

Sugerowane cytowanie:

Molendowski, E. (2017). Dyplomacja gospodarcza Polski: organizacja, główne zadania w okresie transformacji. W: M. Maciejewski, K. Wach (red.), *Handel zagraniczny i biznes międzynarodowy we współczesnej gospodarce*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, s. 449-465.

Dyplomacja gospodarcza Polski: organizacja, główne zadania w okresie transformacji*

Edward Molendowski**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych
Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków
e-mail: edward.molendowski@uek.krakow.pl

Streszczenie:

Problematyka szeroko pojętej dyplomacji gospodarczej jest – jak dotąd – rzadko poruszana w polskiej literaturze. W sytuacji, gdy organizacja dyplomacji już od co najmniej kilku dekad odgrywa istotną i coraz ważniejszą rolę w kształtowaniu międzynarodowych powiązań gospodarczych, uzasadnionym wydaje się spojrzenie na ten problem z polskiej perspektywy. W artykule podjęto próbę uporządkowania pewnego chaosu definicyjnego. Ważną jego częścią wydaje się prezentacja najważniejszych wyników analizy zmierzającej do nakreślenia genezy oraz ewolucji modelu organizacyjnego dyplomacji gospodarczej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem okresu transformacji. W badaniu przyjęto hipotezę, że mimo podejmowanych wielu prób dopasowania modelu organizacyjnego, zadań i funkcji dyplomacji gospodarczej do wymogów współczesnego otoczenia gospodarczego, nadal trudno mówić o jej spójności organizacyjnej i wymiernej – z punktu widzenia biznesu – skuteczności. Artykuł kończy zestawienie najważniejszych wniosków wynikających z przeprowadzonej analizy.

Słowa kluczowe: dyplomacja gospodarcza; dyplomacja handlowa; promocja eksportu; organizacja dyplomacji w Polsce

Klasyfikacja JEL: F18, F55, M10

* Publikacja została dofinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

** Autor był w latach 1991-2001 kierownikiem Wydziału Ekonomiczno-Handlowego Ambasady RP w Budapeszcie (początkowo w randze radcy handlowego, a od 1997r. – ministra pełnomocnego).

1. WSTĘP

Dyplomacja to jedna z najstarszych dziedzin działalności międzynarodowej, sięgająca swoimi korzeniami do początków cywilizacji ludzkiej. Zrodziła ją konieczność obrony interesów, praw i pokojowego współżycia między państwami. Jej formy, instytucjonalna organizacja, metody i narzędzia, choć uświęcone wielowiekową tradycją i praktyką, ewoluowały wraz z rozwojem państwa i złożoności środowiska międzynarodowego (Molendowski & Polan, 2007, s. 9).

Współcześnie coraz większą rolę w stosunkach międzynarodowych odgrywa dyplomacja wielostronna, konferencyjna, a więc dyplomacja na forum wzrastającej liczby podmiotów działających w otoczeniu międzynarodowym, m.in. rządowych i pozarządowych organizacji międzynarodowych, czy też transnarodowych korporacji. Jedną z konsekwencji tych zmian sytuacji międzynarodowej jest bez wątpienia nowa rola dyplomacji, dyplomatów i szerzej – służb zagranicznych. Termin dyplomacja tradycyjna zastąpiło określenie dyplomacja publiczna.

Proces globalizacji stawiając przed służbą zagraniczną każdego państwa nowe wyzwania, stanowił istotny przyczynek do wyodrębnienia się z dyplomacji publicznej nowej formy dyplomacji – dyplomacji gospodarczej (*economic diplomacy*). W jej ramach poszczególne kraje regularnie i kompleksowo komunikują się ze sobą i maksymalizują narodowe korzyści w różnych obszarach i rodzajach działalności, jak handel, inwestycje i inne formy wymiany (Rana, 2007; Marchewka-Bartkowiak & Musiałkowska, 2015, s. 107).

Jednym z głównych priorytetów polityki gospodarczej i zagranicznej większości państw stało się wsparcie administracji publicznej dla przedsiębiorstw działających lub wchodzących na rynki międzynarodowe. Tendencja ta, choć z dużym opóźnieniem, ujawniła się również w Polsce. W polskiej literaturze brak jest (jak dotychczas) opracowań, w których teoretyczne aspekty związane z istotą i modelem organizacyjnym dyplomacji gospodarczej byłyby szerzej prezentowane. Niewiele jest też publikacji na temat zmian i ewolucji jej kształtu organizacyjnego. Celem niniejszego opracowania jest podjęcie próby uporządkowania istniejących już pojęć i definicji. W artykule zaprezentowano też najważniejsze wnioski z analizy zmierzającej do nakreślenia genezy oraz ewolucji modelu organizacyjnego dyplomacji gospodarczej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem okresu transformacji.

2. DYPLOMACJA GOSPODARCZA – NARODZINY I EWOLUCJA

Integralną częścią współczesnych międzynarodowych stosunków gospodarczych jest handel, będący nośnikiem postępu ekonomicznego i to właśnie on jest podłożem genezy dyplomacji gospodarczej (określanej również terminem dyplomacji ekonomicznej). Najwcześniejsza wzmianka o niej pochodzi już z roku 1453, przyjmowanym za moment, kiedy zabiegi dyplomatyczne po raz pierwszy zaczęły skupiać się również na sprawach gospodarczych. Już wówczas miało miejsce zabezpieczanie interesów handlowych i zawieranie umów gospodarczych przez włoskie państwa-miasta, będące pośrednikami w wymianie towarów pomiędzy Europą, Bliskim i Dalekim Wchodem, a także Afryką (Pietkiewicz, 1990, s. 14-15).

Sokolnicki (1931, s. 450) uważa, że interes gospodarczy w polityce międzynarodowej pojawił się stosunkowo późno, gdyż dopiero na przełomie XIX i XX w. Za punkt przełomowy uważa on pierwsze zaangażowanie się Stanów Zjednoczonych w politykę sięgającą dalece poza kontynent amerykański w ostatnich latach XIX wieku. Oznaczało ono zerwanie z izolacjonistycznym podejściem, jakie zawarte było w doktrynie Prezydenta J. Monroe'a z roku 1823. J. M. Hay – ówczesny

sekretarz stanu USA, wystosował w 1899 r. notę ogólną, w której domagał się handlowego dostępu do rynków Azji wschodniej (w szczególności Chin), popularyzując przy tym politykę otwartych drzwi na światowej arenie gospodarczej oraz brak ingerencji USA w sprawy państw europejskich i ich kolonii. Od tego momentu znaczna ilość konfliktów wybuchających na świecie, a także zawieranych traktatów zaczęła być uwarunkowana podłożem gospodarczym.

Kresem tradycyjnego postrzegania stosunków międzynarodowych oraz priorytetowych celów polityki zagranicznej jest zakończenie Zimnej Wojny i upadek Związku Radzieckiego. To ostatnie wydarzenie spowodowało zachwianie przekonania, że o sile państwa i jego pozycji międzynarodowej decyduje potencjał militarny, a obowiązywać zaczyna opinia o sile państwa utożsamianej z potencjałem ekonomicznym (Hryniewiecki & Borońska, 2010, s. 111-122).

