



Pragmatyzm energetyczny USA



ANNA BARBARZAK

zastępca dyrektora w Departamencie Współpracy Ekonomicznej MSZ

Od redakcji

Rozumienie polityki energetycznej w USA jest odmienne niż w Europie. Punkt odniesienia to rynek i cała gospodarka. Priorytetami są szersze cele społeczno-ekonomiczne, takie jak rozwój amerykańskiego przemysłu czy powstawanie nowych miejsc pracy. Na poziomie federalnym nie tworzy się dokumentów określających miksy energetyczne na przyszłe lata. Myślenie strategiczne ma tam bardziej pragmatyczny, biznesowy charakter. Rola państwa skupia się przede wszystkim na dbaniu o dostęp do surowców energetycznych i wspieraniu prac badawczo-rozwojowych. Ostatecznie i tak wszystko weryfikuje rynek.

Amerykańskie rozumienie polityki energetycznej wydaje się być odmienne od europejskiego. Czym się ono charakteryzuje i z czego wynika?

Punktem wyjścia w budowaniu polityki energetycznej Stanów Zjednoczonych – zarówno na poziomie federalnym, jak i stanowym – jest pragmatyzm gospodarczy. Myślenie strategiczne o energii ma tam bardziej biznesowy charakter. Bierze pod uwagę uwarunkowania rynkowe i technologiczne oraz zakłada realizację szerokich celów społeczno-ekonomicznych, jak np.: dbanie o konkurencyjną pozycję gospodarki USA czy powstawanie nowych miejsc pracy. Dlatego też dokumenty określające długofalową politykę energetyczną nie definiują mikсів energetycznych, a proponowane w nich rozwiązania otwarte są na zmiany rynkowe i technologiczne.

“ W USA na szczeblu federalnym nie tworzy się dokumentów, które precyzyjnie określają, jaki będzie miks energetyczny w 2030 czy 2050 roku. Myślenie strategiczne ma tam bardziej pragmatyczny, biznesowy charakter. Zakłada realizowanie szerszych celów społeczno-gospodarczych.

Jaka jest więc rola państwa w energetyce?

Jednym z priorytetów każdego rządu Stanów Zjednoczonych jest zapewnienie dostępu do surowców energetycznych po możliwie niskiej cenie. W następstwie kryzysu paliwowego z 1973 r. prezydent Nixon wprowadził nawet strategię bezpieczeństwa energetycznego „za wszelką cenę”. Dlatego tak istotna jest obecność lub bardzo bliskie stosunki Amerykanów z krajami będącymi głównymi dostawcami ropy naftowej oraz gazu do Stanów Zjednoczonych. Od czasu wspomnianego kryzysu administracja federalna zaangażowała się również we wspieranie badań nad nowymi technologiami w zakresie poszukiwania i wydobywania węglowodorów ze źródeł niekonwencjonalnych. W USA pomoc państwa dla energetyki koncentruje się bowiem przede wszystkim na pracach badawczo-rozwojowych, a nie na subsydiach dla budowy komercyjnych źródeł wytwarzania. Z jednej strony jest to droga do zwiększania bezpieczeństwa energetycznego, a z drugiej – może stymulować innowacje w amerykańskiej gospodarce i w konsekwencji jej rozwój.

“ Jednym z priorytetów każdego rządu Stanów Zjednoczonych jest zapewnienie dostępu do surowców energetycznych po możliwie niskiej cenie. Rolą państwa jest przede wszystkim wspieranie prac badawczo-rozwojowych. Z jednej strony jest to droga do zwiększania bezpieczeństwa energetycznego, a z drugiej – może stymulować rozwój gospodarki.

Jakie jest przełożenie polityki federalnej USA na polityki energetyczne poszczególnych stanów?

Niezależnie od polityki Waszyngtonu poszczególne stany realizują swoje strategie energetyczne. Ich głównym punktem odniesienia jest struktura lokalnej gospodarki oraz warunki naturalne. Kalifornia postawiła na odnawialne źródła energii¹, redukcję emisji i tzw. czyste technologie ze względu na wysoko rozwinięty przemysł hi-tech oraz sprzyjający klimat. Z kolei Teksas posiada bogate złoża ropy i gazu oraz długą tradycję ich wydobywania. Równie jaskrawe są rozbieżności w podejściu do eksploatacji niekonwencjonalnych węglowodorów. Wynikają one z reguły z różnic w poziomie zamożności i potencjału gospodarczego wybranych regionów. W opierającym swe bogactwo na handlu i usługach finansowych stanie Nowy Jork presja na rozwój gałęzi wydobywczej nie jest duża. Dla stanów uboższych wydobywanie gazu i ropy z łupków może być natomiast szansą na rozwój. Na eksploatację złóż węglowodorów niekonwencjonalnych nie boją się także postawić regiony posiadające długie tradycje w górnictwie, niezależnie od poziomu zamożności.

