

Gränsöverskridande samarbete i södra Östersjöregionen Exemplen

Pomerania och Baltic

DAVID RYLANDER

Gränsöverskridande samarbete i Europa

Gränsöverskridande samarbete har sitt ursprung i behoven av att neutralisera negativa effekter av en gräns och för att motverka marginalisering av områden som ligger långt från huvudstäderna (Östhol 1996). Utvecklingen av gränsöverskridande samarbete i Europa har sitt ursprung i 1950-talets samarbete mellan parter i gränsområdena mellan Norge-Sverige-Finland, Nederländerna-Tyskland och Tyskland-Frankrike. Erfarenheterna från dessa samarbeten ledde 1958 fram till formaliseringen av den första euro-regionala strukturen i en transnationell region kallad "Euroregio" i det tysk-nederländska gränsområdet. Under 1960- och 1970-talen kom allt fler gränsregionala samarbeten att utvecklas i Västeuropa. I Portugal, Spanien och Grekland blev detta möjligt först på 1980-talet efter demokratisering och medlemskap i EG/EU. Av samma anledning kom detta att ske i östra Centraleuropa först under 1990-talet (Rykiel 1995, Veggeland 1998).

Gränsöverskridande samarbete har i växande utsträckning uppmuntrats av EU; dels vänortssamarbete dels gränsregionalt samarbete. Två dokument av särskild betydelse för tillskapandet av euroregioner var The European Outline Convention (1980) och European Charter of Border Regions (1995). De flesta Euroregioner uppbär ekonomiskt stöd från EU:s regionalfonder i syfte att främja gränsöverskridande projekt på olika områden. Beteckningen *euroregion* avser både en separat europeisk region i ett gränsområde såväl som en organisation skapad av parterna i ett gräns-regionalt samarbete för att koordinera samarbetet. Målet med skapandet av euroregioner är att avdramatisera statsgränsernas betydelse och främja samarbete (European Commission 1994, AEBR 2000, Phare 2000).

Varför en euroregion?

Östersjöområdet har förvandlats från en splittrad region under det kalla kriget till en alltmer integrerad ekonomisk motor inom det utvidgade EU. Det gränsöverskridande samarbetet i södra Östersjöregionen har bl.a. resulterat i bildandet av euroregionerna Pomerania och Baltic. Dessa är exempel på överenskommelser om transnationellt samarbete mellan kommuner och regioner som har en landgräns eller en sjögräns emellan sig. Polska aktörer har en betydande roll i både Pomerania och Baltic eftersom ungefär halva ytan och hälften av befolkningen är polsk.

Pomerania och Baltic är nya skapelser som vilar på gemensam historia av samarbete och konflikter under århundradenas lopp. Det kalla krigets slut, den europeiska integrationen och visionen om starka regioner bildar förutsättningar för att skapa nya strukturer i södra Östersjöregionen. Östersjöregionen präglas sedan 1989 av större öppenhet och friare strukturer. De nationella gränserna har minskat i betydelse efter det kalla krigets slut liksom efter att nya kandidatländer blivit medlemmar av EU. Kontaktnäten mellan regioner och kommuner spelar en avgörande roll och utvecklas på en mängd områden. Det finns flera motiv till att formalisera ett transnationellt gränsregionalt samarbete. Ett skäl är att skapa förutsättningar för att EU:s strukturfondsmedel kanaliseras direkt till denna region. Ett annat skäl är att koordinera de insatser som görs, så att alla vet vad alla andra gör. Euroregionen utgör ett politiskt forum och en arena för erfarenhetsöverföring och måluppföljning.

Den europeiska integrationen har skapat nya villkor för konkurrens och samarbete och påverkar många regioner att ta ett fastare grepp om den regionala utvecklingen. Samarbete är nödvändigt för att finna lösningar på problem som följer med den ekonomiska globaliseringen. Omvandlingen till en mer kunskapsdriven och nätverksbaserad ekonomi globalt och omvandlingen från planekonomi till marknadsekonomi i reformländerna får många konsekvenser i form av strukturomvandlingar lokalt. För att vända på en negativ utveckling med industrinedläggningar och hög arbetslöshet har lokala och regionala aktörer skapat koalitioner för ekonomisk förnyelse. Dessa består av en blandning av privata och offentliga aktörer. Nya institutioner och nätverk har

bildats för att stödja företagande och stimulera utbyte och synergier.

Pomerania Euroregion

Pomerania består av omraden som hör till Polen, Sverige och Tyskland. I regionen bor 3,7 miljoner invånare. Den största staden i regionen är Szczecin. Andra större städer är Malmö och Koszalin. Processen att bilda en transnationell region startade 1991 efter omvandlingen i Östeuropa. Pomerania Euroregion bildades i december 1995 av polska och tyska aktörer, dvs. 35 kommuner i dåvarande Województwo Szczecińskie och 6 Kreise och 2 städer i Mecklenburg-Vorpommern. År 1998 anslöt sig Skåne med sina 33 kommuner efter att först ha inväntat sammanslagningen av Malmöhus och Kristianstads län (Rylander 2004, 201).

Kommunerna i Vorpommern lider av nettoutflyttning och födelseunderskott, vilket försvagar dem både ekonomiskt och socialt. Städerna Greifswald och Stralsund brottas med betydligt större befolkningsminskningar än landsbygden. I Skåne har befolkningen ökat under perioden 1992-2002, medan den minskat i Vorpommern och ökat något i Zachodnio-Pomorskie. Malmö och Lund är de kommuner som haft de största befolkningsökningarna. Szczecins befolkning var oförändrad under perioden. De främsta tillväxtområdena i Pomerania utgörs av Malmö-Lund och Szczecin (Rylander 2004,204).

