

# The crisis of modernisation and the European Union's activities for the economic and social growth

## Abstract

The purpose of the analysis is to demonstrate, in the historical perspective covering the period between 2000 and 2014, the series of modernisation efforts, undertaken within the European Union, which aimed at increasing the rationality of economic and social processes occurring in the single European market. The assumption was that a thorough examination of the current process of EU reforms would allow for the identification of sources of the modernisation crisis. The adopted research hypothesis assumes that the present modernisation crisis is a consequence of the weakness of European governance and insufficient adaptation of the EU policy instruments to the constantly changing political and economic challenges, such as globalisation, territorial expansion and the global financial crisis. Effective modernisation of the European Union is hindered by the manner of implementation of EU's tasks and objectives at the national level (based on the open method of coordination) and challenged by the interstate competition escalating within the EU in times of economic downturn and arising from the divergent interpretations of national interests. The present modernisation crisis manifests itself in the failure to comply with the adopted economic and social development strategies and the threat of regressive changes.

*Keywords: the crisis of EU modernisation, Lisbon Strategy, Europe 2020, economic and social growth in Europe, European governance, open method of coordination*

## Streszczenie

Celem analizy jest ukazanie w perspektywie historycznej, obejmującej okres od 2000 do 2014 r., serii podejmowanych w Unii Europejskiej wysiłków modernizacyjnych, które zmierzały do zwiększenia racjonalności procesów gospodarczo-społecznych zachodzących na jednolitym rynku. Założono, że wnikliwe zbadanie dotychczasowego procesu reformowania Unii umożliwi wskazanie źródeł kryzysu modernizacyjnego. Przyjęta hipoteza badawcza zakłada, że występujący kryzys modernizacyjny jest konsekwencją słabości europejskiego zarządzania oraz niewystarczającego dostosowania instrumentarium Unii Europejskiej do ciągle zmieniających się wyzwań polityczno-ekonomicznych takich jak: globalizacja, rozszerzenia terytorialne UE i światowy kryzys finansowy. Efektywną modernizację Unii utrudnia sposób realizacji zadań i wdrażania unijnych celów na poziomie krajowym (oparty na otwartej metodzie koordynacji), który musi zmierzyć się z nasilającą się w dobie kryzysu gospodarczego rywalizacją międzypaństwową w UE, wynikającą z odmiennego interpretowania interesów narodowych. Przejawem kryzysu modernizacyjnego są niewypełnianie przyjmowanych strategii rozwoju ekonomiczno-społecznego oraz zagrożenie zmianami regresywnymi.

*Słowa kluczowe: kryzys modernizacji UE, strategia lizbońska, Europa 2020, wzrost gospodarczy i społeczny Europy, zarządzanie europejskie, otwarta metoda koordynacji*

*Justyna Miecznikowska*

*Instytut Europeistyki, WDiNP, Uniwersytet Warszawski*

## **Kryzys modernizacyjny a działania Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczo-społecznego<sup>1</sup>**

### **Wstęp**

Konsekwencją zastosowania paradygmatu modernizacji w analizie Unii Europejskiej jest założenie teleologicznego charakteru zachodzących procesów. Zgodnie z teorią zmiany projekt integracyjny, zmierzając w wytyczonym kierunku, jest wielokrotnie poddawany intencjonalnym modyfikacjom. Stale aktualnym celem podejmowanych reform jest dostosowanie unijnej struktury do efektywnego rozwiązania problemów, pojawiających się zarówno wewnątrz, jak i generowanych przez otoczenie międzynarodowe (Wojtaszczyk 2011: s. 14). Integracja europejska jest wyrazem modernizacji Europy, a jednocześnie jej instrumentem (Ciechański 2010: s. 391). Modernizacja, kreśląc pozytywny obraz, zakłada liniowy rozwój – ewolucyjne przejście od tradycyjnych do nowoczesnych form organizacji społecznej. Zachodzące zmiany prowadzą do zamierzonych przekształceń w gospodarce i polityce UE. Celem zrationalizowanych działań podejmowanych przez szereg podmiotów na wielu płaszczyznach jest podnoszenie konkurencyjności Unii Europejskiej w skali globalnej poprzez usunięcie barier rozwoju, dokonanie zmian funkcjonowania, a tym samym zwiększenie dobrobytu, wzrost demokracji i innowacyjności (Witkowska 2011: s. 56).

Proces reformowania Unii, jakejmu była ona poddana na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat, nie przebiegał wedle z góry przyjętego planu, zakładającego konkretne

---

<sup>1</sup> Artykuł powstał w ramach projektu badawczego „Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przezwyciężania”. Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/B/H5/01077.

przekształcenia w gospodarce i polityce. Podejmowane zmiany były owocem zarówno trudnych przetargów politycznych między państwami członkowskimi zabiegającymi o ochronę interesów narodowych, jak i konsekwencją presji zewnętrznej, pochodzącej z otoczenia Unii oraz potrzeb samej struktury. Z tych cząstkowych ewolucyjnych zmian wyłaniała się dopiero pewna logika (Tomaszewski 2011: s. 419). Postęp integracji europejskiej wykuwa się na przecięciu wielkich idei o zjednoczonej Europie, interesów narodowych państw uczestniczących w tym procesie oraz politycznych ambicji polityków, którzy w danym momencie decydują o losach Unii (Ciechański 2010: s. 388).

### **Założenia teoretyczno-metodologiczne**

Celem poniższej analizy jest ukazanie w perspektywie historycznej, obejmującej okres od 2000 r. do 2014 r., serii podejmowanych w Unii wysiłków modernizacyjnych, które zmierzały do zwiększenia racjonalności procesów gospodarczo-społecznych zachodzących na jednolitym rynku. Zgodnie z zastosowanym ordoliberalnym podejściem, gospodarka europejska nie rozwija się samodzielnie dzięki swojej dynamice, ale jest uformowana przez istotne polityczne i prawne decyzje zawarte w traktatach, które stanowią „ekonomiczną konstytucję” Europy (Walters, Haahr 2011: s. 83). Ordoliberalizm pozwala ocenić polityczną racjonalność tworzonych polityk oraz umożliwia spojrzenie na proces integracji europejskiej w kontekście rządzenia przez czas. Zjednoczona Europa jest w okresie przejściowym, a oczekiwany kierunek rozwoju europejskiej gospodarki jest konstruowany i rozszerzany w tworzonych programach politycznych.

Założono, że wnikliwe zbadanie dotychczasowego procesu reformowania Unii umożliwi wskazanie źródeł kryzysu modernizacyjnego. Konfrontacja stanu obecnego integracji europejskiej z pożądanym kształtem rozwoju Unii Europejskiej pozwoli określić przyczyny kryzysu w obszarze modernizacji oraz sposoby na jego przezwycięzenie. W pierwszej kolejności przedstawiona została strona programowa kolejnych strategii rozwoju gospodarczo-społecznego (strategii lizbońskiej wraz z jej reformami oraz strategii Europa 2020). Następnie przeprowadzono ocenę obszarów priorytetowych obydwu strategii, które zostały wyznaczone przez Komisję w odpowiedzi na zdiagnozowane zagrożenia i wyzwania. Omówione zostały instrumenty i mechanizmy przewidziane do realizacji celów (m.in. zasady programowania, planowania i wdrażania wieloletnich ram finansowych), z których część przyczyniła się do rozwoju Unii, a część była odpowiedzialna za narastanie dysfunkcji w całym systemie. Niezadawala-

jące rezultaty w obszarze ekonomicznych i społecznych polityk unijnych były powodem kontynuacji poszukiwań rozwiązania piętrzących się problemów oraz ewaluacji strategii. Tworząc kolejne strategie zakładano, że wcześniejsze mankamenty nie zostaną powielone, zaś założone cele będą z sukcesem osiągnane, stwarzając szansę rozwoju Unii. Podjęta zostanie próba wskazania przyczyn trudności, na jakie napotykała realizacja zadań wyznaczonych przez poszczególne agendy.

Przyjęta hipoteza badawcza zakłada, że występujący kryzys modernizacyjny jest konsekwencją słabości europejskiego zarządzania oraz niewystarczającego dostosowania instrumentarium Unii Europejskiej do ciągle zmieniających się wyzwań polityczno-ekonomicznych (globalizacja, rozszerzenia terytorialne, światowy kryzys finansowy). Efektywną modernizację Unii utrudnia sposób realizacji zadań i wdrażania unijnych celów na poziomie krajowym (opierający się na otwartej metodzie koordynacji), który musi zmierzyć się z nasilającą się w dobie kryzysu gospodarczego rywalizacją między państwową w UE, wynikającą z odmiennego interpretowania interesów narodowych. Przejawem kryzysu modernizacyjnego jest niewypełnianie przyjmowanych strategii rozwoju ekonomiczno-społecznego oraz zagrożenie zmianami regresywnymi.

