Ewa NOWAK

ZMIANY FUNKCJI GRANIC I REGIONY PRZYGRANICZNE JAKO PRZYKŁAD WSPÓŁPRACY[1]

Funkcje granic międzypaństwowych w Europie ulegały i nadal ulegają ciągłym zmianom. Tuż po II wojnie światowej granice stanowiły silnie sformalizowaną barierę. Powstanie dwóch rywalizujących ze sobą obozów politycznych – kapitalistycznego i socjalistycznego – jeszcze bardziej pogłębiło istniejący stan rzeczy. Negatywne oddziaływanie granicy w postaci tzw. efektu tłumienia było szczególnie odczuwalne na terenach położonych pomiędzy byłą Niemiecką Republiką Demokratyczną i Republiką Federalną Niemiec. Powstała tu całkowicie niezagospodarowana strefa przygraniczna, tzw. *Zonenrandgebiet*[2].

Proces zmiany funkcji granic w Europie został zintensyfikowany po utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Szczególnie było to widoczne po ustaleniu zasad wspólnej polityki regionalnej państw członkowskich, której początki datują się na rok 1975, oraz realizacji idei jednolitego rynku po 1993 r. Granice wewnętrzne EWG w większym stopniu zaczęły oddziaływać aktywizująco na rozwój terenów przygranicznych, podczas gdy granice zewnętrzne Wspólnot Europejskich nadal spełniały głównie funkcje dzielące.

Bardzo ciekawym przypadkiem jest granica pomiędzy byłą NRD i RFN. Po zjednoczeniu Niemiec, które oficjalnie nastąpiło 3 października 1990 r., granica ta przestała istnieć pod względem formalnym, ale

---

[1] Artykuł powstał na podstawie pracy magisterskiej pt. „Regiony przygraniczne jako przykład współpracy gospodarczej, społecznej i kulturalnej", przygotowanej w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu pod kierunkiem dr hab. Wandy Marii Gaczek na specjalności Studia europejskie.

[2] *Zonenrandgebiet* (niem.)– obszar(y) wzdłuż granicy międzystrefowej. *Langenscheidts Taschenwörterbuch der polnischen und deutschen Sprache*, s.1173.

faktyczne likwidowanie jej skutków trwa do dzisiaj. Mimo wielkiego zaangażowania finansowego tak ze strony władz niemieckich, jak i Unii Europejskiej w rozwój gospodarczy i infrastrukturalny terenów byłej NRD, efekty tych działań są niewspółmierne do nakładów. Ponadto istotną przeszkodę w pełnym zjednoczeniu Niemiec stanowi bariera kulturalna, która ma to do siebie, że na jej pokonanie potrzeba wiele czasu.

Inaczej przedstawia się sytuacja w przypadku granicy francusko-niemieckiej. Intensywna współpraca na pograniczu francusko-niemieckim prowadzona od ponad 30 lat daje już widoczne efekty. W przeszłości obydwa narody – niemiecki i francuski – wysuwały wzajemne roszczenia terytorialne. Obecnie granica między tymi państwami spełnia funkcję łączącą, będąc bodźcem wzrostu gospodarczego dla całego regionu przygranicznego. Nie stanowi ona bariery przestrzennej, utrudniającej swobodny przepływ ludzi, kapitału, towarów i usług, mimo że jest granicą naturalną.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż wraz z utworzeniem jednolitego rynku uwypuklił się problem zewnętrznych granic Unii Europejskiej. Za przykład może posłużyć pogranicze polsko-niemieckie. Zapoczątkowana tutaj współpraca wzorowana jest na współpracy francusko-niemieckiej. Wspólne działania polsko-niemieckie zostały podjęte stosunkowo niedawno (około 5 lat temu), stąd ich efekty nie są jeszcze wyraźnie odczuwalne. Nadal więc, mimo usilnych starań ze strony władz lokalnych, granica stanowi barierę przestrzenną, polityczną i administracyjną. Wprowadzenie w życie układu z Schengen[3] może okazać się poważną przeszkodą w i tak ograniczonym przepływie osób, kapitału i przede wszystkim towarów. Można mieć jednak nadzieję, że już w najbliższych latach sytuacja ta ulegnie zmianie. Istotnej pomocy w rozwiązywaniu problemów polsko-niemieckiego pogranicza udziela Unia Europejska. Doświadczenia Unii w sprawach polityki regionalnej oraz szeroki zakres regionalnych inicjatyw dotyczących tak pomocy finansowej, jak i technicznej, z pewnością przyczynią się do powstania wzdłuż tej granicy silnych ekonomicznie regionów.

---

[3] W dniu 14 czerwca 1985 r. zawarto w Schengen (Luksemburg) układ w sprawie zniesienia kontroli granicznej między Beneluksem (w obrębie którego zniesiono ją już 1 lipca 1960 r.), Francją i RFN. W latach 1990-1992 do tego układu przyłączyły się kolejno Włochy, Hiszpania, Portugalia i Grecja (ale nie Wielka Brytania, Dania i Irlandia). W momencie utworzenia jednolitego rynku (1 stycznia 1993 r.) układ z Schengen o zniesieniu kontroli przepływu ludzi w obrębie EWG stale jeszcze nie wszedł w życie z różnych powodów, z których najważniejszym była nieszczelność granic zewnętrznych EWG (zwłaszcza na odcinku Grecji i Włoch). Dopiero w marcu 1995 r. układ ten zaczął obowiązywać, w wyniku czego zwiększyła się kontrola na granicach zewnętrznych UE. J. Krasuski, *Europa Zachodnia. Dzieje polityczne 1945-1993*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa1995, s. 330.

1. Region przygraniczny jako przedmiot badań geograficzno-ekonomicznych

Zainteresowanie geografów problematyką granic i stref przygranicznych wynika z kilku powodów. Z jednej strony są one elementem krajobrazu kulturowego, a z drugiej wywierają znaczny wpływ na otoczenie gospodarcze obszaru, w którym się znajdują.

Pojęcie regionu przygranicznego jest ściśle związane z pojęciem **granicy** (rozumianej jako sformalizowana bariera przestrzenna). W omawianej tu dziedzinie podstawowe znaczenie ma rozróżnienie dwóch pojęć: **obszar przygraniczny** i **obszar pogranicza.** Pojęcia te nie są tożsame i często mylone. Pierwsze oznacza terytorialny układ społeczno-gospodarczy położony po obu stronach granicy (niem. *die grenzüberschreitende Region*), drugi – układ położony po jednej stronie granicy (niem. *Grenzregion*), określony granicą polityczną tylko od strony zewnętrznej, od strony wewnętrznej zaś odznaczający się szeroką strefą przejściową. Główna jednak różnica między regionem pogranicznym i regionem przygranicznym tkwi w fakcie, że region pograniczny jest układem peryferyjnym, który w zależności od sytuacji politycznej i gospodarczej stanowi w większym lub mniejszym stopniu teren konfrontacji różnych postaw życiowych i obowiązujących wartości społeczno-kulturowych. Region przygraniczny jest natomiast układem rdzeniowym, który choć przecięty granicą państwową, stanowi funkcjonalną całość. Pojęcie regionu pogranicza nawiązuje do pojęcia granicy silnie sformalizowanej (słabo przepuszczalnej bariery przestrzennej), zaś pojęcie regionu przygranicznego nawiązuje do pojęcia granicy słabo sformalizowanej (łatwo przepuszczalnej bariery przestrzennej).

