

STUDIA POLITOLOGICZNE

RZĄDZENIE W PRZESTRZENI PONADNARODOWEJ

pod redakcją Agnieszki Rothert i Anny Wierchowskiej

WARSZAWA 2013

VOL. 27

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

Rada Naukowa Stanisław Filipowicz (Uniwersytet Warszawski)
Ks. Helmut Juros (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)
Rubén Torres Kumbria (Universidad Nacional de Educación a Distancia)
Gerd Meyer (Eberhard Karls Universität Tübingen)
Szewach Weiss (University of Haifa)
Jan Zielonka (University of Oxford)

Redaktorzy tematyczni Studiów Politologicznych Administracja publiczna: Grzegorz Rydlewski (Uniwersytet Warszawski)
Badania wschodnie: Tadeusz Bodio (Uniwersytet Warszawski)
Bezpieczeństwo: Andrzej Misiuk (Uniwersytet Warszawski)
Historia polityczna: Wojciech Jakubowski (Uniwersytet Warszawski)
Integracja europejska: Konstanty A. Wojtaszczyk (Uniwersytet Warszawski)
Myśl polityczna: Tomasz Żyro (Uniwersytet Warszawski)
Parlamentaryzm współczesny: Tadeusz Mołdawa (Uniwersytet Warszawski)
Polityki sektorowe: Agnieszka Rothert (Uniwersytet Warszawski)
Psychologia i socjologia polityki: Jan Garlicki (Uniwersytet Warszawski)
Ruchy społeczne: Grażyna Ulicka (Uniwersytet Warszawski)
Systemy polityczne: Zbigniew Kiełmiński (Uniwersytet Warszawski)
Teoria polityki: Mirosław Karwat (Uniwersytet Warszawski)

Recenzenci prof. dr hab. Andrzej Antoszewski (Uniwersytet Wrocławski)
prof. dr Jacek Lubecki (Georgia Southern University)

Komitet Redakcyjny Stanisław Sulowski (redaktor naczelny)
Włodzimierz Ulicki (członek)
Jacek Zaleśny (sekretarz)

Redaktorzy językowi: Eva Allen, Halina Maczunder, Ewa Rydlewska, Izabela Kraśnicka-Wilk, Ekaterina Kolb

Redaktor techniczny: Ewa Grabowska

Redaktor statystyczny: dr Viera Gafrikova

„Studia Politologiczne” znajdują się w wykazie czasopism naukowych prowadzonym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na potrzeby oceny jednostek naukowych z przyznaną liczbą 7 punktów.

„Studia Politologiczne” są dostępne w bazie danych CEJSH.

Czasopismo recenzowane przez recenzentów zewnętrznych.

W 2012 r. recenzentami artykułów opublikowanych w „Studiach Politologicznych” byli: Andrzej Antoszewski, Tomasz Goban-Klas, Jacek Lubecki, Nikolaј Prymusz, Helmut Wagner, Krzysztof Warchałowski, Szewach Weiss

Wersja pierwotna czasopisma: papierowa.

© Copyright by Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego,
Warszawa 2013

ISBN 978-83-7151-975-8

ISSN 1640-8888

Nakład 600 egz.



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Wprowadzenie	9
STUDIA I ANALIZY	
Agnieszka Rothert	
Rządzenie w przestrzeni transnarodowej	13
Anna Wierzchowska	
Rządzenie demokratyczne w przestrzeni ponadnarodowej	33
Renata Mieńkowska-Norkiene	
Wielopoziomowe rządzenie w przestrzeni ponadnarodowej – charakterystyka w kontekście globalizacji i europeizacji	55
Krzysztof Tomaszewski	
Problemy globalizacji w kontekście ponadnarodowego zarządzania	75
Leszek Graniszewski	
Udział aktorów pozapaństwowych w rządzeniu transnarodowym	91
Marta Witkowska	
Podejście transnarodowe w badaniach nad procesami politycznymi zachodzącymi w Unii Europejskiej	122
Tomasz Kownacki	
Tożsamość, reprezentacja, uznanie jako atrybuty legitymizowania systemu politycznego Unii Europejskiej	139
Anna Sroka	
Rozliczalność w przestrzeni transnarodowej: <i>casus</i> Unii Europejskiej	166
Adam Szymański	
Zarządzanie wielopoziomowe – analiza przypadku polityki rozszerzania Unii Europejskiej	187
Jolanta Szymańska	
Obywatelstwo europejskie a problem integracji imigrantów w Unii Europejskiej	208

Aleksandra Dudzińska, Marek Gontarczyk	
E-administracja w Polsce	241

Wawrzyniec Konarski	
Polityka i politycy w Polsce – analiza krytyczna	260
Magdalena Musiał-Karg	
Cisza wyborcza w internecie – przykład polskich wyborów parlamentarnych z 2011 r.	277
REZENZJE	
Charles R. Kesler, <i>I am the Change. Barack Obama and the Crisis of Liberalism</i> (Leszek Nowak)	302
Fernando Vallespín Oña, <i>La mentira os hará libres. Realidad y ficción en la democracia</i> (Anna Sroka)	308
Anna M. Sroka, Rubén Darío Torres Kubrían, <i>POLSKA i HISZPANIA w Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy</i> (Anna Wierzchowska)	312
Autorzy	315

Marta Witkowska

Podejście transnarodowe w badaniach nad procesami politycznymi zachodzącymi w Unii Europejskiej

SŁOWA KLUCZOWE:

Unia Europejska, procesy polityczne, transnarodowość, współzależności i interakcje