W artykule postawiono kilka pytań, na które będą poszukiwane odpowiedzi: 1) jakie obszary priorytetowe były obierane w kolejnych unijnych strategiach ekonomiczno-społecznych?; 2) w jakim kierunku zgodnie z przyjętymi założeniami miała rozwijać się europejska gospodarka?; 3) za pomocą jakich instrumentów i mechanizmów miały być osiągnane cele modernizacji?; 4) jakiej ewolucji ulegały zasady, które określały sposób realizacji zadań?; 5) jakie trudności na szczeblu unijnym i krajowym napotykała realizacja strategicznych celów?; 6) czy możliwa jest modernizacja w dobie kryzysu gospodarczego?

W prześledzeniu ewolucji procesu modernizacji, za którego główne etapy uznano strategię rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej, zastosowano metodę historyczną, wspomaganą przez analizę systemową.

### **Wyzwania procesu modernizacyjnego UE – poszukiwanie dróg rozwoju społeczno-gospodarczego Unii**

Cechą immanentną Unii Europejskiej jest obieranie krótko-, średnio- i długoterminowych celów oraz promocja działań skoncentrowanych na osiągnięciu wyznaczonych priorytetów. Główną siłą modernizacyjną UE, stymulującą do ciągłych zmian, jest Ko-

misja, wytyczająca perspektywę dalszej integracji europejskiej. Państwa członkowskie są rzadko inspiratorami reformatorskich impulsów, a częściej stają się niechętnymi wykonawcami ustaleń przyjętych przez Radę (Ciechański 2010: s. 391). Wyzwaniem pozostaje zatem stworzenie uniwersalnej wizji programującej rozwój, która byłaby akceptowana i realizowana w całej Unii. Jeśli przygotowana koncepcja w niewielkim stopniu uwzględni lokalne uwarunkowania i odmienności, tworząc zbytnio uproszczony obraz rzeczywistości, to narażona jest na krytykę ze strony europejskich społeczeństw, że projektowane zmiany są odgórnie narzucane przez unijną biurokrację. Modernizacja w obszarze materialnym (tj. polityk i działań wspólnych UE) może napotkać przeszkody, na etapie zarówno formułowania wspólnych celów jednoczących instytucje i państwa członkowskie, jak i obierania priorytetów, doboru właściwych narzędzi oraz finalnie przy wdrażaniu zadań na poziomie krajowym.

W stale rozrastającej się UE występuje wiele trudności w definiowaniu celów, które miałyby być realizowane na poziomie unijnym i krajowym. Rozszerzenia terytorialne Unii Europejskiej z ostatniej dekady pogłębiały zróżnicowanie, utrudniając postępy w kierunku politycznej jedności (Ciechański 2010: s. 393). Akcesja nowych członków ze słabszymi gospodarkami wpłynęła w znaczącym stopniu na realizację celów strategicznych Unii oraz na dyskusję o kształcie poszczególnych polityk, zwłaszcza tych o charakterze redystrybucyjnym (polityka rolna i polityka spójności) czy wpływających na bezpieczeństwo wewnątrz Unii (polityka społeczna) oraz o dużym stopniu zróżnicowania interesów państw członkowskich (polityka energetyczna) (Wojtaszczyk 2010: s. 23). Wśród starych państw członkowskich zrodziła się obawa, że Unia stała się organizacją pomocową, przynoszącą profity jedynie nowym członkom i w mniejszym stopniu dbającą o rozwój ekonomiczno-społeczny wszystkich.

Szczególnie dużo kontrowersji i wewnętrznych podziałów w Unii pojawia się podczas ustalania wieloletnich ram finansowych. Kraje członkowskie dzielą się na płatników netto lub beneficjentów budżetu; oznacza to, że część państw opowiada się za zdecydowanym ograniczeniem wydatków lub utrzymaniem ich na stałym poziomie, natomiast część za wzrostem puli środków i większym wsparciem dla słabszych gospodarczo państw. Osiągane porozumienia polityczne, które mają nie dopuścić do rozdźwięku między zasobami a wydatkami, stają się okazją do wytyczenia finansowych priorytetów Unii oraz planu reform poszczególnych polityk. Przyjmowaniu uzgodnień dotyczących wieloletnich perspektyw finansowych, które są zawierane pomiędzy Radą UE, Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską, towarzyszą długotrwałe negocjacje nad podziałem środków budżetowych, a pośrednio kształtem polityk i działań

wspólnych. Wydatki z budżetu UE na wieloletni okres programowania finansowego i dyscypliny budżetowej mają, zgodnie z postulatami Komisji, wspomagać osiągnięcie celów strategii modernizacyjnych zorientowanych na rozwój ekonomiczno-społeczny Unii. Przyjęte ustalenia mają motywować państwa członkowskie do koncentrowania krajowych wydatków publicznych na celach strategii (Komisja Europejska 2005: s. 6).

Państwa z oporami godziły się na zmiany zachodzące w strukturze wydatków budżetowych UE, nawet jeśli były one zgodne z wysiłkami modernizacyjnymi stymulowanymi przez Komisję. Przykład wspólnej polityki rolnej (WPR) oraz polityki spójności najlepiej obrazuje złożoną materię. O ile jeszcze na początku lat 90. XX wieku wydatki związane ze WPR pochłaniały ponad 53% budżetu unijnego, o tyle już w kolejnych perspektywach (2000–2006 i 2007–2013) pula środków przeznaczanych na rolnictwo stopniowo malała, osiągając poziom 38,9 % (perspektywa 2014–2020). Ustalenia dotyczące finansowania WPR, a tym samym reformowania tej polityki, były efektem starć obozu zwolenników protekcjonistycznego (m.in. Francja) i liberalnego podejścia do rolnictwa (m.in. Wielka Brytania). Reforma WPR, ściśle powiązana z redukcją wydatków na interwencję rolną, oznaczała wzrost puli wydatków na pomoc strukturalną dla obszarów wiejskich i płatności bezpośrednie dla rolników. Zaoszczędzone środki miały zostać przesunięte na inne obszary, tj. głównie na działania w obszarze zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Promowany wzrost udziału wydatków związanych z poprawą spójności ekonomicznej i społecznej miał przygotować państwa członkowskie na wyzwania jednolitego rynku. W przypadku polityki regionalnej zwiększenie środków o 100% w ciągu ostatnich dwudziestu lat miało charakter najbardziej spektakularny, gdyż uczyniło tę politykę drugą co do wielkości przeznaczanych nakładów finansowych. Udział środków przeznaczanych w unijnym budżecie na politykę regionalną jeszcze w 1988 r. stanowił zaledwie 15,7% budżetu, w 1993 r. już 31,6%, a w okresie 2014–2020 zaplanowany jest na poziomie 33,9% (Russel 2012: s. 92).

Państwa członkowskie UE różnią się między sobą co do sposobów rozwiązywania wspólnych problemów. Posiadają silnie zróżnicowane systemy gospodarcze z przypisaną odmienną rolą władz publicznych i starają się przerzucić narodowy model ekonomiczny na poziom unijny, zabezpieczając w ten sposób konkurencyjność rodzimych przedsiębiorstw (Grosse 2005: s. 4). Godząc różne interesy państw członkowskich, Unia przejęła w poszczególnych politykach ekonomicznych zarówno instrumenty typowe dla modelu anglosaskiego (polityka konkurencyjności), jak i dla modelu koordynacyjnego (m.in. polityka rolna oraz spójności). Kolejne strategie modernizacyjne, które zmierzają do dalszej liberalizacji rynku unijnego czy też zwiększenia nakładów

na rozwój nowych technologii i gospodarki opartej na wiedzy, w obliczu narastających problemów na rynku pracy, borykają się z brakiem powszechnej akceptacji.

Wdrażanie przyjętych strategii, odnoszących się do większej społecznej i ekonomicznej racjonalności działań na jednolitym rynku, zależy w dużym stopniu od sprawnego rządzenia i wskazania skutecznych instrumentów służących implementacji działań. Proces modernizacyjny Unii prowadzony jest głównie przez sprawną administrację, działającą w oparciu o drobiazgowo regulacje, a także za pomocą transferów finansowych, tj. polityk redystrybucyjnych (Ciechański 2010: s. 388). W ostatnich latach uzupełniono dotychczasowe instrumenty, za pomocą których mają być realizowane działania modernizacyjne o otwartą metodę koordynacji. Założono tym samym *a priori* wzrost zaangażowania zarówno Rady, jak i państw członkowskich. Przyjęta nowa metoda miała usprawnić zarządzanie procesami politycznymi na poziomie ponadnarodowym i na tym samym poziomie otworzyć kanały demokratycznej partycypacji obywateli Unii (Gruszczak 2006: s. 11).

### **Priorytetem konkurencyjna przewaga UE w świecie – analiza głównych założeń strategii lizbońskiej**

Powstanie unii gospodarczo-walutowej oraz nowych polityk sektorowych wprowadziło potrzebę opracowywania strategii gospodarczo-społecznych, które będą modernizować Unię Europejską, dostosowując ją kompleksowo do zmieniającego się świata (Mieñkowska-Norkiene 2011: s. 426). Przygotowywane agendy szczegółowo omawiały problemy, z jakimi będzie zmagać się Unia w przyszłości, poszukując sposobów rozwiązania piętrzących się trudności oraz wyznaczały cele działań dla wszystkich państw członkowskich. Założeniem strategii było przygotowanie Unii do takich wyzwań jak: rozszerzenie terytorialne, globalizacja, kryzys demograficzny, zanieczyszczenie środowiska naturalnego, wzrost przestępczości międzynarodowej czy wreszcie kryzys ekonomiczny.