W geografii regionalnej szczególnie mocno ugruntowany, chociaż od dawna krytykowany, jest podział na granice **naturalne** i **sztuczne.** Za te ostatnie uznano wszelkie konwencjonalne granice liniowe nie będące wytworem przyrody. Do granic naturalnych zalicza się: góry, morza, rzeki.

Według definicji słownikowej, **bariera** oznacza przegrodę lub zaporę uniemożliwiającą lub utrudniającą poruszanie się, przesuwanie lub przenoszenie czegoś z miejsca na miejsce. W naukach przestrzenno-społecznych przez barierę rozumie się przeszkodę uniemożliwiającą lub utrudniającą realizowanie, rozpoczęcie lub kontynuowanie określonej czynności. Szczególnym przypadkiem barier są **bariery przestrzenne.** Bariera przestrzenna określana jest jako bariera dla powiązań, przemieszczeń i interakcji w przestrzeni fizycznej. W badaniu przestrzennej **dyfuzji innowacji** za główny czynnik odkształcający przebieg procesu w przestrzeni upatruje się kształt i charakter bariery.

A. Łukaszewicz, analizując bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej, wymienił pięć ich rodzajów: 1) naturalne, 2) demograficzne, 3) ekonomiczne, 4) społeczne, 5) organizacyjne i infrastrukturalne. Przyjmując tę klasyfikację, utożsamiano przestrzenne bariery dyfuzji innowacji z barierami organizacyjnymi i instytucjonalnymi. Jednak proces dyfuzji innowacji jest zdeterminowany również przez pozostałe rodzaje barier.

Z punktu widzenia mechanizmów i procesów oddziaływania barier przestrzennych na uwagę zasługuje ich ujmowanie nie w ramach koncepcji dyfuzji innowacji, lecz w ramach koncepcji wzajemnych **interakcji**. O ile pierwsza z tych koncepcji zakłada podział elementów badanego systemu na czynne źródła innowacji i bierne jej cele, o tyle w drugiej koncepcji kładzie się nacisk na **integrację**. W przypadku regionu przygranicznego zwraca się uwagę na proces integracji obszarów położonych po obu stronach granicy państwowej, które były uprzednio podzielone. Integracja zatem jest procesem tworzenia – z elementów istniejących uprzednio oddzielnie – trwałych całości (systemów społecznych) zdolnych do dalszego rozwoju. Polega ona na powstaniu wspólnych więzi funkcjonalnych, którym struktury społeczne zawdzięczają trwałość i odporność. Celem i rezultatem integracji jest więc wytworzenie takiej współzależności między elementami, która uniemożliwia rozłączne traktowanie tych elementów[4].

Większość rozważań na temat granic w przestrzeni dotyczyła ich **formy** i tradycyjnie **genezy**. W nowszych podejściach zainteresowania przesunęły się na **funkcje** granic. To ostatnie ujęcie stanowi – jak się wydaje – odpowiednie ramy koncepcyjne dla próby usystematyzowania relacji między koncepcją granicy a koncepcją bariery przestrzennej.

Granice rozpatrywano jako bariery od dość dawna. Biorąc pod uwagę sposób funkcjonowania granic i barier przestrzennych, zaproponowano ich podział na *wewnętrzne* i *zewnętrzne* w stosunku do badanej interakcji, zaliczając do drugiej z tych kategorii zarówno bariery przyrodnicze, jak i polityczne. Zaproponowano również klasyfikację barier przestrzennych według stopnia ich **formalizacji**. Na tej podstawie bariery przestrzenne można podzielić w sposób ciągły lub skokowy. W tym drugim przypadku wśród barier przestrzennych wyróżnia się: *nieformalne* i *formalne*. Barierami formalnymi są granice polityczne (w tym administracyjne), przy czym granicom silnie sformalizowanym towarzyszy kontrola graniczna. Barierami nieformalnymi są z kolei bariery fizjograficzne i kulturowe. Mogą

---

[4] Z. Rykiel, *Zagadnienia regionalnych systemów osadniczych*, PWE, Warszawa 1985, s. 60 i n.

one wywierać wpływ – i to znaczny – na ograniczenie powiązań społecznych i gospodarczych.

Reasumując można stwierdzić, że zakres pojęć granicy i bariery przestrzennej pokrywa się tylko częściowo. Uważa się, że bariera ma zasadniczo szerszy zakres znaczeniowy od granicy.

Łatwość przekraczania granic, komunikacji i przepływu informacji przez granicę, rozwój transgranicznej gospodarki, stosunków społecznych i utylizacji odpadów zmieniły widzenie granic jako obowiązującej bariery dla ludzkiej działalności. Kraje rozwinięte nie są już zainteresowane zmianą lokalizacji granic dla uzyskania przewagi, lecz podejmują badania dotyczące pełnionych przez nie funkcji. Pojęcie granicy otwartej (łatwo przepuszczalnej) nawiązuje do koncepcji granicy łączącej, będącej przeciwstawieniem koncepcji granicy dzielącej. Pojęcie to odnosi się do zmian tradycyjnych funkcji granicy państwowej, która przekształca się z bariery przestrzennej w zespół ośrodków wzrostu odznaczających się efektem przyciągania (związanym z powstaniem korzyści lokalizacyjnych). Nowoczesna granica, tj. granica otwarta (łącząca), odgrywa rolę pośrednika w propagowaniu określonego stylu życia. W rzeczywistości granica pełni zarówno funkcje *łączące*, jak i *dzielące*. Niektórzy z teoretyków kładą większy nacisk na funkcje dzielące i posługują się częściej pojęciem regionu pogranicznego niż przygranicznego. Specyficzne trudności pogranicza wynikają z istnienia granicy politycznej. Są to: taryfy celne, różnice etniczno-kulturowe, zagrożenie militarne obszarów przygranicznych. Do zalet obszarów pogranicznych należą korzyści z rozwoju handlu przez granicę, składowania towarów oraz pobierania opłat celnych.

Używanie przeciwstawnych pojęć: granica dzieląca i łącząca, wydaje się niewłaściwe. Trudno zgodzić się, że granica jedynie łączy tereny przygraniczne, gdyż wówczas nie byłoby konieczne znoszenie granic. Po co likwidować coś, co przynosi korzyści. Bardziej precyzyjne wydaje się traktowanie funkcji granicy nie jako łączącej, ale *aktywizującej* i rozważanie jej w ujęciu czasowym. W państwach zarządzanych centralistycznie, władze lokalne pogranicza dążą do nawiązania współpracy z regionami pogranicza sąsiedniego państwa. Wzrost powiązań gospodarczych, kulturalnych i wymiana doświadczeń, wspólne rozwiązywanie problemów przyczyniają się do aktywizacji terenów peryferyjnych, niedostatecznie wspieranych przez władze centralne.