Podejście transnarodowe, zwane transnarodowością lub transnacionalizmem, służy wyjaśnianiu istoty i form interakcji zachodzących pomiędzy dużymi grupami społecznymi, takimi jak partie polityczne, związki zawodowe, ruchy społeczne, grupy zawodowe itp., które podjęły aktywność w środowisku międzynarodowym, rozwijając z poziomu narodowego sieci działające ponad strukturami państwowymi (niepaństwowe, pozanarodowe, pozapaństwowe)¹. W literaturze angielskojęzycznej funkcjonuje najczęściej jako *transnationalism* (transnacionalizm), rzadziej jako *transnationalisation* (transnacionalizacja), chociaż w podejściu tym w obu ujęciach językowych chodzi generalnie o wyjaśnianie zjawisk w aspekcie strukturalnym i procesowym. Przedmiotem badań w ujęciu transnarodowym są różne formy bezpośredniego przepływu czynników materialnych i niematerialnych (takich jak idee, informacja, doświadczenie) oraz ludzi wraz z całą siecią powiązań i współzależności. Celem jest uchwycenie dynamiki obserwowanego transferu. Niemniej jednak analiza obejmuje tylko te procesy, które wykraczają poza państwa narodowe i społeczeń-

¹ C. Rumford, *European Civil Society or Transnational Social Space? Conception of Society in Discourses of EU Citizenship, Governance and the Democratic Deficit: An Emerging Agenda*, „European Journal of Social Theory” 2003, nr 1, s. 25–43.

stwa, czyli na powstawanie transnarodowych przestrzeni społecznych². Z tego powodu dobór transnarodowego paradygmatu badawczego do opisu, analizy i wyjaśnienia obserwowanych współcześnie nowych zjawisk i rodzących się współzależności w środowisku międzynarodowym, a w szczególności w ramach procesów politycznych w Unii Europejskiej, może przynieść wartość dodaną do stanu wiedzy i wyników społecznych badań.

Przedmiotem artykułu będzie propozycja teoretyczno-metodologiczna ujęcia wzrastającej roli transnarodowych organizacji i stowarzyszeń, które siłą swojego oddziaływania wyeksponowały arenę deliberacji i dialogu politycznego w obszarze właściwego rozstrzygnięcia instytucji Unii Europejskiej i państw członkowskich. Procesy transnarodowe są integralnym elementem badanej rzeczywistości, a w nauce często niedoceniany jest ich wpływ na międzynarodowe relacje. Inspiracją do ich zdefiniowania i opisania jest fakt, że wymiar transnarodowy badanej rzeczywistości oznacza analizę pozaoficjalnych stosunków międzypaństwowych. Wprowadzeniem do przedmiotowej analizy będzie wyjaśnienie genezy, rozwoju, założeń i instrumentarium badawczego podejścia transnarodowego. Następnie przybliżone zostanie spektrum definiowania pojęcia procesów politycznych i wyodrębnienie jednego ujęcia, które najlepiej daje się zastosować do specyficznych warunków funkcjonowania Unii Europejskiej.

Wyodrębnienie się nurtu badań nad procesami transnarodowymi

Współcześnie skomplikowane relacje i zależności zachodzące w ramach procesu integracji europejskiej często są wyjaśniane za pomocą paradygmatu europeizacji. Największą akceptacją i dużym zastosowaniem badaczy cieszy się wertykalne ujęcie relacji łączących podmioty procesu integracji europejskiej. Na różnych etapach studiów w tym wymiarze kładziono nacisk na inne aspekty tego procesu, stawiano odmienne pytania badawcze, a w konsekwencji wyciągano różne wnioski. W wertykalnym ujęciu, oprócz analizowania procesu tzw. otwierania się państwa narodowego na wpływ ponadnarodowych instytucji, przedmiotem zainteresowa-

² M. Albrow, *Die Weltgesellschaft*. „Willkommen im Globalen Zeitalter”, [w:] A. Pongs (Hrsg.), *In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich?: Gesellschaftskonzepte im Vergleich*, München 2000, s. 27–45.

nia stał się proces supranacjonalizacji polityki państwowej, czyli transferu kompetencji, a w ślad za nimi również gry politycznej, interesów, preferencji oraz debaty na poziom ponadnarodowy³. W badaniach prowadzonych w tym ujęciu wyróżnia się generalnie dwa etapy. W pierwszym, sięgającym końca lat 70. ubiegłego wieku, zdefiniowano kierunek badanych relacji jako *top-down*. Natomiast w latach 90. dostrzeżono relacje zwrotne o charakterze *bottom-up*. Kierunek, który jest określany, za pomocą angielskiej terminologii, mianem *top-down* lub *down-loading* oznacza europeizację odgórną, natomiast mianem *bottom-up* lub *up-loading* – europeizację oddolną. Wszystko to podkreśla wertykalne spojrzenie na źródła zachodzących zjawisk, kształt relacji i współzależności rodzące się w wyniku członkostwa państwa w Unii Europejskiej. Przez pryzmat tego podejścia analizie naukowej poddawane są również przekształcenia w obrębie krajowych struktur administracji, władzy lokalnej czy też partii politycznych⁴.

W ostatnim dziesięcioleciu badacze procesów integracyjnych i ich wpływu na państwa narodowe z perspektywy europeizacji dostrzegli drugi wymiar zjawiska – wymiar horyzontalny. W literaturze angielskojęzycznej nosi on miano *cross-loading*. Ten horyzontalny wymiar zjawiska europeizacji bywa utożsamiany z procesami transnarodowymi. Podstawowa różnica polega jednak na tym, że paradygmat europeizacji w ujęciu horyzontalnym służy głównie do analizy tzw. oddziaływań poziomych, polegających właściwie na zaobserwowanym transferze rozwiązań i doświadczeń pomiędzy państwami członkowskimi, w procesie komunikacyjnym, podpatrywania, uczenia się i konwergencji. Natomiast podstawowym założeniem paradygmatu transnarodowego jest badanie niemalże samej praktyki politycznej poprzez dostrzeżenie wzrostu znaczenia niepaństwowych uczestników życia międzynarodowego. Interpretacji rzeczywistości dokonuje się na podstawie nowego założenia, mianowicie takiego, że związek pomiędzy państwem i społeczeństwem nie jest nierozzerwalny. Twierdzi się, że państwo nie ma monopolu jurysdykcyjnego nad swoimi obywatelami oraz że stosunki społeczne nie muszą mieć miejsca jedynie w ramach terytorialnie określonej całości. Transnarodowość nie

³ R. Riedel, *Podejścia i teorie w badaniach nad europeizacją*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Toruń 2010, s. 39.