Syftet med euroregionen är att genomföra gemensamma aktiviteter för att främja en uthållig utveckling och nära relationer mellan invånarna på alla sidor om nationella, regionala och lokala gränser. Samarbete av prioritet är miljöskydd för Östersjön och aktiviteter för att främja småföretag. Innehållet i samarbetet är en blandning av projekt: gemensam samhällsplanering för regionens övergripande utveckling och inte minst projekt för kulturutbyte såsom ungdomsläger, festivaler, utbildning, utställningar av konst och hantverk, seminarier, musik- och dansuppvisningar (Euroregion Pomerania 1999a).

Gemensam historia¹

Historiskt har tyska Vorpommern och polska Zachodniopomorskie varit en del av hertigdömet Pommern där tyskar och polacker levt sida vid sida. I regionen har dock danska, polska, svenska och tyska intressen härskat i omgångar. En betydande del av Vorpommern tillhörde Sverige under en längre period (1648-1814), varvid kontakterna med näraliggande Skåne var betydande. Från 1295 var Szczecin (Stettin) residensort för det tyska hertigdömet Pommern. Staden tillföll 1648 Sverige och upphöjdes till huvudstad i Svenska Pommern, övergick 1720 till Preussen och 1945 till Polen.

Efter andra världskriget präglades området av spänningar till följd av gränsändringar och folkomflyttningar. Den polska gränsen flyttades västerut och städer med tysk befolkning togs över av polska migranter från östra Polen som annekterats av Sovjetunionen. Den tyska befolkningen lämnade området. Pommern delades därmed mitt itu mellan Tyskland och Polen.

Under kalla kriget var gränsen svårgenomtränglig, trots att både Östtyskland och Polen hörde till det kommunistiska maktblocket under Sovjetunionens ledning. Orsaken var främst att befolkningen i polska Pommern tidigare varit tyskar som fördrivits från sina hem till det nya Östtyskland, medan polska medborgare från i huvudsak östra Polen flyttade in i deras ställe. Detta förhållande skapade en spänning. I skolan undervisades barnen inte om Pommerns historia före 1945. Därför grusades den regionala identitet som tidigare funnits och en ny nationell kom i dess ställe.

Efter att det kalla kriget förklarades avslutat har gränsdragningarna från andra världskrigets slut bekräftats i fördrag mellan Polen och Tyskland.

Pomeranias framväxt och målsättning

Processen att skapa en transnationell region startade 1991 efter att omvandlingen i östra Europa tagit sin början och det kalla kriget hade avblåsts. Det tyska kommunförbundet *Kommunalgemeinschaft*

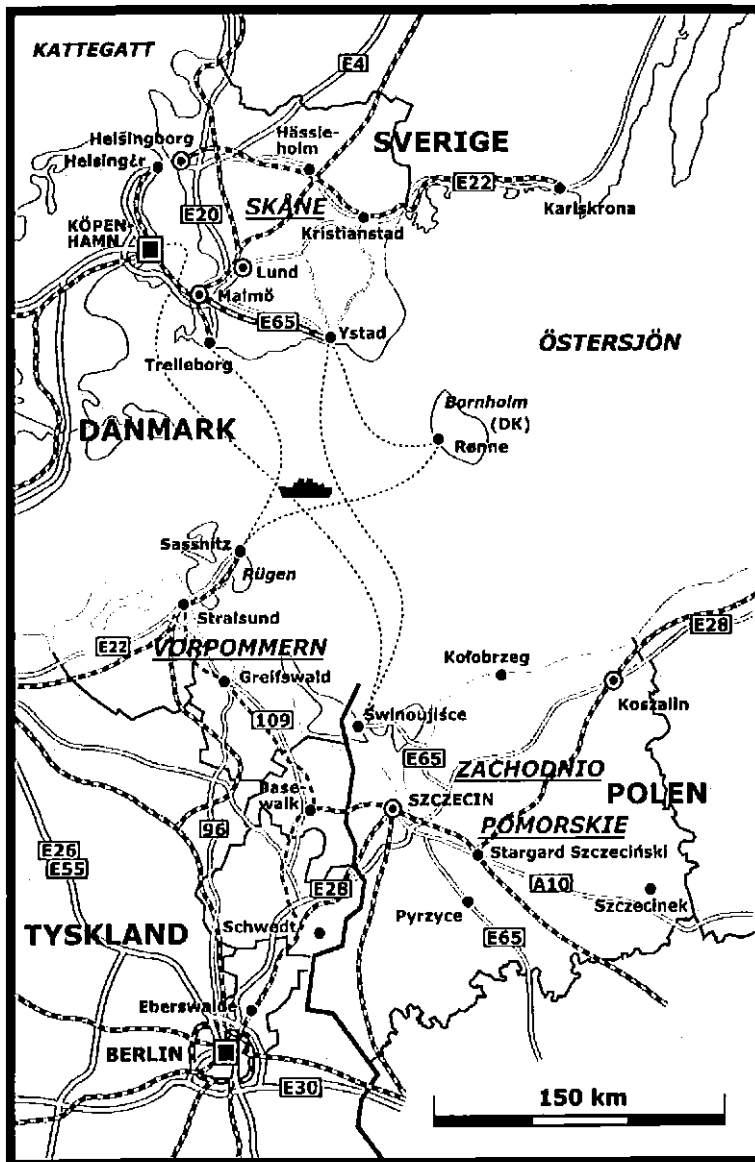
¹ Bygget på Dahlberg 1990, Norborg 1996, Gerner et al 2002.

Suroparegion Pomerania e.V. bildades 1992. I dess struktur fanns 10 arbetsgrupper för gränsöverskridande samarbete inom olika områden. En institutionell infrastruktur hade därmed skapats på den tyska sidan. Den polska sidan tog motsvarande initiativ 1992-93. *Województwo Szczecińskie* utvecklade ett koncept för samarbete inom en framtida Euroregion Pomerania och förberedde bildandet av ett kommunförbund som skulle utgöra den polska parten i en överenskommelse. Polska kommunförbundet för *Zachodniopomorskie* (Västpommern) bildades 1993 (*Euroregion Pomerania* 1998).

