

RAFAŁ RIEDEL

Supranacjonalizacja bezpieczeństwa  
energetycznego w Europie  
Podejścia teoretyczne



Supranationalisation of Energy  
Security in Europe  
Theoretical Approaches



# Supranacjonalizacja bezpieczeństwa energetycznego w Europie Podejścia teoretyczne\*

---

## Supranationalisation of Energy Security in Europe Theoretical Approaches

---

\* Niniejszy tekst powstał dzięki wsparciu programu „Laboratorium Badawcze EIU” Centrum Europejskiego Natolin, w ramach którego autor przebywał w lipcu i sierpniu 2009 r. na stażu badawczym w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim (EIU) we Florencji. Autor pragnie złożyć szczególne podziękowania przedstawicielom EUI we Florencji oraz Centrum Studiów Europejskich ARENA – Uniwersytetu w Oslo za inspirujące rozmowy i dyskusje mające wpływ na ostateczny kształt opracowania.

© CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

*redakcja w języku polskim*

ELŻBIETA NOWICKA-ROŻEK

*tłumaczenie na język angielski*

AGENCJA TŁUMACZY ZAWODOWYCH LETTERMAN SP. Z O.O.

*skład i druk*

HOBODRUK, UL. LUTOSŁAWSKIEGO 18, 05-080 IZABELIN

*projekt graficzny*

WOJCIECH SOBOLEWSKI

*wydawca / published by*

CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN,

UL. NOWOURSYNOWSKA 84 · 02-797 WARSZAWA

TEL. 022 545 98 00 · FAX 022 649 12 99

FUNDACJA@NATOLIN.EDU.PL · WWW.NATOLIN.EDU.PL

ISSN 1732-0445

ISBN 978-83-931351-5-8

WARSZAWA 2010

RAFAŁ RIEDEL

Supranacjonalizacja bezpieczeństwa  
energetycznego w Europie  
Podejścia teoretyczne



Supranationalisation of Energy  
Security in Europe  
Theoretical Approaches



CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

## *Spis treści*

Streszczenie .....	7
Wprowadzenie .....	8
Bezpieczeństwo energetyczne .....	13
Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne (w) Unii Europejskiej .....	28
Ewolucja w teoretyzowaniu procesu integracji europejskiej.....	37
Relacje energetyczne w kontekście teorii integracji międzynarodowej.....	52
Zakończenie – między rynkiem a polityką .....	68
O Autorze .....	79
Źródła: .....	80

## *Table of contents*

Summary .....	93
Introduction .....	94
Energy Security .....	98
European Union Energy Policy and Energy Security .....	111
Evolution of Theories of the European Integration Process .....	120
Energy Relations in the Context of the International Integration Theory .....	134
Conclusion – Between Markets and Politics .....	149
About the Author .....	159
Bibliography: .....	160

## *Streszczenie*

Celem niniejszej analizy jest spojrzenie na problematykę bezpieczeństwa energetycznego przez pryzmat procesu supranacjonalizacji. Naturalną egzemplifikacją omawianych zjawisk jest Unia Europejska, która identyfikuje współcześnie problematykę polityki energetycznej i – szerzej – pakietu klimatyczno-energetycznego (obejmującego również komponent bezpieczeństwa energetycznego) jako jeden ze swoich głównych priorytetów. Autor proponuje interpretację polityki bezpieczeństwa energetycznego w Europie w kontekście głównych podejść teoretycznych wykorzystywanych w analizie integracji międzynarodowej, takich jak neoinstytucjonalizm, podejście międzyrządowe, koncepcja MLG (*multi-level governance*), PAT (*principal-agent theory*) i innych podejść instytucjonalnych, jak również w kontekście dyskursów dotyczących internacjonalizacji, globalizacji czy europeizacji.

Struktura analizy podporządkowana jest porządkowi wyводу akademickiego i obejmuje wprowadzenie zarysowujące główną problematykę, następnie omawia podstawowe ujęcia definicyjne kategorii bezpieczeństwa w jego różnorodnych wymiarach związanych z bezpieczeństwem energetycznym (podmiotowe i przedmiotowe ujęcia bezpieczeństwa, bezpieczeństwo zbiorowe, zagrożenia asymetryczne, etc.) oraz relacji sekurytologii z innymi, spokrewnionymi dyscyplinami. W kolejnej części zaprezentowana została ewolucja teorii integracji międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem sposobów interpretowania procesu supranacjonalizacji. Następnie przytoczone teorie integracji międzynarodowej

zaprężnięte zostają w próbę opisu i wyjaśnienia relacji energetycznych w Europie. W części konkludującej analiza podsumowuje debatę dotyczącą problematyki bezpieczeństwa energetycznego w Europie w kategoriach dylematu „między rynkiem a (geo)polityką” – dyskurs między perspektywą *Regions and Empires* i *Markets and Institutions*.

Opracowanie odwołuje się do najnowszej światowej literatury przedmiotu, a zestawienie źródeł zawarte w jego końcowej części pretenduje do miana kompletnego przeglądu literatury dotyczącej problematyki bezpieczeństwa energetycznego w przestrzeni ponadnarodowej (stan na rok 2009).

## *Wprowadzenie*

Mimo wielu zagrożeń, które jawią się na horyzoncie polityki europejskiej, należy zauważyć, że w ujęciu relatywnym – np. względem dotychczasowych historycznych doświadczeń Europy – Stary Kontynent na początku XXI wieku wydaje się być przykładem bezprecedensowego wręcz spokoju. Europa, od wieków targana wojnami, w szczególności w XX w., kiedy to była główną areną dwóch wojen światowych i zimnej wojny, doświadcza od ponad pięciu dekad pokoju i jednocześnie sama nie stanowi zagrożenia dla świata zewnętrznego. Ponadto rysująca się w zachodniej części kontynentu wspólnota bezpieczeństwa identyfikuje większość realnych i potencjalnych zagrożeń poza Europą.<sup>1</sup> Jednak przesłanki bezpieczeństwa europejskiego są współcześnie zasadniczo inne niż jeszcze dwadzieścia lat temu. Jednym z bardziej stabilnych elementów w systemie źródeł bezpieczeństwa na Starym Kontynencie

---

<sup>1</sup> A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, s. 12-13.



pozostaje od lat 50. XX wieku pogłębiająca się współpraca ekonomiczna. Jednak inne ważne czynniki konstytuujące dotychczasowy system bezpieczeństwa w Europie radykalnie się zmieniły, jak np. konkurencja dwóch supermocarstw przybierająca formę względnej równowagi sił między dwoma konfrontacyjnymi blokami, podział Niemiec czy zmiana w sposobie pojmowania swojej roli w Europie przez Amerykę.<sup>2</sup>

Unia Europejska, początkowo – jako Wspólnoty Europejskie – skoncentrowana głównie na kwestiach gospodarczych, z każdym kolejnym traktatem redefiniuje swoją misję w stronę wspólnoty politycznej, jak również podejmuje próby konceptualizacji wspólnoty bezpieczeństwa. Ważną rolę odgrywa tutaj również proces rozszerzania, który każdorazowo tworzy nowy układ członków i nieczłonków, dokonuje inkluzji bądź wyłączenia danego państwa (jego społeczeństwa, gospodarki) z głównego nurtu procesów integracyjnych – również w ich wymiarze bezpieczeństwa – tworzy nową sytuację, w której Unia musi redefiniować swoje granice, tożsamość oraz sposób funkcjonowania i reagowania na zmieniające się otoczenie.

Jednym z obszarów, który w ostatniej dekadzie stał się przedmiotem debat na temat kierunków, tempa i głębokości integracji w ramach Unii Europejskiej, jest problematyka bezpieczeństwa energetycznego. Jest to naturalną konsekwencją rosnącej istotności tej dziedziny, jak również dynamicznie zmieniającego się kontekstu.

Ataki z 11 września 2001 r. na długi czas przykuły uwagę polityków, opinii publicznej, analityków stosunków międzynarodowych do kwestii terroryzmu i zagrożeń z nim związanych. Problematyka ta, wydaje się, dominowała w dyskursie nad bezpieczeństwem aż do połowy pierwszej

---

<sup>2</sup> Zmianie podlega również natura Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) jako instytucjonalnej emanacji amerykańskiego zaangażowania w europejskie (jak również światowe) bezpieczeństwo.

dekady XXI wieku. Dopiero szalejąca cena ropy naftowej w 2008 r., druga wojna w Iraku oraz inne wydarzenia, takie jak np. zimowe kryzysy gazowe między Rosją a Ukrainą, z powrotem przywróciły problematykę energii i bezpieczeństwa energetycznego do głównego nurtu zainteresowania. Jak zauważono w specjalnym wydaniu *Financial Times* pt. *Special Report: Energy* z listopada 2007 r.: „Bezpieczeństwo energetyczne, mar-twa sprawa w latach 90. XX wieku, ponownie stanowi nagłący problem dla biznesu i rządów.”<sup>3</sup>

Szczyt napięcia odnotowany został latem 2008 r., kiedy to cena baryłki ropy naftowej przekroczyła 150 USD, Europa znajdowała się właśnie między kolejnymi odśłonami rosyjsko-ukraińskiego kryzysu gazowego, a Federacja Rosyjska dokonała inwazji na terytorium Gruzji, nie bez istotnego kontekstu energetycznego.

Momenty tego typu stanowią swego rodzaju otrzeźwienie, jak się jednak okazało – niewystarczające, aby – przynajmniej w Europie – przełamać dotychczasowy sposób myślenia o bezpieczeństwie energetycznym (w tym monopol rządów państw narodowych w kompetencjach w dziedzinie polityki energetycznej). W takich sytuacjach kraje zachodnie ze zdwojoną siłą uświadamiają sobie, że źródła energii znajdują się w regionach o podwyższonym ryzyku, cechujących się brakiem stabilności politycznej (np. Bliski Wschód, Federacja Rosyjska, Afryka Zachodnia, Wenezuela, Algieria), jednak nie przekłada się to na wiążące decyzje o prowadzeniu wspólnej – czytaj silniejszej, wzbogaconej o argument efektu grupy, synergicznej – polityki energetycznej wobec partnerów spoza Unii.

Jednak kombinacja wysokich cen nośników energetycznych, tendencje w zakresie konsumpcji energii (w nieznacznym tylko stopniu skorygowane *in minus* przez kryzys gospodarczy lat 2008-2009) oraz sytuacja polityczna w krajach i regionach producentów energii spowodowały,

<sup>3</sup> „Financial Times”, *Special Report: Energy*, 9 November 2007, p.2, online: <http://www.ft.com/reports/energynov2007>.

że problematyka energetyczna na stałe i na poważnie zadomowiła się jako temat w europejskiej debacie publicznej.<sup>4</sup> Wyrazem tego są nastroje opinii publicznej rejestrowane przez *Eurostat* w cyklicznych raportach *Eurobarometr*-u, które ujawniają, że zależność energetyczna i kwestie zmian klimatu stanowią dwa najbardziej palące problemy trawiące Europejczyków.

Fakty te zostały oczywiście również dostrzeżone przez Unię Europejską. W marcu 2006 r. Komisja Europejska opublikowała Zieloną Księgę (*Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*<sup>5</sup>), która konkludowała, że Europa weszła w nową „erę energetyczną”, w której rosnąca zależność od energii z niestabilnych regionów rodzi poważne ryzyko i zagrożenia.

Współcześnie obserwuje się w Europie tendencję polegającą na integracji problematyki bezpieczeństwa energetycznego do szerszego ujęcia bezpieczeństwa w ogóle, i to zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Przy czym jest to stwierdzenie prawdziwe w odniesieniu do analiz i ekspertyz tego wymiaru politycznego i, niestety, nie można tego samego powiedzieć o realnej polityce. Problematyka energetyczna nie stanowi rdzenia Wspólnotowej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa – Unia w konsekwencji stara się koncentrować na wymiarze wewnętrznym bezpieczeństwa. Wiele propozycji pogłębienia współpracy w tej dziedzinie spotkało się z daleko idącym sceptycyzmem niektórych państw członkowskich, często prowadzącym nawet do pojawiania się lub pogłębienia podziałów między krajami członkowskimi. Co więcej, obserwuje się również konkretne napięcia pomiędzy krajami członkowskimi a instytucjami ponadnarodowymi – o ile Komisja

<sup>4</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009, s. 1-3.

<sup>5</sup> *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels, 8.3.2006, COM(2006) 105 final.

Europejska wydaje się zdeterminowana, by promować mechanizmy rynkowe, również w odniesieniu do energetycznego otoczenia wspólnoty, tak wiele państw członkowskich poszukuje sposobów zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego w tradycyjnych układach geopolitycznych.<sup>6</sup>

Zaawansowane analizy z zakresu bezpieczeństwa energetycznego podejmują najczęściej kilka wymiarów tej problematyki. Po pierwsze, najczęściej w ramach dyscypliny stosunków międzynarodowych oraz międzynarodowej polityki gospodarczej, dotyczą napięć między logiką rynkową a geopolityką w budowaniu relacji energetycznych w zglobalizowanej gospodarce.<sup>7</sup> Po drugie, w studiach najbliższych pod względem przedmiotu i metod badań analizom politologicznym, koncentrują się na problematyce struktury i ewolucji reżimów, rządów krajów eksporterów surowców energetycznych.<sup>8</sup> Trzeci wreszcie nurt badań – podejmowany w ramach europeistyki – dotyczy miejsca i roli Unii Europejskiej w procesie kształtowania polityki energetycznej w Europie.<sup>9</sup> Niniejsza praca ma ambicje czerpania ze wszystkich trzech zarysowanych nurtów

---

<sup>6</sup> W efekcie Europa nie tylko nie buduje swojego bezpieczeństwa energetycznego, nie wzmacnia go, ale jej relatywna pozycja strategiczna słabnie w wielu obszarach, jak np. w Afryce, gdzie napotkała silną konkurencję ze strony Chin. Pewną rolę odegrały tutaj same europejskie przedsiębiorstwa energetyczne, które traktowały unijne inicjatywy w sposób ambiwalentny, reagując bądź to na prorynkowe posunięcia Komisji, bądź licząc na wsparcie / politykę swoich rządów krajowych. W takiej sytuacji brak synergii działań widoczny jest nie tylko na poziomie administracyjno-politycznym, ale również inwestycyjno-biznesowym.

<sup>7</sup> Patrz np. A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, *Energy supply security and geopolitics: a European perspective*. Energy Policy 34 (2006).

<sup>8</sup> Patrz np. B. MOMMER, *Global Oil and the Nation State*. Oxford 2002.

<sup>9</sup> Patrz np. J. H. MATLARY, *Energy Policy in the European Union*. London 1997, B. EBERLEIN, *The Making of the European Energy Market: the Interplay of Government and Governance*. Journal of Public Policy 28 (2008), s. S. HAGHIGHI, *Energy Security and the Division of Competences between the European Community and its Member States*. European Law Journal, vol. 14, nr 4, July 2008.

w celu budowania wniosków na temat optymalnych modeli analitycznych w odniesieniu do poszczególnych komponentów bezpieczeństwa energetycznego.<sup>10</sup>

## *Bezpieczeństwo energetyczne*

Bezpieczeństwo stanowi jeden z najczęściej kontestowanych terminów w politologii, nauce o stosunkach międzynarodowych, ekonomii czy, szerzej, w naukach społecznych w ogóle. Mnogość ujęć definicyjnych podlega ponadto ewolucji ze względu na zmieniający się charakter bezpieczeństwa jako bytu, stanu, procesu, zjawiska. Dyskusji podlega nie tylko przedmiot, ale i podmiot bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo można definiować w odniesieniu do jednostki, wspólnoty lokalnej i regionalnej, państwa, społeczeństwa, wspólnoty międzynarodowej. Przedmiotowy zakres bezpieczeństwa może obejmować elementy militarne, ale również ekonomiczne, ekologiczne, energetyczne, demograficzne i inne.<sup>11</sup> Mamy więc do czynienia z pojęciem wieloznacznym, wielopłaszczyznowym, a do tego również dynamicznym.

Podręcznikowa definicja bezpieczeństwa rozumie je jako stan niezagrażenia (braku zagrożeń) i pokoju. Koncepcje bezpieczeństwa formułowane wobec pierwotnego podmiotu stosunków międzynarodowych,

<sup>10</sup> Studia w zakresie bezpieczeństwa energetycznego niezbyt często podejmowane są przez przedstawicieli takich dyscyplin jak politologia czy stosunki międzynarodowe. Zdecydowanie największa część literatury poświęcona tej problematyce pochodzi z ekonomii (politycznej). Jeśli natomiast pojawia się w pozycjach poświęconych Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa, zdominowana jest – często w monopolistyczny sposób – przez problematykę rosyjską.

<sup>11</sup> Wśród badaczy tej problematyki brak jest również zgody co do tego, co stanowi najistotniejszy wymiar bezpieczeństwa – tradycyjnie kwestie militarne czy też współcześnie należałoby wskazać raczej na gospodarkę, a może terroryzm, problemy demograficzne, ekologiczne.

jakim jest państwo, rozumieją je jako taki stan uwarunkowań, w którym państwo nie czuje się zagrożone presją militarną ani polityczną czy gospodarczą i jednocześnie ma warunki do własnego rozwoju i postępu.<sup>12</sup> Tak więc bezpieczeństwo jest zarówno, stanem, procesem, celem, potrzebą, jak i wartością.

Wielu analityków wskazuje na rosnący subiektywizm w definiowaniu zagrożeń i w konsekwencji formułowaniu odpowiednich polityk bezpieczeństwa.<sup>13</sup> Bardzo często różne podmioty – wydawałoby się o podobnym położeniu i wyeksponowane na podobne zagrożenia – wskazują na odmienne kwestie jako kluczowe dla ich bezpieczeństwa (pandemie, niekontrolowane migracje, przestępczość zorganizowana, itd.) i – jako takie – wymagające wyłączenia ich z bieżącej polityk (*every-day-business*), a raczej traktowania jako strategiczne.

Kwestionowana jest również tradycyjna państwowo-centriczna perspektywa/wizja bezpieczeństwa, w którym system polityczny państwa narodowego stanowi podstawową jednostkę, podmiot, uczestnika w systemie międzynarodowym i punkt odniesienia w sprawach bezpieczeństwa.<sup>14</sup> W klasycznej wizji to właśnie państwo i jego organy gwarantują porządek w wymiarze wewnętrznym oraz bezpieczeństwo w wymiarze zewnętrznym polityki. Współcześnie wielu autorów gotowych jest nawet zauważyć, że państwo może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa swoich obywateli. I to nie tylko w sytuacjach reżimów niedemokratycznych, w których gwałcone są prawa obywatelskie, ale również w sytuacjach, w których mamy do czynienia z państwami o słabych instytucjach,

<sup>12</sup> Patrz szerzej: R. ZIĘBA, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999, J. STAŃCZYK, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 1999, R. KUŹNIAR, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, w: (red.) R. Kuźniar, Z. Lachowski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*. Warszawa 2003, s. 209-234.

<sup>13</sup> Patrz np. A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, s. 7.

<sup>14</sup> Kwestionowana jest nawet zbitka pojęciowa: bezpieczeństwo narodowe.

które nie prezentują wystarczającej sprawności operacyjnej, aby reagować w sposób adekwatny na pojawiające się zagrożenia.

Niewątpliwie we współczesnym świecie nie ma podmiotu, o którym moglibyśmy powiedzieć, że jest w stu procentach bezpieczny (wolny od zagrożeń). Każdorazowo, nawet w przypadku największych supermocarstw, będziemy mówili o pewnym stopniu braku bezpieczeństwa. Liczba i skala środków, które mogą być przeznaczone na jego zagwarantowanie, jest zawsze ograniczona. Jednocześnie państwa przeznaczają znaczną ich część na inne, konkurencyjne cele, np. zapewnienie gospodarczej *prosperity* swoim obywatelom. Mamy więc tutaj do czynienia z permanentnym balansowaniem i poszukiwaniem kompromisu w zakresie alokacji dostępnych środków na kwestie bezpieczeństwa (przetrwanie jest niewątpliwie warunkiem koniecznym zaistnienia potrzeb wyższego rzędu).

W konsekwencji współczesne formuły bezpieczeństwa nawiązują najczęściej do koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego opartej na zasadzie „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego” – znajduje ona zastosowanie w sytuacji, w której wobec jednego z podmiotów będącego uczestnikiem systemu bezpieczeństwa zbiorowego zastosowana zostaje siła bądź naruszone jego interesy. Wtedy pozostali uczestnicy traktują taką sytuację jako atak wobec samych siebie i przedsięwzięją odpowiednie środki.<sup>15</sup> Oczywiście system taki działa w sposób prewencyjny, a więc jakikolwiek potencjalny agresor, świadomy skumulowanej siły sojuszników, nie podejmuje akcji wobec żadnego z nich, w obawie przed zbiorowo-zorganizowaną sankcją. Centralną kategorią w takim systemie jest zaufanie między jego uczestnikami, sprowadzające się do pewności, że odpowiednia reakcja zostanie przez sojuszników podjęta.<sup>16</sup> Przyjmuje się, że wywiązywaniu się z zobowiązań w ramach systemu bezpieczeństwa zbiorowego sprzyja poczucie

<sup>15</sup> Na systemie tym oparty jest m.in. Pakt Północnoatlantycki, patrz art. 5 Paktu.

<sup>16</sup> Historia Europy i świata dostarcza wielu przykładów niewywiązywania się sojuszników z podjętych zobowiązań, jak również wielu innych, gdzie zobowiązania zostały dopełnione.

wspólnoty.<sup>17</sup> W okresie postzimnowojennym zaczęto nawet spekulować, czy wspólnota taka może obejmować całą społeczność międzynarodową, a pozytywne odpowiedzi warunkowane były identyfikacją wspólnych zagrożeń. Jednocześnie warto zauważyć, że system taki sprzyja raczej utrzymaniu *status quo*, niż jest instrumentem zmiany.<sup>18</sup>

W zależności od tego, na jakim poziomie będziemy mówić o bezpieczeństwie, mechanizmy jego osiągnięcia będą się znacznie różniły. W ramach systemu państwowego za zagwarantowanie różnych wymiarów bezpieczeństwa odpowiedzialne są różne służby (policja, straż pożarna, sądy), w zależności od specyfiki ustrojowej danego podmiotu. Rozwiązania instytucjonalne i prawne na poziomie państwa narodowego wydają się współcześnie lepiej lub gorzej, generalnie w optymalny możliwy sposób, odpowiadać na te aspekty i potrzeby bezpieczeństwa, które znajdują się w polu ich kompetencji.

Na poziomie wspólnoty międzynarodowej sprawa jest zdecydowanie bardziej skomplikowana, głównie ze względu na brak lub słabość owych prawnych i instytucjonalnych mechanizmów.<sup>19</sup> Zgodnie z paradygmatem realistycznym w stosunkach międzynarodowych panuje anarchia ze względu na brak legitymizowanej władzy politycznej, zdolnej i uprawnionej do egzekwowania sankcji w sytuacji łamania reguł gwarantujących zachowanie stanu bezpieczeństwa bądź kreowania sytuacji mu zagrażających. Tutaj tradycyjnymi podmiotami były,<sup>20</sup> i w znacznym stopniu nadal są, państwa, na których ciąży obowiązek zapewnienia sobie bezpieczeństwa bądź w drodze utrzymania i rozbudowy swojego potencjału, bądź poprzez budowanie strategicznych sojuszy z innymi państwami.

<sup>17</sup> L. H. MILLER, *The Idea and the Reality of Collective Security*, w: *Global Governance*, vol. 5, nr 3 (1999), s. 303–332.

<sup>18</sup> Patrz również: *The Politics of Global Governance. International Organisations in an Interdependent World.*, (red.) P.F. Diehl, London 2001.

<sup>19</sup> P. SHERMAN, *Reconceptualising Security After 9/11*, in: *European Security after 9/11*, (eds.) P. Sherman, M. Sussex, Burlington 2004, s. 12.

<sup>20</sup> Co najmniej od 1648 r. – pokoju westfalskiego.



Ich zachowanie wpływa na bezpieczeństwo międzynarodowe, łączące bezpieczeństwo poszczególnych państw.<sup>21</sup>

Jednak taka wizja bezpieczeństwa międzynarodowego jest coraz częściej kontestowana nie tylko przez inne, konkurencyjne wobec realistycznej, perspektywy teoretyczne, ale przez samą rzeczywistość międzynarodową. Najpotężniejsze państwo ery nowożytnej – o potencjale nieznanym od czasów starożytnego Rzymu – USA z budżetem na obronność w wysokości 300 bln USD rocznie, zostało 11 września 2001 r. zaatakowane i skutecznie ugodzone przez grupę kilkunastu terrorystów dysponujących śmiałym pomysłem, paranoiczną motywacją, pewnymi zdolnościami technicznymi, skromnym budżetem i ... swoim życiem. Reakcje odwetowe supermocarstwa były chaotyczne, ślepe i dziś, z perspektywy czasu, wiemy, że nieskuteczne. W konsekwencji opinia publiczna musiała się oswoić z terminem „zagrożenia asymetryczne” – odnoszącym się do takich zagrożeń, których celem i jednocześnie formą przejawiania się jest zniwelowanie lub redukcja przewagi przeciwnika poprzez zastosowanie taktyki i dostępnej broni w niekonwencjonalny sposób (cyberatak, czy np. zastosowanie broni biologicznej), pozwalający na wykorzystanie zarówno słabych punktów przeciwnika, jak i własnej przewagi w jakimś elemencie prowadzonej operacji.<sup>22</sup> Do tego typu zagrożeń mogą być zakwalifikowane niektóre związane z bezpieczeństwem energetycznym.

Studia nad bezpieczeństwem (sekurytologia<sup>23</sup>) czerpią również z dorobku innych pokrewnych dziedzin, w tym z teorii polityki. Dwie ważne lekcje, jakie zostały wyciągnięte w okresie postzimnowojennym,

<sup>21</sup> M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, w: (red.) M. Pietraś, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2006, s. 324.

<sup>22</sup> Patrz szerzej: M. MADEJ, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007

<sup>23</sup> Od przyjętego w angielskojęzycznej literaturze terminu 'securitology', patrz: H. PATOMAEKI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London, New York 2008, s. 17

zaczepnięte z głównego nurtu politologii (teorii demokracji i pokrewnych nurtów), to: po pierwsze – liberalne demokracje nie prowadzą ze sobą wojen,<sup>24</sup> po drugie – oprócz realnych zagrożeń lub ich braku ważne jest również ich subiektywne odczuwanie<sup>25</sup> (sekuratyżacja<sup>26</sup>). Te dwa wnioski są ze sobą w znacznym stopniu powiązane. Z jednej strony proces demokracji jest jak najbardziej pożądanym, ponieważ prowadzi do utrwalenia pokoju. Z drugiej jednak strony nowe demokracje, nieskonsolidowane – szczególnie w wymiarze jakości prowadzenia debaty publicznej, komunikacji prowadzącej do ujawnienia i artykulacji interesów, potrzeb (w tym potrzeb bezpieczeństwa) danej wspólnoty, o niedojrzałych formach kultury politycznej, często prowadzi do wypaczenia percepcji zagrożeń. Teoria sekuratyżacji podkreśla, że podmioty na rynku politycznym mogą, dla swoich egoistycznych celów, wypuklać pewne zagrożenia i marginalizować inne.<sup>27</sup> Powstała w ten sposób polityka sekuratyżacji prezentuje pewne zagrożenie jako egzystencjalne, dramatyzując swoją retorykę, i może nie dostrzegać innych, które stanowią rzeczywiste zagrożenie, jednak nie są identyfikowane, również z przyczyn politycznych (albo ze zwykłego nie-intencjonalnego zaniechania, po prostu mogą zostać niezauważone przez podmioty zajęte deliberacją nad innymi źródłami zagrożeń, ze względu na ich niekompetencje albo celowe wprowadzenie w błąd).

Teoria demokratycznego pokoju nie wytrzymuje próby weryfikacji, kiedy uświadomimy sobie, że współcześnie to nie zagrożenia militarne

<sup>24</sup> Teoria demokratycznego pokoju – *Theory of Democratic Peace*.

<sup>25</sup> Porównaj z: M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, w: (red.) M. Pietraś, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2006, s. 323-340 oraz P. OSTASZEWSKI, *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Warszawa 2008, s. 281-285.

<sup>26</sup> Patrz etymologia słowa bezpieczeństwo – *security*, pochodzącego od łacińskiego *securitas* (czyli *sine cura* – „bez pieczy”), oznaczającego pewien stan świadomości sprządzający się do braku poczucia zagrożenia.

<sup>27</sup> Szerzej patrz: H. PATOMAEMI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London, New York 2008, s. 17-123.

są dominującymi czynnikami konstytuującymi bezpieczeństwo lub jego brak. Jeżeli głównymi obszarami konkurencji i rywalizacji jest współcześnie gospodarka, to tam należy szukać napięć, interwencji, integrujących się bloków, a nawet wojen. Czy państwa demokratyczne nie prowadzą ze sobą rywalizacji, a nawet, używając militarystycznego języka, wojen na niwie gospodarczej? Odpowiedź brzmi: to już nie państwa (znowu nie państwa) są podstawowymi podmiotami stosunków międzynarodowych, co gołym okiem widoczne jest w wymiarze ekonomicznym. Państwo narodowe, w ramach którego praktykowana jest demokracja w wersji przedstawicielskiej, wprawdzie zazwyczaj nie atakuje drugiego państwa, ale nie oznacza to jednak, że wspólnota międzynarodowa – *nomen omen*, daleka od stanu demokratyczności – osiągnęła większy stopień bezpieczeństwa.<sup>28</sup> Biorąc pod uwagę „wczorajsze” zagrożenia, niewątpliwie tak. Biorąc jednak pod uwagę zagrożenia „dzisiejsze”, a co ważniejsze – „jutrzejsze”, po prostu przesunięciu uległo pole rywalizacji i modyfikacji ulegli gracze. Handel międzynarodowy, korporacje transnarodowe i bezojczyźniany kapitał to żywioł, w którym odbywają się ataki spekulacyjne, dewaluowanie walut, banki inwestycyjne, itp. zjawiska, które są prawie całkowicie poza zasięgiem działania państwa, a które zagrażają jego bezpieczeństwu, co gorsza – bezpieczeństwu jego obywateli.

Różnorodne przymiotniki mocowane obok terminu „bezpieczeństwo” odnoszą się nie tylko do różnorodności jego przedmiotowego zakresu. „Przymiotnikowe” koncepcje definicyjne bezpieczeństwa przesuwają punkt ciężkości na przedmiotowy aspekt tego terminu. Jak zauważył były sekretarz obrony USA Donald Rumsfeld: „Nieważne kto nam zagraża, ale co nam zagraża i jak się temu

<sup>28</sup> Problemy z definiowaniem bezpieczeństwa unaocznily się szczególnie w okresie postzimnowojennym, kiedy to po krótkim okresie triumfalizmu i nadziei związanych z ostatecznym zwycięstwem liberalnej wersji demokracji okazało się, że świat nie będzie jednak spokojną wspólnotą miłujących pokój społeczeństw.

przeciwstawić.”<sup>29</sup> Problematyka bezpieczeństwa energetycznego najczęściej zaliczana jest – obok takich kwestii, jak np. zmiany klimatyczne – do *soft security*, a więc tzw. miękkiego bezpieczeństwa.<sup>30</sup> Miękkie bezpieczeństwo identyfikowane jest z tymi jego wymiarami, które wykraczają poza tradycyjne bezpieczeństwo w wymiarze militarnym. Takie ujęcie budzi pewne wątpliwości, przede wszystkim ze względu na to, iż bezpieczeństwo energetyczne odnosi się do egzystencjalnych potrzeb danej społeczności. Energetyka nie jest jednym z sektorów gospodarczych, ale – co najmniej od czasów rewolucji przemysłowej – stanowi sam fundament całej gospodarki. Brak bezpieczeństwa energetycznego, szczególnie w swojej najbardziej skrajnej formie, a więc odcięcie danego systemu od źródeł energii, oznacza konsekwencje nie tylko ekonomiczne, ale również społeczne, polityczne i zapewne militarne trudne do wyobrażenia, na skalę Armagedonu. O ile więc kategoria *soft security* mogłaby mieć rację bytu, o ile byłaby odmiennie definiowana (np. poprzez odniesienie jej do możliwości zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, nieegzystencjalnych), niewątpliwie kwestie bezpieczeństwa energetycznego należą do *twardej* problematyki i samego rdzenia kategorii bezpieczeństwa. Ograniczanie *hard security* do problematyki militarnej wydaje się ignorować dynamikę ostatnich kilku dekad, kiedy to – przynajmniej w Europie – zagrożenie konwencjonalną wojną wydaje się mało realne (i co za tym idzie, militarna siła państwa coraz mniej istotna), za to rywalizacja między państwami, społeczeństwami, gospodarkami przeniosła się na inne pola, takie jak zasoby naturalne, konkurencja ekonomiczna, bezpieczeństwo klimatyczne, etc.

Refleksja na temat bezpieczeństwa w Europie związana jest

<sup>29</sup> D. RUMSFELD, cytata za: P. SHERMAN, *Reconceptualising Security After 9/11*, in: *European Security after 9/11*, (eds.) P. Sherman, M. Sussex, Burlington 2004, s. 19.

<sup>30</sup> A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, s. 35.

z jeszcze jedną dodatkową trudnością. Kategoria „bezpieczeństwo europejskie” nosi w sobie niedefiniowalny komponent, a mianowicie Europę.<sup>31</sup> Nie sposób zdefiniować Europy, ze względu na mnogość sposobów jej rozumienia, interpretowania, odczuwania, i w konsekwencji bezpieczeństwo europejskie również skażone jest ową „niedefiniowalnością”. Różnice w geograficznych i socjologicznych ujęciach Europy wydają się jednak coraz mniej istotne ze względu na procesy deterytorializacji zachodzące w systemie globalnym.

Definiowanie podmiotu bezpieczeństwa na podstawie kryteriów geograficznych nie przestaje być zasadne, ale zasadność ta wydaje się stawać coraz bardziej ograniczona. Niemniej sposób definiowania Europy wpływa na sposób definiowania bezpieczeństwa europejskiego. Dodatkowym czynnikiem, który nie ułatwia sposobów definiowania, jest zmieniający się kontekst międzynarodowy. O ile w latach 1945–1989 Europa była przedmiotem rozgrywek między dwoma supermocarstwami, o tyle po zakończeniu zimnej wojny stary układ zależności stracił znaczną część swojej aktualności.<sup>32</sup> Europa nie jest już podzielona na dwa konfrontacyjnie nastawione do siebie bloki.<sup>33</sup> W pracy Kena Bootha i Nicholasa Wheelera wyróżniono cztery sposoby definiowania Europy:

<sup>31</sup> T. TARDY, Introduction, w: *European Security in a Global Context. Internal and External Dynamics* (eds) T. Tardy, London, New York 2009, s. 4-5, patrz również: K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*. in: *Security and Strategy in the New Europe*, (red.) C. McInnes, London, New York 1992, s. 3-35.

<sup>32</sup> Szerzej patrz: *Security and strategy in the new Europe*, (red.) C. McInnes, London, New York 1992.

<sup>33</sup> Jednak po okresie względnej słabości Rosja wraca jako istotny podmiot, który należy wziąć pod uwagę w analizie bezpieczeństwa w Europie. W kwestii problematyki bezpieczeństwa energetycznego Rosja nie przestawała być – również w latach 90. XX wieku – istotnym partnerem zachodniej części kontynentu, jednak obecnie staje się coraz bardziej problematycznym partnerem.

- Wspólnota Europejska (pierwotna EWG, tzw. „Europa karolińska”),
- Europa od Polski do Portugalii – jako wspólnota wyrosła na tradycji łacińskiej chrześcijaństwa (w przybliżeniu – dzisiejsza Unia Europejska),
- Europa od Atlantyku po Ural – odpowiadająca logice geograficznej,
- Europa od Vancouver do Władywostoku – odpowiadająca europejskiej ekspansji kulturowej w ostatnich wiekach.<sup>34</sup>

Współcześnie (po XXI-wiecznych) falach rozszerzenia Unii Europejskiej) pierwszy i drugi sposób definiowania Europy nałożyły się na siebie i odnoszą się do tego samego terytorium i właśnie tak rozumiana Europa stanowi podmiot w podjętej tutaj analizie.

