

Zadania polskiej dyplomacji... na wczoraj

W co najpierw ręce włożyć?



07/2024

www.csm.org.pl



Eugeniusz Smolar

Senior Fellow i Członek Rady
Fundacji Centrum Stosunków
Międzynarodowych.

Wojna Rosji z Ukrainą jest kataklizmem, mającym bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo Polski. Walki na froncie występują w szerokim kontekście innych groźnych konfliktów, zagrożeń i napięć na świecie, także między zachodnimi sojusznikami. Wysoce skomplikowany i często niejednoznaczny obraz oraz wnioski z niego płynące mają zasadnicze znaczenie dla polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Podejmując próbę ich prezentacji, systematyzacji i analizy, opatruję je rekomendacjami nie po to, by występować w roli „doradcy księcia”, lecz jako zaangażowany uczestnik debaty publicznej. Stąd chłodny język analityka uzupełniają uwagi o publicystycznym charakterze. Kieruję się bowiem przekonaniem, że z uwagi na powiązanie polityki zagranicznej z wewnętrzną problemy powinny być w sposób przystępny prezentowane i wyjaśniane polskiej opinii publicznej, określając wybory, przed jakimi stoi Polska oraz ich konsekwencje. Obserwacja poczynań MSZ oraz wypowiedzi członków jego kierownictwa po utworzeniu nowego rządu sugerują, że co najmniej niektóre z opisanych w tej pracy kwestii zostały dostrzeżone i już podjęte.

Polityka zagraniczna a polityka wewnętrzna

Po latach destrukcji, osłabienia i wręcz marginalizacji pozycji Polski w Europie rząd stoi w obliczu ogromu zadań. Stąd konieczność podejmowania równocześnie prawdziwie nagłych działań na bardzo licznych polach stosunków międzynarodowych.

Na obecną sytuację wpływa:

1. Agresja Rosji i uzależnienie bezpieczeństwa kraju od rozstrzygnięć międzynarodowych w stopniu porównywalnym do zrywania więzi z ZSRR po 1989 roku czy przystąpienia do NATO i UE.
2. Obstrukcyjne działania prezydenta Andrzeja Dudy;
3. Rola premiera D. Tuska w rządzie koalicyjnym jako jedyne go ośrodka inspiracyjno-koordynacyjnego polityki wewnętrznej i zagranicznej, szczególnie w zakresie polityki unijnej ze względu na jego wyjątkowe w tej mierze doświadczenie;
4. Ograniczenie w minionych latach roli Ministerstwa Spraw Zagranicznych przez wyjęcie z jego kompetencji (a) stosunków w ramach Unii Europejskiej i (b) promocji gospodarczej.

Podjmując próbę określenia pozycji i możliwej polityki Polski w kontekście sytuacji regionalnej, europejskiej i globalnej będę się starał w kolejnych artykułach zwrócić uwagę na ich głębokie powiązania i współzależności, z czego wynikają możliwości, wybory oraz potencjalne strategie działania dyplomacji w perspektywie krótko i średnioterminowej.

Znaczenie komunikacji strategicznej

Publiczne wypowiedzi, wręcz dobór słów stanowią podstawowe narzędzie polityki i dyplomacji – to, co się mówi i czego się unika. Sejmowe *exposé* min. R. Sikorskiego 25 kwietnia br. podporządkowane było nade wszystko problematyce bezpieczeństwa. Zwraca uwagę zapowiedź „wzmocnienia w MSZ zespołów do spraw komunikacji strategicznej i walki z dezinformacją zewnętrzną”¹.

¹ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2024 r., MSZ 25.04.2024
<https://www.gov.pl/web/dyplomacja/informacja-ministra-spraw-zagranicznych-o-zadaniach-polskiej-polityki-zagranicznej-w-2024-r>

Komunikacja strategiczna to przemyślane i planowane działania, wynikające z potrzeb politycznych i dyplomatycznych. Podporządkowanie przez rządy Zjednoczonej Prawicy stosunków zagranicznych wymogom polityki wewnętrznej wpłynęło na funkcjonowanie dyplomacji. Dlatego działania MSZ w tej dziedzinie powinny być nakierowane nie tylko na świat zewnętrzny, ale i na polską opinię publiczną. Nowy rząd musi bowiem uwzględniać zmiany w świadomości społecznej, w wyobrażeniach o Polsce, jej możliwościach, roli w Europie i w świecie czy o sojusznikach i wrogach.

Zjednoczona Prawica zarządzała strachem przedstawiając się jako jedyna siła, która jest w stanie zapobiec katastrofom – dla państwa i narodu: wojnie, nawale islamistycznych emigrantów, tożsamości narodowej, religii i Kościoła czy wręcz utracie niepodległości. Mimo realnych zagrożeń ze strony Rosji w komunikacji z elektoratem PiS, Solidarnej/Suwerennej Polski i Konfederacji ich liderzy koncentrowali się głównie na niebezpieczeństwach płynących z Zachodu, które miały zagrażać suwerenności. J. Kaczyński mobilizował zwolenników przez militaryzowanie polityki krajowej w walce o samo istnienie Polski jako niepodległego państwa, przedstawiając opozycję jako nierozumiejącą i bagatelizującą zagrożenia czy wręcz jako antypolskich agentów Moskwy, Berlina i Brukseli.

Z owej propagandy wynikała samotność Polski, która musi przede wszystkim liczyć na siebie i na Stany Zjednoczone, wrogość wobec Unii Europejskiej, przejawiając równocześnie narcystyczne ambicje nowej ewangelizacji Europy z podobnymi ugrupowaniami prawicowymi w Europie i na świecie, przy czym nie przeszkadzało, że są one zazwyczaj jednocześnie prorosyjskie...

Biorąc powyższe pod uwagę, nowy rząd, prowadząc politykę europejską i międzynarodową, nie może pozostawać zakładnikiem PiS, Suwerennej Polski i Konfederacji. Jednocześnie szkodliwym byłoby pomijanie wrażliwości i przekonań ponad 7,5 miliona obywateli, którzy głosowali na prawicę w wyborach powszechnych. Utrwalonej lojalności i zdolności mobilizacji wyborców PiS dowodzą również wyniki wyborów samorządowych i do Parlamentu Europejskiego. Z tych powodów, kierując się też intencją obniżenia poziomu wrogości i nieufności, rząd musi uwzględniać wpływ prowadzonej polityki zagranicznej na opinię publiczną w kraju.

Wobec antyeuropejskiej, populistycznej demagogii nie należy obawiać się „pozytywnego populizmu”, to znaczy umiejętnego wiązania interesów strategicznych kraju z interesem własnym poszczególnych grup wyborców – tożsamościowym, gospodarczym związanych z ich poczuciem bezpieczeństwa.

Sam fakt dominacji przez sprawowanie władzy i decyzje podejmowane przez rząd mają wpływ najważniejszy. Nie tyle na zdeterminowanych działaczy Zjednoczonej Prawicy, co na część ich wyborców, licząc na ich adaptację do nowej sytuacji po przegranych wyborach. Skuteczność neutralizowania wpływu Zjednoczonej Prawicy na opinię publiczną zależy będzie od prowadzonych polityk oraz przyjęcia perswazyjnych, wyjaśniających form przyciągania wyborców, poprzez unikanie antagonizujących wypowiedzi, cechujących się polemiczną agresją lub sarkazmem².

Kryteriów tych nie spełnia, najwyraźniej powodowana wymogami bieżącej walki przedwyborczej, wypowiedź D. Tuska w Sejmie, który, parafrazując L. Moczulskiego, określił Zjednoczoną Prawicę jako „płatnych zdrajców pachołków Rosji”³. Że była to uzgodniona decyzja a nie jednostkowa, powodowana oskarżeniami J. Kaczyńskiego o niemiecką a zarazem rosyjską agenturalność Tuska, emocjonalna wypowiedź premiera, dowodzi ogłoszenie przez Platformę Obywatelską podobnego w duchu spotu wyborczego oraz liczne tweety premiera. Mimo licznych przykładów działań poprzedniego rządu, zgodnych z intencjami oraz propagandą Moskwy, można wątpić, czy podobne zarzuty okażą się skuteczne w demobilizacji zwolenników prawicy a mobilizacji wspierających Koalicję 15 października, szkodliwie zrównując w oczach niezdecydowanych wyborców Kaczyńskiego i Tuska, PiS i PO. Tym bardziej, należy zauważyć, że oskarżenia o prorosyjskość kierowane są ku ugrupowaniom, których rząd, nie oglądając się na wahających się zachodnich sojuszników, przekazał Ukrainie w 2022 r. ponad 320 czołgów, samoloty bojowe MiG-29, broń przeciwpancerną oraz amunicję, co wzmocniło Ukrainę w 2022 roku i pomogło obronić Kijów. Konieczność budowy wspólnego frontu wobec zagrożeń „czasów przedwojennych”, zastępuje pogłębianie polaryzacji dla bieżących celów wyborczych.