Jeszcze bardziej precyzyjne jest określenie funkcji granicy jako *integrującej* i *segregującej*. Jako segregujące można uznać te granice, które przebiegają działami wodnymi – dla sąsiadujących społeczeństw często były to i są tereny peryferyjne. Granicę na rzece można natomiast uznać za integrującą. Ze swej natury dolina rzeczna jest miejscem, gdzie prze-

nikają się interesy społeczności zamieszkujących po obu stronach rzeki. Interesy te wynikają bezpośrednio z faktu graniczenia przez rzekę i polegają m.in. na zachowaniu czystości wód, prowadzeniu żeglugi, budownictwa wodnego i budowie mostów. Często powiązania te są znacznie szersze i prowadzą do podejmowania wielostronnych kontaktów, zwłaszcza gospodarczych[5].

W Unii Europejskiej dużą uwagę zwraca się na zagadnienia administracji i utrzymania porządku na granicach. Wyrazem tego jest realizacja m.in. projektu edynburskiego dotyczącego Europejskiej Kooperacji Policyjnej. Duże znaczenie ma w tej dziedzinie wprowadzenie systemu z Schengen. Działania Unii związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na granicach budzą pewne kontrowersje. Dotyczą one: ściślejszej współpracy policji w Europie, zmian w polityce imigracyjnej pomiędzy krajami członkowskimi, relacji pomiędzy zapewnieniem bezpieczeństwa a zapewnieniem podstawowych praw obywateli Unii. W niedalekiej przyszłości planuje się podjęcie prób rozwiązania tych problemów na forum grupy K4 (w zakresie prawa i spraw wewnętrznych) oraz Komitetu Rady Ministrów Wspólnot Europejskich, biorąc pod uwagę wprowadzony w życie układ z Schengen oraz działania Europejskiego Systemu Informacyjnego, Europolu i Interpolu[6].

Jeśli chodzi o granice zewnętrzne Unii, to granice krajów wschodniej i centralnej Europy tradycyjnie pełnią funkcję ochronną, tzn. kordonu sanitarnego albo strefy buforowej dla kontroli przestępstw i imigracji.

Bardzo trudnym do zdefiniowania zjawiskiem jest traktowanie granicy jako instrumentu „obrony kulturalnej". Istnieje tu wyraźna więź pomiędzy granicami i tożsamością, niezależnie od tego, czy ta tożsamość będzie narodowa (np. francuska) czy regionalna (np. bawarska), czy lokalna. Wraz z zanikaniem wewnętrznych granic jako „ochrony wspólnot" i demontażem kontroli granicznej znaczenie granic staje się symboliczne – oznaczają one granice obszaru, na którym ludzie o określonej kulturalnej tożsamości stanowią większość. Zmienia się percepcja granic. Ostatnio coraz mniej zwolenników znajduje idea **europejskiej tożsamości kulturalnej.** Po formalnym zniesieniu granic różnice kulturowe stały się „symbolicznymi granicami" (tkwiącymi w umyśle narodów). Coraz częściej dochodzi do reakcji przeciwko „europeizacji" i internacjonalizacji. Uwidacznia się to w po-

---

[5] A. Piskozub, *Dziedzictwo polskiej przestrzeni. Geograficzno-historyczne podstawy struktur przestrzennych ziem polskich*, Wrocław 1987, s. 107.

[6] M. Anderson, *The frontiers of the European Union*, Materiały z konferencji w dniach 26-27.10.1995 r. na Uniwersytecie Gdańskim.

wrocie do nacjonalizmu i odżyciu zainteresowania narodowymi tradycjami. Dzieje się tak częściowo z powodu zawartych w tradycjach wartości intelektualnych ważnych dla określonych narodowości, a częściowo także ze względu na trudności ekonomiczne. Coraz wyraźniej uwidacznia się brak zaufania do międzynarodowych instytucji i coraz częściej pokazywana jest niechęć wobec fali napływających emigrantów o różnych kulturowych korzeniach.

Jeśli liczba i intensywność transakcji i powiązań pomiędzy sąsiadującymi lokalnymi i regionalnymi władzami podzielonymi granicami wewnętrznymi Unii osiągnie liczbę i intensywność kontaktów między władzami lokalnymi i regionalnymi wewnątrz poszczególnych krajów, to można powiedzieć, że granice wewnątrz Unii zostały zniesione. Można próbować oszacować to zjawisko, badając liczbę transgranicznych zrzeszeń i powstałych transgranicznych instytucji (np. dwu- i trójstronne komisje Górnego Renu), które tworzą wspólnie regionalne i lokalne władze z różnych krajów. Tego typu organizacje powstały na granicach wewnętrznych i niektórych zewnętrznych Unii (Włochy i Szwajcaria). Utworzenie jednolitego rynku przyczyniło się do nawiązania nowych i ożywienia działalności już istniejących porozumień między władzami lokalnymi. Pojawiło się dążenie do posiadania informacji o decyzjach dotyczących lokalizacji przemysłu i planowania regionalnego po drugiej stronie granicy.

Jeden z członków Parlamentu Europejskiego tak skomentował rozwój euroregionów wewnątrz Wspólnoty: „Europa będzie funkcjonowała na trzech płaszczyznach. Oprócz płaszczyzny Wspólnoty będzie płaszczyzna państw narodowych i płaszczyzna regionów"[7].

Współpraca regionów przygranicznych obejmuje obszary rozciągające się wzdłuż granic państwowych, przy czym nie jest łatwe określenie ich zasięgu geograficznego. W zależności od specyfiki współpracy, charakteru państwa, jego podziału administracyjnego, zasięg terytorialny takiej współpracy może być różny. Różne też występują podmioty: państwa, części składowe państw federalnych (kraje, kantony), władze administracji lokalnej, związki samorządowe, organizacje i instytucje. Współpraca przebiega na różnych płaszczyznach i różne są jej formy prawne – umowy międzynarodowe, porozumienia prawa prywatnego i publicznego, wspólne komisje i porozumienia o charakterze nieformalnym (*gentelmen's agreements*)[8]. Obszary współpracy transgranicznej powstają na zasadzie

---

[7] M. Zalewska-Zemla, *Euroregiony*, w: *Polityka regionalna w Europie – Doświadczenia WE, Materiały z konferencji z dnia 7-9.05.1993 r.*, „Wokół nas", Gliwice 1993.

[8] J. Barcz, *Współpraca regionów przygranicznych na przykładzie RFN. Wnioski dla polsko-niemieckiej współpracy regionów przygranicznych*, PISM, Warszawa 1991, s. 13-23.

całkowitej dobrowolności, każda ze stron może w każdej chwili się wycofać[9]. „W ujęciu teoretycznym **euroregion** (zwany również regionem transgranicznym) jest obszarem przekraczającym sumę co najmniej dwóch przestrzeni społeczno-gospodarczych o policentrycznym sposobie organizacji"[10].