Przyjmowane na przestrzeni lat ambitne programy identyfikowane były jako zbiór celów i konkretnych zadań, których realizacja miała zapewnić zintegrowanej Europie wzmocnienie na arenie międzynarodowej poprzez uzyskanie konkurencyjnej przewagi nad innymi państwami. Po precyzyjnej diagnozie sytuacji w Europie, strategię określały przyczyny problemów, uwzględniając ich wzajemne przenikanie się, a następnie nakładały na państwa członkowskie konkretne zobowiązania, będące *remedium* na

zdiagnozowane wyzwania. Strategie można identyfikować jako *quasi* kontrakty, określające zarówno rezultaty, jakie mają zostać osiągnięte pod koniec trwania kontraktu, jak i nałożone zobowiązania na zaangażowane strony (Walters, Haahr 2011: s.186). Realizacji celów mają służyć: w pierwszej kolejności, opracowanie szczegółowych wytycznych, w tym kalendarza osiąganych jakościowych i ilościowych wskaźników ustalonych w odniesieniu do międzynarodowych konkurentów (m.in. USA, Japonia) oraz stały monitoring i ewaluacja.

Jedną z kluczowych agend modernizacyjnych, która miała przygotować Unię Europejską na wyzwania u progu XXI wieku była przyjęta na szczycie Rady Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000 r. strategia społeczno-ekonomiczna. Została ona zaplanowana jako kompleksowa odpowiedź UE na nowe zagrożenia, w tym rosnący od dwóch dekad dystans między Europą a Stanami Zjednoczonymi m.in. na poziomie życia, badań naukowych, dynamiki rozwoju gospodarczego czy siły militarnej oraz na pogłębiające się problemy demograficzne Starego Kontynentu.

Strategia ambitnie przewidywała, że zjednoczona Europa w wyniku wdrożonych reform stanie się do roku 2010 najbardziej konkurencyjną gospodarką na świecie, utrzymującą zrównoważony wzrost gospodarczy oraz wysoki stopień spójności społecznej. W odpowiedzi na te wyzwania oraz kierując się wyznaczonymi priorytetami agenda postulowała poprawę funkcjonowania instytucji rynkowych i bardziej efektywną politykę makroekonomiczną. Przewaga konkurencyjna UE nad USA miała być osiągnięta m.in. poprzez modernizację europejskiego modelu społecznego oraz wzrost innowacyjności (Komisja Europejska 2005: s. 5–6). Wzrostowi gospodarczemu miał towarzyszyć postęp społeczny osiągnięty za sprawą liberalizacji działalności gospodarczej i stworzenia nowych miejsc pracy. Strategia zakładała, że Unia będzie poszukiwać swoich kluczowych kompetencji, przyczyniając się do rozwoju edukacji, nowych technologii oraz udzielając wsparcia najnowocześniejszym gałęziom gospodarki (Mieñkowska-Norkiene 2011 s. 427).

Podjęte działania modernizacyjne miały koncentrować się wokół czterech kwestii: innowacyjności (postulat gospodarki opartej na wiedzy, rozwój badań i edukacji), liberalizacji (rozwój rynków telekomunikacji, energii, transportu oraz rynków finansowych), przedsiębiorczości (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej, ograniczenie pomocy publicznej i promocja zdrowej konkurencji) oraz spójności społecznej (kształtowanie nowego modelu aktywnego państwa socjalnego, walka z marginalizacją społeczną) (Urząd Komitetu Integracji Europejskiej 2002: s. 7). Proces lizboński zidentyfikował zatem nowe sfery jako najistotniejsze dla euro-



pejskiego wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego. Strategia zawierała zestaw dwudziestu czterech zintegrowanych wytycznych. Wojciech Stankiewicz ujął w trzech punktach przyjęte cele strategii lizbońskiej: wzrost inwestycji na badania i rozwój (B+R) do 3% PKB; redukcja biurokracji i utrudnień dla przedsiębiorczości; wzrost zatrudnienia do 70% dla mężczyzn i 60% dla kobiet (Stankiewicz 2012: s. 274).

Na kolejnych spotkaniach Rady Europejskiej cele strategii lizbońskiej były poszerzane. W Nicei w grudniu 2000 r. państwa członkowskie przyjęły Europejską Agendę Społeczną, a wraz z nią szczegółowe wytyczne dotyczące modernizacji polityki społecznej, w szczególności zaś zreformowania europejskiego modelu społecznego. Szczyt Rady Europejskiej z Göteborga w 2001 r. wprowadził do projektu modernizacyjnego w ramach „Strategii zrównoważonego rozwoju” kwestie ochrony środowiska. Na szczycie Rady Europejskiej w Barcelonie w marcu 2005 r. wyznaczono nowe ramy agendy lizbońskiej na lata 2005–2010 w odniesieniu do dwóch czołowych priorytetów: zapewnienia silniejszego, trwałego wzrostu gospodarczego oraz stworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju. W lipcu 2005 r. Komisja przyjęła „Wspólnotowy program lizboński”, który, odpowiadając strukturze zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia, miał uzupełniać działania realizowane przez państwa UE. Program, będący zbiorem aż pięćdziesięciu inicjatyw, miał polepszyć zarządzanie strategią lizbońską poprzez pogłębienie i rozszerzenie wspólnego rynku oraz poprawę prawodawstwa zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym (Stankiewicz 2012: s. 277). Przyjęta natomiast w roku 2006 w Brukseli „Odnowiona strategia trwałego rozwoju Unii Europejskiej” zaproponowała zintegrowane podejście gospodarczo-społeczno-ekologiczne do rozwoju Unii Europejskiej i zwiększania jej konkurencyjności w świecie.

Jak podkreśla Renata Mieñkowska-Norkiene, kolejne przyjmowane w latach 2000–2006 programy stawały się coraz bardziej realistyczne i elastyczne, tj. w większym stopniu były dostosowane zarówno do sytuacji zewnętrznej Unii (zmian na światowym rynku), jak i do sytuacji wewnętrznej Unii (tj. posiadanych instrumentów i możliwości wdrażania zadań) (Mieñkowska-Norkiene 2011, s. 433). Zmodyfikowane strategie, dążąc do zwiększenia konkurencyjności UE w świecie, odwoływały się bezpośrednio do całościowej poprawy dobrobytu społeczeństw europejskich, integrując ze sobą różne polityki unijne oraz dbając o spójność podejmowanych działań. Zmiana ta, określana „odwrotem od mantry konkurencyjności”, oznaczała przesunięcie punktu ciężkości w podejmowanych działaniach modernizacyjnych Unii z celu „zyskania przewagi konkurencyjnej na światowym rynku” na priorytet „zapewnienie Europejczykom trwa-

łego zrównoważonego rozwoju prowadzącego do podwyższenia poziomu dobrobytu” (Mieñkowska-Norkiene 2011 s. 434).

Odnowiona strategia lizbońska, która koncentrowała się na osiągnięciu zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz trwałego wzrostu zatrudnienia, wprowadziła uproszczoną, w założeniu mniej zbiurokratyzowaną procedurę realizacyjną. Każde państwo przy wsparciu KE miało opracować krajowy program reform (KPR) oraz wyznaczyć koordynatora odpowiedzialnego za jego prowadzenie. Cele strategiczne miały być urzeczywistniane poprzez przedsięwzięcia zaplanowane w narodowych strategicznych ramach odniesienia, zgodnie z rekomendacjami zawartymi w strategicznych wytycznych Wspólnoty oraz finansowane z funduszy polityki spójności.

Ocena z postępów w osiąganiu priorytetów strategii opierała się na corocznym raportowaniu z realizacji wyznaczonych celów i mierników makroekonomicznych w KPR. Na poziomie unijnym, dążąc do zwiększenia nadzoru Rady nad wdrażaniem strategii, zdecydowano o corocznym wydawaniu strategicznego raportu rocznego, który opracowywany przez KE był następnie opiniowany przez Parlament Europejski. Nowa procedura realizacji, jak zauważył Jerzy Ciechański (Ciechański 2010: s. 416), przesunęła nacisk z dotychczasowych wielostronnych deliberacji wszystkich państw członkowskich wokół poszczególnych obszarów strategii lizbońskiej, na dwustronny dialog państwa z Komisją, na temat jego konkretnych zobowiązań dotyczących realizacji celów przewidzianych w krajowych programach.