Znakomitym przykładem obrazującym postępujący we współczesnym świecie proces ekonomizacji polityki zagranicznej była polityka rządu Stanów Zjednoczonych w latach dziewięćdziesiątych XX w. Niewątpliwie, jednym z największych osiągnięć ówczesnej administracji prowadzonej przez prezydenta B. Clintona, był sukces w połączeniu amerykańskiej polityki zagranicznej z krajową gospodarką i polityką tworzenia miejsc pracy.

Analitycy oraz publicyści tak z Europy, jak i ze Stanów Zjednoczonych zgodni są co do faktu, iż dyplomacja gospodarcza była jedną z najbardziej konsekwentnych strategii polityki prezydenta B. Clintona. Zadaniem nr 1 jego administracji było użycie wszelkich nacisków dyplomatycznych dla otwarcia nowych rynków dla amerykańskich produktów, w celu stworzenia nowych miejsc pracy oraz podźwignięcia gospodarki USA z recesji (Paulsen, 1999, s. 45-54).

Tak więc pod koniec XX w. dyplomacja gospodarcza stała się, obok dyplomacji publicznej, jedną z podstawowych form współczesnej dyplomacji. Czerpie z niej swoje główne narzędzia oraz środki realizacji zadań. Stanowi także nową taktykę we wrażaniu strategii promocji interesów gospodarczych określaną przez cele i założenia polityki zagranicznej. Odzwierciedla proces ekonomizacji i globalizacji stosunków międzynarodowych oraz wzrost znaczenia powiązań handlowych w budowie potęgi i wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Warto przy tym nadmienić, że wyodrębnienie się tej formy dyplomacji nie jest rezultatem wprowadzanych sztucznie regulacji, lecz raczej wynikiem ewolucyjnego, nie narzuconego z góry, dynamicznego rozwoju powiązań handlowych i rozszerzenia zakresu międzynarodowych współzależności ekonomicznych (Molendowski & Polan, 2007, s. 41).

3. POJĘCIE I ISTOTA DYPLMACJI GOSPODARCZEJ

Samo pojęcie dyplomacja nadal nie jest jednoznacznie definiowane, zarówno w teorii i praktyce, stale ewoluuje i wywołuje kontrowersje. Generalnie uważa się, że dyplomacja jest to działalność organów państwa i jego przedstawicielstw za granicą w celu ochrony i realizacji jego interesów zewnętrznych w sposób pokojowy (Sutor, 2000, s. 29). Dyplomację traktuje się też szerzej jako mechanizm reprezentacji, komunikacji

i negocjacji pomiędzy państwami i innymi międzynarodowymi aktorami (podmiotowymi, instytucjami) prowadzącymi określoną działalność (Cohen, 1999, s. 16-17).

Z kolei pojęcie dyplomacji gospodarczej pojawiło się w literaturze naukowej w odpowiedzi na potrzebę nazwania procesu ekonomizacji służby zagranicznej oraz działalności dyplomatów w obszarze gospodarczym.

G.R. Berridge i A. James (2001, s. 81) definiują dyplomację gospodarczą prowadzoną przez ministerstwo spraw zagranicznych oraz inne ministerstwa współodpowiedzialne za międzynarodową politykę ekonomiczną państwa jako: „dyplomację związaną z prowadzeniem i realizacją takich założeń polityki ekonomicznej jak np. działalność przedstawicielstw i delegacji państwowych przy międzynarodowych organizacjach gospodarczych (np. WTO, OECD czy UE). Dyplomaci gospodarczy monitorują również i składają odpowiednie raporty na temat polityki ekonomicznej w innych krajach oraz pełnią funkcję doradcą w zakresie kształtowania polityki gospodarczej swojego rządu”.

W literaturze zagranicznej spotkać można także ujęcie, w którym dyplomacja gospodarcza obejmuje również, a nawet przede wszystkim, ekonomiczne instrumenty realizacji polityki zagranicznej, takie jak pomoc rozwojowa czy sankcje gospodarcze (Pinder, 1976, s. 312-336). Można również spotkać interpretację rozszerzającą w tym sensie, że podmiotami dyplomacji gospodarczej są nie tylko państwa, ale również korporacje transnarodowe (Surmacz, 2008, s. 244).

W polskiej literaturze przedmiotu funkcjonuje obok siebie kilka, znaczeniowo odmiennych, terminów, takich jak: „dyplomacja gospodarcza” (Krzymiński, 2002, s. 171-174), „dyplomacja ekonomiczna” (Gawin, 2008, s. 101-118) i „dyplomacja handlowa” (Kunikowski, 2011, s. 28-29). Niezależnie jednak od ich konkretnej treści i zakresu, wszystkie oznaczają dyplomatyczne instrumenty realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej – metoda jest dyplomatyczna (polityczna), ale cele ekonomiczne¹. Pojawienie się tych pojęć jest związane ze wzrostem znaczenia czynnika ekonomicznego we współczesnych stosunkach międzynarodowych i koncepcjach bezpieczeństwa narodowego (Orzechowski, 2002, s. 18-19).

Autorzy pierwszej w Polsce monografii poświęconej temu zagadnieniu, definiują dyplomację gospodarczą jako „realizację działań zmierzających do poprawy pozycji międzynarodowej państwa poprzez szeroko rozumianą promocję jego całościowych interesów gospodarczych (m.in. poprzez negocjację i podpisywanie porozumień i umów handlowych, członkostwo w międzynarodowych i regionalnych organizacjach gospodarczych, itp.) oraz partykularnych interesów jego poszczególnych podmiotów (poszukiwanie partnerów zagranicznych dla firm krajowych, promocja narodowych eksporterów i przyciąganie zagranicznych inwestycji) przez przedstawicieli państwa – profesjonalnych dyplomatów gospodarczych” (Molendowski & Polan, 2007, s. 64).

¹ Wg H. Dumały (2013, s. 253) jest to rozumienie zakresowo ograniczone – w literaturze zagranicznej spotkać można także ujęcie, w którym dyplomacja ekonomiczna obejmuje również, a nawet przede wszystkim, ekonomiczne instrumenty realizacji polityki zagranicznej, takie jak pomoc rozwojowa czy sankcje gospodarcze. Można również spotkać interpretację rozszerzającą w tym sensie, że podmiotami dyplomacji ekonomicznej są nie tylko państwa, ale również korporacje transnarodowe.

Jest więc ona utożsamiana z działaniami promocyjnymi realizowanymi przez służbę dyplomatyczną na rzecz dwóch różnych podmiotów: (1) państwa i jego gospodarki oraz (2) przedsiębiorstw. Instrumentami działań w pierwszym przypadku są m.in. negocjacje i zawieranie międzynarodowych porozumień (dwu- i wielostronnych) w zakresie handlu, ochrony i popierania inwestycji, unikania podwójnego opodatkowania, a także członkostwo państwa w organizacjach międzynarodowych o charakterze powszechnym (np. WTO, OECD, Bank Światowy) i regionalnym (np. Unia Europejska). Działania na rzecz przedsiębiorstw obejmują z kolei: poszukiwanie partnerów zagranicznych, wspieranie eksportu oraz przyciąganie zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Celem tak rozumianej dyplomacji jest rozwój gospodarczy, zwiększenie światowej konkurencyjności gospodarki, wzrost bogactwa oraz dobrobytu państwa i jego obywateli (Dumała, 2013, s. 254).