Odnosząc się do kluczowej kategorii niniejszej analizy, należy zauważyć, że bezpieczeństwo energetyczne najczęściej rozumiane jest jako stan braku zagrożenia przerwaniem dostaw energii (surowców energetycznych).<sup>35</sup> Jest to jednak bardzo wąskie rozumienie tego pojęcia odnoszące się jedynie do wymiaru zewnętrznego bezpieczeństwa, i to w dodatku jednego z jego wątków. Współcześnie należy je raczej widzieć jako taki stan gospodarki, który pozwala na niezakłócone pokrycie bieżącego i przyszłego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię po możliwej do zaakceptowania cenie. Taki stan jest oczywiście warunkowany licznymi czynnikami, wśród których na wyróżnienie zasługują: efektywność rynku energetycznego, dostępność źródeł energii, stan techniczny infrastruktury przesyłowej, zlokalizowanie i stopień zróżnicowania oraz wykorzystania krajowych i zagranicznych źródeł zaopatrzenia (szczególnie złóż gazu ziemnego

<sup>34</sup> K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*. in: *Security and strategy in the new Europe*, (red.) C. McInnes, London, New York 1992, s. 5.

<sup>35</sup> Szerzej patrz: G. BARTODZIEJ, M. TOMASZEWSKI, *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, Racibórz – Warszawa 2009.

i ropy naftowej), urozmaicenie bazy paliwowej dla elektroenergetyki i ciepłownictwa, itd.

Takie rozumienie bezpieczeństwa znajduje odbicie w dokumentach strategicznych dotyczących polskiej polityki energetycznej. W założeniach polityki energetycznej Polski do 2010 r. problem bezpieczeństwa energetycznego definiowany był jako: „Bezpieczeństwo dostaw energii, czyli zapewnienie warunków umożliwiających pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania gospodarki i społeczeństwa na energię odpowiedniego rodzaju i wymaganej jakości” oraz: (...), „Uzasadnione społecznie ceny energii, czyli ustanowienie takiej polityki cen energii, w której wynikałyby one z konkurencyjnych mechanizmów rynkowych lub z regulacji przez niezależny organ państwowy w celu zapewnienia równowagi interesów odbiorców i dostawców energii.”<sup>36</sup> Według najnowszego dokumentu, „Polityki energetycznej Polski do 2025 roku”, bezpieczeństwo energetyczne to „stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię, w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy minimalizacji negatywnego oddziaływania sektora energii na środowisko i warunki życia społeczeństwa.”<sup>37</sup>

W tych ujęciach definicyjnych warto zauważyć, że trzy elementy stanowią ich integralną całość:

- wymiar ekologiczny,
- wymiar ekonomiczny,
- wymiar geopolityczny,

co czyni polską politykę energetyczną kompatybilną z polityką Unii Europejskiej w tym zakresie. W przypadku Polski jednak nie przygotowane dokumenty, ale realizacja zawartych w nich celów stanowi

<sup>36</sup> M. KALISKI, D. STAŚKO, *Monitoring bezpieczeństwa energetycznego Polski do roku 2020* [w:] *Polityka energetyczna*, t. 10, zeszyt 2, 2007, s. 8.

<sup>37</sup> Ministerstwo Gospodarki, *Polityka energetyczna Polski do 2025 roku*, Warszawa 2005, s. 6.

najślabszy element polityki energetycznej. Obserwowany *short-termism*, czyli krótki polityczny horyzont czasowy (definiowany – w najlepszym wypadku – najbliższymi wyborami,<sup>38</sup> częściej w skali kilku miesięcy, a czasem tygodni, w zależności od intensywności kolejnych kryzysów i przesileń politycznych) powoduje, że z przygotowanych strategii bardzo często nic nie wynika w realnej gospodarce.

Wracając jednak do głównego nurtu rozważań nad zakresem pojęcia bezpieczeństwa energetycznego, należy zauważyć, że ze względu na wielowymiarowość tego pojęcia trudno ustalić również odpowiednie wskaźniki bezpieczeństwa energetycznego. Mają one zróżnicowany charakter i składają się na nie:

- udział importowanych paliw energetycznych w bilansie energetycznym;
  - stopień dywersyfikacji:
  - źródeł,
  - kanałów przesyłu,
- surowców energetycznych z których produkowana jest energia;
- stabilność dostaw (czynnik tranzytowy, polityczny);
- udział energii pozyskiwanej ze źródeł odnawialnych w ogólnym bilansie energetycznym;
- cena energii końcowej, bądź płacona za surowiec, jak również jej dynamika oraz wpływ na gospodarkę (przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe);
- wielkość, wystarczalność i udział rezerw paliw energetycznych;
- wielkość, wystarczalność i udział rezerw surowców energetycznych będących we własnej dyspozycji;
- przepustowość interkonektorów z innymi systemami energetycznymi (jak również możliwości i gotowość do dzielenia się surowcami energetycznymi podmiotów zewnętrznych);

<sup>38</sup> W warunkach demokratycznych odbywającymi się zazwyczaj co kilkanaście miesięcy.



- niezawodność sieci energetycznych (elektroenergetycznych, transportowych, itd.) – sprawność ich eksploatacji i eliminowania niesprawności;
- efektywność energetyczna;
- koncentracja przemysłów energochłonnych;
- możliwości wdrożenia zobowiązań międzynarodowych związanych pośrednio bądź bezpośrednio z energetyką;
- adekwatność priorytetów strategii energetycznej i ich kompatybilność z priorytetami; wyrażonymi w dokumentach wyższej rangi (np. unijnego pakietu klimatyczno–energetycznego);
- systematyczna realizacja celów strategii energetycznych
- odpowiednie nakłady inwestycyjne i inne (ekonomiczne, polityczne) uwzględniające przyszły popyt wewnętrzny na energię;
- inne.

Wniosek: mamy do czynienia z całym zestawem wskaźników, spośród których każdy dotyczy innego wymiaru bezpieczeństwa energetycznego, a jednocześnie żaden z nich samodzielnie nie odzwierciedla całości prawdy. Wskaźniki te muszą być analizowane i interpretowane jako całość, ponieważ mają charakter komplementarny. Jednocześnie należy je widzieć w szerszej perspektywie czasowej – ważne są nie tylko ich wartości bezwzględne, ale również ich zmiana i kontekst instytucjonalno-prawny, w którym się ujawniają.

Samo sporządzenie odpowiedniej listy wskaźników, nawet najlepiej zoperacjonalizowanych i sparametryzowanych nie zwalnia z konieczności ustalenia ich hierarchii – ta z kolei będzie inna dla każdego konkretnych warunków. W zależności czy będziemy mieli na myśli krótkookresowe, czy długookresowe bezpieczeństwo energetyczne, jego wymiar zewnętrzny lub

wewnętrzny,<sup>39</sup> będziemy mogli mówić o innym zestawie (i jego strukturze) wskaźników bezpieczeństwa energetycznego.

Konieczne wydaje się więc szerokie rozumienie bezpieczeństwa energetycznego – nie jest ono zmienną wyizolowaną bądź determinowaną przez kilka, ale przez wiele czynników, z wieloma skorelowaną w sposób substancjalny. Polityka energetyczna, realizowana na każdym poziomie (gminnym, państwowym, międzynarodowym), musi być prowadzona nie tylko w kontekście innych działań gospodarczych i politycznych, ale w ścisłej korelacji z nimi.

Przez wielu bezpieczeństwo energetyczne rozumiane jest jako dobro publiczne i jego zapewnieniem obciąża się państwo. Co więcej, uznaje się, że w przypadku złego funkcjonowania mechanizmów rynkowych w zakresie energii (malformacji rynkowych) to państwo odpowiedzialne jest za przejście odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego swoim obywatelom.<sup>40</sup> Zdecydowana większość analiz przewiduje, że kwestie energetyczne będą stanowiły coraz bardziej istotny komponent polityki zagranicznej podmiotów stosunków międzynarodowych – zarówno państw, jak i bloków integracyjnych.

Ostatnia ważna kwestia, którą należy podjąć przy analizie bezpieczeństwa energetycznego, niezbyt często podejmowana przez

<sup>39</sup> Np. większy udział importowanych paliw oznacza mniej kontroli nad dostawami i, w konsekwencji, mniejsze bezpieczeństwo, tym bardziej jeśli źródła i kanały przesyłu zlokalizowane są w obszarach niestabilnych politycznie. Mimo iż Europa importuje więcej węgla (w sensie udziału procentowego) niż gazu, nie postrzega się importu węgla jako potencjalnego problemu dla bezpieczeństwa energetycznego, ze względu na fakt, iż importowany on jest z takich państw jak Australia, Indonezja czy Afryka Południowa, które uznawane są za zdecydowanie bardziej przewidywalne i stabilne.

<sup>40</sup> F. UMBACH, *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007 EU Presidency*, w: *Energy Security. Visions from Asia and Europe*. (red.) A. Marquina. New York 2008, s. 1-21.

zaawansowaną refleksję naukową, jak również analizy strategiczne, to problematyka *energy poverty*, czyli – w dosłownym tłumaczeniu – „biedy energetycznej”.<sup>41</sup> Państwa Zachodu, poszukując sposobu zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego, bardzo często zapominają o tym, iż eksploatują dostępne surowce energetyczne, zlokalizowane w regionach o niskim i bardzo niskim PKB *per capita* lub w krajach, gdzie statystyczny PKB *per capita* nie jest niski, jednak struktura wewnętrzna alokacji dochodów jest na tyle mało egalitarna, że zdecydowana większość (poza wąską, oligarchiczną elitą polityczno-biznesową) obywateli żyje w relatywnej biedzie. Jednocześnie zazwyczaj zapóźnienie gospodarcze tych krajów i całych regionów powoduje, że eksport surowców energetycznych pozostaje jedynym lub jednym z nielicznych argumentów ekonomicznych ich gospodarek. Eksploatacja surowców energetycznych, w szczególności nie uwzględniająca *fair terms of trade*,<sup>42</sup> bądź takie warunki eksploatacji, które przynoszą dochody tylko i wyłącznie wąskiej – często opartej na więzach krwi – lokalnej elicie, może potencjalnie prowadzić do pogłębiania biedy ludności tych regionów, jak również napięć – zarówno wewnętrznych, jak i w skali międzynarodowej. Zjawisko biedy energetycznej dotyczy więc zarówno bezpośrednio postępującego zubożenia tych regionów w surowce energetyczne, ich malejącej dostępności (cenowej) dla lokalnej ludności, jak również – pośrednio – petryfikuje strukturę gospodarczą, w której większość obywateli krajów producentów nie partycypuje w korzyściach wynikających z eksportu nośników energii.

---

<sup>41</sup> Dla przykładu: 1,6 miliarda ludzi (27% populacji) nie ma dostępu do elektryczności. W Azji południowej tylko 40% mieszkańców ma do niej dostęp.

<sup>42</sup> C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006, s. 105.

## *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne (w) Unii Europejskiej*

Integracja europejska rozpoczęła się od wąskiej współpracy gospodarczej, aczkolwiek komponent bezpieczeństwa i komponent energetyczny były w niej obecne od samego początku. Mimo iż dwa spośród trzech tzw. traktatów założycielskich Wspólnot Europejskich<sup>43</sup> wprost dotyczyły energetyki (Europejska Wspólnota Energii Atomowej) bądź nośników energii (Europejska Wspólnota Węgla i Stali), a trzeci traktat – ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą – stał się przesłanką i podstawą prawną w procesie liberalizacji rynku energetycznego wewnątrz wspólnoty w latach 80. i 90. XX wieku, to jednak do dziś skuteczna wspólnotowa polityka energetyczna pozostaje w sferze marzeń bądź pobożnych życzeń.<sup>44</sup> Jednak wyzwania, które niesie ze sobą rosnąca zależność Europy od dostaw surowców energetycznych spoza UE, ich stale i coraz bardziej dynamicznie rosnące ceny, upolitycznienie „argumentów energetycznych” przez głównych graczy światowego rynku energetycznego, powodują, że polityka energetyczna zaczyna zajmować coraz bardziej istotne miejsce w debacie politycznej UE.

Ewolucję polityki energetycznej w Unii Europejskiej, można ująć w kilku etapach, w ramach których wyznaczano następujące priorytety:

- cele wyznaczone w latach 60. XX wieku (zaplanowane do realizacji przed 1985 r.):

<sup>43</sup> Traktat paryski ustanawiający EWWiS (18 kwietnia 1951) oraz Traktaty rzymskie ustanawiające EUR-ATOM i EWG (25 marca 1957).

<sup>44</sup> Mamy w tym fragmencie integracji do czynienia z jedną z tych nierzadkich w Unii Europejskiej sytuacji, w której samo istnienie formalnych podstaw odpowiedniej polityki, struktur instytucjonalnych, odpowiedniego komisarza i budżetu nie skutkuje w postaci realnej wspólnotowej polityki energetycznej, która spełniałaby swoje funkcje wobec uczestników procesu integracyjnego.

- wzrost udziału energii jądrowej w strukturze produkcji i konsumpcji energii,
- wzrost mocy wydobywczych gazu i węgla,
- ograniczenie uzależnienia od importowanych surowców energetycznych,
- wzrost udziału elektroenergetyki w całkowitym zużyciu energii;
- cele wyznaczone w 1979 r. (zaplanowane do realizacji do 1990 r.):
  - ograniczenie konsumpcji energii (na jednostkę PKB),
  - ograniczenie udziału konsumpcji ropy w całkowitej strukturze konsumpcji energii,
  - wzrost udziału energii jądrowej w ogólnym bilansie energetycznym,
  - wspieranie odnawialnych źródeł energii;
- cele wyznaczone w 1986 r. (zaplanowane do realizacji do 1995 r.):
  - utrzymanie konsumpcji ropy na dotychczasowym poziomie i ograniczenie zależności importowej tego surowca,
  - utrzymanie konsumpcji gazu na dotychczasowym poziomie,
  - ograniczenie udziału hydro-wodorów w całkowitym bilansie produkcji i konsumpcji energii.<sup>45</sup>

Obecne priorytety polityki energetycznej Unii definiuje tzw. pakiet klimatyczno-energetyczny, próbując odpowiedzieć na wyzwania energetyczne XXI wieku. Tutaj agenda ukształtowana została w dużym stopniu przez aktywność międzyrządowych instytucji wspólnotowych,<sup>46</sup> jak również przez Komisję Europejską i podejmowanie przez nią inicjatywy legislacyjne w poszczególnych obszarach polityki energetycznej.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006, s. 112-113.

<sup>46</sup> Patrz: Conclusions of the Spring European Council of 8 and 9 March 2007.

<sup>47</sup> Communication from the Commission, dated 10 January 2007, on an Energy Policy for Europe (COM (2007)1).

Na priorytetowe obszary składają się współcześnie następujące grupy zagadnień:

- Budowa wewnętrznego rynku energetycznego.
- Poprawa efektywności energetycznej.
- Wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym.
- Kwestie środowiskowe – w tym przede wszystkim redukcja emisji CO<sub>2</sub>.
- Bezpieczeństwo dostaw paliw energetycznych.

W ramach obszaru problemowego „Wewnętrzny rynek energetyczny” swoista deregulacja, a następnie reregulacja (na ponadnarodowym poziomie) stanowią interesujący problem badawczy dla analiz podejmowanych w duchu supranacjonalizmu. Ocenie podlega również oddziaływanie na rynek wewnętrzny przedsiębiorstw energetycznych pochodzących z krajów trzecich. Wewnętrzny rynek energii, o ile zastosowane zostałyby jego mechanizmy presji konkurencyjnej, mógłby się przyczynić do osiągnięcia uczciwych i konkurencyjnych cen energii, oszczędności energii oraz zwiększenia poziomu inwestycji.<sup>48</sup> Racjonalne wykorzystanie energii (efektywność energetyczna<sup>49</sup>) to próba odpowiedzi na wyzwania energetyczne po stronie popytowej. Odnawialne źródła energii z kolei starają się zneutralizować ewentualne ograniczenia podaży.<sup>50</sup> UE zdaje sobie sprawę z rosnącego zapotrzebowania na energię i promuje (jako możliwość efektywnego rozwiązania – przynajmniej częściowo – problemu) w pierwszej kolejności zwiększenie wykorzystywania odnawialnych

<sup>48</sup> Commission Green Paper of 28 March 2007 on market-based instruments for environment and related policy purposes (COM(2007) 140).

<sup>49</sup> N. BORG, *Energy Efficiency: Past the Tipping Point?* Energy Efficiency (2008) 1, s. 77-78, oraz Commission Green Paper of 22 June 2005 "Energy Efficiency – or Doing More With Less" (COM 2005) 265).

<sup>50</sup> Pochodne czynnikom geologicznym, ekonomicznym, jak również politycznym.

źródeł energii,<sup>51</sup> co, poza wzrostem ilości dostępnej energii, zmniejszyłoby zależność Unii od importu paliw oraz zredukowałoby emisję gazów cieplarnianych i zahamowało wzrost cen. Przyjęty cel uzyskania 20-proc. udziału odnawialnych źródeł energii w całkowitym zużyciu energii w UE do 2020 r., został następnie przełożony na zróżnicowane cele krajowe, uwzględniające sytuację wyjściową i potencjał poszczególnych państw członkowskich. Do tego samego roku osiągnięty ma być także cel minimum w postaci 10-proc. udziału biopaliw w ogólnym zużyciu benzyny i oleju napędowego w sektorze transportu.<sup>52</sup> W zakresie efektywności energetycznej podkreślona jest potrzeba osiągnięcia 20-proc. zmniejszenia zużycia energii w porównaniu z prognozami na rok 2020. Wymiar ekologiczny europejskiej polityki energetycznej uzupełnia cel obniżenia do 2020 r. emisji gazów cieplarnianych o 20% (w stosunku do poziomu z 1990 r.).<sup>53</sup>

Ostatni z wymienionych filarów współczesnej polityki energetycznej UE, czyli bezpieczeństwo dostaw prezentuje obiecujący potencjał badawczy. Poprawy poziomu bezpieczeństwa dostaw energii upatruje się zazwyczaj w dywersyfikacji wykorzystywanych źródeł oraz kanałów dostaw.<sup>54</sup> Komisja – w duchu solidarności – promuje również wypracowanie mechanizmów reakcji w sytuacjach kryzysowych. Analizie poddawana zostaje więc infrastruktura dostaw nośników energii do Unii Europejskiej oraz mechanizmy tworzenia ich rezerw. Ocenie podlega wpływ obecnego

<sup>51</sup> *Green Paper: European Strategy for sustainable competitive and secure energy*, 8 March 2006 (COM(2006) 105 final), patrz również: *Commission Communication of 9 February 2005 on Winning the Bottle Against Global Climate Change* (COM(2005) 35) – Official Journal C 125 of 21 May 2005].

<sup>52</sup> Commission communication of 8 February 2006 "An EU strategy for biofuels" (COM (2006) 34).

<sup>53</sup> Strategy on Climate Change: the way ahead for 2020 and beyond, 10 January 2007 (COM(2007) 2 final) oraz Commission communication of 7 December 2005 "Biomass action plan" (COM (2005) 628) – Official Journal C 49 of 28.2.2006].

<sup>54</sup> A. KUPICH, *W kwestii bezpieczeństwa gazowego*, w: J. Świeca (red.) *De Doctrina Europea*. Rocznik Instytutu Europeistyki. Rok V/2008, s. 81- 92.

i potencjalnego importu energii na bezpieczeństwo dostaw w każdym państwie członkowskim z osobna, jak i w Unii traktowanej jako całość.

Generalnie można dokonać klasyfikacji na trzy rodzaje podejścia wśród krajów członkowskich wspólnoty w zakresie ich rozumienia bezpieczeństwa energetycznego i sposobów jego osiągnięcia:

- pierwszą grupę charakteryzuje wiara w bilateralne porozumienia, które mogą zapewnić dostawy surowców energetycznych. Przykładem takiego podejścia i jednocześnie liderem wydają się być Niemcy;
- druga grupa wierzy, że tylko mechanizmy wolnorynkowe są w stanie stanowić skuteczną metodę osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego – tutaj za przykład służy Wielka Brytania;
- wreszcie trzecia grupa neguje obydwie powyższe podejścia i wskazuje na konieczność pogłębionej integracji w ramach polityki energetycznej i wykorzystanie siły efektu grupy w relacjach ze światem zewnętrznym – za lidera tej grupy uznawana jest Francja.<sup>55</sup>

Różnice wynikają z faktu, iż wśród członków Unii są kraje, które są bardziej i mniej bezpieczne, bardziej i mniej zdesperowane, które są gotowe zapłacić więcej (w sensie politycznym i gospodarczym) lub mniej za wzmocnienie swojego bezpieczeństwa energetycznego. Właściwie w każdym segmencie polityki energetycznej te linie podziału przebiegają odmiennie – w zależności od specyfiki energetycznej danego państwa, rządzącej koalicji, jej priorytetów polityczno-gospodarczych i zmieniają się w czasie.

Bezpieczeństwo dostaw stanowi jednocześnie część szerszej całości, a mianowicie bezpieczeństwa energetycznego, które jest jednym z najbardziej istotnych komponentów polityki energetycznej w Europie. Na tę problematykę składają się więc takie kwestie, jak np. bezpieczeństwo dostaw<sup>56</sup> – strategię dywersyfikacji źródeł i kanałów przesyłowych nośni-

<sup>55</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009, s. 34.

<sup>56</sup> Patrz np. *Commission Green Paper of 29 November 2000 "Towards a European strategy for the security of energy supply"* (COM (2000) 769).



ków energii – ale również geopolityczne uwarunkowania determinujące zachowania eksporterów nośników energii, rozwój infrastruktury rynku energetycznego czy bezpieczeństwo cenowe paliw. Problematyka bezpieczeństwa energetycznego dotyka więc każdego z zarysowanych filarów współczesnej wspólnotowej polityki energetycznej. Natomiast, jak to już zostało zasygnalizowane wcześniej, bezpieczeństwo energetyczne należy widzieć w wymiarze horyzontalnym, nie tylko jako element wszystkich wymiarów polityki unijnej w zakresie energii, ale również jako komponent szeroko rozumianej kategorii bezpieczeństwa w ogóle.

Jeszcze w 2000 r., kiedy Komisja Europejska opublikowała „*Green Paper – Towards a European strategy for the security of energy supply*”,<sup>57</sup> dokument ten wzbudził umiarkowane zainteresowanie. Ogłoszona w 2003 r. Europejska Strategia Bezpieczeństwa (*European Security Strategy – ESS*), akcentowała raczej takie zagrożenia międzynarodowe jak cyberataki, terroryzm, upadłe państwa (*failed states*) czy proliferację broni masowego rażenia, poświęcając problematyce bezpieczeństwa energetycznego jedno zdanie, wskazując na rosnący problem uzależnienia od importu paliw energetycznych.<sup>58</sup> Jednym z najważniejszych celów zadeklarowanych w ESS była potrzeba wyartykułowania europejskiej tożsamości w zakresie polityki bezpieczeństwa. Europejska wizja bezpieczeństwa nawiązuje oczywiście do wartości i norm europejskich, a więc akcentuje potrzebę stosowania środków politycznych i ekonomicznych – najlepiej w konstelacjach multilateralnych, w ostateczności operacji militarnych.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> COM/2000/0769 final.

<sup>58</sup> E. J. KIRCHER, *European Union. The European Security Strategy versus National Preferences*, in: *Global Security Governance. Competing Perceptions of Security in the 21<sup>st</sup> Century* (eds) E. J. Kirchner, J. Sperling. London, New York 2007, s. 113.

<sup>59</sup> Strategia ta była raczej odpowiedzią na doktrynę obronną Georga Busha ogłoszoną w 2002 r., której konsekwencją była m.in. interwencja w Iraku, która tak mocno zaciążyła w kolejnych latach na relacjach trans-atlantycznych, jak również impotencję Europy, którą wykazała się w dekadzie lat 90. XX wieku na Bałkanach.

Jednocześnie jednak obserwujemy rosnące znaczenie w polityce Unii Europejskiej kwestii bezpieczeństwa energetycznego i idące w ślad za tym inicjatywy, np. dialog energetyczny z Rosją (2000), inicjatywa pogłębionej współpracy z państwami Morza Czarnego i Morza Kaspijskiego w celu stopniowego włączania tych regionów do europejskiego rynku energetycznego (2003), podpisanie traktatu ustanawiającego Wspólnotę Energetyczną w Europie Południowo-Wschodniej<sup>60</sup> (2005), do którego przyłącza się później – poprzez podpisanie odpowiedniego memorandum – Ukraina (2008) czy bilateralne porozumienia z Azerbejdżanem i Kazachstanem (2006). Subregionalny dialog energetyczny został również ustanowiony z państwami Maghrebu. Szersze inicjatywy polityczne, takie jak np. Europejska Polityka Sąsiedztwa, również zawierają komponent energetyczny.

Wszystkie te inicjatywy odbywały się w sposób nieskoordynowany, niejako *ad hoc*, bez podejścia strategicznego. Taki stan rzeczy zaczął się powoli zmieniać, począwszy od 2005 r., kiedy to prezydencja brytyjska (druga połowa 2005), podczas październikowego szczytu UE w Hampton Court, za sprawą inicjatywy premiera Tony'ego Blaira podjęła formalną decyzję o ustanowieniu ram i priorytetów europejskiej polityki energetycznej. Decyzja ta dała zielone światło Komisji Europejskiej, która już w marcu 2006 r. przygotowała odpowiednią Zieloną Księgę w tej sprawie. W zakresie bezpieczeństwa energetycznego dokument Komisji wskazywał, że Europa potrzebuje wspólnego, spójnego podejścia do zewnętrznego wymiaru bezpieczeństwa energetycznego. Energia wróciła na sam szczyt priorytetów integracyjnych, co w licznych wystąpieniach podkreślali liderzy wspólnoty, z przewodniczącym Komisji Jose Manuelem Barroso i Benitą Ferraro-Waldner na czele,

---

<sup>60</sup> *Energy Community South Eastern Europe Treaty.*

jak również co potwierdzały kolejne wydania Eurobarometru – cyklicznej publikacji prezentującej europejską opinię publiczną.

Na uwagę zasługuje kilka innowacji instytucjonalnych, które miały miejsce w związku z pojawieniem się kwestii energetycznych na samym szczycie listy priorytetów Wspólnoty. Za przykład może posłużyć *network of energy correspondents*, czyli sieć łącząca kluczowy personel egzekutyw państw członkowskich i administracji brukselskiej, zajmujący się problematyką energetyczną, w celu stałej wymiany informacji, wypracowania mechanizmów współpracy i koordynacji. Oprócz istniejącego od dawna komisarza ds. transportu i energii powołano – w ramach DG Polityka Zagraniczna – wydział zajmujący się energią. Pojawiły się również głosy z niektórych delegacji państw członkowskich, że wszystkie sprawy związane z energią należałoby przesunąć do puli spraw, w których decyzje podejmowane są kwalifikowaną większością głosów, co – jak uczy doświadczenie – oznacza swego rodzaju „szybką ścieżkę” *uwspólnotowiającą* tę dziedzinę polityki. Decyzje podejmowane są w tym trybie zdecydowanie sprawniej i jednocześnie taka decyzja oznacza transfer kompetencji w tym obszarze na poziom ponadnarodowy. W styczniu 2007 r. Komisja opublikowała pierwszy „*Strategic Energy Review*”,<sup>61</sup> który dokonywał przeglądu najważniejszych wyzwań i formułował podstawowe rekomendacje w ramach polityki energetycznej.

Należy jednak zauważyć, że w najnowszej polityce energetycznej (2007+) obserwuje się większą koncentrację na stronie popytowej (odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna) niż na stronie podażowej (zaopatrzenie w paliwa energetyczne). Unia często jest za to krytykowana, jednak nie sposób nie zauważyć faktu, że te dwa wymiary łączą się w sposób organiczny. Rozwój

---

<sup>61</sup> [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2009/2009\\_07\\_ser2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2009/2009_07_ser2_en.htm), 24.08.2009.

technologii niskoemisyjnych sprzyja równolegle zmniejszonej konsumpcji surowców energetycznych, czyli wpływa na stronę podażową tej polityki.

Poza tym jest to również reakcja na porażki (umiarkowane sukcesy) i niemoc (decyzyjno-koordynacyjną) w zewnętrznym wymiarze polityki energetycznej. Mamy więc do czynienia ze swego rodzaju synergią dwóch wymiarów pakietu klimatyczno-energetycznego. Nie przez przypadek mówi się o pakiecie, że jest to rozwiązanie systemowe. Takie traktowanie obu grup problematyk nie jest podejściem specyficznie unijnym. IEA (*International Energy Agency*), czyli Międzynarodowa Agencja Energii również widzi oba wymiary jako kluczowe i równoprawne priorytety polityki energetycznej prowadzonej na każdym poziomie.<sup>62</sup> Wprawdzie problematyka ekologiczna związana z ochroną klimatu jest chronologicznie młodsza, jednak odpowiedzi na jej wyzwania są w wielu aspektach zbieżne ze środkami, jakie należy podjąć w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. Ale fakt, że kwestie energetyczne łączymy w pakiet z energetycznymi, wynika również z zapisów traktatowych i z konieczności prowadzenia wspólnotowej polityki energetycznej niejako tylnymi drzwiami – poprzez politykę ochrony środowiska, gdzie instytucje wspólnotowe mają zdecydowanie dalej idące kompetencje, jak również proces decyzyjny (ze względu na metodę kwalifikowanej większości głosów w Radzie) jest o wiele sprawniejszy. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, iż nowoczesne technologie związane z gospodarką niskowęglową<sup>63</sup> postrzegane są przez kraje rozwinięte jako pole, w którym mają ambicję odgrywać główną rolę, traktując je jako przyszłościowe.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Patrz szerzej: *Energy Security and Climate Policy. Assessing Interactions*. International Energy Agency, Paris 2007.

<sup>63</sup> *Low carbon economy* – termin oznaczający typ gospodarki, w którym udział produkcji i konsumpcji energii ze źródeł nieodnawialnych jest mały i zmniejszający się.

<sup>64</sup> Zaobserwować to można również w polityce administracji Baraka Obamy w Stanach Zjednoczonych.

## *Ewolucja w teoretyzowaniu procesu integracji europejskiej*

Interpretacje procesu supranacjonalizacji, rozumianego jako transfer decyzyjności w danej dziedzinie na poziom ponadnarodowy, stanowią ważny obiekt zainteresowania teorii integracji międzynarodowej. Teorie te ewoluowały jednak równoległe z samym procesem integracyjnym – w konsekwencji w różnych momentach czasu różne perspektywy teoretyczne prezentowały różnorodne interpretacje i wizje niniejszej problematyki. Wysiłki związane z teoretyczną refleksją dokonywane były *ex post*, a więc chronologicznie po i niejako w reakcji na zmieniającą się, rzeczywistą sytuację. W konsekwencji teoretyzowanie na temat procesu integracyjnego ewoluowało równoległe z samym realnym procesem gospodarczo-politycznym. Z natury rzeczy – i z konieczności – proces integracyjny w Europie ma charakter adaptacyjny (wręcz oportunistyczny), a więc ewoluuje pod wpływem determinantów zewnętrznych i wewnętrznych, przystosowując się do napotykaných przeszkód i pojawiających się możliwości. W ślad za nim ewoluuje również teoria, która służy do jego opisu, wyjaśniania, interpretacji i formułowania sądów prognostycznych.

W latach 50. XX wieku, właściwie aż po lata 70., refleksja teoretyczna zdominowana była przez debatę między neofunkcjonalizmem a intergovernmentalizmem. Ten pierwszy widział proces integracyjny jako kroczący od sektora od sektora, dzięki mechanizmowi *spill-over* proces, w którym swoją rolę odgrywały instytucje ponadnarodowe. Neofunkcjonalizm – mimo iż zakładał determinizm integracyjny, nie wskazywał punktu docelowego integracji.<sup>65</sup> Fundamenty tej teorii zostały wyłożone w pracy Davida Mitrany'ego pt. „*A working Peace System. An Argument for the*

<sup>65</sup> Co więcej, sektorowa metoda integracji Jeana Monneta, która była właściwie empiryczną egzemplifikacją rozwijającej się równoległe teorii integracyjnej, również nie wskazywała kierunku i punktu docelowego integracji.

*Functional Development of International Organization*” (London 1943).<sup>66</sup> Sposób działania organizacji międzynarodowych – zgodnie z logiką tego podejścia teoretycznego – miałby być całkowicie zgodny z charakterem problemu (funkcji).<sup>67</sup> Funkcjonalisci, oskarżani często o budowę modelu eksplanacyjnego na podstawie nieracjonalnych przesłanek, uznali, że zadaniem i celem integracji jest zapewnienie najlepszej i najefektywniejszej metody zaspokajania potrzeb (realnych, materialnych) obywateli wspólnoty. Często, a współcześnie coraz częściej, ludzki dobrostan może być najlepiej zagwarantowany na poziomie ponadpaństwowym (*post-national, post-territorial basis*).<sup>68</sup>

Ugrupowania regionalne – tak rozumieli ten proces funkcjonalisci – reprodukowałyby pochodne państwu funkcje, ale również pozostawiłyby nietkniętymi struktury decyzyjne państw członkowskich. To prowadziłoby, zdaniem Davida Mitrany’ego, do dominacji najsilniejszych państw. Unie regionalne są konstruowane – zdaniem Mitrany’ego – w sposób analogiczny do procesu konstrukcji państwa, z tą istotną różnicą, iż nie występuje w nich naturalny element spajający – jednolity naród.

Neofunkcjonalizm nie był alternatywą wobec funkcjonalizmu, ale właściwie jego rozwinięciem wyrosłym na krytyce niektórych fragmentów koncepcji funkcjonalnej. Zdaniem przedstawicieli tego podejścia (m.in. Leona Lindberga, Ernsta Haasa, Philippa Schmittera) istotą integracji politycznej jest powstanie mieszanego systemu, w którym instytucje ponadnarodowe i narodowe współdziałają ze sobą i wzajemnie się uzupełniają. Neofunkcjonalizm

<sup>66</sup> D. MITRANY, *A working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*, London 1943.

<sup>67</sup> Koncentracja na konkretnym działaniu i wykluczenie ideologii („cnota technicznego samookreślenia”).

<sup>68</sup> Czyli punktem wyjścia dla Davida Mitrany’ego nie było pytanie o docelowy „idealny” stan społeczności międzynarodowej, jakiej by sobie życzył, ale pytanie o to, jakie powinny być jej funkcje (forma jest pochodną funkcji).

przewidywał również wspomniany już wcześniej efekt *spill over*: każdy sukces integracyjny powoduje konieczność dochodzenia do integracji w pokrewnej dziedzinie i tak integracja kroczy z sektora do sektora.

Fakt, że UE skutecznie „pokonuje dystans” od międzyrządowości do ponadnarodowych form przedfederalnych, napawa optymizmem. Jednocześnie nikogo nie powinny dziwić spory, tarcia i napięcia, które ten proces wywołuje. Przeciwnie – można by się spodziewać, że wzajemne obwinianie się, kryzysy, impasy negocjacyjne to naturalny element budowania nowego ustroju międzynarodowego, w którym stary system artykulacji potrzeb i interesów społecznych zastępowany jest nowym.

Z kolei podejście międzyrządowe, czerpiąc z dorobku klasycznego realizmu, sceptycznie odnosiło się do możliwości przekazania ponadnarodowym instytucjom przez państwa narodowe kompetencji wyposażających je w realną władzę i niezależność. Kompetencje ponadnarodowych instytucji są – zgodnie z tą wizją – silnie ograniczone, udzielone warunkowo (w celu wypełnienia pewnych funkcji wobec potrzeb państw narodowych) i dalekie od dziedzin tradycyjnie zarezerwowanych dla władzy państwowej. Instytucje ponadnarodowe są w takim rozumieniu jedynie pasywnymi narzędziami w rękach kolektywnego pryncypała – rządów państw członkowskich. W miarę jak proces integracyjny rozwijał się, w latach 80. okazywało się, że narracja intergvernementalistyczna nie wytrzymuje próby czasu (przynajmniej w drugiej połowie lat 80. i pierwszej połowie lat 90. XX w. – za sprawą takich „kamieni milowych” integracji jak Jednolity Akt Europejski i Traktat z Maastricht), debata teoretyczna przesunęła się w stronę pytania: czy instytucje ponadnarodowe wyemancypowały się na tyle, że są w stanie same definiować swoje funkcje i zakres swoich kompetencji, poza pierwotne intencje delegującego. Współcześni zwolennicy teorii neofunkcjonalistycznej odpowiadają

na to pytanie pozytywnie, twierdząc, że nie tylko ponadnarodowe instytucje potrafią zaawansować integrację poza punkt, w którym wyraziły na to zgodę państwa członkowskie, jak również że są w stanie uczynić to w kierunku, co do którego nie mają mandatu nadanego im przez prawo pierwotne, a więc przez jednomyślną zgodę państw. Co więcej, instytucje ponadnarodowe stanowią swego rodzaju system działający w ten właśnie sposób. Komisja Europejska w trybie *ex ante* pełni istotne funkcje ustalania agendy politycznej ważnych, koniecznych do rozwiązania na poziomie ponadnarodowym problemów (*agenda setting*), organizuje poparcie dla swojej nowej inicjatywy w przestrzeni transnarodowej; z kolei Europejski Trybunał Sprawiedliwości działa *ex post*, dokonując interpretacji prawa i kierując się zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego oraz ustanawiając i egzekwując sankcje za jego niewykonanie. Parlament Europejski nadaje całemu procesowi uprawomocnienie polityczne, legitymizując proces legislacyjny, równocześnie stanowiąc swego rodzaju demokratyczny „listek figowy” systemu cierpiącego na (rzekomy) deficyt demokratyczny – przynajmniej w tradycyjnym rozumieniu demokracji, jaką znamy z przedstawicielskich form realizowanych na poziomie państwa narodowego.