Określenie wszystkich form współpracy między regionami leżącymi po obu stronach granicy mianem euroregionów jest nieścisłe (nazwa „euroregion" została dotychczas użyta zaledwie w pięciu przypadkach). W związku z tym trudno jest oszacować ich liczbę. Opracowania Rady Europy mówią o blisko 30 obszarach współpracy transgranicznej. Jedna z propozycji dzieli całą Europę od Atlantyku po Ural na 160 regionów. Z kolei jeszcze inne opracowania mówią o 50 organizacjach tego typu[11]. Obok dużych, zorganizowanych już euroregionów pojawiają się także małe inicjatywy lokalne, obejmujące niewielkie miejscowości graniczne, nie poparte porozumieniami międzynarodowymi. Sformalizowanym euroregionom patronuje Rada Europy, do której od 1991 r. należy również Polska[12].

Idea, a także organizacja euroregionów nie są nowym zjawiskiem. W Europie funkcjonują one już prawie 30 lat. Za duchowego ojca idei „Europy regionów" uchodzi zmarły w 1985 r. szwajcarski pisarz Denis de Rougemont, który od czasu zakończenia II wojny światowej głosił, że „granice państwowe są jedynie bolesnymi bliznami historii i jako twór sztuczny, sprzeczny z naturą, nie mają racji bytu". Takie same poglądy głosi Rada Europy, która jest również propagatorem współpracy transgranicznej. W 1958 r. przekonywała ona po raz pierwszy do integracji ekonomicznej „regionów naturalnie podzielonych przez granicę". Na początku euroregiony powstały na zachodzie i południu Europy jako element towarzyszący łączeniu państw w EWG, a później we Wspólnocie Europejskiej i Unii Europejskiej. Największe doświadczenia w tej dziedzinie mają regiony położone wzdłuż granicy południowej, północnej i zachodniej Niemiec.

Najstarszym sformalizowanym euroregionem jest „Regio", określany jako region francusko-niemieckiego pojednania, obejmujący również północno-zachodnią Szwajcarię. Właśnie w „Regio" najpełniej sprawdziła się

---

[9] T. Markiewicz, *Niewidzialne granice*, „Demokracja Polska" 1993, nr 1, s. 11-16.

[10] A. Miszczuk, *Zarys koncepcji nadbużańskiego regionu transgranicznego*, w: *Problematyka wschodniego obszaru pogranicza*, pod red. P. Ebhardta, T. Komornickiego, Warszawa 1993, s. 25-47.

[11] W. Leciuk, *Region jako przyszła struktura europejska (Materiały polsko-niemieckiego sympozjum w Opolu w dniach 13-15.05.1992 r.)*, Instytut Śląski w Opolu, Opole 1992.

[12] G. Węgrzyn, *Kontrowersje wokół euroregionów (artykuł przeglądowy)*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu" nr 679, Wrocław 1994, s. 53-66.

idea euroregionów. Stał się on symbolem współpracy transgranicznej jako przykład współdziałania między strefami przygranicznymi państw należących i nie należących do EWG. Euroregiony lat sześćdziesiątych zostały odsunięte mniej lub bardziej na bok przez państwa narodowe, gdyż w niektórych przypadkach stosunki wykraczające poza granice stały w sprzeczności z nacjonalizmem państwowym. Euroregiony są w stanie przetrwać nawet wojny, gdyż nawiązują w jakiś sposób do historycznie ugruntowanych struktur i stosunków.

Charakterystyczną cechą jest to, że każdy z euroregionów jest jedyny w swoim rodzaju. Na różnorodność mają wpływ m.in. tradycje przemysłowo-kulturowe, system prawny, jak również stopień demokracji. W niektórych przypadkach działają dwu- lub trójstronne (a nawet czterostronne) grupy robocze tworzone z polityków komunalnych wyłonionych w wyborach w krajach członkowskich[13].

Działalność euroregionu jest zazwyczaj bardzo przejrzysta. Początkowo jest to porozumienie sąsiadów, którzy chcą ze sobą współpracować w planowaniu przedsięwzięć. Podstawową cechą euroregionów zachodnich, odróżniającą je od euroregionów polskich, jest to, że otrzymują one znaczne subwencje finansowe. Wyrazem pomocy ze strony Unii są: programy Interreg I i Interreg II, służące pobudzaniu współpracy transgranicznej, oraz FEDER, czyli Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, zajmujący się dofinansowaniem upośledzonych regionów państw członkowskich Unii. Obecnie Polska otrzymuje dofinansowanie m.in. na rozwój terenów przygranicznych z programu CBC PHARE, jednak fundusze te nie są wystarczające. Dodatkowo wiele zamieszania w pracy euroregionów na granicy zewnętrznej Unii sprawiał przepis, że wspólne inicjatywy, np. na polsko-niemieckiej granicy, nie mogą być finansowane przez program Interreg II (z którego pomocy może korzystać tylko strona niemiecka). Urząd Rady Ministrów od dłuższego czasu zabiega o to, aby polskie regiony graniczące z terenem Unii uzyskiwały dostęp do funduszy tego programu. Niestety na razie bezskutecznie.

Duże zróżnicowanie poglądów na temat euroregionów występuje nie tylko w tzw. odbiorze społecznym, lecz również w dyskusjach środowisk naukowych i politycznych[14]. W Polsce wśród licznych głosów oceniających

---

[13] Praktyka zachodnioeuropejska wskazuje, że trudniej układa się współpraca, gdy w grę wchodzi więcej niż dwóch partnerów. I tak współpraca Beneluksu z Francją i Niemcami poniosła fiasko na skutek zbyt wielu sprzeczności interesów i różnic kulturowych.

[14] F. Adamczuk, *Euroregion Nysa – o co chodzi ?* „Rynek Jeleniogórski" 1993, nr 3, s. 10.

ideę tworzenia euroregionów można wyróżnić dwa nurty: konserwatywny i europejski[15].

W **nurcie konserwatywnym** problem regionalizacji w Europie, zwłaszcza tworzenie euroregionów, traktuje się jako proces obcy i niekorzystny dla Polski, z którym należy aktywnie walczyć w imię dobrze rozumianego patriotyzmu narodowego. Skrajne poglądy głoszą, że tworzenie euroregionów, świadczące o realnej tendencji do demontażu granic Polski, stanowi krok do kolejnego jej rozbioru. Wydaje się, że jedną z przyczyn tej antyeuropejskiej postawy jest brak pełnej wiedzy o istocie euroregionu, mechanizmach jego tworzenia i funkcjonowania. Jego istotą bowiem jest znoszenie barier, a nie granic. **Nurt europejski** prezentuje opcję proeuropejską, czyli ideę tworzenia euroregionów jako drogę do integracji z Unią Europejską, przede wszystkim zaś jako drogę do rozwiązywania wielu lokalnych problemów sąsiadujących ze sobą społeczności. Chęć współpracowania wynika zazwyczaj z poczucia niemożliwości przeforsowania swoich interesów w centrum politycznym i gospodarczym oddalonym znacznie od pogranicza.

Włączenie w struktury europejskie jest naszym podstawowym celem. Współpraca transgraniczna jest taką samą częścią procesu integracji, jak to, co się dzieje na liniach dyplomatycznych pomiędzy rządem polskim a instytucjami Wspólnot. Ważne jest, by oba te procesy mogły toczyć się równolegle.