Oczekiwano, że przełom w ustalaniu struktury budżetu nastąpi wraz z przyjęciem perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Jako pozytywną zmianę należy odnotować fakt, że wcześniej nie zdarzyło się, aby wydatki związane z finansowaniem działań służących zwiększaniu międzynarodowej konkurencyjności gospodarki UE oraz jej spójności regionalnej (dział: „Zrównoważony wzrost”, czyli zmniejszaniu różnic w poziomie rozwoju gospodarczego zarówno między krajami członkowskimi, jak i między regionami w tych krajach) wyniosły 433 mld euro, czyli 44,8% ogółu środków (Russel 2012: s. 105–106). Nadal jednak zdecydowały wydatki na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (ponad 347 mld euro przeznaczone głównie na cele konwergencji, konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia). Na cele ściśle związane z podniesieniem konkurencyjności Unii: badania naukowe, rozwój nowych technologii, poprawę jakości edukacji przeznaczono o wiele mniejszą pulę środków, czyli 85,5 mld euro w ramach tego działu (Urząd Komitetu Integracji Europejskiej 2009: s. 13). Krzysztof Piecha zwraca uwagę, że drogą do realizacji strategii lizbońskiej było zmniejszenie nacisku na sprawy społeczne na rzecz promowania zagadnień związa-

nych z innowacyjnością oraz skoncentrowanie działań na rzecz stworzenia dobrze wykształconego, kreatywnego, innowacyjnego społeczeństwa (Okoń-Horodyńska, Piecha 2005: s. 145). Najważniejszym obszarem odpowiedzialnym za ten proces jest sektor edukacji, nauki, badań i rozwoju, stąd udział wydatków na te cele w budżecie ogólnym UE powinien się radykalnie zwiększyć, kosztem zmniejszenia nacisku na sprawy społeczne oraz redukcji znaczenia WPR (Okoń-Horodyńska, Piecha 2005: s. 143–144). Planowane wydatki związane z rolnictwem zostały umieszczone wprawdzie dopiero w drugiej grupie wydatków w dziale „Zarządzanie zasobami naturalnymi i ich ochrona”, obejmującym interwencje na rynkach rolnych, płatności bezpośrednie oraz wsparcie na rozwój obszarów wiejskich, rybołówstwa i środowiska, ale nadal przeznaczono na nie ponad 42,4% (ponad 418 mld euro). W tej puli zdecydowanie zbyt mały pozostał udział wydatków umożliwiających zmianę tradycyjnego sposobu funkcjonowania wsi poprzez rozwój tych obszarów, podniesienie zarówno wykształcenia osób mieszkających na wsi, jak i przedsiębiorczości na terenach wiejskich (jedynie 23,5% ogółu środków na ten dział). Nadal dominowały wydatki związane z rynkiem i pomocą bezpośrednią, stanowiąc aż 74,3% środków przeznaczonych na ten dział (Urząd Komitetu Integracji Europejskiej 2009: s. 15).

Celem wzmocnienia procesów integracji w państwach członkowskich oraz zapewnienia realizacji celów UE strategia lizbońska wprowadziła nowy zdecentralizowany sposób rządzenia nazywając go otwartą metodą koordynacji (ang. *open method of coordination*, OMC). Zaproponowano tym samym odejście od tradycyjnych metod wspólnotowych – harmonizujących i uniformizujących polityki na rzecz tzw. miękkiego prawa (ang. *soft law*) oraz form zarządzania, opierających się na wzajemnym uznaniu i dyrektywach ramowych (Walters, Haahr 2011: s. 176). Istotą otwartej metody koordynacji miało być moralne inspirowanie państw członkowskich do działania zgodnie z zasadą „wytknij i zawstydz” (ang. *name and shame*) (Ciechański 2010: s. 400). Nowa metoda powstała w celu poprawy zarządzania politykami unijnymi, zwłaszcza w tych dziedzinach, w których klasyczna metoda wspólnotowa nie przynosiła oczekiwanych rezultatów albo też napotykała ograniczenia o charakterze prawnym lub instytucjonalnym (Gruszczak 2006: s. 12). Strategia lizbońska uzasadnia wprowadzenie nowego instrumentu tym, iż będzie on służył upowszechnianiu najlepszej praktyki i uzyskaniu większej zbieżności w realizacji celów UE. Zadaniem nowej metody ma być pomoc dla państw członkowskich w stopniowym rozwoju ich polityk poprzez: ustalenie wytycznych dla Unii wraz ze szczegółowymi harmonogramami osiągnięcia celów w perspektywie krótkoterminowej, średnioterminowej oraz długoterminowej;

zastosowanie wskaźników ilościowych i jakościowych; wprowadzenie oceny sytuacji w UE w porównaniu ze wskaźnikami najlepszymi na świecie, uwzględniając zarazem przystosowanie tych wskaźników do potrzeb poszczególnych państw członkowskich oraz sektorów tak, by móc porównywać najlepsze rozwiązania praktyczne; transpozycję europejskich wytycznych do polityk krajowych i regionalnych poprzez ustalenie szczegółowych celów oraz przyjęcie środków, uwzględniając zróżnicowanie krajowe i regionalne; okresowe monitorowanie ocenę i analizę badawczą, traktowane jako część procesu wzajemnego zapoznawania się z sytuacją (Komisja Europejska 2005: s. 6).

Sednem otwartej metody koordynacji jest próba pogodzenia dwóch sprzecznych imperatywów: wyrażanej przez państwa członkowskie potrzeby istnienia i realizacji na poziomie europejskim szerokiej gamy polityk z politycznym pragnieniem ograniczania formalnych kompetencji UE w nowych obszarach (Walters, Haahr 2011: s. 178). Nowa metoda zwraca uwagę na heterarchię władzy politycznej oraz występujące w UE sieci i partnerstwa, będące przeciwieństwem scentralizowanej, hierarchicznej biurokracji. Odpowiada to zatem spojrzeniu na UE w świetle teorii wielopoziomowego zarządzania, jak to określili Walters i Haahr (2011: s. 203), na przestrzeń autonomicznych sprawczości, obszar indywidualnej i instytucjonalnej energii, która szuka sposobów na katalizowanie, koordynowanie i wyzwalamie energii. Wprowadzając do szerokiego zastosowania nową praktykę zarządzania, Unia kładzie nacisk na konwergencję rezultatów, nie zaś określonych narzędzi służących do osiągnięcia wyznaczonych celów (Walters, Haahr 2011: s. 176). Metoda otwartej koordynacji umożliwia samorządzenie, tj. włączanie wielu administracji, organizacji i przedsiębiorców w logikę optymalizacji wyników. Państwa członkowskie, poddając się ocenie Komisji Europejskiej, angażują się w solidarystyczną, pozytywną rywalizację w dziedzinie samodoskonalenia i maksymalizowania wyników (Walters, Haahr 2011: s. 197–198).

Powodzenie stosowania otwartej metody koordynacji zależy w dużej mierze od zaangażowania państw członkowskich, które polega na systematycznym zbieraniu danych na temat stanu gospodarki narodowej przez urzędników i partnerów społecznych oraz efektywnej wymianie informacji i najlepszych praktyk z innymi państwami członkowskimi. Dobre rządzenie sprowadzone jest *de facto* do zdolności implementowania efektywnych strategii (Walters, Haahr 2011: s. 194) Przyjęcie wielu szczegółowych mierników i strukturalnych wskaźników ma prowadzić do większej wizualizacji postępu ekonomiczno-społecznego. Cykliczne raportowanie oraz tworzenie rankingów ma natomiast służyć lepszej ewaluacji oraz porównaniu osiągniętych wyników przez państwa członkowskie, motywując je do większej intensyfikacji działań. Problemy

Unii postrzeganej jako „wspólnota celu” mają zostać rozwiązane z wykorzystaniem doświadczeń, wiedzy, praktyk państw członkowskich oraz instytucji unijnych, bez zastosowania jednak metod wspólnotowych takich jak: legislacja unijna.

### **Fiasko strategii lizbońskiej i nieudane próby modyfikacji agendy**

Już w trzecim roku obowiązywania strategii lizbońskiej grupa robocza ds. zatrudnienia pod przewodnictwem Wima Koka przedstawiła diagnozę złej sytuacji na europejskim rynku pracy (Komisja Europejska 2003). Konsekwencją raportu była aktualizacja Europejskiej strategii zatrudnienia oraz uzupełnienie jej o 3 nowe cele i 10 wytycznych. Celem przeprowadzenia śródkresowego przeglądu strategii lizbońskiej Komisja Europejska utworzyła grupę wysokiego szczebla także pod przewodnictwem Wima Koka, składającą się z niezależnych ekspertów, których zadaniem było przeprowadzenie analizy. Opublikowany w 2004 roku raport potwierdził negatywną ocenę wdrażania strategii gorzko konstatując, że państwa z niewystarczającą gorliwością zaangażowały się w osiągnięcie wyznaczonych celów. Podkreślano, iż: „jeśli Europa ma osiągnąć swoje cele, powinna znacząco zwiększyć starania”, zwracając uwagę, że „nawet jeśli poszczególne kraje członkowskie poczyniły postępy w jednym lub więcej z tych priorytetowych obszarów polityki, to żaden z nich nie osiągnął sukcesu na szerszym froncie” (Raport Wima Koka 2005: s. 35).