⁴ Przykłady można wskazać zarówno w polskiej, jak i zagranicznej literaturze przedmiotu. Zob. A. Pacześniak, *Europeizacja partii politycznych i systemu partyjnego*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja...*, s. 247–262; R. Ladrecht, *Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis*, „Party Politics” 2002, nr 4, s. 389–403; L. Cabada, A. Krasovec (eds.), *Europeanization of National Political Parties*, Pilsen 2004.

neguje roli państwa, wywierającego przecież znaczny wpływ na procesy społeczne, lecz w tym ujęciu nie jest ono głównym i jedynym aktorem. Historycznie paradygmat transnarodowy wyodrębnił się na początku lat 70. ubiegłego stulecia i rozwijał się jako głos krytykujący założenia paradygmatu realistycznego⁵.

W ostatniej dekadzie ubiegłego wieku paradygmat transnarodowy zyskał na znaczeniu jako wiele obiecująca perspektywa badawcza, rozwijająca się głównie w odpowiedzi na rosnące znaczenie globalizacji. Wychodzi się z założenia, że procesy transnarodowe i transnarodowość wykraczają poza jednostki przestrzeni społecznej i geograficznej państwa narodowego, ale jednocześnie są zakotwiczone w państwach narodowych, a także w dłuższej perspektywie znajdują się pod ich wpływem. W najnowszych publikacjach autorzy wyodrębniają tzw. transnarodowość odgórną (*top-down*), którą można utożsamiać z globalizacją kapitału finansowego i przedsiębiorstw znajdujących się w posiadaniu potentatów, oraz transnarodowość oddolną (*bottom-up* lub *up-loading*), polegającą na wytworzeniu się relacji i powiązań między jednostkami i małymi grupami społecznymi⁶. Jeszcze inni autorzy transnarodowością nazywają swego rodzaju procesy globalizacyjne zachodzące oddolnie⁷.

Założenia teoretyczne i metodologiczne podejścia transnarodowego

Do tej pory, mimo licznych walorów teoretyczno-metodologicznych tego podejścia, transnarodowość jest raczej wyjątkiem od reguły w badaniach integracji europejskiej⁸. Proponuje ono, by odejść od dotychczasowego postrzegania procesów i interakcji przebiegających ponad granicami państwowymi i w nowy sposób spojrzeć na otaczającą nas rzeczywistość oraz posłużyć się instrumentarium alternatywnym wobec wszechobecnego i najczęściej stosowanego tzw. metodologicznego nacjonalizmu⁹,

⁵ Szerzej o tym: A. Dumała, *Procesy transnarodowe. Synteza badań*, Lublin 1989.

⁶ Rozróżnienia tego dokonali autorzy publikacji: N. Al-Ali, K. Koser (eds.), *New approaches to migration? Transnational communities and the transformation of home*, London 2002.

⁷ L.E. Guarnizo, M.P. Smith, *The location of transnationalism. Transnationalism from below*, New Brunswick, N.J., 2002.

⁸ Przykładowo: D. Held i in., *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, UK, 1999.

⁹ Tak np.: H. Callaghan, *Beyond methodological nationalism: how multilevel governance affects the clash of capitalism*, „Journal of European Public Policy” vol. 17, 2010, nr 4, s. 564–580;

który nie jest w stanie wyjaśnić kompleksowego dynamizmu umiędzynarodowienia relacji społecznych¹⁰.

Określeniem metodologicznego nacjonalizmu definiuje się podejścia badawcze w naukach społecznych, które w sposób nieuświadomiony, niewypowiedziany, domyślnie stosują perspektywę teoretyczno-metodologiczno-badawczą, która uznaje państwo narodowe za podstawową jednostkę w badaniu współczesnych stosunków społecznych, jako naturalnego i oczywistego reprezentanta współczesnych społeczeństw¹¹. Krytyka nacjonalizmu metodologicznego najczęściej dokonywana jest na gruncie nauk społecznych. Stąd to alternatywne spojrzenie badawcze otrzymało miano „kosmopolityzmu metodologicznego”¹².

Publikacja w opracowaniu R.O. Keohane’a i J.S. Nye’a z 1971 r. pt. *Transnational Relations and World Politics*, w której niejako po raz pierwszy zakwestionowano dominację państwocentrystycznego widzenia i badania obserwowanej rzeczywistości oraz zachodzących w świecie relacji, uważa się za manifest nowego podejścia. W książce tej autorzy poddali krytyce dwa główne założenia realizmu. Po pierwsze, podkreślili, że w stosunkach międzynarodowych uczestniczą, obok państw, również aktorzy transnarodowi. Po drugie, zanegowali założenie, że siła jest użytecznym i efektywnym instrumentem polityki – tzw. *power politics*, wskazując różne role problemowe – tzw. *issue areas*, które nie przystają do powyższych założeń realizmu.

Poważna debata na temat transnarodowości, jaka toczyła się w latach 70. ubiegłego stulecia, nie doprowadziła do ostatecznego i powszechnie akceptowanego zdefiniowania pojęcia stosunków transnarodowych i wypracowania kompletnego podejścia badawczego. Dalszy zaś rozwój badań, które koncentrowały się na wyjaśnianiu wzajemnych powiązań i interakcji zachodzących pomiędzy podmiotami poza i ponad granicami narodowymi, miał miejsce głównie w latach 80. ubiegłego stulecia¹³.

A. Wimmer, N. Glick Schiller, *Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences*, „Global Networks” 2002, vol. 2, s. 301–334.

¹⁰ Podobnie: M. Nowicka, *Europa jako wspólna przestrzeń społeczna – metodologiczne kwestie badania społeczeństwa i integracji społecznej w Europie na przykładzie mobilności przestrzennej*, „Studia Europejskie” 2007, nr 3, s. 42.

¹¹ Za: M. Nowicka, *Europa jako wspólna przestrzeń społeczna...*, s. 36.

¹² U. Beck, *Der kosmopolitische Blick oder: Krieg ist Frieden*, Frankfurt a. M. 2004, s. 30.

¹³ Za: L. Pries, *Transnationalisierung der sozialen Welt?*, „Berliner Journal für Soziologie”, vol. 2, 2002, s. 264.