R. Hryniewiecki oraz K. Borońska (2010, s. 111-122) twierdzą, że wychodząc od fundamentów pojęcia dyplomacji, które stanowią, iż jest ona narzędziem realizacji polityki zagranicznej państwa oraz opierając się na post-modernistycznym, szerszym ujęciu dyplomacji uwzględniającym udział wielu podmiotów realizujących funkcje dyplomatyczne można dojść do wniosku, że dyplomacja gospodarcza jest narzędziem realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej państwa pozostającego w trwałych interakcjach z innymi podmiotami pełniącymi funkcje dyplomatyczne na arenie międzynarodowej. Takie rozumowanie skłania do sformułowania nowej definicji dyplomacji gospodarczej uwzględniającej specyfikę współczesnych stosunków międzynarodowych oraz istotę samej dyplomacji. Dyplomacja gospodarcza rozumiana będzie zatem jako: „działalność wyspecjalizowanych struktur państwowych na rzecz realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej państwa polegająca na promocji szeroko pojętych interesów gospodarczych i politycznych. Areną tych działań jest środowisko przybierające postać swoistej sieci, w którym następuje przenikanie się sfery gospodarki i polityki, sektora państwowego z prywatnym, a także współwystępowanie wielu aktorów, którzy prezentują różne (czasem zbieżne) interesy” (Hryniewiecki & Borońska, 2010, s. 111-122).

Wysoką rangę dyplomacji gospodarczej podkreśla także A. Krzymiński (2002, s. 171), traktując ją – z punktu widzenia nowoczesnego zarządzania państwem – jako równorzędną do dyplomacji międzynarodowych stosunków politycznych, czyli tzw. dyplomacji tradycyjnej. Co więcej, ujmuje on dyplomację gospodarczą jako rodzaj behawioralnej sztuki, której celem jest budowa bogactwa narodu i dobrobytu wszystkich warstw społecznych, a która ma do spełnienia dwie podstawowe funkcje:

1. rozpoznawanie globalnego otoczenia gospodarczego państwa, jego obserwacja oparta o naukowe metody, logiczne myślenie i w oparciu o uporządkowane fakty i tendencje, sugerowanie kierunków zjawisk oraz projektowanie i realizacja strategii narodowej w szeroko pojętym kontekście gospodarki światowej,
2. dyskretne i jawne współuczestnictwo w realizacji strategii narodowej, w części zagranicznej chociażby poprzez negocjowanie optymalnych warunków instytucjonalnych i koniunkturalnych dla konkretnych działań przedsiębiorczych (handlowych i przemysłowych), wspieranie ich za granicą i po analizach – z różnych punktów widzenia – wysuwanie wniosków usprawniających i innowacyjnych.

Niektórzy badacze zajmujący się dyplomacją gospodarczą wyróżniają dodatkowo pojęcie dyplomacji handlowej, czy też komercyjnej (*commercial diplomacy*). Rządy wspierając wzrost gospodarczy pomagają i promują krajowych przedsiębiorców, np. poprzez politykę wspierania eksportu, doradztwo prawne czy też bezpośrednią pomoc przy zakładaniu oddziałów zagranicznych, a także poprzez promocję inwestycji zagranicznych. Taki rodzaj działalności organów państwa na arenie międzynarodowej stanowi, według P. van Bergeijka (1994, s. 81-82), podstawową dziedzinę właśnie dyplomacji handlowej. Można ją więc zdefiniować, jako działalność misji dyplomatycznych i innych wyspecjalizowanych agend rządowych, mającą na celu wspieranie krajowego sektora biznesu i finansów w ich dążeniu do osiągnięcia sukcesu rynkowego, a przez to osiągnięcie wzrostu krajowego dochodu narodowego i lepszej pozycji konkurencyjnej kraju. Dyplomacja handlowa, to także promocja handlu oraz napływu i odpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Ważnym aspektem działalności dyplomatów handlowych jest informowanie i pomoc w wykorzystaniu możliwości eksportowych i inwestycyjnych za granicą oraz organizowanie misji handlowych dla przedsiębiorców z kraju, a także międzynarodowych imprez targowo – wystawienniczych.

Dyplomacja handlowa powinna więc być nakierowana na działalność w ramach polityki handlowej związanej z negocjacjami kontraktów handlowych, rozstrzygnięciem sporów handlowych i usługami wsparcia biznesu (Kostecki & Naray, 2007, s. 4-42).

R. Saner, i L. Yiu (2003, s. 2-31), podkreślają różnicę pomiędzy dyplomacją gospodarczą i handlową. Z analizy przeprowadzonej przez ww. autorów wynika, iż głównym celem działalności dyplomatów gospodarczych jest wywieranie wpływu na międzynarodową politykę ekonomiczną poprzez koordynację działalności odpowiednich ministerstw, kształtowanie procesu negocjacji w międzynarodowych organizacjach gospodarczych oraz poprzez odpowiednią manipulację współudziałem pozapaństwowych podmiotów sceny międzynarodowej w realizacji obranej przez siebie strategii. Natomiast głównym zadaniem dyplomatów handlowych jest otwieranie zagranicznych rynków dla krajowych przedsiębiorstw, współudział w realizacji rządowych programów rozwoju gospodarczego kraju (w tym zwłaszcza współpracy gospodarczej z zagranicą), zapewnienie efektywnej promocji i kompetentnej informacji o możliwościach rozwoju współpracy gospodarczej z poszczególnymi krajami i ugrupowaniami, podejmowanie działań na rzecz napływu inwestycji zagranicznych, a także, podejmowanie działań interwencyjnych na szczeblu administracji rządowej w interesie krajowych firm i instytucji.

W polskim tłumaczeniu, termin „dyplomacja ekonomiczna” traktowana jest zamiennie z terminem „dyplomacja gospodarcza”, ale często odmiennie w stosunku do „dyplomacji handlowej”. Ponadto w dokumentach Ministerstwa Spraw Zagranicznych pojawiają się także takie zwroty, jak „ekonomizacja dyplomacji” czy „ekonomizacja polityki zagranicznej”.

Wydaje się, że dyplomacja ekonomiczna ma głównie wymiar makroekonomiczny (państwowy), a dyplomacja handlowa powinna realizować cele mikroeko-

onomiczne (operacyjne). Jak się jednak wyraźnie podkreśla, w praktyce zadania dyplomacji ekonomicznej i handlowej są często trudne do wyodrębnienia, dlatego konieczna jest ich ścisła koordynacja (Marchewka, 2014, s. 2.).

