

Jan Wendt \*

## Współpraca regionalna Polski w Europie Środkowej

### 1. Zasięg Europy Środkowej

Ze względu na trudności terminologiczne oraz różnorodne definicje terminu „region” spotykane w literaturze przedmiotu,<sup>1</sup> konieczne wydaje się sprecyzowanie, jak w niniejszych rozważaniach rozumiany będzie zarówno ten termin, jak i jego przestrzenny zasięg w Europie. Termin „region” używany jest powszechnie w trzech różnych znaczeniach odpowiadających trzem różnym pojęciom „część obszaru”. I tak, podział przestrzeni na określone obszary (regiony) służyć może jako narzędzie dla prowadzenia zamierzonego badania albo dla celów organizacji określonego działania społecznego w przestrzeni lub może stanowić przedmiot badań. Takie trzy koncepcje regionu: narzędzia analizy, narzędzia działania i przedmiotu poznania zaproponował K.Dziewoński. Z kolei Z.Chojnicki uważa, iż wystarczą dwie koncepcje regionu: analityczna i przedmiotowa.

Ze względu na potrzeby niniejszej pracy, celowe wydaje się przyjęcie klasyfikacji Chojnickiego. W rozważaniach dotyczących przestrzennego zróżnicowania zjawisk społeczno-ekonomicznych region rozumiany byłby zgodnie z koncepcją analityczną. W części prezentującej analizę geopolityczną pojęcie będzie traktowane zgodnie z koncepcją przedmiotową i jej orientacją społeczną jako „*realny obiekt społeczny lub składnik rzeczywistości społecznej w postaci pewnej całości wyodrębnionej przestrzennie*”.<sup>2</sup>

---

\* Dr **Jan Wendt** – adiunkt w Katedrze Geografii Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Gdański.

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat por. S.Berezowski, *Wstęp do regionalizacji gospodarczej*, Warszawa 1964; A.Wróbel, *Pojęcie regionu ekonomicznego a teoria geografii*, IG PAN, „*Prace geograficzne*” nr 48, 1965; K.Dziewoński, *Teoria regionu ekonomicznego*, „*Przegląd Geograficzny*”, nr 1 1967, s.33-50; R.Domański, *Geografia ekonomiczna*, Warszawa-Poznań 1982; Z.Chojnicki, *Region w ujęciu geograficzno-systemowym w: Podstawy regionalizacji geograficznej*, red. T.Czyż, Poznań 1996.

<sup>2</sup> Z.Chojnicki, op.cit., s.8-9.

Regionem rozumianym *ex definitione* jest więc pewien zwarty obszar, jednolity w zakresie określonych kryteriów. Oznacza to, że teoretycznie istnieje nieskończona liczba regionów w zależności od przyjętych kryteriów i każdy z systemów wyodrębnienia przestrzeni wydaje się być uprawniony i zarazem dyskusyjny. W przypadku tzw. euroregionów decydujące o ich delimitacji są podziały administracyjne wewnątrz państw, których część terytorium wchodzi w skład interesującego nas obszaru, zwanego właśnie euroregionem.<sup>3</sup>

Za wyodrębnieniem Europy Środkowej jako samodzielnego regionu przemawia wiele argumentów. Można podzielić je na kryteria polityczne, geograficzne, historyczne, ekonomiczne i kulturowe. Ich jednoczesne zastosowanie wykazuje istnienie osobnego, swoistego tworu przestrzennego wyraźnie różniącego się od terenów otaczających, aczkolwiek z trudną do liniowego określenia granicą. Z politycznego punktu widzenia, centrum obszaru Europy Środkowej stanowią obecne terytoria Polski, Czech, Słowacji i Węgier. W strefie granicznej znajdują się Litwa, Łotwa, Białoruś, okręg królewiecki, zachodnia część Ukrainy, północna Rumunia z Siedmiogrodem, Wojwodina w Serbii, Słowenia, wschodnia część Austrii i wschodnia część Niemiec obejmująca dawną NRD. Graniczą z tym obszarem jasno określone regiony: Europa Zachodnia, Skandynawia, europejska część Rosji i Bałkany.

Tak określona Europa Środkowa kształtowała się głównie jako region przejściowy pomiędzy dwoma silnie zróżnicowanymi ośrodkami cywilizacyjnymi na Wschodzie i na Zachodzie kontynentu.<sup>4</sup> Nie bez wpływu na powstanie „regionu środka” były też warunki geograficzne kształtujące centrum Europy. Na północy charakter ukształtowania terenu odzwierciedla „prześciowość” niziny polskiej; w środku regionu pasma wyżyn, starych gór i łuk karpacki w wyraźny sposób oddzielają kraje regionu od sąsiadów, zamykając na nizinie węgierskiej plemiona Madziarów, a w otoczeniu pasm Rudaw, Szumawy i Sudetów – państwo czeskie. Specyfika regionu odzwierciedla się także w kulturze, w której wyraźnie widać charakter przejściowy pomiędzy Zachodem a rosyjsko-azjatyckim Wschodem. Wydaje się nawet, że „wyrażenie *germańskie [niemieckie] ‘Zwischen-Europa’ (Europa Przejściowa) lepiej tłumaczy rzeczywistość niż ‘Mitteleuropa’ (Europa Środkowa)*”.<sup>5</sup>

Położenie Europy Środkowej jest zdeterminowane nie tylko jej geograficznymi współrzędnymi (leżącymi w połowie odległości pomiędzy przyławkami: Północnym w Skandynawii i Matapan w Grecji oraz Roca na Półwyspie

<sup>3</sup> Dyskusję na temat pojęcia region por. W.Malendowski, M.Ratajczak, *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Wrocław 1998, s.25-28.