Fakt, że euroregiony w Europie Zachodniej sprawnie funkcjonują, nie jest dowodem na to, że tak samo szybko będzie postępował ich rozwój w Polsce. Mówiąc o koncepcjach współpracy przez granicę, nie można zapominać o pierwotności interesu ekonomicznego stojącego u jej podstaw. Władze regionalne zrozumiały, że konkurencja między regionami przygranicznymi jest często o wiele bardziej niekorzystna aniżeli kooperacja. Na naturalnym interesie ekonomicznym powinno się budować integrację. Towarzyszyć temu będą oczywiście zjawiska społeczne i kulturalne. Euroregiony służą utrzymaniu i wzmacnianiu pokoju, umacniają demokrację. Życie w euroregionie uczy tolerancji, gdyż ciągła współpraca komunalna pozwala odrzucić uprzedzenia, prowadzi do przejmowania doświadczeń. Szansa niektórych polskich województw polega właśnie na tym, że leżą przy granicy.

---

[15] P. Andrzejewski, *Rozbiór Europy – rozmowa z Janem Krzysztofem Bieleckim*, „Wprost" 1993, nr 11, s. 33.

2. Polsko-niemiecka współpraca przygraniczna – Euroregion Pro Europa Viadrina

Zmiany polityczne i społeczne w Polsce oraz zjednoczenie Niemiec sprawiły, że tereny położone na granicy polsko-niemieckiej stanęły przed nowymi możliwościami rozwoju i współpracy. Najważniejszym elementem jest deklarowana przez obie strony chęć kooperacji. Uwidacznia się ona w propozycjach nowych inicjatyw i projektów zagospodarowania pogranicza, które wnoszone są coraz częściej przez władze lokalne. Wcześniej projekty w 100% pochodziły z inicjatywy Warszawy (tak działo się jeszcze w 1994 r.); w roku 1995 – 60% projektów dostarczały już gminy. Przypuszcza się, że w 1996 r. 100% projektów będzie inicjowane w gminach. Trzeba jednak zaznaczyć, że nadal przygotowanie projektów dotyczących modernizacji i rozbudowy infrastruktury komunikacyjno-transportowej na pograniczu leży w gestii władz centralnych, ponieważ ich realizacja ma znaczenie dla całego kraju. Natomiast lokalne inicjatywy koncentrują się na realizacji przedsięwzięć istotnych dla tutejszej społeczności, m.in. w zakresie gospodarki komunalnej, ochrony środowiska, kultury, pobudzania indywidualnej działalności gospodarczej. Jest szansa, że realizacja projektów będzie przebiegać pomyślnie. Sprzyja temu nastawienie ludności, która co prawda w roku 1991 obawiała się skutków zmniejszenia sformalizowania granicy, ale już w dwa lata później postrzegała pozytywny wpływ granicy, szczególnie jeśli chodzi o rozwój miast leżących na pograniczu. Co więcej, około połowa ludności biorącej udział w sondażu opowiadała się za wspólnym niemiecko-polskim zagospodarowaniem terenów przygranicznych[16].

Należy zwrócić uwagę, że nadal bardzo trudno jest polskim władzom lokalnym dotrzeć do oferowanej przez Unię Europejską pomocy finansowej. Z jednej strony przyczyną takiego stanu jest nieumiejętne przygotowanie wniosków (wraz z doświadczeniem wzrasta też i jakość przedkładanych projektów inwestycyjnych), a z drugiej strony niedoinformowanie władz lokalnych i regionalnych o możliwości ubiegania się o wsparcie finansowe Unii i innych gremiów międzynarodowych. Trudno ustalić, jaki jest tego powód. Być może jest to niechęć stolicy do udzielania informacji w obliczu rosnącej samodzielności regionów przygranicznych. Otrzymanie środków na sfinansowanie programów jest rzeczą trudną. Równie żmudną pracą

---

[16] „Przemiany w świadomości mieszkańców pogranicza" - badania ankietowe (1991 r.) i reprezentatywne (1993 r.), Materiały Instytutu Zachodniego w Poznaniu (maszynopis powielany).

jest selekcja projektów, gdzie za każdym razem trzeba ocenić, czy dany wniosek ma znaczenie transgraniczne. Świadczy o tym fakt, że w 1995 r. złożono 350 wniosków, z czego tylko 10% zostało zaakceptowanych (prawdopodobnie tylko niektóre z nich otrzymają wsparcie z Brukseli). Pas województw przygranicznych jest ciągle zwiększany (z 4 województw do 10 w 1995 r.). Zabiegi te mają prawdopodobnie przyczynić się do rozciągnięcia pomocy Unii na województwa znajdujące się w głębi kraju.

W przyszłości planuje się poświęcenie większej uwagi intensyfikacji spotkań mieszkańców regionów przygranicznych. Pomocą w nawiązywaniu i rozwijaniu kontaktów kulturalnych ma służyć organizacja pod nazwą Jugendwerk, do której zadań należy organizowanie spotkań kulturalnych, mających na celu pogłębienie i rozszerzenie bezpośrednich kontaktów obu narodów, niemieckiego i polskiego. Jugendwerk powstał dzięki porozumieniu polsko-niemieckiemu w sprawie młodzieży. Planuje się, by siedziby tej organizacji znajdowały się w każdej większej miejscowości euroregionu.

Na podstawie porównań można stwierdzić, iż problemy obszaru pogranicza polskiego wynikają m.in. z peryferyjnego położenia w stosunku do stolicy. Są to tereny znajdujące się poza aktywnością centrum. W przypadku niemieckiego pogranicza sytuacja jest trochę inna, gdyż znajduje się ono w zasięgu wpływów stolicy państwa niemieckiego. Kolejnym czynnikiem stanowiącym barierę w rozwoju badanego regionu było i po części jest nadal istnienie silnie sformalizowanej granicy: ścisła kontrola graniczna, traktowanie granicy polsko-niemieckiej i zarazem zewnętrznej Unii Europejskiej jako kordonu sanitarnego, mającego za zadanie wstrzymanie fali imigrantów i przestępczości. Takie rozumienie granicy polsko-niemieckiej nie ułatwia, a wręcz przeciwnie – przeszkadza w jej udrożnieniu, które jest podstawą do powstania granicy integrującej obydwa pogranicza: polskie i niemieckie. Sytuację dodatkowo utrudnia fakt, iż jest to granica naturalna. Stanowi to bardzo poważną barierę, której negatywne oddziaływanie na rozwój kontaktów przygranicznych w obecnych warunkach jest trudne do zneutralizowania. Uruchamianie nowych przejść granicznych i modernizacja już istniejących nie odbywa się w tempie dorównującym wzrostowi ruchu transgranicznego. Dodatkowe ułatwienia przydatne dla mieszkańców pogranicza polsko-niemieckiego, jak podpisana w 1991 r. umowa i późniejsze porozumienie o tzw. małym ruchu przygranicznym (uprawniająca mieszkańców stref przygranicznych do przekraczania granicy za okazaniem dowodu osobistego), w małym stopniu poprawiają drożność przejść.

