został zrealizowany. W sytuacji obniżenia popytu na gaz w Europie i niepewności do jego poziomu w najbliższej przyszłości całkiem realne jest więc zaniechanie jego budowy lub jego modyfikacja. Jedynym na razie realnym kosztem ekonomicznym jest obniżenie cen gazu dla spółek z Bułgarii i Turcji w zamian za zgodę na budowę gazociągu przez ich terytorium.

⁸ W przypadku Ukrainy rocznie wynoszą one ok. 3 mld USD.

wadzenie sankcji w postaci kolejnych podwyżek ceny gazu jeśli Litwa przeprowadziłaby rozdział właścicielski i tym samym pozbawiłaby rosyjską spółkę możliwości zarządzania litewską siecią przesyłową. Propozycje zmiany cen gazu można jednak zinterpretować bez kontekstu politycznego. Opóźnienie wdrażania postanowień III pakietu daje bowiem Gazpromowi korzyści ekonomiczne w postaci utrzymania pozycji monopolistycznej. Dzięki niej koncern nie tylko osiąga dodatkowe zyski, ale blokuje projekty dywersyfikacyjne. Gazprom krytycznie odniósł się także do liberalizacji rynku gazowego w Estonii, gdzie podobnie jak na Litwie, posiada pakiet mniejszościowy (37%) gazowego monopolisty Eesti Gaas [Hyndle-Hussein 2012].

Państwa Bałtyckie są dobrym przykładem wykorzystywania zależności gazowej do osiągnięcia „renty monopolistycznej” przez Gazprom. W zamian za sprzedaż po preferencyjnej cenie udziałów Lietuvos Dujos, Gazprom miał dostarczać gaz wedle atrakcyjnej dla Litwy formuły cenowej i zgodził się, że cena nie będzie znacząco podnoszona. Wkrótce po przejęciu akcji Gazprom zaczął podnosić ceny, które litewska spółka kontrolowana w dużej mierze przez Gazprom akceptowała. W efekcie w 2012 r. Litwa płaciła jedną z najwyższych stawek za gaz w UE, co spowodowało, że rząd litewski wystąpił z pozwem przeciwko rosyjskiej spółce o naruszenie zasad umowy prywatyzacyjnej, dokonując zmian w formule cenowej, które zatwierdzali członkowie zarządu Lietuvos Dujos, działający, zdaniem Litwy, na rzecz Gazpromu. Władze w Wilnie oszacowały koszty nadpłaconego rachunku za dostarczany z Rosji gaz na ok. 1,5 mld USD [Hyndle-Hussein 2010]. W ostatnich latach wyższe niż średnia europejska były także ceny na Łotwie⁹.

92

Podsumowanie

Analiza decyzji Gazpromu w XXI wieku w kontekście odniesień do paradygmatów geopolitycznego i geoekonomicznego pokazuje przede wszystkim dominujący obszar działań, które wpisują się zarówno w logikę geopolityczną, jak i geoekonomiczną. O ile rezygnacja z maksymalizacji zysków na obszarze WNP na rzecz koncesji geopolitycznych jest faktem, o tyle brak dowodów takich działań Gazpromu na

⁹ Wg doniesień litewskich mediów we wrześniu 2008 r. ceny dla Lietuvos Dujos wynosiły 520–540 USD/1000 m³, czyli więcej niż przeciętna cena gazu płacona przez innych europejskich odbiorców, (np. francuskich – ok. 460 USD, niemieckich – ok. 484 USD, czy włoskich – ok. 500 USD) [Łoskot-Strachota 2009:19].

rynkach Europy Zachodniej, które są najbardziej dochodowym obszarem zbytu. Także różnicowanie cen oraz działania na rzecz budowy monopolistycznej pozycji są głęboko osadzone w komercyjnych interesach Gazpromu. Ekonomiczna logika wynika z faktu, że Gazprom nie ma tam dominującej pozycji, przede wszystkim z uwagi na bardziej rozwiniętą infrastrukturę przesyłową i zdywersyfikowane dostawy surowca, a także inny stosunek Kremla do podmiotowości tego regionu. Pozycja spółki na tych rynkach powoduje, że Gazprom nie ma możliwości stosowania skutecznej presji w celu wymuszenia celów politycznych, czy nawet korzystnych dla Gazpromu unijnych regulacji. Wzajemna symbioza na tym polu przejawia się we wspieraniu przez Kreml strategicznych interesów Gazpromu zarówno na rynku krajowym, jak i zagranicą poprzez dyplomację energetyczną. Z drugiej strony, spółka poprzez odpowiednią politykę cenową wspiera politykę zagraniczną Kremla sterując cenami w zależności od określonych relacji Moskwy z państwem-odbiorcą. Dzięki wzajemnemu zazębieniu celów Gazpromu i Rosji, koncern może być w tym obszarze traktowany zarówno jako narzędzie polityki geopolitycznej, jak i polityki geoekonomicznej Rosji. Brak konfliktu między tymi celami na wielu polach powoduje, że dla wielu obserwatorów rozdzielenie tych dwóch logik działania jest bezzasadne.