Under de förberedande diskussionerna föreslog de tyska parterna en bilateral överenskommelse, medan de polska parterna var måna om att söka balansera de tyska intressena och därför föreslog en kvadrilateral överenskommelse mellan aktörer från Danmark, Polen, Sverige och Tyskland. Dessa diskussioner startade 1993 då f.d. Malmöhus län och Bornholm var aktiva partners tillsammans med Szczecin och tyska Vorpommern (Rylander 2004, 203).

Representanterna från kommunförbundet i Malmöhus beslutade att inte delta i euroregionen förrän den regional-administrativa reformen genomförts, dvs. sammanslagningen av länen Malmöhus och Kristianstad till Skåne län. Danska Bornholms amt beslöt också att avvakta. Därför kom Pomerania att bildas den 15 december 1995 med bara polska och tyska parter vid förhandlingsbordet. Överenskommelsen undertecknades av representanter från dåvarande polska subregionen *Województwo Szczecińskie*, tyska kommunförbundet för Pomerania och polska kommunförbundet för *Zachodnio-Pomorskie*. Överenskommelsen undertecknades från början av 35 kommuner varav flertalet från *Województwo Szczecińskie*. Därutöver omfattade överenskommelsen sex Kreise och två städer i Tyskland, dels från delstaten Mecklenburg-Vorpommern (Rügen, Nordvorpommern, Ostvorpommern, Ücker-Randow, Stralsund, Greifswald), dels från delstaten Brandenburg (Ueckermark och Barnim) (*Euroregion Pomerania* 1999a). Se figur 1.

I början av 1997 kom den administrativa reformen i Skåne att slutföras. Skånes kommunförbund sände in en formell ansökan



Figur 1. Pomerania Euroregion.

att bli antagen som medlem, vilket skedde den 26 februari 1998. Samma dag Ullfördes ytterligare 12 medlemmar i rådet, vilket sedan dess består av 36 medlemmar. Svenska betraktas som officiellt språk tillsammans med polska, tyska och engelska. Under 1998 började skånska deltagare gradvis att delta i arbetsgruppernas aktiviteter.

Även Bornholm ansökte om medlemskap och välkomnades som medlem men beslöt snart att ansluta sig till Euroregion Baltic istället. Detta uppfattades i Pomerania som något förvånande eftersom Bornholm ligger närmare Skåne och Szczecin än Blekinge och Gdańsk. Bornholms myndigheter upplever sig vara i spänningsfältet mellan två euroregioner. Det finns inte heller något hinder för en medlem att vara aktiv i flera euroregioner. Bornholm har fortfarande status som observatör i Pomerania (Rylander 2004, 204).

År 1999 genomfördes den polska regional-administrativa reformen, vilket medförde att Województwo Szczecińskie slogs ihop med grannregionen Koszalin och delar av Słupsk. Regionen fick namnet Zachodnio-Pomorskie (Västpommern). Flertalet av kommunerna i den nya storregionen beslöt att gå med i Pomerania.

Pomeraniasamarbetet sker i fem grupper, (1) Ekonomiskt samarbete, transport och infrastruktur; (2) Turism, landsbygd och miljö; (3) Utbildning, välfärd, ungdom, kultur och sport; (4) Administrativt samarbete och kommunala institutioner; (5) Polisiära frågor.

Presidiet består av sex personer, två från varje land. Dess uppgift är bl.a. att koordinera projekt som möjliggörs av finansiering från EU. Därutöver har ett råd för Pomeranias parlamentsledamöter etablerats som ska säkerställa kontinuerlig kontakt mellan Mecklenburg-Vorpommerns Landtag, Brandenburgs Landtag, Tyska Bundestag, Polska Sejm, Sveriges Riksdag, Danska Folketinget och Europaparlamentet (Euroregion Pomerania 1999b). Szczecin är säte för rådet såväl som för sekretariatet. Staden är Pommerns historiska centrum och gränserna för Euroregion Pomerania är i flera avseenden desamma som de var för hertigdömet Pommern på 1500-talet.

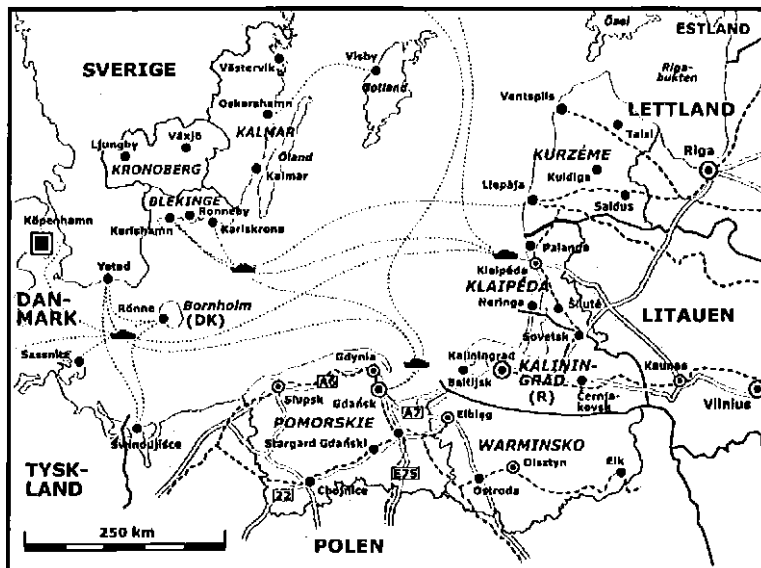
År 2004 var 98 *gminy* (kommuner) från Zachodnio-Pomorskie, 1 *gmina* från Wielkopolskie, 1 *gmina* från Pomorskie, 6 Krei-

sen från Vorpommern, 2 Kreisen från Brandenburg samt 33 kommuner från Skåne medlemmar i Pomerania.

Baltic Euroregion

Baltic består av områden som hör till Danmark, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland och Sverige. Här bor 5,9 miljoner invånare. Den största staden i regionen är Gdansk. Andra större städer är Kaliningrad och Gdynia.