“ **Niezależnie od polityki federalnej poszczególne stany realizują własne wizje polityk energetycznych. Ich głównym punktem odniesienia jest struktura lokalnej gospodarki, dostęp do surowców oraz warunki klimatyczne.**

Każdy stan posiada autonomię decyzyjną w zakresie sektora energii. Jak zatem w praktyce wyznacza się i realizuje strategiczne kierunki rozwoju energetyki dla całego kraju?

Na początku swojej pierwszej kadencji Barack Obama promował wsparcie OZE. W działaniu tym nie było ideologii, lecz pragmatyzm – wybuchł kryzys finansowy i politycy szukali rozwiązań pozwalających złagodzić skutki załamania. Poszukiwano przestrzeni, w której można by skumulować „rozedrgany” kapitał i przełożyć go na wzrost liczby miejsc pracy. Postawienie na OZE wpisywało się również w myślenie o bezpieczeństwie energetycznym USA – miały one nie tylko być źródłem energii, ale także sprzyjać zmniejszeniu deficytu handlowego. Liczono też na zwiększenie zdolności eksportowych amerykańskiego przemysłu. Wraz z łupkowym bo-
omem znaczna część problemów rozwiązała się sama – niejako z automatu – i presja na rozwój OZE uległa zmniejszeniu. Rynek zweryfikował po prostu wcześniejsze założenia strategiczne.

¹ Celem jest 33% udziału OZE w energii wyprodukowanej ogółem w roku 2030, określone w Renewable Portfolio Standard.

Czy koncepcja odnawialnych źródeł energii przegrała w USA z gazem łupkowym?

Pomimo inwestowania w sektor OZE, amerykańskie przedsiębiorstwa nie zdołały rozwinąć takich zdolności, by móc skutecznie rywalizować z innymi państwami. Natomiast rewolucja łupkowa, która pojawiła się w Stanach Zjednoczonych równoległe do rozwoju alternatywnych źródeł energii, oferowała znacznie większe korzyści dla gospodarki i przemysłu w postaci dostępu do tanich surowców. Mimo rosnącego znaczenia, węglowodory niekonwencjonalne nie zahamowały jednak całkowicie rozwoju OZE. W różnych częściach USA w dalszym ciągu widoczne są znaczne inwestycje w energetykę odnawialną, stanowiące ważny motor modernizacji amerykańskiego sektora energetycznego. W niektórych stanach – jak na przykład w Teksasie – rozwój OZE odbywa się równoległe do zwiększania produkcji surowców energetycznych ze źródeł niekonwencjonalnych.

“ **Koncepcja OZE nie przegrała z łupkami – obie branże rozwijają się równoległe. Nowa gałąź wydobywcza przynosi jednak większe zyski, a dzięki obniżce cen energii korzyści przenoszą się na inne sektory gospodarki.**

Jak łupkową rewolucję przetrwały dotychczasowe energetyczne potęgi, czyli energetyka węglowa i jądrowa?

Nastąpiły dla nich ciężkie czasy. Niska cena gazu powoduje, że ich opłacalność stoi pod dużym znakiem zapytania. Wszystko weryfikuje rynek. Poszczególne branże nie poddają się i poszukują nowych rozwiązań, które pozwolą im rywalizować z ropą i gazem z łupków. Uruchomiono programy badawcze. W przypadku energetyki jądrowej bardzo zaawansowane są badania nad małymi reaktorami modułowymi, tzw. SMR. Przewagą tej technologii nad obecnie istniejącymi elektrowniami atomowymi jest niższy początkowy kapitał inwestycyjny oraz skalowalność i elastyczność lokalizacyjna. Dodatkowo SMR mogą być uzupełnieniem i stabilizatorem energetyki rozproszonej opartej na odnawialnych źródłach. W sektorze energetyki innowacje rozwijają się bardzo dynamicznie i ciężko jest tak naprawdę przewidzieć, gdzie i kiedy nastąpi kolejny przełom. Duże nadzieje wiąże się z – powiązanymi z branżą gazową – hydratami metanu. Dziś ich eksploatacja jest z powodów technologicznych niemożliwa, ale jeżeli pokonana zostanie ta bariera to otworem staną niemal niewyczerpalne zasoby.



Dla energetyki węglowej i jądrowej nastaly ciężkie czasy. Niska cena gazu powoduje, że ich opłacalność stoi pod dużym znakiem zapytania. Jednak poszczególne branże się nie poddają i poszukują nowych rozwiązań, które pozwolą im rywalizować z ropą i gazem z łupków.

Łupkowa rewolucja obniżyła ceny energii. Co to oznacza dla amerykańskiej gospodarki?

Jest cała lista firm, które z tego powodu zapowiedziały relokację do USA. Najwięcej jest przedsiębiorstw chemicznych działających do tej pory w bardzo różnych częściach świata, nawet w krajach Zatoki Perskiej. Jeszcze niedawno sądzono, że prawdziwy przełom nastąpi, kiedy gaz zostanie na masową skalę zastosowany w transporcie. Prowadzono intensywne badania nad nowymi technologiami. Jednak rosnąca eksploatacja ropy ze złóż niekonwencjonalnych ostudziła te nadzieje. Kolejny raz rynek weryfikuje wcześniejsze założenia. Już dziś wydobycie ropy z łupków jest bardziej opłacalne niż gazu. Dodatkowo rośnie eksploatacja tzw. gazu mokrego, który zawiera propan i wyższe węglowodory, dzięki czemu jest bardziej wartościowy dla przemysłu.