Zadaniem MSZ, we współdziałaniu z premierem, ministrem ON oraz innymi czołowymi osobistościami rządowymi i parlamentarnymi, powinno być:

1. Publiczne określanie i przedstawianie źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz dróg rozwojowych kraju w kontekście stosunków z sojusznikami w NATO i w UE.
2. Definiowanie interesu narodowego i podstaw polskiej suwerenności w Unii Europejskiej i w NATO.

² Nie mają tej świadomości np. przewodniczący i członkowie śledczych komisji sejmowych, którzy atakując świadków politycznie i personalnie osłabiają autorytet organu Sejmu i antagonizują część opinii publicznej, obniżając znaczenie ostatecznych wyników dochodzenia.

³ „Płatni zdrajcy pachołki Rosji” Premier w Sejmie o rosyjskich wpływach i powołaniu komisji, PAP 9.05.2024.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/platni-zdrajcy-pacholki-rosji-premier-w-sejmie-o-rosyjskich-wplywach-i-powolaniu>

Źródłem wiarygodności będzie otwarte omawianie i wyjaśnianie różnic między rządami sojuszniczymi oraz prezentowanie własnych celów w stosunkach w UE i z poszczególnymi partnerami zagranicznymi, w różnych formach, w sposób przemyślany i powtarzalny. Dalece nie wystarczy wspomnienie, wśród licznych innych problemów i bardzo ogólnie, w sposób zrozumiały tylko dla specjalistów, jak to np. uczynili w sejmowych wystąpieniach premier Tusk i minister Sikorski, zastrzeżeń wobec niektórych propozycji dotyczących głosowania większościowego, obligatoryjnej relokacji imigrantów czy Zielonego Ładu.

Wobec groźnej sytuacji na frontach Ukrainy i konieczności podejmowania wielopoziomowych działań w Polsce i w otoczeniu międzynarodowym dramatyzmu sytuacji nie oddają okolicznościowe, często będące reakcją na pytania dziennikarzy, wypowiedzi przedstawicieli rządu. Co szczególnie ważne, ze względu na pożądane funkcje koordynacyjne i mobilizacyjne, nie tworzą one klarownych, dostrzegalnych przez szerszą opinię publiczną i przez wszystkie agendy rządowe, politycznych oraz koncepcyjnych ram pojęciowych, wyjaśniających i uzasadniających podejmowane decyzje.

Koordinacja i polityka informacyjna w zarządzaniu kryzysowym

Doświadczenia Ukrainy potwierdzają, że warunkiem skutecznego przeciwstawiania się zagrożeniom dla bezpieczeństwa jest sprawnie dowodzona, odpowiednio wyposażona armia, deklarowana gotowość jej użycia, profesjonalnie działająca, ciesząca się zaufaniem obywateli administracja państwowa i samorządowa wszystkich szczebli, odporność gospodarki, zdolnej zaopatrywać siły zbrojne w niezbędne materiały, a jednocześnie zapewniającej funkcjonowanie w warunkach wojennych społeczeństwa cywilnego, wzmacniając jego determinację i wolę oporu.

Rada Ministrów, w tym i MSZ, mają z pewnością poczucie przytłoczenia problemami i nieustannego odrywania od realizowania celów uznanych za priorytetowe przez konieczność reagowania na niespodziewane wydarzenia. Bieżące zarządzanie krajem i konflikty polityczne nie zdejmują jednak z rządu odpowiedzialności za przemyślane, rozłożone w czasie i konsekwentnie realizowane budowanie zaufania do władz państwowych przez publiczne określanie zagrożeń oraz informowanie o decyzjach i planach. Jego wysiłki utrudnia fragmentaryzacja i poziom skonfliktowania opinii publicznej, radykalizmy polityczne, napięcia społeczne, w tym narodowościowe, wymierzone głównie w Ukraińców oraz uchodźców, presje lobbystyczne, także nasilające się akcje dezinformacyjne prowadzone głównie przez Rosję i Chiny.

Wszystkie, podejmowane publicznie kroki powinny mieć na celu mentalne i organizacyjne przygotowanie się wraz z sojusznikami do zapobieżenia potencjalnemu konfliktowi zbrojnemu oraz pomoc Ukrainie, przez ukazanie siły i gotowości a przeto zniechęcanie potencjalnego wroga do eskalacji konfliktu przez agresję na jedno z państw NATO.

Identyfikujemy trzy potencjalnie groźne napięcia w kraju:

1. Destrukcyjne dla stosunków z Ukrainą blokowanie granicy przez rolników i przewoźników, którzy cieszyli się poparciem aż 78 proc. respondentów, niezależnie od ich wieku, płci, miejsca zamieszkania i poglądów politycznych⁴. Inne badania wykazywały 72 proc. poparcia, w tym 52 proc. „zdecydowanie”⁵. Podczas negocjacji przedstawiciele rządu argumentowali, że import produktów rolnych z Ukrainy nie stanowi głównego powodu obniżenia opłacalności polskiej produkcji, lecz spadek cen na rynkach światowych, także w następstwie masowego napływu importu z Rosji. Biorąc jednak pod uwagę skalę poparcia dla protestów i pogłębianie się nastrojów antyukraińskich, sytuacja wymagała i nadal wymaga podjęcia bardziej systematycznych i wszechstronnych działań wyjaśniających, obliczonych na szerszą opinię publiczną. Nie wystarczą jednostkowe i okolicznościowe wypowiedzi dla mediów.
2. Sondaże wykazują osłabienie obaw przed napływem migrantów. Rząd ryzykuje jednak wzmocnienie nastrojów antyemigracyjnych, zwłaszcza pod wpływem incydentów na granicy z Białorusią, nie wyjaśniając z wyprzedzeniem, jakie mogą być rzeczywiste konsekwencje Europejskiego Paktu o migracji i azylu. Do dzisiaj rząd nie przedstawił koherentnych założeń własnej polityki migracyjnej.
3. „Polska mistrzem Polski”: poszukiwanie możliwości zaspokajania poczucia wyjątkowości i dążenie do znaczenia, sprawczości i wręcz wielkości, głównie poprzez porównywanie się z innymi, to silne cechy psycho-społeczne licznych Polaków z konsekwencjami dla bieżącej polityki⁶.

Myślenie w kategoriach dumy z własnego narodu i państwa, nawet gdy ich źródłem są przeszłe klęski (*gloria victis*), wysiłki mające na celu wyrwanie się z poczucia cywilizacyjnej peryferyjności w historii Europy, prowadziły nawet odległe od ksenofobii, intelektualne środowiska konserwatywne do poszukiwania inspiracji w przeszłości, tym w

⁴ M. Danielewski, Sondaż Ipsos: masowe poparcie dla protestu rolników. Zielony Ład oraz interes Ukrainy się nie liczą, *Oko.press* 27.02.2024 <https://oko.press/sondaz-ipsos-masowe-poparcie-dla-protestu-rolnikow>

⁵ Sondaż: Zdecydowana większość Polaków popiera protestujących rolników, *Rzeczpospolita* 13.02.2024

<https://www.rp.pl/polityka/art39821821-sondaz-zdecydowana-wiekszosc-polakow-popiera-protestujacych-rolnikow>

⁶ Charakterystyczne są częste, także wśród dziennikarzy telewizyjnych i radiowych, związane tak z medycyną czy sportem, wypowiedzi typu: „Pokazaliśmy Europie”, „Nie mamy się czego wstydić”, „Gdy Polacy czegoś naprawdę chcą, to...”

tradycjach republikańskich I RP, a też i do podważania importowanych z Zachodu po 1989 r. dróg „rozwoju imitacyjnego”. Obstawianiu przy własnych tradycjach i źródłach rozwoju w zawsze wrogim świecie przy jednoczesnym pomniejszaniu zalet członkostwa w Unii Europejskiej, nie towarzyszyło jednak przedstawienie konkretnych, wariantowych propozycji przyszedłego rozwoju i pożądaney przyszłości.

PiS rozpoznał i skutecznie wykorzystywał dla budowy poparcia cechy owej specyficznej wyjątkowości („naszości”), podbudowanej turbo-patriotyzmem i gloryfikacją poświęceń przeszłych pokoleń (żołnierzy wyklętych), kompleks wiecznych ofiar połączony z konkurencją z innymi na nieznane, pomijane lub niedoceniane na świecie wyrządzone krzywdy (co oczywiście musi wynikać ze złej woli, lekceważenia bądź wrogości), odrzucanie tzw. „pedagogiki wstydu”, czyli odmowy uznania, że czasami państwo polskie bądź Polacy występowali w przeszłości nie tylko jako ofiary, lecz i jako ciemniężyciele czy oprawcy wobec mniejszości narodowych.