Wyjaśnienia terminologiczne i typologia form umiędzynarodowienia stosunków społecznych i politycznych

Z etymologicznego punktu widzenia, za pomocą pojęcia transnarodowości można definiować wszystkie procesy, które przekraczają granice państwowe, ale wówczas byłaby to kategoria nadrzędna, a określenia „międzynarodowy”, „ponadnarodowy” czy „globalny” odnosiłyby się do tego ponadgranicznego, transnarodowego fenomenu¹⁴. W takim bardzo obszernym rozumieniu tego pojęcia, transnarodowość odwołuje się do poczucia przynależności, wspólnoty kulturowej, powiązań komunikacyjnych, współzależności w pracy i w codziennym życiu, jak również do rozwiązań i regulacji społecznych, które przekraczają granice państw narodowych. To tzw. uspołecznienie zachodzi w różnych wymiarach, np. ekonomicznym, polityczno-prawnym, społecznym czy kulturowym, jako proces wielolokalny (ang. *plurilocal*)¹⁵, co oznacza, że odbywa się na różnych geograficznych poziomach: lokalnym, mikroregionalnym, narodowym, makroregionalnym i globalnym.

Najszersza definicja przedmiotu badań transnarodowych zawiera wszelkie formy aktywności, zjawisk i procesów, które zachodzą między uczestnikami z wielu państw, przy czym przynajmniej jeden z tych podmiotów nie może być przedstawicielem rządu¹⁶. Należy doprecyzować, że za transnarodowe podmioty należy uznać uczestników pozapaństwowych, pozarządowych, niesuwerennych i nieterytorialnych, których świadoma działalność relatywnie swobodnie przekracza granice państw i wywiera wpływ na stosunki wewnątrzpaństwowe i międzynarodowe¹⁷. Z tego powodu procesy transnarodowe należy postrzegać jako odrębne od międzynarodowych. Podkreślana jest zwłaszcza różnica semantyczna: przymiotnik „międzynarodowy” (ang. *international*) należy odnosić do stosunków, jakie zachodzą między państwami, a przymiotnik „transna-

¹⁴ Za: L. Pries, *Transnationalisierung: Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung*, Wiesbaden 2010, s. 11.

¹⁵ Pojęcie to wprowadzili: N. Al-Ali, K. Koser (eds.), *New approaches to migration?...*

¹⁶ K. Skjelsbaek, *The Growth of International Nongovernmental Organization in the Twentieth Century*, [w:] R.O. Keohane, J.S. Nye, Jr. (eds.), *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, MA, 1971, s. 70.

¹⁷ A. Dumala, *Uczestnicy transnarodowi – podmioty niezależne czy kontrolowane przez państwa?*, [w:] E. Halizak, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1995, s. 196.

rodowy” (ang. *transnational*) należy stosować do określania stosunków niepaństwowych podmiotów wykraczających poza granice państwowe¹⁸.

Ponieważ często przymiotnik „transnarodowy” jest tłumaczony jako ponadnarodowy, niektórzy autorzy utożsamiają transnarodowość z ponadnarodowością, traktują je jako synonimy¹⁹. Wynika to po części z faktu, że w bardzo szerokim sensie pojęcie ponadnarodowości jest używane już od dziesięcioleci, np. w naukach politycznych i historii służy do oznaczania pewnych, przekraczających granice państwa narodowego, form stosunków politycznych, zaś w socjologii organizacji i zarządzania – do opisu pewnego typu międzynarodowych przedsięwzięć, jako opozycja do zjawisk występujących wewnątrz państw (*intranational*)²⁰. Niemniej podejście transnarodowe należy traktować jako samodzielną koncepcję lub jako alternatywę dla podejścia ponadnarodowego, ze względu na poszukiwanie dynamicznych relacji sieciowych opartych na akcydentalnych kontaktach państwowych i niepaństwowych aktorów. Wyróżnikiem jest zwłaszcza charakter akcydentalny, bowiem gdy relacje te nabierają cech zinstytucjonalizowania i zostaną włączone w ramy działania innych struktur, najczęściej przybierają postać relacji ponadnarodowych.

J. Ruskowski zestawiał najczęściej stosowane pojęcia dotyczące rozgraniczenia zasięgu i kręgu podmiotów uczestniczących w danym typie relacji na: subnarodowe, narodowe, międzynarodowe, transnarodowe i ponadnarodowe²¹.

Typologia autorstwa A. Portesa może być przydatna do terminologicznego rozróżnienia ponadgranicznych struktur organizacyjnych i przejawiających się aktywności określanych przymiotnikami: międzynarodowy (*international*), wielonarodowy (ang. *multinational*) i transnarodowy (*transnational*). Portes wytyczył granice każdego pojęcia poprzez ustalenie różnych źródeł i skali obserwowanej aktywności. Zgodnie z jego ustaleniami przymiotnik „międzynarodowy” dotyczy działalności i zamierzeń państw narodowych, natomiast „wielonarodowy” odnosi się do instytucji czy korporacji (kapitałowych, religijnych itp.), których działalność ma

¹⁸ K. Dingwerth, P. Pattberg, *Was ist Global Governance?*, „Leviathan” 2006, nr 3, s. 388.

¹⁹ J. Ruskowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 80.

²⁰ W politologii np. F.A. Chadwick, *Comparison of Intranational and International Politics*, „American Political Science Review” vol. 57, 1963, nr 3; w socjologii i ekonomii np. koncepcja ponadnarodowych przedsiębiorstw w: Ch.A. Bartlett, S. Ghoshal, *Managing across Borders: The Transnational Solution*, London 1989. W perspektywie historycznej: E. Hobsbawm, *Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts*, München–Wien 1995, s. 25.

²¹ J. Ruskowski, *Ponadnarodowość...*, s. 33–34.

miejsce w kilku państwach. Aktywność transnarodowa jest definiowana jako „trwała i zainicjowana przez nieinstytucjonalnych aktorów, w formie zorganizowanych grup lub sieci, przekraczająca granice państwowe”²².

