

Stanisław Ciok

POGRANICZE ZACHODNIE POLSKI W PERSPEKTYWIE INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Z chwilą ustalenia granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej nastąpiły radykalne przeobrażenia na tym obszarze. Polegały one przede wszystkim na spadku liczby ludności, zniszczeniach wojennych oraz rozbiciu lub zmianie charakteru istniejących układów osadniczych. Powojenne zmiany w obszarze przygranicznym w dużym stopniu zależały od funkcji granicy, która, wraz ze zmianą stosunków pomiędzy Polską i Niemcami, zmieniała swój charakter. Ewoluowała ona od „nieprzepuszczalnej”, silnie sformalizowanej i dzielącej do prawie całkowicie „przepuszczalnej”, słabo sformalizowanej i praktycznie nieodczuwalnej przy jej przekraczaniu po 1972 r., tj. otwarciu granicy. Nowy okres we wzajemnych kontaktach i współpracy obszarów przygranicznych rozpoczął się na początku lat dziewięćdziesiątych.

Analiza i długotrwała obserwacja współpracy transgranicznej na naszej granicy zachodniej pozwala zauważyć, że choć rozwinęła się ona najwcześniej i przebiega najintensywniej, to daje się dalej zauważyć istnienie jeszcze wielu barier formalno-prawnych, instytucjonalnych, infrastrukturalnych, finansowych, gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

Zjawiskami kluczowymi dla rozwoju pogranicza są handel i usługi przygraniczne, rolnictwo ekologiczne oraz turystyka.

Obszary przygraniczne z racji swego peryferyjnego położenia (i wynikających stąd konsekwencji) uważane są zazwyczaj za regiony nierozwinięte, wymagające aktywizacji. Opóźnienie w rozwoju gospodarczym obszaru przygranicznego często jest skutkiem zmian w przebiegu lub (i) zmian funkcji granicy. Ustalenie na danym obszarze granicy (lub przyjęcie nowej funkcji granicy już istniejącej) pociąga za sobą niekorzystne zmiany na obszarze przygranicznym, prowadząc do jego stagnacji, a nawet depresji w zakresie rozwoju regionalnego. Z taką sytuacją mieliśmy do czynienia na terenach położonych wzdłuż naszej granicy zachodniej.

Zanim rozważymy kwestie polskiego pogranicza w perspektywie integracji z UE, zostaną krótko przedstawione historyczne i obecne uwarunkowania rozwoju tego obszaru w kontekście powiązań przestrzennych (por. wykres 1 na str. 103).

1. Uwarunkowania rozwoju polskiego pogranicza zachodniego

1.1. Okres przedwojenny

Obecny obszar zachodniej strefy przygranicznej od dawna należał do słabiej zagospodarowanych czy wręcz upośledzonych w porównaniu z innymi

regionami Rzeszy Niemieckiej pod względem poziomu i dynamiki rozwoju. Rozwojowi ekonomicznemu tego obszaru nie sprzyjały słabe gleby, duże zalesienie, brak odpowiednio rozwiniętej infrastruktury, stosunkowo słabo rozwinięte osadnictwo (zwłaszcza brak większych miast) oraz peryferyjne położenie wobec głównych centrów gospodarczych Rzeszy, co w sumie nie zachęcało do inwestowania na tym terenie. Ludność w poszukiwaniu pracy i odpowiednich warunków życia emigrowała w inne strony. Odpływu ludności nie powstrzymywały nawet działania aktywizacyjne w postaci specjalnych funduszy, obniżenia taryf przewozowych czy uruchamiania nowych inwestycji. Większe ożywienie tego obszaru nastąpiło bezpośrednio przed wybuchem wojny i w czasie jej trwania; zlokalizowano tu i rozbudowano szereg zakładów przemysłowych. Z jednej strony poprawiło to sytuację niektórych miejscowości w zakresie uprzemysłowienia i ogólnego rozwoju gospodarczego, z drugiej natomiast stały się one obiektem częstych nalotów lotnictwa aliantów i padały ofiarą dodatkowych zniszczeń. W sumie Polska przejmując ziemie nad Odrą i Nysą Łużycką, odziedziczyła tereny nie tylko stosunkowo słabo zagospodarowane, ale i szczególnie zniszczone w wyniku działań militarnych.

1.2. Konsekwencje ustalenia granicy państwowej dla rozwoju pogranicza

Z chwilą ustalenia granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej nastąpiły radykalne przeobrażenia na tym obszarze. Ograniczając się do najważniejszych, wymienić można kilka. Jeśli chodzi o zmiany w strukturze sieci osadniczej, dotyczyły one głównie:

- zmian w randze i kolejności poszczególnych osiedli na skutek spadku zaludnienia i podziału niektórych miast granicą państwową. Po stronie polskiej pozostawały najczęściej przedmieścia miast (Zgorzelec, Słubice), rzadko ich centra (Gubin). Spadek liczby ludności wielu miast nadgranicznych przekraczał nawet 90%, np. w Zgorzelcu – (ponad) 94%, w Gubinie – 93%, w Pieńsku – 90%;
- zmian rangi i ważności poszczególnych osiedli na skutek zniszczeń wojennych. Straty w zabudowie Kostrzyna, Gubina wyniosły w granicach 90–95%, a Krosna Odrzańskiego, Ośna czy Przewozu – 60–85%. Silnie zniszczony został również przemysł dający podstawę rozwoju miast. Średnio w całym byłym województwie zielonogórskim około 80% zakładów przemysłowych uległo zniszczeniu (w Gubinie nawet 100%), zdemontowano i wywieziono wiele maszyn i urządzeń. Dużym zniszczeniom uległy również wsie obszarów przygranicznych, przy czym straty nie ograniczały się tu jedynie do substancji mieszkaniowej i gospodarczej, ale dotyczyły całej infrastruktury rolnej;
- zmian w wielkości i kształcie obszarów obsługi na skutek rozbicia wykształconych układów osadniczych, tj. podzielenia zarówno regionalnej sieci osadniczej, jak też układów lokalnych (w tym układów produkcyjno-osadniczych);