Najwyraźniej jednak dla znaczącej części opinii publicznej mniejsze znaczenie od poszukiwania odrębności i wielkości ma codzienny pragmatyzm w zarządzaniu krajem, stopniowe polepszanie, nawet jeśli nierówne, sytuacji bytowej i jakości życia, poziom edukacji i opieki zdrowotnej czy inwestycje służące konkurencyjności gospodarczej w przyszłości.

Opisane powyżej cechy wydają się mieć trwały charakter, a ich ważności dowodzi wysokie poparcie, także wśród wyborców obecnie rządzących, dla wielkich projektów, takich jak budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego⁷, elektrowni jądrowych⁸ czy odbudowa Pałacu Saskiego⁹. Niewielkie znaczenie ma racjonalność strategiczna, budżetowa czy ekonomiczna danego projektu, gdy liczą się satysfakcjonujące wyobraźnię wielkie wizje, wykraczające swoim rozmachem poza codzienność. O tyle jest to ważne, że równocześnie wyborcy Koalicji 15 października przejawiają zniecierpliwienie brakiem dostatecznie szybkich realizacji obietnic wyborczych¹⁰.

Koalicja 15 października winna brać pod uwagę podobne oczekiwania wielu obywateli. Toteż rząd/poszczególni ministrowie powinni:

⁷ Budowę CPK popiera 58,2 proc. – 23,2 proc. przeciw. Por.: Sondaż. Duże poparcie dla kontynuacji prac nad CPK, *Rzeczpospolita*, 14.02.2024 <https://www.rp.pl/polityka/art39831621-sondaz-duze-poparcie-dla-kontynuacji-prac-nad-cpk>

⁸ Kolejny rekord – niemal 90% Polaków za budową elektrowni jądrowych w Polsce. Komunikat Ministerstwa Klimatu i Środowiska, 22.12.2023 <https://www.gov.pl/web/klimat/kolejny-rekord-niemal-90-polakow-za-budowa-elektrowni-jadrowych-w-polsce>

⁹ Odbudowę Pałacu Saskiego popiera 46,98% respondentów, przeciwnych jest 17,49% a nie ma zdania 35,53%. Warszawiacy: 50,11% – za, 35,57% przeciw a 14,32% nie ma zdania. Por. Co o odbudowie Pałacu Saskiego sądzą Polacy?, Pałac Saski, Grudzień 2023 <https://palacsaski.pl/aktualnosci/co-o-odbudowie-palacu-saskiego-sadza-polacy>

¹⁰ M. Danielewski, Sondaż: obietnice kłopotem Koalicji 15 października. Większość Polaków nie widzi ich realizacji, *Oko Press* 12.04.2024 <https://oko.press/sondaz-obietnice-klopotem-koalicji-15-pazdziernika>

1. Koordynować własne propozycje i agendę debaty publicznej
2. Regularnie i często, w sposób zaplanowany ogłaszać ważne cele do realizacji na forum krajowym i międzynarodowym.

Wyborcy, także nieprzychylni rządowi, powinni mieć możliwość zapoznawania się z konkretnymi, istotnymi i dla kraju, i dla nich, projektami. Powinni utwierdzać się w przekonaniu, że rząd – wbrew propagandzie opozycji – reprezentuje ich i Polski interesy w UE, także słysząc zastrzeżenia np. wobec niektórych projektów pogłębiania integracji, mnożenia przepisów restrykcyjnych w gospodarce i w innych dziedzinach życia, sposobów dzielenia środków unijnych czy prowadzenia polityki klimatycznej bądź rolnej, które uderzają w interesy poszczególnych grup producenckich. Rząd umocni też swoją wiarygodność przez publiczne wyjaśnianie, co osiągnął w wypadku pójścia na kompromis – jakże to brudne w Polsce słowo! – w danej kwestii podczas negocjacji ministrów na forum Rady Unii Europejskiej bądź szefów rządów w Radzie Europejskiej.

Po doświadczeniach minionych lat nieuchronne ataki opozycji nie powinny spotykać się z kuszącym emocjonalnie i politycznie uznawaniem ich za nieważne. Poważne, spokojne i merytoryczne wyjaśnianie prowadzonej polityki w danej dziedzinie, okazywanie w otwartej debacie szacunku dla krytycznych argumentów, niezależnie od ich zasadności i autorów, umacniać będzie wiarygodność rządu i poparcie dla zasad otwartego społeczeństwa, wolności słowa i praworządności, w kontraście do nieliberalnych praktyk oraz aroganckiej odmowy takiej debaty przez PiS w niedawnej przeszłości. Rozumie to Donald Tusk, mówiąc:¹¹

„... by wygrywać z autorytaryzmem i populistami, czasami trzeba być w stanie używać ich własnych argumentów. Zdarza się, że Kaczyński czy Orban mają częściową rację w swoich diagnozach, ale lekarstwa, które proponują, są trujące i złe. W odpowiedzi nie można zaprzeczać lękom ludzi i zagrożeniom, które widzą na własne oczy, ale znaleźć i zaproponować rozwiązanie, które nie będzie antydemokratyczne i niehumanitarne”.

Wrażenie chaosu, przypadkowości, retroaktywności i braku przemyślanej i skutecznej strategii informacyjnej zdaje się wynikać z:

¹¹ Wywiad z D. Tuskiem, *Gazeta Wyborcza*, 29.03.2024 <https://wyborcza.pl/7,75399,30839996,donald-tusk-wojna-nie-jest-juz-pojeciem-z-przeslosci-kazdy.html>. Przeciwnieństwem takiej postawy są wypowiedzi niektórych członków komisji sejmowych, wywodzący się z rządzącej koalicji, którzy najwyraźniej nie rozumieją, że obniżają autorytet Sejmu oraz intencje powołania komisji wdając się w polemiki polityczne, też *ad personam*, ze świadkami z PiS czy z SP, miast skupiać się na ustalaniu faktów.

1. Zaangażowania rządu w codzienne zarządzanie, w audyt po rządach Zjednoczonej Prawicy, w wysiłki na rzecz przywrócenia praworządności oraz racjonalizowania funkcjonowania władz państwowych. Intencją Koalicji 15 października wydaje się posługiwanie łagodnymi i rozłożonymi w czasie formami restauracji podstaw liberalnej demokracji, by proces przemian, po latach wypełnionych agresją rządach PiS-u, przebiegał w warunkach maksymalnego spokoju społecznego i nie prowokował pogłębiania konfliktów¹². Realizowanie takiej taktyki utrudniają działania mające na celu skompromitowanie rządów PiS i SP, obliczone także na osłabienie dla nich poparcia w zbliżających się wyborach (komisje śledcze, działania prokuratury, rewelacje medialne o skali korupcji itp.).
2. Niedocenywania znaczenia zintegrowanej komunikacji strategicznej, obejmującej wszystkie resorty i agendy państwa.
 - Wypowiedzi premiera i ministrów SZ i ON mają przeważnie charakter retroaktywny, komentujący bieżące incydenty, a rzadko zaplanowany i wyprzedzający.
 - Często nieprecyzyjne, nie zdające sobie sprawy z konsekwencji, wypowiedzi medialne, wynikające z braku uprzedniego przygotowania oraz wcześniejszych konsultacji oraz przyjęcia wspólnej strategii¹³. Powoduje to, że ważne informacje muszą być następnie korygowane a też w zasadniczych sprawach gubią się w nazbyt długich, wypełnionych dygresjami, „swobodnych wypowiedziach”, pozbawionych wcześniej przygotowanych precyzyjnych sformułowań do cytowania w telewizji, radiach i na portalach internetowych (*sound bites*). Tworzą takie sytuacje wrażenie chaosu, braku zdecydowania i klarowanej drogi postępowania, pozostawiając odbiorcom, w tym i dziennikarzom, nazbyt szerokie pole do własnych interpretacji.
3. Istnienie kilku, często konkurencyjnych, ośrodków wpływających na politykę zagraniczną, europejską i obronną – prezydenta, premiera, Ministra do Spraw Europejskich w KPRM, MSZ i MON, co prowadzi do często nieskoordynowanych inicjatyw bądź wypowiedzi poszczególnych ministrów¹⁴.

Nie pomaga fakt niepowołania do dzisiaj rzecznika prasowego rządu, co może zapewne wynikać z intencji premiera do występowania w rządzie koalicyjnym jako jedyny

¹² Stąd opóźnione i niekonsekwentne reakcje na blokowanie granicy z Ukrainą przez rolników i przewoźników.