4. DYPLOMACJA GOSPODARCZA W POLSCE

Początki polskiej dyplomacji gospodarczej

Dyplomacja II Rzeczypospolitej dobrze przysłużyła się krajowi, wykonując swe obowiązki i zadania z pełnym poświęceniem i zaangażowaniem, zarówno w dziedzinie kierowania sprawami i stosunkami Polski w międzynarodowych uwarunkowaniach politycznych i gospodarczych. A. Krzywiński wymienia takich znakomitych negocjatorów i menedżerów polskiej polityki zagranicznej, jak chociażby A.K. Skirmunta, A. Zaleskiego, czy J. Becka. To właśnie oni – jako szefowie dyplomacji – w największym stopniu przyczynili się do wykształcenia, tak pochlebnej w gronie międzynarodowych ekspertów, opinii o sprawnie działającym aparacie służb zagranicznych i znakomitych reprezentantach narodu polskiego. Warto przy tym nadmienić, iż wszyscy wyżej wymienieni ministrowie dbali o to, aby zadania gospodarcze resortu spraw zagranicznych i jego placówek miały zasadnicze znaczenie, zarówno w pracy centrali, jak i placówek. Dynamiczny wzrost polskiego eksportu w tym okresie był efektem także bliskiej współpracy polskich sfer biznesowych z komórkami dyplomatycznymi MSZ. Co więcej, radcowie handlowi, uważani wtedy za „prawe ręce” ambasadorów lub posłów, faktycznie przygotowywali korzystne warunki ramowe dla powiązań traktatowych i politycznych i skutecznych oddziaływań lobbies pro-polskich, lecz przede wszystkim organizowali zbyt wytworów rodzimych producentów (Łossowski, 1992; Krzywiński, 2002).

Głęboką zmianę wypracowanego modelu dyplomacji gospodarczej w Polsce przyniosły lata powojenne i włączenie Polski w orbitę oddziaływań ZSRR. Charakterystyczną cechą gospodarek byłych krajów socjalistycznych, także Polski, było skupienie w rękach państwa gestii w zakresie wymiany handlowej z zagranicą. Znalazło to swój wyraz w wykształceniu się specyficznych organów i instytucji powołanych do realizacji zasady tzw. państwowego monopolu handlu zagranicznego. Jednym z najważniejszych organów tego typu, działającym w zakresie handlu zagranicznego, była instytucja radcy handlowego. To właśnie ten organ, niejako automatycznie przejął gros zadań związanych z kształtowaniem strumieni handlu zagranicznego.

Cały ciężar zagadnień związanych z realizacją zadań dyplomacji ekonomicznej skupiony został w rękach radcy handlowego i jego biura, które wchodząc formalnie w skład misji dyplomatycznej, merytorycznie, administracyjnie, i budżetowo podlegało resortowi handlu zagranicznego. Podległość instytucji związanych z realizacją zadań dyplomacji gospodarczej przesunęła się w tym okresie w stronę resortu gospodarki, co w znacznym stopniu ograniczyło wiodącą rolę MSZ w kształtowaniu stosunków gospodarczych z zagranicą.

Stan ten utrzymał się również w pierwszych latach po 1989 roku, gdyż w tym okresie żaden z rządów nie przyjął orientacji proeksportowej, a Ministrowi K. Skubiszewskiemu, kierującemu resortem spraw zagranicznych w latach 1990-1993, zarzucano wręcz zaniechanie konstruowania stosunków gospodarczych przez MSZ. Dowodem tego było nienadawanie priorytetu dyplomacji ekonomicznej, brak strategii i struktur, a także deprecjonowanie jej znaczenia w urzędzie spraw zagranicznych III RP (Krzywiński, s. 177).

Reforma biur radców handlowych w 1999 r. i powołanie wydziałów ekonomiczno-handlowych

Zabiegi w zakresie większej koordynacji i współpracy pomiędzy placówkami dyplomatyczno-konsularnymi a handlowymi, które działały za granicą, zakończyły się pewnym sukcesem w 1999 roku. W warunkach tworzenia nowych podstaw funkcjonowania gospodarki po 1989 roku, doszło do rewizji roli i funkcji BRH. W lipcu 1999 roku, na podstawie porozumienia Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Gospodarki, określono nowe zasady i organizację placówek ekonomiczno-handlowych za granicą. Zgodnie z nim, w miejsce dotychczas działających BRH utworzono wydziały ekonomiczno-handlowe (WEH), funkcjonujące w ramach przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych. Przejęły one zadania w zakresie stosunków gospodarczych oraz ochrony i promocji interesów gospodarczych RP za granicą. WEH, zgodnie z ustawą z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Gospodarki, pozostały placówkami ekonomiczno-handlowymi podległymi merytorycznie właśnie temu resortowi.

Warto też podkreślić, że mając na względzie fakt, iż wydziały ekonomiczno-handlowe były placówkami dyplomatycznymi, ich kierownicy oraz pracownicy wchodziłi w skład służby zagranicznej RP, zgodnie z uchwałą 27 lipca 2001 roku *Ustawą o Służbie Zagranicznej*. Należy dodać, że nie było tutaj mowy o pełnej autonomii resortu gospodarki, gdyż pracownicy WEH, wyjeżdżając na placówkę otrzymywali status i stopień dyplomatyczny za zgodą MSZ (Szczepanik, 2002, s. 432-448).

Pod nadzorem ministerstwa gospodarki działało wówczas 81 wydziałów ekonomiczno-handlowych. Merytorycznie, funkcjonalnie i kadrowo podlegały one nadzorowi resortu gospodarki, jakkolwiek ich pracownicy, jako urzędnicy państwowi wchodzący w skład polskiej służby zagranicznej, działając w kraju urzędowania, podlegali nadzorowi ambasadora. Od momentu reformy BRH w 1999 r. to właśnie wydziały ekonomiczno-handlowe polskich ambasad stanowiły już trzon polskiej dyplomacji gospodarczej.

Zgodnie z Zarządzeniem Nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Gospodarki z dnia 3 sierpnia 1999 r., do głównych zadań wyznaczonych dla WEH w kraju przyjmującym zaliczono:

- programowanie współpracy gospodarczej z państwem przyjmującym,
- ochronę interesów gospodarczych Rzeczypospolitej Polskiej w państwie przyjmującym,
- inicjowanie i udział w negocjowaniu umów i porozumień gospodarczych,

- monitorowanie stanu realizacji przez państwo przyjmujące zobowiązań wynikających z umów dwustronnych i wielostronnych oraz jego współpracy z regionalnymi ugrupowaniami gospodarczymi,
- analizowanie polityki gospodarczej państwa przyjmującego, stanu i perspektyw jego gospodarki oraz zmian koniunktury gospodarczej, głównie pod względem ich wpływu na współpracę gospodarczą z Polską,
- działanie na rzecz zapewnienia dostępu polskich towarów, usług i kapitału do rynku państwa przyjmującego,
- analizowanie regulacji prawnych państwa przyjmującego dotyczących problematyki gospodarczej, handlowej i finansowej, w tym prawa celnego, dewizowego, podatkowego, o inwestycjach zagranicznych oraz udzielania przedsiębiorcom pomocy publicznej i informacji z zakresu ingerencji państwa w poszczególne sektory gospodarki,
- promocję polskiej gospodarki, polskich towarów i firm,
- pomoc i wspieranie polskich eksporterów w państwie przyjmującym w tym zapewnianie informacji handlowej i rynkowej,
- pozyskiwanie inwestycji zagranicznych dla Polski.