Euroregion Baltic bildades 1998 på initiativ av ett antal kommuner som hade utvecklat vänortssamarbeten och som såg att tiden var mogen för att formalisera ett djupare regionalt samarbete. Det avgörande beslutet togs av aktörer från Bornholm (Danmark), Klaipėda (Litauen), Liepāja (Lettland) de tidigare polska regionerna Elbląg, Gdańsk, Olsztyn och Słupsk; den tyska exklaven Kaliningrad och de tre svenska länen Blekinge, Kalmar och Kronoberg. Se figur 2.



Figur 2. Baltic

Målsättningen är att förbättra livsvillkoren för befolkningen i regionen, att underlätta ömsesidiga kontakter, stärka banden mellan kommuner, övervinna historiska fördomar och att planera aktiviteter som främjar en uthållig utveckling i regionen. De prioriterade arbetsområdena är fysisk planering, transporter och regionala utvecklingsfrågor, miljö och ekologisk hållbar utveckling, sociala frågor och lokal/regional demokrati. Innehållet i samarbetet är en blandning av projekt som i stort överensstämmer med Pomeranias (Euroregion Baltic 1999).

Gemensam historia²

Gränser och nationstillhörighet har skiftat under århundraden. Under en lång period (1385-1772) var Polen och Litauen i union. Nuvarande Klaipeda (Memel) och Liepāja (Libau) hörde under denna tid först till Tyska Orden och sedan till Ostpreussen. Palanga var då Litauens enda hamnstad vid Östersjön.

Alla kustregioner i Polen och Baltikum har tidvis erövrats av danskar, svenskar och tyskar. Den tyska expansionen var mest omfattande och bestod längst i Ostpreussen med Königsberg, nuvarande Kaliningrad, som huvudstad. Till Ostpreussen hörde även Klaipeda. Gdansk var under Hansatiden en betydande handelsstad och den största staden vid Östersjön. Befolkningen bestod av tyskar, polacker, holländare och skandinaver.

Under 1700-talets ryska expansion mot östersjökusten införlivades Lettland (inklusive Liepāja) och större delen av Litauen och Polen (inklusive Warمیński-Mazurskie) med Ryssland. Vid Polens delning fördes Pommerellen (nuvarande Pomorskie) till tyska Preussen. Gdańsk var därefter huvudstad i Västpreussen under namnet Danzig.

Efter första världskriget återuppstod Polen och de baltiska länderna som självständiga stater. Danzig/Gdańsk fick dock status som en fristad under beskydd av Nationernas Förbund. Vid andra världskrigets slut utrymde den tyska befolkningen de tyska östprovinserna. Västpreussen införlivades med Polen och polska medborgare från i huvudsak östra Polen flyttade in. Ostpreussen

² Avsnittet bygger på Dahlberg 1990, Norborg 1996, Cieślak & Biernat 1995, Gerner et al 2002.

delades mellan Sovjetunionen och Polen medan östra Polen och de baltiska staterna annekterades av Sovjetunionen.

Efter att det kalla kriget förklarades avslutat, har gränsdragningarna från andra världskrigets slut bekräftats i fördrag mellan Polen och Tyskland.

Baltics framväxt och målsättning

Processen att skapa ett gränsöverskridande regionalt politiskt forum som bland annat kan driva gemensamma utvecklingsprojekt, inleddes vid en konferens i den polska kuststaden Elbląg i februari 1997. Det slutgiltiga beslutet och etableringen av Euroregion Baltic skedde i Malbork den 22 februari 1998. Deltagarna vid undertecknandet av överenskommelsen var representanter från regionala och lokala myndigheter från danska Bornholm, Klaipéda-regionen i Litauen, Kurzeme i Letland, de dåvarande nordliga regionerna i Polen, Elbląg, Gdańsk, Olsztyn och Słupsk³; den tyska exklaven Kaliningrad och de tre svenska länen Blekinge, Kalmar och Kronoberg (Euroregion Baltic 1998).

Ett nätverk av olika aktörer har del i denna process. I december 1997 bildades organisationen *Association of Polish Municipalities of Euroregions*. Denna organisation utgör en viktig partner i det gränsöverskridande samarbetet, liksom kommunförbund och regionalförbund från de övriga medlemsregionerna. Baltic är en av Europas största euroregioner med sina 5,9 miljoner invånare (Euroregion Baltic 2003).

Det internationella sekretariatet för Baltic alternerar mellan olika orter i regionen. I det internationella rådet finns åtta personer från de två polska regionerna, sex personer från de tre svenska länen, sex personer från Klaipeda, sex personer från Kaliningrad, en person från Bornholm och två personer från Liepāja. Exekutiv funktion har presidiet bestående av sex personer (en person från varje land).

Euroregionen har möjliggjort finansiering av gemensamma projekt med hjälp av EU-programmen INTERREG och PHARE vid sidan av statsbidrag från de ingående länderna.

³ Efter den polska regional-administrativa reformen den 1 januari 1999 motsvaras dessa fyra regioner av Pomorskie och Warmińsko-Mazurskie.

Arbetet utförs främst i tre arbetsgrupper. Den första gruppen arbetar med frågor om miljöskydd och ekologisk utbildning. Gruppens verksamhet baserar sig på Helsingfors-kommissionens arbete och rapporter skrivna av specialister från Östersjöländerna. Utsläpp i kustområden, vikar och på sandstränder utgör fokus. Arbetsgruppen kardägger också brännpunkter och utsläppskällor från jordbruket.

Den andra gruppen arbetar med ekonomisk utveckling och regional planering. Ämnesområdena som behandlas är turism, ekologi, kultur och ekonomi. Arbetsgruppen har organiserat mötesplatser för kontakter och informationsspridning. Gruppen har även arbetat med utveckling av mindre hamnar och småbåtshamnar. En viktig fråga är att medverka till genomförandet av vägbyggen och färjerutter över Östersjön såväl som längs med kusten (Euroregion Baltic 1999).