¹³ Za przykład może posłużyć chaos komunikacyjny w informacjach dotyczących zabicia żołnierza na granicy z Białorusią czy incydentu ze strzelaniem i zatrzymaniem żołnierzy przez Żandarmerię Wojskową, terminów budowy pierwszej elektrowni atomowej czy wypowiedź ministra przemysłu, Marzeny Czarnieckiej, o perspektywach wydzielania aktywów węglowych, w następstwie której runął kurs spółek energetycznych notowanych na GPW. Por. P. Maciążek, Kurs spółek energetycznych na GWP runął w otchłań. W tle wypowiedzi Minister Przemysłu i spory w koalicji rządzącej, *Newsletter Maciążka*, 10.04.2024 <https://maciazek.substack.com/p/kurs-spoek-energetycznych-na-gwp/>

¹⁴ Na przykład zarzut w grudniu 2023 r. wiceministra rolnictwa, Michała Kołodziejczaka, o rzekomym transportowaniu ukraińskiego zboża do Polski jako unijnego przez Litwę.

niekwestionowany przywódca i arbiter.

4. Koalicyjny charakter rządu, priorytety i konkurencyjność poszczególnych partii, połączone z ambicjami ukazania elektoratowi swojej politycznej odrębności i skuteczności działania, także brak doświadczenia wielu nowych kierownictw resortów, pogłębiają tradycyjne w Polsce działanie „tunelowe” poszczególnych ministerstw oraz agend rządowych, postrzegających wydarzenia z własnej, z natury rzeczy węższej perspektywy.
5. Brak centrum analityczno-planistycznego, wyposażonego w uprawnienia do podejmowania działań inspirujących, informacyjnych, integrujących oraz mobilizujących.

W kontekście polityki unijnej, funkcji tych nie spełnia publicznie milczący Komitet do Spraw Unii Europejskiej przy Prezesie Rady Ministrów, którego jednym z zadań z upoważnienia Rady Ministrów jest „informowanie społeczeństwa o procesach integracji europejskiej i członkostwie Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej”¹⁵.

Znaczenie problemu skutecznej koordynacji zaplanowanych działań oraz przemyślanej i ofensywnej polityki informacyjnej wynika z konieczności komunikowania się z odbiorcami w kraju i za granicą dla skutecznego realizowania sprecyzowanych celów polityki zagranicznej i wewnętrznej. Służyć ona winna skupianiu uwagi społeczeństwa i aparatu państwowego na zagrożeniach związanych z bezpieczeństwem i przyszłym rozwojem, również rozbrajaniu źródeł napięć społecznych, nieuchronnie wykorzystywanych przez opozycję i potęgowanych przez dezinformację rosyjską.

Z tak nakreślonego obrazu wynika konieczność:

Rekomendacje

1. Wzmocnienia funkcji informacyjnych Komitetu do Spraw Unii Europejskiej przy Prezesie Rady Ministrów;
2. Stworzenia w MSZ centralnego Departamentu Komunikacji Strategicznej.
Nie chodzi o wzmocnienie zespołów w poszczególnych departamentach, co nie sprzyja niezbędnej koordynacji między nimi i ogólnej skuteczności działania, lecz o wydzielenie, mającego szczególne uprawnienia wyodrębnionego departamentu.

¹⁵ Por. Art. 31 c. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Komitecie do Spraw Europejskich, *Dziennik Ustaw* 25.11.2020 r. <https://dziennikustaw.gov.pl/D2020000208401.pdf>

Komunikacja strategiczna i rola edukacyjna MSZ

Komunikacja strategiczna ma szczególnie ważną rolę do odegrania w systematycznym przeciwdziałaniu propagandzie antyukraińskiej, antyunijnej i antyniemieckiej¹⁶. Raport Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (EEAS) stwierdza, że Polska zajmuje trzecie miejsce (po Ukrainie i USA) wśród krajów najczęściej atakowanych przez rosyjską dezinformację¹⁷.

Nie dostrzega się, poza okolicznościowymi wypowiedziami, systematycznych oraz skoordynowanych działań, mających przeciwstawić się rosyjskiej, chińskiej, populistycznej w skali międzynarodowej, a też i wewnątrz Polski dezinformacji oraz teoriom spiskowym. Osłabiając zaufanie i polaryzując społeczeństwo wpływają na postawy obywateli, całych środowisk i rządów, m.in. na wyniki wyborów w Polsce i w innych krajach.

Unia Europejska podjęła działania w formie aktów o usługach oraz o rynkach cyfrowych, także o wolności mediów, zawierające m.in. gwarancje dla mediów publicznych. Stanowią one jednak tylko ogólne ramy, gdyż najważniejsze zadania stoją przed władzami publicznymi państw członkowskich¹⁸. Aczkolwiek wewnątrz rządu, m.in. też w MON i w MSWiA powstały odpowiednie struktury mające przeciwdziałać dezinformacji, nie działają one w sposób zintegrowany, aktywizując również społeczeństwa obywatelskiego, na wzór choćby skutecznych doświadczeń litewskich bądź czeskich, gdzie indywidualni pasjonaci, tzw. elfy walcą z trollami, w regularnej współpracy z administracją państwową¹⁹. Tylko wzajemne zaufanie może sprzyjać podobnemu współdziałaniu i w Polsce.

Polityka informacyjna nie odpowiada powtarzanim przez licznych zachodnich i polskich czołowych polityków czy wojskowych ostrzeżeniom, że w przeciągu kilku lat grozić może wojna z Rosją. Sądzić można, że jest to również rezultat przyjętej przez rząd taktyki, obliczonej na obniżanie poziomu napięć w społeczeństwie we wszystkich możliwych

¹⁶ Por. E. Smolar, Polska powinna być przychylnym partnerem Niemiec, a nie szydercą, *Rzeczpospolita*, 14.12.2022 <https://www.rp.pl/opinie-polityczno-spoleczne/art37602691-eugeniusz-smolar-polska-powinna-byc-przychylnym-partnerem-niemiec-a-nie-szyderca>

¹⁷ A. Wolska, 750 prób destabilizacji przez dezinformację – raport ekspertów UE, *Euractiv.pl* 24.01.2024 <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/750-prob-destabilizacji-przez-dezinformacje-raport-ekspertow-ue/>

¹⁸ A. Wójcik, Europejski Akt o Wolności Mediów ma chronić media i praworządność, *Oko.Press* 15.05.2023 <https://oko.press/europejski-akt-o-wolnosci-mediow>

¹⁹ O. Wasiuta, Elfy przeciwko rosyjskim internetowym trollom, Uniwersytet Edukacji Narodowej, Kraków 10.03.2020 <https://vademecumbezpieczenstwainformacyjnego.uken.krakow.pl/2020/03/10/elfy-przeciwko-rosyjskim-internetowym-trollom/>; Elfy przeciw trollom. Litwa uznana za lidera walki z fake newsami, PISM 21.02.2019 https://pism.pl/pism_w_mediach/media/Elfy_przeciw_trollom_Litwa_uznana_za_lidera_walki_z_fake_newsami_Kinga_Ras_dla_PR_24

dziejzinach, a też i uniknięcie możliwej paniki połączonej z ewentualną masową emigracją, szczególnie młodzieży²⁰.

Po wyborach oczekiwano „nowego otwarcia”, tymczasem polityka informacyjna nowego rządu ma charakter rutynowy i jest krytykowana przez dziennikarzy, analityków oraz organizacje pozarządowe. Cechują ją opóźnienia w odpowiedzi ministerstw na przesłane pytania, ogólnikowość, także hermetyczny, urzędniczy język²¹.

Szczególny niepokój powinny wywoływać zmiany stosunku do perspektyw członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Grupowe badania fokusowe przeprowadzone w 20-lecie członkostwa potwierdzają, że przy rozmaitych zastrzeżeniach, zdecydowanie przeważa pozytywny stosunek uczestników do Wspólnoty²². Jednocześnie, sondaże CBOS wykazują, że gdy przez szereg lat poparcie dla obecności Polski w UE wahało się między 84-92 proc. (rekord w czerwcu 2022 r.), w 2024 r. poparcie zmalało do 72-77 proc. badanych²³.

Znacząca jest przy tym liczba respondentów, których zdaniem Polska powinna opuścić Unię, gdy zacznie dopłacać do członkostwa, stając się płatnikiem netto: 29 proc. za wyjściem, 59 proc. za pozostaniem, 12 proc. nie ma zdania. Utrzymującą się siłę oddziaływania PiS ujawnia 50 proc. jego zwolenników optujących za opuszczeniem UE przy 39 proc. za pozostaniem²⁴.