- zmian kierunków ciążen zarówno poszczególnych ośrodków, jak i całej sieci osadniczej na obszarze obecnej strefy przygranicznej. Przed wojną osiedla po obu stronach Odry i Nysy Łużyckiej wykazywały orientację wielokierunkową, gdyż rzeki te nie stanowiły wystarczającej bariery dla ograniczenia ich kierunków powiązań, stąd też i cały układ ciążył gospodarczo i administracyjnie do ośrodków znajdujących się obecnie na terenie Niemiec. Ustanowienie granicy państwowej na Odrze i Nysie Łużyckiej zmieniło w zasadniczy sposób orientację osiedli w układzie sieci osadniczej rejonu przygranicznego na jednokierunkowe, tj. do wewnątrz obu krajów. Sieć osadnicza, funkcjonująca do tej pory na obszarze „otwartym”, po ustanowieniu granicy stała się peryferyjna;
- zmian w strukturze narodowościowej tego obszaru. W wyniku stałego napływu nowych osadników w stosunkowo krótkim czasie nastąpiła prawie całkowita wymiana ludności. Ludność autochtoniczna w 1950 r. stanowiła zaledwie 2% ogółu mieszkańców strefy przygranicznej, podczas gdy dla całego obszaru Ziemi Odzyskanych blisko 20%, a np. w woj. opolskim – 54%, w katowickim – 63%. Po wojnie sieć osadnicza w rejonie strefy przygranicznej musiała organizować się w nowych warunkach polityczno-gospodarczych. W miarę zaludniania i zagospodarowywania poszczególnych osiedli rosła ich ranga i wielkość, następowała ich reorientacja i zmiana funkcji. Sieć osadnicza zaczęła więc kształtować się, a w zasadzie odtwarzać, na nowo.

Ustalona po II wojnie światowej zachodnia granica państwowa przecięła również istniejące, liczne połączenia infrastrukturalne, które przebiegały głównie równoleżnikowo, w kierunku wschód–zachód, odcinając wiele miejscowości od źródeł zasilania czy dzieląc domknięte funkcjonalnie regiony ekonomiczne. Typowym przykładem takiego podziału jest rejon Turosszowa, gdzie funkcjonujący ośrodek wydobywczo-produkcyjny rozdzielony został granicą państwową na dwie części; po stronie polskiej pozostała kopalnia węgla brunatnego, natomiast po niemieckiej – elektrownia i zakłady chemiczne. W tej sytuacji, do czasu wybudowania i uruchomienia pierwszego turbozespołu elektrowni „Turów”, kopalnia praktycznie pracowała wyłącznie na potrzeby elektrowni i brykietowni w Hirschfelde.

Nowa granica pozostawiła także po stronie niemieckiej wiele urządzeń komunalnych, np. wodociągi, gazownie, oczyszczalnie ścieków, co spowodowało konieczność importu wody lub gazu do momentu wybudowania własnych urządzeń tego typu.

Bardzo radykalne cięcia nastąpiły w układzie komunikacyjnym, w dużym stopniu naruszając spójność tej sieci. Świadczy o tym m.in.:

- występowanie izolowanych węzłów (miast i ośrodków gminnych), które nie mają połączeń kolejowych (np. Cybinka, Gozdnicza, Słubice);
- istnienie wielu podukładów nie połączonych ze sobą na obszarze strefy przygranicznej;
- brak bezpośrednich połączeń między miastami przygranicznymi, np. Zgorzelec–Gubin, Gubin–Słubice, Słubice–Kostrzyn itd. Brak tych połączeń wynika

z układu linii kolejowych, które zbudowane były jeszcze przed wojną i biegają głównie równoleżnikowo w kierunku wschód–zachód. Ponadto, jak już wspomniano, w wyniku podziału miast nadgranicznych, głównie ich centra, w tym i stacje kolejowe, pozostały po stronie Niemiec. Ponieważ rzeki (Odra i Nysa Łużycka) stanowiły wyraźne przeszkody komunikacyjne, odcinki linii kolejowych w układzie południkowym (łącznie te miasta nadgraniczne) prowadzono tak, aby nie przekraczać tych rzek. Ustalenie granicy państwowej na wspomnianych rzekach sprawiło, że połączenia te znalazły się również po stronie Niemiec.

Nieco lepiej przedstawia się sytuacja sieci drogowej, choć i w tym przypadku trudno mówić o pełnej integracji systemu komunikacyjno-osadniczego. Główne węzły obszaru (miasta) połączone są w większości odcinkami dróg drugorzędnych (drogi główne pozostały po drugiej stronie granicy, podobnie jak odcinki linii kolejowych), brak jest bezpośrednich połączeń między miastami nadgranicznymi, miasta są węzłami niskiej rangi (często mają jedną parę dróg) itd.

