

Budowa systemu wywiadu gospodarczego niezbędnym warunkiem powodzenia Planu Morawieckiego

Wydarzenia ostatnich dwóch dekad na arenie międzynarodowej nie pozostawiają złudzeń, że głównym obszarem zmagania między największymi aktorami staje się gospodarka. Wielobiegowość układu sił i nieprzewidywalna natura współczesnego świata sprawiła, że dominujący paradygmat w działaniu państw przesuwają się z geopolityki w kierunku geoeconomii. Konsekwencją tych procesów jest konieczność przededefiniowania pojęcia bezpieczeństwa narodowego i włączenie do niego, jako priorytetowego zagadnienia, bezpieczeństwa gospodarczego. Zostało to dostrzeżone już wiele lat temu przez wiodące potęgi gospodarcze świata. Ta fundamentalna zmiana podejścia zrodziła jeszcze w latach 90. ubiegłego wieku decyzje największych potęg gospodarczych świata o gruntownej modyfikacji zadań, struktur i mechanizmów podmiotów państwowych (w tym dyplomacji oraz służb wywiadowczych), uczestniczących w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego. Na czoło ich priorytetów wysunęło się bezpieczeństwo gospodarcze. Za jedno z głównych narzędzi służących jego zapewnieniu uznano tzw. wywiad gospodarczy (economic intelligence). Podmioty uczestniczące na różnych poziomach i obszarach w jego realizacji włączono w jeden uporządkowany układ noszący nazwę systemu wywiadu gospodarczego. W jego skład wchodziły instytucje publiczne (w tym służby specjalne, dyplomacja, agencje handlu zagranicznego i ich zagraniczne biura), aktorzy ze świata korporacyjnego, małe i duże firmy państwowe i prywatne, świat nauki i środowiska eksperckie. W różnych państwach funkcją

W związku z nasilającą się rywalizacją gospodarczą na rynkach międzynarodowych konieczne jest podjęcie pilnych prac zmierzających do opracowania i wdrożenia planu budowy w Polsce państwowego systemu wywiadu gospodarczego. Tylko dzięki temu można zapewnić polskim firmom warunki do równoprawnej konkurencji z zagranicznymi, wspomaganymi przez systemy wywiadu gospodarczego swoich państw, rywalami na światowych rynkach.

różne modele tych systemów, będące pochodną tradycji, kultury, modelu i potencjału gospodarki. Niezależnie od tego w każdym modelu wspólnym celem uczestników systemu jest wsparcie procesów decyzyjnych w dziedzinie polityki gospodarczej państwa oraz w realizacji interesu gospodarczego państwa. Głównymi obszarami zainteresowania w tym kontekście są: konkurencja na rynkach, rzadkie surowce naturalne i sektory strategiczne gospodarki.

Wywiad gospodarczy w służbie państwa

Pojęcie „wywiad gospodarczy” (WG) został po raz pierwszy użyty w pracy profesora Harvardu Michaela Portera pt. „Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors”. Jednak prawdziwą karierę zaczęło robić dopiero w następnej dekadzie, kiedy w 1994 r. we Francji opublikowany został poświęcony temu zagadnieniu tzw. „Raport Martre’a” (Henri Martre, “Intelligence économique et strategie des entreprises”). Temat wzbudził szczególne zainteresowanie właśnie we Francji – w 2004 roku po raz pierwszy utworzono tam stanowisko wysokiego pełnomocnika premiera ds. wywiadu gospodarczego. W kolejnych latach system wywiadu gospodarczego poddawany był tam kolejnym przeobrażeniom, służącym doskonaleniu tego instrumentu narodowego bezpieczeństwa gospodarczego. Ostatnie zmiany miały miejsce w 2016 roku, kiedy to decyzją prezydenta powołano nową służbę ds. informacji strategicznej i bezpieczeństwa gospodarczego SISSE (Service de l’information stratégique et sécurité économiques).