Zadania wydziałów ekonomiczno-handlowych można więc określić jako działania na rzecz interesów gospodarczych Polski na terenie kraju urzędowania. Takie ogólne ich określenie obejmuje m.in. typową działalność o charakterze dyplomacji gospodarczej, w szczególności dotyczącej funkcjonowania Polski w Unii Europejskiej, problematykę stosunków dwustronnych, czy też prowadzenie analiz ekonomicznych. Należy przy tym pamiętać, iż określenie promocja eksportu jest bardzo pojemne i mieści w sobie cały wachlarz spraw i problemów dotyczących zarówno problematyki ochrony interesów polskich podmiotów gospodarczych na terenie kraju urzędowania, jak i promocję o charakterze mikro, polegającą nieraz na kojarzeniu firm zainteresowanych prowadzeniem handlu, a także analizę rynkową, identyfikację nisz itd.²

Działalność wydziałów ekonomiczno-handlowych polegała także na kreowaniu wizerunku Polski jako atrakcyjnego partnera gospodarczego, miała zachęcać do inwestycji i wspierać eksport polskich towarów i usług na rynki zagraniczne. Funkcjonowanie WEH wpisywało się również w realizację takich podstawowych zadań administracji centralnej, jak np. utrzymanie wysokiego tempa rozwoju gospodarczego kraju, podniesienie konkurencyjności polskiej gospodarki i akcesja Polski do Unii Europejskiej.

² W zatwierdzonej w styczniu 2002 roku Strategii Gospodarczej Rządu założono, że we wspieraniu interesów gospodarczych Polski za granicą weźmie udział cała służba zagraniczna, a nie tylko służba handlowa, a głównym kryterium oceny jej działalności będzie skuteczność w promowaniu eksportu, pozyskiwaniu inwestycji zagranicznych oraz w obronie polskich firm przed restrykcjami i ograniczeniami w handlu. Co więcej, za jedno z ważnych zadań placówek dyplomatycznych uznano stałe badanie, czy wobec eksportu naszych towarów i usług nie są stosowane bariery niezgodne z regułami handlu międzynarodowego lub zasadą wzajemności (Ministerstwo Gospodarki, 2002a: s. 2-3; Kozerski, 2002, s. 3).

Nowy model dyplomacji gospodarczej w świetle porozumienia Ministrów Spraw Zagranicznych i Gospodarki z lutego 2006 r.

Jak wspomniano wyżej, wprowadzony w Polsce od 1999 r. model organizacji działalności placówek ekonomiczno-handlowych był wynikiem kompromisu zawartego pomiędzy resortami spraw zagranicznych i gospodarki.

Na czoło tej debaty przebiły się dwie koncepcje, lansowane przez obydwie resorty – spraw zagranicznych (środowisko dyplomatów) i gospodarki (środowisko gospodarcze). MSZ chciało przejąć znaczną część problematyki stosunków gospodarczych z zagranicą z resortu gospodarki oraz ostatecznie wcielić WEH do struktur ambasad, zapewniając sobie wpływ na ich środki finansowe, obsadę kadrową i działalność merytoryczną. MSZ postulowało również oddzielenie funkcji „czysto” handlowych, którymi miałyby się zajmować instytucje samorządu gospodarczego, od funkcji o charakterze państwowo – dyplomatycznym, realizowanych przez profesjonalnych dyplomatów. Teza ta zgodna była również z prezentowanym przez A. Krzysińskiego poglądem, iż tzw. promocją eksportu winny zajmować specjalistyczne ośrodki, pracujące na własnym rachunku gospodarczym, np. na wzór Japońskich JETRO (Krzysiński, 2002, s. 178-179).

Z drugiej jednak strony, mając na uwadze wcześniejsze, nieudane doświadczenia w tym względzie Czech i Węgier, eksperci resortu gospodarki twierdzili, iż pojawiająca się w dyskusji koncepcja prowadzenia promocji gospodarczej za granicą poprzez działające na zasadach rynkowych instytucje typu Instytut lub Agencja Promocji Eksportu nie zapewnią sprawnego i efektywnego funkcjonowania systemu wspierania polskich, w większości małych i średnich firm, w ich ekspansji na rynki zagraniczne. Wynika to przede wszystkim z braku zainteresowania ze strony polskich podmiotów gospodarczych płatnymi usługami tego typu. W ich opinii, powinny być one świadczone nieodpłatnie, przez utrzymywane z publicznych środków ambasady i ich wydziały ekonomiczno-handlowe.

Powyższą argumentację uzasadniano także tym, iż kraje należące do Unii Europejskiej oraz USA³, finansują działalność promocyjną za granicą ze środków publicznych i utrzymują służby ekonomiczno-handlowe bądź w ramach ambasad lub wydzielonych biur radców handlowych czy przedstawicielstw krajowych instytucji ds. promocji. Usytuowanie tych służb w poszczególnych krajach wskazuje, że istnieją różne modele ich funkcjonowania i podporządkowania, a na ich obsadę kadrową i działalność programową wpływ mają często ministrowie inni niż ci odpowiedzialni za sprawy polityki zagranicznej. Są kraje, w których placówki działają w strukturze ambasad i podlegają w całości resortowi spraw zagranicznych. Jednak w większości krajów służby te podlegają bezpośrednio dyspozycji resortów zajmujących się sprawami gospodarczymi (Ministerstwo Gospodarki, 2002b).

³ Warto dodać, iż już w latach osiemdziesiątych XX w. administracja waszyngtońska zdecydowała wydzielić organizacyjnie Amerykańskie Ośrodki Handlu (ang. *American Trade Centers*) spod nadzoru Departamentu Stanu i podporządkować je Ministrowi Handlu i Przemysłu. Decyzję tę argumentowano tym, iż tradycyjne służby dyplomatyczne pozostające w gestii Sekretarza Stanu nie będą w stanie przykładać należytej wagi do ochrony interesów gospodarczych USA, w szczególności do zagadnień promocji eksportu i interesów środowisk biznesowych.

Specjaliści z Ministerstwa Gospodarki twierdzili, iż przy świadomości pewnych niedostatków organizacyjnych, jak i zmniejszonych środków budżetowych, nie jest możliwa, radykalna zmiana istniejącego w Polsce systemu dyplomacji gospodarczej. Powinien on podlegać doskonaleniu i stopniowej ewolucji, a nie arbitralnym decyzjom sprowadzającym się jedynie do kwestii podporządkowania placówek ekonomiczno-handlowych w kraju. Jedną z recept na realizację postulatu ekonomizacji służb zagranicznych, rozumianego jako szeroki program podporządkowania pracy służb dyplomatycznych interesom gospodarczym kraju, miała być jeszcze większa integracja WEH z pozostałymi służbami ambasad, np. w formie powoływania Zespołów ds. Promocji. Jako pozytywne przykłady tego rodzaju współpracy wymieniano pracę Zespołów ds. Integracji w ramach ambasad RP w krajach UE, udział kierownictwa MSZ i wybranych ambasadorów w okresowych naradach Radców Handlowych, czy udział służb Ministerstwa Gospodarki w planowaniu i realizacji Ramowego Programu Promocji Akcesji RP do UE (Ministerstwo Gospodarki, 2002b; Szczepanowski, 2003).