Den tredje gruppen initierar kontakter mellan olika sam-arbetspartners och strävar efter att öka samhörigheten i regionen. Basen för framtida allomfattande samarbete är möten mellan ungdomar, representanter från massmedia och lokala myndigheter från olika Östersjöländer.

I Euroregion Baltic finns medlemmar från sex länder. I det transnationella samarbetet möts därför många olika kulturer, vilket ger tillfälle att begrunda likheter och olikheter. Många fördomar bryts ner medan kulturella olikheter både berikar och medför friktioner i samarbetet. En oHkhet av grundläggande praktisk betydelse för samarbetet gäller den demokratiska kulturen. Denna skiljer sig åt mellan Danmark och Sverige å ena sidan och reformländerna å andra sidan. I synnerhet i Kaliningrad är tjänstemän i förvaltning och företag ovana att fatta egna beslut och mer benägna att invänta långa stela byråkratiska procedurer innan ett beslut kan fattas. Det personliga ansvaret har inte förts ut så långt i organisationerna utan cheferna bestämmer det mesta i en hierarkisk struktur (Rylander 2004).

Jämförelser mellan Pomerania och Baltic

Kontaktmönster växer fram genom olika samarbetsformer t.ex. vänortssamarbete, vilket utvecklas till nätverk som formas till en rumslig väv. Euroregionerna har bildats på basis av de interlokala och interregionala kontakter som tagits och därefter utvecklats till

varaktigt nätverkssamarbete på olika områden. Samarbete sker i huvudsak på tre områden, regionala samarbetsavtal; deltagande i interregionala organisationer samt medverkan i olika interregionala projekt. En viktig del är att skapa kontakter och förtroende mellan offentliga aktörer, organisationer och företag som grund för ett långsiktigt utvecklingsarbete. Nätverksbyggande inom olika områden förbättrar förutsättningarna för att gemensamt kunna genomföra insatser som leder till avsedda resultat. Stora satsningar har gjorts och görs på den kontaktfrämjande infrastrukturen. Telenät och bredband byggs ut liksom motorvägar anläggs och färjetrafik utvidgas.

Samtliga subregioner i Pomerania och Baltic kännetecknas av ett näringsliv under omstrukturering och förnyelse. Även de främsta "motorerna" i sina respektive subregioner som Malmö/ Lund, Szczecin, Gdańsk/Gdynia, Kalmar, Kaliningrad, Klaipėda, Karlskrona/Ronneby, Liepāja, *Olsztyn* och Växjö har sedan 1990-talet haft problem med en helt eller delvis föråldrad industri med vikande konkurrenskraft. Investeringar i ny verksamhet har delvis motverkat den negativa trenden med nedläggning av industrier och ökad arbetslöshet. För regionerna i reformländerna har övergången till marknadsekonomi och privatisering av statliga företag medfört en total omstrukturering av näringslivet. De privatägda småföretagen har varit en stark drivande kraft i omvandlingen. Småföretagen har överträffat gamla statsägda företag på fler områden som investeringar, tillväxt, export och att skapa nya jobb (Rylander 2004,3211).

Det finns många likheter mellan Pomerania och Baltic då vi ser till deras aktiviteter, bl.a. därför att de är beroende av ekonomiskt stöd från EU och att projektansökningar anpassas till EU:s krav. När det gäller transnationell samhällsplanering har Pomerania hunnit betydligt längre än Baltic bl.a. p.g.a. att Pomerania en tyra år äldre euroregion men också för att Baltic är större och sammansatt av betydligt fler nationaliteter och kulturer. Euroregionerna genomför aktiviteter som överbryggat fysiska gränser såväl som mentala, språkliga, kulturella barriärer. Detta främjar integrationen mellan befolkningen i de olika ländernas gräns-regioner. Till viss del finns det fog för att anta att en transnationell regional identitet långsamt håller på att växa fram i Östersjö-

regionen. Någon Pomeransk eller Baltisk regional identitet finns ännu inte. Det lär dröja länge innan något sådant har växt fram.

Utsikterna för att kunna odla en regional identitet är vid en jämförelse mer fördelaktiga för Pomerania då dagens gränser delvis motsvarar de historiska gränserna för hertigdömet Pommern som varit mer eller mindre varaktiga under 500 år. Baltic är betydligt mer sammansatt. Där finns tre gånger så många subregioner varav flera med olika språk och större skillnader i kultur och historia. Varken i Pomerania eller Baltic finns idag någon struktur som skulle kunna utmana den nationella nivån.

Tabell 3 sammanfattar Pomeranias och Baltics åtgärder för att uppnå ekonomisk förnyelse och regionalisering.

Åtgärder	<i>Euroregion Pomerania</i>	<i>Euroregion Baltic</i>
<i>Åtgärder för att öka näringslivets konkurrenskraft och åstadkomma ekonomisk förnyelse</i>	<ul style="list-style-type: none"> - SWOT-analyser - Strategi och handlingsprogram, <i>Cross-border Concept of Development and Activity of the Euroregion Pomerania for the years 2000-2006</i> - Samarbete mellan bioteknik-klustren - Samarbete mellan teknikparker 	<ul style="list-style-type: none"> - SWOT-analyser - Utarbetande av strategi och handlingsprogram inom det EU-stödda projektet Seagull 2002-2005. - Samarbete mellan ICT-klustren - Samarbete mellan teknikparker
<i>Åtgärder för att främja geografisk integration och regionalisering</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Transnationell samhällsplanering bl.a. inom de EU-stödda programmen SAPPHIRE och BALTTTC+ - Fyra Hörn/färjeförbindelser - EU-stödda infrastrukturprojekt såsom Balde Bridges, Translogis och Balde Gateways - Förbättra gränsövergångarna - Årlig musikfestival - Ungdomsutbyte 	<ul style="list-style-type: none"> - Transnationell samhällsplanering bl.a. inom de EU-stödda programmen SAPPHIRE och BALTIC+ - EU-stödda infrastrukturprojekt såsom Balde Bridges, Translogis, SEB Trans-Link och Balde Gateways - Förbättra gränsövergångarna - Ungdomsutbyte

Tabell 3. Åtgärder i den regionala utvecklingen i Pomerania och Baltic.