Nadprodukcja gazu w USA spowoduje eksport na dużą skalę?

Eksport może oznaczać podniesienie ceny błękitnego paliwa na amerykańskim rynku. O ile przemysł wydobywczy będzie zadowolony, o tyle inne branże – korzystające z taniego gazu – mogą stracić. Stany Zjednoczone mają z niektórymi krajami podpisane umowy o wolnym handlu², więc skierowanie tam surowca jest już możliwe. W innych przypadkach będzie to wymagało decyzji politycznej. Sześć terminali ma obecnie zezwolenia na eksport, także do państw, z którymi USA nie mają podpisanych umów handlowych. Jednak nim w morze wypłyną pierwsze statki, upłyną 2–3 lata potrzebne na dokończenie niezbędnych inwestycji. Większość z terminali była pierwotnie przeznaczona do importu surowca. Teraz urządzenia te trzeba przestawić na jego skraplanie i eksport. Zmiany na światowym rynku gazu są już widoczne – dostawy początkowo przewidywane do USA są teraz kierowane w inne miejsca, głównie do krajów Azji Południowo-Wschodniej, gdzie cena LNG jest najwyższa. Koszty transportu w przypadku gazu

² USA mają podpisane umowy o wolnym handlu (*free trade agreements*) z 20 państwami: Australią, Bahrajnem, Chile, Dominikaną, Gwatemalą, Hondurasem, Izraelem, Jordanią, Kanadą, Kolumbią, Koreą Południową, Kostaryką, Meksykiem, Marokiem, Nikaraguą, Omanem, Panamą, Peru, Salvadorem oraz Singapurem. Za: Office of the United States Trade Representative.

są wysokie i o ile eksport przez Pacyfik jest dziś opłacalny, o tyle do Europy – ze względu na niższe ceny surowca na naszym kontynencie – już dużo mniej. Do grona eksporterów LNG dołączyła też Australia, a stamtąd na azjatyckie rynki jest znacznie bliżej. Nie zapominajmy wreszcie o Kanadzie, gdzie również wydobywa się gaz łupkowy i myśli się o jego zagranicznej sprzedaży. Bez wątplenia głównym rynkiem dla LNG będą szybko rozwijające się kraje azjatyckie. Są tam ogromne potrzeby w przemyśle, miliardy ludzi oraz dużo wyższe ceny. Europa jest niejako w drugim rzędzie. Przybywa jednak krajów z udokumentowanymi złożami gazu, wydobyte będzie rosło, nie dziwi więc, że eksperci przewidują powstanie globalnego rynku LNG. Oznacza to zmianę charakteru handlu w kierunku transakcji spotowych³.

“ **Amerykanie stoją przed wyborem. Eksport może oznaczać podniesienie ceny błękitnego paliwa na amerykańskim rynku. O ile przemysł wydobywczy będzie zadowolony, o tyle inne branże – korzystające z taniego gazu – mogą stracić, choć pytanie, czy aż tak dużo...**

Surowce energetyczne są jednym z powodów militarnej obecności USA w wielu miejscach na świecie. Czy dążenie do samowystarczalności energetycznej Stanów Zjednoczonych spowoduje mniejsze zainteresowanie tak newralgicznymi punktami jak na przykład Zatoka Perska?

Dostęp do surowców jest bardzo ważnym elementem amerykańskiej polityki zagranicznej, ale nie jedynym. Obecność USA w różnych częściach świata jest również podyktowana globalnymi interesami gospodarczymi i politycznymi. Dlatego nie spodziewam się znaczącego odejścia od dotychczasowego stanu rzeczy. W tym miejscu należy podkreślić, że w ostatnich latach w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych nastąpiło wyraźne powiązanie problematyki energetycznej z tematyką bezpieczeństwa. USA dysponują teraz narzędziem w postaci tzw. dyplomacji energetycznej. Jego rolą jest przeciwdziałanie wykorzystywaniu przez inne państwa surowców energetycznych jako instrumentu polityki zagranicznej.

Przedstawione w artykule poglądy nie reprezentują oficjalnego stanowiska MSZ.

³ Krótkoterminowe transakcje na dostawy gazu, np. dostawy miesięczne.

O autorce



ANNA BARBARZAK

zastępca dyrektora w Departamencie Współpracy Ekonomicznej MSZ

Absolwentka Wydziału Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Zastępca dyrektora w Departamencie Współpracy Ekonomicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych; w Ministerstwie od 2001 r. W latach 2007–2011 ekspert ds. energii i klimatu w Wydziale Ekonomicznym Ambasady RP w Waszyngtonie.