Podjęta na początku 2006 roku reorganizacja polskiego modelu dyplomacji gospodarczej oznacza, iż rząd skierował swoje działania w tym zakresie mając na uwadze trzecią, z zaznaczonych powyżej możliwości. Główne założenia przeprowadzanych zmian określa *Porozumienie z dnia 7 lutego 2006 r. między Ministrem Gospodarki a Ministrem Spraw Zagranicznych w sprawie ustanowienia dyplomacji ekonomicznej*. W efekcie podjętych rządowych decyzji powstała dyplomacja ekonomiczna, która działając w strukturach Ministerstwa Spraw Zagranicznych miała być odpowiedzialna za obsługę międzynarodowych potrzeb wszystkich ministerstw i agend rządowych zajmujących się szeroko pojętą gospodarką.

Jedną z konsekwencji Porozumienia z 6 lutego 2006 r. miało być rozdzielnie różnych funkcji placówek zagranicznych: analitycznych – wykonywanych na rzecz administracji i czysto promocyjnych – na rzecz przedsiębiorstw i ich organizacji. Porozumienie przewidywało więc powstanie dwóch typów jednostek wspomagających zagraniczną politykę gospodarczą Polski:

- Wydziałów Ekonomicznych (WE), podlegających Ministerstwu Spraw Zagranicznych, realizujących zadania Ministerstwa Gospodarki i innych resortów gospodarczych, istotne dla międzynarodowych interesów państwa;
- Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji (WPHI), podlegających Ministerstwu Gospodarki, działających w profesjonalny sposób na rzecz polskiego biznesu.

Na bazie uzgodnień podjętych w 2006 r. przez ministrów Gospodarki oraz Spraw Zagranicznych większość funkcjonujących wcześniej Wydziałów Ekonomiczno-Handlowych miało zostać przekształcone w Wydziały Ekonomiczne Ambasad. Natomiast z dniem 1 lipca 2006 roku stosownymi zarządzeniami w sprawie jednostek budżetowych, Minister Gospodarki powołał na bazie dotychczasowych WEH 45 Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji (ich liczba w kolejnych latach ulegała niewielkim modyfikacjom). Oznacza to, że zadania dyplomacji gospodarczej w placówkach zagranicznych będą realizowane przez wydziały podległe dwóm odrębnym resortom, tj. Ministerstwu Spraw Zagranicznych i Ministerstwu Gospodarki.

Do głównych kompetencji Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji zaliczono (Molendowski, 2007, s. 198-199):

- przekazywanie informacji o sposobach, możliwościach i barierach w prowadzeniu działalności gospodarczej na rynku kraju urzędowania,
- ocena sytuacji gospodarczej pod względem możliwości zwiększania obecności polskich przedsiębiorców na danym rynku,
- analizowanie konkurencyjności polskich towarów i usług oraz opinii miejscowych odbiorców i konsumentów o polskich towarach,
- umożliwianie kontaktów między partnerami handlowymi,
- informowanie o możliwościach udzielenia wsparcia finansowego na realizację przedsięwzięć promocyjnych na rynku danego kraju.

Z kolei wśród głównych zadań Wydziałów Ekonomicznych wymienia się (Dumała, 2013, s. 268-269):

- identyfikacja problemów gospodarczych o znaczeniu strategicznym z punktu widzenia bezpieczeństwa ekonomicznego,
- analiza współpracy handlowej i inwestycyjnej w ujęciu regionalnym,
- budowanie relacji gospodarczych z krajami i regionami priorytetowymi (a jednocześnie nadal słabo rozpoznanymi przez przedsiębiorców),
- obsługa negocjacji rządowych na forum dwu- i wielostronnym,
- wspomaganie rozwiązywania konfliktów handlowych,
- promocja ekonomiczna państwa i wspieranie interesów polskich przedsiębiorstw.

Ocena skutków tej reformy była skrajnie różna. Kwestionowano podstawę prawną porozumienia ustanawiającego dyplomację ekonomiczną. Zdaniem wielu rozdzielenie (instytucjonalne i funkcjonalne) instrumentów realizacji celów zagranicznej polityki ekonomicznej było sztuczne, a powstałe struktury „wielokrotnie powielają swoje działania, stwarzając w ten sposób nieuzasadnioną i nieracjonalną, wzajemnie konkurencyjną pozycję”. Krytykujący porozumienie uważali, że „ustanowienie tzw. dyplomacji ekonomicznej sprowadza się do przekazania Ministrowi Spraw Zagranicznych znacznej części majątku oraz etatów na placówkach zagranicznych”⁴, a pod hasłem „ekonomizacji polskiej dyplomacji praktycznie zniszczono [...] całą strukturę polskich przedstawicielstw za granicą” i doprowadzono do „niemal całkowitego paraliżu w działalności administracji promującej polskie interesy gospodarcze”. Ich zdaniem, przyjęte rozwiązania wynikały z przesłanek politycznych, były „dla państwa szkodliwe i noszą wszelkie znamiona tzw. ruchów pozorowanych w celu formalnego ogłoszenia sprawnej realizacji programu politycznego rządu PiS”. Sformułowany został nawet bardzo poważny zarzut doprowadzenia do „postawienia korporacyjnych interesów urzędników MSZ ponad interesem państwa” (szerzej: Dumała, 2013, s. 270-271).

⁴ Warto dodać, że skutkiem decyzji o likwidacji WEH było także przejście przez MSZ od MG: 307 stanowisk (tj. około 52% zasobów kadrowych), majątku zagranicznego (m.in. 9 działek z zabudową biurowo-mieszkalną, 2 budynki biurowe oraz 15 mieszkań własnościowych) oraz 38 mln zł przeznaczonych na utrzymanie etatów przejętych pracowników (Marchewka-Bartkowiak, 2014, s. 2).

Były także opinie odmienne. Zdaniem K. Szczerskiego (podsekretarza stanu w MSZ) „potwierdzeniem wysokiego zaangażowania dyplomacji w realizacji zadań związanych z reprezentacją i obroną interesów ekonomicznych RP za granicą jest jej znacząca aktywność w sferze analitycznej i informacyjnej oraz wspierania działań promocyjnych” (Sejm RP, 2007).

Jak zapewniał R. Wiśniewski, ówczesny wiceminister MSZ i pełnomocnik rządu ds. ekonomizacji służby zagranicznej i całościowej reformy systemu promowania kraju za granicą, w swoim wystąpieniu podczas konferencji „Rola i zaangażowanie instytucji publicznych w promocję gospodarczą Polski i regionów” w 2006 roku, ulokowana w MSZ służba ekonomiczna miała stopniowo wpływać na proces ekonomizowania całej służby zagranicznej, wprowadzając wątek gospodarczy do samego centrum decyzji dotyczących polskiej polityki zagranicznej.

Według wiceministra, dyplomacja ekonomiczna ma stać się – obok planowanej rządowej agencji promocji gospodarczej – jednym z dwóch podstawowych filarów realizacji międzynarodowych interesów gospodarczych Polski. Misją dyplomacji ekonomicznej ma być nie tylko sporządzanie teoretycznych analiz i wykresów. W wielu miejscach świata ma być ona forpocztą klasycznej promocji gospodarczej, której przedmiotem jest interes pojedynczego przedsiębiorstwa. Podstawowym wyróżnikiem jest jednak to, że dla dyplomacji ekonomicznej zasadniczym punktem odniesienia jest interes narodowy i potrzeby Polski, a partnerem – instytucje państwowe innych krajów. Kierując się takimi przesłankami MSZ planuje o kilkanaście państw zwiększyć liczbę krajów, w których najpóźniej do końca roku 2006 pojawi się chociaż najmniejsza reprezentacja naszej dyplomacji ekonomicznej. W sumie takich państw będzie około 80 (Wiśniewski, 2006, s. 4).