Na potrzeby przybliżenia problematyki podejścia transnarodowego L. Pries²³ zaproponował typologię form umiędzynarodowienia, jako relacji zachodzących w obecnym świecie pomiędzy państwami i ponad granicami państw narodowych, z zachowaniem dotychczasowych relacji hierarchicznych, i widzianych z perspektywy państwa narodowego. Zalicza do nich: inter-nacjonalizację, supra-nacjonalizację (ponadnarodowość), re-nacjonalizację i globalizację.

Sytuacja zwiększonej częstotliwości interakcji między społeczeństwami, ale bez naruszania czy zmiany relacji władczych, stanowi typ inter-nacjonalizacji (niem. *Inter-Nationalisierung*). Ponadgraniczne współzależności są koordynowane przez powoływane instytucje międzynarodowe, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy itp., które działają na mocy porozumień międzynarodowych zawieranych przez suwerenne państwa narodowe. Przykładem tego typu kontaktów jest również wymiana naukowców koordynowana przez międzynarodowe organizacje, unormowana w międzynarodowych porozumieniach zawartych przez niezależne organizacje krajowe.

Funkcjonowanie Unii Europejskiej jest natomiast przykładem supra-nacjonalizacji. W tym przypadku w niektórych obszarach władzy państwowej nastąpiło przekazanie uprawnień instytucjom unijnym do podejmowania wiążących rozstrzygnięć. Zjawisko supranacjonalizacji nieograniczone przestrzennie do jednego geograficznego regionu – np. kontynentu europejskiego – i rozciągnięte na cały świat, to globalizacja.

Przykładem procesów umiędzynarodowienia, które nie zmierzają do intensyfikacji i rozszerzania powstałych relacji, lecz do ich redukcji, jest re-nacjonalizacja – np. rozpad Związku Radzieckiego czy Jugosławii. Do tego typu zalicza się również dążenia regionalistyczne. Procesy właściwe dla każdego wymienionego typu występują równolegle na świecie i nie wykluczają się wzajemnie. Natomiast przyjęcie perspektywy relatywistycznej, zgodnie z koncepcją L. Priesa²⁴, umożliwia analizowanie zjawii-

²² A. Portes, *Introduction: the debates and significances of immigrant transnationalism*, „Global Networks” 2001, nr 3, s. 181–193.

²³ L. Pries, *Transnationalisierung: Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung*, Wiesbaden 2010, s. 20–24.

²⁴ L. Pries, *Die Neuschneidung des Verhältnisses von Sozialraum und Flächenraum: Das Beispiel transnationaler Migrationsräume*, [w:] C. Honegger, S. Hradil, F. Traxler (Hrsg.), *Grenzenlose Gesellschaft?*, Opladen 1999, Teil 2, s. 437–452.

ska, w którym przestrzenie społeczne i obszary ludzkiej aktywności nie muszą się zająć. Wówczas wyróżnia się formy umiędzynarodowienia w postaci globalizacji, internacjonalizacji diaspory oraz transnarodowości.

Termin „glocalizacja” został ukuty przez R. Robertsona²⁵ na oznaczenie powstania względnie wzmocnienia wzajemnych stosunków między aktywnymi czynnikami lokalnymi i globalnymi a przestrzenią życiową. Jest to twór słowny bazujący na połączeniu tych dwóch czynników, gdy globalne tendencje i procesy odnoszą się do lokalnych skupień władzy, technologii, wiedzy, pieniędzy oraz innych zasobów i zdarzeń, i są z nimi związane²⁶. Przykładem globalizacji jest działalność masowych mediów, zwłaszcza dużych stacji informacyjnych (np. CNN), które są połączone siecią zależności ze stacjami lokalnymi, wymieniają się informacjami, mają powiązania w kadrze zarządzającej bądź w kapitale zakładowym.

Pod pojęciem internacjonalizacji diaspory należy rozumieć rozszerzenie i intensyfikację stosunków między krajem rodzimym i odpowiednio peryferyjną przestrzenią życiową. Termin ten odnosi się zatem do intensyfikacji uspołecznienia między wyraźnie zdefiniowanym centrum identyfikacyjnym a odpowiednio zależną diasporą.

W odróżnieniu od powyżej nakreślonej internacjonalizacji diaspory, transnarodowość nie ma wyraźnego centrum odniesienia, tzw. ojczyzny. Wyznaczają ją punkty lokalne, które się mieszczą w granicach różnych państw narodowych. Przykładowo, można tu wskazać zawiązanie transnarodowej organizacji pozarządowej na bazie międzynarodowego ruchu społecznego.

Poszukiwanie transnarodowych procesów politycznych w Unii Europejskiej

Pojęcie „proces transnarodowy” jest niejednoznaczne. Trudność polega na ciągłym braku sprecyzowanych założeń i siatki pojęciowej podejścia transnarodowego, co wynika głównie z dynamiki opisywanej rzeczywistości międzynarodowej. Ponadto, pojęcie „proces polityczny”, będące jedną z podstawowych kategorii analizy politologicznej, jest różnie definiowane. Dla wyjaśnienia tej kategorii można wykorzystać odniesienie do trzech wymiarów definiowania pojęcia polityki, które występuje w nauce anglo-

²⁵ R. Robertson, *Globalisation or Glocalisation?*, „Journal of International Communication” 1994, nr 1, s. 33–52.

²⁶ R. Robertson, *Globalisation...*, s. 35.

saskiej, mianowicie: *policy*, *politics* i *polity*. W literaturze nieanglojęzycznej terminy te mogą zostać przetłumaczone tylko w sposób opisowy. Poniżej zostaną wyjaśnione trzy podstawowe aspekty definiowania procesów politycznych wraz ze wskazaniem możliwości występowania procesów transnarodowych w Unii Europejskiej.

Pierwsze pojęcie (*policy*) odnosi się do normatywnego, pod względem treści, wymiaru polityki, czyli np. do wytycznych programowych, celów, zadań, wartości, zasad i interesów determinujących postępowanie rządu i instytucji, a także do efektów procesu krystalizowania woli politycznej i podejmowania rozstrzygnięć²⁷. Przywołując ustalenia dokonane przez F. Ryszkę, należy kojarzyć *policy* – chociażby z powodu etymologii – z planowaniem działań w przestrzeni publicznej i zarządzaniem nimi²⁸. W płaszczyźnie *policy* analizuje się normatywne wyobrażenia o treści polityki, a więc o sposobie, w jakim są wykonywane zadania publiczne²⁹.