Lata 90. przyniosły zwrot w studiach europejskich, polegający na tym, iż dominującymi wehikułami teoretycznymi w analizie procesów integracyjnych w Europie przestały być tylko i wyłącznie klasyczne teorie z zakresu stosunków międzynarodowych i teorie integracji międzynarodowej, bowiem dyskurs teoretyczny objął również dorobek politologii oraz inne metateorie nauk społecznych. Jest to naturalną konsekwencją faktu, iż Unia Europejska nabywa coraz więcej cech systemu politycznego i ma ambicje być czymś więcej niż tylko blokiem handlowym czy wspólnotą państw.

Na gruncie teoretycznym za odpowiedź na taki stan rzeczy może być traktowana koncepcja *multilevel governance* (MLG) – wielopoziomowego



systemu rządzenia.<sup>69</sup> Punktem jej wyjścia jest uświadomienie sobie istnienia nachodzących na siebie kompetencji aktorów zajmujących różne poziomy polityczne (od lokalnego, samorządowego, poprzez regionalny, państwowy, na ponadnarodowym kończąc), jak również zachodzących między nimi interakcji.<sup>70</sup> Analizy oparte na modelu MLG nie próbują podważyć istotności państw narodowych jako głównych podmiotów stosunków międzynarodowych, ale wskazują one jednoznacznie, że są one częścią wielopoziomowego systemu rządzenia, w którym współuczestniczą różnorodni aktorzy państwowi, ponadpaństwowi i wewnątrz państwowi. MLG próbuje więc dostrzec proces integracyjny jako hybrydowy (ponadnarodowy- międzyrządowy) model partnerski.

<sup>69</sup> W niektórych polskich tłumaczeniach koncepcja MLG występuje jako „wielopoziomowe zarządzanie”, co przywodzi na myśl „zarządzanie” – kategorię mikroekonomii (np. zarządzanie przedsiębiorstwem). Takie podejście może byłoby uzasadnione, jeśli dopracujemy się w przyszłości ekspercko-menedżerskiej formy demokracji, ale tymczasem mimo wszystko mówimy o klasycznym rządzeniu – procesie politycznym. Ponadto takie definiowanie podważa całą powiązaną siatkę terminologiczną, jak *governability*, *EU governance*, *governance without government*, etc. – patrz „White Paper on EU Governance” Brussels 2001. Mając na względzie kompatybilność polskiej nauki z innymi systemami, powinno się bądź – śladem nauki niemieckiej – stosować terminologię angielską, bądź dokonywać tłumaczeń precyzyjnych – nawet kosztem językowej estetyki.

<sup>70</sup> MLG jako model analizy politologicznej czerpał w pewnym stopniu z koncepcji gry dwupoziomowej Roberta Putnama (*two-level game*), który opiera się na metaforze pozwalającej wyraźnie dostrzec związki między krajową polityką a stosunkami międzynarodowymi. Decydenci, przedstawiciele elity władzy, prowadzą właściwie swoją grę na dwóch arenach mniej więcej jednocześnie. Na poziomie krajowym istotą prowadzonych działań jest chęć zdobycia i utrzymania władzy, głównie poprzez reagowanie na potrzeby i interesy grup interesów. Na arenie międzynarodowej ci sami aktorzy negocjują, tak aby utrzymać swoją pozycję w kraju (poprzez zaspokajanie ambicji i interesów swoich głównych popleczników, czyli dominacja interesów wewnętrznych). Konsekwencją takiego sposobu myślenia jest zacieranie różnicy między tym, co krajowe – wewnętrzne, a międzynarodowe – zagraniczne. Tym samym do skutecznej analizy procesów integracyjnych nie wystarczają już instrumenty stosowane przez naukę o stosunkach międzynarodowych, lecz muszą być uzupełnione przez inne narzędzia pochodzące z analizy politologicznej, takie jak: teoria demokracji, transformacji i wiele innych szczegółowych konceptualizacji.

Lata 90. XX wieku były świadkiem odrodzenia się studiów europejskich wraz z rozwojem nowego strumienia teorii, które dotyczyły sprawowania władzy na wielu poziomach. Inspirowana przez komparatystyczną analizę politologiczną koncepcja MLG starała się zachować „bezpieczny dystans” od podejścia międzyrządowego oraz neofunkcjonalizmu czy też supranacjonalizmu. Współcześnie owa hybrydowość koncepcji MLG zdaje się być jej zaletą pozwalającą w kompleksowy sposób zanalizować skomplikowany układ zależności w europejskim systemie politycznym. Hasło „wielopoziomowości” próbuje objąć – w jednym modelu eksplanacyjnym – relacje między polityką rodzimą i międzynarodową. Dodatkowo wskazuje na potrzebę objęcia analizą (wydawać by się mogło paradoksalnie) jednoczesnego procesu centralizacji i regionalizacji. Podsumowując, władza sprawowana na wielu poziomach pociąga za sobą koncepcję Unii Europejskiej jako składającej się z nakładających się wielu poziomów władzy oraz z interakcji między politycznymi aktorami tychże poziomów. Jednocześnie warto zauważyć, że teoretycy MLG *de facto* nie deprecjonują państwowości, wprost przeciwnie – wskazują, że państwa nie tylko pozostaną graczami, ale również głównymi aktorami europejskiej polityki.<sup>71</sup> Idea MLG dostrzega rozproszenie władzy, jednocześnie w pewnym sensie doskwiera jej koncepcja państwowej suwerenności. Zdecydowanie największa część literatury dotyczącej MLG rozważa suwerenność poprzez pryzmat pozytywistyczny, postrzegając istnienie niezależnej państwowości jako faktycznie istniejącej.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> W tym miejscu pojawiają się dodatkowe pytania, np. jak struktury MLG wpływają na suwerenność członków krajów UE? Czy kraje członkowskie zawsze mogą być uważane za niezależne, jeśli centrum politycznej kontroli zmienia się i nie jest już dłużej wykonywane ekskluzywnie na poziomie państwa? Jeśli tak właśnie jest, co w takim razie tworzy zasadę suwerenności? Jeśli nie, czy ta koncepcja wpływa na status państwowości w UE?

<sup>72</sup> Takie rozumienie suwerenności pozostaje w relacji z westfaliańskim systemem, w którym władza – w swym wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym – oparta jest na niezależności terytorialnej. Taką interpretację trudno jednak pogodzić z faktem, iż domniemane główne elementy suwerenności, stosowane przez rząd, nakładają się z władzą i dzielą kompetencjami z innymi aktorami na zróżnicowanych poziomach systemu europejskiego.

MLG usiłuje przezwyciężyć problemy centralizmu państwowego, poprzez stawianie czoła dynamice polityki europejskiej niejako poza suwerennością. Zdecydowanie jednak nie widzi jej jako „przestarzałego” lub „martwego” konceptu – aby spełnić ten postulat, MLG w naturalny sposób skłania się w stronę ideologii konstruktywizmu w relacjach międzynarodowych. Taka orientacja oferuje alternatywną i potencjalnie bardziej efektywną drogę w wyjaśnianiu statusu suwerenności państw członkowskich w ramach procesów integracyjnych. To podejście teoretyczne poczytuje suwerenność i państwowość jako instytucjonalny fakt, który wzmacnia swoją legitymację poprzez międzypodmiotowe i międzypoziomowe interakcje. Zatem MLG podważa westfalską zasadę hierarchii (władzy) wewnętrznej, połączonej z zewnętrzną anarchią. System międzynarodowy – w swoim fragmencie europejskim – systematycznie odchodzi od anarchii, stopniowo budując nowy układ zależności, w którym suwerenna władza ulega dyfuzji w duchu subsydiarnego funkcjonalizmu. Jej znaczna część koncentruje się ciągle na poziomie państwowego systemu politycznego, który jednak utracił monopol na jej dysponowanie i dzieli się nią z aktorami sub- i ponadnarodowymi poprzez proces integracyjny lub decentralizacyjny.

MLG wydaje się łączyć komponenty „intergovernmentalizmu” i „supranacjonalizmu”. Ale skoro ma stanowić kompromis między nimi (odrzucając dychotomiczne myślenie „albo albo”), musi przede wszystkim stawić czoło tym argumentom, które w przytoczonych koncepcjach mają przeciwstawny charakter. Z zasady intergovernmentalizm i supranacjonalizm reprezentują raczej rozbieżne rozumienie samego procesu integracyjnego. Intergovernmentalizm sugeruje, że integracja jest jedynie instytucjonalizacją zamkniętej kooperacji między członkami, współpracy wygenerowanej w celu ulepszenia strategii promocji i realizacji ich narodowych (czytaj: rządowych) interesów i korzyści. Z drugiej strony supranacjonalizm ukazuje integrację jako proces, który postępuje poza kontrolą państw członkowskich

i suwerenności i „wydrążyć” państwo, wraz z rozwojem ponadpaństwowych struktur, albo prościej – nowego państwa.

Problematykę tę rozwija teoria mocodawca – agent<sup>73</sup> (PAT – *Principal Agent Theory*). Punktem wyjścia i jednostką analityczną są w niniejszej teorii relacje między pryncypałem/mocodawcą/zwierzchnikiem a agentem/podwładnym, których łączy hierarchiczny układ zależności. Na gruncie studiów nad integracją międzynarodową podstawowe pytania badawcze dotyczą zatem motywacji, sposobów delegowania władzy z poziomu państwa (państw) na poziom ponadnarodowy, a następnie ewolucji relacji między mocodawcą a podwładnym oraz delegowanej polityki. Wśród motywacji delegowania uprawnień przez mocodawcę (mocodawców) należy wymienić: dążenie do osiągnięcia celu, chęć zwiększenia wiarygodności podjętych zobowiązań, obniżenie kosztów współpracy międzynarodowej (kosztów działania i podejmowania decyzji), pozbycie się odpowiedzialności za pewną grupę decyzji, stworzenie systemu monitoringu przyjętych norm, dostęp do zasobów eksperckiej wiedzy będącej w dyspozycji aparatu instytucjonalnego organów ponadnarodowych, przyspieszenie i skutecznienie implementacji przyjętych norm, rozwiązań, decyzji, unikanie, neutralizację i rozładowywanie sporów.

Pierwotnie, przynajmniej formalnie, uprzywilejowana pozycja mocodawcy może zostać zneutralizowana za sprawą tzw. asymetrii informacyjnej, polegającej na braku po stronie pryncypała odpowiednich zasobów (kapitału informacyjnego, ludzkiego, społecznego), które pozwalałyby mu monitorować i wpływać na proces funkcjonowania agenta. Emancypuje się on tym łatwiej, im bardziej złożona struktura po stronie mocodawcy. Właśnie w przypadku mocodawcy zbiorowego – a z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku relacji PAT w Unii Europejskiej – któremu czasami trudno osiągnąć pewien poziom koordynacji pozwalający na

<sup>73</sup> Określana też w polskiej literaturze jako pryncypał – agent (dosłowne tłumaczenie) lub zwierzchnik – podwładny.

skutecznie kontrolowania agenta, łatwiej temu ostatniemu „grać” na zróżnicowanych interesach poszczególnych mocodawców.<sup>74</sup>

W miarę upływu czasu mogą się pojawiać również nowe obszary kompetencji, które pojawiły się na poziomie ponadnarodowym. Stan ten sprzyja postępującej emancypacji agenta, która może ostatecznie przybierać różne formy stałej lub okresowej, całkowitej lub fragmentarycznej autonomii. Identyfikuje on swoje własne interesy i zaczyna być samodzielnym aktorem. Dlatego taki hierarchiczny stosunek zależności szybko podlega dynamice, w której początkowo ustanowione role ewoluują, w skrajnych wypadkach mogą podlegać zamianie. O możliwości występowania w podwójnej roli instytucji ponadnarodowych pisze m.in. prof. Janusz Ruskowski w „Studiach Europejskich” (4/2008).<sup>75</sup> Autor odnosi się jednak do tzw. delegacji wtórnej, polegającej na delegowaniu danej funkcji przez agenta na inny organ lub instytucję. Należy jednak zauważyć, że teoria PAT rozwinęła kilka mutacji w studiach nad integracją europejską, w tym takie konceptualizacje, które „widzą” w podwójnej roli państwa członkowskie, a więc pryncypałów/mocodawców.<sup>76</sup>

<sup>74</sup> Szerzej patrz: P. SOLARZ, *Komitologia*, w: *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, (red.) K. A. Wojtaszczyk, Warszawa 2005, s. 93-98.

<sup>75</sup> J. RUSKOWSKI, *Zastosowanie teorii PAT do analizy wielopoziomowego zarządzania w UE*, w: *Studia Europejskie* nr 4 (48) 2008, s. 119-140.

<sup>76</sup> Możemy grę polegającą na próbach przejmowania jak największej kompetencji na poziomie ponadnarodowym widzieć jako grę o sumie zerowej – gdzie „żeby ktoś mógł wygrać, ktoś musi przegrać”, czyli jako zmagania o władzę między dwoma poziomami elit. Możemy ją również widzieć jako grę o sumie dodatniej, w której państwa nie tracą dokonując transferu kompetencji z poziomu państwowego, ponieważ dana potrzeba (np. w zakresie ochrony środowiska) i tak nie mogła być skutecznie zaspokojona za pomocą narzędzi politycznych będących w dyspozycji państwa. Literatura przedmiotu nie odnotowuje przypadku, w którym można by opisywaną tutaj zależność kategoryzować jako grę o sumie ujemnej – w której ubezwłasnowolnione państwo straciłoby, przesuując decyzyjność na poziom ponadnarodowy (pozbywając się go), i aby jednocześnie poziom ponadnarodowy systemu politycznego nie zyskiwał – czyli nie nabywał nowych instrumentów pozwalających realizować „suwerenność zbiorową”, szerzej patrz: R. RIEDEL, *Państwo jako agent i pryncypał w świetle teorii PAT*, w: *Studia Europejskie* nr 3 (51) 2009, str. 87-106.

Koncepcja PAT nawiązuje przede wszystkim i czerpie z bogatego dorobku neoinstytucjonalizmu, w tym jego wariantu racjonalistycznego. Instytucjonalizm racjonalnego wyboru próbuje odpowiedzieć na dwa zasadnicze pytania: jak instytucje kształtują zachowania aktorów politycznych, ekonomicznych, społecznych oraz jak instytucje powstają, funkcjonują i podlegają ewolucji. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że trzy główne ponadnarodowe instytucje – Komisja Europejska, Parlament Europejski i Europejski Trybunał Sprawiedliwości się od czasów traktatów założycielskich spełniają powierzone im przez państwa członkowskie funkcje. Komisja – w ramach mandatu zdefiniowanego w pierwotnym prawie traktatowym – przygotowuje i proponuje nowe rozwiązania legislacyjne, a następnie – jako „strażnik traktatów” – egzekwuje wprowadzanie ich w życie, często za pośrednictwem i z pomocą administracji państw członkowskich, często nie bez pewnych trudności i oporów. Europejski Trybunał Sprawiedliwości z kolei dokonuje interpretacji prawa wspólnotowego, tak aby było ono poprawnie i w sposób jednolity stosowane w państwach członkowskich. Natomiast Parlament Europejski uczestniczy w coraz większym stopniu w procesie legislacyjnym (czyli współtworzy polityki wspólnotowe), wpływa na budżet i spełnia pewne – na razie dość skromne w porównaniu z parlamentami krajowymi – funkcje kontrolne wobec Komisji Europejskiej.

Nowy instytucjonalizm przekracza wizję funkcjonalizmu, w której instytucje stanowią tylko i wyłącznie swego rodzaju neutralny „pas transmisyjny”<sup>77</sup> preferencji mających swoje źródło w społeczeństwie czy gospodarce. Instytucje mają niezależny wpływ na decyzje polityczne. Ponadto równie istotna jest kontekstualna warstwa neoinstytucjonalizmu. Środowisko zewnętrzne stanowi ważny czynnik zmieniający instytucje, co jest ważną konstatacją, szczególnie w kontekście prowadzonych tu rozważań (*inputism*).

<sup>77</sup> Patrz szerzej w: J. MARCH, J. OLSEN *Rediscovering Institutions. The organizational Basis of Politics*. New York, The Free Press 1989.

Społeczeństwo i gospodarka stanowią najważniejsze czynniki modyfikujące kształt i funkcjonowanie instytucji, ale zależność ta obowiązuje w obie strony. Tak przynajmniej widzi to instytucjonalizm racjonalnego wyboru.<sup>78</sup> Jego dwie bardziej „radikalne” odmiany – instytucjonalizm socjologiczny i historyczny – zdecydowany prymat w tych relacjach nadają instytucjom.

W konsekwencji szwedzki badacz Jonas Tallberg rozbudowuje klasyczną wersję teorii pryncypał – agent, proponując, aby na gruncie analizy procesów supranacjonalizacji w Unii Europejskiej wprowadzić dodatkowo komponent – *supervisor* – instytucję nadzorującą. Mimo iż koncepcja ta nawiązuje do klasycznego sposobu rozumienia teorii *principal/agent*, zmiana zaproponowana przez Tallberga jest bardzo istotna – o ile w ujęciu klasycznym pryncypałem, zwierzchnikiem pozostaje państwo, a dokładniej kolektywnie państwa, to z kolei aparat instytucjonalny wspólnoty jest agentem zobligowanym do realizacji mandatu wyrażonego decyzją Rady. W nowej, zaproponowanej przez szwedzkiego badacza percepcji rzeczywistości integracyjnej państwa występują w podwójnej roli – zarówno pryncypała/zwierzchnika jak i agenta/podwładnego, natomiast instytucje ponadnarodowe stanowią swego rodzaju instytucję pośredniczącą – nadzór nad wykonaniem podjętych zobowiązań.<sup>79</sup> Cykl wygląda więc w ten sposób, że najpierw państwa występują w roli pryncypała, podejmując samodzielnie daną decyzję o charakterze transnarodowym, następnie wdrożenie decyzji w życie i nadzór nad jej wykonaniem powierzają instytucjom ponadnarodowym, tak aby następnie występować w roli podwładnego/agenta i podporządkować się raz podjętym i zinstytucjonalizowanym na poziomie supranacjonalnym zobowiązaniom.

<sup>78</sup> Dostrzega on więc siłę procesów globalnych, takich np. jak modernizacyjna zmiana technologiczna i ich wpływ na instytucje, co jest dość ważnym twierdzeniem tej teorii z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań.

<sup>79</sup> J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003, s. 4-7.

Na samym początku procesu państwa wyposażyły instytucje ponadnarodowe w systemowe uprawnienie pociągania do odpowiedzialności niestosujących się do uzgodnionych wspólnie (i ich pochodnych) regulacji ponadnarodowych. Faktycznie mamy do czynienia z całym systemem funkcji nadzorczych, w który zaangażowane są również instytucje samego państwa członkowskiego (agenta), jak np. sądy uczestniczące w egzekucji prawa wspólnotowego. Mamy więc tu dwa rodzaje relacji: między zwierzchnikiem a nadzorcą oraz między nadzorcą a agentem/podwładnym.<sup>80</sup> Również sama Komisja zmienia charakter i przeistacza się z organu zabiegającego o przeprowadzenie nowej inicjatywy prawodawczej w zaproponowanym przez nią kształcie, w jej implementującego i nadzorcę, którego decyzje administracyjne są wiążące dla osób prawnych i fizycznych pozostających na całym terytorium Unii.

Dziedzina, która uległa takiemu „uwspólnotowieniu” (*comunitarisation*), a więc supranacjonalizacji, podlega rygorowi prawa wspólnotowego i jako taka musi zostać implementowana do krajowych porządków prawnych. W sytuacji, w której mamy do czynienia z (*non-compliance*) brakiem adaptacji, instytucje wspólnotowe dysponują dwoma rodzajami działań:

- strategie twarde:
  - wymuszenie implementacji poprzez scentralizowany system instytucji na poziomie ponadnarodowym,<sup>81</sup>

<sup>80</sup> Obie relacje cechuje inny rodzaj zależności, asymetrii informacyjnych, napięć i konfliktów. W relacjach zwierzchnik – nadzorujący na etapie formułowania się nowej inicjatywy, aż do momentu jej finalizacji w postaci ukonstytuowania nowego aktu prawnego mamy do czynienia z możliwością kontroli przez państwo członkowskie, aczkolwiek bardzo często czysto teoretyczno-potencjalną. Taka możliwość realnie dostępna jest tylko i wyłącznie państwom członkowskim o odpowiednim potencjale i jakości ich administracji.

<sup>81</sup> Komisja Europejska, Europejski Trybunał Sprawiedliwości; reguła bezpośredniej skuteczności, pierwszeństwa prawa wspólnotowego; sankcje.



- wymuszanie implementacji poprzez postępowanie przed sądami krajów członkowskich,<sup>82</sup>
- strategii miękkie:
  - systematyczne publikowanie raportów na temat skali problemu – wskazywanie dobrych i złych praktyk,
  - informowanie obywateli Unii Europejskiej o przysługujących im prawach wynikających z prawa wspólnotowego, których implementacji zaniechało ich państwo członkowskie,<sup>83</sup>
  - informowanie decydentów kraju członkowskiego, którzy – w związku ze wspomnianą wcześniej asymetrią informacyjną – mogą nie być świadomi konsekwencji wdrożenia danej dyrektywy i rodzić nieuzasadnione/pozbawione podstaw merytorycznych obawy co do jej wdrożenia,
  - działania prewencyjne – dostarczanie organom implementującym wszelkich informacji wyjaśniających przyczyny i skutki nowych rozwiązań, jak również możliwych opcji ich implementacji, w celu uniknięcia „złej harmonizacji”.

Kiedy, jak i w jakich dziedzinach odbywa się proces supranacjonalizacji pewnych polityk – oto najbardziej interesujące pytania stawiane przez analityków integracji europejskiej. Poszczególne teorie oferują różnorodne odpowiedzi: że ponadnarodowe instytucje mają własną dynamikę i jako takie mogą stymulować integrację, że tylko wtedy, kiedy taka jest wola państw członkowskich Unii Europejskiej, a takie instytucje

<sup>82</sup> Np. inicjatywa *Citizens First*, która miała na celu zachęcanie osób prawnych i fizycznych krajów członkowskich do występowania do sądów krajowych w sprawach objętych jurysdykcją wspólnotową – w sytuacji, w której przysługiwały im na ich mocy pewne prawa, których nie respektowało prawodawstwo krajowe, również poprzez odniesienie się do zasady bezpośredniej skuteczności i pierwszeństwa prawa wspólnotowego.

<sup>83</sup> Np. inicjatywa *Robert Schumann Project* polegająca na podnoszeniu świadomości prawniczej – w zakresie prawa wspólnotowego – wśród sędziów, adwokatów, prokuratorów, radców handlowych i przedstawicieli innych zawodów prawniczych.

jak Komisja Europejska czy Europejski Trybunał Sprawiedliwości spełniają wobec woli państw funkcję usługową – to tylko dwie skrajne spośród całego spektrum. Najczęściej odpowiedzi udzielane są w duchu teorii (neo)instytucjonalnej, która poszukuje zmiennych zależnych procesu supranacjonalizacji w takich czynnikach jak czas czy dziedzina polityki.<sup>84</sup>

Niewątpliwie Unia Europejska jest jedyną próbą systemowego rozwiązania problemów ponadnarodowej natury, znajdujących się poza wypracowanymi dotychczas znanymi mechanizmami polityki krajowej, jak również międzynarodowej. Unia jest zarówno reżimem międzynarodowym (kierującym się logiką międzyrządową), w tym w takich obszarach, jak: służba zdrowia, edukacja, system rent i emerytur, jak również strukturą quasi-federalną, w takich obszarach jak polityka monetarna, handel zagraniczny.

W tym miejscu należy zauważyć, że procesy supranacjonalizacji skorelowane są z kategorią federalizacji.<sup>85</sup> Na federalizm należy patrzeć zarówno jako na koncept, jak i praktykę polityczną, zarówno w odniesieniu do konkretnego czasu, jak i miejsca. Nie ma jednego uniwersalnego modelu federalnego, a idea federalizmu ewoluuje i manifestuje się w różnorodnych mutacjach.<sup>86</sup> Rodzi to naturalnie pewne określone trudności związane z ustaleniem momentu, w którym dany system jesteśmy już gotowi nazwać federacyjnym. Za przykład

<sup>84</sup> Szerzej patrz: J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003, s. 1.

<sup>85</sup> Patrz szerzej: *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*, (red.) M. A. Pagano, R. Leonardi, London, New York 2007.

<sup>86</sup> Jednocześnie należy zauważyć, iż systemy federalne są ze swej natury oportunistyczne, tzn. powstają w reakcji na inne, chronologicznie wcześniejsze zjawiska. Jak dotychczas, struktury federalne nie powstawały w próżni, ale były budowane w konkretnym kontekście historycznym, instytucjonalnym, etc. Ten czynnik również stanowi ważną determinantę procesu federalizacji. Jednak analizując federalizm, należy patrzeć nie tylko w przeszłość, ale przede wszystkim w przyszłość – na jakie problemy i wyzwania przyszłości powstający system o cechach federalnych stara się odpowiedzieć.

posłużyć może przypadek Unii Europejskiej, co do której brak zgody, czy w okresie post-Maastricht, ale jeszcze prelizbońskim<sup>87</sup> należy ją traktować jako system federalny. W rezultacie powstają liczne przymiotniki ozdabiające słowo federalizm, jednocześnie doprecyzowujące cechy unijnego federalizmu (np. operacyjny federalizm, nienazwany federalizm w istocie<sup>88</sup>).

Spośród wielu komponentów federalizmu wydaje się, że dwa elementy/pytania budzą największe emocje: po pierwsze, jak składowe regiony mają być reprezentowane na poziomie federalnym, i po drugie – jakie kompetencje w zakresie polityki podatkowej zachowuje centrum federacji, a jakie jej elementy składowe.<sup>89</sup> Obie debaty toczą się względnie intensywnie w Europie. Funkcjonujący obecnie system unijny jest efektem kompromisów ostatnich pięciu dekad integracji i jest jednocześnie permanentnie kontestowany w zakresie sposobu podejmowania decyzji, siły głosu poszczególnych państw członkowskich. Natomiast dyskusja na temat paneuropejskich podatków, mimo iż jest prowadzona, jest raczej debatą zamkniętą, ograniczającą się do wąskiego grona specjalistów, akademików i polityków w szczególny sposób zainteresowanych procesami integracyjnymi. Niewątpliwie nie ma ona cech debaty publicznej. Opinię publiczną interesuje jednak kwestia podziału kompetencji między Unię a państwa członkowskie, co jest inną formą manifestacji debaty o systemie finansów w ramach wspólnoty. Tak więc obie debaty na temat życiowych funkcji danego systemu politycznego (systemu władzy

<sup>87</sup> Odniesienie do kluczowych traktatów (z Maastricht i z Lizbony), aktów prawa pierwotnego określających naturę Unii.

<sup>88</sup> R. LEONARDI, R. Y. NANETTI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, w: *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*, (red.) M. A. Pagano, R. Leonardi, London, New York 2007, s. 288-291.

<sup>89</sup> R. LEONARDI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, w: *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*, (red.) M. A. Pagano, R. Leonardi, London, New York 2007, s. 292.

i alokacji zasobów) niewątpliwie mają miejsce, co jest normalną cechą wyłaniającego się systemu federacyjnego.

Należy jednak zauważyć, że tradycyjnie mieliśmy do czynienia z podziałem władzy między podmioty państwowe i subpaństwowe. W przypadku Unii mówimy o poziomie ponadpaństwowym (supranarodowym) i na tym polega innowacyjność projektu europejskiego. Jak już jednak zostało zauważone, federalizm to koncepcja i praktyka polityczna permanentnie podlegająca ewolucji, a cechą ewolucji jest dostosowywanie się, adaptacja do zmieniających się warunków. W Europie na określenie dyfuzji władzy zaczęto się posługiwać określeniem *governance* (oczywiście w najróżnorodniejszych wersjach: *multi-level governance*, *progressive governance*, *inclusive governance*, *etc.*), które, zdaniem jego zwolenników, pozwala lepiej uchwycić specyfikę relacji między instytucjami politycznymi a społeczeństwem obywatelskim w zarządzaniu poszczególnymi politykami publicznymi, szczególnie w kontekście formalnej natury instytucji i nieformalnej natury procesów społecznych, na które owe instytucje powinny reagować. Pozwala to zmodyfikować i uaktualnić stosowane procedury decyzyjne i implementacyjne na wszystkich poziomach systemu: supranarodowym, narodowym i subnarodowym.

## *Relacje energetyczne w kontekście teorii integracji międzynarodowej*

Jak więc wynika z powyższego przeglądu, schemat analizy relacji energetycznych w Europie powinien nawiązywać do dialogu dwóch głównych paradygmatów teorii stosunków międzynarodowych: realizmu<sup>90</sup>

<sup>90</sup> Zob. np. H.J. MORGENTHAU, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York 1967.

i liberalizmu.<sup>91</sup> Ich bardziej współczesne wersje, neorealizm<sup>92</sup> i neoliberalizm,<sup>93</sup> znajdują odzwierciedlenie w studiach europejskich w postaci intergovernmentalizmu<sup>94</sup> i supranacjonalizmu,<sup>95</sup> czyli założeń teoretycznych, wokół których toczy się intensywna debata na temat relacji władzy państwowej i ponadpaństwowej oraz pokrewnych problematyk, np. suwerenności, procesów decyzyjnych, itd.

Główny punkt ciężkości realizmu koncentruje się na suwerennym państwie, a fundamentalną przesłanką tego podejścia jest założenie o wrodzonej tendencji państwa do przetrwania (a jedynym sposobem przetrwania – liczenie na własne siły). Rdzeń tej koncepcji zakłada, że polityka na arenie międzynarodowej polega na interakcjach w gruncie rzeczy egoistycznych aktorów, funkcjonujących w anarchicznym środowisku – nie istnieje bowiem organizacja, która praktycznie byłaby wyposażona w władzę zwierzchnią pozwalającą jej utrzymać pokój i porządek w relacjach między uczestnikami międzynarodowego procesu politycznego. W konsekwencji obserwujemy prymat polityki bezpieczeństwa – w tak zbudowanym świecie podstawowym celem każdego państwa jest osiągnięcie i wzmocnienie bezpieczeństwa, które ma charakter relatywny, to znaczy oceniane jest zawsze w stosunku do możliwości innych państw.<sup>96</sup> Teoria realistyczna, uznająca rzeczywistą (materialną) potęgę państwa,

<sup>91</sup> M.W. ZACHER, R.A. MATHEW, *Liberal International Theory. Common Threads, Divergent Strands*, w: C.W. Kegley (ed.), *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*, New York 1995.

<sup>92</sup> K. WALTZ, *The Anarchic Structure of the World Politics. International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*, New York 2003.

<sup>93</sup> R.O. KEOHANE, J.S. NYE, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston 1977.

<sup>94</sup> A. MORAVCSIK, *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*. "Journal of Common Market Studies" 1993, nr 3.

<sup>95</sup> Zob. J. GALSTER, *Supranacjonalny charakter wspólnot zachodnioeuropejskich w doktrynie prawnomiędzynarodowej*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1985, nr 5.

<sup>96</sup> P. BORKOWSKI, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Dyfin, Warszawa 2007, s. 37.

stanowiła wymierną podstawę koncepcji intergovernmentalistycznej jako krytyki neofunkcjonalizmu.<sup>97</sup>

Liberalizm z kolei kładzie nacisk na transgraniczne powiązania gospodarcze. Jak pisze Klaus Bachmann: „Podczas gdy realisci uznają istnienie państw narodowych za normatywnie uzasadnione, liberałowie są rzecznikami przewyciężenia państw narodowych właśnie za pomocą integracji głębszej niż tylko międzypaństwowa (...). Na płaszczyźnie analitycznej realista nie musi negować istnienia niepaństwowych reprezentantów interesów, ale zawsze będzie się starał wyjaśnić ich postępowanie, odwołując się do wpływu, jaki dane państwo na nich wywiera, podczas gdy liberał będzie skłonny postrzegać zachowanie takiego gracza jako wyraz autonomii.”<sup>98</sup>

Na gruncie analizy polityki energetycznej ów dialog realizmu i liberalizmu przybiera postać dwóch konkurujących ze sobą koncepcji, które określa się w literaturze światowej jako *Markets and Institutions* (MI) – podejście rynkowo-instytucjonalne, czyli pochwała programu prywatyzacji, liberalizacji i ekonomizacji współpracy międzynarodowej (wraz z jej supranacjonalizacją i instytucjonalizacją) oraz *Regions and Empires* (RE) – podejście regionalno-imperialistyczne, czyli alternatywna wizja (w duchu neorealistycznym), w której pozycja każdego z graczy zależy od jego siły militarnej, sprawnej i skutecznej dyplomacji, argumentów ekonomicznych i pozycji geopolitycznej.<sup>99</sup>

W przekonaniu autora niniejszego opracowania dychotomia podejścia rynkowo-instytucjonalnego względem regionalno-imperialistycznego jest błędna, jako że w swojej prostocie nie pozwala na uchwycenie

<sup>97</sup> A. BÓGDOŁ-BRZECIŃSKA, *Neofunkcjonalistyczne i neorealistyczne koncepcje Unii Europejskiej oraz ich krytyka*, w: (red.) E. Halizak, S. Parzymies, *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002, s. 104.

<sup>98</sup> K. BACHMANN, *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*. Wrocław 2004, s. 34 – 35.

<sup>99</sup> A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, *Energy supply security and geopolitics: a European perspective*, "Energy Policy" 2006, vol. 34, s. 532–543.

wielu czynników wymykających się takiemu „binarnemu” myśleniu. Rzeczywistość relacji energetycznych w Europie jest więc o wiele bardziej bogata i skomplikowana, aby móc się dać uchwycić w ramy interpretacyjne będące rezultatem dialogu paradygmatu liberalnego i realistycznego. Jest to jednocześnie alternatywa najczęściej eksploatowana przez badaczy relacji energetycznych w literaturze światowej. Co więcej, w studiach nad światową polityką energetyczną obserwuje się rosnącą popularność drugiego podejścia (RE), które sceptycznie odnosi się do perspektyw „podejścia europejskiego” (opartego na wizji rynkowej) w kształtowaniu relacji energetycznych na świecie. Raczej ucieczka od multilateralizmu (tak nie lubianego przez supermocarstwa, które zawsze czują się lepiej *vis-à-vis* pojedynczego państwa niż wobec bloku państw) i poszukiwanie bezpieczeństwa – czytaj: bezpieczeństwa energetycznego – w budowaniu bilateralnych układów, często bloków regionalnych, nie opartych na integracji, ale na relacjach (współ)zależności i biorących pod uwagę geologiczno-geograficzne uwarunkowania. W tej wizji świata handel nie jest podstawą systemu międzynarodowego, ale jedynie funkcją geopolityki. Co więcej, powrót do *realpolitik* jest traktowany jako rzecz naturalna, a wcześniejszy okres (ostatnia dekada XX wieku) jako sytuacja ekstrapordynaryjna, na którą złożyła się koincydencja upadku bloku komunistycznego, niezwykle słabość Rosji oraz prointegracyjna dynamika rynku europejskiego.<sup>100</sup> Powrót Rosji do gry nie jest neutralny dla europejskiego projektu integracyjnego,<sup>101</sup> ponieważ Rosja „gra w inną grę” niż Europa na zachód od niej. W relacjach energetycznych mamy więc do czynienia ze ścieraniem się logiki rynku energetycznego (MI) z dyplomacją energetyczną (RE). Unijne próby ustalenia energetycznego multilateralizmu, w którym wspólnota czułaby się silniejsza, nie przynoszą, jak dotychczas,

<sup>100</sup> Zob. D. FINON, C. LOCATELI, *Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?*, „Energy Policy” 2008, vol. 36, s. 424–426.