Anmärkning, Tabellen visar endast de övergripande och långsiktiga åtgärderna. *Källa:* Rylander 2004.

Gemensamma åtgärder i rumslig planering och investeringar i infrastruktur har styrts upp med utgångspunkt från avpassade regionala utvecklingsplaner. Deltagande regioners

strategier och handlingsprogram harmonieras stegvis med de antagna transnationella riktlinjerna. Meningen är att det ska ge synergieffekter och utvecklingsstimuli. Parterna vill förstärka effektiviteten i regionernas strategiska utvecklingsprocess genom ömsesidigt utbyte av nya lösningar och lärande genom att jämföra förhållanden i olika regioner. Tanken är att utvecklingsimpulser ska spridas genom bindande makrostrategiska koncept som tar hänsyn till yttre omständigheter och specifika utvecklingsproblem i nyckelområden med offentligt-privat partnerskap som princip (Szymański 2002,5).

Ekologi och miljöfrågor har flyttats upp på prioriteringslistan. För polsk del startade miljöarbetet med Agenda 21. De första åtgärderna togs på lokal nivå. Det finns en mängd transnationella partnerskap. Tidigare var det mest fråga om informationsutbyte men sedan slutet av 1990-talet är det fråga om projekt och investeringar. År 1999 beslöt parterna i Pomerania att göra SWOT-analyser⁴ för att komma underfund med svagheter och styrkor. På basis av dessa analyser utarbetades handlingsprogram för att uppnå de satta målen. Strategin gäller för tidsperioden 2000-2006 (Euroregion Pomerania 1999c).

I Baltic startade en liknande process med SWOT-analyser 2002 och mynnade ut i ett handlingsprogram, Joint Transnational Development Programme, som antogs i november 2005 (Euroregion Baltic 2005). Programmet innehåller de viktigaste punkterna för en uthållig utveckling i linje med EU:s mål för social och ekonomisk sammanhållning såväl som ekologisk uthållighet. Euroregion Baltics handlingsprogram ligger till grund för förstudier som ska ge förslag till viktiga investeringar i regionen. Områden som behandlas särskilt djupt är miljö och vattenkvalitet, utveckling av innovationscentra och nätverkan dem emellan samt landsbygdsutveckling. Seagullprojektet som föregick framtagandet av handlingsprogrammet kartlade förutsättningarna för att utveckla starka kluster av samverkande företag, utveckling av effektiva regionala och lokala offentliga förvaltningar, ökad förståelse för jämställdhet och lika villkor för alla medborgare, uppbyggnad av en gemensam databas för medlemsregionerna som

⁴ SWOT står för strengths, weaknesses, opportunities, threats.

gör det möjligt att mäta om utvecklingen går åt rätt håll, kunskapsutbyte och jämförelser av de demokratiska strukturerna i regionerna, kompetensutveckling i fråga om metoder för att skapa regional utveckling (Andersson 2002, 5; Euroregion Baltic 2003, 2005).

Arbetet med att förbättra gränsövergångarna har prioriterats och lett fram till positiva resultat. År 1991 korsade några tusen människor gränsen mellan Warمیńsko-Mazurskie och Kaliningrad varje år. År 2003 korsade tre miljoner gränsen. Under slutet av 1990-talet genomfördes stora förbättringar i gränsövergångarna. Den polska staden Braniewo på gränsen till Kaliningrad är ett av flera exempel där många investeringar gjorts.

Ett särskilt fokus har lagts på Kaliningrad i egenskap av rysk exklav sedan den 1 maj 2004 inringad av EU-länder. Kaliningrad deltar i en mängd projekt som finansieras av EU:s program TACIS. Projekten täcker alla områden från ekonomi, småföretag, lokal administration, sociala frågor och miljöfrågor till utbildning. Kaliningrad har sammanlagt 16 vänorter. De bilaterala relationerna och det multilaterala östersjösamarbetet är lika viktigt. För Polen och Litauen är Kaliningrad inte endast en viktig utländsk handelspartner utan också en möjlighet för att få tillgång till en stor rysk marknad.

Det finns både likheter och betydande olikheter mellan euroregionerna Pomerania och Baltic. Initiativet till bildandet skedde i båda fallen i efterdyningarna av det kalla kriget och genomfördes av lokala och regionala politiker och tjänstemän. Även om Pomerania kom till tidigare än Baltic gick det interregionala samarbetet där på sparlåga i väntan på att Skåne skulle ansluta sig. Från den polska sidan ses medlemskapet av en svensk och gärna också en dansk partner som ett sätt att balansera upp ett för stort inflytande från den tyska partnern. I Baltic är den ryska exklaven Kaliningrad en brännande fråga. EU:s yttre gräns innesluter efter utvidgningen Kaliningrad. Grannregionerna och flera östersjönätverk har tillsammans med Kaliningrad verkat för att öka samarbete, bistånd och utbyte. Kaliningrads långsiktiga mål är att bli ett affärscentrum och mötesplats mellan EU och Ryssland.