<sup>4</sup> S.B.Cohen, *Geography and Politics in a World Divided*, New York 1963, s.78.

<sup>5</sup> B.Barbier, *Mitteleuropa. Definicja geograficzna*, „Przegląd Geograficzny”, nr 3-4 1991, s.240.

Iberyjskim i górami Ural), ale także wspólną historią i zbliżonymi przemianami polityczno-gospodarczymi. Jak określił to B.Barbier: „*Pojęcie Europy Środkowej (Mitteleuropa) jest pojęciem historycznym. Jednakże dwa słowa, które je tworzą, mają również znaczenie geograficzne i oznaczają przestrzeń znajdującą się w Środku Europy. Pierwszym odruchem jest zwrócenie się do geografii fizycznej w celu określenia ram przyrodniczych, które narzucały lub sugerowały istnienie jednostki prawie jednorodnej. Mówi się jednak od dawna, że region jest przede wszystkim wynikiem kształtowania przestrzeni przez człowieka, zwłaszcza gdy znajduje się na kontynencie tak głęboko przez ludzi przeobrażonym jak Europa*”.<sup>6</sup>

Pojęcie Europy Środkowej jest więc również pojęciem historycznym, a może przede wszystkim ekonomicznym. O wspólnocie historycznej świadczy m.in. zbliżony okres przyjęcia chrześcijaństwa lub wspólne problemy z sąsiadami – czy to polsko-węgierskie z Tatarami i Turkami czy polsko-czeskie z Niemcami. Pominąwszy nieliczne we wczesnym średniowieczu konflikty, wymienione państwa (Czechy, Polska, Słowacja, Węgry) nigdy nie toczyły ze sobą wojen, a wręcz przysłowiowe braterstwo połączyło Węgrów i Polaków. Oczywiście nie obywało się bez napięć (np. czesko-polski konflikt o Zaolzie, kwestia mniejszości węgierskiej w Słowacji), ale jak dotychczas nie zamieniły się one nawet w lokalne konflikty zbrojne. Oczywiście można wskazywać na przykłady słowackiej agresji przeciwko Polsce w 1939 r. bądź wcześniej udział Polski i Węgier w rozbiórce Czechosłowacji, lecz w porównaniu z Bałkanami czy nawet Europą Zachodnią miały one minimalne znaczenie i skalę. A przecież dodatkowym elementem jednoczącym region była, sięgając bardziej w głąb historii, przynależność do monarchii Habsburgów, wspólne walki narodowowyzwoleńcze czy wielowiekowa współpraca polsko-węgierska.

Jak już podkreślono, nie tylko geografia, historia czy religia świadczą o odrębności tego regionu. Wydaje się, że decydującym czynnikiem, zwłaszcza w okresie ostatnich 90 lat, jest zbliżony rozwój gospodarczy ziem wchodzących w jego skład. Dominujący w gospodarce do czasów I wojny światowej rozwój rolnictwa (oczywiście na różnym poziomie w każdej z części regionu) ustąpił procesom uprzemysłowienia w okresie międzywojennym, zaś po II wojnie światowej rozpoczęła się gwałtowna, planowa „socjalistyczna industrializacja” nastawiona głównie na rozwój przemysłu wydobywczego i hutniczego, a także nacjonalizacja przedsiębiorstw, zmiana stosunków własności na wsi oraz wymiana międzynarodowa w ramach RWPG.

---

<sup>6</sup> Tamże, s.231; Koncepcję, genezę, rozwój i upadek idei „Mitteleupy” szczegółowo prezentuje: J.Pajewski, „*Mitteleuropa*”. *Studia z dziejów imperializmu niemieckiego w dobie pierwszej wojny światowej*, Poznań 1959, a także F.Naumann, *Mitteleuropa*, Berlin 1946 oraz H.C.Meyer, *Mitteleuropa in German Thought and Actions 1815-1945*, The Hague 1955.

Również pod względem kulturowym kraje regionu cechuje wiele elementów wspólnych: najdalszy na wschodzie Europy zasięg budowli gotyckich, zachodnia granica demokratycznie sprawowanych systemów władzy, alfabet łaciński czy wspólne korzenie rzymskokatolickie z późniejszym rozwojem reformacji. Wspólnota kulturowa wyraźnie widoczna jest także w myśli politycznej, prądach intelektualnych czy działalności intelektualistów środkowoeuropejskich: Milana Kundery, Gyorgy Konrada, Vaclava Havla, Czesława Miłosza, Danilo Kisa czy Milana Simeckiego.<sup>7</sup> Kraje regionu połączone są także najnowszą historią, naznaczoną wspólną walką przeciwko dominacji radzieckiej, na którą składały się m.in. powstanie na Węgrzech, interwencja w Czechosłowacji czy cykliczne strajki w Polsce, co doprowadziło do obalenia systemu radzieckiego w tej części Europy, a po jego osłabieniu – do upadku całego Związku Radzieckiego.

W następstwie wydarzeń z lat 1989-1990 w Europie Środkowej doszło do całkowitej zmiany położenia geopolitycznego regionu i tworzących go państw. W 1989 r. dokonał się niezwykle szybki rozpad „imperium zewnętrzne” ZSRR, w wyniku czego pełną suwerenność uzyskały Czechosłowacja, Polska i Węgry, zaś w Niemieckiej Republice Demokratycznej rozpoczął się proces prowadzący do zjednoczenia z Republiką Federalną Niemiec. W rok później wskutek załamania się Związku Radzieckiego jako jednolitego organizmu państwowego, rozpadu Czechosłowacji oraz zjednoczenia się Niemiec zmieniło się całkowicie geopolityczne położenie Polski oraz pozostałych państw regionu.