Obecnie inicjatywy podejmowane na granicy polsko-niemieckiej są hamowane przez: 1) obowiązywanie różnego systemu polityczno-administracyjnego państw: w Polsce – centralnego, w Niemczech – federalnego,

co prowadzi do różnic w kompetencjach, 2) odmienność języka, 3) istniejącą granicę, przekraczaną tylko przez mosty, których jednak jest niewiele, 4) różne systemy zabezpieczeń społecznych i różne systemy monetarne. Mimo tych różnic zainteresowanie kooperacją pomiędzy częścią regionu będącą członkiem Unii (Niemcami) i pograniczem państwa będącego sąsiadem Unii (Polski) jest duże.

Porównując część niemiecką i polską pogranicza trudno nie zauważyć olbrzymiej dysproporcji. Asymetrie rozwojowe na niekorzyść Polski uwidaczniają się w dużej dynamice rozwoju infrastruktury po stronie niemieckiej, a także szybszym, choć nie tak szybkim, jak oczekiwano, wzroście poziomu życia mieszkańców wschodnich „landów". Aby zlikwidować asymetrię w stosunku do Niemiec, konieczne jest opracowanie programu polskiej polityki regionalnej w odniesieniu do terenów przygranicznych. Strona niemiecka i w tej dziedzinie nas wyprzedziła. Już na początku 1991 r. nasi sąsiedzi wysuwali propozycje projektów i koncepcji wspólnego zagospodarowania pogranicza polsko-niemieckiego. W lipcu 1991 r. przygotowany został tzw. plan Stolpego (premiera Brandenburgii), a w lutym 1992 r. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung Studium opracował tzw. plan Willersa[17]. Obydwa projekty zawierały konkretne propozycje polsko-niemieckich działań gospodarczych. Spotkały się one z krytyką ze strony polskiej, nie popartą rzeczową analizą. Odżyły stare obawy przed zdominowaniem obszarów pogranicza polskiego przez silniejszego partnera niemieckiego, a w konsekwencji przed włączeniem ich w gospodarczy obszar Niemiec. Znamienne jest, że strona polska jak na razie nie sformułowała podobnych propozycji, które mogłyby być alternatywą wobec coraz to nowych projektów niemieckich. Należy zaznaczyć, że w 1993 r. z inicjatywy Związku Polskich Gmin Przygranicznych w Zielonej Górze powstały cztery opracowania będące propozycją środowisk naukowych Szczecina, Zielonej Góry i Wrocławia na temat podjęcia studiów nad wypracowaniem strategii rozwoju i zagospodarowania zachodnich obszarów przygranicznych w nowych warunkach geopolitycznych w Europie Środkowej. Jednak jak na razie nie powstała kompleksowa koncepcja współpracy przygranicznej z Niemcami.

Polskie władze regionalne, wspierając współpracę transgraniczną, nie powinny zapominać, by jednocześnie następowało umacnianie więzi ekonomicznych regionów zachodniego pogranicza z pozostałymi obszarami kraju. Jest to bardzo istotne, gdyż istnieje obawa, że likwidując

---

[17] K. Irmel, *Euroregiony czy zachodni obszar przygraniczny?* „Demokracja Polska" 1993, nr 1, s.14 i n.

asymetrię między polską i niemiecką stroną na pograniczu, można doprowadzić do powstania nowej asymetrii, tym razem wewnątrz kraju. Sam kanclerz H. Kohl w jednym z przemówień ostrzegał przed powstaniem tzw. **granicy dobrobytu.**

Należy dodać, iż wraz z powstaniem euroregionów zapoczątkowano stopniowe tworzenie polsko-niemieckiej wspólnoty gospodarczej i społeczno-kulturalnej. „Uważa się, że euroregiony mają nie tylko wymiar lokalny – współpracy przygranicznej i bilateralny – jako wyraz stosunków między Polakami a Niemcami, ale i multilateralny – jako «pomost» łączący Polskę z Unią Europejską"[18]. Przemiany na pograniczu, które już się rozpoczęły, wymagają czasu. Należy pamiętać o słowach Lincolna, iż „drzewo trzeba posadzić już dzisiaj – wiele jednak czasu czekać, by wydało owoce". Na pograniczu polsko–niemieckim zostało już one posadzone.

3. Granica niemiecko-niemiecka i jej skutki społeczno-gospodarcze

Wraz z upływem czasu wielokrotnie zmieniało się znaczenie i funkcje wewnątrzniemieckiej granicy. Jak głębokie było jej oddziaływanie, będzie możliwe do oszacowania po jej całkowitym kulturowym i prawnym zniesieniu. Obecnie wysiłki rządu Republiki Federalnej Niemiec zmierzają do przezwyciężenia różnic ekonomicznych, społecznych i kulturowych, które w miejsce granicy stały się nowymi przyczynami odgraniczenia. Nie powinno się zapominać, że NRD robiła wszystko, aby przeforsować „stwardnienie" granicy, aż do wydania nakazu przesiedlenia olbrzymiej grupy osób zamieszkujących tereny przygraniczne. Przeważająca część uchodźców znalazła wówczas schronienie w Dolnej Saksonii, po zachodniej stronie granicy.

Różne fazy stosunków wewnątrzniemieckich wskazują na zmianę doświadczeń granicznych. Ewolucję stosunków najlepiej widać na przykładzie zarządzania ruchem transportowym. Od końca lat siedemdziesiątych zachodnioniemiecka polityka odprężenia dążyła do tego, by granica była bardziej przepuszczalna dla ruchu turystycznego, wymiany towarów oraz zmierzała do złagodzenia jej dzielącego i wrogiego charakteru. Podjęta przez Niemcy Zachodnie budowa ogromnej infrastruktury w rejonie strefy przygranicznej, mimo początkowo wielkich kosztów, opłaciła się

---

[18] S. Lisiecki, *Otwarta granica. Raport z badań na pograniczu polsko-niemieckim 1991-1993*, Instytut Zachodni, Poznań 1995, s. 283.

z punktu widzenia procesu jednoczenia i obecnie jest ona uważana za ekonomicznie uzasadnioną.

Należy się zastanowić, jak zmieniło się zrozumienie wewnątrzniemieckiej granicy i jak jest ona postrzegana przez społeczeństwo po obu stronach?

Granica ex post traktowana jest przede wszystkim jako bariera w komunikowaniu się. Nic nie pokazuje tego bardziej niż koszty, które po zjednoczeniu stały się swego rodzaju testem solidarności narodu niemieckiego[19]. Potrzeby finansowe rosną z ogromną szybkością. Nadal są odkrywane „braki" ekonomiczne, ekologiczne, społeczne i infrastrukturalne, których usunięcie pochłania miliardowe sumy[20]. Po otwarciu granicy północna część Niemiec, szczególnie tereny położone w okolicy Hamburga, odzyskały swoich dawnych partnerów z południowych części byłej NRD. Nadarzyła się okazja do odnowienia dawnych powiązań gospodarczych, transportowych, handlowych i usługowych. Oczekuje się więc, że nastąpi wyrównanie różnic regionalnych między wschodnimi i zachodnimi Niemcami[21].