W tym wymiarze analitycznym zachodzące procesy polityczne są utożsamiane z relacjami i stosunkami władczymi w obrębie wspólnoty politycznej. O charakterze procesów politycznych będzie decydować sposób rozwiązywania problemów i uzyskiwania politycznych efektów podejmowanych działań. W przypadku Unii Europejskiej poszukiwania transnarodowych procesów politycznych napotykają pewne bariery. Rozdzielenie wykonywanych uprawnień nie następuje zgodnie z wzorcem horyzontalnego rozdziału (trójpodziału) władz, a w jej miejsce wprowadzono zasadę równowagi instytucjonalnej, pełniącej funkcję strażnika przekazanych uprawnień. Podmiotami najbardziej zainteresowanymi sterowaniem i kontrolowaniem sposobów wykonywania powierzonych zadań są państwa członkowskie. Z tego powodu zostaje mało miejsca na działalność innych pozapaństwowych podmiotów. Uogólniając, można stwierdzić, że podmioty transnarodowe są bezsprzecznie dopuszczone do współtworzenia programów i strategii działania Unii Europejskiej. Natomiast ich obecność jest podkreślana i wykorzystywana głównie w celu legitymowania przyjmowanych rozstrzygnięć.

Druga kategoria pojęciowa (*politics*) odnosi się do wymiaru proceduralnego polityki, do procesu rozwiązywania sporu o udział we władzy, w rozwoju i oddziaływaniu na *policy*, do przebiegu procesów krystalizacji woli politycznej i wyrazu interesów³⁰. W literaturze przedmiotu

²⁷ K. Rohe, *Politik-Begriffe und Wirklichkeiten*, Stuttgart 1994, s. 61 i n.

²⁸ F. Ryszka, *O pojęciu polityki*, Warszawa 1992, s. 23.

²⁹ K. Rohe, *Politik-Begriffe...*, s. 61 i n.

³⁰ Tamże.

wyjaśnienia terminologiczne dotyczące pojęcia procesów politycznych są najczęściej utożsamiane właśnie z tym wymiarem definiowania polityki. Procesy polityczne są traktowane jako relacje łączące podmioty i sposoby ich współuczestnictwa w procesie kształtowania woli politycznej i przyjmowania rozstrzygnięć, czyli są esencją politycznej artykulacji interesów – mobilizacją polityczną, w której efekcie kształtowana jest treść *policy*³¹.

Procesy polityczne (*politics*) we współczesnych demokracjach liberalnych najczęściej przebiegają w ramach formalnych i nieformalnych reguł, z udziałem, obok partii politycznych, także reprezentantów społeczeństwa i grup interesu. Jest to rywalizacja między różnymi podmiotami i grupami o władzę, udział w rządzeniu i możliwość wywierania wpływu. Oznacza to umiejętność łączenia oczekiwań i różnych interesów zarówno grupowych, jak i jednostkowych, a także urzeczywistnienia ich w postaci prowadzonej polityki. To wymaga ciągłego antycypowania i wkalkulowywania potencjalnych reakcji innych aktorów sceny politycznej w trakcie tworzenia i realizacji *policy*. Dla polityków oznacza to szczególną walkę o uprawnienia decyzyjne, które w przeciwieństwie do zakresu kompetencji urzędników, nie są ściśle określone i mogą dopiero w trakcie aktywności politycznej zostać wytyczone czy utwierdzone³².

W analizie odsłaniającej transnarodowe procesy polityczne zachodzące w Unii Europejskiej należy się odwołać do koncepcji wielu poziomów czy aren decydowania politycznego, trzeba też pamiętać o wtórnym charakterze analizowanej wspólnoty. W tym ujęciu dostrzega się niejednorodność w zakresie wertykalnego rozgraniczenia uprawnień do podejmowania decyzji i ich wdrażania w życie. Polega to na tym, że nie we wszystkich sferach życia społeczno-politycznego przekazano uprawnienia decyzyjne na poziom Unii Europejskiej, a wykonanie przyjętych norm i aktywność polityczna są najczęściej uzależnione od podjęcia działania przez państwa członkowskie. Zatem działania są podejmowane na różnych poziomach przez kilku aktorów. Nie ma ani poziomu, ani podmiotu dominującego czy odgrywającego rozstrzygającą rolę. Parlament Europejski, Komisja Europejska oraz Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej są samodzielnymi uczestnikami tej „wielopoziomowej gry”. W żadnym razie nie są wyłącznie „pomocnikami” („agentami”) państw

³¹ C. Caduff, *Politik-Begriff*, artykuł szkoleniowy na stronie *Politische Bildung*, prowadzonej przez Pädagogische Hochschule der FHNW we współpracy z Pädagogische Hochschule Zentralschweiz Luzern: <http://www.politischebildung.ch/grundlagen/gegenstand/politik-begriff/>, s. 3.

³² K. Rohe, *Politik-Begriffe...*, s. 61 i n.

członkowskich („mocodawców“)³³. Natomiast dopuszczenie wielu podmiotów, reprezentujących różne interesy, powoduje, że rozstrzygnięcia na ogół mają charakter jedynie satysfakcjonujący uczestniczące podmioty. Założenie to legitymuje istnienie odrębnych form współpracy reprezentacji zorganizowanego interesu społeczeństw państw członkowskich UE. Istnieją organizacje działające na poziomie narodowym i uczestniczące w procesach politycznych na tym poziomie. Mogą one współpracować z podobnymi organizacjami z innych państw członkowskich w celu wymiany dobrych praktyk, doświadczeń czy idei. Współpraca ta może przybrać postać procesów transnarodowych, gdy powstałe interakcje i więzi służą realizacji działań w ramach polityki np. Unii Europejskiej. Przejawem form transnarodowych funkcjonujących w Unii Europejskiej są platformy tematyczne współpracy z Komisją Europejską określane jako sieci-sieci (ang. *networking*) oraz federacje partii politycznych nazywane powszechnie europartiami. Struktury te są rozłącznymi bytami prawnymi względem zrzeszanych przez nie podmiotów, działają na różnych poziomach i spełniają różne role dla systemu jako całości.