W całej historii Europy żaden kraj jak nasz nie zmienił w tak krótkim czasie wszystkich swoich sąsiadów, nie zmieniając swojego terytorium. Polska granicząca do 1989 r. z trzema państwami: ZSRR, CSRS i NRD od 1990 r. posiada wspólne granice z siedmioma krajami: Rosją, Litwą, Białorusią, Ukrainą, Słowacją, Czechami oraz Niemcami. Oprócz zmian granic nastąpiły także daleko idące zmiany uwarunkowań politycznych w Europie. Rozwiązaniu uległ Związek Radziecki, którego następcą: Wspólnota Niepodległych Państw rozpoczęła powolną próbę budowy demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, przerywaną wieloma wewnętrznymi oraz zewnętrznymi problemami i konfliktami zarówno w sferze gospodarczej, jak i politycznej. Dzięki rozpadowi „zewnętrznego pasa” imperium radzieckiego zlikwidowane zostały RWPG i Układ Warszawski. Rosja po okresie dominacji w Europie Środkowej, sięgającym czasów Katarzyny II (z krótką przerwą w okresie 1917-1939), powróciła do Europy Wschodniej pozostawiając państwom-sukcesorom byłego ZSRR różny stopień samodzielności, ograniczonej zwłaszcza przez powiązania gospodarcze lub stacjonowanie wojsk rosyjskich.

---

<sup>7</sup> Por. T.G.Ash, *Mitteleuropa ?*, „Res Publica”, nr 1 1990, s.20-23.

## 2. Ponadregionalne procesy integracyjne

Wraz z pozostałymi państwami regionu Polska uczestniczy obecnie w kilku układach integracyjnych, które przestrzennie obejmują region Europy Bałtyckiej, Europy Zachodniej, Europy Środkowej i Europy Południowej. Pojęcie integracji jest tu rozumiane bardzo szeroko, zarówno w sensie ekonomicznym, jak i politycznym.

Od 1992 r. nasz kraj uczestniczy w pracach Rady Państw Morza Bałtyckiego, której członkami są wszystkie państwa bałtyckie oraz Komisja Europejska. Na konferencji ministrów spraw zagranicznych w Kopenhadze podpisano deklarację określającą zadania Rady. Należy do nich koordynacja działań w dziedzinie współpracy ekonomicznej, ekologicznej i kulturowej oraz działanie na rzecz stabilizacji politycznej w regionie.<sup>8</sup> Ponadto przedstawiciele Polski uczestniczą od 1993 r. w Bałtyckiej Konferencji Współpracy Subregionalnej, powołanej dla promowania współpracy w dziedzinie edukacji, ekologii, gospodarki, kultury, młodzieży, spraw społecznych, komunikacji i technologii pomiędzy subregionami obszaru Morza Bałtyckiego.<sup>9</sup>

Wraz z innymi państwami, Polska stara się aktywnie uczestniczyć w regionalnych strukturach integracyjnych, które obejmują kraje Europy Środkowej i Południowej. Należy do nich w pierwszym rzędzie tzw. trójkąt wyszehradzki, utworzony na mocy deklaracji z 15 lutego 1991 r. o współpracy między Czechosłowacją, Polską i Węgrami (od 1993 r. w „trójkącie” znalazły się Czechy i Słowacja). W ramach „trójkąta” a potem „czworokąta wyszehradzkiego” (znanego najczęściej pod nazwą Grupy Wyszehradzkiej) podejmowanych było szereg inicjatyw mających na celu rozwiązanie wewnętrznych problemów pomiędzy państwami doń należącymi oraz utworzenie środkowoeuropejskiej strefy wolnego handlu, służącej zarówno rozwojowi ich gospodarek, jak i zbliżeniu z Unią Europejską.

W Grupie Wyszehradzkiej Polska reprezentuje blisko 60% powierzchni i ogółu ludności. Ta przewaga powodowała pewne zaniepokojenie, szczególnie w Czechach, których politycy jeszcze niedawno otwarcie głosili tezę o samodzielnym dążeniu do UE i NATO oraz nienadmiernym angażowaniu się w ugrupowania regionalne.<sup>10</sup> Dokonana po przerwaniu powiązań gospodarczych w ramach RWPG reorientacja w handlu zagranicznym spowodowała dodatkowo wzrost konkurencyjności, a nie komplementarności pomiędzy państwami

---

<sup>8</sup> Szerzej por. J.Zaleski, *Miejsce Polski w Europie Bałtyckiej w: Ku Europie Bałtyckiej*, red. Cz.Ciesielski, Gdańsk 1995.

<sup>9</sup> Szerzej por. *Institucje i programy współpracy bałtyckiej*, red.W.Toczyski, Gdańsk 1998, s.18-20.

<sup>10</sup> Czołowym przedstawicielem tego kierunku był Vaclav Klaus (premier Czech) pozostający w swoistej opozycji do prezydenta Vaclava Havla, co znalazło swój wyraz m.in. podczas spotkania premierów Grupy Wyszehradzkiej w 1994 r. w Poznaniu.

środkowoeuropejskimi, tym bardziej że w praktyce mają one do zaoferowania Europie Zachodniej te same walory (tanią siłą roboczą, surowce, artykuły rolne).