1.3. Okres powojenny

Na stan aktualnego zagospodarowania zachodniego obszaru przygranicznego duży wpływ miały głównie:

- sytuacja zastana, tj. majątek „odziedziczony” po wojnie (wraz z bardzo wysokim stopniem zniszczenia w wyniku działań militarnych);
- późniejsze działania aktywizacyjne (integracja gospodarcza z resztą kraju, zaawansowany w niektórych rejonach strefy przygranicznej proces industrializacji i urbanizacji itp.) oraz
- przygraniczne położenie i wiążące się z tym ograniczenia (istnienie granicy) i ułatwienia (współpraca transgraniczna).

Powojenne zmiany w obszarze przygranicznym w dużym stopniu zależały od funkcji granicy, której charakter zmieniał się wraz ze zmianą stosunków pomiędzy Polską i Niemcami. Granica ewoluowała mianowicie od „nieprzepuszczalnej”, silnie sformalizowanej i dzielącej do prawie całkowicie „przepuszczalnej”, słabo sformalizowanej i praktycznie nieodczuwalnej przy jej przekraczaniu po 1972 r., tj. roku otwarcia granicy. Wraz ze zmianą wzajemnych stosunków oraz zmianą funkcji granicy rozwijała się coraz intensywniejsza i bardziej zróżnicowana współpraca transgraniczna pomiędzy obszarami przygranicznymi Polski i Niemiec.

W pierwszych latach po zakończeniu wojny granica była barierą silnie sformalizowaną. Wynikało to głównie stąd, że po obu jej stronach znalazły się wrogie sobie narody, jak również z działalności władz państwowych w strefie przygranicznej, polegającej na przeprowadzeniu akcji weryfikacyjnej ludności oraz przeznaczeniu tego obszaru na tzw. osadnictwo wojskowe. Tak ukształtowany stan stosunków w strefie przygranicznej nie mógł sprzyjać nawiązywaniu współpracy. Próby nawiązania szerszej współpracy w strefie przygranicznej miały wyłącznie charakter polityczny i były podejmowane przez organizacje

polityczne i organa państwowe. Próby te polegały na organizowaniu spektakularnych imprez, spotkań, manifestacji, akademii itp. Podpisanie układu zgorzeleckiego nie spowodowało wzrostu współpracy transgranicznej, a nawet nastąpiło jej osłabienie, co wiązało się z sytuacją wewnętrzną w obu krajach (1953 r. w NRD i 1956 r. w Polsce) oraz międzynarodową (okres zimnej wojny, odradzanie się rewizjonizmu i in.).

Dopiero w latach 60. zniesienie szeregu ograniczeń wojskowych i administracyjnych, a zwłaszcza dotyczących ruchu ludności na obszarach przygranicznych, oraz podpisanie układu sojuszniczego o współpracy, przyjaźni i pomocy wzajemnej stworzyło szersze możliwości współpracy. Jej wyrazem był wyraźny wzrost ruchu turystycznego czy zatrudnienie obywateli polskich, w ramach tzw. małego ruchu granicznego, bezpośrednio na obszarze przygranicznym w byłej NRD.

Ważną datą we wzajemnych kontaktach stał się rok 1972, kiedy to z dniem 1 stycznia weszła w życie umowa międzynarodowa Polski i NRD, w myśl której zniesiony został obowiązek posiadania paszportu i wizy przy przekraczaniu granicy przez obywateli obu państw. Efektem wprowadzonych zmian, obok udogodnień celnych i dewizowych, był nie notowany dotychczas wzrost liczby osób przekraczających granicę (48-krotny po stronie wyjazdów i 12-krotny po stronie przyjazdów), dalszy wzrost zatrudnienia w obszarze przygranicznym Niemiec obywateli polskich, coraz większa liczba małżeństw mieszanych itp.

Dobrze rozwijająca się współpraca transgraniczna ulega zahamowaniu na przełomie lat 70. i 80. Jest to związane z kryzysem gospodarczym i zmianami politycznymi w Polsce i skutkuje ponownym wprowadzeniem różnych ograniczeń przy przekraczaniu granicy aż do jej zamknięcia w październiku 1980 r. po powstaniu „Solidarności”, a zwłaszcza po wprowadzeniu stanu wojennego. Od tego momentu granica staje się ponownie barierą. Dodatkowym elementem, który również zaważył na wzajemnych stosunkach, był konflikt graniczny na wodach Zatoki Pomorskiej.

Nowy okres we wzajemnych kontaktach i współpracy obszarów przygranicznych rozpoczął się na początku lat 90. Jest to okres, w którym wystąpiły duże zmiany jakościowe w naszej części Europy; doszło do zjednoczenia Niemiec, likwidacji uległy RWPG i Układ Warszawski, nastąpiło przesunięcie granicy układu wojskowego i bloku gospodarczego (NATO, EWG – obecnie UE) na naszą granicę zachodnią, zmieniło się położenie geopolityczne Polski. Ponadto zmiany wewnątrz naszego kraju, zmiana ustroju społeczno-gospodarczego, zniesienie wiz itp. pociągnęły za sobą wzrost aktywności i powiązań między obszarami przygranicznymi.