Trzeci wymiar definiowania pojęcia polityki (*polity*) należy odczytywać jako instytucjonalny w tym sensie, że jest to ograniczona przestrzeń, w której ramach realizuje się zarówno *politics*, jak i *policy*. Są to instytucje systemu politycznego określone konstytucją i tradycją danego porządku prawnego, niezmiennie, stanowiące stabilną przestrzeń wzajemnych interakcji. Prócz norm konstytucyjnych wpływ na wzajemne relacje między parlamentem a rządem mają również normy systemu wyborczego, zakres praw podstawowych i wolności obywatelskich, sposoby ich realizacji i egzekwowania, kultura polityczna i wszystko inne, co spaja dany system i stanowi jego ogranicznik³⁴. Pod pojęciem *polity* należy zatem rozumieć aspekt ustrojowo-strukturalny, kształtujący ramy i predefiniujący naturę procesu rządzenia. W przypadku Unii Europejskiej nie będzie to wyłącznie prawo pierwotne z traktatami założycielskimi (w rozumieniu norm konstytuujących), lecz poszerzone o inne akceptowane reguły, normy i procedury, które mają kluczowe znaczenie dla działania systemu jako całości. Mogą one być wytworem państw członkowskich, jako stron traktatów założycielskich, mogą też powstać w wyniku wtórnych wyraźnych porozumień politycznych lub poprzez praktykę. W tym sensie pojęcie

³³ Zastosowanie teorii agent–mocodawca do badania Unii Europejskiej np. w: H. Kassim, Anand Menon, *The principal-agent approach and the study of the European Union: promise unfulfilled?*, „Journal of European Public Policy” 2003, nr 1, s. 121–139.

³⁴ K. Rohe, *Politik-Begriffe...*, s. 67.

polity obejmuje zarówno unijną scenę polityczną wraz z wypracowywanymi uzgodnieniami politycznymi, jak i sceny państw członkowskich. W przypadku wyjaśniania procesów politycznych o charakterze transnarodowym w ramach Unii Europejskiej, ze względu na specyfikę samej Unii, należy wyłączyć podejście utożsamiające je z systemem politycznym bądź z rodzajem stosunków władczych w obrębie danej wspólnoty politycznej.

Wnioski

Podsumowując powyższe stwierdzenia dotyczące procesów politycznych zachodzących w obrębie Unii Europejskiej, należy traktować UE jako odrębną wspólnotę polityczną (*polity*), w której dochodzi do urzeczywistnienia zamierzeń i podjęcia działań (*policy*) w wyniku złożonych procesów krystalizacji woli politycznej i wyrazu interesów (*politics*). Nie umniejszając znaczenia dwóch pierwszych płaszczyzn analizy w poszukiwaniu procesów i aktorów transnarodowych, należy się koncentrować zwłaszcza na trzecim, proceduralnym wymiarze. Modernizacja zasad funkcjonowania Unii i jej otwarcie na aktywność transnarodowych podmiotów stała się czynnikiem zwiększającym ich rolę i wpływ na procesy polityczne w Unii Europejskiej.

Jeśli przyjąć w przedmiotowej analizie podejście, które utożsamia proces polityczny z procesem decyzyjnym i traktuje go jako sekwencję wydarzeń prowadzącą od konkretnej inicjatywy do konkretnego rozwiązania, to okazuje się, że w warunkach Unii Europejskiej mamy do czynienia ze splotem procesów o różnym charakterze, z udziałem podmiotów z różnych poziomów decydowania. Możliwe są bezpośrednie interakcje np. pomiędzy subnarodowymi aktorami – grupy interesu regionalnego i lokalnego oraz subnarodowa władza, z podmiotami ponadnarodowymi – instytucje UE³⁵.

Procesy transnarodowe przebiegają w różnych fazach mechanizmów podejmowania decyzji. Nie mają charakteru regularnego, a raczej akcesoryjny i akcydentalny. Podstawą założenia o istnieniu i przebiegu procesów politycznych o charakterze transnarodowym w Unii Europejskiej jest fakt, że podmioty uczestniczące w tych procesach są ze sobą w różny sposób powiązane. Jednak powiązania te nie wykazują trwałości i z tego powodu

³⁵ G. Marks, F. Nielsen, L. Ray, J.E. Salk, *Competencies, cracks and conflicts: regional mobilization in the European Union*, „Comparative Political Studies” 1996, nr 2, s. 167.

są trudne do uchwycenia i przeanalizowania. Wartością jest dostrzeganie aspiracji podmiotów wyrażających niepaństwowe interesy do wywierania bezpośredniego wpływu na politykę UE, do podejmowania aktywności bez pośrednictwa państwowych przedstawicieli. Silnym bodźcem do rozwoju transnarodowych procesów w Unii Europejskiej było poszukiwanie rozwiązań zmniejszających deficyt legitymacji demokratycznej oraz generalnie promowanie idei demokratycznych. W efekcie szerokie spektrum podmiotów uczestniczących w mechanizmach podejmowania decyzji w Unii Europejskiej i reprezentujących różne interesy – od jednostkowych, przez subnarodowe, narodowe do ponadnarodowych, ma wpływ na określanie celu, dla którego przyjmuje się dane rozstrzygnięcie, oraz na sposób jego wdrażania w życie i stosowania. To warunkuje zdolność Unii Europejskiej do reagowania na zmieniające się impulsy polityczne i modyfikowania wyznaczonych celów oraz hierarchii wartości.

Co więcej, efekty procesów transnarodowych są dostrzegane nie tylko w sferze polityki międzynarodowej. Paradygmat transnarodowości wskazuje, że organizacje i podmioty transnarodowe mogą odgrywać żywotną rolę w przepływie informacji, wiedzy, doświadczeń czy idei, co z kolei może wpływać na sposób określania interesów narodowych. Pośrednio wpływa to na aktywność grup i przebieg procesów transnarodowych, ale również na państwa³⁶.