<sup>101</sup> J. GRAETZ, *The EU Approach Towards Energy Security in Russia*, in: L. Jesień (red.), *The Future of European Energy Security*. Interdisciplinary Conference. Kraków 2006.

efektów i odpowiedź na pytanie o przewagę jednych reguł gry nad drugimi stanowi nie lada wyzwanie dla analiz strategicznych, i częściowo również będą stanowiły „moment prawdy” dla potencjału prognostycznego poszczególnych teorii. Logika koncepcji *Regions and Empires* skłania niektórych badaczy<sup>102</sup> do formułowania sądów postulatywnych w sprawie utworzenia swego rodzaju „geoenergetycznej” (paneuropejskiej) przestrzeni obejmującej UE i Rosję, gdzie istotną rolę odgrywałaby również Turcja, ze względu na jej argumenty tranzytowe.

Dotychczas na gruncie studiów europejskich, w części poświęconej energetyce, paradygmat realistyczny stosowany był głównie do opisu, wyjaśniania i interpretacji zachowania rządów krajów członkowskich i ich (braku) gotowości do dzielenia się suwerennością w tej dziedzinie polityki. Obecnie ta agenda badawcza jest uzupełniana o neorealistyczne analizy relacji UE z innymi graczami energetycznymi. Natomiast interakcja perspektywy realistycznej z liberalną, jak również z uzupełnieniem o inne perspektywy badawcze, jest konieczna przy spekulacjach na temat tego, czy UE zdoła i zdąży wypracować mechanizmy współpracy i integracji w zakresie polityki energetycznej, które pozwoliłyby jej „mówić jednym głosem” i stanowić odpowiednią przeciwwagę i po prostu podmiot w relacjach z takimi aktorami rynku energetycznego, jak Rosja, USA czy kraje Bliskiego Wschodu. Dotychczas zwolennicy podejścia realistycznego skłonni są uznawać, iż wspólnoty europejskie (w ramach polityki handlowej w ogóle) motywowane były i – w pewnym, choć znacznym stopniu – są koniecznością równoważenia rosnącej potęgi gospodarczej Ameryki i Japonii. Według tej logiki pojawienie się sojuszy czy innych – bardziej zaawansowanych – form współpracy jest konsekwencją właśnie podejścia racjonalnego w definiowaniu możliwości przetrwania i rozwoju.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> A. MANE-ESTRADA, *European Energy Security: Towards the Creation of the Geo-energy Space*, „Energy Policy” 2006, vol. 34, s. 3773–3786.

<sup>103</sup> Szerzej patrz również: R. RIEDEL, *Teoretyczne i metodologiczne aspekty badań nad polityką energetyczną Unii Europejskiej*, Przegląd Europejski nr 1 (16) 2008, str. 72–91, R. RIEDEL, *Pułapka dychotomii w próbach teoretycznej interpretacji relacji energetycznych w Europie*, Przegląd Europejski nr 2 (17) 2008, str. 85–101.



Supranacjonalizacja oznacza transfer władzy na poziom ponadnarodowy. Jednak coraz więcej badaczy uważa,<sup>104</sup> że granica między polityką krajową i międzynarodową jest coraz mniej istotna.<sup>105</sup> Jest to podobna konstatacja, ale w swej istocie prowadząca jednak do zupełnie odmiennych wniosków. Przesunięcie kompetencji, decyzyjności z jednego poziomu systemu politycznego na inny oznacza nie tyle pozbycie się władzy przez jeden poziom i uprawomocnienie innego poziomu. Oznacza raczej uznanie uprawomocnienia jeszcze jednego wymiaru politycznego, objęcie go procedurami i instytucjami władzy – uznanie jego roli i znaczenia oraz jego inkluzję.

Integracja europejska odbywa się dziś na tak zaawansowanym poziomie i obejmuje w istotnym stopniu tak wiele obszarów życia społeczno-gospodarczego, że uzasadnione stało się mówienie o europeizacji. To właśnie perspektywa europeizacji staje się coraz to bardziej adekwatna i coraz częściej jest stosowana przez analityków procesów politycznych w Europie. Terminu tego używa się do określenia skuteczności polityk podejmowanych na poziomie wspólnotowym (ich implementacji wewnątrz krajowych systemów politycznych), jak również zbadania wpływu na narodową politykę ponadnarodowego procesu integracyjnego (adaptacja wewnętrzna do procesu integracji europejskiej<sup>106</sup>) w różnorodnych wymiarach.<sup>107</sup>

Europeizacja pozwala jednocześnie dostrzec skomplikowaną sieć powiązań i relacji wpływu funkcjonujących między aktorami krajowego

<sup>104</sup> *Europeanisation of Governance*, (red.) G. F. Schuppert, Berlin 2005, s. 11.

<sup>105</sup> Deteritorializacja, ograniczenie znaczenia granic (w dosłownym znaczeniu), wreszcie rozmycie granicy pomiędzy tym co prywatne a tym co publiczne (MLG).

<sup>106</sup> P. Graziano, M. P. Vink (eds.), *Europeanisation. New Research Agendas*. Palgrave MacMillan, 2007, s. 7.

<sup>107</sup> W niektórych kontekstach termin „europeizacja” używany jest również do określenia procesów kulturowych polegających na wywieraniu wpływu przez kulturę europejską na inne kultury, względnie na samą siebie (auto-europeizacja). W niniejszej analizie termin ten odnosi się do jego rozumienia prawnospołecznego, w tym przede wszystkim politologicznego. *De facto* nie tylko przedstawiciele szeroko pojętej europeistyki zajmują się europeizacją, ale również takich dyscyplin jak: kulturoznawstwo, nauki polityczne, stosunki międzynarodowe, prawo czy socjologia.

życia politycznego oraz polityką ponadnarodową, jak również subnarodową. Ta perspektywa analityczna koncentruje się na adaptacji do procesów integracyjnych mechanizmów, procesów i instytucji krajowej polityki, a więc opiera się na sile i zakresie penetracji krajowych systemów politycznych przez tzw. presję integracyjną.<sup>108</sup> W rezultacie uwaga badaczy procesu integracyjnego skupia się na opisywaniu, wyjaśnianiu i interpretacji tej swego rodzaju interwencji regulacyjnej, dokonywanej z poziomu ponadnarodowego na całą strukturę unijną, i w pewnym zakresie również poza Unią.

Z koncepcją europeizacji wiąże się również pojawiający się już wcześniej w tekście termin „*governance*”, który zasługuje na osobne potraktowanie ze względu na jej użyteczność i uznanie zarówno wśród analityków z zakresu stosunków międzynarodowych, jak i integracji europejskiej.

<sup>108</sup> Niemieccy badacze Michael W. Bauer, Christoph Knill i Diana Pitschel zidentyfikowali trzy główne mechanizmy sterujące europeizacji: adaptacja (uleganie, spolegliwość, ustępliwość, uwzględnianie relacji wpływu – tłumacz. terminu: *compliance*), konkurencja i komunikacja. Konieczność adaptacji (*compliance*) zakłada istnienie formalnych reguł, które nakazują przyjęte na poziomie ponadnarodowym rozwiązania implementować na pozostałych poziomach tego systemu. Wszędzie tam, gdzie mamy do czynienia z tzw. pozytywną integracją, czyli kiedy Unia przejmuje funkcje redystrybucyjne bądź przejmuje w całości pewne kompetencje i tworzy wspólne warunki dla wszystkich uczestników wspólnoty. Drugi mechanizm, mechanizm konkurencji sprowadza się do integracji negatywnej, polegającej na deregulacji. Mechanizm rynkowy – poddanie presji konkurencyjnej największego rynku na świecie – stanowi o konieczności przystosowania się podmiotów przede wszystkim prywatnych, ale w konsekwencji również publicznych i optymalizacji swoich struktur, procesów i procedur. Trzeci mechanizm – komunikacja – nawiązuje do bogatego dyskursu nad teorią integracji międzynarodowej rozpoczętego przez Karla Deutscha, rozwiniętego przez Juergena Habermassa, a współcześnie kontynuowanego głównie przez Thomassa Riese, który w procesie komunikacji, wymiany informacji i innych zasobów dopatruje się również procesów wspólnototwórczych. Sieć powiązań między aktorami różnych szczebli, wzajemne kontakty, procesy wzajemnego uczenia się stymulują i promują innowacyjne metody rozwiązania problemów, coraz częściej wspólne metody rozwiązywania problemów. Patrz szerzej: M.W. BAUER, C. KNILL, D. PITSCHER, *Differential Europeanization in Eastern Europe: The Impact of Diverse EU Regulatory Governance Patterns.* „Journal of European Integration”. Vol. 29, nr 4, 2007, s. 408.

Sama idea „międzynarodowego *governance*” wywodzi się z końca lat 80. XX w. i dotyczyła roli instytucji finansowych, gospodarczych, a w latach 90. była też ujmowana jako *good governance* (też odnosząc się do transformacji w krajach Europy Wschodniej czy Ameryki Łacińskiej). Pierwsze definicje są związane z kluczową pracą Jamesa Rosenaua, wskazującego na wielość aktorów uczestniczących w tym procesie, jego dynamikę oraz brak instytucjonalizacji<sup>109</sup>. Brakuje jednak uznanej powszechnie jednej definicji, w jej miejsce mówi się, iż *governance* jest to niehierarchiczny system sprowadzający się do sieci współpracy, nieustającej deliberacji, dyskusji i permanentnego procesu negocjacyjnego między mnogością najróżniejszych państwowych i pozapaństwowych ośrodków władzy, organizacji, stowarzyszeń, grup interesu dążących do realizacji swoich zamysłów i interesów w nieantagonistyczny sposób, że nie jest to zatem rządzenie tradycyjnie oparte na sile – w duchu paradygmatu realistycznego.<sup>110</sup> Na poziomie globalnym jest to jednak wciąż model eksplanacyjny, który być może w przyszłości zmieni się w realnie funkcjonujący system.<sup>111</sup>

W analizowanym w niniejszym opracowaniu kontekście bezpieczeństwa europejskiego w Europie interesuje nas przede wszystkim „*security governance*” – a więc system, w którym wspólnota próbuje wciągnąć w obszar swojej siły grawitacyjnej przestrzeń wokół siebie, tak aby zaproponować jej swoje (sprawdzone) rozwiązania instytucjonalne, by okiełznać anarchiczny żywioł, przestrzeń stanowiącą naturalny ekosystem

<sup>109</sup> J.N. ROSENAU, E.O. CZEMPIEL, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press 1992, s.5-9.

<sup>110</sup> Zob. szerzej: *The Commission on Global Governance, Our Global Neighbourhood*, Oxford: Oxford University Press 1995; M-C., Smouts, *The proper use of governance in international relations*, UNESCO, nr 155/1998; G. STOKER, *Governance as Theory: five propositions*, „UNESCO”, No 155/1998.

<sup>111</sup> Szerzej patrz: E. STADTMUELLER, *Unia Europejska a współpraca regionalna w jej sąsiedztwie*, w: (red.) R. Riedel, *Unia Europejska w XXI wieku. Polityczno – prawna wspólnota interesów*. Toruń 2009 (w druku).

dla egoizmów artykułowanych przez państwa narodowe, transnarodowe koncerny i inne formy partykularnych interesów. Nawet dla samych państw narodowych, mimo częstego irracjonalnego zachowania elit władzy odwołujących się do nośnej politycznie, aczkolwiek pozbawionej w omawianym obszarze jakiegokolwiek uzasadnienia merytorycznego retoryki suwerenności państwowej, jest to również kwestia konieczności, jako że struktury i potencjał państwa nie są już w stanie odpowiedzieć na potrzeby energetyczne i bezpieczeństwa swoich obywateli. Tak więc transfer kompetencji w tym obszarze na poziom ponadnarodowy dla wielu jest koniecznością wynikającą z globalnych uwarunkowań, swego rodzaju pozbyciem się odpowiedzialności w obszarze, w którym w sferze realnej (nie symbolicznej) niewiele można już na poziomie państwowym zrobić. Należy jednak zauważyć, że nawet poszczególne państwa członkowskie „łamią szyki”<sup>112</sup> i decydują się na indywidualną grę, budując swoje bezpieczeństwo energetyczne indywidualnie. Tym samym cała wspólnota nie wykorzystuje w relacjach energetycznych efektu grupy, który skutecznie pozwala temu największemu rynkowi na świecie (o największej sile nabywczej) być twardym i skutecznym negocjatorem w innych sektorach globalnej wymiany handlowej.<sup>113</sup>

Należy również zwrócić uwagę, że procesy europeizacji, supranacjonalizacji nie odbywają się w próżni, jak również nie podlegają tylko swojej własnej dynamice determinowanej czynnikami wewnętrznymi. Rozwój regionalnych bloków integracyjnych, również tak zaawansowanego jak Unia Europejska, związany jest z procesami internacjonalizacji i globalizacji. Generalnie w pracach zajmujących się tematyką korelacji między regionalizacją a globalizacją pojawiają się dwa sposoby ich percepcji:

<sup>112</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009, s. 16-17.

<sup>113</sup> Patrz również: *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era. Second Edition*. (edt.) M. Telo, Burlington 2007, s. 9-15.

- Pierwszy widzi regionalizację jako emanację, sposób przejawiania się, a nawet manifestację globalizacji. Regionalne bloki integracyjne stanowią „przypadki” globalizacji. Co więcej, relacja ta może stanowić samonapędzający się mechanizm, ponieważ jeżeli w danej dziedzinie integracja odbywa się w duchu liberalizacji, wtedy wzmacnia globalizację (i jest jednocześnie jej przyczyną).
- Drugi z kolei podkreśla, że powstawanie regionalnych bloków integracyjnych przeczy idei globalizacji, w szczególności hipotezie o formowaniu się jednej globalnej ekonomii i polityki. Paradoksalnie, motyw powstawania ugrupowań takich jak Unia Europejska postrzega się właśnie presję globalizacji, której struktury tradycyjnego państwa nie są w stanie samodzielnie się oprzeć – dlatego budują ponadnarodowe struktury skuteczniejsze w tym wymiarze. Ta część argumentacji za przykłady wskazuje z kolei takie polityki sektorowe, które oparte są na reregulacji (mniej deregulacji, a raczej redystrybucji na poziomie supranarodowym, jak np. rolnictwo) i budowie skutecznych mechanizmów ochronnych w przestrzeni ponadpaństwowej.

Takie rozbieżne interpretacje są wynikiem nieprecyzyjności samej kategorii „globalizacja”. Globalizacja jako kategoria analityczna jest tyle wygodna – ze względu na swoją elastyczność – co niebezpieczna. Ma swoje źródła w wielu różnych dyscyplinach, kryją się za nią różne treści, literatura na jej temat prezentuje często sprzeczne postulaty. Mimo braku konsensu co do natury globalizacji, można wymienić co najmniej dwa główne nurty, sposoby interpretowania globalizacji, które sklasyfikować można jako: globalizację twardą i globalizację miękką. *Hard globalisation* uważa, że intensywność relacji transgranicznych jest zarówno intensywna, jak i ekstensywna, rozwój technologii i globalnego rynku stanowią dwie główne siły współczesnej gospodarki – finanse, handel i produkcja stają się coraz bardziej zdeterytorializowane. Obserwujemy proces denacjonalizacji polegający na utracie autorytetu przez państwo zarówno w wymiarze

gospodarczym, jak i politycznym – relacja między rynkiem a państwem została przeważona na rzecz rynku. Zwolennicy nurtu refleksji o *weak globalisation* uznają oczywiście rosnący stopień internacjonalizacji stosunków społecznych, ekonomicznych i politycznych, jednak nie przeceniają jego znaczenia. Co więcej, zauważa się, że nie pierwszy raz w historii świata z taką sytuacją mamy do czynienia. Biorąc pod uwagę udział transgranicznej wymiany handlowej (oczywiście w kategoriach względnych) w XIX wieku, dzisiejszy poziom internacjonalizacji handlu nie jest niczym nowym, a jedynie powrotem do normalności po okresie nienaturalnej dominacji w gospodarce państwa narodowego (z jego często protekcyjnistyczną, izolacjonalistyczną polityką gospodarczą). Światowa gospodarka jest jeszcze w dużym stopniu niezintegrowana, a gospodarki regulowane są przez cały czas w dużym stopniu na poziomie narodowym. Współczesne tendencje globalne są w dużym stopniu stymulowane przez kilka potężnych podmiotów państwowych, tak więc można uznać państwo nie za ofiarę globalizacji, ale za jej sprzymierzeńca.<sup>114</sup> Zatem europeizacja, podobnie jak globalizacja czy internacjonalizacja nie obaliły państwa narodowego, ale znacznie je zmieniły i nadal będą zmieniać.<sup>115</sup> Supranacjonalizacja oznacza zatem wzięcie pod uwagę tych procesów i odrzucenie iluzji pełnej suwerenności i autonomii państwa narodowego.

W tym miejscu należy jednak dokonać rozróżnienia między internacjonalizacją a globalizacją, które to dwa terminy często stosowane są – w sposób nieuzasadniony – zamiennie. Internacjonalizacja cechuje się przede wszystkim następującą charakterystyką:

- gospodarki krajowe pozostają spójnymi jednostkami,
- podmioty gospodarcze pozostają ulokowane na konkretnym terytorium geograficznym i ma to znaczenie dla ich funkcjonowania,

<sup>114</sup> I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*, Manchester – New York, 2005, s. 13-15.

<sup>115</sup> K. PAJUNEN, M. MAUNULA, *Internationalisation: A co-evolutionary perspective*, Scandinavian Journal of Management (2008) 24, s. 247-258.

- można wyodrębnić granicę między wewnętrznym a międzynarodowym wymiarem polityki i gospodarki,
- obserwowana tendencja wzrostu liczby zachodzących interakcji między państwami, gospodarkami, społeczeństwami.

Z kolei charakterystyka zglobalizowanego systemu gospodarczego sprowadza się do następujących cech:

- stosunki gospodarcze odbywają się zasadniczo poza kontrolą państw narodowych,
- globalna gospodarka istnieje ponad gospodarkami krajowymi (jest autonomiczna, ma swoją dynamikę, silniejszą od wpływu poszczególnych gospodarek),
- globalna gospodarka nie jest regulowana przez żaden system rządów (*governance*),
- globalna gospodarka jest żywołem sił rynkowych.<sup>116</sup>

Tak więc globalizacja nie sprowadza się po prostu do wzrostu współzależności. Ona nadaje współzależności nowe cechy. Jednocześnie globalizacja, jak żaden inny współczesny czynnik, zmieniła nasze rozumienie kategorii bezpieczeństwa. Takie pojęcia jak granica, racja stanu czy suwerenność państwowa uległy erozji. Co więcej, wyłaniający się nowy paradygmat bezpieczeństwa wydaje się interesować głównie bezpieczeństwem jednostki, nie państwa.<sup>117</sup> Przy czym nie jest to zmiana metodologiczna, ale raczej zmiana natury ontologicznej. Modyfikacji ulegają takie kategorie jak tożsamość, poczucie wspólnoty; zanim jednostka uświadomi sobie swoją „kosmopolityczność”, już jest częścią wspólnego losu wielu wspólnot zróżnicowanych geometrii.

Globalizacja wpływa więc na bezpieczeństwo w wieloraki sposób:

<sup>116</sup> L. S. TALANI, *European Political Economy. Political Science Perspective*. London 2004, s. 207.

<sup>117</sup> C. NAVARI, *Globalization and security. Much about nothing? w: The Empire of Security and the Safety of the People*, (red.) W. Bain, London, New York 2006, s. 116-137.

stanowi wyzwanie dla autonomii i możliwości państwa. Relatywna siła państwa narodowego, *vis-a-vis* niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, zmienia się. Zmienia się również dotychczasowy układ równowagi sił (koniec zimnej wojny, zagrożenia asymetryczne i inne), jak również natura i oś współczesnych konfliktów.<sup>118</sup>

Ze względu na kontestowane w większości definicje globalizacji, jak również w konsekwencji ich różnorodne operacjonalizacje, analiza relacji między procesem globalizacji a regionalizacji nie jest łatwa. Łatwo zauważyć również ograniczoną liczbę studiów, które w sposób systemowy odnosiłyby się do owych korelacji. Zazwyczaj przyjmuje się jedynie dość generalną konstatację, że globalizacja stanowi przesłankę, czynnik zewnętrzny procesu integracji. Wśród sprawdzonych hipotez – zweryfikowanych na podstawie studiów nad integracją europejską – mających związek z prowadzoną w niniejszym opracowaniu analizą wymienić można m.in. stwierdzenie, że na poszczególnych etapach projektu integracyjnego siły globalizacji odgrywały odmienną rolę. Ich siła proliberalizacyjna dostrzeżona i w naukowy sposób pozytywnie zweryfikowana została dopiero w drugiej połowie lat 80. XX wieku. Jednak powszechnie uważa się, że polityki unijne w wymiarze wewnętrznym promowane są raczej ze względów ideologicznych – hołdowania doktrynie neoliberalnej, a w wymiarze zewnętrznym koniecznością wynikającą z presji globalizacji. Tak więc doktryna neoliberalna – uwzględniająca prymat rynków nad państwem i przekonanie, że również w wymiarze międzynarodowym rozwój handlu przynosi w długiej perspektywie korzyści wszystkim oraz sprzyja światowemu wzrostowi gospodarczemu – była główną wytyczną intelektualną propozycji i działań Komisji Europejskiej od lat 80. XX wieku i miała prowadzić do przewyciężenia sfragmentaryzowanego

<sup>118</sup> J. KIRSHNER, *Globalization, Power and Prospect w: Globalization and National Security*. (red.) J. Kirshner, New York, London 2006, s. 321-341.



rynku energetycznego w Europie. Analizy podejmowane właśnie w duchu liberalizmu postrzegają mechanizmy wolnorynkowe jako główne siły sterujące relacjami energetycznymi. Stymulują one współpracę międzynarodową bez względu na wewnątrzpaństwowe uwarunkowania, konstytuując reżim międzynarodowy, strukturę *governance*. Jednocześnie rosnąca rola międzynarodowa Unii Europejskiej staje się w takiej perspektywie ważną zmienną. Oparta na potęgze gospodarczej i programowo unikająca polityki siły Wspólnota, w naturalny sposób zainteresowana jest promowaniem rynkowo-institutionalnych ram współpracy w obszarze relacji energetycznych. Mając najbogatsze doświadczenia w integracji gospodarczej, próbuje występować w naturalnej dla siebie roli promotora rozwiązań regulacyjnych w przestrzeni międzynarodowej. Unia Europejska zdaje się nie uznawać realistycznych interpretacji stosunków międzynarodowych, żyje w świecie post-modernistycznej (na wespół wyimaginowanej) wspólnoty międzynarodowej, w której decyzje podejmowane są w trybie deliberatywnego supranacjonalizmu. W relacjach z zagranicą Unia próbuje emanować swoim przykładem, „cywilizować” anarchię stosunków międzynarodowych w duchu europocentrycznym. Taka „misja cywilizacyjna” nie zawsze jednak kończy się powodzeniem. Jak dotychczas, nie powiodła się w kwestiach energetycznych. Co nie znaczy, że sukces nie nadejdzie albo nie będzie częściowy bądź odniesiony jedynie na niektórych frontach.

Rynek wewnętrzny staje się w tej perspektywie swego rodzaju instrumentem polityki zagranicznej, zarówno poprzez swoją atrakcyjność wobec świata zewnętrznego, jak również poprzez eksport swojej logiki poza granice Unii. Obserwujemy to w próbach tworzenia paneuropejskiej wspólnoty energetycznej. Komisja poszukuje bezpieczeństwa energetycznego nie w „geopolityce rurociągów”, ale w promowaniu i eksporcie swojej filozofii wolnego rynku. Metodą ma być ekspansja rynku wewnętrznego (przynajmniej w wymiarze energetycznym), która obejmowałaby kolejne

sąsiadujące państwa i regiony i w ten sposób obejmowałaby je europejskim reżimem regulacyjnym – w zakresie produkcji, transportu energii i przestrzegania norm środowiskowych.

Odwrotnie niż w realistycznej wizji stosunków międzynarodowych, która widzi je jako grę o sumie zerowej – w której aby ktoś mógł wygrać, ktoś musi przegrać – Unia próbuje promować połączenie polityki energetycznej z problematyką ochrony środowiska, co pozwala wypracować rozwiązania, w których wszyscy wygrywają. Po pierwsze, chodzi o dobro wspólne – globalną równowagę klimatyczną. Po drugie, rozsądne prognozy przewidujące strukturę popytu i podaży na surowce energetyczne w kontekście proekologicznych polityk podejmowanych przez Unię Europejską skłaniają do wniosku, że nawet najbardziej dynamiczny rozwój technologii pozwalających niskoemisyjnej gospodarce funkcjonować i rozwijać się nie spowodują całkowitego zarzucenia paliw energetycznych. Zmniejszają w związku z tym jej konsumpcję (bądź ograniczają jej wzrost), gwarantując państwom eksporterom dochody ze sprzedaży surowców energetycznych, uniezależniając jednocześnie kraje konsumenckie i ich gospodarki.

Generalnie program liberalizacji podjęty został po przyjęciu Jednolitego Aktu Europejskiego i polegał na zaaprobowaniu serii dyrektyw mających na celu prywatyzację, likwidację monopoli i oligopoli oraz wzmocnienie mechanizmu konkurencji na Jednolitym Rynku. W wielu sektorach program ten zakończył się względnym sukcesem (np. na rynku telekomunikacyjnym), jednak energia należy do tych dziedzin, w których, niestety, takiego sukcesu odnotować nie można. Skłania to niektórych autorów do przyjęcia tezy, że skoro te same intencje i działania ponadnarodowego regulatora przynoszą tak różne efekty w dwóch różnych sektorach, to na ich przykładzie spekulować można, iż to siły globalizacji – a nie regionalizacji – odgrywają tutaj dominującą rolę.<sup>119</sup> Oczywiście

---

<sup>119</sup> I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*, Manchester – New York, 2005, s. 5-6.

globalizacja nie stanowi zmiennej wyjaśniającej wszelkie procesy, tym bardziej że sama w sobie jest konceptem dość mało precyzyjnym (co zostało zauważone i opisane powyżej), stanowi raczej jedną z istotnych przesłanek, oprócz np. motywacji ideologicznych (np. w duchu neoliberalnym) zaangażowanych stron.

W ramach tak zarysowanej debaty argumentów dostarczają oczywiście teorie integracji europejskiej. Zgodnie z liberalnym podejściem międzyrządowym, to międzynarodowa ekonomiczna współzależność kształtuje preferencje i wybory w polityce państw. Podejścia supranacjonalistyczne kładą nacisk na ekonomiczne relacje transnarodowe, które kształtują interesy głównych graczy.<sup>120</sup> Co interesujące, instytucje wspólnotowe uznaje się wprowadzić za jeden z czynników tendencji liberalizacyjnych, jednak o ograniczonym znaczeniu – a dowodem na taki stan rzeczy mają być różnice w reakcji poszczególnych sektorów (specyfika techniczno-ekonomiczna) na te same „impulsy instytucjonalne”. Taka teza z kolei wydaje się iść wbrew dominującym od lat 90. XX wieku tendencjom neoinstytucjonalnym w analizie procesów integracyjnych w Europie.

W przypadku sektora energetycznego nie sposób uważać, że liberalizacja nie zachodzi, ponieważ presja globalizacji jest za słaba.<sup>121</sup> Kontekst globalny jest szalenie istotny w relacjach energetycznych na poziomie państwa, bloku integracyjnego i w każdej innej perspektywie. Nie mamy do czynienia z presją globalizacji w zakresie liberalizacji (aczkolwiek również w tym wymiarze wskazać można coraz bardziej znaczące siły, jak np. globalny system handlu zezwoleniami na emisję gazów cieplarnianych). Przyczyną braku liberalizacji – czy to na poziomie krajowym, czy

<sup>120</sup> K. PAJUNEN, M. MAUNULA, *Internationalisation: A co-evolutionary perspective*, Scandinavian Journal of Management 2008 nr 24, s. 247–258.

<sup>121</sup> Jak uważa wielu autorów, patrz np. I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*, Manchester – New York, 2005, s. 27.

na poziomie Unii – należałoby poszukiwać w wymiarze wewnętrznym. Uwarunkowania geologiczne, zasoby energetyczne, struktura krajowego przemysłu energetycznego, czynniki polityczne determinują sytuację w energetyce w o wiele większym stopniu niż (liberalizacyjna) presja globalna.<sup>122</sup>

## *Zakończenie – między rynkiem a polityką*

Od czasu kryzysów energetycznych z lat 70. XX wieku, zarówno w refleksji akademickiej na temat bezpieczeństwa energetycznego, jak i w realnej polityce (energetycznej) można zaobserwować coraz większą fascynację mechanizmami rynkowymi. Rozwijające się i internacjonalizujące rynki miały stanowić *panaceum* na polityczną zależność krajów importerów i krajów eksporterów. Wielu obserwatorów wieściło już kres geopolitycznej logice relacji energetycznych. Związane to było m. in. z rosnącymi możliwościami technicznymi transportu skroplonego gazu (co nie wiązało już odbiorcy i producenta po dwóch stronach gazociągu) czy rozwijającymi się giełdami surowcowymi, na których powstawały coraz to nowe produkty i instrumenty finansowe oparte na bazie surowcowej. To wolny rynek miał skutecznie chronić konsumentów przed nieuzasadnionym wzrostem cen surowców energetycznych. Presja konkurencyjna miała generować – jako skutek uboczny – rzeczywiste bezpieczeństwo energetyczne – zarówno w odniesieniu do ciągłości dostaw, jak i cen energii. Sprawność światowego systemu handlu stanowić miała, zgodnie z taką logiką, warunek konieczny bezpieczeństwa energetycznego w stopniu co najmniej równym takim czynnikom jak np. fizyczne bezpieczeństwo kanałów przesyłowych. Zgodnie z logiką

<sup>122</sup> Patrz szerzej: *The Empire of Security and the Safety of the People*, (red.) W. Bain, London, New York 2006.

instytucjonalizmu, intensyfikacja wymiany handlowej na rynku energetycznym miała nieść ze sobą funkcjonalną presję na rzecz współpracy międzynarodowej, czyli więcej koordynacji oraz regulacji i sprawniejsze ponadnarodowe instytucje.

Jednak współcześnie coraz więcej autorów jest skłonnych przyznawać, że to jednak zasady geopolityki rządzą relacjami energetycznymi. Wykorzystywanie potencjału militarnego w celu zapewnienia dostępu do źródeł surowcowych, wykorzystywanie argumentów energetycznych w celu budowania uzależniania politycznego i ekonomicznego – to uznane zasady rządzące światem relacji energetycznych. W zgodzie z paradygmatem realistycznym państwo realizuje egoistyczny interes, gwarantując bezpieczeństwo sobie, swoim obywatelom i podmiotom gospodarczym funkcjonującym w ramach jego jurysdykcji. Nawet swobodny przepływ kapitału – w interpretacji paradygmatu liberalnego, kwintesencja logiki rynkowej – służy przejściom zdolności wytwórczych w krajach produkcyjnych, a więc jest instrumentem geopolityki.

Co więcej, mówi się o powrocie geopolityki w kontekście braku sukcesu podejścia rynkowego w relacjach energetycznych. Nie udało się zastąpić naturalnej anarchii w stosunkach międzynarodowych strukturami rynkowymi, również inne formy regulacji (*governance structure*) okazały się nieskuteczne. Stało się tak, między innymi, dlatego, że logika rynkowa promowana była głównie przez świat zachodni, w tym w szczególności przez Unię Europejską – tymczasem pojawienie się zwiększonego popytu na energię w Chinach i Indiach uniezależniło producentów energii od popytowej zależności ze strony Zachodu. Taka perspektywa pozwala dostrzec nowy układ geopolityczny o strukturze quadri-polarnej,<sup>123</sup> w której obok tradycyjnego bieguna władzy globalnej, jakim były i są Stany Zjednoczone, pojawiają się również Unia Europejska oraz dwa rosnące w siłę bloki – bliskowschodni oraz azjatycki. Kryterium takiego

---

<sup>123</sup> M. LEONARD, *Divided World: The Struggle for Power in 2020*, Center for European Reform, London 2006.

wyodrębnienia wymienionych bloków dotyczy oczywiście energii – mamy do czynienia z krajami, regionami, strukturami integracyjnymi będącymi bądź istotnymi producentami energii, bądź istotnymi jej odbiorcami.

Za odchodzeniem od logiki rynkowej przemawiają również argumenty natury ekonomicznej – biorąc pod uwagę lokalizację zidentyfikowanych zasobów ropy naftowej i gazu oraz ich dynamikę zużycia, po 2010 roku będziemy obserwować stopniową koncentrację tych zasobów w rękach względnie małej (i malejącej) liczby podmiotów – Rosja, Katar, Turkmenistan i Iran będą dysponować ponad połową zasobów, co niewątpliwie nie jest okolicznością sprzyjającą budowaniu rynku, a raczej struktury oligopolicznej.

Wreszcie należy zauważyć, że tak silnie promowane przez instytucje wspólnotowe podejście rynkowe znajduje również oponentów po stronie, wydawałoby się, najbardziej naturalnego sojusznika – Ameryki. Analiza strategiczna Jamesa Bakera<sup>124</sup> (należącego do kluczowych postaci w administracji Ronalda Reagana, obecnie konsultanta wpływowych *think tanków* kształtujących politykę amerykańską), przygotowana na początku tego milenium w celu zidentyfikowania najważniejszych wyzwań stojących przed amerykańską polityką energetyczną, nie pozostawia złudzeń, że tak strategiczne kwestie jak polityka energetyczna, a w szczególności ta jej część, która dotyczy bezpieczeństwa energetycznego, nie powinny być pozostawione prywatnym firmom, których zachowanie podporządkowane jest maksymalizacji zysku, co nie zawsze idzie w parze z długookresowymi celami strategicznymi państwa.

Oczywiście rzeczywistość energetyczna nie podlega tylko logice rynkowej bądź tylko logice (geo)politycznej. Te dwa wymiary rzeczywistości wzajemnie się przenikają, co przynosi czasami niespodziewane efekty i perturbacje. Polityka zazwyczaj krótkowzroczna, mierzona w krótkim horyzoncie czasowym nie współgra z naturą rynku ropy, na

---

<sup>124</sup> JAMES A. BAKER III, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21<sup>st</sup> Century. Report of an Independent Task Force*. Institute for Public Policy, Huston 2001, s. 29.

którym kosztochłonność inwestycji i ich długofalowy charakter generują daleko idącą niekompatybilność. Konsekwencje, jakie niesie ze sobą taka sytuacja, mogą być zilustrowane przykładem następującego mechanizmu: w okresach wysokiej ceny ropy wszelkie kalkulacje opłacalności inwestycji wydają się być optymistyczne i dlatego częściej kończą się decyzjami inwestycyjnymi. W czasach (relatywnie) niższej ceny ropy wnioski są odpowiednio inne (odwrotne). Jednocześnie zwrot z inwestycji transponowany jest między okresami wysokiej i niskiej ceny ropy. Powoduje to sytuację, w której dynamiczny wzrost cen w latach 2002-2003 oraz 2007-2008 motywowany był niedoinwestowaniem w latach 90. XX wieku, kiedy to cena baryłki ropy była względnie niska (naturalnie w konsekwencji „przeinwestowania” w latach wcześniejszych) i nie uzasadniała podejmowania kosztownych inwestycji. Tymczasem rosnąca podaż w czasach prosperity gospodarczej nie może być zbilansowana przez popyt ze względów wyłącznie technicznych – moce przerobowe infrastruktury wydobywczej nie pozwalają wyprodukować potrzebnych konsumentom ilości energii, co powoduje wzrost jej ceny.

Polityka mogłaby stanowić remedium na problemy egzemplifikowane powyższym przykładem, o ile odpowiednie mechanizmy regulacyjne i instytucjonalne rozładowałyby napięcia wyrosłe z cyklicznego charakteru rynku energetycznego. Tymczasem działania polityczne wielu podmiotów wydają się wręcz kontrproduktywne względem takiego pożądanego scenariusza. Kontrolowane przez ośrodki władzy publicznej – czy to w krajach demokratycznych (jak np. francuskie bądź niemieckie giganty energetyczne), czy niedemokratycznych (rosyjski Gazprom) – podmioty podporządkowane są logice bieżącej polityki i angażują swój potencjał jak również kalkulują swoje działania na podstawie okoliczności wynikających z wewnętrznych bądź zewnętrznych uwarunkowań politycznych. Czasami oznacza to transfer zysku / dywidendy (*oil rent*) do budżetu państwowego, czasami podjęcie lub zaniechanie danej decyzji

inwestycyjnej (np. w zakresie infrastruktury wydobywczej lub transportowej) z przyczyn politycznych.