Reasumując, należy zgodzić się z opinią, iż poważnym problemem w praktycznej realizacji dyplomacji ekonomicznej w Polsce jest niewątpliwie fakt, że reforma z 2006 r. jest niekompletna. Jej istotnym elementem miała być bowiem agencja promocji gospodarki, która jednak nie została powołana. To właśnie tej agencji, miały podlegać utworzone Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji, przekształcone docelowo w jej oddziały zagraniczne. Jak podkreśla Stowarzyszenie Eksporterów Polskich w opublikowanej w październiku 2008 r. *Strategii proeksportowego rozwoju gospodarki polskiej* brak agencji powoduje, że działania promocyjne, które leżą w gestii wielu instytucji, są niesynchronizowane, więc mniej skuteczne i efektywne a „pogłębiającą się atomizację” systemu promocji i wsparcia, przy jednoczesnym braku instytucji koordynującej całość działań, należy uznać za podstawową jego słabość (SEP, 2008, s. 15-19).

5. PODSUMOWANIE

Dyplomacja gospodarza wykształcona w ramach nowoczesnej dyplomacji jest odpowiedzią na wyzwania współczesnych tendencji w gospodarce światowej. Globalizacja stosunków międzynarodowych oraz wzrost znaczenia powiązań handlowych dla budowy pozycji i wizerunku państwa na arenie międzynarodowej wymaga odpowiednich narzędzi i instrumentów. Fakt ten jest niemal powszechnie uwzględniany

w organizacji służb dyplomatycznych wszystkich państw świata. Problematyka ta już od dłuższego czasu stała się przedmiotem wielu analiz, przeprowadzonych głównie przez ekspertów zagranicznych. Również w Polsce, obok pierwszej monografii (jak dotąd jedynej) na ten temat opublikowanej w 2007 r., zaczęły w ostatnich kilku latach ukazywać się bardzo wartościowe artykuły i opracowania z tego zakresu.

W Polsce sprawy gospodarcze były ważnym elementem działalności dyplomatycznej już w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości. Dynamiczny wzrost eksportu w okresie międzywojennym jest wyraźnym potwierdzeniem skuteczności działań wówczas podejmowanych. Włączenie Polski w orbitę oddziaływań ZSRR po II wojnie światowej znalazło swój wyraz w wykształceniu specyficznych instytucji (funkcjonujących również za granicą) odpowiedzialnych za realizację państwowego monopolu w zakresie handlu zagranicznego. Brak strategii i struktur wspomagających proeksportową orientację gospodarki był też charakterystyczną cechą pierwszych lat okresu transformacji.

Zabiegi w zakresie większej koordynacji i współpracy pomiędzy zagranicznymi placówkami dyplomatycznymi zakończyły się pewnym sukcesem dopiero w drugiej połowie lat 90. Ich rezultatem było utworzenie w ponad 80 krajach Wydziałów Ekonomiczno-Handlowych Ambasad RP. Wydziały te funkcjonujące pod merytorycznym nadzorem Ministerstwa Gospodarki otrzymały szerokie uprawnienia do podejmowania w krajach ich urzędowania wszelkich działań na rzecz promowania i wspomagania interesów gospodarczych Polski. Zaletą takiego rozwiązania (warto dodać – stosowanego w większości krajów UE oraz USA) było skupienie wszystkich zadań wchodzących w zakres dyplomacji gospodarczej w jednej instytucji za nie odpowiedzialnej.

Wprowadzony w 1999 r. model organizacji placówek ekonomiczno-handlowych był wynikiem kompromisu zawartego pomiędzy ministrami spraw zagranicznych i gospodarki. Rozwiązanie to było później bardzo często kontestowane przez przedstawicieli obydwu ministerstw. Również przedsiębiorcy wskazywali na potrzebę wprowadzenia usprawnień w tym zakresie. Na początku 2006 roku podjęto decyzję o podziale kompetencji w zakresie szeroko pojętej dyplomacji gospodarczej pomiędzy resorty spraw zagranicznych oraz gospodarki. W ich rezultacie Wydziały Ekonomiczno-Handlowe ambasad zostały zlikwidowane. Na ich bazie utworzono w około 45 krajach Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji, którym powierzono odpowiedzialność za bezpośrednią promocję gospodarki i wsparcie dla eksporterów. Równocześnie Minister Spraw Zagranicznych zobowiązał się do utworzenia ponad 80 Wydziałów Ekonomicznych, odpowiedzialnych za prowadzenie dyplomacji gospodarczej na poziomie makro. W tym celu z Ministerstwa Gospodarki „przejął” około 300 etatów oraz ponad 50% środków budżetowych wykorzystywanych przez WEH. Niestety, w ciągu kolejnych 10 lat Minister Spraw Zagranicznych nie powołał takich wydziałów. W większości krajów funkcjonują obecnie tylko 1-2 osobowe referaty ds. ekonomicznych. Nie zrealizowano też obietnicy powołania agencji rządowej, która miałaby zajmować się promocją polskiej gospodarki za granicą, rozwojem eksportu oraz wspieraniem inwestycji (zagranicznych w Polsce oraz polskich za granicą).

Pod koniec 2016 r. zapowiedziano w ramach „Planu na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” kolejną reformę organizacji dyplomacji gospodarczej w Polsce. Jednym z jej elementów ma być powołanie Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu. Agencja ta obejmie swoim nadzorem sieć Zagranicznych Biur Handlowych (ZBH) – docelowo ma być ich około 70. Biura te powstaną na bazie dotychczas funkcjonujących Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji. ZBH będą tworzone w krajach o największym potencjale rozwojowym dla polskich firm. Ich główne zadanie to profesjonalna obsługa polskich przedsiębiorstw zainteresowanych ekspansją na rynkach zagranicznych. Biura te będą jednak funkcjonować poza strukturą ambasad, nie będą więc mieć statusu dyplomatycznego. Rozwiązanie to oznacza, że Minister Gospodarki wycofuje się z uczestnictwa w prowadzeniu dyplomacji gospodarczej. Na tym polu pozostanie więc tylko Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W sytuacji, gdy przez ponad 10 lat nie zadbało ono o nadanie dyplomacji gospodarczej odpowiedniej rangi, uzasadnioną wydaje się obawa, że Polska po prawie 30 latach od rozpoczęcia procesu transformacji, w najbliższym okresie nadal nie będzie mieć profesjonalnie i kompleksowo funkcjonującej dyplomacji gospodarczej.

Z zaprezentowanej w artykule analizy wynika jednoznacznie, że w okresie transformacji polska dyplomacja gospodarcza zaczęła odgrywać coraz większą rolę w funkcjonowaniu państwa. Pociągnęło to za sobą szeroką dyskusję na temat jej zadań, kształtu, ram strukturalnych i organizacyjnych. Co pewien czas podejmowano mniej lub bardziej skuteczne próby wprowadzenia spójnego i jak najbardziej skutecznego jej modelu. Niestety, z zapowiedzi zmian podejmowanych w ostatnim okresie nie wynika, że mogą one oznaczać radykalną poprawę.