W najogólniejszej definicji wywiad gospodarczy jest rozumiany jako strategia niezbędna do zapobieżenia zagrożeniom dla Bezpieczeństwa Narodowego w obszarze gospodarki. Pojęcie to nie jest zatem zawężane do działań aparatu państwa (służb specjalnych) a rozumiane jako multidyscyplinarna działalność obejmującą swym zasięgiem identyfikację, poszukiwanie, pozyskiwanie, ocenę, wytwarzanie i dystrybucję informacji o charakterze finansowym, ekonomicznym oraz korporacyjnym o istotnym znaczeniu dla organizacji, zarówno instytucji państwa jak i przedsiębiorstw. Jest więc działalnością inicjowaną i prowadzoną przez państwa w celu ochrony swojego bezpieczeństwa narodowego w wymiarze obrony narodowych interesów jednostek, przedsiębiorstw oraz strategicznych gałęzi przemysłu w kraju oraz za granicą.

Jednym z kluczowych celów wywiadu gospodarczego jest rozwój konkurencyjności, jak również ochrona i poszerzanie wpływów państwa i istniejących na jego terenie firm na

poziomie międzynarodowym, za pomocą doradztwa przy podejmowaniu decyzji oraz wsparcia w procesach gospodarczych. Jest więc narzędziem służącym pozyskiwaniu wiedzy, która pozwoli optymalizować procesy decyzyjne oraz wpływać na otoczenie, tak aby pozycjonować firmy z danego państwa w sposób zapewniający pomyślność i dobrobyt, a także bezpieczeństwo jego obywateli.

Systemy wywiadu gospodarczego w wiodących państwach

Tak rozumiany WG jest od ponad 20 lat w większości państw Zachodu narzędziem państwa służącym zapewnieniu bezpieczeństwa gospodarczego, rozumianego jako immanentna część bezpieczeństwa narodowego. W różnych państwach stosowane są różne rozwiązania prawne, organizacyjne i instytucjonalne ukierunkowane na maksymalizację efektów podejmowanych działań. Na bieżąco analizowane są ich efekty i w oparciu o wnioski podejmowane są na bieżąco korekty stosowanych rozwiązań służące ich optymalizacji. Do najbardziej zaangażowanych i twórczych państw, dysponujących najbardziej zaawansowanymi rozwiązaniami, należą Francja i Japonia. Oba modele różniące się nieco, zwłaszcza stopniem scentralizowania i bezpośredniego zaangażowania struktur państwa, kładą ogromny nacisk na zapewnienie efektywnego wsparcia ekspansji zagranicznej własnych przedsiębiorstw.

Jednym z najlepiej zorganizowanych i rozwiniętych systemów wywiadu gospodarczego jest państwowy system funkcjonujący w Japonii, którego trzonem i fundamentem jest Ministerstwo Międzynarodowego Handlu i Przemysłu (MITI). Został on rozwinięty na siedmiu liniach strategicznych, dokładnie i ściśle koordynowanych „od góry do dołu”. System ten ma charakter mieszany, albowiem tworzą go zarówno prywatne korporacje i firmy, jak również instytucje i służby rządowe. Owe linie strategiczne to:

- globalne i lokalne podejście do rynków (tzw. glocalization);
- penetracja handlowa dostosowana precyzyjnie do kontekstu gospodarczego i kulturowego w każdym kraju;
- długofalowa strategia gospodarcza;
- bardzo precyzyjnie i selektywnie opracowana polityka informacyjna, również z udziałem firm, w oparciu o system codziennego raportowania;

- zintegrowane podejście i koordynacja między wielkimi kompleksami gospodarczymi;
- rozważna i selektywna dystrybucja informacji, uzależniona od poziomów dostępu;
- programy szkoleniowe w przedsiębiorstwach adresowane do młodych specjalistów, w zależności od kraju, na terenie którego będą działać, włącznie z nauką języków oraz rozumienia lokalnych uwarunkowań kulturowych.

Tym co charakteryzuje przyjęte w wiodących w dziedzinie wywiadu gospodarczego krajach rozwiązania systemowe jest dążenie do koordynacji i integracji podejmowanych działań na 3 poziomach: państwowym (administracyjnym), korporacyjnym oraz indywidualnym, w tym akademickim. Jest to więc wspólny, komplementarny wysiłek wszystkich zaangażowanych w procesy gospodarcze aktorów, których wspólnym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa gospodarczego państwa.

Ta koordynacja i integracja na wspomnianych 3 poziomach przejawia się w różnych formach i na różnych etapach, z których jednym z najważniejszych jest określanie celów i potrzeb poszczególnych sfer i uczestników gospodarki. Różne kraje stosują różne rozwiązania organizacyjne i instytucjonalne, których celem jest zapewnienie efektywnego dialogu pomiędzy uczestnikami procesów gospodarczych, ukierunkowanego na zrozumienie swoich potrzeb w sferze wywiadu ekonomicznego oraz sposobów ich zaspokojenia.

W większości krajów europejskich decydującą rolę (w odróżnieniu np. od USA) sprawują struktury podległe administracji rządowej, pełniące funkcje centralizujące i koordynujące wysiłek wszystkich aktorów. Istotnym elementem tych systemów są służby specjalne, pełniące jednak rolę służebną i wykonawczą. Stałym uczestnikiem są także think tanki, firmy prywatne oraz świat akademicki.

Trzy wymiary wywiadu gospodarczego

Działania systemu wywiadu gospodarczego odbywają się na trzech wymiarach. Zasadniczym jest wymiar aktywny, obejmujący pozyskiwanie wszelkimi dostępnymi prawem metodami informacji o charakterze strategicznym, niezbędnych w procesie podejmowanie decyzji dotyczących świata gospodarki, finansów, handlu i przemysłu. Zapewnienie systematycznego dostępu wiarygodnej wiedzy na temat zjawisk i procesów w kluczowych obszarach z punktu widzenia interesów gospodarczych państwa, pozwala

bezpośrednio zminimalizować niepewność w procesie decyzyjnym, zwiększając tym samym konkurencyjność gospodarki danego kraju i powodzenie jego firm na rynkach globalnych.

Drugi wymiar działania wywiadu gospodarczego ma charakter ochronny, gdzie odbywa się monitorowanie sektorów strategicznych oraz wspomaganie neutralizowania zagrożeń dla prowadzenia skutecznej polityki gospodarczej, w tym niekorzystnych zjawisk na światowych rynkach finansowych, zakłócających prawidłowe działanie mechanizmów rynkowych, oraz wszelkiego rodzaju patologii, w tym działalności przestępczej zorganizowanych grup międzynarodowych lub terrorystycznych.

Trzecim wymiarem jest wymiar ofensywny, tj. aktywnego wywierania wpływu, w celu wzmocnienia obecności kraju i jego podmiotów w środowisku międzynarodowym, szczególnie na rynkach o strategicznym lub z innego powodu istotnym znaczeniu z punktu widzenia narodowych interesów gospodarczych. Dysponując wiedzą o zjawiskach, tendencjach i procesach gospodarczych państwo dysponujące sprawnym system wywiadu gospodarczego jest w stanie stymulować legalnymi metodami część z nich, w celu ułatwienia efektywnej aktywności swojej gospodarce w międzynarodowej rywalizacji o rynki, surowce, inwestycje.

Polska bez systemu wywiadu gospodarczego

Sytuacja w Polsce bardzo daleko odbiega od rozwiązań opisanych powyżej. Pojęcie wywiadu gospodarczego praktycznie nie istnieje w użyciu, w znaczeniu stosowanym w przestrzeni międzynarodowej. Funkcjonuje raczej niszowo, ale jako domena służb specjalnych i rozumiane jest w sposób zbliżony do zupełnie innego znaczeniowo pojęcia szpiegostwa gospodarczego (economic espionage), opisującego działalność służb wywiadowczych w latach Zimnej Wojny (polegającą na wykradaniu przez służby specjalne bloku komunistycznego tajemnic technologicznych w państwach Zachodu). Niezależnie od kwestii terminologicznych, niezaprzeczalnym faktem o kluczowym znaczeniu jest brak w Polsce tradycji, struktur, mechanizmów i instrumentów, mających charakter uporządkowanego i koordynowanego zbioru instytucji i organizmów państwowych, podmiotów ze świata korporacyjnego, firm prywatnych, samorządów, środowiska naukowego i eksperckiego które można by określić mianem systemu, ukierunkowanego na zapewnienie bezpieczeństwa gospodarczego (czyli systemu wywiadu gospodarczego). Niektóre instytucje rządowe mają w swoim zakresie zadań działania mające temu celowi

służyć. Do instytucji tych należą służby specjalne, na czele z Agencją Wywiadu i Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Sprofilowanie ich zadań w tym zakresie ma jednak charakter zdecydowanie defensywny i niemal zupełnie pomija warstwę aktywną czy wpływu. Niezależnie od tego, nawet ów aspekt ochronny odnosi się w praktyce wyłącznie do największych firm państwowych (spółek skarbu państwa), należących do strategicznych sektorów gospodarki. Cały wysiłek tych służb ukierunkowany na zwalczanie patologii, czyli ściganie karne osób podejrzanych o popełnienie przestępstw gospodarczych i korupcyjnych, pomijając niemal aspekt zapobiegawczy, nie wspominając o funkcjach doradczych czy proaktywnych. Niektóre z funkcji wywiadu gospodarczego realizują państwowe agencje inwestycji zagranicznych, ministerstwo spraw zagranicznych i jego placówki zagraniczne, organizacje pracodawców, izby handlowe, czy samorządy. Wysiłki tych podmiotów są jednak rozproszone, nieskoordynowane i prowadzone często bez należytego przygotowania merytorycznego. W efekcie, zamiast zaplanowanych, ujętych w strategię uwzględniającą uwarunkowania krajowe i międzynarodowe, bazujące na gruntownym rozpoznaniu i wiedzy, działania te mają charakter żywiołowy i spontaniczny, zaś wykonawstwo cechuje się intuicyjnością. Pozostawienie takiej sytuacji naraża polską gospodarkę na zmarnowanie pojawiającej się szansy na poprawę jej efektywności, zwłaszcza nadanie nowego impetu jej ekspansji zagranicznej.

System wywiadu gospodarczego narzędziem Planu Morawieckiego

Okazją do podjęcia prac zmieniających ten stan rzeczy i budowę nowoczesnego państwowego systemu wywiadu gospodarczego w światowym rozumieniu tego pojęcia jest Plan na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju czyli tzw. Plan Morawieckiego. System ten zdaje się naturalnym instrumentem wspomagającym realizację tak kompleksowego planu modernizacji polskiej gospodarki, będącym samemu w sobie rozwiązaniem innowacyjnym. Uzupełnienie planu Morawieckiego o ten element pozwoliłoby w znaczący sposób zwiększyć skuteczność wprowadzanych zmian, dostosowując instrumentarium dostępne rządowi, a zarazem uczestnikom życia gospodarczego, do warunków istniejących na głównych rynkach światowych, zapewniając im znacznie lepszą pozycję w konkurencji z innymi graczami państwowymi i biznesowymi.

Obszarem, w którym plan Morawieckiego wymaga najpilniejszego uzupełnienia o rozwiązania z zakresu wywiadu gospodarczego jest kompleksowe wsparcie polskich firm w

ekspansji zagranicznej. Istnieje ku temu obecnie szczególnie sprzyjający mement, w związku z zainicjowaną niedawno operacją gruntownej przebudowy form i zasad działania zagranicznych przedstawicielstw Ministerstwa Rozwoju. Wypracowane w tym zakresie rozwiązania, nabyte doświadczenie oraz osiągnięte sukcesy będą mogły w przyszłości stanowić bazę do inicjatyw podejmowanych w innych obszarach funkcjonowania polskiej gospodarki, które pozwolą zbudować przemyślany i dobrze funkcjonujący państwowy system wywiadu gospodarczego.