Różnią się one przy tym między sobą stopniem zaawansowania reform ekonomicznych, tempem budowy gospodarki wolnorynkowej i społeczeństwa obywatelskiego, uwarunkowaniami historycznymi i położeniem geopolitycznym. Węgry w sposób naturalny ciążą do Austrii (będącej od 1995 r. członkiem UE), a jednocześnie próbują rozwiązać narastające problemy etniczne ze Słowacją, Rumunią (Siedmiogród) i Jugosławią (Wojewodina), w których to krajach istnieją duże grupy ludności madziarskiej, którą po I wojnie światowej traktat pokojowy z Trianon z 1920 r. pozostawił poza granicami macierzy. Dla Czech, pomimo fobii związanych z regulacją spraw dotyczących byłych Niemców Sudeckich, atrakcyjny wydaje się kierunek niemiecki, co zdecydowanie wspomaga Austria, mająca historyczne powiązania z Pragą. Także problem zagrożenia ze Wschodu jest inaczej traktowany w Czechach niż w Polsce, mającej wspólną granicę z Rosją i wynikające stąd inne doświadczenia historyczne. Z Grupy Wyszehradzkiej najsłabsze instytucje demokratyczne wydaje się posiadać Słowacja, która pod trwającymi do jesieni 1998 r. rządami premiera Mecziara pograżyła się w walkach politycznych, wzrastającym nacjonalizmie i konfliktach z sąsiadami – z Austrią o budowę elektrowni jądrowej zlokalizowanej w odległości ok. 150 km od Wiednia oraz z Węgrami o budowę elektrowni wodnej na Dunaju i przesunięcie koryta rzeki, co wywoływało przez pewien okres ostre spory graniczne.

W 1990 r. z inicjatywy Włoch i Austrii powołano do życia ugrupowanie pięciu państw zwane „Pentagonale”. Po roku konsultacji do ugrupowania obejmującego Włochy, Austrię, Węgry, Jugosławię i Czechosłowację przyjęto – pomimo początkowych sprzeciwów tego ostatniego kraju – także Polskę, a następnie powstałe w wyniku wojny domowej i rozpadu Jugosławii republiki Słowenii i Chorwacji oraz utworzoną po rozpadzie wspólnego z Czechami państwa Słowację. Nowo powstałe „Oktogonale” obejmuje terytorium pomiędzy Adriatykiem a Bałtykiem, tworząc ugrupowanie specyficzne ze względu na duże zróżnicowanie interesów gospodarczych i politycznych państw członkowskich. W myśl założeń, miało ono koordynować poczynania w ramach szeroko rozumianej współpracy gospodarczej i politycznej. Obejmując tak bardzo zróżnicowane kraje stało się jednak przykładem ugrupowania regionalnego nie posiadającego wspólnych celów, podobnych systemów politycznych, ekonomicznych i społecznych czy nawet chęci do wspólnego działania, tak jak wykazał to kryzys i wojna domowa w byłej Jugosławii. Co mogło łączyć należące do UE Włochy ze Słowacją, gdzie wzrastał nacjonalizm i umacniała się monopartyjna władza premiera Mecziara lub jakie wspólne interesy posiadają silnie powiązana z Europą Bałtycką Polska i Słowenia, której gospodarka, dzięki położeniu geograficznemu, jest już prawie zintegrowana

z Unią Europejską? Wojna domowa w Jugosławii w tragiczny sposób udowodniła iluzoryczność współpracy regionalnej tego ugrupowania zarówno w płaszczyźnie politycznej, jak i gospodarczej.

Wydaje się natomiast, iż w dobrym kierunku rozwija się współpraca gospodarcza kolejnego ugrupowania regionalnego, które pod nazwą Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement – CEFTA) utworzone zostało w 1993 r. przez Czechy, Polskę, Słowację oraz Węgry i do którego w latach późniejszych przystąpiły Słowenia i Rumunia. Powstał w ten sposób regionalny wspólny rynek, obejmujący swoim zasięgiem obszar pomiędzy Morzem Czarnym, Adriatykiem i Bałtykiem o powierzchni ponad 790 tys. km kw. (w tym obszar Polski stanowi prawie 40%), zamieszkały przez około 90 mln ludzi (w tym 43% stanowią Polacy).

Polska, jak i pozostałe kraje Europy Środkowej, rozpoczęła również prowadzenie aktywnej polityki ukierunkowanej na powiązania z europejskimi strukturami bezpieczeństwa. Włączanie się w nie stanowi dla naszego kraju, ze względów geopolitycznych i historycznych, niezbędne zabezpieczenie m.in. przed przyszłymi próbami Rosji odzyskania swojej pozycji politycznej w tej części Europy.<sup>11</sup> W 1997 r. Polska, Węgry i Czechy zostały oficjalnie zaproszone do członkostwa w NATO, a procedura ratyfikacyjna stosownego protokołu – zwłaszcza po pozytywnym głosowaniu w kwietniu 1998 r. Senatu USA – zbliża się do końca.

Jeśli chodzi o dążenia do członkostwa w Unii Europejskiej, głównej strukturze integracyjnej na naszym kontynencie, to możliwość taką stworzyło podpisanie w 1991 r. przez Polskę, Węgry i Czechosłowację umowy stowarzyszeniowej ze Wspólnotami Europejskimi. Po długotrwałym procesie przygotowawczym i spełnieniu tzw. kryteriów kopenhaskich kraje te otrzymały, wraz z Cyprem, Słowenią i Estonią, pozytywną opinię Komisji Europejskiej, przystąpiły do rokowań akcesyjnych w kwietniu 1998 r.