LITERATURA

- Berridge G., James A. (2001). *A Dictionary of Diplomacy*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Cohen R. (1999). Reflections on the New Global Diplomacy: Statecraft 2500 bc to 2000 ad. W: Melissen J. (ed.) (1999). *Innovation in Diplomatic Practice*. London: Palgrave Macmillan.
- Dumała H. (2013). Dyplomacja ekonomiczna RP – założenia i realizacja. W: Surmacz B. (red. naukowa), *Nowe oblicza dyplomacji*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Gawin G. (2008). *Kształtowanie się i rola dyplomacji ekonomicznej w Polsce*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3: 101-118).
- Hryniewiecki R., Borońska K. (2010). Dyplomacja gospodarcza jako nowe narzędzie polityki zagranicznej państwa W: J. Rymarczyk (red.), *Ekonomia 12 – Problemy globalizacji*: 111-122. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Kostecki M., Naray O. (2007). Commercial diplomacy and international business, *Discussion Papers in Diplomacy*, April, 2007, Netherlands Institute of International Relations „Clingendael”, <http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20070400_cdsp_diplomacy_kostecki_naray.pdf> (data odczytu: 10.07.2017.)
- Kozerski P. (2002). *Uwagi na temat struktury i zadań placówek ekonomiczno-handlowych za granicą*, Warszawa: Ministerstwo Gospodarki.
- Krzymiński A.H. (2002). *Dyplomacja gospodarcza*. W: M. Wilk (red.), *Dyplomacja*, Łódź: Wyższa Szkoła Studiów Międzynarodowych.

- Kunikowski J., Turek A. (2011). *Bezpieczeństwo i dyplomacja: słownik terminów*, Warszawa: Wyższa Szkoła Nauk Społecznych.
- Łossowski P. (1992). *Dyplomacja Drugiej Rzeczypospolitej: z dziejów polskiej służby zagranicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Marchewka-Bartkowiak K. (2014). Dyplomacja ekonomiczna w Polsce – organizacja, zadania i kierunki działalności. *Analizy BAS* nr 6 (110), s. 1-6.
- Marchewka-Bartkowiak K., Musiałkowska I. (2015). Dyplomacja handlowa w krajach Unii Europejskiej jako przykład współpracy administracji i przedsiębiorstw. *Studia BAS*, 1(41): 105-126.
- Melissen J. (ed.) (1999). *Innovation in Diplomatic Practice*. London: Palgrave Macmillan.
- Ministerstwo Gospodarki (2002a). *Rola polskiej dyplomacji w promocji interesów gospodarczych Polski za granicą* (materiały na posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP, 26 lutego 2002).
- Ministerstwo Gospodarki (2002b). *Rola Ministra Gospodarki i służb ekonomiczno – handlowych (WEH) w zagranicznej promocji polskiej gospodarki. Ekonomizacja polskiej polityki zagranicznej a system promocji gospodarczej*. Warszawa: Ministerstwo Gospodarki, Departament Integracji Europejskiej i Organizacji Międzynarodowych.
- Molendowski E., Polan W. (2007). *Dyplomacja gospodarcza: rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*. Kraków: Wolters Kluwer business.
- Orzechowski M. (2002). Nowoczesna dyplomacja (geneza, ewolucja, istota, charakter, rola), W: M. Wilk (red.). *Dyplomacja*. Łódź: Wyższa Szkoła Studiów Międzynarodowych.
- Paulsen T. (1999). *Economic Diplomacy. Die Ökonomisierung der amerikanischen Außenpolitik unter Präsident Clinton*. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Pen J. (1994). The Weight of Diplomacy: Its Impact on Trade, W: P. van Bergeijk, *Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy; Positive and Negative Sanctions in a New World Order*. Edward Elgar Pub.: 143-174.
- Pinder J. (1976). *Economic Diplomacy*. W: J. N. Rosenau, K. W. Thompson, G. Boyd (ed.), *World Politics. An Introduction*. New York: Macmillan: 312-336.
- Rana S.K. (2007). Economic diplomacy: the experience of developing states W: Bayne N., Woolcock S. *The new economic diplomacy*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- Saner R., Yiu L. (2003). International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times, *Discussion Papers in Diplomacy*, No. 84, January 2003. Netherlands Institute of International Relations „Clingendael”, <<http://www.diplomacydialogue.org/images/files/20030109-DP-DSP.pdf>> (data odczytu: 10.07.2017.).
- Sejm RP (2007). Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 8904. <<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/main/33DD7A0F>> (data odczytu: 10.07.2017.).
- SEP (2008). Strategia proeksportowego rozwoju gospodarki polskiej. Warszawa: Stowarzyszenie Eksporterów Polskich <http://eksporterzy.org.pl/documents/2009-03-27_strategia/Strategia%20proeksportowego%20rozwoju%20gospodarki%20polskiej.pdf> (data odczytu: 10.07.2017.).
- Sokolnicki M. (1931). O podłożu gospodarczym dyplomacji współczesnej. *Sprawy Obce 1930-1931*, nr 2.

- Surmacz B. (2008). *Dyplomacja w późno westfalskim ładzie międzynarodowym*. W: M. Pietraś, K. Marzęda (red.), *Późno westfalski ład międzynarodowy*, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Sutor J. (2000). *Prawo dyplomatyczne i konsularne*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Szczepanik K. (2002). Organizacja i funkcjonowanie służby dyplomatyczno-konsularnej. W: R. Kuźniar, K. Szczepanik (red.), *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*, Warszawa: Wydawnictwo Askon.
- Szczepanowski M. (2003). *Promocja członkostwa Polski w UE w roku 2002. Sprawozdanie z realizacji Programu Ramowego Promocji Zagranicznej Procesu Akcesji RP do UE*. Warszawa: MSZ, Departament Promocji.
- Wiśniewski R. (2006). *Rola i zaangażowanie instytucji publicznych w promocję gospodarczą Polski i regionów*, <http://www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=7520>. (data odczytu: 10.07.2017).

Economic diplomacy of Poland: organization, main tasks during the transition period

Abstract: The issue of widely understood economic diplomacy has been – so far – rarely discussed in Polish literature. In the situation where the organization of diplomacy has played a significant and increasingly important role in shaping international economic relationship for at least several decades, it seems reasonable to look at this problem from the perspective of Poland. The article attempts to sort out the chaos in definition. An important part of the article is the presentation of the most important results of the analysis aiming to draft the genesis and evolution of the organizational model of economic diplomacy in Poland, with particular emphasis on the period of transformation. The hypothesis assumes that despite many attempts to fit the organizational model, tasks and functions of economic diplomacy to the requirements of the modern economic environment, it is still difficult to talk about its organizational cohesion and measurable – from the point of view of business – efficiency. The most important conclusions of the analysis complete the article.

Keywords: economic diplomacy; trade diplomacy; export promotion; organization of diplomacy in Poland

JEL codes: F18, F55, M10