Liczne sondaże potwierdzają wnioski analizy sporządzonej z udziałem autora, z której wynikało, że poparcie Polaków dla UE jest wysokie, ale płytkie, cechujące się

²⁰ M Kozubal, Czy Polacy są gotowi na wojnę? Czy poszliby walczyć? [Sondaż], Rzeczpospolita, 06.03.2024 <https://www.rp.pl/publicystyka/art39945871-marek-kozubal-czy-polacy-sa-gotowi-na-wojne-czy-poszliby-walczy>
J. Tomczuk, "Myśl, że nasz syn trafi na front, mnie paraliżuje. Musi wyjechać". Klasa średnia boi się wojny, Newsweek 6.05.2024 <https://www.newsweek.pl/polska/spoleczenstwo/klasa-srednia-przygotowuje-sie-do-wojny-to-nieuchronne/bg6pv3f>

²¹ A. Mierzyńska, Rządzie Tuska, mamy problem. Ministerialna komunikacja błędzi po bezdrożach, OKO Press, 24.01.2024 <https://oko.press/rzad-tuska-mamy-problem-komunikacja/>

²² B. Roguska i M. Głowacki, 20 lat obecności Polski w Unii Europejskiej, CBOS Fokus nr 4/2024, 26.04.2024 https://www.cbos.pl/PL/publikacje/fokusy_tekst.php?nr=4/2024

²³ Opinie o członkostwie w Unii Europejskiej, CBOS maj 2023 https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2023/K_055_23.PDF
oraz Opinie o członkostwie w Unii Europejskiej, CBOS kwiecień 2024 za PAP <https://www.pap.pl/aktualnosci/czy-polacy-chca-pozostac-w-ue-najnowszy-sondaz-cbos> także: A. Kublik i A. Machowski, Sondaż "Wyborezej". Czy wciąż chcemy być w Unii? I co jest w niej dla nas najważniejsze? *Gazeta Wyborcza*, 22.05.2024 <https://wyborcza.pl/7,75398,30991165,sondaz-wyborczej-czy-wciaz-chcemy-byc-w-unii-i-co-jest-w-niej-dla-nas-najwazniejsze.html#S.MT-K.C-B.2-L.1.duzy>

²⁴ M. Kolanko, Sondaż: Polacy nadal chcą Unii Europejskiej. Większość przeciw wprowadzeniu euro, *Rzeczpospolita* 30.04.2024 <https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art40274981-sondaz-polacy-nadal-chca-unii-europejskiej-wiekszosc-przeciw-wprowadzeniu-euro>

nieznajomością realiów oraz transakcyjną warunkowością²⁵. Już w opublikowanym wiosną 2016 r. raporcie pt. „Jaka zmiana? Założenia polityki zagranicznej rządu PiS”²⁶, czyli w sześć miesięcy po objęciu władzy przez Zjednoczoną Prawicę, autorzy zaobserwowali, że o ile w przeszłości UE postrzegana była w Polsce przede wszystkim jako źródło szans, o tyle zaczęła być definiowana przez wówczas rządzących coraz częściej jako źródło zagrożeń. W kolejnych latach PiS, Solidarna Polska i Konfederacja jeszcze bardziej zradykalizowały swoje stanowisko.

Pryncypialny opór Zjednoczonej Prawicy wobec UE wynikał z diagnozy, że Unia jest organizmem zdominowanym przez wielkie państwa, głównie Niemcy, dla których instytucje europejskie są instrumentami dominacji oraz realizacji własnych interesów. Sondaż towarzyszący wyborom do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. wykazał poważne wahnięcia nastrojów: 45 proc. badanych stwierdziło, że w ciągu ostatniego roku ich opinia o UE się pogorszyła a 25 proc. gotowych było poprzeć polexit²⁷.

Uwagę zwraca, że w kwietniu 2024 r., po rozległej debacie publicznej towarzyszącej 20-leciu obecności w Unii, 24 proc. respondentów uważało, że Polskę członkostwo osłabia, gdy 66 proc., że jest dzięki niej silniejsza²⁸.

Znamienne, że już w 2016 r., pod wpływem twierdzeń, że niechętnie Polsce siły zewnętrzne, głównie Niemcy, ale i Komisja Europejska występując przeciwko łamaniu praworządności, ograniczają suwerenność i rozwój kraju, 37 proc. respondentów uważało, że kraj mógłby lepiej poradzić sobie z wyzwaniem przyszłości, gdyby był poza UE²⁹.

Najwyraźniej, pod wpływem 8-letniej propagandy Zjednoczonej Prawicy w przeświadczeniu licznych obywateli jeszcze większego znaczenia nabrały takie pojęcia jak suwerenność czy obrona tożsamości narodowej. Trwałość opinii niemałej części elektoratu wynika nie tylko z

²⁵ A. Balcer, P. Buras, G. Gromadzki, E. Smolar, Polacy wobec UE: koniec konsensusu, Fundacja S. Batorego grudzień 2016 <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Polacy%20wobec%20UE%20-%20raport%20Fundacji%20Batorego.pdf>

²⁶ A. Balcer, P. Buras, G. Gromadzki, E. Smolar, Jaka zmiana? Założenia polityki zagranicznej rządu PiS, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa maj 2016 <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Jaka%20zmiana%20w%20polityce%20zagranicznej.pdf> oraz dwie kolejne analizy autorów sporządzone dla Fundacji S. Batorego:

(1) Polacy wobec UE: koniec konsensusu, grudzień 2016 op. cit

(2) W zwarciu. Polityka europejska rządu PiS, wrzesień 2017

<https://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/W%20zwarciu%20-%20polityka%20europejska%20rządu%20PiS%20raport%20Fundacji%20Batorego.pdf>

²⁷ Sondaż IPSOS po wyborach do PE, *Oko.press* 21.05.2024 <https://oko.press/nowy-sondaz-i-klopot-trzeciej-drogi>

²⁸ Michał Kolanko op.cit

²⁹ Standard Eurobarometer 85, maj 2016,

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>

odrzuć dominacji Niemiec czy szczegółów propozycji pogłębiania integracji, lecz z zakwestionowania modelu rozwojowego opartego na liberalnej demokracji i wartościach społeczno-kulturowych dominujących w Europie Zachodniej, uważanych za zagrożenie dla tradycyjnych polskich wartości.

Uzasadniony jest więc niepokój, że mimo obecnie poparcia większości, eurosceptyczne, kierujące się merkantylnym i transakcyjnym nastawieniem opinie mogą cieszyć się rosnącym poparciem, tym bardziej, że w najbliższych latach Polska rzeczywiście stanie się płatnikiem netto do budżetu UE.

Z tego punktu widzenia nie były pomocne wypowiedzi ogromnej większości polityków nowego rządu, także licznych ekspertów oraz relacji medialnych, towarzyszących 20-leciu Polski w Unii, które w przeważającym stopniu skupiały się na podkreślaniu korzyści finansowych, pozostawiając na uboczu inne zalety członkostwa.

Raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego nie różnił się od innych profesjonalnych analiz, stwierdzając:

„Gdyby nie udział w jednolitym rynku, polskie PKB per capita byłoby niższe o 31 proc. i wynosiłoby 60 proc. średniej unijnej. W 2018 roku niemal ¼ polskiego PKB zależała pośrednio lub bezpośrednio od Unii Europejskiej, a popyt odbiorców końcowych w samych Niemczech generował 1,15 mln miejsc pracy”³⁰.

Konieczność nacisku na inne niż wyłącznie finansowe korzyści dowodzi przeprowadzony w czerwcu sondaż, który ujawnia, że „Dla ogółu Polaków dwie kwestie są najważniejsze: bezpieczeństwo – 28 proc. oraz podróże i praca w UE bez wewnętrznych granic – 26 proc. Kolejne wskazania to unijne pieniądze – 15 proc., możliwości biznesowe – 13 proc. i rosnący dobrobyt – 12 proc.”³¹

Istnieje zatem konieczność uzupełnienia narracji o członkostwie w Unii Europejskiej i przystąpienia do systematycznej edukacji obywatelskiej w celu przekonania odbiorców nie tylko do zalet finansowych, ale i do wartości perspektywicznie głębszych obecności we

³⁰ Ł. Ambroziak, J. Markiewicz, J. Strzelecki, I. Świąćicki, I.M. Wąsiński, Korzyści Polski z jednolitego rynku, Warszawa 2022, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2023/07/PIE_Raport_Jednolity_rynek_UE.pdf

³¹ A. Kublik i A. Machowski, Sondaż "Wyborczej". Op. cit. Prof. Cezary Obracht-Prądzyński zasugerował, by obecne '3B' – Brukselka czyli wyciskanie pieniędzy, Biurokracja czyli bariery oraz Besserwisterstwo czyli rządy wiedzących lepiej, powinny być zastąpione przez „nowe 3B”: Bezpieczeństwo, Bogactwo, czyli rozwój i Braterstwo – wzajemna lojalność i solidarność. Unia jako problematyczny mechanizm a nie atrakcyjna wspólnota, Tok FM 23.05.2024 o 08:20 <https://audycje.tokfm.pl/podcast/158169.Unia-jako-problematyczny-mechanizm-a-nie-atrakcyjna-wspolnota>

Wspólnocie w licznych dziedzinach, także bezpieczeństwa czy wspólnych działań na rzecz konkurencyjności gospodarki, co wpłynie na dobrobyt i miejsce Polski w Europie przyszłości.