### **3. Geneza i rozwój współpracy regionalnej i transgranicznej w Europie**

Idea regionalnej i transgranicznej współpracy zrodziła się w Europie Zachodniej w latach 60.<sup>12</sup> Jej wyrazem było pojawienie się pojęcia „Europy regionów” oraz narastanie procesów decentralistycznych i tendencji prowadzących do wzrostu autonomii poszczególnych regionów. Klasycznym przejawem tego typu dążeń był rozwój partii politycznych i ugrupowań separatystycznych dążących do uzyskania lub zwiększenia samodzielności poszczególnych regionów

---

<sup>11</sup> M.Rościszewski, *Polska na wspólnej mapie geopolitycznej świata*, „Roczniki Socjologii Wsi”, nr 24 1992, s.25.

<sup>12</sup> S.Parzymies, *Europa regionów*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3 1994, s.18-19.

w takich państwach jak Belgia, Hiszpania, Włochy czy Wielka Brytania. W Belgii doprowadzono do przekształcenia tego kraju w federację; w Hiszpanii wysoki stopień autonomii uzyskał kraj Basków, Katalonia i Baleary (posiadające nawet własne przedstawicielstwa turystyczne za granicą). We Włoszech ruchy regionalne i separatystyczne doprowadziły do nieudanego proklamowania odrębnego państwa na północy kraju: Padanii, a w Wielkiej Brytanii w referendum przeprowadzonym w 1997 r. większość mieszkańców Walii i Szkocji opowiedziała się za zwiększeniem uprawnień swoich władz regionalnych.

Jednocześnie ze wzrostem procesów autonomizacji regionalnej w Europie Zachodniej rozpoczął się proces tworzenia euroregionów, które spełniają ważną rolę w integracji poszczególnych państw europejskich. Euroregiony powstają w rezultacie podpisania przez zainteresowane strony porozumień dotyczących ścisłej współpracy przygranicznej. Obejmują one określone obszary po obu stronach granicy, w których rozwiązuje się wspólnie konkretne problemy, zwłaszcza

o charakterze ekologicznym, ekonomicznym i społecznym. Pomimo stosunkowo niewielkiej skali zjawiska, kryją się za nim – oprócz natychmiastowych korzyści dla danych obszarów – długofalowe zamierzenia polityczne, gdyż tworzenie euroregionów może stanowić jeden ze sposobów ewolucyjnego jednoczenia się Europy.<sup>13</sup>

Do pierwszych i najbardziej znanych transgranicznych regionów w Europie Zachodniej należą: euroregiony na pograniczu Holandii i Niemiec, region Górnego Renu na pograniczu Francji, Szwajcarii i Niemiec, Cotrao na pograniczu Szwajcarii, Francji i Włoch, Wspólnota Robocza Jury na pograniczu Szwajcarii i Francji, Euroregion Moza na pograniczu Belgii, Holandii i Niemiec, Wspólnota Robocza Pirenejów na pograniczu Andory, Francji i Hiszpanii, Rada Lemańska na pograniczu Szwajcarii i Francji, Comregio na pograniczu Belgii, Luksemburga, Francji i Niemiec oraz Wspólnota Robocza Alpy-Adriatyk.<sup>14</sup>

Wzrost znaczenia lokalnych ugrupowań regionalnych oraz regionów autonomicznych i transgranicznych doprowadził do instytucjonalizacji współpracy regionalnej w Europie zarówno na szczeblu poszczególnych regionów, jak i państw. Już w 1971 r. powstało Stowarzyszenie Europejskich Regionów Transgranicznych, które w dziesięć lat później przyjęło dokument o nazwie Karta Regionów Granicznych dotyczący współpracy sąsiadujących ze sobą obszarów granicznych w dziedzinie ekonomii i kultury. W 1985 r. powstała Rada Regionów Europejskich, którą w dwa lata później zastąpiło Zgromadzenie Regionów Europy. Do Zgromadzenia, z sekretariatem w Strasburgu, należy około

---

<sup>13</sup> P.Eberhard, *Problematyka tzw. euroregionów na wschodnim pograniczu Polski w: Węzłowe problemy współpracy przygranicznej*, „Biuletyn IG i PZ PAN”, nr 5 1994, s.55.

<sup>14</sup> Por. E.Klima, *Euroregiony: Wspólnota Robocza Alpy-Adriatyk*, „Kwartalnik Geograficzny”, nr 5, 1998, s.84-85.



170 regionów z całej Europy, w tym także z Europy Środkowej i Wschodniej. Pod auspicjami Rady Europy działa również Stała Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, a w ramach Unii Europejskiej powstał Komitet Regionów. W odróżnieniu od Zgromadzenia Regionów Europy, które za region uważa najwyższą w podziale administracyjnym kraju jednostkę terytorialną, do Komitetu Regionów Unii Europejskiej i Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy przystąpić mogą również przedstawiciele mniejszych jednostek administracyjnych,<sup>15</sup> co ma duże znaczenie dla części uczestników euroregionów na zachodniej granicy Polski, w skład których wchodzi związek gmin, a nawet pojedyncze gminy.