Podjęta w niniejszym opracowaniu problematyka supranacjonalizacji polityki i bezpieczeństwa energetycznego na przykładzie Unii Europejskiej musi więc uwzględniać nie tylko ós analityczną rynkowe – nierynkowe podejście do relacji energetycznych, ale brać pod uwagę wiele innych czynników natury politycznej, które dostrzegane są przez podejścia teoretyczne z zakresu stosunków międzynarodowych, jak i nauki o polityce. W próbach teoretyzowania problematyki bezpieczeństwa energetycznego, polityki energetycznej i relacji energetycznych w Europie konieczna jest więc aplikacja zintegrowanego podejścia. Nie istnieje jedna teoria bezpieczeństwa energetycznego, tak jak nie istnieje jedna teoria bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych czy integracji europejskiej. Mamy do czynienia z problematyką tak wewnątrznie zróżnicowaną, iż jej badacz stoi wobec konieczności aplikacji całego zestawu podejść teoretycznych – adekwatnych dla poszczególnych fragmentów i wymiarów zagadnienia. Jednak zestaw ten musi przedstawiać pewną spójność, tak aby jego wartość opisowa i wyjaśniająca była użyteczna naukowo. Jest to wyzwanie, z którym borykają się również analitycy innych dziedzin z zakresu studiów europejskich.<sup>125</sup> Do analizy polityk energetycznych w Unii Europejskiej nie sposób zastosować wyłącznie jedno z podejść (*off-the-shelf*), które oferują stosunki międzynarodowe bądź teorie integracji międzynarodowej.<sup>126</sup> Do lat 80. XX wieku energia nie stanowiła

<sup>125</sup> Współczesne modele teoretyczne z reguły nie bazują na jednolitym podejściu, np. w duchu paradygmatu realistycznego względnie liberalnego, ale angażują dorobek kilku lub wielu conceptualizacji teoretycznych i zazwyczaj stanowią zestawy „hybrydowe”. Pozwalają one na uchwycenie podstawowych zmiennych zależnych i niezależnych w szerszym kontekście, uwzględnienie motywacji, preferencji i działań głównych aktorów z różnych poziomów systemu.

<sup>126</sup> Do kompleksowej analizy całościowej polityki energetycznej konieczne jest systemowe stosowanie całego zespołu teorii, które potrafiłyby objąć motywacje i zachowania wszystkich istotnych graczy – uczestników złożonego procesu zachodzącego w wielopoziomowej strukturze zależności i na wielu arenach jednocześnie.



priorytetu procesu integracyjnego.<sup>127</sup> Dopiero wraz z Jednolitym Aktem Europejskim energia stała się częścią projektu jednolitego rynku i od tego momentu mamy do czynienia z wieloma inicjatywami w tym obszarze ze strony Komisji Europejskiej.<sup>128</sup> Jednak od samego początku polityki energetycznej obserwujemy permanentne konflikty interesów między rządami krajów członkowskich, Komisją i grupami interesów. Niechęć do dzielenia się decyzyjnością państwowych elit politycznych poszczególnych krajów członkowskich UE w tej wrażliwej dziedzinie oraz interesy lobby energetycznego jak dotychczas biorą górę nad innymi przesłankami, które mogłyby stymulować rozwój wspólnotowej polityki energetycznej. Wydaje się jednak, że kilka okoliczności oddziałuje współcześnie na jej rzecz silniej niż zwykle: polityka Federacji Rosyjskiej, zwiększające się zapotrzebowanie ze strony nowych gigantów światowej gospodarki

<sup>127</sup> J. F. BELAUD, *Energy in Europe*, Brussels 1995.

<sup>128</sup> Punktem zwrotnym, wyraźnie dostrzeżonym w badaniach polityki energetycznej wspólnoty był Jednolity Akt Europejski (1986 r.), który – wprowadzając zasadę głosowania według kwalifikowanej większości głosów w Radzie Europejskiej w tzw. pierwszym filarze – stał się kamieniem milowym w budowie jednolitego rynku. W związku z brakiem odpowiednich podstaw traktatowych *sensu stricto* dla polityki energetycznej (w zakresie najbardziej istotnych współcześnie nośników energii – ropy i gazu), doktryna interpretacyjna Komisji i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oparta była wówczas na strategii traktowania energii jako produktu podlegającego prawom wspólnego rynku, na takich samych zasadach jak każdy inny produkt lub usługa. W konsekwencji kolejne lata były świadkiem całej serii dyrektyw podjętych w duchu neoliberalnym, mających na celu utworzenie wewnętrznego rynku energetycznego. Ma to swoje odzwierciedlenie również w podejmowanych badaniach naukowych, które koncentrują się na analizie dynamiki i sposobów rozszerzania zakresu przedmiotowego polityki energetycznej wspólnoty. Problematyka jednolitego rynku energii nie przestaje być popularnym tematem analiz naukowych również współcześnie i zapewne taki stan rzeczy będzie się utrzymywał jeszcze przez znaczny czas, ponieważ projekt jednolitego rynku wewnątrz wspólnoty (i eksport jego zasad na zewnątrz) cały czas nie jest ukończony i jego finalizacja – bez względu na to, czy zostanie zakończona sukcesem, czy też nie – będzie trwała jeszcze długi czas i towarzyszyć jej będzie zapewne wiele turbulencji wynikłych ze ścierania się interesów państw członkowskich, wspólnoty i innych graczy rynku energetycznego, co będzie stanowić w dalszym ciągu wdzięczny temat naukowej penetracji.

(np. Chiny<sup>129</sup>), zmiany klimatu (w dwojakim wymiarze: jako efekt nieodpowiedzialnej produkcji i konsumpcji energii oraz jako przyczyna kataklizmów mających wpływ na relacje energetyczne<sup>130</sup>), jak również coraz bardziej głęboko zintegrowane systemy gospodarcze ponad granicami państwowymi (internacjonalizacja, globalizacja), w konsekwencji wspólne dla krajów członkowskich interesy energetyczne, również wspólne wyzwania związane z konkurencyjnością czy ochroną środowiska. Jeżeli dodać do tego nadzwyczajną aktywność Komisji w tym obszarze w ostatniej dekadzie, to wydaje się, że mamy do czynienia z przesłankami, które uprawdopodobniają powstanie w przyszłości jednolitej polityki energetycznej niebędącej tylko efektem synergii polityk energetycznych poszczególnych krajów członkowskich, ale prawdziwie ponadnarodową polityką sterowaną w skali kontynentu.<sup>131</sup>

Supranacjonalizacja polityki może się odbywać nie za sprawą Komisji, ale za jej pośrednictwem. W sytuacji gdy zagęszczeniu ulegają sieci transnarodowych interesów biznesowych, prawdopodobne stanie się wkrótce, że uczestniczące podmioty będą zainteresowane liberalizacją danego fragmentu rynku, co stanowi silną przesłankę dla Komisji, która zyskuje sprzymierzeńca mogącego i potrafiącego wywierać również odpowiedni wpływ w stolicach państw członkowskich.<sup>132</sup>

Impuls dla supranacjonalizacji może, paradoksalnie, płynąć ze strony państw członkowskich. Tak działo się np. w latach 80. XX w. w przypadku Francji, gdzie wprowadzony w życie program rozbudowy sektora

<sup>129</sup> Ponadto ze względu na subsydiowaną wcześniej konsumpcję energii efektywność energetyczna chińskiej gospodarki jest do pięciu razy mniejsza od przeciętnej krajów rozwiniętych).

<sup>130</sup> Np. huragany Katrina i Rita w 2005 r. zniszczyły ok. 25% zdolności rafineryjnych USA.

<sup>131</sup> F. McGowan (ed.), *European Energy Policies in a Changing Environment*, Heidelberg 1996, s. 1–5.

<sup>132</sup> Zarówno sektor prywatny, jak i organizacje międzynarodowe (GATT, WTO) mogą swoim działaniem skłaniać Komisję do działań deregulacyjnych.

produkcji energii jądrowej, spowodował nadwyżkę energii i Francja stała się znaczącym eksporterem energii elektrycznej do Włoch, Wielkiej Brytanii i Szwajcarii. Przesłanka ta spowodowała, że delegacja francuska ostro optowała za uwzględnieniem energii w projekcie finalizacji projektu Jednolitego Rynku. Koincydencja sprawiła, że przemysłowi odbiorcy w Republice Federalnej Niemiec w tym samym czasie zainteresowani byli tańszą energią (niż pochodzącą z subsydiowanych kopalń w Zagłębiu Ruhry). Przykład ten stanowi, jak bieżący rozwój sytuacji gospodarczej (niekoniecznie motywacje proliberalizacyjne) i chęć rozwiązania problemów o wymiarze wewnętrznym może stanowić istotną przesłankę stymulującą proces instytucjonalizacji rozwiązań deregulacyjnych na poziomie ponadnarodowym (supranacjonalizacja jako *bottom-up* europeizacja).

Z zupełnie odwrotną sytuacją mieliśmy do czynienia w tym samym czasie w Wielkiej Brytanii, jednak, co interesujące, również stanowiła ona pozytywną przesłankę supranacjonalizacyjną, i to również w duchu liberalizacji. Uwolnienie brytyjskiego rynku elektroenergetycznego spowodowało jego internacjonalizację, polegającą zarówno na większej obecności na nim podmiotów niebrytyjskich, ale również na większym zainteresowaniu podmiotów brytyjskich ekspansją zagraniczną – w celu kompensowania strat rynku pierwotnego. W konsekwencji zjawisko to „przeniosło się” również na preferencje rządu brytyjskiego, forsującego odpowiednią politykę na poziomie ponadnarodowym. Współcześnie – pod koniec pierwszej dekady XXI wieku – transgraniczne strategie biznesowe spółek energetycznych są już normą nie tylko w Wielkiej Brytanii, ale również w Niemczech, Holandii oraz w państwach skandynawskich (włącznie z Norwegią, uczestniczącą we wspólnym rynku poprzez instytucję Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Jednak struktura przemysłów energetycznych wyraźnie warunkowana jest czynnikami wewnętrznymi (wewnątrzpaństwowymi) i przesłanki płynące z państw członkowskich wydają się być wyraźnie silniejsze niż te pochodzące z przestrzeni globalnej. Biznes energetyczny nie jest po

prostu zinstytucjonalizowany w wystarczająco zunifikowanej formie na poziomie transnarodowym, aby artykułować skutecznie swoje preferencje i wpływać – poprzez mechanizmu lobbingsowe – na działania Komisji.<sup>133</sup>

Z kolei poza granicami Unii Europejskiej trudno mówić o supranacjonalizacji w kwestiach energetycznych. W tym miejscu należy jednak zauważyć, że polityka energetyczna UE tylko do pewnego stopnia jest jej sprawą wewnętrzną, a Unia, chcąc niechcąc, stała się istotnym graczem polityki międzynarodowej. Od 1989 r. wspólnota rozrosła się ponaddwukrotnie – dokonała rozszerzenia nie tylko na terytorium byłych państw satelickich, ale na samo terytorium byłego Związku Radzieckiego. W okresie zimnej wojny Wspólnota Europejska postrzegana była inaczej niż NATO, ponieważ rywalizacja między Moskwą a Waszyngtonem odbywała się przede wszystkim w przestrzeni polityczno-militarnej. Jednak w czasach, kiedy to nie liczba dywizji ale PKB decyduje o potędze danego podmiotu, Unia Europejska – w oczach Kremla – stała się konkurentem operującym na nie swoim terytorium.

Jednocześnie Unii Europejskiej brakuje odpowiednich instrumentów, żeby oddziaływać skutecznie na swoje otoczenie. Kwestie związane z problemami bezpieczeństwa energetycznego mają zdecydowanie transnarodowy charakter; jednocześnie w przestrzeni transnarodowej, poza Unią Europejską, np. na obszarze objętym Europejską Polityką Sąsiedztwa, obserwujemy brak odpowiednich mechanizmów regulacyjnych, które umożliwiałyby wypracowanie supranarodowych celów energetyczno-ekologicznych, ich implementację, monitoring i zastosowanie ewentualnych sankcji wobec niestosujących się do nich. W takiej sytuacji UE postawiła na równoległą próbę budowania sieci kontaktów transgranicznych wiążących podmioty zajmujące się podobną problematyką

<sup>133</sup> Odpowiednie grupy interesów ukonstytuowały się stosunkowo późno, European Federation of Energy Traders w 1998 r., a European Association of Transmission System Operators w 1999 r.

(przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe, grupy interesu) niejako za plecami administracji państwowych, aby w procesie komunikacji i wzajemnego uczenia, poprzez efekt socjalizacji, europeizacja zachodziła niejako oddolnie.<sup>134</sup> Taka miękka strategia nie zawsze przynosi efekty, i z tego powodu jest często krytykowana, jednak należy zauważyć, że tego typu działania obliczone są na efekt długofalowy i w związku z tym nie należy ich oceniać przedwcześnie. Zarazem należy zauważyć, że granice między wewnętrznym i zewnętrznym wymiarem bezpieczeństwa zacieśniają się, stają się coraz trudniejsze do ustalenia. Czynniki warunkujące poszczególne komponenty bezpieczeństwa wydają się „przelewać” ponad granicami państwowymi, jak również poza granicę Unii. Unia nie dysponuje wobec krajów za swoją wschodnią granicą argumentem, którym dysponowała w przypadku dwóch fal rozszerzeń w latach 2004 i 2007 – perspektywą pełnego członkostwa. W konsekwencji jej polityka wobec takich państw jak Ukraina czy Turcja – kluczowych z punktu widzenia bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych – okazuje się mniej skuteczna niż polityka warunkowości stosowana wcześniej wobec państw Europy Środkowej.

Niemniej, podsumowując rozważania na temat supranacjonalizacji bezpieczeństwa energetycznego i polityki energetycznej w Europie, należy zauważyć, że proces ten ma własną dynamikę (patrz część argumentacji dotycząca europeizacji), jednocześnie jest silnie determinowany przez czynniki o charakterze wewnętrznym (wewnątrzunijnym) i zewnętrznym (presja internacjonalizacji i globalizacji). W ewolucji tego procesu na przykładzie Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej możemy zaobserwować zarówno okresy tendencji supranacjonalizujących, jak i zachowawczych. Poszczególni aktorzy tego procesu motywowani są rynkowymi bądź politycznymi impulsami, które same w sobie stanowią ważne determinanty będące interesującymi kategoriami analitycznymi.

<sup>134</sup> S. LAVENEX a; N. WICHMANN, *The External Governance of EU Internal Security*, Journal of European Integration, Vol. 31, No. 1, January 2009, s. 83–10.

Wydaje się jednak, że państwowocentryczna wizja relacji energetycznych w Europie odchodzi w zapomnienie.<sup>135</sup> Aczkolwiek eliminowanie paradygmatu realistycznego (np. komponentu siły) z analiz w zakresie bezpieczeństwa pozbawione jest zasadności i grozi redukcjonizmem. Nie jest to tylko i wyłącznie problem natury teoretycznej, ale również praktycznej. Sposób rozumienia aktualnych relacji bezpieczeństwa i ich przyszłych trajektorii rozwoju stanowi punkt wyjścia wszelkich analiz strategicznych mających na celu wyznaczenie sposobów organizowania polityki energetycznej na wszystkich poziomach: subnarodowym, państwowym, międzyrządowym i ponadnarodowym. Tymczasem rynkowo-geopolityczna debata, nawiązująca do liberalno-realistycznych tradycji, intensyfikuje się w miarę, jak bezpieczeństwo energetyczne pnie się na liście priorytetów i wyzwań europejskich państw, gospodarek, społeczeństw, obywateli i samej Unii Europejskiej. ■

---

<sup>135</sup> Patrz szerzej: M. C. WILLIAMS, *Culture and Security. Symbolic power and the politics of international security*. London, New York 2007.

## *O Autorze*

Rafał Riedel – doktor nauk politycznych, Jean Monnet Professor – absolwent Uniwersytetu Śląskiego i Akademii Ekonomicznej w Katowicach; adiunkt w Katedrze Stosunków Międzynarodowych – Instytut Politologii Uniwersytetu Opolskiego oraz *guest researcher* w ARENA (*Center for European Studies*) na Uniwersytecie w Oslo. Stypendysta m.in. *Open Society Institute*, *Deutscher Akademischer Austauschdienst*, *Marie Curie Fellowship Programme*, *Max Planck Institute*, Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji – *Norway Grants*. Uczestnik i organizator licznych projektów badawczych i edukacyjnych w Europie i USA. Autor kilkudziesięciu publikacji o tematyce społeczno-polityczno-ekonomicznej. Zainteresowania naukowe: integracja europejska, europeizacja, bezpieczeństwo energetyczne w Europie, „deficyt demokratyczny”, tranzytologia, konsolidologia i inne z zakresu nauk politycznych, stosunków międzynarodowych, medioznawstwa i komunikologii.

## *Źródła:*

- Analytical Methods for Energy Diversity and Security*, (eds.) M. Bazilian, F. Roques. Amsterdam 2008
- D. AVANT, *The Marketization of Security. Adventurous Defense, Institutional Malformation, and Conflict*. w: *Globalization and National Security*. (red.) J. Kirshner, New York, London 2006, s. 105-141
- F. R. AUNE, R. GOLOMBEK, S. A. C. KITTELSEN, K. E. ROSENDAHL, *Liberalizing European Energy Markets. An Economic Analysis*. Cheltenham, Northampton 2008
- G. AYBET, *A European Security Architecture After the Cold War. Question of Legacy*. London 2000
- J. A. BAKER III, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21<sup>st</sup> Century. Report of an Independent Task Force*. Institute for Public Policy, Huston 2001
- I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*, Manchester – New York, 2005
- G. BARTODZIEJ, M. TOMASZEWSKI, *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, Racibórz – Warszawa 2009
- M.W. BAUER, C. KNILL, D. PITSCHER, *Differential Europeanization in Eastern Europe: The Impact of Diverse EU Regulatory Governance Patterns*. "Journal of European Integration". Vol. 29, nr 4, 2007
- L. BERGMAN, *Addressing market power and industry restructuring*, w: *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Cheltenham, Northampton 2009, s. 65-88



- K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*. in: *Security and strategy in the new Europe*, (red.) C. McInnes, London, New York 1992, s. 3-35
- T. BRADFORD, *Solar Revolution. The Economic Transformation of the Global Energy Industry*, London 2006
- P. BURNHAM, K. GILLAND, W. GRANT, Z. LAYTON-HENRY, *Research Methods in Politics*. New York 2004
- P. CAPROS, L. MANTZOS, *Long-term scenarios for the strategic energy policy for the EU, w: Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Chaltenham, Northampton 2009, s. 289-322
- A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, *Energy supply security and geopolitics: a European perspective*. *Energy Policy* 34 (2006)
- Climate Change and European Leadership. A Sustainable Role for Europe?* (red.) J. Gupta, M. Grubb, Dordrecht 2000
- Climate Change and Power. Economic Instruments for European Electricity*. (eds.) C. Vrolijk. London 2002
- U. COLLIER, *The Environmental Dimensions of Deregulation. W: Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. (red.) U. Collier, London, New York, 1998, s. 3-20
- A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007
- Competition in European Electricity Markets. A Cross – country Comparison*. (eds.) J.-M. Glanchant, D. Finon. Northampton 2003
- S. DALBY, *Environmental Security*, Minneapolis, Londyn 2002
- Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. (red.) U. Collier, London, New York, 1998

B. DOOLEY, *Energy and Culture. Perspectives on the Power to Work*. Surrey 2006

*The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*, (red.) M. A. Pagano, R. Leonardi, London, New York 2007

B. EBERLEIN, *The Making of the European Energy Market: the Interplay of Government and Governance*. Journal of Public Policy 28 (2008)

*Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Chaltenham, Northampton 2009

*The Empire of Security and the Safety of the People*, (red.) W. Bain, London, New York 2006

*Energy and Culture. Perspectives on the Power to Work*, (edt.) B. Dooley, Bremen 2006

*Delivering a Low – Carbon Electricity System. Technologies, Economies and Policy*. (eds.) M. Grubb, T. Jamasb, M. G. Pollitt. Cambridge 2008

*Energy Security and Climate Policy. Assessing Interactions*. International Energy Agency, Paris 2007

*Energy Security and Global Politics. The militarization of resource management*. (eds.) D. Moran, J. A. Russel, Oxon 2009

*Energy Security. Visions from Asia and Europe*. (red.) A. Marquina. New York 2008

*European Security after 9/11*, (eds.) P. Sherman, M. Sussex, Burlington 2004

*European Security in a Global Context. Internal and External Dynamics* (eds) T. Tardy, London, New York 2009

*European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era. Second Edition*. (edt.) M. Telo, Burlington 2007

- Europeanisation of Governance*, (red.) G. F. Schuppert, Berlin 2005
- The FAST Report. EUROFUTURES – the Challenges of Innovation*, Butterworths 1984
- Financial Times, Special Report: Energy*, 9 November 2007, p.2, online: <http://www.ft.com/reports/energynov2007>
- E. FUMAGALLI, L. L. SCHIAVO, F. DELESTRE, *Service Quality Regulation in Electricity Distribution and Retail*. Berlin 2007
- J.-M. GLACHANT, F. LEVEQUE, *The electricity internal market in the European Union: what to do next? w: Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Chaltenham, Northampton 2009
- Global Security Governance. Competing Perceptions of Security in the 21<sup>st</sup> Century* (eds) E. J. Kirchner, J. Sperling. London, New York 2007
- Globalization and National Security*. (red.) J. Kirshner, New York, London 2006
- Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels, 8.3.2006, COM(2006) 105 final
- J. GUPTA, N. VAN DER GRIJP, Strengths, weaknesses and threats of the EU, w: *Climate Change and European Leadership. A Sustainable Role for Europe?* (red.) J. Gupta, M. Grubb, Dordrecht 2000, s. 263-312
- S. S. HAGHIGHI, *Energy Security and the Division of Competences between the European Community and its Member States*. *European Law Journal*, vol. 14, nr 4, July 2008
- C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006

- A. HERITIER, *Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking*, w: *Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking*. (eds.) A. Heritier, D. Kerwer, C. Knill, D. Lehmkuhl, M. Teuesch, A.C. Douillet. Oxford 2001, str. 1-23
- C. VON HIRSCHHAUSEN, G. ZACHMAN, *Ensuring EU Enlargement to new Member States*, w: *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Chaltenham, Northampton 2009, s. 103-142
- M. HUMPREYS, J. SACHS, J. STIGLITZ, *Introduction: What is the Problem with Natural Resource Wealth?* w: M. Humpreys, J. Sachs, J. Stiglitz (eds.) *Escaping the Resource Curse*, Columbia University Press, New York 2007
- A. HYDE-PRICE, *A 'Tragic Actor'? A Realist Perspective on 'Ethical Power Europe'*, *International Affairs* 84/1, 2008
- M. KALISKI, D. STAŚKO, *Monitoring bezpieczeństwa energetycznego Polski do roku 2020* [w: ] *Polityka energetyczna*, t. 10, Zeszyt 2, 2007
- L. L. KIESLING, *Deregulation, Innovation and Market Liberalization. Electricity regulation in a continually evolving environment*. New York 2009
- J. KIRSHNER, *Globalization, Power and Prospect* w: *Globalization and National Security*. (red.) J. Kirshner, New York, London 2006, s. 321-341
- R. KUŹNIAR, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, w: (red.) R. Kuźniar, Z. Lachowski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*. Warszawa 2003, s. 209-234

- S. LAVENEX A; N. WICHMANN, *The External Governance of EU Internal Security*, Journal of European Integration, Vol. 31, No. 1, January 2009, s. 83–10
- M. LEONARD, *Divided World: The Struggle for Power in 2020*, Center for European Reform, London 2006
- R. LEONARDI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, w: *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*, (red.) M. A. Pagano, R. Leonardi, London, New York 2007, s. 288–304
- M. MADEJ, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007
- J. H. MATLARY, *Energy Policy in the European Union*. London 1997
- L. H. MILLER, *The Idea and the Reality of Collective Security*, w: *Global Governance*, vol. 5, nr 3 (1999), s. 303–332
- C. MITCHELL, *The Political Economy of Sustainable Energy*. New York 2009
- D. MITRANY, *A working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*, London 1943
- B. MOMMER, *Global Oil and the Nation State*. Oxford 2002
- B. MURRAY, *Power Markets and Economics. Energy Costs, Trading, Emissions*. West Sussex 2009
- C. NAVARI, *Globalization and security. Much about nothing? w: The Empire of Security and the Safety of the People*, (red.) W. Bain, London, New York 2006, s. 116–137
- D. NEWBERY, *Refining market design w: Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. (red.) J.-M. Glachant, F. Leveque. Chaltenham, Northampton 2009, s. 35–63

- Old Europe, New Security. Evolution for a Complex World.* (eds.) J. Adamski, M. T. Johnson, C. M. Schweiss. Hampshire 2008
- P. OSTASZEWSKI, *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Warszawa 2008
- K. PAJUNEN, M. MAUNULA, *Internationalisation: A co-evolutionary perspective*, *Scandinavian Journal of Management* (2008) 24, s. 247–258
- M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, w: (red.) M. Pietraś, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2006, s. 323–340
- The Politics of Global Governance. International Organisations in an Interdependent World.*, (red.) P.F. Diehl, London 2001
- The Political Economy of Power Sector Reform. The Experiences of Five Major Developing Countries.* (eds.) D. Vactor, T. C. Heller. Cambridge 2007
- H. PATOMAEMI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London, New York 2008
- R. RIEDEL, *Unia Europejska – hybrydowy system polityczny. Multilevel governance jako kompromis pomiędzy intergovernmentalizmem a supranacjonalizmem*, *Przegląd Socjologiczny* tom LVII/2, 2008, str. 67-80
- R. RIEDEL, *Teoretyczne i metodologiczne aspekty badań nad polityką energetyczną Unii Europejskiej*, *Przegląd Europejski* nr 1 (16) 2008, str. 72-91
- R. RIEDEL, *Putapka dychotomii w próbach teoretycznej interpretacji relacji energetycznych w Europie*, *Przegląd Europejski* nr 2 (17) 2008, str. 85-101
- R. RIEDEL, *Państwo jako agent i pryncypał w świetle teorii PAT*, *Studia Europejskie* nr 3 (51) 2009, str. 87-106

- J. RIFKIN, *The Hydrogen Economy. The Creation of the World-Wide Energy Web and the Redistribution of Power on Earth*. New York 2002
- J. RUSZKOWSKI, *Zastosowanie teorii PAT do analizy wielopoziomowego zarządzania w UE*, w: *Studia Europejskie* nr 4 (48) 2008, s. 119-140
- Security and Identity in Europe. Exploring the New Agenda*. (eds.) L. Aggestam, A. Hyde-Price. London 2000
- Security and strategy in the new Europe*, (red.) C. McInnes, London, New York 1992
- A. SERLETIS, *Quantitative and Empirical Analysis of Energy Markets*, London 2007
- T. SKOCZNY, *Energetyka* w: J. Barcz (red.) *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, wydanie drugie, Warszawa 2005, str. 709-739
- E. STADTMUELLER, *Unia Europejska a współpraca regionalna w jej sąsiedztwie*, w: (red.) R. Riedel, *Unia Europejska w XXI wieku. Polityczno-prawna wspólnota interesów*, Toruń 2009 (w druku)
- J. STAŃCZYK, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996
- R. STARKEY, *Competitiveness, Deregulation and Environmental Protection*. w: *Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. (red.) U. Collier, London, New York, 1998, s. 23-41
- Structural Challenges for Europe*. (eds.) G. Tumpel-Gugerell, P. Mooslechner, Northampton 2003
- O. TAHVONEN, *Energy Crises versus Climate Change: Is There a Lesson to be Learned? W: Governance, Equity and Global Markets. The Annual Bank Conference on Development Economics – Europe*. (eds.) J. E. Stiglitz, P. A. Muet. Oxford 2001

- L. S. TALANI, *European Political Economy. Political Science Perspective*. London 2004
- J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003
- The Oxford Handbook of Political Methodology*, (eds.) J. M. Box-Steffensmeier, H. E. Brady, D. Collier. Oxford, 2008
- F. UMBACH, *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007 EU Presidency*, w: *Energy Security. Visions from Asia and Europe*. (red.) A. Marquina. New York 2008, s. 1-21
- C. WAGNSSON, *Security in Greater Europe. The Possibility of a Pan-European Approach*, Manchester 2008
- T. G. WEYMAN-JONES, *Energy in Europe. Issues and Policies*. London, New York 1986
- M. C. WILLIAMS, *Culture and Security. Symbolic power and the politics of international security*. London, New York 2007
- Współczesne stosunki międzynarodowe*, (red.) T. Łoś-Nowak, Wrocław 1999
- R. ZIĘBA, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1999
- R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009







# Supranationalisation of Energy Security in Europe Theoretical Approaches\*

---

Supranacjonalizacja bezpieczeństwa  
energetycznego w Europie  
Podejścia teoretyczne

---

\* This article has been written thanks to the support of the "EUI Research Laboratory" programme of the Natolin European Centre as a part of which the author undertook a research internship at the European University Institute (EUI) in Florence in July and August 2009. The author would like to express special thanks to EUI scholars in Florence and the ARENA Centre for European Studies at the University of Oslo for inspiring conversations and discussions that influenced the final shape of the paper.



## *Summary*

The present analysis examines the subject of energy security from the angle of the supranationalisation process. The obvious example of the phenomena discussed here is the European Union, which nowadays identifies the issue of energy policy and, more broadly, the climate and energy package (which also includes the energy security component) as one of its main priorities. The author puts forward an interpretation of the European energy security policy in the context of the main theoretical approaches used within the framework of international integration analysis such as neoinstitutionalism, the intergovernmental approach, the MLG (multi-level governance) concept, PAT (principal-agent theory) and other institutional approaches as well as in the context of the discourses of internationalisation, globalisation and Europeanisation.

The analysis is structured as an academic argument – it includes an introduction which outlines the problem in general terms, then discusses the most important approaches to defining the category of security in its various dimensions related to energy security (security in subjective and objective terms, collective security, asymmetric threats, etc.) and the relationship between securitology and other similar disciplines. In the subsequent part, the evolution of the international integration theory is presented, with a particular emphasis on the ways in which the supranationalisation process is interpreted. The international integration theories referred to in the introduction are then used in an attempt to describe and explain energy relations in Europe. In its conclusion, the analysis sums up the European energy security debate in terms of the "between the market and (geo)politics" dilemma – this is a discourse between the Regions and Empires and Markets and Institutions storylines.

The paper refers to the latest publications on the subject worldwide and the bibliography included in its final part purports to provide a complete review of the literature on energy security in the supranational framework (as at 2009).

## *Introduction*

Despite the many threats that stand before European policies, it should be noted that in relative terms – e.g. as compared to the historical experience of Europe to date – the Old Continent at the beginning of the 21<sup>st</sup> century appears to be enjoying a period of unprecedented peace. Europe used to be war torn, particularly in the 20<sup>th</sup> century when it provided the main arena for two World Wars and the Cold War. For more than five decades now, it has experienced peace and has been no threat to the rest of the world itself. Moreover, the security community that is emerging in the western part of the continent identifies most actual and potential threats outside Europe.<sup>1</sup> However, the basis of European security now is fundamentally different from what it used to be just twenty years ago. Ever closer economic cooperation has been one of the more stable sources of European security since the 1950s. However, other important factors constituting the European security setup have changed radically, e.g. competition between two superpowers was transformed into a relative balance of power between two confrontational blocs, Germany was reunited and America revised its thinking on its role in Europe.<sup>2</sup>

With each new Treaty, the European Union, which initially – as the

---

<sup>1</sup> A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, p. 12–13.

<sup>2</sup> The nature of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) as the institutional reflection of American involvement in European (and world) safety is changing as well.

European Communities – focused chiefly on economic issues, redefines its mission towards a political community and also undertakes attempts at conceptualising a security community. An important role in this respect is also played by the enlargement process, which constantly alters the composition of members and non-members, including or excluding certain states (and their societies and economies) in or from the mainstream integration process, in the security dimension as well. This creates a new situation where the EU has to redefine its borders, identity and the manner in which it operates and responds to the changing environment.

Energy security is one area that gave rise to debates concerning the directions, pace and extent of integration within the European Union during the last decade. This is a natural consequence of the growing relevance of this subject as well as the dynamically changing context.

The 11 September 2001 attacks made politicians, the general public and international relations analysts concentrate on terrorism and related threats for a long time afterwards. It appears that these issues continued to dominate the security discourse until the mid-2000s. It was only the surge in oil prices in 2008, the second Iraq war and other events such as e.g. winter Russian-Ukrainian gas crises that brought energy and energy security subjects back into the mainstream. As it was noted in the special issue of the *Financial Times* of November 2007 entitled *Special Report: Energy*: "Energy security, a dead issue during the 1990s, has emerged a pressing concern of governments and businesses".<sup>3</sup>

The tension reached its peak in the summer of 2008 when the price of oil exceeded US\$150 per barrel, Europe was waiting for another instalment of the Russian-Ukrainian gas crisis and the Russian Federation had just invaded Georgia (not without a significant energy context).

Such moments tend to be sobering, but not sufficiently so (as it

---

<sup>3</sup> „Financial Times”, *Special Report: Energy*, 9 November 2007, p.2, online: <http://www.ft.com/reports/energynov2007>.

turned out) to change – at least in Europe – the old thinking about energy security, which consists in the monopoly of nation-state governments on energy policy competences. In circumstances like that, Western countries tend to become acutely aware that energy sources are located in high-risk regions that are politically unstable (e.g. the Middle East, Russian Federation, West Africa, Venezuela, Algeria), but this does not translate into binding decisions concerning the introduction of a common (i.e. stronger, synergistic, leveraging the group effect) energy policy vis-à-vis partners from outside the EU.

However, the combination of high energy prices, existing energy consumption trends (only slightly corrected downwards by the 2008–2009 economic crisis) and political situation in energy producing countries and regions has made energy issues a constant, important subject of the European public debate.<sup>4</sup> This is reflected by public opinion surveys (the Eurostat’s cyclical Eurobarometer), which show that energy dependency and climate change are the two most urgent problems according to Europeans.

Obviously, the European Union has also noticed these facts. In March 2006, the European Commission published its *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*,<sup>5</sup> which concluded that Europe had entered a new “energy era”, in which the growing dependency on energy from unstable regions led to serious risks and threats.

Currently, a trend can be observed in Europe towards integrating energy security issues with security in a broader sense, both in the external and internal dimensions. While this holds true for analyses and expert opinions concerning this policy area, it is, unfortunately, not

---

<sup>4</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe’s new foreign policy challenge*. London, New York 2009, p. 1–3.

<sup>5</sup> *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels, 8.3.2006, COM(2006)105 final.



true in the case of policy on the ground. Energy issues are not included in the core Community Foreign and Security Policy, and thus the EU tries to focus on the internal security dimension. Many proposals concerning closer cooperation in this area have met with considerable scepticism from some Member States; in many cases, this has even led to divisions emerging or deepening among Member States. Moreover, certain tensions can also be discerned between Member States and supranational institutions – whereas the European Commission appears determined to promote market mechanisms, also with respect to the energy environment of the Community, many Member States look for ways of ensuring their energy security within the traditional geopolitical framework.<sup>6</sup>

Advanced energy security analyses usually concern several dimensions. First, they discuss the tensions present between the market logic and geopolitics in building energy relations in a globalised economy – usually within the framework of international relations and international economic policy.<sup>7</sup> Second, within the framework of studies that are closest to political science analyses in their study subject and methods, they focus on the structure and evolution of the regimes and governments of the countries that export energy commodities.<sup>8</sup> Finally, the third dimension of these analyses (undertaken within the framework of European studies) concerns the European Union's place and role in shaping Europe's energy

---

<sup>6</sup> As a result, Europe does not build its energy security or enhance it; on the contrary, its relative strategic position is becoming weaker in many areas, e.g. in Africa where it has encountered strong competition from China. European energy companies themselves have played a certain role here; their attitude towards EU initiatives has been ambivalent – they have either responded to the Commission's pro-market moves or counted on the support, or policies, of their national governments. In these circumstances, the absence of synergy can be observed not only at the administrative-political level, but at the investment-business one as well.

<sup>7</sup> See e.g. A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, "Energy supply security and geopolitics: a European perspective", *Energy Policy* 34 (2006).

<sup>8</sup> See e.g. B. MOMMER, *Global Oil and the Nation State*. Oxford 2002.

policy.<sup>9</sup> The aim of the present paper is to use all those three dimensions in order to draw conclusions concerning the optimum analytical models describing individual energy security components.<sup>10</sup>

## *Energy Security*

Security is one of the most hotly contested terms in political science, international studies, economy or, more broadly, in social sciences in general. Not only are there many definitions, but they also evolve due to the changing nature of security as an entity, state, process and phenomenon. Not only the object but the subject of security is being disputed. Security may be defined with respect to an individual, local and regional community, state, society or international community. The objective scope of security may involve military elements, but also economic, environmental, energy, demographic and other factors.<sup>11</sup> Thus we have a concept which is ambiguous, multifaceted and, moreover, dynamic.