MSZ jest jedynym ośrodkiem rządowym, który jest w stanie i powinien podjąć się inspiracji, koordynacji oraz realizacji działań o charakterze edukacji publicznej, zmierzających do ukazania wielorakich zalet członkostwa w UE. Skuteczność zależeć będzie od ścisłej współpracy z licznymi ministerstwami, głównie Edukacji Narodowej, Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Klimatu i Środowiska, a także, co szczególnie ważne, z samorządami, przy wydatnym uczestnictwie ekspertów oraz organizacji pozarządowych.

Do tego rozległego, obliczonego na lata projektu, winny być zaangażowane media, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia pracodawców, związki zawodowe przy udziale rozpoznawalnych, popularnych osobistości.

Czołowi przedstawiciele MSZ, a nie tylko minister, powinni uczestniczyć w publicznych spotkaniach poza Warszawą, także w mniejszych miejscowościach, wystawiać się nawet na najbardziej nieprawdziwe zarzuty, z szacunkiem traktować potrzeby tożsamościowe słuchaczy po to, by wyjaśniać sytuację, uzasadniać dokonane wybory w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz umacniać przekonanie, że zapobieganie poważnym zagrożeniom wymaga współpracy, na poziomie międzynarodowym, ogólnokrajowym i lokalnym.

Zaplanowany przez ekspertów z różnych dziedzin przekaz winien być zarówno informacyjny, jak i z założenia edukacyjno-polityczny, gdyż od przekonania obywateli zależeć będzie poparcie dla „eurorealistycznego” rozwoju kraju i porzucenie wąsko „suwerenistycznego” myślenia o Polsce i świecie.

Taki przekaz, wzmacniając przekonanie odbiorców, że w nowym rządzie mają swoich zdeterminowanych, a przy tym otwartych na międzynarodową współpracę przedstawicieli oraz obrońców polskich interesów, winien być systematycznie i w różnych formach utrwalany – w wystąpieniach publicznych, w wywiadach radiowo-telewizyjnych, na konferencjach, również intensywnie w mediach społecznościowych. Dla wyjaśnienia szerszego kontekstu, ważnym jest ukazywanie szczegółowych celów i polityk, które wynikają z szerszych ideowo zasad i wartości.

Niektórzy w MSZ mogą oponować, twierdząc, że takie publiczne działania nie odpowiadają tradycyjnym formom działania dyplomacji i mogą przeszkadzać w dyskretnych rokowaniach. Nic bardziej błędnego. Pod wpływem licznych czynników, także wpływu mediów

społecznościowych, owe działania pomogą, gdyż nasi partnerzy, licząc się z własną opinią publiczną, wiedzą też, że polscy liderzy muszą brać pod uwagę swoją.

Rekomendacje

1. Wzmocnienie w KPRM działalności informacyjnej, koordynacyjnej i edukacyjnej, szczególnie Komitetu do Spraw Europejskich;
2. Sformułowanie wraz z koalicjantami w rządzie aksjologię nowoczesnego patriotyzmu w stosunkach międzynarodowych i głównych celów Polski realizowanych we współpracy z sojusznikami w UE i w NATO;
3. Powiązanie przyjętych celów i wartości z planowanymi politykami rządu – politycznymi, obronnymi, gospodarczymi i dyplomatycznymi;
4. Prezentowanie ich w sposób zaplanowany, rozłożony w czasie i konsekwentnie powtarzany w ramach przemyślanej Komunikacji Strategicznej całego rządu, w tym MSZ.
5. Inspirowanie, koordynowanie i realizowanie kilkuletniego projektu pronijnej edukacji publicznej.

Powołanie Komitetu Strategicznego MSZ

Wymogi sytuacji oraz liczba pilnych, niezbędnych do równoczesnej realizacji priorytetów, przy konieczności codziennego zarządzania resortem itp., sprawiają, że można wątpić, czy kierownictwo ministerstwa, Dyrektor Polityczny bądź dyrektor Departamentu Strategii Polityki Zagranicznej będą w stanie uporać się nie tyle z hierarchizacją priorytetów, co ze stworzeniem, koordynowaniem oraz egzekwowaniem instytucjonalnych mechanizmów ich realizacji, także z trwałą edukacją własnego personelu dyplomatyczno-urzędniczego. Tym bardziej, że skuteczność tak nakreślonych działań będzie uzależniona od koordynacji z innymi resortami, wobec których MSZ nie powinien, co obecnie ma często miejsce, występować jako petent.

Stąd postulat utworzenia Komitetu Strategicznego MSZ pod przewodnictwem ministra spraw zagranicznych.

Rekomendacje

- ❖ Powołanie Komitetu Strategicznego MSZ, którego zadaniem powinno być określanie hierarchii priorytetów, przygotowywanie krótko i średnioterminowych strategii

postępowania oraz (także w grupach roboczych) planów wykonawczych. Uzgodnione strategie powinny być kierowane do realizacji w ramach MSZ oraz poddawane półrocznym i rocznym ocenom Komitetu.

- Wypracowane dokumenty strategiczne winny być przekazywane do KPRM a w kwestiach unijnych do Ministra do Spraw Unii Europejskiej.

Członkowie Komitetu Strategicznego:

- Sekretarze i podsekretarze stanu,
- Dyrektor Generalny, Dyrektor Polityczny, Dyrektor Dep. Komunikacji Strategicznej, dyrektorzy wybranych departamentów, szef/owa Gabinetu Politycznego ministra,

OSOBIŚCIE LUB PRZEDSTAWICIELE

- Ministra ds. Unii Europejskiej w KPRM,
 - Ministra Obrony Narodowej,
 - Ministra Finansów,
 - Ministrów resortów gospodarczych,
 - Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego Prezydenta RP³²,
 - Przewodniczących komisji spraw zagranicznych oraz Komisji ds. UE Sejmu i Senatu,
 - Dyrektorzy PISM, OSW, Instytutu Zachodniego oraz analitycy spoza ministerstwa.
- ❖ Utworzenie centralnego Departamentu Dyplomacji Strategicznej.
 - ❖ Systematyczne szkolenie personelu dyplomatyczno-urzędniczego w zakresie dyplomacji strategicznej oraz ekonomicznej.

Dyplomacja ekonomiczna Polski a geoeconomia

Polska od lat 90. doświadcza dynamicznego rozwoju gospodarczego i stale rośnie jej pozycja w relacjach przemysłowo-handlowych w ramach UE i w skali globalnej. Zakłada się, że w najbliższych dwóch latach stanie się dwudziestą gospodarką świata.

Koniecznym wydaje się przemyślenie roli MSZ w zakresie mającej kluczowe znaczenie roli dyplomacji ekonomicznej. Wykracza ona poza ramy promocji gospodarczej, która została wcześniej wyjęta z kompetencji resortu. Przez wiele lat, mimo zapisanych celów, promocja polskiej gospodarki w MSZ nie znajdowała się w centrum uwagi.

³² Udział szefa BBN, niezależnie od konstytucyjnych uprawnień Prezydenta, ma na celu uniknięcie publicznych polemik w szczególnie wrażliwej dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Pluralizm zadaniowy struktur rządowych osłabia skuteczność działania. Osoba Prezesa Rady Ministrów, ktokolwiek by nim był/a, bez względu na cechy osobiste, ambicje, naturalne pragnienie ograniczania zagrożeń politycznych czy sprawowania kontroli nad procesem podejmowania decyzji, także wobec konieczności negocjowania stosunków z partiami koalicyjnymi, nie jest w stanie skutecznie sprawować funkcji planistycznych i koordynacyjnych, także w tej kluczowej dziedzinie.

Jest krytycznie ważnym sprostanie zadaniu integracji celów strategicznych z taktycznymi, krajowych z międzynarodowymi, gospodarczych z geoeconomicznymi, jak też, co szczególnie istotne w obliczu wojny w Ukrainie, zamierzeń związanych z obronnością kraju ze stosunkami zewnętrznymi, także w NATO i w Unii Europejskiej.

MSZ jest jedynym resortem, który na co dzień jest w mniejszym niż inne ministerstwa stopniu ograniczany polityką krajową. Toteż, z niezbędnym poparciem premiera i partnerów koalicyjnych, MSZ powinien obudowywać inicjatywy poszczególnych resortów gospodarczych, które z natury rzeczy, a często i braku odpowiednich kompetencji, postrzegają problemy wężiej i zadaniowo, funkcjami koordynacyjnymi oraz dyplomatycznymi. Współpraca z partnerami spoza Unii Europejskiej, którzy nierzadko wiążą umowy gospodarcze z oczekiwaniami politycznymi, zapewnienie dostaw materiałów strategicznych itp. wymagają traktowania problemu jako pierwszorzędny i zaangażowania wyspecjalizowanej dyplomacji ekonomicznej.