Za przyczyny porażki autorzy raportu wskazali nie tyle uwarunkowania zewnętrzne (jak choćby gwałtowny spadek indeksów giełdowych i „pęknięcie bańki internetowej” oraz osłabienie popytu konsumpcyjnego na świecie po ataku terrorystycznym z 11 września 2001 r.), choć i one miały wpływ, ale przede wszystkim czynniki wewnętrzne: przeładowanie programu, sprzeczne priorytety oraz brak zdecydowanych politycznych działań państw członkowskich (Raport Wima Koka 2005: s. 33). Uznano, że brak zaangażowania, niewystarczająca komunikacja między instytucjami unijnymi przyczyniły się także do zahamowanie wdrażania strategii. Apelowano o potężne i przekonujące przywództwo polityczne. Zalecano, aby rozwój polityk narodowych w każdym państwie członkowskich wspierany był w sposób bardziej skoncentrowany i zdecydowany przez ogólnoeuropejską podbudowę, adresowaną do poszczególnych państw oraz odzwierciedlającą priorytety strategii. Dużą wagę raport przywiązał do większego zaangażowania w realizację strategii europejskich partnerów społecznych oraz do uświadamianie obywateli UE, co do celowości podejmowanych działań (Raport Wima Koka 2005: s. 36).

Anthony Giddens zauważa, że istnieją dwie teorie wyjaśniające porażkę strategii lizbońskiej: jedna wskazuje za główną przyczynę brak reform strukturalnych, które nie były realizowane na szczeblu krajowym, a druga – niedociągnięcia w polityce makroekonomicznej, czyli zbyt mały nacisk położony na stymulowanie wzrostu gospodarczego (Giddens 2009: s. 35).

Za podstawowy błąd strategii lizbońskiej postrzega się marginalizowanie celów i założeń strategii przez państwa członkowskie i instytucje unijne oraz brak determinacji w procesie jej implementacji, która przekładałaby się na zmianę struktury wydatków budżetowych zarówno krajów członkowskich, jak i UE (Okoń-Horodyńska, Piecha 2005: s. 39). Realizację utrudniało także niewuwzględnienie w wystarczający sposób konieczności elastycznego i realistycznego reagowania na sytuację wewnętrzną i zewnętrzną (m.in. na zmiany na światowym rynku). Kolejną słabością strategii była niska spójność wyznaczonych celów, które należało uprościć, ograniczyć ich liczbę, przyczyniając się do większej przejrzystości priorytetów.

Zdaniem Renaty Mieńkowskiej-Norkiene zbyt mały nacisk został położony na odnalezienie i wykorzystanie kluczowych kompetencji, które pozwoliłyby się UE zdyktansować względem światowych konkurentów, takich jak m.in. wysoka zaawansowana technologia, kompetentna kadra i kapitał społeczny (Mieńkowska-Norkiene 2010: s. 429). Tomasz Grzegorz Grosse dostrzega słabość strategii w braku spójności działań. Strategia lizbońska, będąc efektem silnych międzyrządowych przetargów, łączyła ze sobą postulaty Wielkiej Brytanii odnoszące się do liberalizacji rynku, żądania Niemiec dotyczące promocji zatrudnienia oraz inicjatywy ze strony państw skandynawskich, aby umieścić w nowej agendzie cele dotyczące ochrony środowiska rozwoju wiedzy i nowych technologiach (Grosse 2005: s. 5).

Jan Ciechański za naczelną słabość strategii lizbońskiej uznał brak prawidłowej diagnozy problemów i właściwego wytyczenia jasnych kierunków zmian, co uniemożliwiło akceptację celów strategii przez społeczeństwa państw członkowskich (Ciechański 2010: s. 401–402). Strategia źle zidentyfikowała zagrożenia, czyhające na integrującą się Europę, mniejszą wagę przykładając do problemów demograficznych i przyszłości europejskiego modelu społecznego a nazbyt koncentrując się na wyzwaniach globalizacji i gospodarki opartej na wiedzy.

Część ekspertów podkreśla, że za porażkę odpowiedzialny jest brak twardych narzędzi, które miałyby służyć osiągnięciu ambitnych zadań. Otwarta metoda koordynacji jako forma rządzenia w UE miałyby, według Waltersa i Haahra, opierać się na utopijnym założeniu racjonalnego działania całego społeczeństwa, zmierzającego do

realizacji celów związanych z wydajnością ekonomiczną, konkurencyjnością, bogactwem oraz wydajnością rynku pracy (Walters, Haahr 2011: s. 201). Konsekwencją takiego myślenia byłoby uznanie, że Unia Europejska jest obszarem możliwego rozwoju, dobrowolnej wymiany doświadczeń, a zarazem współpracy między wolnymi kolektywnymi podmiotami, zmierzającymi do optymalizacji osiągania rezultatów.

W praktyce, jak konstatuje Tomasz Grzegorz Grosse, otwarta metoda koordynacji, umożliwiając państwu swobodne dopasowanie narzędzi wdrażania określonych rozwiązań na poziomie krajowym, o ile zmierzają do realizacji celów zawartych w strategii lizbońskiej, pozwoliła na wybór tylko tych zadań, które bezpośrednio nawiązywały do przyjętego w danym kraju modelu kapitalizmu (Grosse 2005: s. 5). Brak niezbędnej harmonizacji działań w kluczowych sektorach gospodarki oraz niewystarczające instrumentarium uzgadniania i realizowania polityk ekonomicznych i społecznych na poziomie unijnym wzmacniają rywalizację państw członkowskich między sobą. Główną trudnością okazały się wąskie interesy gospodarcze poszczególnych krajów, które utrudniały podejmowanie działań o nastawieniu strategicznym i ogólnoeuropejskim, a tym samym realizację programu modernizacyjnego (Grosse 2005: s. 8). Słabością wdrażania modernizacyjnych strategii w Unii jest oparcie ich realizacji na otwartej metodzie koordynacji, a zatem przeniesienie odpowiedzialności za implementację działań na szczebel krajowy.

Na opór natrafiał postulat KE przeprowadzenia modernizacji europejskiego modelu społecznego zmierzającej do aktywizacji na rzecz zatrudnienia i samodzielności życiowej. Wysokie koszty utrzymania dotychczasowego modelu groziły zahamowaniem możliwości rozwojowych wielu państw członkowskich oraz pogłębieniem społecznego rozwarstwienia. Niemniej wiele państw kontestowało zmiany wytyczone w strategii, a typową praktyką stało się „rozwadnianie” przygotowanych przez KE dokumentów programowych tak, aby nie wynikał z nich żaden czytelny, politycznie i społecznie nośny kierunek reform (Ciechański 2010: s. 407). Odrzucenie przez Francję i Holandię traktatu konstytucyjnego interpretowano jako wyraz frustracji wynikającej z kosztów rozszerzenia, obaw wobec narastającej imigracji i pogłębiających się deficytów budżetowych. Po 2005 r. coraz trudniejsza stawała się realizacja celów wyznaczonych w Lizbonie i uzupełnionych o wytyczne z Nicei oraz Göteborga.

Mimo poniesionego wysiłku modernizacyjnego Komisji cele strategii lizbońskiej nie zostały osiągnięte przez państwa członkowskie. Komisja inicjowała politykę i zapewniała jej wdrażanie, ale to państwa członkowskie zwlekały z realizacją na poziomie krajowym zaległych reform lizbońskich (Stankiewicz 2012: s. 276). Po części odpo-

wiedzialny za ten stan rzeczy był brak systemu egzekwowania celów oraz systemu sankcji dla krajów, które nie realizowały postanowień wynikających z strategii (Górzyński 2005: s. 40).

Kryzys gospodarczy postawił przed Unią nowe wyzwania, ale przede wszystkim odsłonił strukturalne słabości zjednoczonej Europy, wynikające z wcześniejszego zaniedbania we wdrażaniu reform. W kolejnych komunikatach wydanych w 2005 i 2006 r. Komisja Europejska podkreślała konieczność kontynuacji wysiłków modernizacyjnych, dla których nie ma alternatywy, jeśli Unia chce skorzystać z globalizacji oraz ochronić swoje wartości i ideały. Komisja alarmowała: „jeżeli nie wzmocnimy naszych wysiłków na rzecz sprostania tym wyzwaniom, nie podejmiemy ich z wznowioną siłą i koncentracją, nasz model europejskiego społeczeństwa, nasze emerytury, nasza jakość życia bardzo szybko zostaną zakwestionowane” (Komisja Europejska 2005: s. 4).

### **Strategia Europa 2020 – odpowiedź UE na kryzys gospodarczy**

Nowym dokumentem programowym, który zakłada zintegrowane podejście gospodarczo-społeczno-ekologiczne do problemów UE, jest przyjęta w 2008 r. Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu (ang. *Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*). Nowa agenda zastąpiła od 2010 r. strategię lizbońską. W strategii Europa 2020 założono, że w perspektywie najbliższej dekady Unia osiągnie inteligentny i zrównoważony wzrost, który będzie sprzyjać włączeniu społecznemu. Celem wyznaczonym na dekadę 2010–2020 nie jest jednak już prześcignięcie światowych konkurentów (Stanów Zjednoczonych i Japonii), ale niedopuszczenie do gospodarczej zapaści (Ciechański 2010: s. 423).

Europa 2020, w większym stopniu niż dotychczas przyjmowane dokumenty, opiera się na analizie porażek wcześniejszych programów. Strategia obejmuje dwa filary: nadzór makroekonomiczny i koordynację tematyczną (reformy strukturalne). Sprawna realizacja zadań ma umożliwić nie tylko wyjście Unii z kryzysu finansowego, ale i szybką likwidację jego skutków. Trzy obrane priorytety obszarowe zorientowane są poprawę społecznej sytuacji w Europie: 1) inteligentny wzrost (gospodarka oparta na wiedzy i innowacjach); 2) rozwój zrównoważony (dbałość o środowisko naturalne, oszczędne zużycie surowców, większa konkurencyjność); 3) wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (rozwój gospodarki zapewniającej ekonomiczną, terytorialną



i społeczną spójność). W przypadku priorytetu dotyczącego walki z wykluczeniem społecznym zauważalna jest zasadnicza zmiana w porównaniu ze strategią lizbońską. Nowy dokument zakłada aktywne przeciwdziałanie temu zjawisku poprzez uzupełnianie kwalifikacji i aktywne uczestnictwo w rynku pracy, a nie jedynie bierne niwelowanie negatywnych skutków (Leszczyńska 2012: s. 53).

Strategia Europa 2020 przyjęła pięć precyzyjnie zdefiniowanych celów ilościowych, do których państwa członkowskie będą wносить swój wkład, tj. przekładać je na zobowiązania krajowe, co ułatwi monitorowanie postępów osiągniętych przez rządy narodowe. To zasadnicza różnica w porównaniu ze strategią lizbońską, która zawierała wiele niespójnych celów, będących niejako koncertem życzeń poszczególnych państw członkowskich. Wyznaczone w Europa 2020 cele obejmują zarówno kwestie dotyczące polityki gospodarczej, jak i zatrudnienia, ściśle wiążąc je ze sobą: 1) zatrudnienie (wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat powinien wynosić 75%); 2) badania i innowacje (na które należy przeznaczać 3% PKB Unii); 3) zmiany klimatu i energia (celem zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z rokiem 1990, podniesienie o 20% udziału źródeł odnawialnych oraz zwiększenie o 20% efektywności energetycznej); 4) edukacja (ograniczenie do 10% liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną, a co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinno zdobywać wyższe wykształcenie); 5) wsparcie dla integracji społecznej (liczbę osób zagrożonych ubóstwem wykluczeniem społecznym należy zmniejszyć o 20 mln) (Komisja Europejska 2010: s. 5).

Obrane priorytety i cele stanowiły wyraźny komunikat, że UE dąży do osiągnięcia konkurencyjności i wzrostu gospodarczego mocno zorientowanego na kwestie społeczne, stąd wspiera przede wszystkim te polityki sektorowe (wspólnej polityki rolnej, polityki spójności) i programy unijne, które będą wzmacniać i uspołeczniać wspólny rynek (Mieñkowska-Norkiene 2011: s. 436). Rozwój definiowany w oparciu o założenia strategii Europa 2020 powinien być zharmonizowany nie tylko pod względami: finansowym, ekonomicznym, politycznym, ale i również ekologicznym, instytucjonalnym i społecznym. Uzgodniono, że modele i strategie rozwoju (w tym inwestycje w kapitał ludzki i społeczny) muszą uwzględniać specyfikę krajów oraz mieć charakter długookresowy (Leszczyńska 2012: s. 53).

W porównaniu z agendą lizbońską strategia Europa 2020 kładzie większy nacisk na kwestie społeczne, których pilne rozwiązanie jest wymuszane przez niepokojące przemiany demograficzne. Starzenie się społeczeństw europejskich i spadek liczby urodzeń skutkować będą szybszym zmniejszaniem się liczby osób aktywnych zawo-

dowo w porównaniu z całą populacją, stąd priorytetem jest odblokowanie potencjałów tych grup społecznych, które pozostają nieaktywne na rynku pracy (Duszczyk 2010: s. 447). Zwiększenie zatrudnienia ma doprowadzić do spadku ubóstwa, a tym samym zmniejszenia ilości kosztownych transferów społecznych do grup zagrożonych wykluczeniem. Walka z nierównościami miała być prowadzona więc nie tylko poprzez politykę dystrybucji, ale i zintegrowane podejście instytucjonalno-ewolucyjne, które dopiero równocześnie wykorzystane wzmocnią spójność społeczną (Leszczyńska 2012: s. 54). W strategii Europa 2020 realizacja celów związanych z polityką społeczną została ściśle powiązana z podwyższeniem konkurencyjności Unii i wzrostem gospodarczym państw członkowskich.

Dążąc do polepszenia efektywności realizacji wymiernych celów zmieniono w strategii Europa 2020 sposób zarządzania. W porównaniu ze strategią lizbońską większy nacisk został położony na zaangażowanie państw członkowskich. Dostrzeżono zależność sukcesu strategii od synergii działań i dobrej koordynacji działań podejmowanych przez państwa członkowskie (Duszczyk 2010: s. 444). Nowym zadaniem spadającym na państwa członkowskie jest opracowanie szczegółowych krajowych programów reform, zawierających narodowe cele ilościowe w pięciu obszarach wyznaczonych przez Komisję. W programach reform państwa zobowiązują się do osiągnięcia konkretnych wskaźników do 2020 roku, a prawidłowy dobór instrumentów ma zapewnić efektywne wdrażanie założeń. Zdecydowano o zharmonizowaniu cyklu raportowania i oceny KPR oraz programów stabilności i konwergencji, celem wczesnego wykrycia błędów w realizacji wytyczonych zadań.

Strategiczne założenia Europy 2020 zostały przełożone przez KE na dziesięć zintegrowanych wytycznych, które odnoszą się do polityk gospodarczych, w tym stabilności i jakości finansów publicznych oraz polityki zatrudnienia. Zintegrowane wytyczne mają stanowić punkt odniesienia przy corocznej ocenie postępów w ramach europejskiego semestru, który wzmacnia koordynację polityki gospodarczej UE (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013: s. 4). Ustalono, że krajowe programy reform oraz programy konwergencji będą co rok aktualizowane w odniesieniu do zaleceń Rady UE przyjmowanych dla każdego państwa członkowskiego.

Osiągnięciu trzech głównych priorytetów wyznaczonych w strategii Europa 2020 miałyby służyć siedem tzw. inicjatyw przewodnich. Priorytet zapewnienia rozwoju inteligentnego ma zostać osiągnięty za sprawą programów: „Europejska agenda cyfrowa”, „Unia innowacji” oraz „Mobilna młodzież”. Realizacji priorytetu „rozwój zrównoważony” sprzyjałyby następujące inicjatywy: „Europa efektywnie korzystają-

ca z zasobów” oraz „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”. Działania na rzecz priorytetu: rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu – wspierane będą przez „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” oraz „Europejski program walki z ubóstwem”. Maciej Duszczyk (2010: s. 446) zwraca uwagę, że w realizacji strategii przyjęto zasadę „różnego poziomu startu”, która ma umożliwić rozliczanie rządów poszczególnych państw z postępów, a nie tylko z samego faktu osiągnięcia zakładanych wskaźników.

Przyjęte ramy finansowe na lata 2014–2020 odpowiadają celom strategii Europa 2020, umożliwiając wsparcie inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Zwiększono pulę środków przeznaczonych na finansowanie badań i innowacji – kluczowych priorytetów dla rozwoju gospodarczego Unii. W tym celu stworzono nowy program Horyzont 2020, przeznaczając na niego kwotę 80 mld euro. Oznacza to wzrost środków na rozwój badań i nowych technologii o 46% w porównaniu z okresem 2007–2013. Ustalono także, że udział badań i innowacji w budżecie UE wzrośnie do 8,5% w 2020 r.

Wraz z przyjęciem perspektywy finansowej na lata 2014–2020 wprowadzono istotne zmiany, które objęły zarówno programowanie, wdrażanie, jak i współfinansowanie z budżetu UE wspólnej polityki rolnej, wspólnej polityki rybołówstwa oraz polityki spójności. Zmieniając zasady zarządzania funduszami ustalono, że 11 celów tematycznych strategii Europa 2020 będzie finansowanych przez Europejski Fundusz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Morski i Rybacki, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Fundusz Spójności, tworzące Wspólne Ramy Strategiczne. Podczas programowania przyjęto m.in. zasady koncentracji tematycznej, koncentracji wsparcia i osiągnięcia rezultatów mierzonych konkretnymi wskaźnikami. W nowym okresie programowania wprowadzono także warunkowość *ex ante* (czyli konieczność spełnienia unijnych warunków wstępnych zanim zostanie rozpoczęte wdrażanie funduszy) oraz zaostrzono przepisy związane z zarządzaniem finansowym. We wdrażaniu działań położono nacisk na wielopoziomowe zarządzanie, współpracę partnerów i decentralizację środków. Nowatorskim elementem programowania przyjętym na okres 2014–2020 jest możliwość łączenia kilku celów tematycznych i funduszy tzw. wielofunduszowość. W odpowiedzi na problemy, związane z realizacją dotychczasowych strategii rozwoju ekonomiczno-społecznego, wprowadzono tzw. pułapy przeznaczania określonych środków finansowych na poszczególne obszary tematyczne (ang. *ring fencing*), powiązane z podstawowymi wskaźnikami strategii Europa 2020. Spełnienie tego wymogu w znaczącym stopniu ogranicza do-

tychczasową swobodę państw członkowskich w podejmowaniu decyzji o wyborze obszarów wsparcia (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013: s. 7). Wieloletnie ramy finansowe 2014–2020 przewidują również większą elastyczność zarządzania finansami. Niewykorzystane środki na płatności pod pewnymi warunkami mogą zostać przeniesione z jednego roku budżetowego na następny. Przewidziano również, że niewykorzystane środki na zobowiązania w latach 2014–2017 będą stanowić rezerwę na dodatkowe wydatki w latach 2016–2020 w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (w szczególności dot. zatrudnienia młodzieży). W oparciu o KPR oraz zalecenia i opinie Rady UE państwa członkowskie zostały zobowiązane do przygotowania tzw. umów partnerstwa (ang. *partnership contracts*) między państwem członkowskim a KE. W umowie precyzyjnie ma być określony zakres wsparcia środkami europejskimi wybranych obszarów tematycznych, ilość programów operacyjnych, sposób podziału środków między programy krajowe i regionalne oraz zarys systemu wdrażania. Umowa partnerstwa jak i opracowane programy operacyjne muszą uwzględniać cele rozwojowe strategii Europa 2020. Przyjęto, że w okresie programowania 2014–2020 cele strategiczne będą realizowane w ramach różnych polityk, funduszy oraz na różnych poziomach zarządzania. Tym samym powodzenie uzależnione jest od efektu synergii, tj. od sprawnej koordynacji zarówno na etapie programowania, planowania, jak i wdrażania. W przypadku braku realizacji celów przyjętych w strategii Europa 2020 przez państwa członkowskie Komisja Europejska może zagrozić zawieszeniem płatności i zobowiązań lub oczekiwać całkowitej zmiany umowy partnerstwa (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013: s. 4). Funkcjonowanie wieloletnich ram finansowych 2014–2020, w tym nowych zasad programowania, planowania i wdrażania, zostanie zweryfikowane przez KE podczas przeglądu śródkresowego przewidzianego na w 2016 r., co umożliwić ma dokonanie odpowiednich korekt zgodnie z aktualnym stanem gospodarki.

### **Modernizacja UE w okresie kryzysu gospodarczego**

Napięcia i kryzysy, jakie pojawiają się w gospodarce i w społeczeństwie, są testem dla wiarygodności i efektywności działania instytucji oraz reguł i zasad działania. Trwający od 2008 roku kryzys gospodarczy dowiódł przede wszystkim słabości Unii Europejskiej. Narastający dysonans pomiędzy ambitnymi założeniami a mocno ograniczonymi możliwościami realizacji założonych planów uzewnętrznił kryzys politycz-

ny związany ze sposobami zarządzania gospodarczego w UE. Widocznym problemem okazała się utrata sterowności politycznej oraz wzrost napięć zarówno wewnątrz, jak i między państwami członkowskimi (Hardt 2013: s. 61). Piotr Szumlewicz zwraca uwagę na fakt, że w ostatnich latach zwiększa się przewaga najbogatszych członków UE w rozwoju społeczno-gospodarczym i pogłębiają się dysproporcje w UE wynikające m.in. w ponoszonych wydatkach na badania i rozwój (Szumlewicz 2010: s. 72). Państwa takie jak m.in. Niemcy, Francja czy kraje skandynawskie i Beneluxu starają się wykorzystać kryzys dla modernizacji swoich gospodarek i w tym celu podejmują strategie interwencjonistyczne ukierunkowane na pobudzenie wzrostu gospodarczego oraz na rozwój nowych technologii. Państwa dotknięte kryzysem (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Irlandia) oraz kraje Europy Środkowo-Wschodniej nastawione są na realizację celów krótkoterminowych, prowadzą zatem działania defensywne – ratując się przed zapaścią gospodarczą. Zamiast dążyć do poprawy warunków życia obywateli skupiają się na cięciach socjalnych, poszukiwaniu oszczędności w sektorze publicznym, a przede wszystkim rezygnują z długofalowych projektów rozwojowych (Szumlewicz 2010: s. 81). Tym samym mimo transferu środków pomocowych nie tylko utrzymuje, ale rośnie przepaść między państwami członkowskimi UE.

Kumulacja trudności kryzysowych w powiązaniu z licznymi ograniczeniami wewnątrzsystemowymi Unii stworzyła „sytuację rozchwiania”, sprzyjającą podejmowaniu nieracjonalnych, doraźnych decyzji, opartych o mylne kalkulacje (Grosse 2012: s. 12). Trwający kryzys modernizacyjny polega bowiem na unikaniu przez elity polityczne w UE głębokich reform systemowych. Problemy gospodarcze, lawinowo rosnące bezrobocie i brak ekonomicznej stabilizacji skutecznie osłabiły wiarę obywateli europejskich, że Unia zdolna jest do konkurowania z innymi gospodarkami światowymi oraz utrzymania dobrobytu w państwach członkowskich (Grosse 2012, s. 23). Zachowawczość decydentów europejskich jest pochodną zarówno niechęci elektoratu do procesu integracji europejskiej, jak i konsekwencją rozbieżnych interesów oraz rywalizacji o władzę i dystrybucję kosztów w zjednoczonej Europie. Tomasz Grzegorz Grosse określił tę patologiczną dla funkcjonowania Unii sytuację jako „asymetrię racjonalności”, oznaczającą wyższość interesów niektórych państw członkowskich nad racjonalnością funkcjonowania całego systemu (Grosse 2013: s. 25).

Wyzwaniem, jakie niesie ze sobą obecny kryzys, jest natężenie licznych podziałów i procesów dezintegracji w Unii Europejskiej, które narastały od dawna. Na źródła kryzysu gospodarczego wskazywane jest złe zarządzanie gospodarką, nadmierne zróżnicowanie makroekonomiczne państw członkowskich oraz niekorzystne mechanizmy

wymiany gospodarczej, które skutkują deakumulacją kapitału oraz obniżeniem konkurencyjności międzynarodowej Unii (Grosse 2013: s. 9). Dysproporcje między poszczególnymi państwami, wynikające z nadmiernego zróżnicowania makroekonomicznego państw w obrębie Unii, doprowadziły do wzrastającej nierównowagi pomiędzy głównymi aktorami (ang. *power politics*), wpływając na zmianę relacji władzy oraz sposobu postrzegania własnej pozycji i roli (Grosse 2013: s. 10–11). Podważona została stabilność systemu, opierająca się na równomiernym rozkładzie korzyści i kosztów procesów integracyjnych pomiędzy poszczególnych członków Unii. Kryzys osłabił ponadto fundamentalną zasadę solidarności, wspierającą ideę zrównoważonego rozwoju opartego na politykach pro wzrostowych, gwarantującą wsparcie dla słabszych państw członkowskich (Grosse 2013: s. 37)

Przy istniejącym zróżnicowaniu systemów gospodarczych, często odmiennym interpretowaniu interesów narodowych, nasilającej się rywalizacji międzypaństwowej, prowadzącej do zaniku solidaryzmu europejskiego powodzenie każdej strategii jest mocno utrudnione. Jeśli zaś interesy narodowe mają pierwszeństwo przed wspólnymi, to większe państwa zaczynają dominować nad mniejszymi, co, jak zauważył Anthony Giddens, prowadzi do tego, że przywódcy państw zbierają w kraju zasługi za osiągnięcia UE, a winią ją za polityczne i gospodarcze trudności (Giddens 2009: s. 251). Ponadto kierując się krajowym kalendarzem wyborczym i „własną publiką” politycy nie są skłonni do przyjmowania ogólnoeuropejskich długofalowych strategii. Jest to tym bardziej niepokojące zjawisko, że w ostatnich latach wyraźnie widoczny jest wzrost znaczenia metody międzyrządowej kosztem wspólnotowej, będący dowodem emancypacji elit państw centralnych UE (Hardt 2013: s. 74). Realne jest zatem zagrożenie, że Unia przekształci się w system opierający się *de facto* na polityce siły dominujących państw członkowskich wobec tych słabszych.

Powodzenie każdej strategii modernizacyjnej, ukierunkowanej na osiągnięcie i utrzymanie spójności społeczno-ekonomicznej UE zależy w dużym stopniu od konfrontacji z nasilającą się w obliczu kryzysu strefy euro fragmentaryzacją. Istnieje obawa, na którą zwraca uwagę Tomasz Grzegorz Grosse, że część państw członkowskich opowie się za strategią antyliberalną, oznaczającą utrzymanie rozwiązań koordynacyjnych tylko w niektórych państwach, celem poprawienia ich konkurencyjności na wspólnym rynku (Grosse 2005: s. 9). Doprowadziłoby to do wewnętrznych podziałów w Unii na kraje centralne i peryferyjne, bowiem poszukiwane oszczędności w budżecie odbywałyby się kosztem transferów finansowych do słabszych gospodarczo państw członkowskich na rozwój ich gospodarek z pominięciem wspólnotowej

zasady solidarności, doprowadzając do coraz większego obniżenia ich konkurencyjności (Grosse 2005: s. 9–10).