Prowadzenie wspólnej polityki regionalnej przewidziane zostało już przy podpisywaniu Traktatu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1957 r. Jednak dopiero w 1975 r. utworzono Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, którego celem było prowadzenie wspólnej polityki regionalnej państw EWG.<sup>16</sup>

Do głównych zadań Funduszu należy udzielanie pomocy regionom słabo rozwiniętym, z dominacją rolnictwa i wysokim stopniem bezrobocia strukturalnego. O pomoc w postaci bezzwrotnych pożyczek i ulg w oprocentowaniu kredytów inwestycyjnych mogą ubiegać się przedsiębiorstwa już korzystające z pomocy danego kraju. W 1988 r. dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Socjalnego uchwalono wieloletni program działania, do celów którego należą: walka z długoterminowym bezrobociem, stwarzanie miejsc pracy dla młodych ludzi i promocja rozwoju regionów wiejskich.<sup>17</sup> W 1989 r. Polityczny Komitet Regionalny zarządzający Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego zastąpiony został przez Komitet Rozwoju i Rekonwersji Regionów, w skład którego weszli przedstawiciele władz regionalnych. Z inicjatywy międzynarodowego stowarzyszenia gmin i regionów w celu koordynacji współpracy międzynarodowej pomiędzy gminami i regionami utworzony został w 1978 r. Komitet Doradcy Instytucji Lokalnych i Regionalnych Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich. Aby Komitet mógł funkcjonować w strukturach instytucjonalno-prawnych Wspólnot, w 1988 r. utworzono Konsultacyjną Radę Władz Regionalnych i Lokalnych, której głównym zadaniem było opiniowanie polityki regionalnej na potrzeby Komisji Europejskiej.

---

<sup>15</sup> S.Parzymies, op.cit., s.20.

<sup>16</sup> Szerzej na ten temat por. *Europejskie Fundusze Strukturalne*, „*Studia Europejskie*”, nr 3 1997, s.267-276. (przyp. red.)

<sup>17</sup> Z.M.Doliwa-Klepacki, *Wspólnoty Europejskie*, Białystok 1993, s.81-82.

#### 4. Współpraca regionalna na obszarach transgranicznych Polski

Po odzyskaniu suwerenności przez Polskę i jej sąsiadów idea euroregionów znalazła swoich zwolenników również w Europie Środkowej. Na obszarach transgranicznych naszego kraju utworzonych zostało jedenaście euroregionów, których listę zawiera tabela 1.

**Tabela 1. Euroregiony w Polsce**

Nazwa euroregionu	Data powstania	Partnerzy dla strony polskiej
Nysa	21.12.1991	Czechy, Niemcy
Sprewa-Nysa-Bóbr	21.09.1993	Niemcy
Pro Europa Viadrina	14.02.1993	Niemcy
Karpaty	21.12.1993	Rumunia, Węgry, Słowacja, Ukraina
Tatry	26.08.1994	Słowacja
Bug	29.09.1995	Ukraina
Pomerania	15.12.1995	Niemcy, Dania
Glacensis	28.10.1996	Czechy
Niemen	06.06.1997	Litwa, Białoruś
Pradziad	02.07.1997	Czechy
Bałtyk	22.02.1998	Szwecja, Rosja, Litwa, Łotwa

Źródło: opracowania własne autora.

Jako pierwszy powstał na południowo-zachodnim krańcu Polski Euroregion Nysa, na który składa się pięć powiatów (Kreis) i miasto Goerlitz z Saksonii, pięć powiatów (okres) Kraju Północnoczeskiego oraz 35 gmin z województwa jeleniogórskiego, dwie z zielonogórskiego i jedna z legnickiego.<sup>18</sup> Siedzibą euroregionu po stronie polskiej jest Jelenia Góra. Przez jego terytorium prowadzą szlaki tranzytowe o znaczeniu strategicznym dla wszystkich trzech krajów: równoleżnikowy szlak biegnący na północ od Sudetów łączący Zagłębie Ruhry, Górny Śląsk i Kijów, szlak południowy umożliwiający dogodne połączenie Czech z Berlinem i Rostockiem oraz południkowy łączący „worek” żytański przez terytorium Czech z Jelenią Górą.<sup>19</sup> Ze względu na zagrożenie klęską ekologiczną rejonu tzw. czarnego trójkąta (obszar wydobywania węgla brunatnego) główne działania skoncentrowane są na ochronie środowiska naturalnego.

<sup>18</sup> K.Miros, *Euroregion „Nysa” w: Węzłowe problemy ...*, op.cit., s.79.

<sup>19</sup> Tamże, s.82.

W skład Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr wchodzi 3 powiaty, 2 gminy i miasta Cottbus i Forst z Brandenburgii oraz 41 gmin województwa zielonogórskiego. Siedzibą euroregionu jest Guben, a po stronie polskiej Gubin. Do głównych zadań należą: wspólne uzgadnianie planów zagospodarowania przestrzennego miast, rozwój gospodarki komunalnej, organizacja szkolnictwa dwujęzycznego oraz rozbudowa transgranicznej infrastruktury komunikacyjnej.<sup>20</sup>

Do Euroregionu Pro Europa Viadrina należy 10 gmin Stowarzyszenia Gmin Lubuskich, 14 gmin Związku Gmin Gorzowskich oraz 8 powiatów i miast Komunalnej Wspólnoty Roboczej Środkowe Nadodrze z Brandenburgii. Siedzibą euroregionu został Dąbroszyn, natomiast siedzibą powstałego po stronie polskiej z połączenia obydwu związków gmin Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pro Europa Viadrina zostały Słubice. W tym mieście znajduje się również Collegium Polonicum Europejskiego Uniwersytetu Viadrina z Frankfurtu n/Odrą. Do głównych zadań euroregionu należą: rozwój komunikacji osobowej i turystyki, współpraca w dziedzinie kultury i nauki oraz ekologii. Tragiczna powódź na Odrze w 1997 r. jednoznacznie wykazała korzyści wynikające z obustronnej współpracy zarówno podczas walki z powodzią, jak i przy usuwaniu jej skutków.