Podziw i strach w „starych" krajach związkowych świadczy, jak w ciągu minionych dziesiątków lat mało znane stały się dla nich tereny byłego NRD i społeczeństwo tam żyjące. Granica odegrała tu rolę bariery, która konsekwentnie zatamowała wymianę informacji i poglądów. Stała się instrumentem wyobcowania i oziębienia stosunków. Po zachodnio-niemieckiej stronie w społeczeństwie panowała rezygnacja, zanik zainteresowania i nieznajomość sąsiadów zza miedzy. Natomiast społeczeństwo NRD miało przeważnie pozytywny obraz Republiki Federalnej uważając, że panujący tam porządek polityczny i społeczny jest nienaganny. Dziś granica postrzegana jest w innym kontekście. Stanowi ona przepaść między biednymi i bogatszymi krajami związkowymi. Zjednoczenie oznaczało dla obywateli ziem między Odrą i Łabą zrównanie standardów opieki społecznej z Niemcami Zachodnimi i oderwanie się od bloku wschodniego.

---

[19] Choć prawie 90% obywateli starej RFN było za zjednoczeniem, to jednak pod koniec 1990 r. tylko 45% wyrażało gotowość do poniesienia osobistych ofiar (jeszcze w 1989 r. 81% opowiadało się za pomocą dla NRD). Obowiązywała zasada: zjednoczenie „tak, lecz tanio i nie moim kosztem". Por. R. Zwierzycka, *Raport o jednoczeniu się Niemiec. Problemy, wyzwania, strategie,* Instytut Zachodni, Poznań 1992, s. 15.

[20] Dysproporcje w rozwoju gospodarczym trafnie oddaje porównanie gospodarki byłej NRD do trabanta, a RFN do mercedesa. Do dziś „wpompowano" w gospodarkę wschodnioniemiecką 800 mld DM. Por. *Stosunki NRD-RFN. Dokumenty, wypowiedzi, chronologie,* PAP, 7/236, „Zeszyty Dokumentacyjne" R. XXVII, 1987, s. 4.

[21] K. Lammers, *Regionale Struktur und Wachstumsunterschiede in der BRD. Wo steht Ostdeutschland,* „Die Weltwirtschaft" 1994, z. 2, s. 184.

Rozmiar i rodzaj zadań w ramach transferu administracji zachodnioniemieckiej, które należy zrealizować w nowych krajach związkowych, wyrabiają nowe doświadczenia graniczne. Od 1991 r. wszystkie wschodnioniemieckie miasta mające ponad 50 tys. mieszkańców otrzymywały pomoc w formie transferu metod zarządzania administracją publiczną. Wcześniej pomoc przejawiała się w postaci partnerstwa miast. Restrykcyjne sterowanie pierwszymi partnerstwami, jak to miało miejsce między Saarlouis i Eisenhüttenstadt, Mainz i Erfurtem, spowodowało, że od połowy lat osiemdziesiątych do 1990 r. wspólne kontakty między miastami rozwinęły się tylko nieznacznie.

Politycy wschodnioniemieccy z administracji lokalnej zdają sobie sprawę, że w przyszłości bez wsparcia finansowego starych landów nie będą mogli działać. Przydziały z federacji i „starszych" krajów związkowych są ich głównymi źródłami przychodów. Dla sfinansowania wydatków administracyjnych przekazano w 1991 r. 21 mld DM, z czego około 15 mld DM na wydatki personalne. Aż 11,5 mld DM stanowiły nakłady inwestycyjne, w znacznym stopniu przyznawane na preferencyjnych warunkach. Po stronie przychodów w 1991 r. znalazło się około 2,5 mld DM z podatków i 3 mld DM z opłat. Miasta i gminy stoją przed dylematem związanym z niskimi przychodami i bardzo wysokimi wydatkami. Te ostatnie będą z pewnością nadal rosły, m.in. na pomoc dla młodzieży, na ochronę środowiska i pomoc społeczną. Brak funduszy to jedna z bolączek administracji wschodnioniemieckiej. Drugą jest zbyt rozbudowany aparat administracji, który jednocześnie cierpi na brak wykwalifikowanych pracowników.

Analizując sytuację, jaka powstała po zjednoczeniu Niemiec i formalnym zlikwidowaniu granicy, nasuwa się wniosek, że zjednoczyć można rynek, ale nie ludzi. O ile zjednoczenie na szczeblu państwowo-instytucjonalnym stało się już rzeczywistością[22], o tyle „zrastanie się" ludzi potrwa tyle czasu, ile potrzeba, aby weszła w życie generacja urodzona i wychowana w zjednoczonych Niemczech.

4. Współpraca niemiecko-francuska na przykładzie regionu „Pamina"

Współpraca na pograniczu francusko-niemieckim, ze względu na swoją odmienność, nie jest wiernym odzwierciedleniem kooperacji, jaka ma

[22] W ciągu najbliższych 2-3 lat należy się spodziewać pełnej unifikacji norm, rozmaitych standardów jakościowych, znacznej poprawy poziomu usług.

miejsce w przypadku euroregionów. Wynika to ze specyfiki kontaktów obydwu państw i roli, jaką odgrywają w Europie. Już za czasów Charlesa de Gaulle'a powstała koncepcja „Europy europejskiej", niezależnej od Stanów Zjednoczonych, ale ściśle z nimi współpracującej. Europa ta miała być budowana na sojuszu Francji z Niemcami. Po ponad trzydziestu latach, jakie upłynęły od podpisania Układu Elizejskiego (1963) – uznanego za akt pojednania między obu krajami – nadal występują trudności w budowaniu francusko-niemieckiego „sojuszu w sojuszu". „Pojawiają się głosy, które dowodzą, że obydwa kraje są dla siebie nie tylko najważniejszymi partnerami, ale niekiedy także trudnymi sąsiadami. Twierdzi się, że mimo upływu lat Francja i Niemcy niewiele zbliżyły się do siebie, współpraca nie dorównuje wzajemnym oczekiwaniom, a stosunki francusko-niemieckie mają więcej symboliki niż substancji"[23].

Harmonijna współpraca nie jest możliwa bez równowagi politycznej, militarnej i gospodarczej. I tu występują sprzeczności interesów między obu państwami. O ile Niemcy są potęgą gospodarczą, a marka awansowała do rangi głównej waluty międzynarodowej, to Francja przechodzi trudności gospodarcze. Wzrost poczucia tożsamości narodu niemieckiego i zjednoczenie Niemiec jeszcze bardziej pogłębiały różnice w potencjale gospodarczym. Zrozumiałe są więc obawy Francji, że potęga ekonomiczna jej zachodniego sąsiada – stwarzająca mu dogodne warunki do ubiegania się o przywództwo w scalającej się Europie – może zagrozić pozycji Francji i przyczynić się do dominacji niemieckiej.

Trudności w kooperacji na pograniczu niemiecko-francuskim wynikają nie tyle z faktu istnienia granicy, ile z polityki państwowej prowadzonej przez Francję i Niemcy. Praktycznie granica, jako bariera sformalizowana, przestała istnieć 1 stycznia 1993 r., po wprowadzeniu w życie idei jednolitego rynku. Choć granica pomiędzy częścią francuską i niemiecką regionu „Pamina" ma charakter naturalny (rozdzielają je rzeki Ren i Lauter), to jednak nie stanowi ona z tego powodu bariery dla swobodnej wymiany ludzi, kapitału, towarów i usług. Mimo że wskazuje się jeszcze na pewne wąskie gardła w komunikacji, to jednak można śmiało powiedzieć, że funkcjonuje ona sprawnie.