Istnieje konieczność stworzenia bardziej skutecznej osłony dyplomatycznej dla rozwoju i bezpieczeństwa gospodarczego. Szczególnie w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, co wymaga kompetencji w dziedzinie dyplomacji energetycznej, gdyż we wszystkich państwach energetyka jest uznawana jako mającą znaczenie strategiczne. Podobnie rzecz się ma w wypadku dostępu do metali ziem rzadkich.

Na świecie rosną względy geoeconomiczne, które wymagają reagowania na szybkie w ostatnich latach zmiany globalnych struktur ekonomicznych i łańcuchów wartości czy dostaw, rozbudowę rynków zbytu, także zapewnienia dostępu do niezbędnych surowców o strategicznym znaczeniu, co liczne rządy, nie tylko chiński, często uzależniają od porozumień w innych, dla nich ważnych dziedzinach. Owych kompetencji w zakresie dyplomacji ekonomicznej nie posiadają inne resorty. Takie zadanie powinno realizować Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Polska, ze swoją silną już bazą przemysłową oraz w sektorze R&D, mogłaby skorzystać na zmianach w strukturze globalnych stosunków gospodarczych i ich regionalizacji, skracaniu łańcuchów dostaw, lokowaniu inwestycji w państwach zaprzyjaźnionych i stabilnych (*friend-shoring*). Sprzyjają temu również polityka energetyczno-klimatyczna i budowanie podstaw gospodarki o obiegu zamkniętym, których celem jest osiągnięcie neutralności klimatycznej UE do 2050 r., ogromny wzrost kosztów transportu morskiego, m.in. w następstwie ograniczonego dostępu do Kanału Sueskiego po atakach na statki jemeńskiego ugrupowania Huti oraz zmniejszenie przepustowości Kanału Panamskiego wobec obniżenia poziomu wody. Zwiększenie atrakcyjności Polski jako miejsca nowych inwestycji, szczególnie w dziedzinie wysokich technologii, wymaga dynamicznej dyplomacji ekonomicznej, warunkiem której jest ścisła koordynacja MSZ z innymi resortami.

- ❖ Znaczenie strategiczne stosunków handlowo-przemysłowych sugeruje zdecydowane wzmocnienie roli dyplomacji ekonomicznej w działalności MSZ. Tym bardziej że Polska wydaje się być jedynym państwem w UE, które nie posiada zintegrowanego systemu promocji gospodarki, eksportu oraz przyciągania inwestycji.

MSZ w przeszłości odgrywał rolę uzupełniającą w stosunkach gospodarczych, głównie za pośrednictwem Biur Rady Handlowego w ambasadach. Zostały one zastąpione przez Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji podległe Ministerstwu Gospodarki i przez Wydziały Ekonomiczno-Handlowe podległe MSZ. Obraz uzupełniają niezależne działania Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu Sp. z o.o. z jej zagranicznymi biurami, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Polskiej Organizacji Turystycznej, podległej Ministerstwu Sportu. Takie rozbieżności struktur, zadań oraz rozproszenie funduszy promocyjnych zdecydowanie nie służą skutecznej reprezentacji interesów gospodarczych Polski, wymagając przy tym nieustannego negocjowania działań wewnątrz kraju.

Za przykład negatywny uznaje się brak kontraktów dla polskich przedsiębiorstw w Iraku mimo udziału w wojnie pod wodzą USA w 2003 r. Podobnie może się stać z projektami udziału w odbudowie Ukrainy.

Wielu przedsiębiorców, szczególnie średnich i mniejszych, nie jest świadoma usług świadczonych przez placówki za granicą³³. Przy rozwoju bezpośrednich stosunków handlowych między przedsiębiorstwami, także dzięki rozwojowi informacji oraz komunikacji internetowej, ich znaczenie jest stosunkowo ograniczone: pracownicy dostarczali przeważnie

³³ O. Augustynowicz i M. Bartosik-Purgat, Rola polskich placówek ekonomiczno-dyplomatycznych w działalności eksportowej polskich przedsiębiorstw – perspektywa placówek i przedsiębiorstw, Poznań 2015 https://www.researchgate.net/publication/305873313_Rola_polskich_placowek_ekonomiczno-dyplomatycznych_w_dzialalnosci_eksportowej_polskich_przedsiębiorstw-perspektywa_placowek_i_przedsiębiorstwOskar_Augustynowicz_Malgorzata_Bartosik-Purgat

publicznie dostępne informacje oraz na miejscu organizowali przyjazdy delegacji czy udział sektorowych prezentacji na wystawach. Z krytyką przedsiębiorców spotykało się, że pracownicy nie wykazywali się wysoką kompetencją, znajomością języków i użytecznymi kontaktami na miejscu. Ponadto, chroniczne zjawisko „Polski resortowej”, łączącej pozycję/interes własny z myśleniem „tunelowym” poszczególnych ministerstw oraz instytucji sprawiają brak przepływu informacji, koordynacji oraz możliwości konsekwentnej realizacji zintegrowanej i skutecznej strategii działania.

Za przykład konieczności wyjścia poza indywidualne kontrakty przedsiębiorstw i podejmowania działań przez sprawny system dyplomacji ekonomicznej mogą posłużyć stosunki z Niemcami.

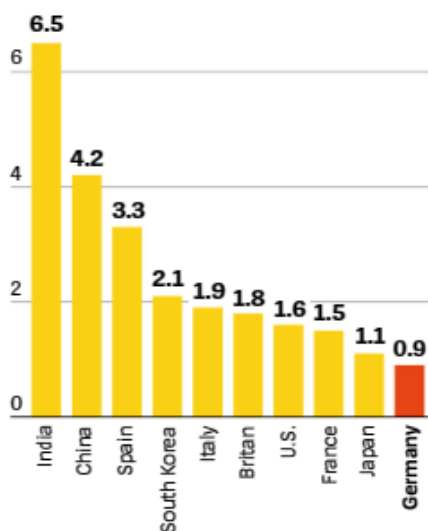
Unijna gospodarka po kryzysie finansowym lat 2008-2010 i po pandemii rozwija się wolno. PKB Niemiec, wcześniej lokomotywy całej UE, doświadcza stagnacji od 2019 r., a pod koniec 2022 r. gospodarka weszła w fazę recesji. Wyniki produkcji przemysłowej są niższe od tych sprzed pandemii o 5 proc. Perspektywa najbliższych lat też nie napawa optymizmem, także na tle gospodarki całej UE³⁴.

Dla Polski ważnym jest, że recesja u naszego największego partnera przemysłowo-handlowego (około 28% polskiego eksportu) zagraża stabilności oraz dalszemu rozwojowi w następstwie możliwego zmniejszenia się zakresu kooperacji i zamówień niemieckich w Polsce. Zmniejszyły się również w ostatnim roku zamówienia z Francji. Pojawiły się również tendencje do przenoszenia przedsiębiorstw z Polski do innych państw, np. do Indii. Przyciąganie nowych, technologicznie wartościowych inwestycji do Polski w następstwie zmiany globalnego łańcucha dostaw, wymagają odwołania się do narzędzi politycznych i dyplomatycznych.

³⁴ S. Beutelsbacher & D. Eckert, Fatalne prognozy dla Niemiec. Gorzej radzą sobie tylko dwa kraje, *Die Welt/Onet* 17.05.2023 <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/berlin-nie-jest-juz-lokomotywa-europy-gospodarka-niemiec-sobie-nie-radzi/hqgfb13> Także:

A Weak Economy

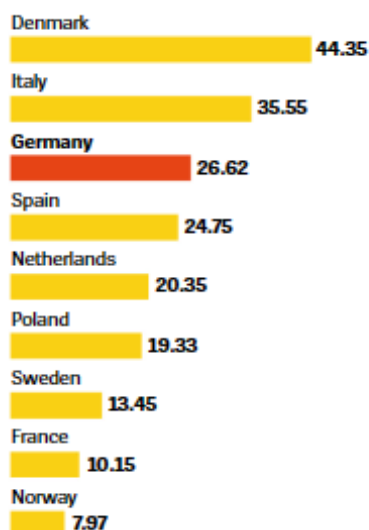
Average economic growth rate from 2022 to 2024, year-on-year change in percent, selected countries



Source: IMF, World Economic Outlook Update, July 2023

Expensive Energy

Industrial electricity prices* in euro cents per kilowatt hour (kWh), selected countries



* Consumption of 150,000 MWh or more per annum
Source: Eurostat, data from second half of 2022