W skład Euroregionu Karpaty wchodzi 4 ukraińskie obwody: zakarpacki (Użhorod), Lwów, Iwano-Frankowsk i Czerniowce; 6 miast i gmin wschodniej Słowacji położonych na terytorium jednostek administracyjnych Bardejov, Humene, Koszyce, Michalovce, Presov, Svidnik, Trzebisov i Vranov; 4 miasta: Debreczyn, Eger, Miskolc i Nyiregyhaza i 5 północno-wschodnich komitetów węgierskich: Szabolcs-Szatmar-Bereg, Hajdu-Bihar, Borsod-Abauj-Zemplen, Haves, Jasz-Nagykun-Szolnok. Ze strony polskiej do euroregionu należą trzy województwa: rzeszowskie, krośnieńskie i przemyskie. Początkowo do euroregionu nie przystąpiła Rumunia, obawiając się – m.in. ze względu na jego nazwę – wzrostu rewizjonizmu węgierskiego (problem Siedmiogrodu z mniejszością węgierską). Jednak gdy po ostatnich zmianach politycznych w Rumunii nastąpiła reorientacja jej polityki zagranicznej, 29 kwietnia 1997 r. do euroregionu przystąpiły ze strony rumuńskiej miasta i okręgi: Bihor, Bosani, Maramures, Salaj i Satu Mare. Po stronie polskiej siedzibą euroregionu jest Krosno. W jego ramach działają komisje robocze, których prace skupione są na ochronie środowiska i rozwoju turystyki, współpracy w transformacji infrastruktury społecznej oraz na ekonomicznych aspektach rozwoju regionalnego.

Kolejny Euroregion Tatry utworzony został przez miasta Nowy Targ, Rabka, Szczawnica i 13 gmin przygranicznych po stronie polskiej oraz miasta i gminy powiatów: Poprad, Stara Lubownia i Liptowski Mikulasz po stronie słowackiej. Siedzibą euroregionu po stronie polskiej jest Nowy Targ, a po

---

<sup>20</sup> Podstawowe dane dotyczące euroregionów podano na podstawie „Przeglądu Rządowego”, nr 10 1997.

stronie słowackiej Kežmarok. Do głównych zadań należy m.in. rozwój współpracy w dziedzinie turystyki oraz kultury i nauki.

Kolejne dwa euroregiony, pomimo formalnego podpisania umów członkowskich w 1995 r., znajdują się jeszcze w fazie tworzenia struktur administracyjnych oraz komisji roboczych, które sprecyzują zakres i formy przyszłej współpracy pomiędzy uczestnikami. Pierwszy to utworzony we wschodniej Polsce Euroregion Bug. Po stronie polskiej obejmuje on województwa: lubelskie, białkopodlaskie, chełmskie, tarnobrzeskie i zamojskie, zaś po stronie ukraińskiej obwód wołyński. Siedzibą euroregionu w Polsce został Chełm, a po stronie ukraińskiej Łuck. Jednym z jego podstawowych celów jest rozwój współpracy sąsiedzkiej w zakresie transportu i komunikacji, spełniających ważną rolę w ruchu międzynarodowym. W 1997 r. wniosek o przystąpienie do euroregionu złożył obwód brzeski z Białorusi.<sup>21</sup>

Powstały na zachodniej granicy Polski Euroregion Pomerania obejmuje województwo szczecińskie (41 gmin), koszalińskie (20) i gorzowskie (1), po stronie niemieckiej – 6 powiatów Meklemburgii-Pomorza Przedniego, po stronie duńskiej – wyspę Bornholm. Siedzibą euroregionu został Szczecin. Interesujące perspektywy na przyszłość rokuje zgłoszenie chęci przystąpienia przez szwedzki związek gmin Skanii oraz zainteresowanie członkostwem kolejnych gmin duńskich.

Pozostałe cztery euroregiony – na pograniczu z Czechami (Euroregiony Glacensis i Pradziad) oraz na północy i północnym wschodzie Polski (Euroregiony Bałtyk i Niemen) dopiero co podpisały umowy o utworzeniu formalnych struktur i jak na razie trwają działania prowadzące do sprecyzowania wspólnych sfer interesów. W skład Euroregionu Glacensis wchodzi 17 gmin województwa wałbrzyskiego i 6 czeskich powiatów przygranicznych. Siedzibami władz są Kłodzko i Rychnov nad Kniežnou. Euroregion Pradziad obejmuje gminy Stowarzyszenia Rozwoju Gmin Dorzecza Osobłogii i Unii Turystycznej Ziemi Nyskiej oraz po stronie czeskiej Stowarzyszenie Miast i Gmin Powiatu Bruntal, Jeseník i Sumperek. Siedzibami władz są Prudnik i Bruntal.

W skład Euroregionu Niemen wchodzi: białoruskie województwo grodzieńskie, litewskie powiaty olicki i mariampolski oraz polskie województwo suwalskie. Siedzibą władz po stronie polskiej zostały Suwałki. Stwarza to możliwości rozwoju szerokiej współpracy transportowej i tranzytowej pomiędzy zainteresowanymi stronami, zwłaszcza w przypadku włączenia do struktur euroregionu także obwodu kaliningradzkiego.<sup>22</sup> Najmłodszy z euroregionów –

---

<sup>21</sup> Szerzej patrz: *Euroregion Bug. Regiony, euroregiony, rozwój regionalny*, red. M. Bałtowski, t.4, Lublin 1996. Także wcześniej wydane tomy szczegółowo charakteryzują ten euroregion.

<sup>22</sup> J. Wendt, *Communication connections between Poland, Lithuania, Kaliningrad Region and Belorussia w: Borderlands or Transborder regions – geographical, social and political problems*, ed. M. Koter, K. Heffner, Opole-Łódź 1998, s.165-171.

Bałtyk pod względem swego dużego obszaru stanowi swoisty ewenement – zasięgiem obejmuje bowiem obwód kaliningradzki w Rosji,<sup>23</sup> zachodnie, leżące nad Bałtykiem powiaty i gminy Litwy (w tym Połaga i Kłajpeda), leżącą na południowym zachodzie Łotwy Lipawę, miasta i gminy wschodniej Szwecji (w tym Karlskrona, Kalmar, Ronneby) oraz po stronie polskiej województwa olsztyńskie, elbląskie, gdańskie i słupskie. Siedzibą euroregionu został Elbląg.

## 5. Strukturalne zróżnicowanie euroregionów z udziałem Polski

Interesujące wydaje się silne zróżnicowanie wielkości i struktury administracyjnej jednostek tworzących poszczególne euroregiony, jak również geneza ich powstania. Na polskich granicach zachodniej i południowej tworzone są one głównie na podstawie umów pomiędzy związkami gmin lub wręcz pojedynczymi gminami sąsiadującymi ze sobą przez granicę, w celu realizacji jasno sprecyzowanych zadań, głównie w dziedzinie rozwoju infrastruktury komunikacyjnej i turystycznej oraz współpracy w dziedzinie ekologii. Tak więc są to inicjatywy lokalne potwierdzone umowami międzynarodowymi w fazie istniejącej już i dobrze rozwiniętej współpracy na szczeblu lokalnym (por. strukturę administracyjną euroregionów na pograniczu z Czechami, Słowacją i Niemcami).

Natomiast na pograniczu Polski z Rosją, Litwą, Białorusią i Ukrainą euroregiony powstawały niejako odgórnie, wprawdzie przy silnej presji struktur lokalnych, jednak pod dominującym wpływem administracji rządowej (Euroregiony Karpaty, Bug, Niemen i Bałtyk). Podobnie wyraźnie widoczna jest różnica

w strukturze terytorialnej jednostek administracyjnych zgłaszających akces do euroregionów tworzonych na Wschodzie. Najmniejszymi jednostkami z reguły są województwa i jest to równocześnie najniższy szczebel podejmowania decyzji w zakresie współpracy i realizacji wytyczonych zadań. Stanowi to specyficzną cechę wschodnich transgranicznych regionów polskich, która wydaje się jednak zaprzeczać samej idei tworzenia euroregionów, jeśli przyjmiemy za wzór obszary transgraniczne w Europie Zachodniej.

Charakterystyczne są również funkcjonujące wśród polityków – w odróżnieniu od mieszkańców współpracujących ze sobą obszarów transgranicznych – stereotypy i fobie związane z dominacją polityczną i ekonomiczną silniejszego partnera we współpracy euroregionalnej. W niektórych przypadkach prowadziło to do rezygnacji, pod presją polityczną władz centralnych, z członkostwa przez część uczestników, którzy wcześniej deklarowali swój udział w tworzonych strukturach

---

<sup>23</sup> Szerzej por. J.M.Zwieriew, *Formulation of infrastructure of the free economic zone Jantar as element of activation of over-the-border cooperation w: Problemy współpracy przygranicznej pomiędzy Polską i Obwodem Kaliningradzkim*, red. A.Stasiak, T.Komornicki, „Biuletyn IG i PZ PAN”, nr 6 1994.

(np. początkowa odmowa zgłoszonego wcześniej udziału Rumunii w Euroregionie Karpaty; Rosji w Euroregionie Niemen czy Białorusi w Euroregionie Bug).

Niemniej jednak euroregiony istniejące na prawie całej długości granic Polski i obejmujące obszary po obu ich stronach pozwalają na nawiązanie oraz rozwój współpracy w sferach najbardziej istotnych dla społeczeństw lokalnych. Wspólne rozwiązywanie problemów ekologicznych, ekonomicznych, transportowych czy społecznych sprzyja kształtowaniu powiązań lokalnych, pozwala na wzajemne poznanie i zmianę negatywnych stereotypów i uprzedzeń wynikających często z braku wcześniejszych kontaktów a jeszcze wcześniej – z celowej polityki propagandowej prowadzonej przez dawne władze komunistyczne.

Jak już wspomniano na wstępie niniejszych rozważań, pomimo stosunkowo niewielkiej skali zjawiska, powoływanie euroregionów – poza korzyściami dla społeczności lokalnych – stwarza korzystne, długofalowe możliwości polityczne, jako jedna z dróg ewolucyjnego tworzenia zjednoczonej Europy XXI wieku.

W porównaniu z działającymi na szczeblu rządowym strukturami regionalnymi, euroregiony wydają się najbardziej efektywne w kreowaniu nowego ładu europejskiego, obejmując swoim oddziaływaniem podstawowe struktury administracyjne oraz pozwalając na nawiązanie bezpośrednich kontaktów pomiędzy ludnością obszarów transgranicznych.

Z oczywistych powodów proces rozszerzenia NATO, który obejmie w pierwszej kolejności Czechy, Polskę i Węgry, zadecyduje o politycznej przyszłości

i bezpieczeństwie regionu Europy Środkowej, podobnie jak rozpoczęcie bezpośrednich rozmów z sześcioma państwami o przystąpieniu do Unii Europejskiej zadecyduje o postępach transformacji gospodarczej regionu. To jednak współpraca na szczeblu lokalnym, wynikająca z inicjatywy miejscowych społeczności, będzie w przyszłości decydowała o kształtowaniu się stosunków nie tylko w strefie transgranicznej, ale również pomiędzy poszczególnymi państwami, a tym samym w ramach całej zjednoczonej Europy.