Region „Pamina", będący częścią makroregionu Górnego Renu, należy do prężnie się rozwijających. Jednak nadal są widoczne dysproporcje w potencjale gospodarczym między stroną francuską i niemiecką. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy szukać m.in. w peryferyjnym położeniu

---

[23] I.J. Anczewski, *Współpraca Francja – RFN. Implikacje dla Europy i Polski*, PISM, Warszawa 1990, s. 46 i n.

i centralistycznym systemie zarządzania państwem we Francji. Zalety federalistycznego systemu zarządzania w Niemczech, gdzie kraje związkowe mają większą swobodę w decydowaniu o swoim losie, są tu bezsprzecznie widoczne.

Zainicjowanie i przeprowadzenie programu Interreg I na pograniczu francusko-niemieckim miało na celu zmniejszenie dysproporcji i zbliżenie społeczeństwa mieszkającego po obu stronach granicy. Pozytywna ocena realizacji programu stanowiła dobrą pozycję wyjściową do rozpoczęcia działań w ramach drugiej edycji programu – Interreg II. Celem jest dalszy rozwój współpracy, wzajemnego zrozumienia i poznania. Dziś instytucjonalne struktury współpracy francusko-niemieckiej obejmują praktycznie wszystkie dziedziny: polityczną, obronną, gospodarczą, kulturalną, naukowo-techniczną, informacyjną.

W stosunkach gospodarczych Francja i Niemcy są dla siebie jednymi z głównych partnerów w wymianie handlowej. We Francji w 1987 r. działało 1500 firm niemieckich, a w Niemczech – 900 francuskich. Inwestycje niemieckie we Francji miały wartość 12 mld DM, a francuskie w RFN – 6 mld DM[24]. W 1988 r. powołano francusko-niemiecką Radę Gospodarczą i Finansową, która podjęła działania mające na celu zacieśnienie współpracy, koordynowanie polityki gospodarczej, zbliżenie stanowisk w kwestiach międzynarodowych o charakterze ekonomicznym i finansowym. Na uwagę zasługuje też fakt, iż to właśnie Francja stała się w 1991 r. głównym inwestorem zagranicznym w byłej NRD.

Szczególną rolę w stosunkach francusko-niemieckich przypisuje się współpracy w dziedzinie kultury. W 1986 r. działały trzy licea francusko-niemieckie – dwa w RFN i jedno we Francji, gdzie matury przeprowadzano w obydwu językach. Ważną funkcję w nauczaniu języka kraju partnera spełniają instytuty francuskie w Niemczech oraz Instytut Goethego we Francji. Rozwój kontaktów kulturalnych ma przyczynić się do powstania infrastruktury ułatwiającej wzajemną współpracę.

Do najbardziej rozwiniętych form współpracy należy wymiana młodzieży. W lipcu 1963 r. powołano Biuro Francusko-Niemieckie ds. Młodzieży (OFAJ), którego zadaniem jest zacieśnianie więzi, wzrost wzajemnego zrozumienia, inicjowanie i organizowanie spotkań. Działalność biura finansowana jest wspólnie przez stronę niemiecką i francuską. W latach 1963–1993 z możliwości wyjazdu skorzystało około 5 mln młodych Francuzów i Niemców. Oba państwa uważają, iż to właśnie młodzież odgrywa decydującą rolę w utrwalaniu się przyjaźni francusko-niemieckiej.

---

[24] R. Lassing, *Dobrzy sąsiedzi między Renem i Sekwaną*, „Profil" 1988, nr 3, s. 6

DIE ANDERUNGEN DER GRENZFUNKTIONEN UND DIE GRENZREGIONEN DES BEISPIEL DER ZUSAMMENARBEIT

Zusammenfassung

Ein halbes Jahrhundert nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs sind die Grenzfunktionen in Europa geändert. Das ist ein weiterlaufender Prozeß. Europa ist ein Kontinent, der in zwei Teile geteilt ist. Europa von heute ist – einerseits – das Gebiet von Integration und – andererseits – Desintegration. Im Westeuropa wurden die Grenze zwischen EU-Mitgliedstaaten in formeller Hinsicht aufgehoben. Die verschiedenartigen Hemmungen räumen den Platz der notwendigen Durchlässigkeit und der gleichseitigen Hilfe an der Grenze. Es gibt natürlich ökonomische Wanderungen und Schmuggelströme. Wegen der neuen Grenzsituation müssen von EU neue Gegenwirkungs- und Schutzmittel eingesetzt werden. Von wirtschaftlichen Standpunkt werden von der Grenze die Kosten verursacht, die den Handelsaustausch und den freie Kapitalverkehr verhindern. Die UE-Ländern wollten diese Kosten tragen, deswegen wurde die Idee von der Schaffung des Binnenmarktes ins Leben gerufen.

Wurde die Grenzaufhebung in EU erfolgreich beendet? Zum einen gibt es keine langen Wartezeiten an der Grenze mehr. Die Kapitalmärkte und Finanzdienstleistungen wurden liberalisiert. Zum anderen gibt es die steuerlichen sowie kulturellen Unterschiede, die die neuen Grenzen bauen. Die Idee von Europäischer Kulturidentität tritt in den Hintergrund. Die Mitgliedstaaten beginnen, die Eigentümlichkeit ihrer Kultur zu akzentuieren. Auf diese Art und Weise entstanden die sog. „nichtgesehende Grenze". Die Ursache liegt darin, daß sich das Vertrauen auf internationale Einrichtungen verminderte.

Die unbestreitbare Tatsache ist, daß die Zukunft von gemeinsamen Europa abhängig von dem Stand der deutsch-französischen Beziehungen ist. Zwischen beiden Staaten verläuft die Kooperation auf die verschiedenen Ebenen. Lediglich Frankreich und Deutschland haben beschlossen, ihre Wirtschaftspolitik zu koordinieren, um das Termin (01.01.1999) der Einführung gemeinsamer Währung „euro" einzuhalten.

Man kann viel von dem Modell deutsch-französischer Beziehungen auf polnisch-deutsche Gründe übertragen, natürlich im entsprechendem Maße. Polen und Frankreich sind Deutschlandsnachbarn, beide wurden in der Vergangenheit von Deutschland angegriffen. Deswegen wurden viele Vorurteile entstanden. Polen, Frankreich und ehemalige DDR sind im Vergleich zu Deutschland wirtschaftlich schwachentwickelt (wir haben mit dem Ungleichmäßigkeitsproblem zu tun). Der Unterschied zwischen Polen und Frankreich besteht darin, daß seit 1949 BRD und Frankreich zum derselben politischen System gehörten, aber Polen und Deutschland – zur Systeme, die sich gegenseitig bekämpften. Die oben genannten Gründe verursachten, daß Frankreich und Deutschland nach dem Weltkriegsende nur 18 Jahre brauchten, um ein Vertrag zu unterzeichnen, der als Versöhnungssymbol betrachtet wird. Polen und Deutschland brauchten 48 Jahre dazu.