Ważnym wnioskiem analizy strategii Gazpromu jest także dostrzeżenie długofalowych korzyści ekonomicznych wielu działań, które są powszechnie postrzegane jako motywowane geopolitycznie. To powoduje, że bardziej zasadne jest traktowanie tej spółki jako zasadniczo realizującej cele komercyjne (a więc realizujące cele geoekonomiczne Rosji) i miejscami modyfikującej strategię, na rzecz uwzględnienia celów geopolitycznych Kremla. Taka interpretacja bardziej „dowartościowuje” stricte komercyjną działalność Gazpromu w stosunku do stereotypowego traktowania koncernu jako niemal „administracyjnego” instrumentu realizacji polityki zagranicznej Rosji, a więc w pełni podporządkowanej się logice geopolitycznej. Na marginesie rozważań, należy zwrócić także uwagę, że wykorzystywanie Gazpromu jako narzędzia polityki zagranicznej odbywa się najczęściej na obszarze poradzieckim poprzez ofertę obniżenia ceny gazu w zamian za koncesje polityczne, przede wszystkim odnoszące się do przyciągania do własnych projektów integracyjnych i tym samym rezygnacji/ hamowania integracji danego państwa z UE. „Upolitycznienie” Gazpromu przejawia się więc głównie w „zachętach” niższej ceny surowca dla poszczególnych państw, aniżeli „karach” w postaci szantażu przerwania dostaw, choć należy podkreślić, że takie sytuacje również miały miejsce.

Bibliografia

- BP, Annual Statistical Review, Londyn 2013.
- Ćwiek-Karpowicz J., *Polityka energetyczna Rosji. Szanse wyzwania dla Polski i Unii Europejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2011.
- Gazprom, *Annual brochure*, Moskwa 2013.
- Gotkowska J., *Niemiecko-rosyjskie konsultacje międzyrządowe – przerost formy nad treścią?*, Komentarz OSW, Warszawa, 2011.
- Halizak E. (red.) *Geoekonomia*, Warszawa 2012.
- Hyndle-Hussein J., *Estonia liberalizuje rynek gazowy*, Best OSW, Warszawa 2012.
- Hyndle-Hussein J., *Litwa pozywa Gazprom*, Tydzień na Wschodzie, OSW, Warszawa 2010.
- Kaczmarek M., *Rosyjski rewizjonizm wobec Zachodu*, Prace OSW, Warszawa, 2009.
- Kardaś Sz., *Komisja Europejska wszczyną postępowanie antymonopolowe przeciwko Gazpromowi*, Tydzień na Wschodzie OSW, Warszawa 2012.
- Kłaczyński R., *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego*, Kraków 2010.
- Luttwak E., *From geopolitics to geoconomics. Logic of conflict, grammar of commerce*, "National Interest 1990, nr 20.
- Łoskot-Strachota A., *Ekspansja Gazpromu w UE. Kooperacja czy dominacja?*, Prace OSW, Warszawa 2009.
- Łoskot-Strachota A., *Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR*, Prace OSW, Warszawa 2006.
- Madera A., *Polityka energetyczna Rosji*, [online] http://www.wnp.pl/artykuly/polityka-energetyczna-rosji,5610_0_0_8_0.html, dostęp: 10.10.2013 r.
- Menkiszak M., *Wielka Europa. Wizja putinowskiej (dez)integracji europejskiej*, Raport OSW, Warszawa 2013.
- Paszyc E., *Gazprom obniża ceny dla wybranych klientów*, Tydzień na Wschodzie, OSW, styczeń 2011.
- Paszyc E., *Nord Stream i South Stream nie rozwiążą problemów Gazpromu*, Komentarz OSW, Warszawa 2010.
- Paszyc E., *Sektor gazowy. Ekspansja na regionalnym rynku gazu*, Prace OSW, Warszawa 2013.
- Pelczyńska-Nałęcz K., *Kondycja i perspektywy rosyjskiego rynku gazu*, Prace OSW, Warszawa 2001.
- Pronińska K., *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach UE-Rosja. Geopolityka i ekonomia surowców energetycznych*, Warszawa 2012.
- Strachota A., *Rosyjski gaz dla Europy*, OSW, Warszawa 2006.
- Wyciszkiwicz E. (red.), *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzynarodowe na obszarze postsowieckim*, Warszawa 2008.
- Zygar M., Paniuszkin W., *Gazprom. Rosyjska broń*, Warszawa 2008.
- Żurawski vel Grajewski P., *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków-Warszawa 2008.
- Żurawski vel Grajewski P., *Strategia federacji Rosyjskiej wobec Basenu Morza Bałtyckiego*, Analizy Natolińskie, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2013.



Paweł Musiałek – a member of the Board of Experts and the Board of the Association of Klub Jagielloński. He had a programme in TV Republika devoted to the European Union. He is a science editor of „Główne kierunki polityki zagranicznej rządu Donalda Tuska w latach 2007–2011”. In the course of writing his Ph.D. at the Jagiellonian University in the field of Polish international relations after 2004.

Abstract

The trade of energy resources is treated as an important tool, not only considering economic, but also political interests. It has been seen as such at least from the times of the first oil crisis in 1973, when the OPEC countries decided to introduce an embargo on the oil export, a.o. to the United States. At the beginning the threat to the world energetic security was connected with the limitation of the oil supply, but in the first decade of the 21st century the trade in shale gas rose in political importance. The purely economic aspects of the “blue fuel” trade are largely modified by the geopolitical perspective. The basic factors within its scope are: the growing gas demand, accompanied by the limited number of fields and their geographical concentration, the rising importance of this fuel in the economy, especially energetic economy, the specificity of the transport and the sender-recipient relation, the power of the biggest concerns.

95

Keywords

Russia, Gazprom, geoeconomics