De större städerna som Szczecin, Malmö, Gdańsk och Kaliningrad har ökat sitt engagemang i internationella nätverk som Eurocities, Union of Baltic Cities (UBC) och Euroregion Pome-

rania. Vänortssamarbetet har utvecklats både bland de större och mindre städerna. Nästan fyra femtedelar av Pomerania-kommunernas vänorter ligger i Östersjöregionen. Däremot är det anmärkningsvärt att endast 16 procent av vänorterna finns inom Pomerania. Bland Baltics kommuner ligger nära tre fjärdedelar av samtliga vänorter i Östersjöregionen, men endast 21 procent av vänorterna finns inom Baltic. Detta tyder på att samhörigheten i Pomerania respektive Baltic på den lokala nivån ännu är litet utvecklad. Det är dock viktigt att komma ihåg att de flesta vänortsrelationerna växt fram efter 1989 och att nya kontakter och samarbeten håller på att utvecklas. Innehållet i vänortsrelationerna är till betydande del bistånd från EU15-medlemsstäder till vänorter i reformländerna. Ett helt ömsesidigt utbyte kan än så länge inte ske då behoven i reformländerna fortfarande är stora och måste tillfredsställas först. Förhoppningarna är att det lokala näringslivet ska dra nytta av vänortssamarbetet på sikt. Full ömsesidighet finns dock på kulturområdet; inom musik, sport samt mellan skolungdomar. Likaså bedriver fackförbunden ett livskraftigt östersjösamarbete (Rylander 2004, 21 ff, 229f).

Närområdet är prioriterat i subregionernas utvecklingsprogram. Samarbetet ska vara brett och stödja en säker demokratisk, ekologisk och ekonomisk hållbar utveckling. De områden stödet skall befrämja är kultur, näringsliv, turism och kommunikationer. Att stärka subregionernas roll som dynamiska gränsregioner är ett av de prioriterade områdena. Därför vill subregionerna bidra till att öka attraktionskraften och främja tillväxten i södra Östersjöregionen. Samtliga regioner utom Klaipeda, Kurzeme och Pomorskie hade år 2002 en BRP/inv som låg under BNP/inv⁵. Alla reformregioner har ökat sin andel av BRP i förhållande till EU-genomsnittet sedan 1994, men är dock bland de fattigaste i EU efter utvidgningen. De fyra svenska länen har tappat jämfört med övriga EU15 även om de fortfarande år 2002 låg över genomsnittet. Bland de 12 subregionerna i Pomerania och Baltic är det endast Vorpommern och Warmińsko-Mazurskie som ligger lågt på den nationella rankingen avseende BRP/inv. Kronoberg hade år 2001 tvärtom den näst högsta BRP/inv i Sverige efter Stockholm. Arbetslösheten låg högre än det nationella genomsnittet i samtliga regioner utom i Blekinge,

⁵ BNP Bruttonationalprodukt och BRP Bruttoregionalprodukt.

Kalmar, Klaipeda, Kronoberg och Skåne. I förhållande till EU-genomsnittet var det bara de fyra svenska länen som hade en lägre arbetslöshet år 2002, medan Vorpommern och Warmińsko-Mazurskie hade de största problemen (Rylander 2004,205).

Ser vi till immigration och studentutbyten får vi en inblick i hur långt integrationen i södra Östersjöregionen har kommit. De största grupperna immigranter kommer från grannländerna. Migrationsströmmarna mellan Östersjöländerna har ökat under 1990-talet men migrationsökningen för övriga Europa är större (Rylander 2004, 213, 231). Endast universiteten i Bornholm, Växjö, Gdańsk och Warmińsko-Mazurskie hade utlandsstudenter 1992. Övriga universitet har byggt upp sin internationella verksamhet under 1990-talet. Andelen utlandsstudenter har ökat vid samtliga universitet utom Gdańsk och andelen utlandsstudenter från Östersjöländer har ökat på alla universitet utom på Bornholm (där andelen ändå ligger på höga 81 procent). Andelen utlandsstudenter från Östersjöländer vid undersökta högskolor/ universitet var i genomsnitt 61 procent år 2002 (Rylander 2004, 213f,232f).

Pomeranias och Baltics roll för integrationen i södra Östersjöregionen

Det transnationella samarbetet i Pomerania och Baltic har växt sedan 1990-talet. Samarbete direkt mellan lokala aktörer utan att staten eller nationella organisationer tjänar som mellanhänder blir allt vanligare. Orsaken till detta är den europeiska integrationen, ökad handlingsfrihet för kommuner och regioner såväl som en snabb utveckling av kontaktfrämjande infrastruktur och ökad användning av nätverkstjänster.

För allmänheten betyder inte Pomerania och Baltic så mycket. Det är de direkta interpersonella kontakterna som betyder mest och inte euroregionernas arena som eliterna har skapat. Pomerania och Baltic spelar trots detta en roll som koordinatörer av transnationellt samarbete, medan nätverkssamarbetet bl.a. bidragit till kunskap om förhållanden på andra sidan Östersjön, samt inte minst lösningar av gemensamma problem. Detta underlättar integrationen av södra Östersjöregionen.

GÖTEBORG

Referenser

- AEBR - Association of European Border Regions (2000) *Practical Guide to Cross-border Cooperation*. Gronau.
- Anderson, U. (2002) *Seagull Project*. P 5, [in:] BSSSC Newsletter, No 4, 2002.
- Cieślak, E. & Biernat, C. (1995) *History of Gdansk*. Wydawnictwo Morskie, Gdańsk.
- Dahlberg, H. (1990) *Östersjön - Kampen om ett hav 862-1990*. Legenda, Stockholm.
- European Commission (1994) *Commission Regulation No 1628/94 concerning the implementation of a programme for cross-border cooperation between countries in Central and Eastern Europe and member states of the community in the framework of the PHARE programme*. Official Journal L171, 06/07/1994, Brussels.
- Euroregion Baltic (1998) *Euroregion Baltic*. <http://w.vw.eurobalt.org> (981204).
- Euroregion Baltic (1999) *Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Bałtyk*. Elbląg.
- Euroregion Baltic (2001) *ERB 2002+ Final Report*. Presidency Southeast Sweden 2001-2002. Växjö.
- Euroregion Baltic (2002) *Seagull. Application Fom/ INTERREG HIB Ba/tic Sea Region*. European Regional Development Found INTERREG III B Community Initiative Concerning Transnational Co-operation On Spadał Planning 2000 - 2006.
- Euroregion Baltic (2003) *Annual Report 2002*. Presidency Latvia 2002-2003. Liepāja.
- Euroregion Baltic (2005) *Joint Development Programme Approved*. P2, [in:] ERB Newsletter No 2, 2005.
- Euroregion Pomerania (1998) *Euroregion Pomerania*. http://www.um.szczecin.pl/Pomerania/erp-spo_uk.htm (981204).
- Euroregion Pomerania (1999a) *Pomerania - Menchen die das Meer verbindet -Ludzie których łączymorçe - Människor som är knutna till varandra genom havet - People who bas a sea in common*. MÄX Agentur, Greifswald.
- Euroregion Pomerania (1999b) *Euroregion Pomerania - Polska, Deutschland, Sverige - A Brief Presentation*. Konsepta Agentur und Werbemittel, Pasewalk.
- Euroregion Pomerania (1999c) *Cross-border Concept of Development and Activity of the Euroregion Pomerania for the years 2000-2006. Joint Programming Document 2000 - 2006*. Interreg IIIA Phare CBC. Szczecin.
- Euroregion Pomerania (2003) *Examples of cross-border cooperation in the Pomerania* <http://www.pometania.org.pl> (030930)