Przykładem napięć są presje na wstrzymanie pogłębiania toru wodnego i rozbudowy portu kontenerowego w Świnoujściu, konkurencji dla portów w Hamburgu, Kilonii i Rostocku³⁵, pod hasłem ochrony lokalnego ekosystemu bądź chłodna reakcja na propozycję Orlenu przejęcia 64 proc. udziałów Rosnieftu w rafinerii Schwedt w Brandenburgii³⁶. W następstwie agresji na Ukrainę rząd niemiecki zaprzestał importu ropy, zamroził udziały rosyjskie w rafinerii, przejął nad nią kontrolę powołując zarząd komisaryczny i zaczął poszukiwać nowych inwestorów³⁷. Podpisane porozumienia umożliwiły zaopatrywanie się w ropę z naftoportu w Gdańsku. Polski rynek z kolei korzysta z importu przetworzonych paliw ze Schwedt. Można rozumieć dystans Berlina, gdy Polską rządził programowo antyniemiecki PiS, a ówczesny zarząd Orlenu, działający zgodnie z logiką polityczną, nie dawał gwarancji bezpieczeństwa. Tymczasem import przetworzonych produktów naftowych z Niemiec, oleju napędowego czy benzyny, przybrał znaczenie krytyczne nie tylko dla kraju, ale i dla Ukrainy zaopatrywanych w nie przez Polskę. W tej sytuacji problem powiązań energetycznych z Niemcami ma charakter nie tylko gospodarczy, ale strategiczno-polityczny ze wszystkimi

³⁵ Por. Port w Świnoujściu ma być konkurencją dla Hamburga, *Portal Samorządowy.pl*, PAP/KO,1.08.2023

<https://www.portalsamorzadowy.pl/wydarzenia-lokalne/port-w-swinoujściu-ma-byc-konkurencja-dla-hamburga,479248.html>

³⁶ Por. W. Jakóbiak: Polacy w Schwedt to racja stanu Polski, Niemiec i Ukrainy, *Biznes Alert*, 19.04.2024

<https://biznesalert.pl/rafineria-schwedt-derusyfikacja-polska-niemcy-ukraina-ropa/> Także w: Przerób ropy saudyjskiej nie wystarczył. Polska musiała importować paliwa z Niemiec na potęgę, Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego / J.

Stachura, *Biznes Alert* 17.04.2024 <https://biznesalert.pl/ropa-polska-import-niemcy-arabia-saudyjska-energetyka/>

³⁷ Niemcy chcą zderusyfikować swoją rafinerię. Pomóc im w tym mają Polacy, *Money.pl* 1.02.2024

<https://www.money.pl/gospodarka/niemcy-chca-zderusyfikowac-swoja-rafinerie-pomoc-im-w-tym-maja-polacy-6991029757750208a.html>

tego konsekwencjami. Toteż po zmianach politycznych, wobec silnej synergii między dostawami ropy z Gdańska do rafinerii w Schwedt a potrzebami paliwowymi Polski, nowy rząd powinien wyjść poza ramy sektorowe i podjąć w tej sprawie starania dyplomatyczne. Tym bardziej, że rząd RFN wystąpił do Komisji Europejskiej o zgodę na udzielenie pomocy publicznej w wysokości 400 mln euro dla rozbudowy ropociągu z portu w Rostocku w celu zwiększenia możliwości bezpośredniego importu ropy kazachskiej rurociągiem „Przyjaźń” przez Polskę³⁸.

W obliczu kłopotów gospodarczych Niemiec, istnieje także konieczność pilnego przemyslenia wraz z resortami gospodarczymi, z organizacjami pracodawców i z indywidualnymi przedsiębiorcami, także z udziałem wyspecjalizowanych think-tanków, bardziej skutecznej dyplomacji ekonomicznej, by doprowadzić nie tyle do zmniejszenia współpracy polsko-niemieckiej, co do zdywersyfikowania kooperacji przemysłowej oraz wymiany handlowej. W ramach Unii Europejskiej i poza nią.

Z tak nakreślonego obrazu wynika konieczność poważnego wzmocnienia roli dyplomacji ekonomicznej.

Rekomendacje

- Powołanie w MSZ wydzielonego Departamentu Dyplomacji Ekonomicznej lub wzmocnienie i rozbudowanie zadań oraz uprawnień istniejącego Departamentu Współpracy Gospodarczej.
- Jednemu wiceministrowi powinny podlegać Departamenty Strategii Polityki Zagranicznej, Komunikacji Strategicznej oraz Dyplomacji Ekonomicznej.
- Uzupełnienie MSZ o zespół ekspertów, których umiejętności i zadania wykraczałyby poza tradycyjne dla resortu cechy dyplomatyczno-urzędnicze. Dyplomaci i urzędnicy kierują się najczęściej zasadą ostrożności, gdy dla realizacji ofensywnych celów niezbędne są inne kompetencje. Należy więc skłonić do współpracy zewnętrznych ekspertów – gospodarczych analityków i praktyków, jak też z dziedziny komunikacji i mediów społecznościowych.
- Instytucjonalizacja współpracy z think-tankami oraz z wybranym gronem ekspertów/doradców spoza MSZ.

³⁸ PCK-Chef fordert Ausbau der Rostock-Pipeline für bessere Auslastung, RBB24 09.07.24

<https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2024/07/brandenburg-pck-schwedt-auslastung-erdoel-rohoel-uckermark.html>

Rekomendacje końcowe

W Polsce, podobnie jak w wielu państwach członkowskich, polityka unijna podlega premierowi, gdyż jego/jej urząd posiada uprawnienia oraz możliwości określania celów i koordynowania prac całego rządu, „skłaniając” poszczególnych ministrów do realizowania oczekiwanych polityk. Jednocześnie, to resort spraw zagranicznych posiada kadry i narzędzia dyplomatyczne, by – również w niezbędnych stosunkach bilateralnych, które są prowadzone przez MSZ – wprowadzać w życie uzgodnione polityki szczegółowe w planie dyplomatycznym.

Dostrzegane przez lata napięcia i dublowanie wysiłków rozwiąże uplasowanie w MSZ odpowiedzialności za realizację polityk unijnych w ramach celów określonych przez Prezesa Rady Ministrów oraz ministra ds. Unii Europejskiej, bezpośrednio lub za pośrednictwem powołanego w KPRM Sztabu Strategicznego oraz Komitetu do Spraw Europejskich.

Rekomendacje

- ❖ Powołanie w KPRM pod przewodnictwem premiera, z wicepremierem-ministrem SZ jako wiceprzewodniczącym, Centrum Strategicznego³⁹, którego zadaniem byłoby:
 1. Przygotowywanie analiz z udziałem poszczególnych ministerstw oraz zewnętrznych ekspertów;
 2. Przygotowywanie uzasadnień dla projektów legislacyjnych do podjęcia przez Radę Ministrów;
 3. Podejmowanie decyzji wiążących wszystkie resorty i agendy rządowe w zakresie:
 - a) Bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego;
 - b) Rozwoju gospodarczego i dyplomacji ekonomicznej;
 - c) Komunikacji strategicznej, w tym także walki z dezinformacją zagraniczną i krajową.
- ❖ Przyznanie nowych uprawnień Ministerstwu Spraw Zagranicznych przez:
 1. Określenie w ramach rządu strategicznej i koordynacyjnej roli MSZ, podległej Prezesowi Rady Ministrów, także w zakresie dyplomacji ekonomicznej.
 2. Przemyślenie roli MSZ w procesie realizacji polityk w ramach Unii Europejskiej, odpowiedzialnego przed Prezesem Rady Ministrów i Komitetem do Spraw Europejskich. Wynika to m.in. z procesów w łonie UE, w tym wzmocnienia ugrupowań antyunijnych w poszczególnych państwach członkowskich, także silnych

³⁹ Ze względu na zakres obowiązków premiera, dobrym rozwiązaniem byłoby utworzenie funkcji wicepremiera ds. bezpieczeństwa, ale stanowisko to skompromitował J. Kaczyński.

presji regionalizacyjnych itp. Zmieniają one dynamikę rozwoju UE, wzmacniając wpływ sytuacji wewnętrznej w poszczególnych państwach na możliwości realizacji wspólnych polityk. Na znaczeniu więc nabierają stosunki bilateralne wewnątrz Unii, które realizuje MSZ.

3. Przyznanie ministrowi spraw zagranicznych stanowiska wicepremiera dla podkreślenia znaczenia tej funkcji w strukturach państwa.

Nie ma czasu!

Nie ma czasu na rutynowe działania dyplomatyczne, tak ze względu na sytuację międzynarodową, jak i krajową. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, we współpracy z KPRM i z innymi resortami, powinno wykroczyć poza tradycyjne dla dyplomacji formy działania poprzez:

1. Regularne występowanie publicznie z nowymi inicjatywami, przedstawiając polskiej opinii publicznej ich uzasadnienie i konsekwencje.
2. Zatrudnienie i przyciągnięcie do współpracy ekspertów o kompetencjach z dziedziny gospodarki, międzynarodowych stosunków ekonomicznych oraz nowoczesnych form informacji i promocji.

Eugeniusz Smolar

Centrum Stosunków Międzynarodowych

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. Od 2009 r. CSM jest uznawany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzanym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych ul. Ogrody 24, 03-994 Warszawa

www.twitter.com/CIR_CSM

www.facebook.com/CIR.CSM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH