

Krzysztof Jasiński

Integracja z Unią Europejską jako strukturalna determinanta polskiego systemu politycznego

„Europeizacja” krajów członkowskich UE

Od lat osiemdziesiątych XX wieku rośnie zainteresowanie wpływem integracji europejskiej na politykę państw członkowskich wchodzących w skład obecnej Unii Europejskiej. Unia, jak inne organizacje międzynarodowe, została utworzona przez kraje, które są nadal głównymi aktorami w tworzeniu polityki tego ugrupowania. Równocześnie jednak szczególny charakter Unii powoduje, że od ustanowienia Jednolitego Aktu Europejskiego, ratyfikacja traktatu z Maastricht, wprowadzenie wspólnej waluty, a ostatnio traktatu reformującego UE, systematycznie zwiększa się wielowymiarowy wpływ instytucji unijnych na kraje członkowskie, jak i relacje pomiędzy nimi. Pomimo stopniowego uszczuplania uprawnień narodowych państw członkowskich nadal, „rośnie liczba krajów dążących do przyłączenia się do UE w nadziei na uzyskanie korzyści gospodarczych i uniknięcie politycznej izolacji” (Budge i Newton red. 1999: 50)¹.

Problematyka ta znalazła odzwierciedlenie w utworzeniu i spopularyzowaniu terminu „europeizacja”. Simon Bulmer i Christian Lequesne (2005: 12) zauważają, że o ile kwestie związane z integracją europejską koncentrują się zwykle na polityce i rozwoju politycznym instytucji wspólnotowych na poziomie ponadnarodowym, to słowo europeizacja jest sto-

¹ Potwierdzeniem tej tendencji jest terytorialna ekspansja UE, która po rozszerzeniu w 2007 roku, składa się z 27 państw członkowskich w porównaniu z 6 państwami, które były prekursorami integracji europejskiej podczas ustanowienia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej w Rzymie w 1957 roku.

sowane głównie w analizach konsekwencji tego procesu dla państw członkowskich i ich polityki wewnętrznej. Nie ma jednej definicji europeizacji, chociaż termin ten jest często stosowany do opisu rozmaitych zjawisk i procesów. Na przykład, Rinus van Schendelen (2006: 27–28) definiuje europeizację ogólnie jako kształtowanie spraw publicznych i prywatnych w UE nieograniczone granicami jednego państwa. Jak większość badaczy, Schendelen podkreśla, że ma ona charakter interaktywny i dwukierunkowy: przebiega „z poziomu europejskiego w kierunku poziomu krajowego lub odwrotnie. W pierwszym przypadku mamy do czynienia ze sprawą, która powstała w jakimś państwie członkowskim lub na forum unijnym, a następnie przeniknęła do systemu wewnętrznego, tworząc obowiązek dostosowania się do podjętych postanowień. W drugim przypadku sprawa powstaje w realiach wewnątrzpaństwowych, a następnie jest przenoszona do innego państwa członkowskiego lub na szczebel europejski”. Z kolei Claudio Radaelli (2003: 30) określa europeizację jako proces konstruowania, dyfuzji i instytucjonalizacji formalnych oraz nieformalnych zasad, procedur, paradygmatów politycznych, stylów działania, poglądów i norm, które definiują i konsolidują proces decyzyjny Unii, a także włączają go w logikę wewnątrzpaństwowych dyskursów, identyfikacji, struktur politycznych i polityki publicznej.

Johan P. Olsen (2007), który dokonał przeglądu różnych definicji i interpretacji terminu europeizacja, wyróżnił pięć jego zastosowań: 1) europeizacja jest rozpatrywana jako rozszerzenie terytorialnego zasięgu Unii Europejskiej; 2) tworzenie instytucji na szczeblu unijnym, które zmieniają warunki działania aktorów polityki także na szczeblu narodowym; 3) wpływ instytucji unijnych na kraje członkowskie, zmiany w ich systemach zarządzania, polityce i wzorcach zachowań; 4) rozprzestrzenianie się instytucji europejskich poza Unię (eksport form organizacji politycznej, naśladownictwo, dyfuzja itd.)²; 5) polityczna unifikacja Europy, pogłębienie integracji państw kontynentu w ramach UE. Jak zauważa Olsen, w praktyce kluczowy dla rozumienia znaczenia „europeizacji” jest sposób użycia tego terminu i jego konkretne aplikacje. Ważną częścią debaty wokół europeizacji polityki unijnych krajów członkowskich jest również

² Wcześniejszymi przejawami tak rozumianej europeizacji była ekspansja kolonialna i imperialistyczna części państw Europy Zachodniej. Po 1945 roku była ona rozpatrywana jako strategia obrony przed zagrożeniem komunistycznym i ekspansją bloku wschodniego. Obecnie postrzegana jest w kategoriach inspirującego modelu nowego systemu zarządzania ponadnarodowego, jak również regionalnej reakcji wobec wyzwań globalizacyjnych, w tym przeciwwagi dla USA, a coraz częściej także Chin.

ocena konsekwencji tego procesu, w tym jego następstw dla ewolucji państwa i demokracji. Pomimo trwającej od dawna dyskusji utrzymują się w tym zakresie rozbieżności wynikające z odmienności głównych paradygmatów teoretycznych integracji europejskiej: porozumień międzyrządowych oraz neofunkcjonalizmu.

Zwolennicy koncepcji porozumień międzyrządowych rozpatrują państwa i ich rządy jako głównych aktorów procesu integracji europejskiej. W praktyce politycznej takie podejście przekłada się zwykle na ostrożne i sceptyczne nastawienie wobec instytucji ponadnarodowych. Integrację europejską rozpatruje głównie jako wynik negocjacji pomiędzy suwerennymi państwami. Koncepcja ta występuje w formie różnych wariantów federalizmu lub konfederacyjnego luźnego związku samodzielnych państw („Europy ojczyzn”). Natomiast orędownicy neofunkcjonalizmu akcentują rosnące znaczenie również innych aktorów niż państwo, zwłaszcza reprezentujących interesy ekonomiczne i regionalne. Ich wzajemne powiązania wywołują mechanizm rozlewania się integracji (ang. *spill over*) oraz efekt polityki skali, który powiększa rolę i znaczenie uczestników tego procesu. Występowanie takich zależności wymaga tworzenia i rozbudowy instytucji ponadnarodowych, które uzyskują stopniowo coraz większą władzę w relacjach z państwami członkowskimi. Zdaniem neofunkjonalistów przejawem takich rozwiązań jest aktywność Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Proces integracji europejskiej tworzący ponadnarodowe instytucje jest katalizatorem kontrowersji dotyczących zakresu i sfer faktycznej kontroli rządów narodowych nad polityką wewnętrzną państw członkowskich. Istnieją w tym zakresie trzy generalne stanowiska. Pierwsze przyjmuje, że uzgodnienia na szczeblu europejskim wzmacniają w nowy sposób instytucje państwa i oparty na nich porządek (Milward 1992, Moravcsik 1999). Drugie koncentruje się na ograniczeniach zdolności do działania państw w ramach Unii, a także zmniejszaniu roli demokratycznej polityki w społeczeństwach krajów członkowskich, będące następstwem przenoszenia kompetencji decyzyjnych na poziom ponadnarodowy (np. Scharpf 1999). Natomiast trzecie stanowisko akcentuje, że Unia Europejska raczej przekształca niż wzmacnia lub osłabia państwa rozbudowując system nowych kooperacyjnych powiązań pomiędzy różnymi aktorami polityki na różnych poziomach rządzenia (Kohler-Koch i Eising red. 1999). W procesie tworzenia i ewolucji takich powiązań zachodzi ciągła redefinicja roli i funkcji rozmaitych podmiotów polityki na szczeblu narodowym, jak i europejskim.

Mechanizmy europeizacji

Jest interesujące, że niezależnie od kontrowersji wokół wpływu integracji na kraje członkowskie, nie znalazły potwierdzenia oczekiwania, iż konsekwencją tego procesu będzie konwergencja systemów politycznych. Badania empiryczne wykazują utrzymywanie się alternatywnych mechanizmów zmian wewnętrznych, które w różnym zakresie internalizują nowe normy, reguły i praktyki przenoszone ze szczebla unijnego. Nie zmieniają one jednak w sposób zasadniczy struktur politycznych, które zachowują swoją odrębność instytucjonalną i specyfikę kulturową (Cowles, Caporaso i Risse red. 2001). Autorzy zajmujący się wpływem Unii na politykę państw członkowskich akcentują występowanie dwóch zależności. Pierwsza z nich dotyczy odmiennego oddziaływania „efektu UE” w różnych krajach, instytucjach i obszarach polityki, co jest konsekwencją różnych reakcji i zdolności adaptacyjnych wobec wyzwań integracji. Zależność druga dotyczy roli czynników pośredniczących pomiędzy polityką europejską i narodową, instytucjami państwa i procesem integracji.

Jak zauważa Olsen (2007: 481), „wydarzenia na szczeblu europejskim nie narzucają określonych form instytucjonalnej adaptacji, ale pozostawiają znaczną swobodę krajowym podmiotom i instytucjom. Wpływ UE jest znaczny, jednak zdolność szczebla europejskiego do penetrowania instytucji nie jest pełna, uniwersalna, ani stała. [...] Sygnały płynące z UE są interpretowane i modyfikowane przez krajowe tradycje, instytucje, tożsamość i zasoby, wskutek czego poziom zbieżności i ujednolicenia jest ograniczony”. Wieloletnie badania tej problematyki w krajach Piętnastki umożliwiły wypracowanie narzędzi analitycznej charakterystyki mechanizmów wpływu Unii Europejskiej na państwa członkowskie w różnych wymiarach zmian wewnętrznych. Wyodrębniane są także rozmaite kanały wpływu, odmienne wzorce adaptacji krajów członkowskich oraz oceny skali zmian wywołanych przez „efekt UE”.

Europeizacja w takim znaczeniu, chociaż bezpośrednio nie prowadzi do konwergencji systemów politycznych, to jednak kształtuje pewną zbieżność wzorców, zachowań i polityki w krajach członkowskich. Olsen wymienia wśród tego rodzaju zbieżności m.in. wartości i paradygmaty polityki szczebla europejskiego przyswajane na poziomie krajowym, które wpływają na dyskursy i tożsamość (np. tworzenie zbioru wspólnych wartości); kształtowanie wśród elit wspólnych wyobrażeń na temat polityki makroekonomicznej, a także zmiany struktur i polityki wynikające z dostosowywania państw do ram instytucjonalnych Unii, jak reformy administracyjne koordynujące działania krajowe i współpracę ponadnarodową.

Tanja A. Borzel (2005) wyróżnia cztery główne rodzaje mechanizmów zmian wewnętrznych w krajach członkowskich wywołanych przez „efekt UE”: 1) presja adaptacyjna w sferze zmian regulacyjnych (konstytucyjnych, funkcjonalnych i inne), która jest następstwem rozbieżności bądź nieprzystosowania polityk unijnych i narodowych; 2) redystrybucja zasobów, wynikająca z tworzenia nowych warunków, zmieniających możliwości działania podmiotów, jak pogłębianie jednolitego rynku lub wzmacnianie pozycji regionów; 3) socjalizacja europejska polegająca na przejmowaniu i zinternalizowaniu nowych, zewnętrznych norm, zasad i obyczajów, które redefiniują interesy, tożsamości i praktyki społeczne (np. legitymizowanie nowych idei lub budowanie kultury konsensu) oraz 4) adaptacja instytucjonalna, swoisty izomorfizm instytucjonalny będący rezultatem ciągłych interakcji szczebla europejskiego i krajowego. Mechanizmy takiej adaptacji występują w różnych formach – przymusu (harmonizacja prawa), normatywnej presji lub naśladownictwa związanego z wprowadzaniem rozwiązań rekomendowanych przez Unię; konkurencyjnej selekcji (m.in. liberalizowania niektórych rynków) oraz tworzenia politycznych ram, sprzyjających uwzględnianiu także koncepcji i interesów aktorów zewnętrznych, w tym szczebla UE oraz innych krajów członkowskich.

Z kolei van Schendelen (2006) wyszczególnił cztery wektory „efektu UE” związane z dostosowaniami krajów członkowskich do polityki szczebla unijnego. Dwa z nich dotyczą „rządów Brukseli” w relacjach z sektorem publicznym oraz sektorem prywatnym na szczeblu krajowym (wprowadzanie dyrektyw, wytycznych bądź innych form miękkiej interwencji). Dwa inne wektory charakteryzują procesy dostosowawcze inspirowane przez sektor prywatny na szczeblu europejskim w relacjach z sektorem publicznym, jak również z sektorem prywatnym na szczeblu krajowym. Przejawem tego rodzaju oddziaływań jest aktywność europejskich federacji gospodarczych i grup biznesu, ponadnarodowych korporacji lub związków zawodowych, które wpływają na krajowe regulacje w zakresie norm technicznych bądź prawa pracy. „Ścieżka europejska” lub „strategia brukselska” występują także w zakresie innych kwestii związanych z interesami grup zawodowych, zwłaszcza „wolnych zawodów” (prawników, lekarzy, architektów itd.), interesami publicznymi (konsumenckimi, ekologicznymi, obywatelskimi) oraz interesami terytorialnymi, regionalnymi i lokalnymi (Greenwood 2005).

Interaktywny i dwukierunkowy charakter relacji pomiędzy szczeblem unijnym a szczeblem krajowym w państwach członkowskich znajduje swój wyraz w zróżnicowaniu zakresu i skali zmian wewnętrznych, jak

również zwrótnie w procesach wpływania tych państw na decyzje unijne. W odniesieniu do zakresu zmian wewnętrznych Borzel (2005: 58–59) wyodrębniła pięć różnych konsekwencji oddziaływania „efektu UE”. Konsekwencje te uszeregowała w kontinuum, od niewielkiego wpływu do dużych zmian społecznych – od inercji, ograniczonych zmian i absorpcji, do akomodacji (przystosowania) oraz transformacji systemowej. Występowanie takich konsekwencji w różnych krajach i sferach życia społecznego jest skutkiem wielu okoliczności, w tym działań aktorów mających odmienne, często sprzeczne preferencje w podejściu do koncepcji promowanych przez instytucje Unii. Jednym z ważnych aspektów zachowań aktorów krajowych w państwach członkowskich jest m.in. podejmowanie działań, które mogą wpłynąć zwrótnie na unijne decyzje poprzez wzmocnienie ich pozycji na szczeblu narodowym.

Państwowe lub narodowe „ścieżki” wpływu wykorzystują kontakty krajowe i oddziaływania na własny rząd dla wywierania wpływu na unijny proces decyzyjny. Hellen Wallace wyróżniła rozmaite kanały dostępu do instytucji UE z poziomu państwa członkowskiego. Przesłanką ich drożności jest m.in. brak jasnego podziału na aktorów „publicznych” i „prywatnych” oraz utrata przez państwa pozycji monopolisty w sieci rozmaitych powiązań politycznych. Rządy państw członkowskich dysponują wieloma instrumentami dostępu do instytucji szczebla unijnego, które mogą modyfikować charakter, kierunki i siłę „efektu UE”, a także zwiększać ich pozycję na forum unijnym. Obejmują one przede wszystkim ich uczestnictwo w kolejnych fazach procesu decyzyjnego na poziomie Unii: tworzenia projektów politycznych, negocjacji ich kształtu, legitymizacji przyjętych ustaleń oraz implementacji zobowiązań (Wallace 2005: 29–36). Schendelen sprecyzował cztery wektory oddziaływań z poziomu krajowego na poziom europejski. Jeden z nich wychodzi od krajowego sektora publicznego (głównie rządu), do analogicznego sektora na szczeblu wspólnotowym (Rada Unii Europejskiej, Komisja, rządziej Parlament). Drugi wektor z tego samego sektora w kraju działa w relacjach z sektorem prywatnym na szczeblu europejskim. Przykładem jest udział organów władzy publicznej w pozyskiwaniu inwestorów zagranicznych. Natomiast pozostałe dwa wektory oddziaływań z krajowego sektora prywatnego na szczebel unijny dotyczą innych wzorów aktywności. Przejawem oddziaływań na unijny sektor prywatny jest sektorowa działalność prywatnych federacji europejskich, które starają się nawzajem wpływać na swoje postępowanie (jak farmaceutyci lub organizacje konsumentów). Natomiast w zakresie nacisków krajowego sektora prywatnego na europejski szczebel sektora publicznego szczególnie wyraźne działania podejmują prywatni przedsiębiorcy,

w tym duże firmy oraz niektóre grupy społeczne. Ilustracją ich działalności są m.in. skargi w sprawie nieuczciwych praktyk na rynku zgłaszane do Komisji Europejskiej (Schendelen 2006: 30).

Realna władza i zdolność do wywierania wpływu na system Unii Europejskiej zależy jednak od splotu wielu okoliczności, w tym zasobów i umiejętności posługiwania się nimi. Wśród takich okoliczności kluczowe znaczenie ma waga głosów państwa członkowskiego w instytucjach unijnych, obowiązujące reguły i praktyki funkcjonowania jej najważniejszych organów, a także możliwości budowania koalicji lub blokowania procesu decyzyjnego (*veto power*). Ważnymi uwarunkowaniami roli państwa członkowskiego w Unii są również inne czynniki o charakterze obiektywnym i subiektywnym. Do tych pierwszych zalicza się zasoby polityczne, takie jak obszar państwa i jego populacja lub położenie geopolityczne, a do drugiej – historyczną pozycję kraju w Europie, staż członkowski i rolę w rozwiązywaniu określonych typów zagadnień. Znaczącym czynnikiem politycznym jest również zdolność państwa do spójnego działania strategicznego w relacjach z Unią oraz innymi krajami członkowskimi.

W wymiarze ekonomicznym pozycję państwa określa jego potencjał gospodarczy, wielkość i struktura wymiany handlowej oraz wielkość wpłat do budżetu UE. Istotne są także czynniki o charakterze prestiżowym, jak wprowadzanie koncepcji, które uzyskały szeroką akceptację w Unii Europejskiej (np. brytyjska polityka liberalizacji rynków) bądź postrzeganie kraju przez pryzmat spektakularnego sukcesu w wybranej dziedzinie: w zakresie technologicznej innowacyjności, jak w Finlandii lub modelu efektywnego partnerstwa społecznego (Irlandia). Ponieważ władza i wpływ w Unii są rezultatem ciągłego przetargu, ważnym impulsem jej rozwoju jest również konkurencja idei i artykulacja żądań, zwłaszcza w kwestiach dystrybucji budżetu. Na przykład, Wielka Brytania ukształtowała swój wizerunek państwa skupiającego się na problemach „właściwego” budżetu, a Francja – kraju preferującego „solidarność finansową” we wspólnej polityce rolnej. Wreszcie ważnym zasobem politycznym państw członkowskich jest reputacja, styl działania przywódców, a także wiarygodność oraz przewidywalność zachowań (Wallace 2005: 36–42).

Antycypacyjna modernizacja Europy Środkowo-Wschodniej

Zmiany ustrojowe i prozachodnia reorientacja polityki zagranicznej zmieniły radykalnie po 1989 roku zarówno charakter rodzimych instytucji politycznych, jak i rodzaj powiązań Polski z otoczeniem międzynarodowym. W tym drugim aspekcie szczególnie znaczenie ma członkostwo

w Unii Europejskiej, co ze względu na szeroki zakres zobowiązań związanych z akcesją, wpłynęło na stworzenie nowych ram politycznych i instytucjonalnych rozwoju demokracji w Polsce. W kontekście węgierskim Atila Agh (2003) określił sposób tworzenia takich ram mianem „antycypacji i adaptacyjnej europeizacji” nowego ustroju. Był on zbieżny z założeniami paradygmatu tranzytologicznego dominującego w pierwszej dekadzie przemian ustrojowych w Europie Środkowo-Wschodniej po 1989 roku. Paradygmat ten stosowany wobec państw pokomunistycznych odwoływał się do doświadczeń Grecji, Hiszpanii i Portugalii po upadku rządów autorytarnych. Jego główne założenie przyjmowało, że demokryzacja i reformy rynkowe w połączeniu z integracją z NATO oraz Unii Europejskiej będą sprzyjać modernizacji naszego regionu i stworzą zabezpieczenia przed powrotem dyktatur – analogicznie, jak sprzyjały krajom Europy Południowej.

Zastosowanie koncepcji i terminologii wypracowanej w debacie wokół europeizacji państw „starej” Unii, tworzy możliwości analizy oddziaływania „efektu EU” także w relacjach z Polską. Korzystając z ich inspiracji można podjąć próbę sprecyzowania, w jakim zakresie oraz w jakich wymiarach zmiany instytucjonalne promowane przez UE wpływają na rozwój demokracji w Polsce. Większość badaczy zdaje się podzielać pogląd Jacques’a Rupnika, zgodnie z którym wejście w proces integracji z Unią odegrało ważną rolę stabilizacyjną w pokomunistycznych systemach politycznych w przedakcesyjnej fazie ich rozwoju. Jak zauważa Rupnik (2007), „każdy, kto studiował dzieje polityczne Europy Środkowo-Wschodniej, wie, że określenie „powrót demokracji” jest równie problematyczne i dwuznaczne, jak „powrót do Europy”. Przed okresem rządów komunistycznych, w tym regionie jedynie Czechosłowacja była zaliczana do grupy stabilnych demokracji i państw wysokorozwiniętych. Czy bez wsparcia ze strony Zachodu, w tym UE, mogłaby się udać transformacja krajów pokomunistycznych w kierunku liberalnej demokracji i gospodarki rynkowej? Do jakich następstw prowadziłyby konkurencyjne scenariusze zmian ustrojowych? A równocześnie w jaki sposób perspektywa członkostwa w Unii Europejskiej wpłynęła na kierunek przekształceń systemowych w Polsce, a także w innych państwach regionu?

Specyfika „europeizacji” krajów pokomunistycznych

Po upadku komunizmu często porównywano Europę Środkowo-Wschodnią do kruchych demokracji w Ameryce Łacińskiej. Zwracano uwagę na słabe podstawy instytucjonalne, brak zakorzenienia społecznego

oraz trudną sytuację gospodarczą państw pokomunistycznych nie sprzyjającą neoliberalnym reformom. Obawiano się chaosu politycznego, załamań ekonomicznej, konfliktów narodowościowych, a w nawiązaniu do przeszłości regionu – także nawrotu tendencji autorytarnych i nacjonalistycznych. Wojna na Bałkanach po rozpadzie Jugosławii i regres cywilizacyjny na obszarach Wspólnoty Niepodległych Państw dostarczyły wyraźnych ostrzeżeń przed skutkami odrzucenia szybkiej instytucjonalizacji powiązań z NATO i UE. Równocześnie jednak niektórzy znani autorzy, jak Jeffrey Sachs lub Peter Mair, wyrażali obawy, że Unia Europejska eksportując do Europy Wschodniej swój deficyt demokracji i stagnacyjne instytucje uniemożliwi szybki rozwój gospodarczy tego regionu³. Na czym zatem polegał wpływ UE na przemiany ustrojowe w Polsce, do stworzenia jakich mechanizmów politycznych się on przyczynił?

W odpowiedzi na te pytania można posłużyć się typologią głównych rodzajów mechanizmów zmian wewnętrznych w krajach członkowskich, wywołanych przez „efekt UE” skojarzonych z kontinuum oceny skali ich oddziaływania w ujęciu Borzel. Wykorzystanie tych propozycji wymaga jednak poprzedzenia kilkoma komentarzami. W przypadku Polski (i innych państw regionu), pojęcie „europeizacji” ma zastosowanie w różnych znaczeniach, które miały swoją sekwencję określaną przez chronologię akcesji. Najwcześniejsze konotacje europeizacji dotyczą eksportu do Europy Centralnej form organizacji politycznej występujących w krajach Unii. Już wkrótce po upadku komunizmu zaczął oddziaływać „efekt UE” w postaci „antycypacji i adaptacyjnej europeizacji” polegającej na wprowadzaniu reform, które były odpowiedzią na przewidywane oczekiwania „Brukseli”. W tym znaczeniu europeizacja rozumiana jako wpływ Unii na głównych aktorów polityki, zarządzanie i wzory zachowań szybko stała się ważnym czynnikiem zmian ustrojowych także w Polsce. Najważniejszym instrumentem realizacji tego wpływu była polityka uzależniania pomocy (np. programu Phare) oraz innych korzyści, od spełnienia warunków, które zawierały również wytyczne, mierniki wykonania, warunki monitoringu i kontroli oraz klauzule ochronne. Były to warunki narzucone państwom kandydującym, wymagające od nich przyjęcia i wyższego stopnia przestrzegania prawa wspólnotowego niż od „starych” krajów UE. W porównaniu z rozszerzeniem iberyjskim były to warunki znacznie trudniejsze ze względu na wprowadzenie mechanizmów weryfikacji stopnia wdrożenia prawa wspólnotowego, których wcześniej nie stosowano

³ Poglądy na temat kontrowersji i obaw w państwach Piętnastki związanych z rozszerzeniem Unii Europejskiej na Wschód obszernie charakteryzuje Zielonka (2007).

(Mayhew 2002: 20–21)⁴. Ze względu na asymetrię potencjałów, strukturalną i ideologiczną przewagę Unii Europejskiej (kto miał większe motywacje do negocjowania akcesji?) oraz słabość instytucjonalnego rdzenia państw pokomunistycznych, proces polityczny faworyzował interesy „starej” Unii.

Charakteryzowana przez Schendelena strategia „ścieżki brukselskiej” w dostosowaniach przedakcesyjnych państw kandydujących dawała możliwość skutecznego wymuszania warunków korzystnych dla prywatnych inwestorów z krajów Piętnastki. W ramach tego wpływu, „Partnerstwo dla Polski” przyjęte przez rząd w 1999 roku, zapowiadało m.in. kontynuację prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz zwiększenie swobody przepływu kapitału, w tym zmiany legislacji ograniczającej napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich, co umożliwiała ekspansję sieci hipermarketów i przepływy kapitału krótkoterminowego o charakterze spekulacyjnym. W kilkunastoletnim procesie negocjacji handlowych, dostosowań i negocjacji akcesyjnych, Polska (jak inne kraje regionu) była raczej przedmiotem niż podmiotem oddziaływań politycznych w relacjach z Unią i największymi jej państwami.

Jak wcześniej kraje Europy Południowej, nowe państwa kandydujące znalazły się w sytuacji strukturalnej nierówności, były przede wszystkim odbiorcami polityki (*policy-takers*), a nie jej twórcami (*policy-makers*). Takie położenie w relacjach z Unią wynikało z niskiego statusu „outsiderów”: początkowej roli potencjalnych kandydatów, państw aplikujących, partnerów negocjacyjnych, a wreszcie nowych krajów członkowskich (Goetz 2005: 255). Cowles, Caporaso i Risse (red. 2001: 12) twierdzą, że „relacje przyczynowe między europeizacją i strukturami krajowymi zachodzą w obu kierunkach”. Teza ta jednak uogólnia doświadczenia „starych” państw członkowskich Unii. W odniesieniu do Europy Środkowej i Wschodniej, przed akcesją, zastosowanie takiego schematu analizy i przyczynowości ma wyraźnie ograniczone zastosowanie. Można przyjąć hipotezę, iż co najmniej do momentu uzyskania członkostwa w Unii przeważała w ich relacjach z instytucjami UE przyczynowość odgórna

⁴ „Unia nie tylko dyktowała wschodnioeuropejskim kandydatom, co mają zrobić – na przykład w zakresie zmian legislacyjnych czy reform administracyjnych – ale również wysyłała swoich przedstawicieli do poszczególnych ministerstw, żeby sprawdzili, czy zmiany są przeprowadzane zgodnie z zaleceniami [...]. Proces dostosowania był uważnie monitorowany. Na każdym z jego etapów podczas regularnie odbywanych posiedzeń wymieniano kandydatów należących do czołówki i tych, których zaliczano do grupy maruderów. [...] Dyskusje z UE odznaczały się małą elastycznością i z wyraźnie podkreślaną hierarchią; możliwości negocjowania były w praktyce bardzo ograniczone” (Zielonka 2007: 73).

i głównie jednostronny wpływ „europeizacji” na struktury krajowe. Jak zauważył szef polskiego MSZ, przez większość okresu po 1989 roku „byliśmy suplikantem, krajem kandydującym do różnych struktur, a co za tym idzie – musieliśmy wypełniać warunki ustalane przez innych oraz poddawać się regułom, których być może nie mieliśmy ochoty akceptować” (Warzecha 2007: 265).

Przejawem tego zjawiska były starania Polski i innych krajów regionu o potwierdzenie ich aspiracji na szczeblu unijnym (np. w układach europejskich) bądź zabiegi dyplomatyczne, dotyczące uczestnictwa w gremiach dyskutujących problematykę „rozszerzenia na Wschód” oraz przyszłości Unii. W okresie przedakcesyjnym udział w nich potwierdzał zwykle nierówność statusu i hierarchii wpływów. Nieprzypadkowo podczas Konwentu Europejskiego przygotowującego traktat konstytucyjny Unii Europejskiej, żaden z przedstawicieli krajów Europy Środkowej i Wschodniej nie został włączony do jego Prezydium.

Przebieg przekształceń ustrojowych w Polsce potwierdza tezę, że oddziaływanie Unii na poszczególne państwa ma charakter zróżnicowany w odmiennych obszarach polityki i zmian instytucjonalnych. Rozpatrując rodzaje zmian wewnętrznych w Polsce wywołane przez „efekt UE”, z wykorzystaniem typologii Borzel, można sformułować hipotezę, że najsilniejsze konsekwencje ich oddziaływania wystąpiły w zakresie adaptacji instytucjonalnej oraz zmian regulacyjnych. W tych dwóch rodzajach mechanizmów skala zmian (w porównaniu ze stanem wyjściowym) okazała się największa, przybrała charakter transformacji ustrojowej na nowo określającej reguły działania państwa. W pewnych aspektach, zwłaszcza harmonizacji prawa polskiego z prawem unijnym, skala ta była następstwem zastosowania przez UE form instytucjonalnego przymusu, w tym wprowadzenia całego dorobku *acquis communautaire*⁵.

W innych wymiarach, np. zmian konstytucyjnych, oddziaływanie Unii Europejskiej miało charakter pośredni, pozostawiający znaczną swobodę krajowym aktorom politycznym i instytucjom. „Efekt UE” występował w tym przypadku w formie presji normatywnej, naśladownictwa lub dyfuzji wzorców przenoszonych z krajów członkowskich. Decyzje dotyczące ich wyboru pozostawały w kompetencjach państwa i narodowej elity politycznej. „Unia nie przedstawiała [...] konkretnych modeli demokracji, systemu administracji czy polityki socjalnej, które mogłyby stać się dla kandydatów wzorami do naśladowania” (Zielonka 2007: 76). W takim

⁵ W okresie wchodzenia Polski do UE prawo wspólnotowe obejmowało około 20 tys. dyrektyw zawartych na 80 tys. stron dokumentów.

kontekście trzeba także zwrócić uwagę na różnorodność ustrojowych wzorców europejskich. Dostarcza ona wielu konkurencyjnych rozwiązań politycznych i instytucjonalnych, które mogą być wykorzystywane przez narodowe elity w zależności od preferencji aktorów politycznych dominujących w państwie, jak m.in. konstytucyjny podział kompetencji pomiędzy najważniejszymi organami władzy bądź kształt ordynacji wyborczych.

Występowało jednak wyraźnie wspomniane wcześniej pośrednie oddziaływanie Unii w tym względzie, dostarczające pewnego zbioru wartości i praktycznych rozwiązań. Owe pośrednie formy wpływu Unii były stymulowane także instrumentami zewnętrznej presji politycznej takimi, jak sformułowanie kryteriów kopenhaskich lub madryckich, które precyzowały warunki konieczne dla uzyskania członkostwa w UE⁶. W Polsce, w sytuacji często niespójnych kierunków przekształceń ustrojowych i zmiennej determinacji w ich wprowadzaniu, mechanizmy reform wspieranych przez Unię odgrywały rolę katalizatora zmian ustrojowych wspierającego zasady demokracji proceduralnej i społeczeństwa obywatelskiego. Promowały wolne media, prawa człowieka i nowe zasady działania organów władzy publicznej. Jak zauważa Borzel (2007: 52), oddziaływanie UE w państwach kandydujących często polegało raczej na budowaniu instytucji – nowych w lokalnym środowisku niż jedynie wspieraniu zmiany instytucjonalnej.

W rezultacie, z perspektywy rozwoju demokracji można mówić o izomorfizmie instytucjonalnym w zakresie kluczowych zasad ustrojowych, który zlikwidował zasadnicze rozbieżności pomiędzy Polską a unijnymi standardami. W taki sposób można rozpatrywać m.in. nową konstytucję z 1997 roku, która wprowadziła również instytucje niemające w Polsce zakorzenionej tradycji, w tym sądową kontrolę konstytucyjności (Trybunał Konstytucyjny) i niezależność banku centralnego⁷. Na zasadzie dyfu-

⁶ Postanowienia szczytu w Kopenhadze w 1993 roku wymieniały cztery grupy takich kryteriów: 1) stabilną demokrację, przestrzeganie praw człowieka oraz ochronę praw mniejszości; 2) funkcjonowanie gospodarki rynkowej; 3) zdolność sprostania konkurencji i siłom rynkowym Unii oraz 4) zdolność do przyjęcia obowiązków wynikających z członkostwa (wdrożenie *acquis communautaire*). Konkluzje szczytu w Madrycie w 1997 roku zawierały wzmiankę na temat potrzeby dostosowania do wymogów integracji z UE także struktur administracyjnych państw kandydujących. W Polsce odpowiedzią na takie oczekiwania było m.in. utworzenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a także powstanie departamentów integracji europejskiej w instytucjach centralnych i samorządowych.

⁷ Jak twierdzą Yves Meny i Yves Surel (2007: 39–40) upadek demokracji europejskich i pozytywne doświadczenia modelu USA, legły u podstaw nowych rozwiązań kon-

zji wzorów zostały też wprowadzone niektóre inne rozwiązania regulacyjne, jak progi zaporowe dla partii i koalicji wyborczych w wyborach do Sejmu bądź silna pozycja szefa rządu (konstruktywne wotum zaufania), zaczerpnięte z Niemiec.

Występowanie „efektu UE” jest także widoczne w funkcjonowaniu mechanizmów redystrybucji zasobów politycznych i prawnych. Wejście w proces integracji europejskiej zaczęło też zmieniać i przededefiniowywać scenę polityczną i system partyjny, środowiska eksperckie oraz system reprezentacji interesów. Od początku transformacji wsparcie polityczne z zewnątrz otrzymali politycy i ugrupowania o profilu proeuropejskim, co dawało silny impuls rozwojowy zwłaszcza partiom liberalno-demokratycznym. Powstały tworzące ich zaplecze kadrowe, finansowane w znacznej mierze ze środków zagranicznych, nowe na polskim gruncie think-thanki i grupy eksperckie, podejmujące działania na rzecz upowszechniania zachodnich standardów politycznych i gospodarczych. Weszły one do sieci zewnętrznych powiązań politycznych, naukowych i eksperckich związanych z instytucjami promującymi globalizację, jak MFW lub Bank Światowy⁸. Wskutek sprzężenia transformacji ustrojowej z integracją europejską nastąpiły znaczące modyfikacje systemu reprezentacji interesów, które m.in. zmieniają siłę aktorów i kształt koalicji politycznych. Zmiana reguł gospodarczych zwiększyła autonomię przedsiębiorców i organizacji biznesu w relacjach z rządem i administracją, jak i ze związkami zawodowymi.

Proces ten przybrał szczególnie znaczący charakter w firmach z udziałem inwestorów zagranicznych, wśród których przeważa kapitał z państw Unii. Styki biznesu krajowego i zagranicznego, łączone z wpływami na poziomie elit politycznych, stały się też ważnym obszarem rodzenia się elit finansowych i gospodarczych oraz części wielkomiejskiej nowej klasy średniej, które stanowią najbardziej „zeuropeizowane” segmenty polskiego społeczeństwa⁹. Znaczące zasilanie (w tym finansowe) z Unii Europej-

stytucyjnych w Europie Zachodniej opartych wspólnie na systemie wzajemnych blokad i hamulców, który zawiera „zapisy egzekwujące prawa człowieka, sądy konstytucyjne, terytorialny i funkcjonalny podział władzy oraz autonomię banków centralnych”.

⁸ Zob. opracowanie Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE) rozpatrywanej jako przykład „wewnętrznej kultury zachodniej” w polskiej kulturze ekonomicznej (Brzeziński 2007).

⁹ Nieprzypadkowo w prasie ekonomicznej publikowane są rankingi 500 największych przedsiębiorstw działających w Polsce, a nie największych polskich przedsiębiorstw. W ostatnich latach blisko połowa z nich jest własnością inwestorów zagranicznych, a duża część stanowi elementy sieci międzynarodowych powiązań korporacyjnych. Por. *Lista 500* („Rzeczpospolita” 2008: 20).

skiej odczuł początkowo sektor organizacji pozarządowych, nawiązujący współpracę ze swoimi zachodnimi odpowiednikami, szczególnie zajmującymi się ekologią, kwestiami socjalnymi, obroną praw człowieka i prawami kobiet. Modelowym przykładem redystrybucyjnej roli Unii, ważnym także dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, jest polityka regionalna i promowane przez Komisję Europejską wykorzystanie funduszy strukturalnych na poziomie samorządowym. Takie podejście ma również ważne konsekwencje ustrojowe, ponieważ dysponowanie dużą pulą środków na programy z funduszy unijnych wzmacnia regiony i lokalne elity w relacjach z rządem, co – niekiedy wbrew woli centrum – przyczynia się do decentralizacji państwa.

Na tle powyższych tendencji wydaje się, że „efekt UE” relatywnie najslabiej wystąpił w sferze mechanizmów socjalizacji. Przejmowanie i internalizacja nowych norm i wzorów zachowań kształtowanych pod wpływem uczestnictwa Polski w integracji europejskiej jest selektywne i ograniczone społecznie. „Otwarcie na Europę” najsilniej występuje wśród grup społecznych, które częściej od innych są włączone w różne formy kontaktów zawodowych i społecznych, wyjazdów zagranicznych lub edukacji związanej ze współpracą z partnerami unijnymi. Zachodni badacze zauważają, że w Europie Środkowo-Wschodniej socjalizacja tego rodzaju jest zawężona głównie do elit oraz wybranych środowisk politycznych, administracyjnych i gospodarczych (Goetz 2005: 262, Perez-Solorzano Borrigan 2006: 144).

Chociaż takie zjawisko nadaje zagadnieniom integracji europejskiej szczególnie kontekst polityczny, były i są one używane dla własnych korzyści przez różnych aktorów sfery publicznej. „Efekt UE” został włączony w logikę polityki publicznej, dyskursu i identyfikacji ugrupowań politycznych lub grup interesu, m.in. poprzez uczynienie tej problematyki nową osią, dodatkowym wymiarem podziałów ideologicznych, a także pewnym układem odniesienia w konstruowaniu nowych wzorców politycznych, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych.

Ponieważ wymogi członkostwa w UE przez lata legitymizowały w Polsce neoliberalne reformy gospodarcze kojarzone niekorzystnie przez dużą część społeczeństwa, krytyka zmian ustrojowych po 1989 roku została w pewnej mierze przeniesiona także na kwestię integracji europejskiej. Wzrost politycznych wpływów ugrupowań antysystemowych, populistycznych i nacjonalistycznych w ostatnich latach spowodował, że na fali krytyki „naśladowczej modernizacji” lat dziewięćdziesiątych załamał się także konsens elit w podejściu do członkostwa w Unii. Z kolei radykalna, neokonserwatywna krytyka zasadniczych kierunków transformacji postu-

lująca (pod hasłem walki z korupcją i innymi patologiami) wprowadzenie nowego ustroju politycznego IV RP, w sferze stosunków międzynarodowych legitymizowała się ostrym krytycyzmem wobec „dyplomacji na kolanach” w relacjach Polski z UE. W latach 2005–2007 liderzy koalicji rządzącej i ich zwolennicy promowali sposób myślenia i wiele wartości konkurencyjnych wobec dominujących paradygmatów polityki europejskiej.

Oficjalne wprowadzenie do języka dyskursu publicznego argumentacji eurosceptycznej i antyeuropejskiej podkreślało odrębność polskiego stanowiska wobec Unii Europejskiej, a nie akceptację zbioru wspólnych wartości i koncepcji politycznych. Konfliktogenny styl działania partii rządzących z poziomu krajowego został przeniesiony także na szczebel unijny. Budowanie instytucji sprzyjających negocjacom i porozumieniu zastąpiła agresywna retoryka obrony interesu narodowego, akcentowanie roli interpretowanych tradycjonalistycznie wartości chrześcijańskich i Kościoła katolickiego, postulaty przywrócenia kary śmierci, potępienie mniejszości seksualnych, krytycyzm wobec inwestorów zagranicznych i niechęć do wprowadzenia euro. Tego rodzaju polityka wywoływała na szczeblu unijnym i w krajach członkowskich kontrowersje, które tworzyły wizerunek Polski jako państwa odrzucającego niektóre europejskie normy i wartości¹⁰. W rezultacie obniżona została możliwość tworzenia przez Polskę koalicji państw członkowskich Unii.

Interaktywność integracji

„Efekt UE” nie jest procesem liniowym o charakterze jednokierunkowym. Skala zmian wywołanych w Polsce przez transformację ustrojową i proces integracji europejskiej ma charakter wielowymiarowy na poziomie krajowym, jak i na szczeblu unijnym. Procesy adaptacji mają zwykle charakter interaktywny, w którym ich uczestnicy uczą się działania w nowych warunkach. Jak zauważa Olsen (2007: 473), „przywódcy w byłych państwach komunistycznych coraz lepiej rozróżniają te aspekty integracji europejskiej, które są użyteczne dla ich własnych celów politycznych, i te, które nie są dla nich użyteczne”. W Polsce analogiczne uwagi stosują się również do innych aktorów sfery publicznej, którzy nauczyli się „wycisnąć brukselkę” i korzystać z dostępu do możliwości wynikających z uczestnic-

¹⁰ Na przykład, zdaniem francuskich politologów w Europie większość elit politycznych odrzuca stosowanie kary śmierci jako instrumentu walki z przestępczością, odrzucając takie stanowisko „jako populistyczne i nieakceptowane” (Meny i Surel 2007: 31).

stwa w procesie integracji europejskiej (np. funduszy unijnych bądź „ścieżki unijnej” w systemie reprezentacji interesów).

„Efekt UE” stał się katalizatorem zróżnicowanych reakcji dostosowawczych i strategii adaptacyjnych. Chociaż zmiany instytucjonalne i regulacyjne miały charakter najbardziej radykalny, to również one podlegają różnym modyfikacjom potwierdzającym odrębność instytucjonalną i kulturową polskich struktur politycznych. Na przykład możliwe jest uchwalenie nowej konstytucji zmieniającej zasady ustrojowe państwa lub ich znaczące przekształcanie legislacyjne w różnych sferach życia publicznego¹¹. Zmiany systemowe wytworzyły po 1989 roku nie tylko „euroentuzjastów” o proweniencji liberalnej czy lewicowej. W systemie politycznym pojawiły się także ugrupowania neokonserwatywnych i populistycznych „eurosceptyków” oraz zdecydowanie antyeuropejskich nacjonalistów oraz tradycjonalistyczne środowiska społeczne (jak Rodzina Radia Maryja), które stworzyły nowe wzorce mobilizacji politycznej bazujące na krytyce integracji Polski z UE. Praktyka rządów o takim zapleczu ideowym w latach 2005–2007 wykazała, że proces „europeizacji” administracji publicznej, w tym koordynacji działań krajowych ze współpracą ponadnarodową w UE, może zostać podporządkowany odmiennym priorytetom i zmienić znacząco swój kierunek polityczny.

Zróżnicowana jest również skala zmian we wszystkich charakteryzowanych wcześniej rodzajach przekształceń wewnętrznych. Nawet najbardziej zaawansowane zmiany instytucjonalne i regulacyjne mogą być niepełne lub cząstkowe, np. w zakresie implementacji i egzekwowania prawa, jak w wymiarze sprawiedliwości w Polsce. W wielu dziedzinach występuje zjawisko inercji i oporu przeciwko dostosowaniom adaptacyjnym do Unii. Silne grupy interesu skupione wokół wielkich monopolii i dobrze zorganizowanych branż mają zdolność opóźniania reform bądź nadawania im kierunku odpowiadającego bardziej ich preferencjom niż służącego redukcji nieprzystosowania pomiędzy poziomem unijnym a szczeblem krajowym. Przejawem takich tendencji są kolejne programy restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, energetyki lub kolei państwowych (Gilejko red. 2006). Inne sektory, jak rolnictwo, przyjęły rozwiązania ze szczebla unijnego (regulacje prawne, dopłaty bezpośrednie itd.), ale

¹¹ Zob. opracowanie charakteryzujące zmiany porządku konstytucyjnego pod rządami Prawa i Sprawiedliwości w zakresie wolności słowa, wolności zgromadzeń, relacji pomiędzy państwem a Kościołem katolickim, prawa do prywatności, domniemania niewinności, równouprawnienia, stosunku do Trybunału Konstytucyjnego lub powoływania i uzupełniania składu organów konstytucyjnych (Sadurski 2007).

wskutek słabości impulsów modernizacyjnych, nie zmodyfikowały zasadniczo istniejącej struktury i logiki zachowań gospodarstw rolnych.

Wymienione grupy interesu i związane z nimi środowiska społeczno-zawodowe potrafią posługiwać się „ścieżką narodową” w relacjach z instytucjami szczebla unijnego. Osłabiają działanie „efektu UE” poprzez wywieranie wpływu na agendy rządu, uzyskiwanie przywilejów prawnych, tworzenie barier wejścia na rynek, okresy przejściowe itd. Z kolei niektóre inne grupy zawodowe, np. lekarze, powołując się na dyrektywy unijne, domagają się podwyżek wynagrodzenia za czas pracy. Mocnym atutem i kartą przetargową dla różnych grup zawodowych w relacjach z pracodawcami stało się także otwarcie rynków pracy dla Polaków w wielu państwach UE, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii i Irlandii. Możliwość legalnej migracji zarobkowej od maja 2004 roku wzmocniły strukturalnie pozycję pracowników, co się przekłada nie tylko na podwyżki wynagrodzenia, ale również zmianę podejścia przedsiębiorców i menedżerów do pracowników, zmianę metod zarządzania kadrami oraz otwartość na dyskryminowane do niedawna kategorie pracowników (m.in. kobiety oraz osoby po czterdziestym roku życia).

Z perspektywy pracowników dostosowania do polityki szczebla unijnego po 2004 roku wprowadziły także wiele nowych rozwiązań prawnych, m.in. w zakresie tworzenia europejskich rad zakładowych w filiach międzynarodowych korporacji, zakazu mobbingu lub molestowania seksualnego. Z kolei feministki powołują się na unijne standardy w zakresie równouprawnienia kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz prawa kobiet (liberalizacja aborcji, sztuczne zapłodnienie itd.). Organizacje ekologiczne uzyskały możliwości wykorzystania dostosowań przedakcesyjnych i członkowskich dla promocji ochrony środowiska i praw zwierząt. Najnowszym spektakularnym przykładem zastosowania przez ekologów kombinacji „ścieżki narodowej” i „strategii brukselskiej” (z udziałem międzynarodowej organizacji Greenpeace) jest spór wokół obwodnicy doliny Rospudy. Ze względu na słabsze zaplecze społeczne i finansowe w jeszcze większym zakresie ze „ścieżki europejskiej” korzystają organizacje konsumenckie. Odgrywa ona również ważną rolę w działaniach mniejszości seksualnych (orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Parad Równości, wystąpienia eurodeputowanych).

„Efekt UE” a potransformacyjny kryzys demokracji

Uznanie ważnej roli UE w przejściu do demokracji i rynku w Europie Środkowo-Wschodniej, rodzi po rozszerzeniu w 2004 roku nowe pytania. Jak pisze Zielonka, czy można uznać, że oddziaływania ze strony

Unii na państwa tego regionu „były jednoznacznie pozytywne?”. Czy „efekt UE” ma związek (a jeśli tak, to jaki?) z symptomami opisywanymi przez Rupnika w odniesieniu do Polski, Węgier, Czech i Słowacji w kategoriach negatywnych wspólnych cech i trendów, „które mogą mieć ważne konsekwencje dla stanu demokracji i przyszłości integracji europejskiej”. Wśród nich wymienia polityczną niestabilność i niską przewidywalność zachowań głównych aktorów politycznych, spadek zaufania do instytucji demokratycznych, znaczące wpływy ugrupowań populistycznych i ataki na główne instytucje porządku liberalnego; promocję ładu moralnego opartego na wartościach religijno-narodowych, które miałyby przeważać nad indywidualnymi swobodami; ostrą polaryzację partyjną odrzucającą kompromis, podważanie konsensu elit w zakresie polityki gospodarczej i polityki zagranicznej zorientowanej na NATO i UE oraz niechęć wobec integracji europejskiej interpretowanej jako wprowadzanie neoliberalnego, ponadnarodowego i elitystycznego projektu zmian ustrojowych (Rupnik 2007).

Instytut Gallupa odnotował w 2006 roku, że na tle wszystkich regionów świata, mieszkańcy Europy Środkowej, pomimo członkostwa w Unii Europejskiej, są najbardziej sceptyczni wobec demokracji jako najlepszej formy rządów. Także ranking jakości demokracji Economist Intelligence Unit (EIU), umieścił w grupie „pełnych demokracji” (*full democracies*) jedynie dwa państwa z Europy Środkowo-Wschodniej: Czechy oraz Słowenię. Polska w tym zestawieniu została zaliczona do kategorii „wadliwych demokracji” (*flawed democracy*), analogicznie, jak m.in. Estonia i Węgry (Kekic 2007). W kontekście tego rodzaju ustaleń pojawiła się hipoteza, że pokomunistyczna Europa Środkowa znajduje się w fazie kryzysu polityki ukształtowanej w latach dziewięćdziesiątych. Zdaniem Ivana Krasteva wyraźnym przejawem tego zjawiska było występowanie w zbliżonym okresie rozmaitych wydarzeń politycznych – ulicznych zamieszek jesienią 2006 roku na Węgrzech, trudności ze stworzeniem stabilnego rządu w Czechach; powstanie koalicji populistów, nacjonalistów i partii Mečziara na Słowacji bądź rządów braci Kaczyńskich w Polsce po wyborach w 2005 roku.

Zgodnie z taką hipotezą, koniec transformacji, którego polityczną cezurę stanowiło wejście do UE w maju 2004 roku, przyniósł nie tyle „tryumf normalności”, ile raczej głęboki kryzys tożsamości i wartości, a także koniec konsensu wokół kierunku zmian ustrojowych. Wejście do Unii zbiegło się bowiem z odrzuceniem neoliberalnej poprawności politycznej i zasadniczą redefinicją polityczności o kierunkach odwrotnych niż na Zachodzie w 1968 roku. Owa redefinicja zakorzeniona

w wartościach neokonserwatywnych przybrała formę „nowej polityki gniewu”, bazującej na solidarności narodowej i nacjonalizacji polityki, silnym przywództwie oraz mobilizacji przegranych przeciwko zwycięzcom transformacji. Takie podejście sprzyja tworzeniu koalicji opartych na nieliberalnym konsensie, teoriach spiskowych i rozwoju społeczeństwa nieobywatelskiego, utrwalających podział na „starą” i „nową” Unię (Krstev 2007). Podobne charakterystyki rzucają nowe światło na poglądy dotyczące również wpływu „efektu UE” na rozwój demokracji w pokomunistycznych „nowych krajach członkowskich”.

Można sformułować hipotezę, że nie tylko kwestie polityki wewnętrznej, lecz także okoliczności i warunki ich akcesji do wspólnoty europejskiej mają swój udział w potransformacyjnym kryzysie demokracji w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Niepokojące tendencje polityczne w Polsce (i niektórych innych państwach regionu) można bowiem interpretować również w kategoriach odreagowania na „efekt UE”. Obejmuje ono trzy kwestie: 1) polityczne i moralne wyczerpanie się strategii neoliberalnej transformacji; 2) ukształtowanie się neokonserwatywnej strategii „polskiej drogi do modernizacji” oraz 3) wzmocnienie odgórnego, elitarystycznego charakteru przekształceń ustrojowych. Przez kilkanaście lat w Polsce pod hasłem „powrotu do Europy” i „doganiania Zachodu” realizowano reformy ustrojowe łączące przejście do demokracji i rynku z wymogami integracji z Unią. Ich przebieg spowodował jednak, że „w latach dziewięćdziesiątych staliśmy się bardziej rozwarstwionym i merytokratycznym społeczeństwem, natomiast wyrównywanie szans nie nastąpiło” (Domański 2000: 11). Transformacja na fali trudności gospodarczych, masowego bezrobocia i nieakceptowanych społecznie różnicowań zrodziła frustracje, napięcia i konflikty, które wraz z gwałtownym spadkiem zaufania do instytucji publicznych stworzyły dogodne przesłanki radykalnej krytyki neoliberalnej strategii „modernizacji naśladowczej”. Jej celem było jak najszybsze zbliżenie Polski do standardów rozwiniętych krajów zachodnich. Jednak wykonanie tych zamierzeń okazało się odległe od zapowiedzi, a Polska (wraz z Bułgarią i Rumunią) znajduje się w grupie najbiedniejszych krajów Unijnych.

Rozczarowanie kosztami transformacji i dostosowań do wymogów Unii zostało przez partie populistyczne i prawicowe przeniesione także na proces integracji europejskiej, czemu sprzyjały trudne warunki akcesji. Warunki te, na tle całościowych relacji z Unią Europejską i ograniczonej siły negocjacyjnej krajów kandydujących, nawet w elitach władzy rodziły obawy „potencjalnego zagrożenia o charakterze długookresowym, jakim byłoby przekształcenie Polski w zaplecze surowcowe i taniej siły

robotniczej dla krajów UE” (Rządowe Centrum Studiów Strategicznych 1998: 231). Pojawiły się obawy utrwalenia peryferyjnej pozycji Polski w relacjach z krajami „starej” Unii, nawiązujące do rozmaitych interpretacji modernizacji, teorii zależności, teorii światowego systemu i globalizacji (Szczepański 2006; Zarycki 2007). W rezultacie osłabła polityczna pozycja „euroentuzjastów”, a wzrosło poparcie dla partii eurosceptycznych i antyeuropejskich. Kulminacją tej tendencji były wyniki wyborów parlamentarnych i prezydenckich 2005 roku, które zepchnęły partie proeuropejskie do opozycji.

Krytyka dotychczasowych form sprzężenia transformacji ustrojowej z integracją europejską znalazła odzwierciedlenie w strategii „polskiej drogi do modernizacji” bazującej na próbie unowocześnienia konserwatywnych tożsamości i wartości odwołujących się do rodzimego kodu kulturowego oraz tradycji ruchu solidarnościowego. Jej promotorami i orędownikami stali się politycy prawicowi, Kościół katolicki, a także rodzimy biznes (spółki skarbu państwa, MSP) oraz duża część wsi i prowincji. Zwolennicy „polskiej drogi do modernizacji” uznali za jej składnik także radykalną zmianę przełamującą duchowe i instytucjonalne dziedzictwo postkomunizmu, w tym promowanie polityki historycznej odbudowującej narodową tożsamość Polaków (Żukowski 2005; Jasiołkowski 2007). W aspekcie zewnętrznym, orędownicy „polskiej drogi do modernizacji” bazowali na krytyce paternalistycznego traktowania Polski przez „starą” UE w okresie przedakcesyjnym.

Takie postawy można uznać za formę odreagowania na narzucane państwu kandydującym mechanizmów „europeizacji” i statusu outsidera, poddawanego procedurom nadzoru i kontroli, które odbiegały od zasad partnerstwa. Zwłaszcza, że jak odnotowywali uczestnicy tego procesu – w trakcie negocjacji akcesyjnych Unia wykazywała brak zaufania wobec kandydatów i opóźniała rozszerzenie, co przez stronę polską było odbierane jako „wycofanie nagrody za trudy zmian” (Mayhew 2002: 22–23). Wsparcie UE dla demokracji w Europie Środkowo-Wschodniej, oprócz oddziaływań jednoznacznie pozytywnych, prowadziło także do skutków niejednoznacznych lub negatywnych.

Charakteryzowane wcześniej mechanizmy „europeizacji” krajów postkomunistycznych potwierdziły część obaw dotyczących eksportu do Europy Wschodniej unijnego deficytu demokracji. Najbardziej znaczącym przejawem tego zjawiska stało się utrwalenie dominacji elit oraz upowszechnienie apatii społecznej w sferze publicznej. „Efekt UE” wzmocnił bowiem w okresie przedakcesyjnym odgórny charakter transformacji, co miało dwojaki konsekwencje ustrojowe. Po pierwsze, mechanizmy

„europeizacji” wspierały głównie autonomię egzekutywy i administracji (rządu, ekspertów, urzędników), odgrywających kluczową rolę w negocjacjach z Unią, nadając im kształt bardzo technokratyczny (zob. Goetz 2005: 272; Perez-Solorzano Borraign 2006: 146). Taki charakter procesu politycznego osłabiał innych aktorów polityki, w tym parlament i organizacje pozarządowe, które jedynie w ograniczonym zakresie uczestniczyły w dostosowaniach do wymogów UE. Równocześnie przyczyniały się do jego delegitymizacji spowodowanej m.in. korupcją na szczytach władzy, w instytucjach, które decydowały o wykorzystaniu zagranicznych programów pomocowych i kształcie transakcji z udziałem inwestorów zagranicznych (jak prywatyzacje) itp.¹².

Po drugie, tworzenie rozwiązań ustrojowych w Europie Środkowej i Wschodniej zbiegło się z instytucjonalizacją oddziaływań podmiotów niewyłananych w drodze bezpośrednich wyborów. Wśród nich, oprócz instytucji unijnych¹³, znaleźli się międzynarodowi lub globalni aktorzy gospodarczy (wielkie korporacje, giełdy, prywatne banki, firmy audytorskie itd.), trybunały konstytucyjne, banki centralne oraz media. W rezultacie ich rosnących wpływów, przestrzeń publiczna staje się wprawdzie coraz bardziej pluralistyczna i złożona, ale legitymizacja polityki „niejednokrotnie ma charakter raczej zewnętrzny niż krajowy” (Zielonka 2007: 156). W Polsce potwierdzeniem tego zjawiska jest szczególnie rola mediów kontrolowanych w znacznej mierze przez kapitał zagraniczny, a także ekspertów ekonomicznych lub organizacji pozarządowych, posługujących się w debacie publicznej zwykle kryteriami i standardami ocen przenoszonymi z międzynarodowych rynków kapitałowych, dyrektyw unijnych itd. Tego rodzaju wzorce polityki bliższe są nowym formom „demokracji postnarodowej” niż tradycyjnym instytucjom demokratycznym, które inspirowały dysydentów i ruchy opozycyjne w końcowej fazie komunizmu. Ich funkcjonowanie zbliża Polskę do sposobów myślenia i działania typowych dla krajów rozwiniętych. Równocześnie w warunkach słabo zakorzenionej „młodej demokracji”, wzorce te marginalizują jednak dużą część obywateli wyłączonych z ich mechanizmów (m.in. ze względów generacyjnych lub deficytu kompetencji kulturowych). W kon-

¹² Zob. znakomitą pracę Janine Wedel (2001) charakteryzującą mechanizmy czerpania korzyści wynikających z uczestnictwa w tworzeniu powiązań politycznych i gospodarczych na styku zachodnich instytucji pomocowych oraz rządów w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w latach dziewięćdziesiątych.

¹³ W UE jedyną instytucją ponadnarodową, której członkowie są wybierani w powszechnych wyborach bezpośrednich, jest od 1979 roku Parlament Europejski.

tekście relatywnie niskiego poziomu wykształcenia i położenia materialnego są to okoliczności strukturalnie sprzyjające znaczącej obecności w sferze publicznej postaw o charakterze populistycznym, autorytarnym lub tradycjonalistycznym, krytycznym wobec impulsów modernizacyjnych wywoływanych przez integrację z UE i procesy globalizacji.

Z perspektywy zarysowanych wcześniej kierunków przekształceń ustrojowych związanych z różnymi aspektami oddziaływania „efektu UE”, szczególnie istotne są kolejne (nie zawsze możliwe do określenia) konsekwencje wejścia do Unii. Można zasygnalizować kilka zjawisk i tendencji, których znaczenie w rozmaity sposób będzie wpływało na kształt polskiej demokracji.

Po pierwsze, oddziaływania pomiędzy UE a Polską po 2004 roku zyskują charakter bardziej interaktywny i wielokierunkowy. Przedakcesyjna, głównie jednostronna asymetria wpływu ulega modyfikacji w sposób, który daje większe możliwości podmiotowego oddziaływania państwa i społeczeństwa polskiego na szczebel unijny oraz współpracę z innymi krajami członkowskimi. Różne mogą być sposoby korzystania z takich możliwości, ale wskaźnikiem ich występowania stało się m.in. aktywne uczestnictwo Polski w pracach nad traktatem reformującym UE, zawetowanie negocjacji handlowych UE z Rosją, poparcie „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie lub podnoszenie na forum unijnym kwestii bezpieczeństwa energetycznego¹⁴. Przesłanką takich działań było uzyskanie dostępu do nowych instrumentów oddziaływania na instytucje unijne i państwa członkowskie, dzięki którym możliwe jest modyfikowanie kierunków i siły „efektu UE”¹⁵.

Po drugie, wejście Polski do Unii znacząco poszerza społeczne zaplecze „socjalizacji europejskiej”, co wiąże się ze wzmocnieniem horyzontalnego wymiaru integracji (w odróżnieniu od jej wymiaru wertykalnego, przeważającego w okresie przedakcesyjnym). Korzystanie z funduszy

¹⁴ Mniej znanym przykładem takich działań była kampania lobbingsowa na rzecz nałożenia przez UE ceł antydumpingowych na import mrożonych truskawek z Chin, przeprowadzona przez Polskę skutecznie wspólnie z Hiszpanią w latach 2005–2006. Zob. Rotkiewicz-Chudzińska 2007: 28–30.

¹⁵ Nie oznacza to jednak, że Polska była zupełnie pozbawiona wpływu na przebieg spraw unijnych. Wśród najbardziej znaczących przejawów „asertywnej negocjacji” Polski wymieniane jest m.in. ustalenie wagi głosów w traktacie nicejskim (2001) oraz doprowadzenie wraz z Hiszpanią do upadku porozumienia w sprawie konstytucji europejskiej w Rzymie w grudniu 2003 roku. Niektórzy badacze twierdzą, że była to cena, którą „stare” kraje członkowskie zapłaciły za sposób traktowania krajów kandydujących do UE (Goetz 2005: 270).

strukturalnych i dopłat bezpośrednich, współpraca w projektach unijnych, wzrost eksportu polskich firm na rynki UE, otwarcie rynków pracy, masowe wyjazdy turystyczne i zarobkowe, podejmowanie studiów i osiedlanie się w krajach UE, to przykłady mechanizmów przełamujących odbiór integracji europejskiej jako projektu elit, dającego korzyści jedynie wybrancom. Ważnym aspektem tego zagadnienia jest dalsza intensyfikacja kontaktów Polaków z obywatelami innych państw członkowskich, organizacjami gospodarczymi i społecznymi, miastami, uczelniami bądź społecznościami lokalnymi, które zostały już zapoczątkowane w poprzedniej dekadzie. Członkostwo w UE tworzy bowiem dla nich jakościowo nowe możliwości instytucjonalne trwałego zakorzenienia dynamizującego oddolne zasoby demokracji i społeczeństwa obywatelskiego.¹⁶ Na zasadzie analogii z innymi krajami członkowskimi można spodziewać się zwrotnego wpływu takiej socjalizacji na kształt demokracji w Polsce (dyfuzja wzorów zachowań politycznych, zmiany kryteriów oceny polityków, wprowadzanie nowych układów odniesienia itd.). Być może antycypacją jego oddziaływania były wyniki wyborów parlamentarnych w 2007 roku. W trakcie tej kampanii – po raz pierwszy w tak dużej skali – wykorzystywano negatywny obraz liderów PiS oraz ich niedawnych koalicjantów przeważający w mediach unijnych, a także podjęto działania mobilizujące wyborców przebywających w Wielkiej Brytanii i Irlandii.

Po trzecie, nie jest przesądzone, jakie mechanizmy zmian instytucjonalnych i regulacyjnych ukształtują się w Polsce. W większości pokomunistycznych nowych krajów członkowskich tempo reform, zwłaszcza gospodarczych, znacząco spadło po wejściu do UE ze względu na osłabienie presji unijnej. Pojawiły się natomiast, jak w Grupie Wyszehradzkiej, symptomy kryzysu politycznego związanego z odreagowaniem kosztów dostosowań akcesyjnych oraz poszukiwaniem nowych koncepcji miejsca i roli państwa w ramach UE. Marginalizacja ugrupowań lewicowych, podobnie jak dominacja w społeczeństwie polskim wartości liberalno-konserwatywnych, zdają się sprzyjać w najbliższych latach realizacji projektów odwołujących się w tym względzie przede wszystkim do doświadczeń anglosaskich (np. budowy „drugiej Irlandii”).

Po czwarte, po wejściu do UE dokonuje się redefinicja interesu narodowego i pozycji kraju w konstelacji państw europejskich, a także próba

¹⁶ Ekonomicznym przejawem wzmocnienia takich zasobów są prywatne transfery pieniężne Polaków pracujących w państwach UE szacowane w 2007 roku na kwotę ponad 20 mld zł., a także przekazanie ponad 3,2 mld euro w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (Wiśniewski red. 2008: 28).

nowego określenia dominujących tożsamości i wartości. Przejawem tego zjawiska były próby zmian mechanizmów redystrybucji zasobów politycznych i prawnych realizowane przez rządy Kazimierza Marcinkiewicza oraz Jarosława Kaczyńskiego w sferze ustroju politycznego (projekt IV RP), a także działania na rzecz zwiększenia granic autonomii państwa w relacjach z otoczeniem unijnym (traktat reformujący UE, Karta Praw Podstawowych, gazociąg Północny, dolina Rospudy, spór wokół Eureko, fuzji PKO SA i BBH, ograniczanie ekspansji hipermarketów itd.). Przedakcesyjnym przejawem takiej redefinicji, wynikającym również z motywacji geopolitycznych, w tym odgrywania przez Polskę bardziej podmiotowej roli w stosunkach międzynarodowych, było wsparcie interwencji NATO w Afganistanie oraz udział w wojnie w Iraku, jak również zakup amerykańskiego samolotu wielozadaniowego F-16. W analogiczny sposób można także interpretować aktywność Polski na obszarze WNP (Ukraina, Gruzja) oraz umowę o budowie amerykańskiej tarczy antyrakietowej.

Uwagi końcowe

Wejście w proces integracji europejskiej większości państw Europy Środkowej i Wschodniej odegrało ważną rolę stabilizacyjną w przedakcesyjnej fazie ich rozwoju. Porównania „nowych krajów członkowskich” UE z innymi państwami regionu o analogicznym dziedzictwie ustrojowym jednoznacznie wskazują, że odrzucenie „adaptacyjnej europeizacji” nie stworzyło lepszych warunków dla rozwoju demokracji. Prawdopodobnie tę potwierdzają m.in. oceny systemów politycznych Rosji, Białorusi, Ukrainy lub Bałkanów Zachodnich.

Zmiany zachodzące w ostatnich latach w Europie Środkowej stawiają jednak pod znakiem zapytania wiele założeń paradygmatu tranzytologicznego, który rozpatrywał członkostwo w UE jako czynnik sprzyjający modernizacji i zabezpieczenie przed powrotem rządów autorytarnych. Dyskusje wokół etapów konsolidacji nowych ustrojów czy budowy stabilnych demokracji „wysokiej jakości” wykazują, że kwestie te są znacznie bardziej skomplikowane niż zakładano na początku lat dziewięćdziesiątych. Krytyka fasadowości demokracji, korupcji, słabości partii politycznych lub niskich standardów władzy publicznej i kruchości społeczeństwa obywatelskiego wskazuje na występowanie wielu dysfunkcji lub patologii o charakterze ustrojowym, odbiegających od teleologicznych modeli transformacji pokomunistycznej (Carothers 2002).

W przypadku Polski, „efekt UE” zadziałał najsilniej w zakresie adaptacji instytucjonalnej i zmian regulacyjnych, wspierających zasady demo-

kracji proceduralnej (wprowadzenie nowych zasad ustroju politycznego, przyjęcie prawa wspólnotowego itd.). Ze względu na strukturalną przewagę UE, „europeizacja” Polski w okresie przedakcesyjnym wiązała się głównie z rolą odbiorcy polityki unijnej, a nie jej twórcy. Taka sytuacja zrodziła obawy dotyczące słabej pozycji Polski w UE, skojarzenia płytkiej modernizacji z przejściem od „zewnętrznych” do „wewnętrznych” peryferii Unii. Innym negatywnym wymiarem akcesji stało się przenoszenie do polskiego systemu politycznego niektórych mechanizmów unijnego deficytu demokracji. Wśród nich można wymienić utrwalenie dominacji elit i apatii społecznej w sferze publicznej. Technokratyczne negocjacje z UE wzmacniały pozycję rządu i administracji kosztem osłabienia innych aktorów polityki, co pogłębiało odgórną charakter transformacji. Z kolei na słabość państwa i aktorów społecznych nałożyła się rosnąca aktywność podmiotów niewyłanianych w drodze bezpośrednich wyborów (UE, mediów, wielkich korporacji itd.), narzucających zewnętrzne kryteria legitymizacji polityki, odmienne od rodzimej tradycji politycznej i bliższe formom „demokracji postnarodowej”.

W takich okolicznościach potransformacyjny kryzys demokracji w Polsce (i niektórych innych krajach regionu) można interpretować również w kategoriach odreagowania na „efekt UE”. Owa reakcja wynika z wyczerpania się strategii neoliberalnej transformacji z lat dziewięćdziesiątych oraz pojawienia się neokonserwatywnej strategii „polskiej drogi do modernizacji”, która próbuje dokonać redefinicji interesu narodowego po wejściu do UE oraz na nowo określić dominujące tożsamości i wartości. Takim próbom (niezależnie od ich ostatecznego kształtu ideowego i politycznego) sprzyja zmiana okoliczności funkcjonowania państwa oraz odmienne formy i siły unijnej presji na rządzących. W nowy sposób zwiększa się pole wyborów politycznych i instytucjonalnych. Tym razem już w ramach Unii.

Członkostwo w UE stanowi okoliczność w kilku aspektach zasadniczo wpływającą na rozwój demokracji w Polsce. Po pierwsze, modyfikacji ulega samo rozumienie „europeizacji”. Oddziaływania pomiędzy UE a Polską zyskują stopniowo charakter bardziej interaktywny i wielokierunkowy. Wcześniejsza, głównie jednostronna asymetria relacji, zmienia się w kierunku większych możliwości oddziaływania na szczebel unijny i współpracę z innymi krajami członkowskimi. Po drugie, kształtują się nowe mechanizmy znaczącego poszerzania społecznego zaplecza „socjalizacji europejskiej” i wzmacniania horyzontalnego wymiaru integracji Polski i Polaków z UE. Związana z tym procesem dyfuzja wzorów zachowań będzie prawdopodobnie – analogicznie jak boom edukacyjny

– w coraz większym zakresie wpływała na kształt demokracji w Polsce wraz z otwarciem na jej nowe kierunki (jak demokracja deliberatywna, demokracja bezpośrednia, stowarzyszeniowa, kosmopolityczna, ekologiczna itd.)¹⁷. Po trzecie, zmieniają się zależności pomiędzy instytucjami państwa i procesem integracji. Zdaniem Jürgena Habermasa (2007) „im bardziej rdzeń wspólnoty staje się zależny od jej peryferii, tym mniej harmonijnie współgrają dążenia do rozszerzenia i pogłębienia Unii”. W warunkach stagnacji rdzenia wspólnoty taka zależność tworzy przesłanki wzrostu znaczenia dynamicznych peryferii. Równocześnie jednak postępujące zróżnicowanie wewnętrzne UE rozszerzanej o kolejne grupy krajów będzie wymuszało na nowo pytania o przyszły kształt polityczny i instytucjonalny Unii, który miał na pewien okres rozstrzygnąć traktat reformujący.

Literatura

- Agh, Atilla. 2003. *Anticipatory and Adaptive Europeanization*. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies.
- Borzel, Tanja A. 2005. *Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States*. W: S. Bumer i Ch. Lequesne (red.). *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Brzeziński, Michał. 2007. *Czy istnieje polska ekonomia stosowana? Przypadek CASE*. W: J. Kochanowicz, S. Mandes i M. Marody (red.). *Kulturowe aspekty transformacji ekonomicznej*. Warszawa: ISP.
- Budge, Ian i Kenneth Newton (red.). 1999. *Polityka Nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Bulmer, Simon i Christian Lequesne. 2005. *The European Union and its member States: An Overview*. W: S. Bumer i Ch. Lequesne (red.). *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Carothers, Thomas. 2002. *The End of The Transition Paradigm*. „Journal of Democracy” vol. 13, nr 1, January.
- Cowles, Maria, James Caporaso i Thomas Risse (red.). 2001. *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Domański, Henryk. 2000. *Hierarchie i bariery społeczne w latach dziewięćdziesiątych*. Warszawa: ISP.

¹⁷ W kwestii nowych kierunków demokracji zob. Saward 2008: 144–166.

- Gilejko, Leszek (red.). 2006. *Aktorzy restrukturyzacji – trudne role i wybory*. Warszawa: SGH.
- Goetz, Klaus H. 2005. *The New Member States and the EU: Responding to Europe*. W: S. Bumer i Ch. Lequesne (red.). *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Greenwood, Justin. 2005. *Reprezentacja interesów w Unii Europejskiej*. Łódź: Instytut Europejski.
- Habermas, Jürgen. 2007. *Europa na biegunach*. „Polityka” 22–29 grudnia.
- Jasiecki, Krzysztof. 2007. *Od euroentuzjazmu do eurosceptycyzmu?* W: M. Jaroš (red.). *Transformacja. Elity. Społeczeństwo*. Warszawa: ISP PAN.
- Kekic, Laza. 2006. *The spread of democracy has stalled*. „The Economist” – *The World in 2007*.
- Kohler-Koch, Beate i Reiner Eising (red.). 1999. *The Transformation of Governance in the European Union*. London: Routledge.
- Krastev, Ivan. 2007. *Europa Środkowa: Nowa polityka gniewu*. „Przekrój” nr 1 – Kronika 2006 roku.
- Lista 500. Dodatek specjalny*. 2008. „Rzeczpospolita” 29 kwietnia.
- Mayhew, Alan. 2002. *Rozszerzenie Unii Europejskiej: analiza negocjacji akcesyjnych z państwami kandydującymi z Europy Środkowej i Wschodniej*. Warszawa: UKIE.
- Mény, Yves i Yves Surel. 2007. *Zasadnicza dwuznaczność populizmu*. W: Y. Mény, Y. Surel (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Milward, Alan P. 1992. *The European Rescue of the Nation-State*. London: Routledge.
- Moravcsik, Andrew. 1999. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. London: UCL Press.
- Olsen, Johan P. 2007. *Europeizacja*. W: M. Cini (red.). *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Perez-Solorzano Borrigan, Nieves. 2006. *Post-Communist Interest Politics: A Research Agenda*. „Perspectives on European Politics and Society: Journal of Intra-European Dialogue”. June.
- Radaelli, Claudio. 2003. *The Europeanization of Public Policy*. W: K. Featherstone i C. Radaelli (red.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Rotkiewicz-Chudzicka, Magdalena. 2007. *Truskawkowy lobbying*. „Decydujący” nr 72.
- Rupnik, Jacques. 2007. *Europa Środkowa – marsz populistów*. „Gazeta Wyborcza” 14–15 lipca.

- Rządowe Centrum Studiów Strategicznych. 1998. *Analiza i ocena wpływu integracji Polski z Unią Europejską w sferze społeczno-ekonomicznej*. Warszawa.
- Sadurski, Wojciech. 2007. *Porządek konstytucyjny*. W: L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk i J. Zbieranek (red.). *Demokracja w Polsce 2005–2007*. Warszawa: ISP.
- Saward, Michael. 2008. *Demokracja*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!.
- Scharpf, Fritz. 1999. *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University.
- Schendelen, Rinus van. 2006. *Machiavelli w Brukseli. Sztuka lobbingu w Unii Europejskiej*. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Szczeptański, Marek S. 2006. *Ani Elizjum, ani Hades. Piętnastolecie polskiej transformacji w perspektywie socjologicznych teorii zmiany*. W: J. Wasilewski (red.). *Współczesne społeczeństwo polskie*. Warszawa: Scholar.
- Wallace, Hellen. 2005. *Exercising Power and Influence in the European Union: The Role of Member States*. W: S. Bumer i Ch. Lequesne (red.). *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Warzecha, Łukasz. 2007. *Strefa zdekomunizowana. Wywiad rzeka z Radkiem Sikorskim*. Warszawa: A. M. F. Plus Group.
- Wedel, Janine R. 2001. *Collision and Collusion. The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe*. New York: Palgrave.
- Wiśniewski, Jakub (red.). 2008. *Cztery lata członkostwa Polski w UE*. Warszawa: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- Zarycki, Tomasz. 2007. *Interdyscyplinarny model stosunków centro-peryferyjnych. Propozycje teoretyczne*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 27.
- Zielonka, Jan. 2007. *Europa jako Imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Żukowski, Tomasz. 2005. *Potęga tożsamości*. W: *System wartości i norm społecznych podstawą rozwoju Polski*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.