- Gerner, K. & Karlsson, K-G. & Hammarlund, A. (2002) *Nordens Medelhav, Östersjöområdet som historia, myt och projekt*. Natur och Kultur, Stockholm.
- Lipińska, K. (2000) *Euroregion Baltic, The Northern Dimension in Miniature*. BSSSC Newsletter Number 3, 2000. <http://www.bsssc.com/news> (001211).
- Molin, A. (2003) *Tale ved overtagelse af fomiandsskiftet for Euroregion Baltic*. 25.02. 2003 Malbork.
- Norborg, L-A. (1996) *Östersjön, Historia*. S 507-509 [i:] Nationalencyklopedin, band 20, Bra Böcker, Höganäs.
- PHARE (2000) *Enlargement, Program Types*. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare> (001123).
- Rylander, D. (2000) *Globalism and Regionalism in the Baltic Sea Region – The Role of Internet Services in the Inteiplaj*. pp 309-329, [in:] Owsinski, J.W. & Johansson, M. (Eds) *Global-Local Interplay in the Baltic Sea Region*. Interphases Institute and SIR, Warsaw 2000.
- Rylander, D. (2004) *Nätverkan och regional utveckling — Om gränsöverskridande samarbete i södra Östersjöregionen och nätverkstjänsternas roll i den regionala utvecklingen*. Series B Dissertations, School of Economics, University of Göteborg.
- Rykiel, Z. (1995) *European boundaries in spatial research*. European Spatial Research and Policy 2/1, p 35-47.
- Sydsam (1999) *Sammanfattning av SydSams handlingsprogram 1997-2002 och Översynen av SydSams konstitutionella uppbyggnad 1999*. Kalmar.
- Szymański, J. (2002) *Basic Features*. P 5 [in:] BSSSC Newsletter No 2, 2002.
- Veggeland, N. (1998) *"Region", "Regionalism", "Regionality" Key concepts in regional Europe*, p 74-82, [in:] Nordisk Samhällsvetenskaplig Tidskrift, Nummer 26, April 1998.
- Östhol, A. (1996) *Politisk integration och gränsöverskridande regionbildning i Europa*. Research Report 1996,1, Statsvetenskapliga institutionen, Umeå Universitet.

David Rylander Summary:

Transnational cooperation in the Southern Baltic Sea Region — The cases of *Pomerania* and *Baltic* Euro-regions

The patterns of cooperation in the Baltic Sea Region have evolved during the recent years, creating an arena for exchange and integration. The Baltic Sea Region has changed from a divided Cold War area to an increasingly integrated economic engine within the enlarged European Union. The article spotlights changes that can be related to new preconditions for transnational cooperation, arising both through geopolitical transition in Europe and the development of network services based on new information and communication technology'. The article further discusses the outcome of transnational interregional cooperation in the southern Baltic Sea Region, analyzing the role of the Pomerania and Baltic euroregions.

Economic globalization and European integration have created new terms for competition and cooperation, thus allowing man)' regions to assert their interests in a wider economic and political arena. Transnational cooperation between local actors, without the mediation of the central state or of national organizations, is becoming increasingly common. The reasons behind this are European integration, the increased freedom of action for municipalities and regions as well as the quick development of a contact-supporting infrastructure and the increased use of network services.

There are several reasons why transnational cooperation should be formalized. One is to create the preconditions to receive financial support from EUs regional fund directly to the region. Another reason is to coordinate the activities that take place in three main fields: regional cooperation agreements, participation in interregional organizations and contributions to interregional projects, so that there is a constant flow of information connecting all the actors involved. The euroregion is a political forum and an arena for sharing experiences and recapitulating goals. Transnational cooperation takes place in three principal ways: interregional cooperation agreements, participation in interregional organizations and contributions to interregional projects. An important step is to build contacts and confidence between

222

regional authorities, organizations and businesses thus creating a common ground for long-term regional development.

Network cooperation has developed in the fields of economy, culture, politics and social issues. And they have also been formalized as agreements between municipalities. Seen as a whole, these networking activities have led to a tighter integration in the Baltic Sea euroregion. Regions, localities and individuals are interlinked via networks based on common interests with a speed and degree of inclusion that have never existed before. Network cooperation contributes to the development of knowledge and to problem solving. In this way, resources in the form of education, competence and organizational capacity can be used more effectively. Yet, it must be stressed that the euroregions were initiated by local elites and still most of the projects are driven by them, with little participation from the population.

The study has found both similarities and significant differences between the Pomerania and Baltic euroregions. In both cases the initiative came in the aftermath of the Cold War and was carried out by local politicians and administrators. The prospects of being able to develop a regional identity are greater in Pomerania due to the fact that today's borders correspond to a high degree to the historical borders of the Duchy of Pomerania which were more or less intact over a 500 year period. The Baltic Euro-region is much more complex. Here there are three times as many subregions, several different languages and larger differences in both culture and history.