Sektor prywatny w systemie bezpieczeństwa gospodarczego

Stworzenie państwowego systemu wywiadu gospodarczego wymaga jednak, obok rozwiązań instytucjonalnych na poziomie rządowym, także stymulowania rozwoju pozostałych uczestników systemu, niezbędnych do osiągnięcia sukcesu całego przedsięwzięcia. Mowa tutaj o środowisku eksperckim, akademickim oraz prywatnych firmach świadczących usługi w zakresie wywiadu konkurencyjnego, będącego odpowiednikiem wywiadu gospodarczego na gruncie prywatnym, stanowiącego odpowiedź na potrzeby i wymagania firm komercyjnych. Nawet najbogatsze państwa nie mogą sobie bowiem pozwolić na zapewnienie informacyjnego wsparcia w pełnym zakresie, bazującego na efektach działalności aparatu rządowego (w tym służb wywiadowczych), wszystkim uczestnikom życia gospodarczego. Część działań państwa adresowana jest wyłącznie do największych i najważniejszych graczy, stymulując pozostałych do korzystania z potencjału oferowanego przez niepublicznych, komercyjnych uczestników systemu, w ramach tzw. wywiadu konkurencyjnego. Ich działalność jest równie ważnym elementem całego układu, bez którego nie byłby w stanie realizować stawianych mu celów, dlatego też rolą państwa jest tworzenie warunków prawnych i organizacyjno-technicznych do rozwoju tego segmentu usług i środowisk zawodowych.

Wnioski i rekomendacje

1. Brak jest w Polsce systemowych rozwiązań w zakresie państwowego wywiadu gospodarczego. Podejmowane w obszarze bezpieczeństwa gospodarczego działania cechuje brak koordynacji, strategicznej wizji oraz nowoczesnego i efektywnego instrumentarium. Rola służb specjalnych, stanowiących w wiodących państwach Zachodu

pierwszą linię wsparcia informacyjnego w tej dziedzinie, ma w Polsce charakter defensywny i represyjny oraz ogranicza się do wąskiej grupy podmiotów państwowych.

2. W związku z nasilającą się rywalizacją gospodarczą na rynkach międzynarodowych konieczne jest podjęcie pilnych prac zmierzających do opracowania i wdrożenia planu budowy w Polsce państwowego systemu wywiadu gospodarczego. Tylko dzięki temu można zapewnić polskim firmom warunki do równoprawnej konkurencji z zagranicznymi, wspomaganymi przez systemy wywiadu gospodarczego swoich państw, rywalami na światowych rynkach.

3. Sprzyjającą okolicznością do budowy takiego systemu jest realizowany obecnie tzw. Plan Morawieckiego, będący naturalną platformą, w ramach której taki system można zbudować.

4. Obszarem Planu Morawieckiego, w którym najpilniej i w najbardziej naturalny sposób należy zastosować rozwiązania systemowe w zakresie wywiadu gospodarczego jest budowa mechanizmów wsparcia zagranicznej ekspansji polskich firm, w tym w pierwszej kolejności organizacja sieci zagranicznych przedstawicielstw Ministerstwa Rozwoju.

Autor: Grzegorz Małecki, Dyrektor Programu Gospodarka i Energetyka Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 40 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Fundacja wydaje też „Informator Pułaskiego”, będący zestawieniem nadchodzących konferencji i spotkań eksperckich dotyczących polityki międzynarodowej. Ekspertsi Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę "Rycerz Wolności" dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m.in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner i Richard Lugar.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy.

www.pulaski.pl