According to the textbook definition, security is peace and the absence of threats. According to the definitions formulated with respect

---

<sup>9</sup> See e.g. J. H. MATLARY, *Energy Policy in the European Union*. London 1997, B. EBERLEIN, "The Making of the European Energy Market: the Interplay of Government and Governance", *Journal of Public Policy* 28 (2008), s. s. HAGHIGHI, "Energy Security and the Division of Competences between the European Community and its Member States", *European Law Journal*, vol. 14, No. 4, July 2008.

<sup>10</sup> Energy security studies are rarely undertaken by representatives of disciplines such as political science or international relations. The overwhelming majority of publications on the subject are (political) economics ones. Where, on the other hand, energy security is mentioned in the context of the Common Foreign and Security Policy, the subject of Russia prevails or is, indeed, the only one mentioned.

<sup>11</sup> Researchers who deal with this subject cannot agree on the most important security dimension either – are these traditionally military issues or is it the economy nowadays, or perhaps terrorism, demographic or environmental problems?

to the original subject of international relations, i.e. the state, security is a situation where the state does not feel threatened by military, political or economic pressure and the conditions are present for its development and progress at the same time.<sup>12</sup> Therefore security is a state, a process, an objective, a need and a value at the same time.

Many analysts point to the increasing subjectivity in defining threats and, as a consequence, in formulating the corresponding security policies.<sup>13</sup> Very often different entities – ostensibly in similar circumstances and exposed to similar threats – identify different issues as key security problems (pandemics, uncontrolled migration, organised crime, etc.) that must therefore be excluded from everyday business and considered strategic.

The traditional state-centric security perspective/vision in which the nation-state political system is the basic unit, subject, participant of the international system and the point of reference with respect to security matters is also being questioned.<sup>14</sup> In the classic vision, it is the state and its authorities that guarantee order in the internal dimension and security in the external policy dimension. Nowadays, many authors are even willing to point out that the state may in fact pose a threat to the security of its citizens. This is true not only under undemocratic regimes that violate human rights but also in situations where state institutions are weak and insufficiently effective in their operations to respond adequately to emerging threats.

Undoubtedly, there is no entity in the contemporary world that could

---

<sup>12</sup> See further in: R. ZIĘBA, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999, J. STAŃCZYK, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*. Warszawa 1996, T. Łoś–Nowak (ed.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*. Wrocław 1999, R. KUŹNIAR, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, in: R. Kuźniar, Z. Lachowski (eds.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*. Warszawa 2003, p. 209–234.

<sup>13</sup> See e.g. A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, p. 7.

<sup>14</sup> The very idea of national security is being questioned indeed.

be described as 100% safe (free from threats). Every time, even in the case of the greatest superpowers, some degree of insecurity is present. The number and magnitude of means that can be used to guarantee security is always limited. At the same time, states allocate a significant part of their resources to other, competing objectives, e.g. ensuring economic prosperity for their citizens. Thus we have a permanent balancing act and compromise seeking with respect to the allocation of available means to security issues (survival is without doubt a precondition for higher order needs to emerge).

As a consequence, contemporary security formulas usually refer to the concept of collective security based on the "one for all, and all for one" principle – this is invoked where force is used against one of the entities who is a participant of a collective security arrangement or where its interests are encroached upon. In those circumstances, the remaining participants consider this situation an attack against themselves and take appropriate measures.<sup>15</sup> Obviously, this arrangement has a preventive purpose – any potential aggressor, aware of the cumulative strength of the allies, decides not to take action against any of them, fearing collectively organised sanctions. A central category in such an arrangement is the trust between participants, which comes down to the certainty that the allies will respond adequately.<sup>16</sup> It is assumed that a sense of community is conducive to the fulfilment of obligations under collective security arrangements.<sup>17</sup> During the post-Cold War period, speculations even started whether such a community could include the entire international community; it

---

<sup>15</sup> This system underlies e.g. the North Atlantic Treaty Organization, see Article 5 of the Treaty.

<sup>16</sup> The history of Europe and the world contains many examples of allies renegeing on their obligations as well as many examples of such obligations being met.

<sup>17</sup> L. H. MILLER, "The Idea and the Reality of Collective Security", in: *Global Governance*, vol. 5, No. 3 (1999), p. 303–332.

was stated that this question could be answered in the affirmative provided that common threats were identified. At the same time, it should be noted that an arrangement like that serves to maintain the status quo rather than working as an instrument of change.<sup>18</sup>

Depending on the level at which we discuss security, the mechanisms for attaining that goal will vary considerably. Within the state system, various services (the police, fire fighters, courts) are responsible for guaranteeing the different security dimensions depending on the political system adopted by the entity in question. It appears that nowadays, institutional and legal mechanisms at the nation-state level respond to the security aspects and needs within their remit in a more or less satisfactory manner; this solution is in general the optimum one.

At the international community level, matters are much more complicated, chiefly due to the absence or weakness of these legal and institutional mechanisms.<sup>19</sup> According to the realist paradigm, anarchy prevails in international relations owing to the non-existence of legitimate political authority that would be able and entitled to enforce sanctions where the rules that guarantee the preservation of security are breached or situations ensue that threaten security. In this respect, the traditional subjects were,<sup>20</sup> and largely remain, states which have the responsibility to ensure their own security either by maintaining and building their potential or by striking strategic alliances with other states. Their conduct affects international security, which is the sum total of the security of individual states.<sup>21</sup>

However, this vision of international security is being called into

<sup>18</sup> See also: P.F. Diehl (ed.), *The Politics of Global Governance. International Organisations in an Interdependent World*. London 2001.

<sup>19</sup> P. SHERMAN, *Reconceptualising Security After 9/11*, in: *European Security After 9/11*, P. Sherman, M. Sussex (eds.). Burlington 2004, p. 12.

<sup>20</sup> Since at least 1648 (the Peace of Westphalia).

<sup>21</sup> M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, in: M. Pietraś (ed.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Lublin 2006, p. 324.

question increasingly often, not only by other theoretical perspectives competing with the realist one but also by international reality itself. The most powerful state of the modern era, with a potential unrivalled since the era of Ancient Rome – the United States of America with an annual defence budget amounting to US\$300 trillion – was attacked and seriously hurt on 11 September 2001 by a group of fewer than twenty terrorists who had a bold idea, paranoid motivation, some technical capabilities, a modest budget...and their own lives. The superpower's retaliatory actions were chaotic, blind and, as we now know, ineffective. As a consequence, the general public became familiar with the "asymmetric threat" concept, which pertains to threats whose objective and at the same time the form in which they manifest themselves is the elimination or reduction of the adversary's advantage by using tactics and the weapons available in an unconventional manner (a cyberattack or e.g. one using biological weapons), enabling one to exploit the adversary's weaknesses and one's own advantage related to some element of the operation planned.<sup>22</sup> This threat category also includes some threats related to energy security.

Security studies (securitology<sup>23</sup>) also leverage the achievements of other related disciplines, including the theory of politics. Two important lessons that were learned from mainstream political science (the theory of democracy and related disciplines) during the post-Cold War era are: first – liberal democracies do not wage wars on one another,<sup>24</sup> and second – apart from the real threat or absence thereof, subjective

---

<sup>22</sup> More information can be found in: M. MADEJ, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*. Warszawa 2007.

<sup>23</sup> The term "securitology" is used in English-language publications on the subject, see: H. PATOMAEMI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London, New York 2008, p. 17.

<sup>24</sup> Theory of democratic peace.

perceptions are also important<sup>25</sup> (securitisation<sup>26</sup>). These two conclusions are interrelated to a large extent. On the one hand, the democratisation process is obviously desired, since it establishes lasting peace, but on the other hand the new democracies are not consolidated, particularly with regard to the quality of public debate and the communication revealing and articulating the interests and needs (including security needs) of the community in question, and their political culture lacks maturity, which may distort the perception of threats. The securitisation theory stresses that actors on the political market may highlight certain threats and marginalise other ones in order to further their selfish goals.<sup>27</sup> The securitisation politics thus born, accompanied by dramatic rhetoric, may result in presenting certain threats as existential ones and may overlook others that present real danger but are not identified, including for political reasons (or owing to unintentional omission: they may simply go unnoticed by actors who are deliberating on other threat sources – due to their incompetence or having been intentionally misled).

The theory of democratic peace does not withstand verification as soon as we become aware that nowadays, military threats are no longer dominant factors that constitute security or its absence. If economy has become the chief arena of competition and rivalry, this is the place to look for tensions, interventions, integrating blocs and even wars. Do not democratic states engage in rivalries or even – to use a term from the military lexicon – wars in the economic realm? The answer is: it is

---

<sup>25</sup> Cf. M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, in: M. Pietraś (ed.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Lublin 2006, p. 323–340 and P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Warszawa 2008, p. 281–285.

<sup>26</sup> See the etymology of the word "security", which is derived from the Latin *securitas* (*sine cura* – without care), which means a certain state of mind related to the absence of perceived threat.

<sup>27</sup> More information can be found in: H. PATOMAËKI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London, New York 2008, p. 17–123.

no longer states (or: it is not states again) that are the main subjects of international relations, and this can be plainly seen in the economic dimension. A nation state within the framework of which representative democracy is practiced does not usually attack other states, but this does not mean that the international community (which is incidentally far from democratic) has become more secure.<sup>28</sup> If we take yesterday's threats into account, it certainly has, but if we look at the threats of today, and more importantly of tomorrow, it is just that the playing field has shifted and the players have been modified. International trade, transnational corporations and stateless capital constitute an environment in which speculators' attacks, currency devaluation, investment bubbles and similar phenomena take place; these are almost entirely beyond the state's control, and yet they threaten its security and even worse, that of its citizens.

The various adjectives added to the term "security" concern not only the varied nature of its objects. "Adjectival" definitions of security shift the emphasis to these objects themselves. As former U.S. Secretary of Defence Donald Rumsfeld observed: "Who threatens us is not important; what threatens us and how to counteract it is".<sup>29</sup> The issue of energy security is usually classified, alongside issues such as e.g. climate change, as soft security.<sup>30</sup> Soft security is identified with those dimensions that go beyond traditional military security. This classification raises certain doubts, primarily because energy security concerns existential needs of the community in question. The power industry is not just a sector among many, but has been the foundation of the entire economy at least

---

<sup>28</sup> Problems with defining security became particularly acute in the post-Cold War era when after a short period of triumphalism and hopes related to the ultimate victory of liberal democracy, it turned out that the world would not be an orderly community of peace-loving societies, after all.

<sup>29</sup> Donald Rumsfeld, quoted in: P. SHERMAN, *Reconceptualising Security After 9/11*, in: P. Sherman, M. Sussex (eds.), *European Security after 9/11*. Burlington 2004, p. 19.

<sup>30</sup> A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007, p. 35.



since the Industrial Revolution. The lack of energy security, especially in its most extreme form, i.e. cutting off the system in question from energy sources, means not only economic but also social, political and probably military consequences that are hard to imagine – an Armageddon, in fact. So whereas the soft security category could be viable if it were defined differently (e.g. by referring to the ability to satisfy higher order needs that are not existential), energy security issues undoubtedly belong to hard security, and are in fact the very core of the security category. Limiting hard security to military issues appears to ignore the dynamics observed in the last few decades, when – at least in Europe – the threat of conventional war became less real (and therefore state military power became increasingly less relevant), but the rivalry between states, societies and economies has shifted to other fields such as natural resources, economic competition, climate security, etc.

Reflections concerning security in Europe entail one more difficulty. The "European security" category contains an indefinable component, namely Europe.<sup>31</sup> Europe cannot be defined owing to the multiple ways in which it is understood, interpreted and perceived; as a consequence, European security is also tainted by this "indefinability". However, differences in geographical and sociological concepts of Europe appear increasingly less important owing to the deterritorialisation processes underway within the global system.

Defining the subject of security on the basis of geographical criteria is still legitimate, but the scope of application of these definitions is becoming increasingly limited. Nevertheless, the manner in which we define Europe affects our definition of European security. Another factor which makes the definition more difficult is the changing international

---

<sup>31</sup> T. TARDY, *Introduction*, in: T. Tardy (ed.), *European Security in a Global Context. Internal and External Dynamics*. London, New York 2009, p. 4–5; see also K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*, in: C. McInnes (ed.), *Security and Strategy in the New Europe*. London, New York 1992, p. 3–35.

context. Whereas from 1945 to 1989 Europe was the prize in the conflict between the two superpowers, the end of the Cold War made the old arrangement largely irrelevant.<sup>32</sup> Europe is no longer divided into two mutually confrontational blocs.<sup>33</sup> In a book by Ken Booth and Nicholas Wheeler, four ways of defining Europe are enumerated:

- the European Community (the original EEC, so-called "Carolingian Europe");
- Europe from Poland to Portugal as a community growing out of the traditions of Latin Christianity (today's European Union approximately);
- Europe from the Atlantic to the Urals – in accordance with the geographical logic;
- Europe from Vancouver to Vladivostok – corresponding to European cultural expansion in recent centuries.<sup>34</sup>

Currently (following the 21<sup>st</sup>-century enlargements of the European Union), the first and second ways of defining Europe have been conflated and refer to the same territory; it is Europe that is understood in this manner that constitutes the subject of our analysis.

Referring to the key category of this analysis, it should be noted that energy security is usually understood as the absence of threat of energy (energy commodity) supplies being interrupted.<sup>35</sup> This is, however, a very

---

<sup>32</sup> More information can be found in: C. McInnes (ed.), *Security and strategy in the new Europe*. London, New York 1992.

<sup>33</sup> However, after a period of relative weakness, Russia returns as a significant player that should be taken into account when analyzing European security. With respect to energy security, Russia never ceased to be (also in the 1990s) an important partner for Western Europe, but now this partnership encounters mounting obstacles.

<sup>34</sup> K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*, in: C. McInnes (ed.), *Security and strategy in the new Europe*. London, New York 1992, p. 5.

<sup>35</sup> See further in: G. BARTODZIEJ, M. TOMASZEWSKI, *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*. Racibórz – Warszawa 2009.

narrow definition of this concept which only refers to external security, and more precisely – to just one of its aspects. Nowadays, it should rather be perceived as a state of the economy that allows the current and future demand for fuels and energy to be met in an uninterrupted manner and at an acceptable price. Such a state of affairs is obviously conditioned by numerous factors, among which the following should be highlighted: the effectiveness of the energy market, the availability of energy sources, the technical condition of transmission networks, the location, diversity and utilisation levels of domestic and foreign supply sources (in particular natural gas and oil reserves), diversifying the fuel base of power engineering and heating installations, etc.

This understanding of security is reflected in strategic documents concerning the Polish energy policy. In assumptions underlying the Polish energy policy until 2010, the energy security problem has been defined as "the security of energy supplies, i.e. ensuring conditions that allow the meeting of current and prospective demand of the economy and the society for energy of the relevant type and of the quality required"; it is also stated that "Energy prices justified from the social point of view, i.e. introducing an energy pricing policy based on competitive market mechanisms or on regulation by an independent state authority in order to ensure that the interests of energy purchasers and suppliers are balanced".<sup>36</sup> According to the most recent document, i.e. Poland's energy policy until 2025, energy security is a "state of the economy enabling the meeting of the current and prospective demand of purchasers for fuels and energy in a technologically and economically justified manner while minimising the adverse impact of the energy sector on the environment and living conditions".<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> M. KALISKI, D. STAŚKO, "Monitoring bezpieczeństwa energetycznego Polski do roku 2020", in: *Polityka energetyczna*, vol. 10, No. 2, 2007, p. 8.

<sup>37</sup> Ministry of Economy of the Republic of Poland, *Polityka energetyczna Polski do 2025 roku*. Warszawa 2005, p. 6.

According to this definition, three elements form an integral part of energy security:

- the environmental dimension;
- the economic dimension;
- the geopolitical dimension.

This makes the Polish energy policy compatible with the European Union policy in this respect. In the case of Poland, however, it is not the documents drawn up but the implementation of the objectives contained therein that is the weakest point of energy policy. Owing to the prevailing short-termism (the time horizon stretches to the nearest election at best,<sup>38</sup> but usually only spans several months, and sometimes weeks, depending on the intensity of political crises and turning points), the strategies drawn up often come to nothing in real economic terms.

However, returning to considerations concerning the scope of the energy security concept, it should also be noted that owing to the multi-dimensionality of this concept, it is also difficult to determine the relevant energy security indicators. These are diverse and include:

- the proportion of imported energy fuels in the energy balance sheet;
- the degree of diversification of:
  - sources;
  - transmission channels;
  - the energy commodities used to produce energy;
- supply stability (transit, political factors);
- the share of energy from renewable sources in the overall energy balance sheet;
- the price of final energy or the price paid for energy commodities, including its changes and impact on the economy (businesses, households);

---

<sup>38</sup> In a democracy, these take place every dozen months or so.

- the amount, sufficiency and share of energy fuel reserves;
- the amount, sufficiency and share of energy commodity reserves at the entity's disposal;
- the capacity of interconnections with other power systems (as well as the external entities' ability and willingness to share energy commodities);
- the reliability of power networks (power engineering, transport, etc.) the reliability of their operation and defect repairs;
- energy efficiency;
- the concentration of energy-intensive industries;
- the possibility of implementing international commitments related directly or indirectly to the power industry;
- the adequacy of energy strategy priorities and their compatibility with the priorities expressed in higher-level documents (e.g. the EU climate and energy package);
- the systematic achievement of the objectives set in energy strategies;
- adequate investment outlays and other (economic, political) resources invested relative to the future internal energy demand;
- other.

The conclusion is as follows: we have an entire set of indicators, each related to a different energy security dimension; at the same time, none of those reflects the whole truth on its own. Those indicators have to be analysed and interpreted as a whole, since they are complementary. At the same time, they should be perceived from a broader time perspective – not just absolute values are important, but also their changes and the institutional and legal context in which they manifest themselves.

Making a list of relevant indicators, even when these are perfectly operationalised and parametrised, does not remove the need for their hierarchy, and this will differ depending on specific circumstances. Depending on whether we mean short-term or long-term energy security

or its external or internal dimension,<sup>39</sup> we face different sets of energy security indicators with different structures.

Therefore it appears that energy security must be interpreted in broad terms – it is not a variable that is isolated or determined by just a few factors; there are numerous factors and the correlations between energy security and many of them are substantial. Energy policy implemented at every level (municipal, national and international) must be pursued not only within the context of other economic and political measures, but in close correlation with them as well.

Many people understand energy security as a public good and consider the state to be responsible for its provision. Moreover, it is thought that where market mechanisms do not function properly with respect to energy (market malfunctions), the state must assume responsibility for ensuring the energy security of its citizens.<sup>40</sup> According to most analyses, energy issues will constitute an increasingly important component of the foreign policy pursued by subjects of international relations – both states and integration blocs.

The final important issue that must be touched upon when analysing energy security but is rarely the subject of advanced scientific reflection or strategic analyses is the issue of energy poverty.<sup>41</sup> While looking for ways of ensuring their own energy security, Western states often forget that

---

<sup>39</sup> E.g. a higher share of imported fuels means less control over supplies and, as a consequence, less security, all the more so if the sources and transmission channels are situated in politically unstable areas. Despite the fact that Europe imports more coal (in percentage terms) than gas, importing coal is not considered a potential problem for energy security owing to the fact that coal is imported from countries such as Australia, Indonesia or South Africa, which are considered much more predictable and stable.

<sup>40</sup> F. UMBACH, *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007 EU Presidency*, in: A. Marquina (ed.), *Energy Security. Visions from Asia and Europe*. New York 2008, p. 1–21.

<sup>41</sup> For example: 1.6 billion people (27% of the world's population) have no access to electricity. In Southern Asia, only 40% of inhabitants have access to it.

they are exploiting available energy commodities located in regions with low or very low per capita GDP or in countries where the statistical per capita GDP is not low, but the internal income allocation structure is so unegalitarian that an overwhelming majority (everyone except a narrow oligarchic political and business elite) of citizens live in relative poverty. At the same time, the economic backwardness of these countries or regions makes the export of energy commodities their only, or one of few, economic strengths. The exploitation of energy resources, in particular where it does not take fair terms of trade into account,<sup>42</sup> or exploitation conditions that benefit just a narrow local elite (often based on blood ties) may potentially exacerbate the poverty of people in these regions as well as internal and international tensions. Therefore the energy poverty phenomenon concerns the direct depletion of energy resources in those regions and their decreasing (price) availability to the local population as well as, indirectly, the ossification of the economic framework within which most citizens of producing countries do not participate in the benefits resulting from the export of energy carriers.

## *European Union Energy Policy and Energy Security*

European integration started with narrow economic cooperation, although the security and energy components were present from the very beginning. Despite the fact that two out of three so-called founding Treaties of the European Communities<sup>43</sup> concerned directly energy

---

<sup>42</sup> C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006, p. 105.

<sup>43</sup> The Paris Treaty establishing the ECSC (18 April 1951) and Rome Treaties establishing the EURATOM and EEC (25 March 1957).

(European Atomic Energy Community) or energy carriers (European Coal and Steel Community), and the third Treaty establishing the European Economic Community became a premise and legal basis for the liberalisation of the energy market within the Community in the 1980s and 1990s, an effective Community energy policy remains an unfulfilled dream.<sup>44</sup> However, the challenges caused by Europe's growing dependency on energy supplies from outside the EU, their constantly and ever more rapidly growing prices and the politicisation of "energy arguments" by main players on the world energy market have caused the energy policy to occupy an ever more central position in the EU political debate.

The evolution of the European Union energy policy can be presented in several stages related to the setting of the following priorities:

- objectives set in the 1960s (planned to be implemented by 1985):
  - an increase in the share of nuclear energy in the energy produced and consumed;
  - an increase in gas and coal production capacity;
  - reducing the dependency on imported energy commodities;
  - an increase in the share of power engineering in overall energy consumption;
- objectives set in 1979 (planned to be implemented by 1990):
  - reducing energy consumption (per unit of GDP);
  - reducing the share of oil consumed in overall energy consumed;
  - increasing the share of nuclear energy in the overall energy balance sheet;
  - supporting renewable energy sources;

---

<sup>44</sup> In the context of this integration area, we have a situation (which is not uncommon in the European Union) where the very existence of formal grounds for policy, institutional structures, a Commissioner and budget does not result in an actual Community energy policy that would fulfil its functions vis-à-vis the participants of the integration process.



- objectives set in 1986 (planned to be implemented by 1995):
  - maintaining oil consumption at the current level and reducing import dependency with respect to this commodity;
  - maintaining gas consumption at the current level;
  - reducing the share of hydrocarbons in overall energy produced and consumed.<sup>45</sup>

Current EU energy policy priorities are defined by the so-called climate and energy package, which is an attempt to respond to 21<sup>st</sup> century energy challenges. The agenda in this respect has been largely shaped by the activities of intergovernmental Community institutions<sup>46</sup> as well as by the European Commission and its legislative initiatives in individual energy policy areas.<sup>47</sup> Nowadays, priority areas include the following groups of issues:

- the construction of the internal energy market;
- improving energy efficiency;
- the increase in the share of renewable energy in the energy balance sheet;
- environmental issues (including primarily the reduction of CO<sub>2</sub> emissions);
- energy fuel supply security.

Within the "Internal Energy Market" problem area, a peculiar kind of deregulation, and then re-regulation (at the supranational level) constitute an interesting research problem from the point of view of analyses undertaken in the supranationalist vein. The impact of energy companies from third countries on the internal market is also assessed. Provided that competitive pressure mechanisms are applied, the international energy

---

<sup>45</sup> C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006, p. 112–113.

<sup>46</sup> See Conclusions of the Spring European Council of 8 and 9 March 2007.

<sup>47</sup> Communication from the Commission, dated 10 January 2007, on an Energy Policy for Europe (COM(2007)1).

market could contribute to fair and competitive energy pricing, energy savings and increased investment.<sup>48</sup> Rational energy use (energy efficiency<sup>49</sup>) is an attempt to respond to demand-side energy challenges. Renewable energy sources, on the other hand, are an attempt to neutralise potential supply limitations.<sup>50</sup> The EU is aware of the growing energy demand and promotes (as a way of effectively solving the problem, at least in part) primarily the increased use of renewable energy sources,<sup>51</sup> which, apart from increasing the amount of energy available, would decrease EU dependence on fuel imports, reduce greenhouse gas emissions and prevent further price increases. The target set, which assumes a 20% share of renewable energy sources in total EU energy consumption by 2020, was subsequently translated into varied national targets, taking into account the starting points and potentials of individual Member States. By the same year, the minimum target of a 10% share of biofuels in overall petrol and diesel use in the transport sector is also to be achieved.<sup>52</sup> As concerns energy efficiency, the need to achieve a 20% reduction in the amount of energy used compared to 2020 forecasts is emphasised. The environmental dimension of the European energy policy is supplemented by the 20% greenhouse gas emission reduction target by 2020 (compared to 1990 levels).<sup>53</sup>

<sup>48</sup> Commission Green Paper of 28 March 2007 on market-based instruments for environment and related policy purposes (COM(2007)140).

<sup>49</sup> N. BORG, "Energy Efficiency: Past the Tipping Point?", *Energy Efficiency* (2008) 1, p. 77–78, and Commission Green Paper of 22 June 2005 "Energy Efficiency – or Doing More With Less" (COM(2005)265).

<sup>50</sup> Resulting from geological and economic as well as political factors.

<sup>51</sup> Green Paper: European Strategy for sustainable competitive and secure energy, 8 March 2006 (COM(2006)105 final); see also Commission Communication of 9 February 2005 on Winning the Bottle Against Global Climate Change (COM(2005)35) – Official Journal C 125 of 21 May 2005.

<sup>52</sup> Commission communication of 8 February 2006 "An EU strategy for biofuels" (COM(2006)34).

<sup>53</sup> Strategy on Climate Change: the way ahead for 2020 and beyond, 10 January 2007 (COM(2007)2 final) and Commission communication of 7 December 2005 "Biomass action plan" (COM(2005)628) – Official Journal C 49 of 28.2.2006.

The last of the EU energy policy pillars mentioned, i.e. supply security, presents promising research possibilities. The diversification of the sources and supply channels used is usually seen as a possibility for improving the security of energy supplies.<sup>54</sup> The Commission – in the spirit of solidarity – also promotes the development of response mechanisms in crisis situations. Thus the infrastructure enabling the supply of energy carriers to the European Union and mechanisms for establishing reserves are subject to analysis. The impact of current and potential energy imports on supply security in each individual Member State as well as the European Union as a whole are assessed.

In general, three approaches can be distinguished among Community Member States with respect to their understanding of energy security and the ways of achieving it:

- the first group believes in bilateral agreements that ensure energy supplies. Germany appears to be an example and at the same time the leading proponent of this approach;
- the second group believes that only free market mechanisms are an effective method of achieving energy security – United Kingdom is an example here;
- finally, the third group disagrees with both approaches and points to the necessity of close energy policy integration and leveraging the group effect in relations with the outside world – France is considered the leader of this group.<sup>55</sup>

The differences observed stem from the fact that among EU members, the level of security and desperation varies; some countries are willing to pay more than others (in the political and economic sense) to enhance their energy security. In fact, these divisions are different

<sup>54</sup> A. KUPICH, *W kwestii bezpieczeństwa gazowego*, in: J. Świeca (ed.) *De Doctrina Europea. Rocznik Instytutu Europeistyki*, year VI/2008, p. 81–92.

<sup>55</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009, p. 34.

for each energy policy segment depending on the energy mix used by the Member State in question, the ruling coalition and its political and economic priorities; they tend to evolve over time.

Supply security is at the same time part of a larger whole, namely energy security which is among the most important components of energy policy in Europe. This issue involves e.g. supply security<sup>56</sup> as strategies for diversifying energy carrier sources and transmission channels, but also geopolitical conditions that determine the behaviour of energy exporters, the development of the energy market infrastructure or fuel price security. Therefore energy security issues are relevant to each of the pillars of the contemporary Community energy policy mentioned above. As it has already been pointed out, energy security should be perceived in the horizontal dimension – not only as an element of all EU energy policy dimensions but also as a component of the broadly understood category of security.

In 2000, when the European Commission published its Green Paper "Towards a European strategy for the security of energy supply",<sup>57</sup> the document attracted moderate interest. The European Security Strategy (ESS) announced in 2003 tended to stress such international threats as cyberattacks, terrorism, failed states or the proliferation of weapons of mass destruction; the issue of energy security was addressed in just one sentence indicating the growing problem of dependency on the import of energy fuels.<sup>58</sup> One of the most important objectives declared in the ESS was the need to articulate the European identity with regard to security policy. Obviously, the

---

<sup>56</sup> See e.g. Commission Green Paper of 29 November 2000 "Towards a European strategy for the security of energy supply" (COM(2000)769).

<sup>57</sup> COM/2000/769 final.

<sup>58</sup> E. J. KIRCHER, *European Union. The European Security Strategy versus National Preferences*, in: E. J. Kirchner, J. Sperling (eds.), *Global Security Governance. Competing Perceptions of Security in the 21<sup>st</sup> Century*. London, New York 2007, p. 113.

European vision of security is based on European values and norms, thus stressing the need for using political and economic measures (preferably in a multilateral setting), while military operations are the last resort.<sup>59</sup>

At the same time, however, we observe the growing prominence of the energy security issue in European Union policy and the resulting initiatives, e.g. energy dialogue with Russia (2000), the initiative concerning closer cooperation with countries of the Black Sea and Caspian Sea basins in order to integrate these regions gradually in the European energy market (2003), the signing of the treaty establishing the Energy Community of South East Europe (2005),<sup>60</sup> which Ukraine later joined by signing the relevant memorandum (2008), or bilateral agreements with Azerbaijan and Kazakhstan (2006). Sub-regional energy dialogue has also been established with Maghreb countries. Broader political initiatives such as e.g. the European Neighbourhood Policy include an energy component as well.

All these initiatives were undertaken in an uncoordinated, *ad hoc* manner, without a strategic approach. This state of affairs began to slowly change in 2005, when the British Presidency (in the second half of the year) made a formal decision concerning the establishment of frameworks and priorities of the European energy policy during the October EU summit at Hampton Court, following an initiative by PM Tony Blair. This decision gave the green light to the European Commission, which managed to prepare the relevant Green Paper by March 2006. With respect to energy security, the Commission document pointed

---

<sup>59</sup> This strategy was more of a response to George W. Bush's defence policy announced in 2002, which resulted in, *inter alia*, the intervention in Iraq that profoundly affected trans-Atlantic relations in subsequent years, as well as to Europe's impotence that was exposed in the Balkans in the 1990s.

<sup>60</sup> Energy Community South Eastern Europe Treaty.

out that Europe needed a common, coherent approach to the external dimension of energy security. Energy was reinstated as a top integration priority – this was stressed in many speeches by Community leaders, including President of the Commission José Manuel Barroso and Benita Ferrero-Waldner; this was also confirmed by subsequent editions of the Eurobarometer – a cyclical publication presenting the views of the European public.

Several noteworthy institutional innovations have been introduced in connection with the elevation of energy issues to the very top of Community priorities. An example here may be the network of energy correspondents, i.e. a structure bringing together the key executive staff from Member States and the Brussels administration dealing with energy issues in order to ensure the ongoing exchange of information and to develop cooperation and coordination mechanisms. Apart from the long-standing post of the Commissioner for Transport and Energy, an energy department was established within DG External Relations. Some Member State delegations have also suggested that all energy-related matters should be subject to qualified majority voting, which – as shown by experience – means a sort of a "fast track" leading to the communitarisation of the policy area in question. With this procedure, decisions are made much quicker; at the same time, this means the transfer of competences in the relevant area to the supranational level. In January 2007, the Commission published its first Strategic Energy Review,<sup>61</sup> which reviewed major challenges and formulated fundamental energy policy recommendations.

It should be noted, however, that in most recent energy policy (post-2007), the demand side (renewable energy sources, energy efficiency) is stressed more than the supply one (energy fuel supplies). The EU is often

---

<sup>61</sup> [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2009/2009\\_07\\_ser2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2009/2009_07_ser2_en.htm), 24 August 2009.

criticised because of that, but it is clear that both areas are organically interconnected. The development of low-carbon technologies supports reducing the consumption of energy commodities at the same time, thus influencing the supply side of the policy.

Moreover, this policy is also a response to the failures (partial successes) and the impotence related to decisions and coordination in the external dimension of energy policy. Therefore we have a peculiar synergy of the two dimensions of the climate and energy package. It is no accident that the package is described as a systemic solution. This approach to both groups of issues is not a peculiar EU feature. The IEA (International Energy Agency) also considers the two dimensions to be of key importance and views them as equally legitimate priorities of the energy policy implemented at each level.<sup>62</sup> Environmental issues related to climate protection are a more recent phenomenon, but in many cases the answers to these challenges coincide with the measures that should be taken in order to ensure energy security. However, the fact that we include energy and climate issues in the same package also results from Treaty provisions and from the need to introduce the Community energy policy through the back door, as it were – via the environmental protection policy where the competences of Community institutions are much broader, and the decision-making process is much more efficient owing to qualified majority voting in the Council. The fact that modern technologies related to the low-carbon economy<sup>63</sup> are considered a promising area by developed countries which want to play a major role in this respect<sup>64</sup> is also significant.

---

<sup>62</sup> More information can be found in: International Energy Agency, *Energy Security and Climate Policy. Assessing Interactions*. Paris 2007.

<sup>63</sup> Low-carbon economy is an economy in which the share of produced and consumed energy from non-renewable sources is small and diminishing.

<sup>64</sup> This can also be observed in the policies of the Barack Obama administration in the U.S.

## *Evolution of Theories of the European Integration Process*

Interpretations of the supranationalisation process understood as the transfer of decision-making in certain areas to the supranational level are an important focus of international integration theories. However, these theories evolved in parallel to the integration process itself; as a result, at various points in time, various theoretical perspectives presented different interpretations and visions of those issues. Efforts aimed at theoretical reflection were made *ex post*, i.e. they only came later, in response to changes in the actual situation. As a consequence, theorising on the integration process evolved in parallel to real-life economic and political processes. By its very nature, the European integration process is, and necessarily so, an adaptive (or even opportunistic) one – it evolves in response to external and internal determinants, adapting to the obstacles encountered and opportunities emerging. Together with this process, the theory used to describe, explain and interpret it and to formulate forecasts evolves as well.

In the 1950s – and essentially until the 1970s – theoretical reflection was dominated by the debate between neofunctionalism and intergovernmentalism. According to the first approach, the integration process proceeds from one sector to another thanks to the spill-over mechanism, with supranational institutions playing a role. Despite the fact that neofunctionalism assumed integration to be deterministic, it identified no destination for the integration process.<sup>65</sup> The foundations of this theory were expounded by David Mitrany in *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*

---

<sup>65</sup> Moreover, Jean Monnet's sectoral integration method, which was in fact the empirical exemplification of the integration theory that developed in parallel, indicated no direction or destination for this integration either.



(London 1943).<sup>66</sup> In accordance with this theoretical approach, the manner in which international organisations operate is fully compatible with the character of the problem (function).<sup>67</sup> Functionalists, who were often accused of building an explanatory model based on irrational premises, considered the task and objective of integration to consist in providing the best and most effective method for satisfying the (real, material) needs of Community citizens. It is often (and increasingly frequently nowadays) the case that human well-being may be best guaranteed on a supranational (post-national, post-territorial) basis.<sup>68</sup>

Regional groupings – as functionalists understood this process – would reproduce the functions derived from the state but would leave the decision-making structures of Member States intact. In David Mitrany's opinion, this would result in the domination of the most powerful states. According to Mitrany, regional unions are constructed in a manner analogous to the state construction process, but with one important difference – there is no natural cohesive element, i.e. a uniform nation.

Neofunctionalism was not an alternative to functionalism but rather its extension growing out of the criticism levelled against some elements of the functional idea. According to representatives of this approach (Leon Lindberg, Ernst Haas, Philipp Schmitter among others), the essence of political integration was the creation of a mixed system, within which supranational and national institutions cooperated and were mutually complementary. Neofunctionalism postulated the aforementioned spill-over effect as well: each integration process results in the need to integrate in a related area and thus integration proceeds from one sector to another.

<sup>66</sup> D. MITRANY, *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*. London 1943.

<sup>67</sup> Focus on specific actions to the exclusion of ideology ("the virtue of technical self-determination").

<sup>68</sup> Thus the starting point for David Mitrany was not the question concerning the "ideal" ultimate state of the international community that he wished for but rather the question concerning its functions (the form being derived from the function).

The fact that the EU effectively "covers the distance" from intergovernmentalism towards supranational pre-federal forms gives cause for optimism. At the same time, the disputes, tensions and friction this process leads to should not be surprising to anyone. Just the opposite – it should be clear that mutual accusations, crises and negotiation impasses are a natural element of building a new international system in which the old system for articulating social needs and interests is being replaced by a new one.

On the other hand, the intergovernmental approach, which was based on classic realism, was sceptical towards the possibility of nation states transferring their competences to supranational institutions and thus endowing them with real power and independence. According to this vision, the competences of supranational institutions are strictly limited and granted on a conditional basis (in order to fulfil certain functions related to the needs of nation states); they do not encroach upon the areas traditionally reserved to national power. In this model, supranational institutions are just passive tools in the hands of a collective principal – Member State governments. As the integration process unfolded, in the 1980s it turned out that the intergovernmentalist discourse did not stand the test of time (at least in the late 1980s and early 1990s, owing to such integration milestones as the Single European Act and the Treaty of Maastricht); thus, the theoretical debate shifted towards the following question: have supranational institutions emancipated to the point where they are able to define their functions and competences themselves, exceeding the delegating party's original intentions? Contemporary proponents of the neofunctionalist theory answer this question in the affirmative, claiming that supranational institutions can not only advance integration beyond the point at which the Member States granted their consent, but they can also do this in a direction

where they have no mandate granted to them by primary law (i.e. the states' unanimous consent). Moreover, supranational institutions are a sort of a system that operates precisely in this manner. The European Commission sets the political agenda in an *ex ante* manner, identifying important problems that must be solved at the supranational level; it garners support for its new initiatives in the transnational environment; on the other hand, the European Court of Justice operates in an *ex post* manner, interpreting laws; it is guided by the primacy of Community law and sets and enforces sanctions for any failure to implement it. The European Parliament lends political legitimacy to the entire process, legitimising the legislative procedure; it is a sort of a democratic "fig leaf" for the system that suffers from an (alleged) democratic deficit, at least within the traditional meaning of democracy we know from its representative flavour practiced at the nation state level.

The 1990s brought a turnaround in European studies – classic international relations and international integration theories ceased to be dominant theoretical vehicles used to analyse integration processes in Europe, since the theoretical discourse absorbed ideas sourced from political science and other social science metatheories as well. This is a natural consequence of the fact that the European Union is increasingly becoming a political system and its ambitions go beyond a mere trade bloc or community of states.

In the theoretical domain, the multi-level governance (MLG) concept may be considered a response to this state of affairs. The starting point here is to gain awareness of the existence of overlapping competences that belong to actors on various political levels (from the local government level through the regional and national ones to the supranational level) as well as the interactions

that take place between them.<sup>69</sup> Analyses based on the MLG model do not attempt to challenge the relevance of nation states as main subjects of international relations; they indicate clearly, however, that these are part of the multi-level governance system in which various national, supranational and intranational actors participate. Thus MLG tries to perceive the integration model as a hybrid (supranational-intergovernmental) partnership.

The 1990s saw a renaissance of European studies together with the development of a new group of theories of multi-level governance. The MLG concept, inspired by comparative political science analyses, tried to maintain a safe distance from the intergovernmental approach, neofunctionalism or supranationalism. Currently, this hybrid nature of the MLG concept appears to be its advantage, allowing it to analyse complicated interdependencies within the European political system in a comprehensive manner. The "multi-level" catchphrase attempts to encompass – within a single explanatory model – the relationships between domestic and international politics. Additionally, it points to the need to analyse the simultaneous (paradoxical as it would seem) processes of centralisation and regionalisation. To sum up, governance exercised on many

---

<sup>69</sup> As a political science analytical model, MLG was to some extent based on Robert Putnam's two-level game concept, which leverages a metaphor that makes clear the relationships between national politics and international relations. Decision-makers who are representatives of the ruling elite pursue their game, roughly simultaneously, on two arenas. At the national level, the essence of their actions is the urge to gain and maintain power, mainly by responding to the interest groups' needs and interests. On the international arena, the same actors negotiate in order to preserve their status nationally (by satisfying the ambitions and interests of their main supporters – i.e. internal interests dominate). One consequence of this thinking is the blurring of the boundary between the national (internal) and the international (foreign). Therefore the instruments used by the science of international relations are no longer sufficient to perform an effective analysis of integration processes; these must be complemented by other tools borrowed from political science analysis, such as the theory of democracy, transformation theory and many other detailed conceptualisations.

levels entails a concept of the European Union as an authority consisting of multiple overlapping levels together with the interactions between political actors at these levels. At the same time, it is worth noting that in fact, MLG theorists do not deprecate statehood; on the contrary, they point out that states will not only remain players but they will continue to be main actors in European politics.<sup>70</sup> The MLG concept recognises the fragmentation of power, while at the same time it is to some extent uncomfortable with the concept of state sovereignty. The literature on MLG overwhelmingly discusses sovereignty from the positivist angle, perceiving the existence of independent statehood as a fact.<sup>71</sup>

MLG attempts to overcome the problems posed by state centralism by facing up to the dynamics of European politics outside sovereignty, as it were. However, it does not perceive sovereignty as an "outmoded" or "dead" concept; in order to meet this condition, MLG naturally leans towards constructivism in international relations. This attitude offers an alternative and possibly more effective route to explaining the sovereignty status of Member States within the framework of integration processes. This theoretical approach sees sovereignty and statehood as an institutional fact that strengthens its legitimacy through interactions between individual entities and levels. Therefore MLG challenges the Westphalian principle of internal hierarchy (authority) combined with external anarchy. The international system (in its European part) is

---

<sup>70</sup> At this point, additional questions arise – e.g. how do MLG structures affect the sovereignty of EU Member States? Can Member States always be considered independent if the centre of political control shifts and this control is no longer exercised exclusively at the state level? If this is so, what is the essence of sovereignty? If not, does this concept affect the status of statehood in the EU?

<sup>71</sup> This understanding of sovereignty is related to the Westphalian system, within which authority – in its internal and external dimensions – is based on territorial independence. However, this interpretation is difficult to reconcile with the fact that the supposed main elements of sovereignty used by the government overlap with the authority of, and share their competences with, other actors at various levels of the European system.

steadily moving away from anarchy, gradually constructing a new system of interdependencies in which sovereign authority is diffused in the spirit of subsidiary functionalism. A significant part of this authority remains concentrated at the level of the state political system, which, however, has lost the monopoly on exercising it and shares it with sub- and supranational actors through integration or decentralisation processes.

MLG appears to combine the intergovernmental and supranational components, but since it is to be a compromise between them (rejecting the either/or dichotomy), it must first of all face up to mutually opposing arguments within those concepts. In principle, intergovernmentalism and supranationalism are incompatible interpretations of the integration process. Intergovernmentalism suggests that integration consists merely in institutionalising the closed cooperation between members – a cooperation generated in order to enhance the strategies for promoting and pursuing their national (i.e. governmental) interests and benefits. Supranationalism, on the other hand, presents integration as a process that proceeds beyond the control of Member States and their sovereignty; it "hollows out" the state together with the development of supranational structures or, simply, a new state.

This subject is developed within the framework of the principal-agent theory (PAT). In this theory, the starting point and unit of analysis are the relationships between the principal and the agent who are linked by a hierarchical dependency system. As concerns studies on international integration, therefore, basic research questions concern motivation, the manner in which authority is delegated from the state level to the supranational one, and subsequently the evolving relationship between the principal and the agent as well as the policies delegated. Among the motives for delegating powers by the principal (principals) are the drive to achieve objectives, the wish to enhance the credibility of the commitments undertaken, reducing the costs of international cooperation (the costs of acting and decision-making), relinquishing responsibility for

certain decisions, creating a system for monitoring the norms adopted, accessing the expertise at the disposal of the institutional apparatus of supranational authorities, accelerating the implementation of accepted norms, solutions and decisions and making it more effective and finally avoiding, neutralising and defusing disputes.

The original (at least technically) privileged position of the principal may be neutralised owing to the so-called information asymmetry caused by the principal not having the relevant resources (information, human or social capital) that would allow it to monitor the agent's operations and influence them. The more complicated is the principal's structure, the easier the agent finds it to emancipate itself. It is precisely in the case of a collective principal – and this is what we have within the framework of the PAT relationship in the European Union – that it is difficult to achieve a certain coordination level making it possible to control the agent effectively; thus it is easier for the agent to play the different interests of individual principals against one another.<sup>72</sup>

With time, new areas of competence may also emerge that have arisen at the supranational level. This is conducive to the agent's progressive emancipation, which may ultimately lead to permanent or temporary, total or partial autonomy. The agent identifies its own interests and starts to be an independent actor. This is why this hierarchical relationship soon becomes subject to changes; the original roles evolve and may even be switched in extreme cases. The issue of double roles of supranational institutions was mentioned, *inter alia*, by Professor Janusz Ruzkowski in *Studia Europejskie* (4/2008).<sup>73</sup> In the article, however, the author refers to the so-called secondary delegation where the agent delegates a function to another authority or institution. It should be noted nevertheless

<sup>72</sup> More information can be found in: P. SOLARZ, *Komitologia*, in: K.A. Wojtaszczyk (ed.), *System instytucjonalny Unii Europejskiej*. Warszawa 2005, p. 93–98.

<sup>73</sup> J. RUSZKOWSKI, "Zastosowanie teorii PAT do analizy wielopoziomowego zarządzania w UE", in: *Studia Europejskie*, No. 4 (48) 2008, p. 119–140.

that the principal-agent theory spawned several mutations in European integration studies, including conceptualisations within which Member States (i.e. principals) play a double role.<sup>74</sup>

The PAT concept primarily refers to, and leverages, the many achievements of neoinstitutionalism, including its rational choice variant. Rational choice institutionalism attempts to answer two basic questions: how institutions shape the behaviour of political, economic and social actors and how institutions are created, function and evolve. To put it simply, it may be stated that the three main supranational institutions (the European Commission, the European Parliament and the European Court of Justice) have fulfilled the functions entrusted to them by Member States since the founding Treaties were signed. The Commission – within the framework of the mandate formulated in primary Treaty law – prepares and puts forward new legislative solutions, and then – as the “guardian of the Treaties” – enforces their implementation, often through Member State administration and with its assistance; this process frequently encounters certain obstacles and resistance. The European Court of Justice, on the other hand, interprets Community law so that it is correctly and uniformly applied across all Member States. Finally, the European Parliament participates to an ever greater degree in the legislative process (i.e. in the creation of Community policies),

---

<sup>74</sup> The game consisting of attempts to assume as many competences as possible at the supranational level can be perceived as a zero-sum one (in order for someone to win, someone has to lose) – this is a struggle for power between elites at two levels. We can also perceive it as a win-win game in which states lose nothing by transferring competences from the state level, since the need in question (e.g. environmental protection) could not be effectively met using the political tools at the state’s disposal anyway. No case has been described in the literature in which this relationship could be described as a lose-lose game in which the incapacitated state would lose by shifting decision-making to the supranational level (disposing of it) and at the same time the supranational level of the political system would gain nothing, i.e. would not obtain new instruments allowing it to exercise “collective sovereignty”; for more information, see R. RIEDEL, “Państwo jako agent i pryncypał w świetle teorii PAT”, in: *Studia Europejskie* No. 3 (51) 2009, p. 87–106.



influences the budget and performs certain (so far modest compared to national parliaments) supervisory functions vis-à-vis the European Commission.

The new institutionalism goes beyond the functionalist vision within which institutions are just a neutral transmission belt<sup>75</sup> conveying the preferences that originate in the society or the economy. Institutions have an independent impact on political decisions. Moreover, the contextual layer of neoinstitutionalism is equally important. The external environment is an important factor that affects institutions; this is a weighty finding, in particular in the context of this discussion (inputism).

The society and the economy are the most important factors that modify the shape and functioning of institutions, but this relationship works both ways. At least this is the way rational choice institutionalism sees it.<sup>76</sup> Its two more "radical" flavours – sociological institutionalism and historical institutionalism – give definite priority to institutions in this relationship.

As a consequence, Swedish researcher Jonas Tallberg extends the classic principal-agent theory by suggesting that an additional component (supervisor) be introduced for the purposes of analysing supranationalisation processes within the European Union. Despite the fact that this concept looks back to the classic understanding of the principal/agent theory, the change suggested by Tallberg is very important – in the classic model, the state (or collectively – states) remained the principal and the Community institutional apparatus was the agent obliged to implement the mandate expressed in Council decisions. The Swedish researcher put forward a new way of perceiving the integration reality: states fulfil a

---

<sup>75</sup> More information can be found in: J. MARCH, J. OLSEN, *Rediscovering Institutions. The organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press 1989.

<sup>76</sup> Thus rational choice institutionalism recognises the force of global processes such as modernising technological change, and their impact on institutions, which is a fairly important statement from the point of view of this discussion.

double role here – that of the principal as well as that of the agent, while supranational institutions are an intermediary of sorts, supervising the fulfilment of the obligations undertaken.<sup>77</sup> So the cycle looks as follows: in the beginning, states act as principals, making transnational decisions independently; subsequently, they entrust the implementation of the decision and its supervision to supranational institutions; finally, they act as agents, submitting to the obligations previously undertaken and institutionalised at the supranational level.

At the very beginning of the process, states gave supranational institutions the authority to punish those who did not observe the jointly agreed supranational regulations and the provisions deriving from them. In fact, we have an entire framework of supervisory functions in which institutions of the Member State itself (the agent) are also involved, e.g. courts that participate in the enforcement of Community law. Thus we have two types of relationships here: between the principal and the supervisor and between the supervisor and the agent.<sup>78</sup> The Commission itself also changes its nature and is transformed from a body that attempts to get a new legislative project accepted in the shape it has put forward into an implementer and supervisor whose administrative decisions are binding for legal and natural persons in the entire territory of the EU.

An area that has undergone this type of communitarisation and thus supranationalisation is subject to Community law and as such, it must be transposed to the national legal systems. When they face non-compliance, Community institutions have two types of measures at their disposal:

---

<sup>77</sup> J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003, p. 4–7.

<sup>78</sup> Each relationship generates its own dependencies, information asymmetries, tensions and conflicts. Within the principal–supervisor relationship, the Member State retains (albeit often purely theoretically and potentially) the ability to control new initiatives in their development stage until they reach their final form as new legal acts. In reality, this option is available only to those Member States that have the requisite potential and high-quality administration.

- hard strategies:
  - enforcing implementation through a centralised system of institutions at the supranational level;<sup>79</sup>
  - enforcing implementation through court proceedings in Member States;<sup>80</sup>
- soft strategies:
  - regular reports on the magnitude of the problem in question – identifying good and bad practices;
  - informing European Union citizens of their rights arising from the Community law that has not been implemented by their Member State;<sup>81</sup>
  - informing decision-makers from the Member State in question who – as a result of the aforementioned information asymmetry – may not be aware of the consequences of the implementation of the directive in question and have unjustified/ungrounded fears concerning its implementation;
  - preventive measures – providing implementing authorities with all information clarifying the reasons for, and effects of, new solutions as well as the possible options for implementing them in order to avoid "bad harmonisation".

When, how and in what areas does the supranationalisation of certain policies take place? These are the most interesting questions posed by analysts of European integration. Individual theories offer

---

<sup>79</sup> European Commission, European Court of Justice; direct effect principle, primacy of Community law; sanctions.

<sup>80</sup> E.g. the Citizens First initiative, which was meant to encourage legal and natural persons from Member States to turn to national courts in cases subject to Community jurisdiction where they had certain rights that were not respected by national legislation – also by referring to the direct effect principle and the primacy of Community law.

<sup>81</sup> E.g. the Robert Schuman Project initiative consisting in raising the awareness of Community law among judges, barristers, prosecutors, counsels and representatives of other legal professions.

various answers: the two extreme opinions among many are, on the one hand, that supranational institutions have their own dynamics and so can stimulate integration and on the other hand that supranationalisation only occurs when European Union Member States wish so, and institutions such as the European Commission or the European Court of Justice just serve the states' will. Most answers are in the (neo)institutional vein, looking for dependent variables of the supranationalisation process among factors such as time or the policy area.<sup>82</sup>

Undoubtedly, the European Union is a unique attempt at providing a systemic solution to the supranational problems that lie outside the hitherto developed mechanisms of domestic as well as international policy. The EU is an international regime (based on intergovernmental logic) in areas such as healthcare, education and the pension system as well as a quasi-federal structure in areas such as monetary policy and international trade.

It should be noted here that supranationalisation processes are correlated with federalism.<sup>83</sup> Federalism should be perceived as a concept and at the same time a political practice pertaining to a specific time and place. There is no single universal federal model and the federalist idea evolves and manifests itself in its various mutations.<sup>84</sup> Obviously, this presents certain difficulties related to determining the point at which we

---

<sup>82</sup> More information can be found in: J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003, p. 1.

<sup>83</sup> See further: M. A. Pagano, R. Leonardi (eds.), *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*. London, New York 2007.

<sup>84</sup> At the same time, it should be noted that federal systems are opportunistic by their very nature, i.e. are established in response to other, preceding phenomena. So far, federal structures have not been created in a vacuum – they have been built in specific historical and institutional contexts. This factor is an important determinant of the federalisation process as well. When analysing federalism, however, we should not only look back, but primarily look ahead by examining what future problems and challenges the federal system that is being created attempts to answer.

are ready to call a system a federal one. An example here is the case of the European Union – there is no consensus whether the post-Maastricht but pre-Lisbon EU<sup>85</sup> should be treated as a federal system. As a result, numerous adjectives are being attached to the "federalism" term in order to accurately describe the features of EU federalism (e.g. operational federalism, unnamed *sui generis* federalism).<sup>86</sup>

Among the many components of federalism, it appears that two elements/questions are the most controversial: first, how the component regions are to be represented at the federal level, and second, which fiscal policy competences are to be retained by the centre of the federation and which by its component elements.<sup>87</sup> Both debates are fairly intense in Europe. The currently operating EU system is the result of the compromises made during the last five decades of integration; it is, at the same time, being permanently contested with respect to the decision-making process and the weight of individual Member States' votes. On the other hand, the discussion on pan-European taxation, although underway, is a closed one, limited to a narrow group of specialists, scholars and politicians who are particularly interested in integration processes. This is certainly not a public debate. However, the general public is interested in the division of competences between the EU and the Member States – this is another way in which the debate on the Community financial system manifests itself. Therefore both debates concerning the vital functions of the political system (the system of authority and the allocation

<sup>85</sup> A reference to the key Treaties of Maastricht and Lisbon – primary legal acts setting forth the nature of the Union.

<sup>86</sup> R. LEONARDI, R. Y. NANETTI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, in: M. A. Pagano, R. Leonardi (eds.), *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*. London, New York 2007, p. 288–291.

<sup>87</sup> R. LEONARDI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, in: M. A. Pagano, R. Leonardi (eds.), *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*. London, New York 2007, p. 292.

of resources) are undoubtedly taking place, which is a normal feature of an emerging federal system.

It should be noted, however, that authority used to be traditionally divided between national and subnational entities. In the case of the EU, we speak of the supranational level and this is the innovation brought by the European project. Nevertheless, as it has already been mentioned, federalism is a political concept and practice that is permanently evolving, and evolution consists in adapting to changing conditions. In Europe, the diffusion of power has been captured by the term "governance" in its various versions (multi-level governance, progressive governance, inclusive governance, etc.); in the opinion of its advocates, this term better describes the peculiar relationship between political institutions and civic society in the management of individual public policies, particularly in the context of the formal nature of institutions and the informal nature of the social processes to which these institutions should respond. This makes it possible to modify and update the decision-making and implementation procedures at all system levels: the supranational, national and subnational one.

## *Energy Relations in the Context of the International Integration Theory*

From the review presented above, it follows that the analysis of energy relations in Europe should be based on the dialogue between the two main paradigms within the framework of the international relations theory: realism<sup>88</sup> and liberalism.<sup>89</sup> Their more contemporary versions

<sup>88</sup> See e.g. H.J. MORGENTHAU, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York 1967.

<sup>89</sup> M.W. ZACHER, R.A. MATHEW, *Liberal International Theory. Common Threads, Divergent Strands*, in: C.W. Kegley (ed.), *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*. New York 1995.

(neorealism<sup>90</sup> and neoliberalism<sup>91</sup>) are reflected in European studies as intergovernmentalism<sup>92</sup> and supranationalism<sup>93</sup>, i.e. the theoretical assumptions that give rise to an intense debate on the relationship between national and supranational authority and on related subjects, e.g. sovereignty, decision-making processes, etc.

The focus of realism is on the sovereign state and the fundamental premise underlying this approach is the assumption that a state has an innate tendency to survive and the only way to survive is to rely on oneself. At the heart of this concept is the assumption that politics in the international arena is based on interactions between essentially selfish actors who operate in an anarchic environment – there is no organisation that would in practice wield the supreme power enabling it to maintain peace and order in relationships between the participants of the international political process. As a consequence, security policy takes precedence – in a world thus constructed, the foremost aim of each state is to attain and strengthen its security, which is relative, i.e. is always gauged in relation to the other states' capabilities.<sup>94</sup> The realist theory, which recognises real (material) state power, was the tangible foundation of the intergovernmentalist concept as a critique of neofunctionalism.<sup>95</sup>

<sup>90</sup> K. WALTZ, *The Anarchic Structure of the World Politics. International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New York 2003.

<sup>91</sup> R.O. KEOHANE, J.S. NYE, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston 1977.

<sup>92</sup> A. MORAVCSIK, „Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach”, *Journal of Common Market Studies* 1993, No. 3.

<sup>93</sup> See J. GALSTER, „Supranacjonalny charakter wspólnot zachodnioeuropejskich w doktrynie prawnomiędzynarodowej”, *Przegląd Stosunków Międzynarodowych* 1985, No. 5.

<sup>94</sup> P. BORKOWSKI, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*. Warszawa: Wydawnictwo Dyfín 2007, p. 37.

<sup>95</sup> A. BÓGDOŁ-BRZECIŃSKA, *Neofunkcjonalistyczne i neorealistyczne koncepcje Unii Europejskiej oraz ich krytyka*, in: E. Haliżak, S. Parzymies (eds.), *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*. Warszawa 2002, p. 104.

On the other hand, liberalism emphasises cross-border economic links. As Klaus Bachmann writes: "Whereas realists consider the existence of nation states to be normatively justified, liberals want to overcome nation states precisely through integration that goes deeper than the interstate level [...] In the analytical dimension, a realist does not have to deny the existence of non-state representatives of certain interests, but will always try to explain their actions by referring to the effect the state in question has on them, whereas a liberal will be prone to perceive the behaviour of such players as an expression of their autonomy".<sup>96</sup>

From the point of view of energy policy analysis, this dialogue between realism and liberalism takes the form of two competing storylines; these are described in literature as the Markets and Institutions (MI) one, which favours privatisation, liberalisation and international cooperation based on economics (involving supranationalisation and institutionalisation) and the Regions and Empires one – an alternative vision in the neorealist vein, according to which each player's position depends on its military strength, efficient and effective diplomacy, economic arguments and geopolitical status.<sup>97</sup>

In the author's opinion, the dichotomy between the Markets and Institutions and the Regions and Empires approaches is a false one – its simplicity prevents many factors that do not fit into this binary scheme from being captured. The reality of energy relations in Europe is much too rich and complex to be interpreted in terms of a dialogue between the liberal and realist paradigms. On the other hand, this is the alternative that is most often exploited by those authors who study energy relations. Moreover, in studies on world energy policy, the second (RE) approach

<sup>96</sup> K. BACHMANN, *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*. Wrocław 2004, p. 34–35.

<sup>97</sup> A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, „Energy supply security and geopolitics: a European perspective”, *Energy Policy* 2006, vol. 34, p. 532–543.



seems to be gaining popularity; RE advocates are sceptical of the prospects of the "European approach" (a market-based vision) in shaping global energy relations. The prevalent tendency appears to be a retreat from multilateralism – detested by superpowers, which always feel more confident vis-à-vis a single state than faced with a bloc – and seeking security (i.e. energy security) in bilateral arrangements, often regional blocs that are not based on integration but on (inter)dependencies and on geological and geographical factors. In this vision, trade is not the foundation of the international system, but merely a function of geopolitics. Moreover, the return to *Realpolitik* is viewed as a natural course of events and the earlier period (the final decade of the 20<sup>th</sup> century) is seen as an extraordinary situation brought about by the coinciding collapse of the Communist bloc, Russia's unusual weakness and the pro-integration dynamics of the European market.<sup>98</sup> Russia's return to the game is not neutral from the point of view of the European integration project,<sup>99</sup> since Russia "plays a different game" compared to the European countries to the west. Therefore, in energy relations the energy market logic (MI) clashes with energy diplomacy (RE). EU attempts to institute a multilateral energy framework in which the Community would feel stronger have been ineffective so far and the answer to the question concerning the rules that apply to this game is a major challenge for strategic analysts; to a certain extent, this will also be a "moment of truth" for the predictive power of individual theories. The logic of the Regions and Empires storyline prompts some scholars<sup>100</sup> to postulate the establishment of a certain "geo-energy" (pan-European) space encompassing

<sup>98</sup> See D. FINON, C. LOCATELI, "Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?", *Energy Policy* 2008, vol. 36, p. 424–426.

<sup>99</sup> J. GRAETZ, *The EU Approach Towards Energy Security in Russia*, in: L. Jesień (ed.), *The Future of European Energy Security*. Interdisciplinary Conference, Kraków 2006.

<sup>100</sup> A. MANE-ESTRADA, "European Energy Security: Towards the Creation of the Geo-energy Space", *Energy Policy* 2006, vol. 34, p. 3773–3786.

the EU and Russia with an important role for Turkey as well (owing to its transit arguments).

In the energy-related field of European studies, the realist paradigm has so far been used mainly in order to describe, explain and interpret the behaviour of Member States and their (lack of) willingness to share their sovereignty in this policy area. Currently, this research agenda is being supplemented by neorealist analyses of relations between the EU and other energy players. On the other hand, the interaction between the realist and liberal perspectives, also supplemented by other research frameworks, is required when speculating on whether the EU will be able to develop (in a timely manner) the energy policy cooperation and integration mechanisms that would enable it to "speak in one voice" and act as a counterbalance and, simply, a subject in relations with such energy market actors as Russia, the U.S. or Middle Eastern countries. So far, advocates of the realist approach have tended to think that in their general approach to trade policy, the European Communities were motivated to a significant extent by the need to counterbalance the growing economic might of America and Japan. According to this logic, the emergence of alliances or other, more advanced forms of cooperation is precisely the consequence of the rational approach to defining the possibilities of survival and development.<sup>101</sup>

Supranationalisation means the transfer of authority to the supranational level, but a growing number of scholars<sup>102</sup> consider the boundary between domestic and international politics to be increasingly irrelevant.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> More information can be found in: R. RIEDEL, "Teoretyczne i metodologiczne aspekty badań nad polityką energetyczną Unii Europejskiej", *Przegląd Europejski* No. 1 (16) 2008, p. 72–91, R. RIEDEL, "Pułapka dychotomii w próbach teoretycznej interpretacji relacji energetycznych w Europie", *Przegląd Europejski* No. 2 (17) 2008, p. 85–101.

<sup>102</sup> G.F. Schuppert (ed.), *Europeanisation of Governance*. Berlin 2005, p. 11.

<sup>103</sup> Deterritorialisation, the increasingly limited importance of borders (in the literal meaning) and finally the blurring of the boundary between the private and the public (MLG).

This is a similar finding, but in fact it leads to very different conclusions. The shifting of competences and decision-making from one level of the political system to another means not so much the former getting rid of its authority and the latter gaining legitimacy, as the legitimisation of yet another political dimension and including it in the procedures and institutions of authority, i.e. recognising its role and importance, which leads to its inclusion.

Nowadays, European integration is taking place at a level so advanced and covers to a significant extent so many areas of social and economic life that it is justified to speak of Europeanisation. The Europeanisation perspective is becoming ever more adequate and is used increasingly frequently by analysts of political processes in Europe. This term is also used to determine the effectiveness of the policies undertaken at the Community level (their implementation within national political systems) as well as to examine the impact of the supranational integration process on national politics (internal adaptation to the European integration process<sup>104</sup>) in various dimensions.<sup>105</sup>

At the same time, Europeanisation allows us to see the complex network of relationships and influences between national political actors and supranational/subnational politics. This analytical perspective focuses on the adaptation of the mechanisms, processes and institutions of national politics to integration processes, i.e. is based on the depth and scope to which national political systems are penetrated by the so-called

---

<sup>104</sup> P. Graziano, M. P. Vink (eds.), *Europeanisation. New Research Agendas*. Palgrave MacMillan 2007, p. 7.

<sup>105</sup> In certain contexts, the term "Europeanisation" is also used to describe cultural processes consisting in the influence of European culture on other cultures (or even on itself – auto-Europeanisation). Within the scope of the present analysis, this term is used in its legal and social meaning (in particular in the context of political science). In fact, Europeanisation is a subject of interest of not just European studies, but also of cultural studies, political science, international relations, law or sociology.

integration pressure.<sup>106</sup> As a result, the attention of the scholars who study the integration process focuses on the description, explanation and interpretation of this *sui generis* regulatory intervention undertaken from the supranational level and encompassing the entire EU structure as well as reaching beyond the EU to some extent.

The term "governance", which has already been mentioned in this paper, is also related to Europeanisation; governance deserves to be discussed in more detail owing to the usefulness and recognition of this concept among both international relations and European integration analysts. The very idea of international governance originated in the late 1980s and concerned the role of financial and economic institutions; in the 1990s, the talk was of good governance as well (this concerned the transformation in Eastern Europe or Latin America). First definitions are linked to the seminal work by James Rosenau who pointed out the

---

<sup>106</sup> German researchers Michael W. Bauer, Christoph Knill and Diana Pitschel have identified three main mechanisms that drive Europeanisation: compliance, competition and communication. The need for compliance assumes the existence of formal rules which require that the solutions adopted at the supranational level be implemented at the remaining levels of the system. This obtains wherever we encounter so-called positive integration, i.e. where the EU assumes redistributive functions or takes over certain competences in their entirety, creating common conditions for all Community participants. The second mechanism, that of competition, comes down to negative integration which consists in deregulation. The market mechanism – subjecting the largest market in the world to competitive pressure – entails the need for adaptation, primarily on part of private undertakings, but as a consequence also on part of public ones; they need to optimise their structures, processes and procedures. The third mechanism, that of communication, refers to the voluminous discourse on the international integration theory that was initiated by Karl Deutsch and developed by Jürgen Habermas and is currently being continued mostly by Thomas Riese who sees community-forming processes in communication and the exchange of information and other resources. The network of relationships between actors at different levels, mutual contacts and mutual learning stimulate and promote innovative problem-solving methods, which are increasingly common ones. More information can be found in: M. W. BAUER, C. KNILL, D. PITSCHEL, "Differential Europeanization in Eastern Europe: The Impact of Diverse EU Regulatory Governance Patterns", *Journal of European Integration*, vol. 29, No. 4, 2007, p. 408.

large number of actors taking part in the process, its dynamics and lack of institutionalisation.<sup>107</sup> There is no single generally accepted definition, however; instead, it is said that governance is a non-hierarchical system that consists of cooperation networks, continuous deliberations, discussions and a permanent process of negotiations between multiple diverse state and non-state centres of power, organisations, associations, interest groups pursuing their plans and interests in a non-antagonistic manner; this is not traditional government in the spirit of the realist paradigm, which is based on force.<sup>108</sup> At the global level, however, this is still an explanatory model which may be transformed into an actual functioning system in the future.<sup>109</sup>

In the context of energy security in Europe, which is the subject of this paper, we are first and foremost interested in security governance, i.e. a system within the framework of which the Community tries to include the space around it in its sphere of influence in order to suggest its own (tested) institutional solutions and to curb the anarchy around it – the space which is a natural ecosystem for the selfishness represented by nation states, transnational corporations and other particularist interests. Even from the point of view of nation states themselves, this is a necessity despite the often irrational behaviour of elites who invoke the politically popular notion of national sovereignty, which cannot be reasonably justified in this area, since states no longer have the structures or potential enabling them to meet their citizens' energy and security needs.

---

<sup>107</sup> J.N. ROSENAU, E.O. CZEMPIEL, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press 1992, p. 5–9.

<sup>108</sup> More on this subject in: The Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press 1995; M-C., Smouts, "The proper use of governance in international relations", *UNESCO* No. 155/1998; G. STOKER, "Governance as Theory: five propositions", *UNESCO* No. 155/1998.

<sup>109</sup> More information can be found in: E. STADTMUELLER, *Unia Europejska a współpraca regionalna w jej sąsiedztwie*, in: R. Riedel (ed.), *Unia Europejska w XXI wieku. Polityczno – prawna wspólnota interesów*. Toruń 2009 (to be published).

Therefore the transfer of competences in this area to the supranational level is, for many, a necessity resulting from global circumstances – an abdication of responsibility of sorts in an area where there is little that a state can do in real (as opposed to symbolic) terms. It should be noted, however, that even individual Member States "break ranks"<sup>110</sup> and decide to play on their own, building their energy security independently. In this manner, the entire Community fails to leverage the group effect in energy relations, whereas in other areas of global trade this kind of behaviour effectively enables the largest market in the world (in terms of purchasing power) to be a tough and effective negotiator.<sup>111</sup>

It should also be noted that the Europeanisation and supranationalisation processes do not take place in a vacuum and that they are subject not just to their own dynamics that is determined by internal factors. The development of regional integration blocs, including the most advanced one, which is the European Union, is related to the internationalisation and globalisation processes. In general, the correlation between regionalisation and globalisation can be perceived in two ways:

- In the first view, regionalisation is an emanation or even manifestation of globalisation. Regional integration blocs are "cases" of globalisation. Moreover, this relationship may be a self-perpetuating mechanism, since if integration in a certain area proceeds in the spirit of liberalisation, then it reinforces globalisation (and causes it at the same time).
- In the second view, it is emphasised that the formation of regional integration blocs is contrary to the tenets of globalisation, and in particular the hypothesis positing the formation of a single global

<sup>110</sup> R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009, p. 16–17.

<sup>111</sup> See also: M. Telo (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, second edition. Burlington 2007, p. 9–15.

economy and politics. Paradoxically, the motive for the establishment of groupings such as the European Union is often explained by the pressure of globalisation, which traditional state structures cannot withstand and thus resort to building supranational structures that are more effective in this respect. This argument points to the examples of sectoral policies that are based on re-regulation (less deregulation and more redistribution instead at the supranational level, e.g. agriculture) and the construction of effective protection mechanisms in the supranational space.

These divergent interpretations result from the imprecision of the "globalisation" category itself. Globalisation as an analytical category is useful owing to its flexibility, but also dangerous. It originates from multiple disciplines, has various meanings and the related propositions put forward in the literature are often contradictory. Despite the lack of consensus on the nature of globalisation, at least two main ways of interpreting this concept can be distinguished: hard and weak globalisation. According to hard globalisation proponents, cross-border relations are both intensive and extensive, and the development of technology and the global market are two chief forces of today's economy – finance, trade and manufacturing are becoming increasingly deterritorialised. We are observing a denationalisation process, as a result of which the state loses its authority in both the economic and political dimensions – in the relationship between the market and the state, the former begins to dominate. Obviously, weak globalisation proponents recognise the growing internationalisation of social, economic and political relations, but do not overstate its significance. Moreover, they point out that this is not the first time in history that we are witnessing similar phenomena. Taking into account the share of cross-border trade (in relative terms of course) in the 19<sup>th</sup> century, today's level of trade internationalisation is nothing new – it is just a return to normal conditions following a period of unnatural nation state dominance in the economy (often leading to

protectionist and isolationist economic policies). The world economy remains largely unintegrated and individual economies are still regulated mostly at the national level. Current global trends are largely stimulated by several powerful states, so the state can be considered not a victim of globalisation but its ally instead.<sup>112</sup> Therefore Europeanisation, just like globalisation or internationalisation, has not overthrown the nation state but rather changed it considerably – and this process will continue.<sup>113</sup> Supranationalisation takes these processes into account and does away with the illusion of a fully sovereign and autonomous nation state.

A distinction should be drawn here, however, between internationalisation and globalisation, since these two terms are often used interchangeably, which is unjustified. Primary characteristics of internationalisation are as follows:

- national economies remain coherent units;
- business undertakings are still situated in well-defined geographic areas and this is important from the point of view of their operations;
- a boundary can be drawn between the internal and international political and economic dimensions;
- there is a growing trend in the number of interactions between states, economies and societies.

On the other hand, the characteristics of a globalised economic system include the following:

- economic relations are essentially beyond the nation states' control;
- the global economy exists above the national ones (it is autonomous and has its own dynamics that is stronger than the impact of individual economies);

---

<sup>112</sup> I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*. Manchester-New York 2005, p. 13–15.

<sup>113</sup> K. PAJUNEN, M. MAUNULA, „Internationalisation: A co-evolutionary perspective”, *Scandinavian Journal of Management* (2008) 24, p. 247–258.



- the global economy is not regulated by any governance system;
- the global economy is an environment in which market forces operate.<sup>114</sup>

Therefore globalisation is not just increased interdependence – instead, it lends new features to interdependence. At the same time, globalisation has changed our understanding of the security category like no other contemporary phenomenon; concepts such as borders, *raison d'état* or state sovereignty have become eroded. What is more, the new security paradigm that is emerging appears to be interested in the security of the individual rather than of the state.<sup>115</sup> This is not a methodological change but rather an ontological one. Categories such as identity and the sense of community are modified; before an individual realises his or her "cosmopolitan outlook", he or she is already part of the common destiny of many communities of various shapes.

Therefore globalisation affects security in numerous ways by posing a challenge to the state's autonomy and capabilities. The relative strength of the nation state vis-à-vis non-state participants of international relations is changing. The balance of power is also changing (the end of the cold war, asymmetric threats and other factors) together with the nature and axis of contemporary conflicts.<sup>116</sup>

Owing to the many, mostly contested definitions of globalisation and consequently their various operationalisations, the analysis of relationships between the globalisation and regionalisation processes is not an easy one. There are also a limited number of studies that take account of these correlations in a systemic manner. Usually, only a fairly

<sup>114</sup> L. S. TALANI, *European Political Economy. Political Science Perspective*. London 2004, p. 207.

<sup>115</sup> C. NAVARI, *Globalization and security. Much about nothing?*, in: W. Bain (ed.), *The Empire of Security and the Safety of the People*. London, New York 2006, p. 116–137.

<sup>116</sup> J. KIRSHNER, *Globalization, Power and Prospect*, in: J. Kirshner (ed.), *Globalization and National Security*. New York, London 2006, p. 321–341.

general statement is offered that globalisation is a premise or external factor in the integration process. Among the hypotheses that have been validated (verified on the basis of studies of European integration) and that are relevant to the analysis undertaken in this paper, one stating that globalisation forces played different roles at individual stages of the integration project could be mentioned. Their pro-liberalisation impact was only noticed and positively verified in a scientific manner in the late 1980s. It is, however, generally thought that EU policies in their internal dimension are promoted mostly for ideological reasons (the neo-liberal doctrine), and in their external dimension they are necessitated by globalisation pressures. Therefore the neo-liberal doctrine, which includes the primacy of markets over the state and the conviction that, in the international dimension as well, trade development is advantageous for everyone and contributes to global economic growth in the long term, has been the intellectual framework guiding the European Commission's proposals and actions since the 1980s and its aim has been to overcome the fragmentation of the European energy market. Analyses undertaken in the spirit of liberalism perceive free market mechanisms as chief forces that control energy relations. These mechanisms stimulate international cooperation irrespective of national conditions and thus constitute an international regime – a governance structure. At the same time, the European Union's increasing international role becomes an important variable in this environment. The Community, which is based on economic might and eschews the politics of force, is naturally interested in promoting a markets-and-institutions framework for cooperation with respect to energy relations. Since it has the most experience with economic integration, it tries to assume its natural role of promoter of regulatory solutions in the international environment. The European Union seems not to recognise realist interpretations of international relations and lives in a world of a postmodern (partly imagined) international community in which decisions are made in the spirit of deliberative supranationalism.

In its relations with the outside world, the EU attempts to set an example and "civilise" the anarchy of international relations in a European-centric spirit. However, this "civilising mission" has not always been successful. So far, it has failed with respect to energy relations, which does not mean that the success will not ultimately come; it may be partial or limited to certain areas.

In this perspective, the internal market becomes an international policy instrument of sorts – both owing to its attraction to the outside world and through exporting its logic outside EU boundaries. This can be observed in the attempts at establishing a pan-European energy community – the Commission seeks energy security not in "pipeline geopolitics", but in promoting and exporting its free market philosophy. The method to follow is supposed to be the expansion of the internal market (at least in the energy dimension) that would include more and more neighbouring states and regions, thus including them in the European regulatory regime with respect to energy production, transport and compliance with environmental standards.

While the realist vision of international relations perceives them as a zero-sum game (someone has to lose in order for someone to win), the EU tries to promote the combination of energy policy with environmental protection, which leads to win-win solutions. First, the matter at stake is a common good – global climate balance. Second, reasonable forecasts of the composition of the supply of, and demand for, energy resources in the context of European Union's pro-environment policies lead to the conclusion that even the most rapid development of technologies allowing a low-carbon economy to operate and thrive will not lead to the complete abandonment of energy fuels. They reduce the consumption of such fuels (or limit its increase), thereby guaranteeing income from the sale of energy commodities for the exporting states, while at the same time allowing resource-consuming countries and their economies to be independent.

In general, the liberalisation agenda was undertaken following the adoption of the Single European Act and consisted in the approval of a series of directives aimed at privatisation, the dismantling of monopolies and oligopolies and strengthening competition mechanisms in the Single Market. In many sectors, this programme has enjoyed a certain success (e.g. in the telecommunications market), but energy is an area where this has, unfortunately, not been the case. This has led some authors to assume that since the same intentions and actions of the supranational regulator have brought such different results in two different sectors, it may be speculated that it is the forces of globalisation and not of regionalisation that are dominant here.<sup>117</sup> Obviously, globalisation is not an explanatory variable in all processes, especially since it is a fairly imprecise concept itself (which has already been observed and described here); it is rather one important factor among many others, along with the possibly ideological (e.g. neoliberal) motives of the parties involved.

Within the framework of this debate, European integration theories obviously supply some arguments. According to the liberal intergovernmental approach, international economic interdependence is the force that shapes the states' political preferences and choices. Supranationalist approaches, on the other hand, emphasise transnational economic relations that affect major players' interests.<sup>118</sup> Interestingly, Community institutions are considered among the liberalisation factors, but ones with limited importance only – differences in the responses of individual sectors to the same "institutional impulses" (specific technological and economic conditions) are supposed to be the proof of that. This thesis seems to contradict the neoinstitutional trends that have prevailed in the analysis of European integration processes since the 1990s.

---

<sup>117</sup> I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*. Manchester-New York 2005, p. 5–6.

<sup>118</sup> K. PAJUNEN, M. MAUNULA, „Internationalisation: A co-evolutionary perspective”, *Scandinavian Journal of Management* (2008) 24, p. 247–258.

In the case of the energy sector, it cannot be claimed that liberalisation is not progressing because the pressure of globalisation is too weak.<sup>119</sup> The global context is an extremely important one in energy relations at the level of states or integration blocs and in every other perspective. There is no globalisation pressure towards liberalisation (although increasingly significant forces can be identified in this dimension as well, as e.g. the global system of trade in greenhouse gas emission permits). Reasons why liberalisation does not occur – whether at the national or EU level – are clearly internal ones. Geological conditions, energy resources, the composition of national energy industries and political factors determine the energy landscape to a much greater extent than (pro-liberalisation) global pressures.<sup>120</sup>

## *Conclusion – Between Markets and Politics*

Since the time of energy crises in the 1970s, the fascination with market mechanisms has grown, both in academic reflections on energy security and in real-world (energy) policy. The developing and increasingly internationalised markets were supposed to be a panacea for the political dependence between importing and exporting countries. Many observers forecasted the end of the geopolitical logic of energy relations. This was related to, *inter alia*, the growing technological capabilities of transporting liquid gas (which no longer bound the purchaser and the producer on both sides of the pipeline) and the developing commodity exchanges on which new financial products and instruments based on

<sup>119</sup> As many authors claim; see e.g. I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*. Manchester-New York 2005, p. 27.

<sup>120</sup> More information can be found in: W. Bain (ed.), *The Empire of Security and the Safety of the People*. London, New York 2006.

commodities emerged. The free market was to effectively shield the consumers from unjustified increases in the prices of energy commodities. As a side effect, competitive pressure was supposed to result in genuine energy security, both with respect to the continuity of supply and energy prices. According to this logic, the efficiency of the global trading system was a pre-condition for energy security at least to the same extent as e.g. the physical security of transmission channels. In line with the institutional logic, intensified trade exchange in the energy market was to result in functional pressure leading to international cooperation, i.e. improved co-ordination and regulation as well as more efficient supra-national institutions.

Currently, however, an increasing number of authors are willing to admit that it is geopolitical principles that govern energy relations, after all. The use of military potential in order to secure access to resources and using energy arguments in order to create political and economic dependence are well-known rules of the energy world. In accordance with the realist paradigm, a state behaves selfishly, guaranteeing its own security and that of its citizens and undertakings operating within its jurisdiction. Even the free flow of capital – which is the quintessence of market logic in the liberal paradigm – is used to take over production capabilities in producing countries, i.e. is a geopolitical instrument.

Moreover, in view of the scant success of the market approach in energy relations, a return to geopolitics is pondered. The attempt to replace natural anarchy in international relations with market structures has failed; other forms of regulation (imposing a governance structure) have proved ineffective as well. One of the reasons for that was that the market logic was promoted mostly by the Western world, including the European Union in particular, while the increased demand for energy from China and India freed energy producers from dependence on demand from the West. From this perspective, we can see a new quadripolar

geopolitical setup<sup>121</sup> – apart from the traditional pole of global power, which was and remains the United States, the European Union has emerged alongside the two growing blocs – the Middle Eastern and Asian ones. The criterion for this delineation of blocs is an energy-related one, of course – we have countries, regions or integration structures that are either significant energy producers or purchasers.

Economic arguments also favour the retreat from market logic – taking into account the location of identified oil and gas resources and the dynamics of their utilisation, after 2010 we will witness a gradual concentration of these resources among a relatively small (and diminishing) number of producers – Russia, Qatar, Turkmenistan and Iran will hold over half of resources, which certainly does not favour market-building; an oligopoly would be a better term here.

Finally, it should be observed that the market approach, which is strongly promoted by Community institutions, is also sometimes opposed by its supposedly staunchest ally, i.e. America. A strategic analysis by James Baker<sup>122</sup> (who used to be one of the key figures in the Reagan administration and is currently a consultant for influential think tanks that shape American policy) prepared at the beginning of this millennium in order to identify the most important challenges faced by the American energy policy leaves no illusions: strategic issues such as the energy policy, and particularly the policy area related to energy security, should not be left to private firms whose aim is to maximise profits, which is not always compatible with the state's long-term strategic objectives.

Obviously, the energy reality is not exclusively subject to either the market or (geo)political logic. These two dimensions interpenetrate, sometimes leading to unexpected effects and perturbations. Policy,

<sup>121</sup> M. LEONARD, *Divided World: The Struggle for Power in 2020*. London: Center for European Reform 2006.

<sup>122</sup> JAMES A. BAKER III, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21<sup>st</sup> Century. Report of an Independent Task Force*. Huston: Institute for Public Policy 2001, p. 29.

which is usually short-sighted and short-term in character, tends to be incompatible with the nature of the oil market, which involves cost-intensive investments of the long-term type. The consequences of this situation may be illustrated by the following mechanism: during periods of high oil prices, all investment profitability calculations seem optimistic and thus decisions to initiate investment projects are frequently made. During times of (relatively) lower oil prices, the conclusions drawn are just the opposite. At the same time, returns on investment are transposed between periods of high and low oil prices. This led to a situation where the rapid growth in prices from 2002 to 2003 and from 2007 to 2008 was motivated by underinvestment in the 1990s when the price of oil was relatively low (as a consequence of "overinvestment" in earlier years, of course) and did not justify costly investments. The growth in demand in times of economic prosperity cannot be balanced by supply for purely technical reasons – the capacity of the production infrastructure does not allow the amount of energy required by consumers to be produced, driving prices up as a result.

Policy could provide a remedy for the problems described in the example above provided that appropriate regulatory and institutional mechanisms could relieve the tensions stemming from the cyclical nature of the energy market. Meanwhile, the policy actions taken by many entities appear positively counterproductive from the point of view of this desirable scenario. These entities, which are controlled by governments, either democratic (e.g. French or German energy giants) or undemocratic ones (the Russian Gazprom), are subordinated to short-term politics and use their potential as well as calculate their actions in the light of circumstances resulting from internal or external political conditions. This may mean the transfer of profit/dividend (oil rent) to the state budget and sometimes making or not making certain investment decisions (e.g. with respect to production or transport infrastructure) for political reasons.



Therefore the discussion of policy supranationalisation and energy security in the European Union that is presented in this paper must include not only the analytical axis of market vs. non-market approaches to energy relations but also numerous other political factors that are covered by theoretical approaches to international relations and political science. An integrated approach must be applied to the theory of energy security, energy policy and energy relations in Europe. There is no single theory of energy security just as there is no single theory of security, international relations or European integration. These matters exhibit such internal diversity that researchers have to apply an entire range of theoretical approaches that are adequate to relevant areas and dimensions of the issue in question. This range of approaches, however, must be coherent to some extent in order to provide scientifically useful descriptions and explanations. This is a challenge to which analysts of other fields related to European studies have to face up as well.<sup>123</sup> In the analysis of energy policies in the European Union, it is impossible to limit oneself to one of the off-the-shelf approaches offered by international relations or international integration theories.<sup>124</sup> Until the 1980s, energy was not considered a priority of the integration process.<sup>125</sup> It was only with the Single European Act that energy became part of the single market project; since that time, we have witnessed many

---

<sup>123</sup> Contemporary theoretical models are not usually based on a uniform approach, e.g. the realist or liberal paradigm; they take advantage of the achievements of at least a few theoretical conceptualisations and are therefore hybrids. They make it possible to capture fundamental dependent and independent variables in a broader context as well as taking into account the motives, preferences and actions by main actors at various system levels.

<sup>124</sup> In order to undertake a comprehensive analysis of the entire energy policy, a set of theories that cover the motives and behaviour of all major players must be utilised in a systemic manner; players here are participants in a complex process that takes part within a multi-level interdependence framework on many arenas at the same time.

<sup>125</sup> J. F. BELAUD, *Energy in Europe*. Brussels 1995.

European Commission initiatives in this area.<sup>126</sup> However, since the very beginning of energy policy, we have observed permanent conflicts of interest between the Member States' governments, the Commission and interest groups. The national political elites' reluctance to share the decision-making power in this sensitive field exhibited by individual EU countries and the energy lobby's interests have so far trumped other considerations that might stimulate the development of Community energy policy. It seems, however, that certain circumstances now favour this energy policy more than before: the policy of the Russian Federation, increasing demand from new global economic giants (e.g. China<sup>127</sup>), climate change (both as the result of irresponsible energy production and consumption and as the cause of cataclysms that affect energy relations<sup>128</sup>) as well as increasingly integrated cross-border

---

<sup>126</sup> The Single European Act (1986) introduced qualified majority voting in the so-called first pillar and thus became a milestone in the construction of the single market and a clear turning point for the Community energy policy. Owing to the absence of a *sensu stricto* Treaty basis for energy policy (with respect to today's most important energy carriers, i.e. oil and gas), the then interpretation doctrine of the European Commission and the European Court of Justice was based on a strategy that treated energy as a product that was subject to common market laws in the same manner as any other product or service. As a consequence, the following years saw a long series of directives passed in the neoliberal spirit whose aim was to create an internal energy market. This is also reflected in the scholarly research undertaken, which focuses on analysing the manner in which the scope of the Community's energy policy is being extended and the dynamics of this process. Single energy market issues are a popular scholarly analysis subject and will probably remain so for some time, since the project related to the intra-Community single market (and the export of its rules outside EU boundaries) remains unfinished and its completion – whether it proves a success or not – will take a long time and will probably be accompanied by many shocks resulting from clashes of interests between Member States, the Community and other players in the energy market, thus providing an interesting subject for research.

<sup>127</sup> Moreover, owing to the previously subsidised energy consumption, the energy efficiency of the Chinese economy is up to five times worse than the average for developed countries.

<sup>128</sup> E.g. the Katrina and Rita hurricanes destroyed ca. 25% of U.S. refining capabilities in 2005.

economic systems (internationalisation, globalisation) and, as a consequence, common energy interests of Member States and shared challenges related to competitiveness or environmental protection. If we add to this the unusual activity of the Commission in this area during the last decade, it appears that there are reasons to believe that the future development of a single energy policy that is not just the effect of synergy between the energy policies of individual Member States but a truly supranational policy controlled at the European level becomes more probable.<sup>129</sup>

Policy supranationalisation may be progressing not because of the Commission but via the Commission. When transnational networks of business interests become denser, the undertakings involved will probably be interested in liberalising the relevant market, which may be a strong argument for the Commission – it will gain an ally that can exert the influence required in Member States' capitals.<sup>130</sup>

The supranationalisation impulse may, paradoxically, originate with the Member States. This was the case in the 1980s in France where the nuclear power sector expansion programme implemented led to energy surpluses and France became a significant exporter of power to Italy, Great Britain and Switzerland. Owing to this, the French delegation lobbied for the energy sector to be included in the Single Market finalisation project. Through a coincidence, industrial purchasers in the Federal Republic of Germany were at the same time interested in energy cheaper than that from subsidised mines in the Ruhr. This example demonstrates how current economic developments (not necessarily stemming from pro-liberalisation motives) and the wish to solve internal problems may become an important factor stimulating the institutionalisation of

---

<sup>129</sup> F. McGowan (ed.), *European Energy Policies in a Changing Environment*. Heidelberg 1996, p. 1–5.

<sup>130</sup> Both the private sector and international organizations (GATT, WTO) may push the Commission towards deregulation by their actions.

deregulation solutions at the supranational level (supranationalisation as bottom-up Europeanisation).

The situation in Britain at the same time was just the opposite but, interestingly, this also led to supranationalisation in the spirit of liberalisation. The liberalisation of the British power engineering market caused its internationalisation, which led both to the increased presence of non-British companies in this market and the growing interest in foreign expansion on the part of British companies, which wanted to compensate for losses in their original market. As a consequence, this phenomenon was also translated into the preferences of the British government, which advocated the appropriate policy at the supranational level. Currently – at the end of the first decade of the 21<sup>st</sup> century – cross-border business strategies by energy companies are the norm, not just in Britain but also in Germany, the Netherlands and in Scandinavian countries (including Norway, which participates in the common market via the European Economic Area). However, the composition of energy industries is clearly conditioned by internal (national) factors and the impulses originating from Member States appear to be much stronger than those coming from the global environment. To put it simply, the energy business is not institutionalised in a sufficiently unified manner at the transnational level to effectively express its preferences and influence the Commission's actions through lobbying.<sup>131</sup>

Outside the European Union, it is difficult to speak of supranationalisation in the field of energy. It should be noted here that the EU energy policy is its internal affair to a certain extent only and the EU has, willy-nilly, become an important international policy player. Since 1989, the Community has more than doubled in numbers – it has not only included the former satellites of the Soviet Union but has also

---

<sup>131</sup> The relevant interest groups were established relatively recently – the European Federation of Energy Traders in 1998 and the European Association of Transmission System Operators in 1999.

made inroads into its very territory. During the Cold War, the European Community was perceived differently from NATO, since the rivalry between Moscow and Washington took place primarily in the political and military environments. However, in times when it is not the number of divisions but the GDP that determines how powerful an entity is, the Kremlin has started to see the European Union as a competitor that operates out of its own territory.

At the same time, the European Union lacks appropriate instruments to effectively influence its neighbourhood. Energy security issues are clearly of a transnational character; at the same time, in the transnational environment outside the European Union (e.g. in the area covered by the European Neighbourhood Policy), appropriate regulatory mechanisms are absent that would enable the setting of supranational energy and environmental targets, their implementation, monitoring and imposing sanctions on those who do not comply. In these circumstances, the EU has opted for a simultaneous attempt at building a network of cross-border contacts that bind entities operating in similar fields (companies, NGOs, interest groups) over the heads of state administrations in order to effect a bottom-up Europeanisation of sorts through communication and mutual learning (socialisation).<sup>132</sup> This soft strategy is not always effective and is often criticised for this reason, but it should be noted that these actions aim for long-term effect and should not be judged prematurely. At the same time, it should be observed that the boundaries between internal and external security dimensions are becoming blurred and ever more difficult to draw. The factors that condition individual security components seem to cross national borders as well as the EU border. Vis-à-vis the countries adjacent to its eastern border, the EU does not have the argument that could be used during the two enlargement waves in 2004 and 2007 – the membership perspective. As a consequence,

---

<sup>132</sup> S. LAVENEX, N. WICHMANN, "The External Governance of EU Internal Security", *Journal of European Integration*, Vol. 31, No. 1, January 2009, p. 83–102.

its policy vis-à-vis states such as Ukraine or Turkey, which are of key importance from the point of view of energy supplies, turns out to be less effective than the conditionality policy it previously employed with respect to Central European states.

Nevertheless, summing up the discussion of the supranationalisation of energy security and energy policy in Europe, it should be noted that this process has its own dynamics (see the arguments related to Europeanisation) and is at the same time strongly determined by internal (intra-EU) and external (internationalisation and globalisation pressures) factors. Periods during which supranationalisation or, conversely, conservative trends prevailed could be observed in the evolution of this process, both in the European Communities and the European Union. Individual actors involved in the process are motivated by either market or political impulses, which are themselves important factors and interesting subjects for analysis. It appears, however, that the state-centric vision of energy relations in Europe is becoming increasingly outmoded,<sup>133</sup> although the elimination of the realist paradigm (e.g. the force component) from security analyses is unjustified and could lead to reductionism. This is not a purely theoretical problem, but a practical one as well. The manner in which current security relations and their future evolution are understood is the starting point for all strategic analyses aimed at determining the way in which energy policy is to be organised at all levels: the subnational, national, intergovernmental and supranational one. As energy security becomes an increasingly important priority and challenge for European states, economies, societies, citizens and the European Union itself, the market vs. geopolitics debate related to the dispute between the liberal and realist paradigms intensifies. ■

---

<sup>133</sup> More information can be found in: M. C. WILLIAMS, *Culture and Security. Symbolic power and the politics of international security*. London, New York 2007.

### *About the Author*

Rafał Riedel holds a PhD in Political Science. He is Jean Monnet Professor, graduate of the University of Silesia and the University of Economics in Katowice, lectures at the Department of International Relations at the Institute of Political Science of the Opole University and is a guest researcher at the ARENA Centre for European Studies at the University of Oslo. He has participated in many programmes, e.g. the Open Society Institute, Deutscher Akademischer Austauschdienst, Marie Curie Fellowship Programme, Max Planck Institute and the Norway Grants Foundation for the Development of the Education System. He has been the participant and organiser of numerous research and educational projects in Europe and the U.S. and is the author of several dozen publications on social, political and economic subjects. His research interests include European integration, Europeanisation, energy security in Europe, "democratic deficit", transitology, consolidology and other political science, international relations, media studies and communicology subjects.

## *Bibliography:*

- M. Bazilian, F. Roques (eds.), *Analytical Methods for Energy Diversity and Security*. Amsterdam 2008.
- D. AVANT, *The Marketization of Security. Adventurous Defense, Institutional Malformation, and Conflict*, in: J. Kirshner (ed.), *Globalization and National Security*. New York, London 2006, p. 105–141.
- F. R. AUNE, R. GOLOMBEK, S. A. C. KITTELSEN, K. E. ROSENDAHL, *Liberalizing European Energy Markets. An Economic Analysis*. Cheltenham, Northampton 2008.
- G. AYBET, *A European Security Architecture After the Cold War. Question of Legacy*. London 2000.
- J. A. BAKER III, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21<sup>st</sup> Century. Report of an Independent Task Force*. Huston: Institute for Public Policy 2001.
- I. BARTLE, *Globalisation and EU policy-making. The neo-liberal transformation of telecommunications and electricity*. Manchester-New York 2005.
- G. BARTODZIEJ, M. TOMASZEWSKI, *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*. Racibórz-Warszawa 2009.
- M.W. BAUER, C. KNILL, D. PITSCHEL, *Differential Europeanization in Eastern Europe: The Impact of Diverse EU Regulatory Governance Patterns*, *Journal of European Integration*, vol. 29, No. 4, 2007.
- L. BERGMAN, *Addressing market power and industry restructuring*, in: J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009, p. 65–88.



- K. BOOTH, N. WHEELER, *Contending philosophies about security in Europe*, in: C. McInnes (ed.), *Security and strategy in the new Europe*. London, New York 1992, p. 3–35.
- T. BRADFORD, *Solar Revolution. The Economic Transformation of the Global Energy Industry*. London 2006.
- P. BURNHAM, K. GILLAND, W. GRANT, Z. LAYTON-HENRY, *Research Methods in Politics*. New York 2004
- P. CAPROS, L. MANTZOS, *Long-term scenarios for the strategic energy policy for the EU*, in: J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009, p. 289–322.
- A. CORRELJE, D. VAN DER LINDE, *Energy supply security and geopolitics: a European perspective*, *Energy Policy* 34 (2006).
- J. Gupta, M. Grubb (eds.), *Climate Change and European Leadership. A Sustainable Role for Europe?*. Dordrecht 2000.
- C. Vrolijk (ed.), *Climate Change and Power. Economic Instruments for European Electricity*. London 2002.
- U. COLLIER, *The Environmental Dimensions of Deregulation*, in: U. Collier (ed.), *Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. London, New York, 1998, p. 3–20.
- A. COTTEY, *Security in the New Europe*. New York 2007.
- J.-M. Glanchant, D. Finon (eds.), *Competition in European Electricity Markets. A Cross – country Comparison*. Northampton 2003.
- S. DALBY, *Environmental Security*. Minneapolis, Londyn 2002.
- U. Collier (ed.), *Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. London, New York, 1998.

- B. DOOLEY, *Energy and Culture. Perspectives on the Power to Work*. Surrey 2006.
- M. A. Pagano, R. Leonardi (eds.), *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*. London, New York 2007.
- B. EBERLEIN, *The Making of the European Energy Market: the Interplay of Government and Governance*, *Journal of Public Policy* 28 (2008).
- J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009.
- W. Bain (ed.), *The Empire of Security and the Safety of the People*. London, New York 2006.
- B. Dooley (ed.), *Energy and Culture. Perspectives on the Power to Work*. Bremen 2006.
- M. Grubb, T. Jamasb, M. G. Pollitt (eds.), *Delivering a Low – Carbon Electricity System. Technologies, Economies and Policy*. Cambridge 2008.
- Energy Security and Climate Policy. Assessing Interactions*. Paris: International Energy Agency 2007.
- D. Moran, J. A. Russel (eds.), *Energy Security and Global Politics. The militarization of resource management*. Oxon 2009.
- A. Marquina (ed.), *Energy Security. Visions from Asia and Europe*. New York 2008.
- P. Sherman, M. Sussex (eds.), *European Security after 9/11*. Burlington 2004.
- T. Tardy (ed.), *European Security in a Global Context. Internal and External Dynamics*. London, New York 2009.
- M. Telo (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, 2nd edition. Burlington 2007.

- G.F. Schuppert (ed.), *Europeanisation of Governance*. Berlin 2005.
- The FAST Report. EUROFUTURES – the Challenges of Innovation*. Butterworths 1984.
- Financial Times, Special Report: Energy*, 9 November 2007, p. 2, online: <http://www.ft.com/reports/energynov2007>
- E. FUMAGALLI, L. L. SCHIAVO, F. DELESTRE, *Service Quality Regulation in Electricity Distribution and Retail*. Berlin 2007.
- J.-M. GLACHANT, F. LEVEQUE, *The electricity internal market in the European Union: what to do next?*, in: J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009.
- E.J. Kirchner, J. Sperling (eds.), *Global Security Governance. Competing Perceptions of Security in the 21<sup>st</sup> Century*. London, New York 2007.
- J. Kirshner (ed.), *Globalization and National Security*. New York, London 2006.
- Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels, 8.3.2006, COM(2006)105 final
- J. GUPTA, N. VAN DER GRIJP, *Strengths, weaknesses and threats of the EU*, in: J. Gupta, M. Grubb (eds.), *Climate Change and European Leadership. A Sustainable Role for Europe?*. Dordrecht 2000, p. 263–312.
- S. S. HAGHIGHI, *Energy Security and the Division of Competences between the European Community and its Member States*, *European Law Journal*, vol. 14, No. 4, July 2008.
- C. HARRIS, *Electricity Markets. Pricing, Structures and Economics*. West Sussex 2006.

- A. HERITIER, *Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking*, in: A. Heritier, D. Kerwer, C. Knill, D. Lehmkuhl, M. Teuesch, A.C. Douillet (eds.), *Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking*. Oxford 2001, p. 1–23.
- C. VON HIRSCHHAUSEN, G. ZACHMAN, *Ensuring EU Enlargement to new Member States*, in: J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009, p. 103–142.
- M. HUMPREYS, J. SACHS, J. STIGLITZ, *Introduction: What is the Problem with Natural Resource Wealth?*, in: M. Humphreys, J. Sachs, J. Stiglitz (eds.), *Escaping the Resource Curse*. New York: Columbia University Press 2007.
- A. HYDE-PRICE, *A "Tragic Actor"? A Realist Perspective on "Ethical Power Europe"*, *International Affairs* 84/1, 2008.
- M. KALISKI, D. STAŚKO, "Monitoring bezpieczeństwa energetycznego Polski do roku 2020", *Polityka energetyczna*, vol. 10, No. 2, 2007.
- L. L. KIESLING, *Deregulation, Innovation and Market Liberalization. Electricity regulation in a continually evolving environment*. New York 2009.
- J. KIRSHNER, *Globalization, Power and Prospect*, in: J. Kirshner (ed.), *Globalization and National Security*. New York, London 2006, p. 321–341.
- R. KUŹNIAR, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, in: R. Kuźniar, Z. Lachowski (eds.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*. Warszawa 2003, p. 209–234.

- S. LAVENEX, N. WICHMANN, *The External Governance of EU Internal Security*, *Journal of European Integration*, Vol. 31, No. 1, January 2009, p. 83–102.
- M. LEONARD, *Divided World: The Struggle for Power in 2020*. London: Center for European Reform 2006.
- R. LEONARDI, *Thinking About Federal Systems in the 21<sup>st</sup> Century in Light of the European Experience with 'Operational' Federalism*, in: M. A. Pagano, R. Leonardi (eds.), *The Dynamics of Federalism in National and Supranational Political Systems*. London, New York 2007, p. 288–304.
- M. MADEJ, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*. Warszawa 2007.
- J. H. MATLARY, *Energy Policy in the European Union*. London 1997.
- L. H. MILLER, *The Idea and the Reality of Collective Security*, *Global Governance*, vol. 5, No. 3 (1999), p. 303–332.
- C. MITCHELL, *The Political Economy of Sustainable Energy*. New York 2009.
- D. MITRANY, *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*. London 1943.
- B. MOMMER, *Global Oil and the Nation State*. Oxford 2002.
- B. MURRAY, *Power Markets and Economics. Energy Costs, Trading, Emissions*. West Sussex 2009.
- C. NAVARI, *Globalization and security. Much about nothing?*, in: W. Bain (ed.), *The Empire of Security and the Safety of the People*. London, New York 2006, p. 116–137.
- D. NEWBERY, *Refining market design*, in: J.-M. Glachant, F. Leveque (eds.), *Electricity Reform in Europe. Towards a Single Energy Market*. Cheltenham, Northampton 2009, p. 35–63.

- J. Adamski, M. T. Johnson, C. M. Schweiss (eds.), *Old Europe, New Security. Evolution for a Complex World*. Hampshire 2008.
- P. OSTASZEWSKI, *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Warszawa 2008.
- K. PAJUNEN, M. Maunula, „Internationalisation: A co-evolutionary perspective”, *Scandinavian Journal of Management* (2008) 24, p. 247–258.
- M. PIETRAŚ, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, in: M. Pietraś (ed.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Lublin 2006, p. 323–340.
- P.F. Diehl (ed.), *The Politics of Global Governance. International Organisations in an Interdependent World*. London 2001.
- D. Vactor, T. C. Heller (eds.), *The Political Economy of Power Sector Reform. The Experiences of Five Major Developing Countries*. Cambridge 2007.
- H. PATOMAEMI, *The Political Economy of Global Security. War, future crises and changes in global governance*. London. New York 2008.
- R. RIEDEL, *Unia Europejska – hybrydowy system polityczny. Multilevel governance jako kompromis pomiędzy intergovernmentalizmem a supranacjonalizmem*, *Przeгляд Socjologiczny* vol. LVII/2, 2008, p. 67–80.
- R. RIEDEL, *Teoretyczne i metodologiczne aspekty badań nad polityką energetyczną Unii Europejskiej*, *Przeгляд Europejski* No. 1 (16) 2008, p. 72–91.
- R. RIEDEL, *Putapka dychotomii w próbach teoretycznej interpretacji relacji energetycznych w Europie*, *Przeгляд Europejski* No. 2 (17) 2008, p. 85–101.
- R. RIEDEL, *Państwo jako agent i pryncypał w świetle teorii PAT*, *Studia Europejskie* No. 3 (51) 2009, p. 87–106.

- J. RIFKIN, *The Hydrogen Economy. The Creation of the World-Wide Energy Web and the Redistribution of Power on Earth*. New York 2002.
- J. RUSZKOWSKI, *Zastosowanie teorii PAT do analizy wielopoziomowego zarządzania w UE*, *Studia Europejskie* No. 4 (48) 2008, p. 119–140.
- L. Aggestam, A. Hyde-Price (eds.), *Security and Identity in Europe. Exploring the New Agenda*. London 2000.
- C. McInnes (ed.), *Security and strategy in the new Europe*. London, New York 1992.
- A. SERLETIS, *Quantitative and Empirical Analysis of Energy Markets*. London 2007.
- T. SKOCZNY, *Energetyka*, in: J. Barcz (ed.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, 2nd edition. Warszawa 2005, p. 709–739.
- E. STADTMUELLER, *Unia Europejska a współpraca regionalna w jej sąsiedztwie*, in: R. Riedel (ed.), *Unia Europejska w XXI wieku. Polityczno-prawna wspólnota interesów*. Toruń 2009 (to be published).
- J. STAŃCZYK, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*. Warszawa 1996.
- R. STARKEY, *Competitiveness, Deregulation and Environmental Protection*, in: U. Collier (ed.), *Deregulation in the European Union. Environmental Perspective*. London, New York 1998, p. 23–41.
- G. Tumpel-Gugerell, P. Mooslechner (eds.), *Structural Challenges for Europe*. Northampton 2003.
- O. TAHVONEN, *Energy Crises versus Climate Change: Is There a Lesson to be Learned?*, in: J. E. Stiglitz, P. A. Muet (eds.), *Governance, Equity and Global Markets. The Annual Bank Conference on Development Economics – Europe*. Oxford 2001.

- L. S. TALANI, *European Political Economy. Political Science Perspective*. London 2004.
- J. TALLBERG, *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London, New York 2003.
- J. M. Box-Steffensmeier, H. E. Brady, D. Collier (eds.), *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford 2008.
- F. UMBACH, *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007 EU Presidency*, in: A. Marquina (ed.), *Energy Security. Visions from Asia and Europe*. New York 2008, p. 1–21.
- C. WAGNSSON, *Security in Greater Europe. The Possibility of a Pan-European Approach*. Manchester 2008.
- T. G. WEYMAN-JONES, *Energy in Europe. Issues and Policies*. London, New York 1986.
- M. C. WILLIAMS, *Culture and Security. Symbolic power and the politics of international security*. London, New York 2007.
- T. Łoś-Nowak (ed.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*. Wrocław 1999.
- R. ZIĘBA, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999.
- R. YOUNGS, *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. London, New York 2009.



Laboratorium Badawcze Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego jest wspólnym projektem Centrum Europejskiego NATOLIN (CEN) w Warszawie oraz Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego (EIU) we Florencji.

Przedsięwzięcia podejmowane pod egidą Laboratorium mają na celu promowanie w Polsce działalności dydaktycznej i badawczej Instytutu, wspieranie badań naukowych podejmowanych w Polsce przez jego profesorów i doktorantów oraz badań podejmowanych w Instytucie przez przedstawicieli polskiego środowiska naukowego. Raporty z badań letnich prowadzonych w EIU przez przedstawicieli polskiego środowiska akademickiego w oparciu o granty przyznawane przez CEN są publikowane w serii „Zeszyty Natolińskie”.

W ramach Laboratorium organizowane są również seminaria naukowe z udziałem przedstawicieli EIU oraz konkursy na granty im. I.J. Paderewskiego promujące tematykę polską w badaniach i pracach doktorskich studentów EIU.

European University Institute Research Laboratory is a joint project of the European Centre NATOLIN (ECN) in Warsaw and the European University Institute (EUI) in Florence.

Promotion in Poland of the EUI educational and scientific research activity, support of the research taken up in Poland by the professors and doctoral students from the Institute and the Polish researchers in the EUI are the objectives of the joint ventures initiated under the auspices of the Laboratory. The reports by the Polish Summer Fellows from their research conducted in the EUI based on ECN grants are published in the series “Zeszyty Natolińskie” (Natolin Booklets).

Seminars with the participation of the EUI representatives and competitions for I. J. Paderewski grants with the aim to promote Polish topics in the EUI students’ research and doctoral thesis are also initiated in the framework of the Laboratory.