## Zakończenie

Wpisane w historię integracji europejskiej kryzysy, o różnym charakterze, zasięgu i przebiegu stały się istotnym katalizatorem przeprowadzanych reform. Stanowiły dodatkowy bodziec, mobilizujący kraje członkowskie i struktury unijne do pogłębienia współpracy na rzecz pobudzenia rozwoju Unii; były motywacją do usunięcia pojawiających się wad, prowadzącą do odbudowy legitymizacji politycznej oraz fundamentów ideowych. Można za Mikołajem Tomaszkiem stwierdzić, że Unia Europejska jest beneficjentem permanentnego stanu kryzysowego, prowadzącego do częstych zmian traktatowych i nieustannego dopracowywania prawa wtórnego (Tomaszyk 2012: s. 126). Ta zdolność UE pozwala zachować optymizm, że kryzys modernizacyjny rozumiany jako utrudniona lub zahamowana realizacja obranych celów strategicznych ukierunkowanych na postęp gospodarczo-społeczny zostanie przewyżczonej poprzez zreformowanie m.in. wadliwego systemu planowania oraz wdrażania zadań. Tym bardziej, że Unia Europejska posiada wyjątkową i stałą umiejętność do aktywnej rekonfiguracji wobec zmieniających się uwarunkowań swego działania (Szczerski 2012: s. 86).

Ważnym i często pomijanym elementem, który może odegrać decydujące znaczenie w procesie modernizacyjnym Unii jest szerokie informowanie przez instytucje unijne oraz rządy państw członkowskich społeczeństw o celach strategii rozwojowych. Brak wiedzy i wsparcia ze strony partnerów społecznych, regionów, miast, organizacji społecznych utrudnia, a często uniemożliwia przeprowadzenie reform strukturalnych ukierunkowanych na większą racjonalność funkcjonowania jednolitego rynku. W przypadku dotychczasowych strategii rozwojowych w niewystarczającym stopniu zadbano o legitymizację polityczną dla proponowanych zmian.

Wraz z utrzymującym się kryzysem gospodarczym wzrasta skala zagrożeń wynikających z utrudnionej realizacji strategicznych priorytetów wpisujących się w proces modernizacyjny Unii. Zamiast pogłębionej gospodarczej, politycznej i społecznej jedności państw członkowskich prowadzącej do wzmocnienia potencjału integracyjnego mogą występować zmiany regresywne, zagrażające spójności Unii. Fiasko kolejnej strategii modernizacyjnej Unii niesie ze sobą niebezpieczeństwo wewnętrznego podziału na centrum i peryferie oraz różnicowanie statusu członkostwa w strukturach integracyjnych.

**Bibliografia:**

- CIECHAŃSKI Jerzy (2010), *Problem modernizacji Unii Europejskiej w świetle strategii „Europa 2020”*, w: Janusz Adamowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Strategie rozwoju Unii Europejskiej*, Warszawa.
- DUSZCZYK Maciej (2010), *Od strategii Lizbońskiej do Europa 2020 – lekcja dla Unii Europejskiej*, w: Janusz Adamowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Strategie rozwoju Unii Europejskiej*, Warszawa.
- GIDDENS Anthony (2009), *Europa w epoce globalnej*, Warszawa.
- GOLKA Marian (2013), *Ambiwalencja kryzysów i zagrożeń*, „Przegląd Zachodni”, nr 4.
- GÓRZYŃSKI Michał (2005), *Ocena realizacji Strategii Lizbońskiej w świetle ostatnich badań – wnioski na przyszłość*, w: Ewa Okoń-Horodyńska, Krzysztof Piecha (red.), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Warszawa.
- GROSSE Tomasz Grzegorz (2005), *Nowe podejście do strategii lizbońskiej. Czy uda się przewyciężyć sprzeczności europejskiego kapitalizmu?*, „Analizy i Opinie”, nr 34.
- GROSSE Tomasz Grzegorz (2012), *Walka z kryzysem strefy euro i o władzę w Europie*, w: Jacek Kloczkowski, Ondrej Krutulak, Artur Wolk (red.), *Kryzys Unii Europejskiej. Polska i czeska perspektywa*, Kraków.
- GROSSE Tomasz Grzegorz (2013), *Wprowadzenie. Rozważania o teorii kryzysu w ekonomii politycznej*, w: Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys UE w analizie ekonomistów i politologów*, Warszawa.
- GRUSZCZAK Artur (2006), *Elementy otwartej metody koordynacji w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie”, nr 4.
- HARDT Łukasz (2013), *Kryzys zarządzania gospodarczego w strefie euro – brak optymalnego obszaru gospodarczego i kryzys koncepcji dobrego zarządzania*, w: Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys UE w analizie ekonomistów i politologów*, Warszawa.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2005), *Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej*, COM (2005) 24 końcowy, Bruksela, <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/73674591PL6.pdf> (7.08.2014).
- KOMISJA EUROPEJSKA (2010), *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM(2010) 2020, wersja ostateczna, Bruksela.



- MIENKOWSKA-NORKIENE Renata (2011), *Strategia modernizacji Unii Europejskiej – w kierunku uzyskania przewagi konkurencyjnej*, w: Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Warszawa.
- MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO (2013), *Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Założenia umowy partnerskiej*, Warszawa, [https://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze\\_Europejskie\\_2014\\_2020/Programowanie\\_2014\\_2020/Documents/Zal\\_UP\\_05\\_02\\_2013\\_jm.pdf](https://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Programowanie_2014_2020/Documents/Zal_UP_05_02_2013_jm.pdf) (12.08.2014).
- OKOŃ-HORODYŃSKA Ewa, PIECHA Krzysztof (2005), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Warszawa.
- RADA EUROPEJSKA (2006), *Przegląd strategii UE dotyczącej trwałego rozwoju – Odnowiona strategia*, Bruksela, (9.06) 10117/06, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%2010117%202006%20INIT> (12.08.2014).
- RAPORT WIMA KOKA – jak modyfikować Strategię? – streszczenie (2005), w: OKOŃ-HORODYŃSKA Ewa, PIECHA Krzysztof (red.), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Warszawa.
- RUSSEL Piotr (2012), *Ewolucja wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, „Studia BAS”, nr 3(31).
- STANKIEWICZ Wojciech (2012), *Rozwój gospodarki Unii Europejskiej – Strategia Lizbońska, a nowy plan „Europa 2020”*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6.
- SZCZERSKI Krzysztof (2013), *Re-konfiguracja czy re-konstytucja. Kryzysowe zmiany sensu systemu politycznego UE*, w: Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys UE w analizie ekonomistów i politologów*, Warszawa.
- SZUMLEWICZ Piotr (2010), *Podzielona Europa? O dwóch strategiach wobec kryzysu*, w: Włodzimierz Siwiński, Dominika Wojtowicz (red.), *Globalny kryzys a jednocząca się Europa*, Warszawa.
- TOMASZEWSKI Krzysztof (2011), *Modernizacja UE jako strategiczny plan działania*, w: Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Warszawa.
- TOMASZYK Mikołaj (2013), *Wpływ kryzysu ekonomicznego na procedowanie i kształt Ram Finansowych UE na lata 2014–2020 – analiza politologiczna*, w: Tomasz Grzegorz Grosse (red.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys UE w analizie ekonomistów i politologów*, Warszawa.

- URZĄD KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ (2002), *Strategia lizbońska – droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Warszawa, [https://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/Publikacje\\_o\\_UE/Wyzwania\\_Czlonkostwa/wcd04.pdf](https://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/Publikacje_o_UE/Wyzwania_Czlonkostwa/wcd04.pdf) (15.08.2014).
- URZĄD KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ (2009), *Budżet Unii Europejskiej*, Warszawa, [http://www.cie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/4D77F213E4E5C970C-12575CB002B95F9/\\$file/broszura\\_budzet.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/4D77F213E4E5C970C-12575CB002B95F9/$file/broszura_budzet.pdf) (15.08.2014).
- WALTERS William, HAAHR Jens Henrik (2011), *Rządzenie Europą. Dyskurs, urządzanie i integracja europejska*, Warszawa.
- WITKOWSKA Marta (2011), *Założenia modernizacyjne i determinanty badań nad przyczynami modernizacji UE*, w: Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Warszawa.
- WOJTASZCZYK Konstanty Adam (2010), *Strategiczne problemy integracji europejskiej*, w: Janusz Adamowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Strategie rozwoju Unii Europejskiej*, Warszawa.
- WOJTASZCZYK Konstanty Adam (2011), *Modernizacja Unii Europejskiej*, w: Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Warszawa.