2. Pogranicze polsko-niemieckie. Porównanie obszarów po obu stronach granicy

Kształtowanie się struktury społeczno-gospodarczej i przestrzennej zachodniego obszaru przygranicznego przebiegało inaczej niż w pozostałych regionach

kraju. Odmienność ta wiąże się głównie z uwarunkowaniami natury przyrodniczej, historycznej, z polityką gospodarczą państwa po wojnie oraz z typem granicy. Struktura przestrzenna obszaru przygranicznego wykazuje więc znaczny stopień zróżnicowania zarówno na poszczególnych jego odcinkach, jak i w relacji do obszarów po drugiej stronie granicy:

- **w części północnej** (woj. zachodniopomorskie) stan zagospodarowania po stronie polskiej jest znacznie lepszy niż po stronie niemieckiej. Wynika to m.in. z istnienia aglomeracji szczecińskiej dominującej z jednej strony w gospodarce morskiej kraju i na Bałtyku, z drugiej – jako centrum naukowe i kulturalne. Ponadto intensywne zagospodarowanie dla celów rekreacyjno-wypoczynkowych pasa wybrzeża sprawia, że asymetria w zagospodarowaniu obszarów przygranicznych w tej części jest korzystna dla Polski;
- **w części środkowej** (woj. lubuskie) mamy sytuację odwrotną, ponieważ lepiej rozwinięty i zagospodarowany jest obszar przygraniczny po stronie niemieckiej; tu koncentrują się duże ośrodki przemysłowe (Schwedt, Frankfurt nad Odrą, Eisenhüttenstadt, Guben, Cottbus) i silne wpływy Berlina. Natomiast po stronie polskiej poziom aktywności gospodarczej jest znacznie niższy, dominuje rolnictwo i leśnictwo;
- **w części południowej** (woj. dolnośląskie) stan zagospodarowania obszarów przygranicznych po obu stronach granicy jest mniej więcej wyrównany. Po stronie polskiej znajduje się kompleks górniczo-energetyczny Bogatynia-Turoszów, ośrodek przemysłowy Zgorzelca, dobrze zagospodarowany dla celów turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych obszar Sudetów itp., a po stronie niemieckiej dobrze uprzemysłowione i zagospodarowane obszary wschodniej Saksonii (Görlitz, Żytawa, Budziszyn).

Brak szerszego wsparcia dla rozwoju polskiego pogranicza może rodzić pewne zagrożenia. Pierwsze ich symptomy już możemy obserwować. Są to m.in.:

- **powiększanie asymetrii w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego** na granicy zachodniej na niekorzyść polskiego pogranicza. Na granicy zachodniej bardzo szybko pogłębiają się dysproporcje pomiędzy obszarami położonymi po obu jej stronach, a wynika to z faktu, że po stronie niemieckiej inwestowane są olbrzymie środki finansowe pochodzące z budżetu federalnego, budżetów poszczególnych landów, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz kapitału zagranicznego na rozwój tych obszarów, podczas gdy polskie pogranicze pozbawione jest nawet minimalnego wsparcia;
- **ekspansywność strony niemieckiej w opracowywaniu projektów rozwoju i zagospodarowania obszarów przygranicznych nie zawsze korzystnych dla Polski:** *vide* plan Stolpego, Willersa, poszczególnych euroregionów na granicy zachodniej i in. Jeśli chodzi o koncepcje rozwoju euroregionów, wszystkie one opracowane zostały przez firmy niemieckie i choć są oparte na solidnych podstawach metodycznych i w zasadzie poprawnej analizie regionalnej oraz proponują właściwe kierunki działań, to jednak nie uwzględniają w sposób równoważny potrzeb stron tworzących euroregiony;

- **lokalizacja po stronie niemieckiej instytucji „drenujących” polskie pogranicze**, wciągających do obszaru gospodarczego Niemiec. Po stronie polskiej ośrodki świadczące usługi, zwłaszcza wyższego rzędu, położone są z dala od granicy państwowej, natomiast po stronie niemieckiej w bezpośredniej jej bliskości;
- **lokalizacja po stronie polskiej obiektów uciążliwych dla otoczenia** (wypiska śmieci, oczyszczalnie ścieków), a po stronie niemieckiej „technologii czystych”. Jest to przeszkoda i przedmiot sporów w opracowywaniu projektów i wspólnych przedsięwzięć komunalnych;
- **możliwość utrwalenia struktury monofunkcyjnej w gospodarce** – przy podobnym typie gospodarki po obu stronach granicy rodzić będzie ona konkurencję, a nie współpracę.

3. Szanse rozwoju obszaru pogranicza

Jakie są szanse rozwoju polskiego pogranicza? Walory tych obszarów, istotne dla przyszłego rozwoju, wynikają tak z ich specyfiki (renta położenia, warunki naturalne), jak i ze współpracy transgranicznej. W tym ostatnim przypadku szans rozwoju obszarów przygranicznych można upatrywać w rozwoju handlu i usług, rolnictwa ekologicznego oraz turystyki.

3.1. Renta położenia

Badany obszar jest bardzo korzystnie usytuowany; zajmuje centralne położenie na kontynencie i znajduje się w strefie krzyżujących się wpływów dużych ośrodków europejskiej rangi: Berlina, Drezna i Pragi od strony zachodniej i południowej oraz Poznania i Wrocławia od strony wschodniej.

Zachodnie przygranicze ma również bardzo korzystne położenie komunikacyjne. Dzięki sprzyjającej orografii terenu i najkrótszym połączeniom między krańcowymi punktami Europy, przez jego obszar przebiegają ważne korytarze infrastruktury. Tu krzyżują się drogi o znaczeniu europejskim, m.in. istniejące i przyszłe autostrady A-2 i A-4 o przebiegu równoleżnikowym, łączące państwa Europy Zachodniej i Wschodniej, oraz A-3 o przebiegu południkowym, łącząca Skandynawię z Europą Południową.

Obszar przygraniczny łączy z Niemcami 34 przejścia graniczne, co stanowi około 20% wszystkich przejść istniejących w kraju: na przywołaną liczbę przejść przypada aż 49% przekroczeń granic Polski w ruchu osobowym i 59% w przypadku samochodów osobowych i autobusów.

Wobec dużego i stale przybierającego na sile ruchu transgranicznego liczba przejść jest niewystarczająca, zwłaszcza na odcinku pomiędzy Zgorzelcem a Kostrzynem. Trudności w uruchomieniu większej liczby przejść wynikają m.in. z charakteru granicy; przebiega ona wzdłuż rzek, stąd występuje konieczność budowy mostów. Przejścia w większości mają małą przepustowość, niewystarczającą liczbę stanowisk odpraw, bez rozdzielenia ruchu osobowego

od towarowego, dalekobieżnego od lokalnego itp. Dużym utrudnieniem jest również brak obwodnic w większości miast nadgranicznych. Wszystko to powoduje wydłużenie czasu oczekiwania na odprawę, zwłaszcza w ruchu samochodów ciężarowych, i powstawanie zatorów hamujących wymianę towarową i tranzyt. Nic więc dziwnego, że problematyka przepustowości przejść granicznych jest głównym przedmiotem prac Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej i jej komitetów czy zespołów problemowych.

3.2. Współpraca transgraniczna

Współpraca transgraniczna jest bardzo ważnym i istotnym czynnikiem współpracy międzynarodowej między sąsiadującymi ze sobą państwami. Prowadzi ona do pogłębienia procesów integracyjnych. Ma to szczególne znaczenie dla Polski, która z uwagi na korzystne położenie tranzytowe, uwolniona od sytuacji konfliktowych z sąsiadami, staje się ważnym ogniwem integracyjnym w przestrzeni europejskiej. Jej granice polityczne zmieniają się w granice ekonomiczne o coraz większym stopniu przepuszczalności. Głównym celem współpracy jest:

- zmniejszenie efektu dzielącego granicy oraz transgraniczne wykorzystanie uzupełniających się potencjałów obszarów po jej obu stronach;
- poprawa warunków lokalizacyjnych w celu zmniejszania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego (zwłaszcza jakości życia) po obu stronach granicy;
- wzmocnienie sprawności funkcjonalnej i podniesienie konkurencyjności ekonomicznej głównych ośrodków rozwojowych po obu stronach granicy.

Zakres, formy i intensywność współpracy transgranicznej zależą od wielu czynników. Do najważniejszych zaliczyć można: sytuację międzynarodową, istnienie różnych typów układów, bloków politycznych czy gospodarczych, ale przede wszystkim stan wzajemnych stosunków pomiędzy sąsiadującymi ze sobą państwami. Ponieważ nie są one stałe, a ewoluują w czasie, zmienia się intensywność i zróżnicowanie form współpracy obszarów po obu stronach granicy.

Współpraca transgraniczna realizowana jest w wielu dziedzinach. Choć istniała ona już wcześniej, to w zasadzie dopiero obecnie, kiedy Polska podpisała traktaty ze wszystkimi sąsiadami, stała się ona bardzo szeroka. Współpraca ta toczy się na płaszczyźnie gospodarczej, społecznej, kulturalnej, w zakresie ochrony środowiska, planowania przestrzennego, infrastruktury technicznej itp. Spektakularnym jej przykładem jest szybki wzrost liczby osób przekraczających granicę, zwłaszcza w ruchu lokalnym, oraz współdziałanie w dziedzinie handlu i usług.

Współpraca transgraniczna przybiera różne formy organizacyjne. Może to być współpraca interpersonalna (bezpośrednio pomiędzy mieszkańcami obszarów przygranicznych) lub zorganizowana, na podstawie odpowiednich umów, np. pomiędzy różnymi organizacjami społecznymi, gospodarczymi,

kulturalnymi, politycznymi, miastami i gminami, województwami. Najwyższą formą współpracy w tym zakresie jest tworzenie wspólnych organizacji, instytucji, izb, stowarzyszeń itp. Na szczególną uwagę zasługują tu euroregiony.

Analiza i długotrwała obserwacja współpracy transgranicznej na naszej granicy zachodniej pozwala zauważyć, że choć rozwinęła się ona najwcześniej i przebiega najintensywniej, to nadal musi pokonywać liczne bariery i ograniczenia. Do podstawowych zaliczyć można ograniczenia formalnoprawne, instytucjonalne, infrastrukturalne, finansowe, gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

3.3. Rozwój handlu i usług

Zjawisko handlu przygranicznego, różnie oceniane, odgrywa niewątpliwie dużą rolę w życiu społeczno-gospodarczym tych obszarów. Dzięki niemu nastąpiło w pewnym stopniu niwelowanie ujemnych skutków procesu transformacji, powstało wiele nowych miejsc pracy, jak i małych przedsiębiorstw zaopatrujących targowiska, nastąpiła poprawa zamożności i warunków bytowych ludności, zwiększyły się wpływy do budżetów lokalnych (obecnie wiele gmin przygranicznych dzięki tym wpływom zaliczanych jest do najbogatszych w kraju) itp.

Zjawisko handlu przygranicznego nie ma charakteru trwałego; powstało ono w wyniku zaistniałej koniunktury i było rzeczą oczywistą, że po pewnym czasie będzie zanikać. Już obecnie na granicy zachodniej obserwuje się tendencję zmniejszania się liczby klientów, liczby stoisk oraz dochodów z targowisk. Złożyło się na to wiele czynników. Do najważniejszych zaliczyć można:

- politykę fiskalną państwa prowadzącą do podniesienia cen na niektóre towary i usługi (np. na papierosy, benzynę, energię itp.), co powoduje wyrównywanie cen po obu stronach granicy;
- wzrost podatku VAT dla handlowców (np. wzrost stawki VAT o niemal 10% spowodował, że na targowisku w Gubinie handlowcy z 22 stoisk nie odnowili umowy, a liczba wolnych stoisk wzrosła do 10%);
- zmiany w przepisach i stawkach celnych.

Coraz większą rolę w ograniczeniu handlu przygranicznego po stronie polskiej odgrywają działania władz samorządowych i handlowców ze strony niemieckiej. Działania te zmierzają do zatrzymania swoich klientów i jednocześnie przyciągnięcia klientów z Polski przez:

- budowę dużych centrów handlowych wzdłuż granicy,
- duże i częste obniżki cen towarów,
- agresywną reklamę,
- usprawnienia komunikacyjne (np. linia autobusowa Zgorzelec–dom towarowy Karstadt),
- działania samorządów niemieckich, głównie pod naciskiem swoich kupców, blokujące polską inicjatywę handlową w strefie przygranicznej (*vide* przyrost Frankfurta, Forst itp.).

W rezultacie dokonujących się zmian coraz więcej Polaków za coraz wyższą kwotę dokonuje zakupów po stronie niemieckiej. Według GUS w I półroczu 1997 r. wartość wydatków dokonanych przez Polaków w Niemczech wyniosła ponad 934 mln zł. W strukturze wydatków zdecydowanie dominują zakupy towarów nieżywnościowych (w tym głównie części i akcesoriów do pojazdów mechanicznych oraz sprzętu gospodarstwa domowego), natomiast wśród zakupów żywnościowych prym wiodą bakalie i słodycze, tłuszcze roślinne i napoje alkoholowe. Trudno jednak określić, jaką część wydatków obywateli polskich przekraczających granicę zachodnią pojazdami mechanicznymi i koleją stanowią zakupy bezpośrednio w niemieckiej strefie przygranicznej. Wiadomo tylko, że ponad połowa (54%) zmotoryzowanych obywateli z Polski dokonuje zakupów w strefie do 20 km od granicy państwowej. Nie ma natomiast problemu z osobami przekraczającymi granicę pieszo, gdyż dokonywane przez nie zakupy dóbr i usług w całości koncentrują się w pobliżu przejść granicznych. Ogólna wartość towarów zakupionych po niemieckiej stronie przez Polaków przekraczających granicę pieszo wyniosła w I półroczu 1997 r. 120 mln zł.

3.4. Rolnictwo ekologiczne

Jak do tej pory, na obszarze przygranicznym wyraźnie dominowało rolnictwo i leśnictwo. Zanik starych struktur w rolnictwie (PGR-ów) spowodował wiele niekorzystnych zjawisk, w tym wysokie bezrobocie. Ponieważ w znacznej części jest to obszar ekologicznie czysty, gdzie niski był stopień chemizacji rolnictwa, mniejsze stosowanie pestycydów i słabsze nawożenie mineralne, może być on miejscem produkcji zdrowej żywności. Potencjalnym rynkiem zbytu dla tych surowców i produktów może być właśnie aglomeracja berlińska. Ten dynamicznie rozwijający się ośrodek gospodarczy, handlowy, komunikacyjny, polityczny, położony blisko granicy państwowej, będzie wykazywał coraz większe zapotrzebowanie na produkty rolno-spożywcze, podobnie zresztą jak niewiele mniejsza aglomeracja Lipsk-Halle. Niskie koszty wytwarzania oraz transportu mogą być szansą dla wejścia polskich produktów rolnych na rynek niemiecki. Ale jest to tylko szansa. Należy pamiętać, że ten segment rynku jest bardzo dobrze zorganizowany tak w Niemczech, jak i w całej Unii Europejskiej. Na rynku berlińskim znajdują się produkty rolno-spożywcze z bardziej odległej Holandii, Francji, Hiszpanii, Włoch itp. Unia Europejska jest obszarem nadwyżek produktów żywnościowych, stąd konkurencja na tym rynku jest wysoka. Obok ceny ważna jest jakość surowca (produktów), jego smak, wygląd, jakość opakowania, reklama itp. Jakość dostarczanych towarów określają wysokie normy i standardy. Bardzo ważną rzeczą jest również sposób zorganizowania się producentów zdrowej żywności. Indywidualni rolnicy, działający w pojedynkę, nigdy nie zdobędą rynku berlińskiego. Potrzebna jest organizacja na wzór innych państw, która zajmowałaby się „rozpoznaniem” rynku rolnego, promocją produktów pochodzenia rolniczego, prowadzeniem negocjacji, zawieraniem umów itp.

3.5. Turystyka

Obszary przygraniczne mają sprzyjające warunki i odpowiedni poziom zagospodarowania turystycznego. Dotyczy to zwłaszcza pasa wybrzeża na północy, a na granicy południowej – gór, gdzie panują sprzyjające warunki orograficzne, klimatyczne, a także znajdują się piękne krajobrazy, rozległe tereny leśne, liczne źródła mineralne, liczne przejścia graniczne; ponadto obszary te charakteryzuje dobra dostępność komunikacyjna itp. Dzięki tym walorom obszary te już dawno zostały zagospodarowane i dziś należą do największych regionów turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych w kraju. Ale atrakcyjnych terenów dla rozwoju turystyki i wypoczynku nie brakuje wzdłuż całej granicy zachodniej. Funkcje turystyczno-wypoczynkowe i uzdrowiskowe mogą być na tym obszarze w jeszcze większym stopniu czynnikiem aktywizującym rozwój, gdyż nie są one jeszcze w pełni wykorzystane.

Do podstawowych walorów przyrodniczych sprzyjających rozwojowi turystyki i wypoczynku w obszarze przygranicznym zaliczyć można: duży stopień zalesienia, dużą liczbę i powierzchnię obszarów chronionych (w tym: parki narodowe, krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu – znaczny stopień ich koncentracji występuje w środkowej części obszaru przygranicznego), znaczne nasycenie obszaru takimi obiektami przyrodniczymi, jak rezerваты przyrody, pomniki przyrody, parki podworskie i in.). Istotne znaczenie dla rozwoju turystyki mają również zabytki kultury materialnej, w tym głównie obiekty historyczne i architektoniczne, które licznie występują na tym obszarze.

Znaczenie turystyki i wypoczynku dla rozwoju obszarów przygranicznych coraz wyraźniej zaczynają dostrzegać władze samorządowe, organizatorzy ruchu turystycznego oraz poszczególni obywatele. Władze samorządowe coraz częściej zabiegają o inwestorów krajowych, zagranicznych, czy z udziałem kapitału zagranicznego, oferując im do sprzedaży różne obiekty (w tym i zabytkowe z przeznaczeniem na cele turystyczne) oraz tereny pod przyszłe nowe lokalizacje. Ukazuje się coraz więcej informacji o walorach tych obszarów, wydawane są coraz ładniejsze informatory, foldery, reklamówki. Coraz częściej biura turystyczne biorą udział w licznych targach i wystawach turystycznych (w tym i zagranicznych) bądź nawiązują bezpośrednią współpracę z biurami zagranicznymi. Wśród różnych form turystyki (urlopową, krajoznawczą, tranzytową, świąteczną) zwłaszcza ta ostatnia będzie miała większe znaczenie dla rozwoju obszarów przygranicznych. Wiązało się to będzie z dynamicznie rozwijającymi się ośrodkami po drugiej stronie granicy (Berlin, Drezno, Lipsk) oraz faktem, że ten rodzaj turystyki jest preferowany przez naszych sąsiadów zachodnich.

4. Pogranicze zachodnie w perspektywie integracji Polski z Unią Europejską

W ciągu najbliższych kilku lat nastąpi integracja Polski ze strukturami zachodnioeuropejskimi. Nie tracąc czasu, należy dążyć do zahamowania

powiększających się dysproporcji w poziomie rozwoju i zagospodarowania obszarów po obu stronach granicy oraz dalej rozwijać i umacniać istniejące formy współpracy transgranicznej, nie czekając na jeszcze (być może) lepsze warunki realizacji. Jakość i intensywność tych działań zależeć jednak będzie od likwidacji czy ograniczenia istniejących barier przez wprowadzenie nowych rozwiązań:

- prawnych, zwłaszcza w określeniu kompetencji władz samorządowych w nawiązywaniu współpracy przygranicznej;
- finansowych, zwłaszcza dotyczących systemu celnego, podatkowego, sprzyjającego aktywizacji regionów przygranicznych (dotacje, środki pomocowe, ulgi, kredyty, preferencje);
- informacyjnych, zwłaszcza w zakresie możliwości rynkowych, eksportowych, zatrudnienia itp. po obu stronach granicy;
- infrastrukturalnych, zwłaszcza w zakresie przejść granicznych i układu komunikacyjnego.

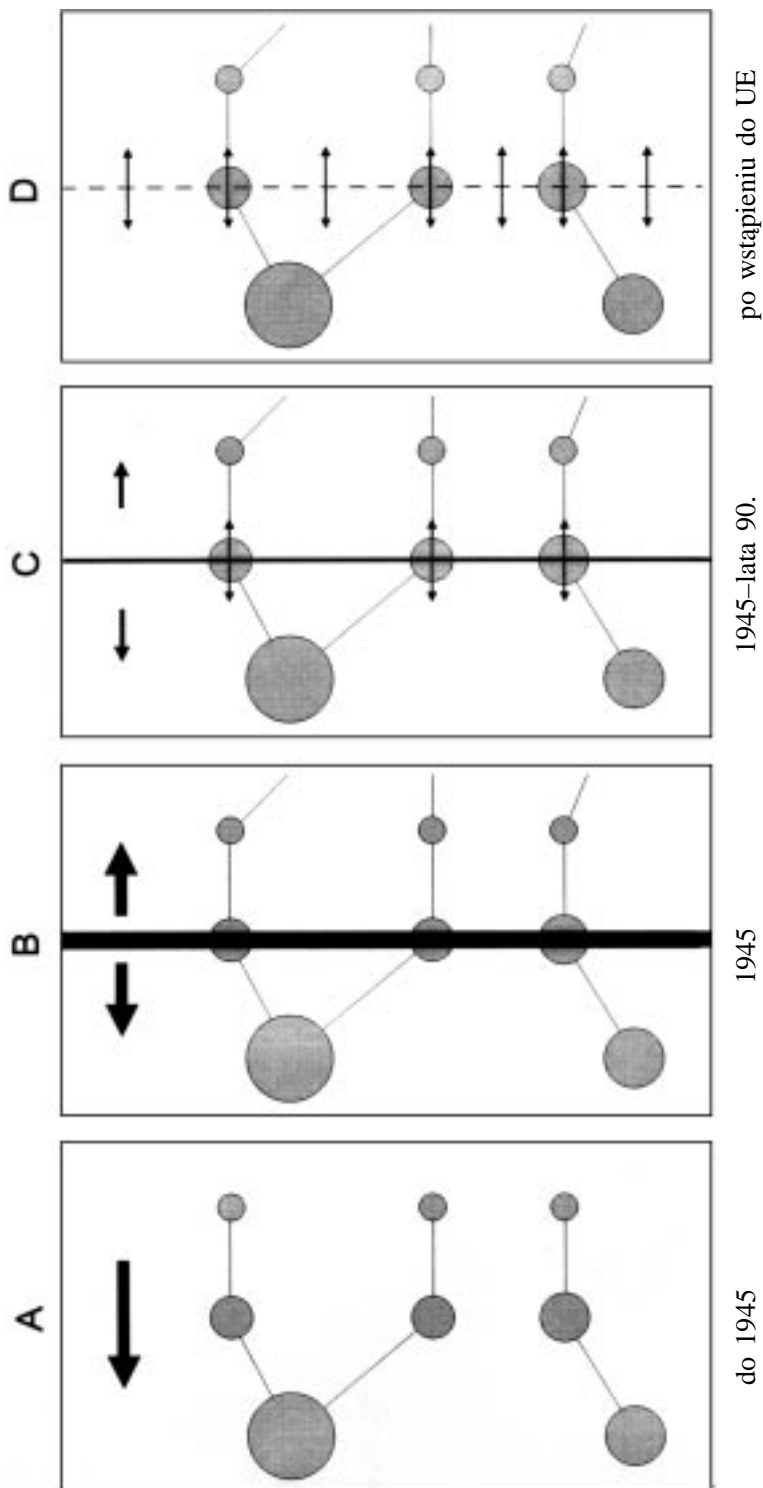
Wyróżnione działania są natury ogólnej i dotyczą wszystkich obszarów przygranicznych: obok nich należy jednak podjąć i inne, bardziej szczegółowe, wynikające ze zróżnicowania poszczególnych części tych obszarów. Jest to konieczne, aby jak najlepiej przygotować się do wejścia do Unii Europejskiej.

Jednakże zanim to nastąpi, regiony przygraniczne muszą przyspieszyć procesy wzrostu atrakcyjności i rozwoju gospodarczego. Stosunkowo najlepiej przygotowane do tych zmian są obszary zachodniego pogranicza Polski, które w stopniowo integrującej się Europie mogą spełniać funkcje „regionów-lokomotywu postępu” i służyć rozbudowie związków i współpracy Polski z krajami Unii Europejskiej. Na tym etapie konieczne jest zahamowanie pogłębiania się asymetrii w rozwoju i zagospodarowaniu polskich obszarów w stosunku do sąsiadujących z nimi terenów po drugiej stronie Odry i Nysy. Tempo wyrównywania dysproporcji jest ciągle niewystarczające i bez aktywnej pomocy państwa euroregiony na granicy zachodniej nie będą mogły same pokonać tej bariery.

Co stanie się, gdy znajdziemy się w Unii Europejskiej, gdzie po wejściu w życie Traktatu z Maastricht zniknęły wewnętrzne granice polityczne, a obszary przygraniczne utraciły dotychczasowy charakter i stały się tzw. obszarami czy regionami „stykowymi”? Otóż zniknięcie granic politycznych nie będzie równoznaczne z wyeliminowaniem problemów byłych obszarów przygranicznych. Podobnie jak w przypadku zjednoczonych państw Unii, nadal między obszarami po obu stronach granicy występować będą różnice:

- na płaszczyźnie społecznej, np. w sferze zdobyczy socjalnych, na poziomie płac, w zakresie opieki społecznej, szkolnictwa, dostępności do usług itp.;
- na płaszczyźnie gospodarczej, wynikające m.in. z różnego poziomu rozwoju gospodarczego, zainwestowania infrastrukturalnego, możliwości inwestycyjnych itp.;
- na płaszczyźnie finansowej, wyrażające się chociażby różnymi systemami podatkowymi, możliwościami kapitałowymi na rzecz rozwoju tych obszarów;

Wykres 1. Schemat powiązań funkcjonalno-przestrzennych na pograniczu polsko-niemieckim



– w sferze regulacji prawnych, np. w planowaniu przestrzennym, ochronie środowiska, gospodarce itp.

Choć granice formalnie przestaną istnieć, to w wielu dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, a zwłaszcza w sferze społecznej i świadomości, stanowią one bariery przestrzenne jeszcze przez wiele lat. Natomiast wzrost powiązań transgranicznych generowany będzie głównie przez integrację w sferze gospodarczej.

Likwidacja granicy państwowej niewątpliwie pociągnie za sobą reorientację powiązań przestrzennych z odśrodkowych (od granicy do wewnątrz kraju) na dośrodkowe (między byłymi obszarami przygranicznymi), a w miarę intensyfikacji powiązań dojść może do przekształcenia tych obszarów peryferyjnych w rdzeniowe.