W celu koordynacji podejmowanych rozstrzygnięć, we wzajemne relacje wchodzi aktorzy i instytucje z różnych poziomów, przy czym powiązania te oznaczają nie tylko kooperację, lecz także inne formy ograniczenia, z wzajemnym dopasowaniem się włącznie³⁷. W przypadku interakcji partii politycznych mamy do czynienia z współpracą różnych struktur organizacyjnych, np. podczas kampanii wyborczych ogniwem dominującym jest partia szczebla krajowego, ale dużym wsparciem jest współdziałanie w tych działaniach zarówno europartii – pierwotnie zawiązywanych w celu wypracowania wspólnych programów wyborczych, jak i grup politycznych, m.in. jako zaplecza kadrowego. Zachodzące interakcje o charakterze transnarodowym przyczyniają się do wzmacniania procesów integracji europejskiej poprzez podtrzymywanie związku oraz wielokierunkowego procesu interakcji między poziomami Unii Europejskiej.

³⁶ M.J. Peterson, *Transnational Activity, International Society and World Politics*, „Millennium: Journal of International Studies” 1992, nr 3, s. 384.

³⁷ A. Benz (Hrsg.), *Politik in Mehrebenensystemen*, Wiesbaden 2009, s. 17.

Jeśli szuka się odpowiedzi na obecny kryzys, zwłaszcza w aspekcie wartości demokratycznych i deficytu legitymacji demokratycznej Unii Europejskiej, daje się zauważyć, że sposoby jego przewycięzania mogą być z założenia błędne. Wzorując się tym, co w swoich rozważaniach zaproponowali E. Laclau i Ch. Mouffe³⁸, którzy w miejsce poszukiwania społeczeństwa na poziomie europejskim stworzyli nowy termin: *the social*, tłumaczony jako przestrzeń społeczna³⁹, można próbować wyjaśnić niepowodzenia w dotychczasowych staraniach zniwelowania deficytu demokracji czy w poszukiwaniu europejskiego demos jako podstawy demokracji w UE. Jest to wynikiem chybionego oczekiwania wytworzenia się społeczeństwa o takim samym charakterze, jaki ma społeczeństwo w państwach narodowych – projekcji społeczeństwa dla Europy.

Zgrabnie ujął to F. Scharpf, konstatując, że istnieje niewielkie zrozumienie dla charakteru procesów politycznych w Unii Europejskiej, zarówno w dyskursach politycznych, jak i w akademickich sporach, gdyż są one ukształtowane przez nasze konwencjonalne rozumienie narodowej polityki i stosunków międzynarodowych⁴⁰.

STRESZCZENIE

Podejście transnarodowe, zwane transnarodowością lub transnacionalizmem, służy wyjaśnianiu istoty i form interakcji zachodzących pomiędzy dużymi grupami społecznymi, takimi jak partie polityczne, związki zawodowe, ruchy społeczne, grupy zawodowe itp., które podjęły aktywność w środowisku międzynarodowym, rozwijając z poziomu narodowego sieci działające ponad strukturami państwowymi. Celem artykułu jest zaproponowanie teoretyczno-metodologicznego ujęcia wzrastającej roli transnarodowych organizacji i stowarzyszeń, które siłą swojego oddziaływania wyeksponowały arenę deliberacji i dialogu politycznego w obszarze właściwego funkcjonowania instytucji Unii Europejskiej i państw członkowskich.

³⁸ E. Laclau, Ch. Mouffe, *Hegemony and Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, London 1985, s. 111.

³⁹ Za: M. Nowicka, *Europa jako wspólna przestrzeń społeczna – metodologiczne kwestie badania społeczeństwa i integracji społecznej w Europie na przykładzie mobilności przestrzennej*, „Studia Europejskie” 2007, nr 3, s. 41.

⁴⁰ F.W. Scharpf, *Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe*, „Scandinavian Political Studies” 2001, nr 1, s. 1.

Marta Witkowska

TRANSNATIONAL APPROACH IN RESEARCH OVER POLITICAL PROCESSES IN THE EUROPEAN UNION

Transnational approach, also called as transnationality or transnationalism, serves to the illumination of the creature and forms of interactions among large social groups, as political parties, organized labour unions, social movements, occupational categories etc. which undertook the activity in the international environment, developing from the national level networks above state-structures. The aim of the article is to present a theoretical-methodological proposal for analyzing the increasing role of transnational organizations and associations that by force of their influence showed arena of deliberation and political dialogue in the area of decision-making processes in the institution of European Union and member states.

KEY WORDS: *European union, political processes, transnationality, interdependences and interactions*

Bibliografia

- M. Albrow, *Die Weltgesellschaft. „Willkommen im Globalen Zeitalter“*, [w:] A. Pongs (Hrsg.), *In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich?: Gesellschaftskonzepte im Vergleich*, München 2000.
- U. Beck, *Der kosmopolitische Blick oder: Krieg ist Frieden*, Frankfurt a. M. 2004.
- H. Callaghan, *Beyond methodological nationalism: how multilevel governance affects the clash of capitalism*, „Journal of European Public Policy” vol. 17, 2010, nr 4.
- F.A. Chadwick, *Comparison of Intranational and International Politics*, „American Political Science Review” vol. 57, 1963, nr 3.
- K. Dingwerth, P. Pattberg, *Was ist Global Governance?*, „Leviathan” 2006, nr 3.
- M. Nowicka, *Europa jako wspólna przestrzeń społeczna – metodologiczne kwestie badania społeczeństwa i integracji społecznej w Europie na przykładzie mobilności przestrzennej*, „Studia Europejskie” 2007, nr 3.
- M.J. Peterson, *Transnational Activity, International Society and World Politics*, „Millennium: Journal of International Studies” 1992, nr 3.
- C. Rumford, *European Civil Society or Transnational Social Space? Conception of Society in Discourses of EU Citizenship, Governance and the*

Democratic Deficit: An Emerging Agenda, „European Journal of Social Theory” 2003, nr 1.

J. Ruskowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.