

## Европа без границ – утопия или необходимость?

Элла Ермакова

Трансграничное сотрудничество в странах ЕС приобретает все большую актуальность в свете трудностей европейских интеграционных процессов, которые особенно обострились в связи с финансовым кризисом, охватившем практически все страны-члены Евросоюза.

Проблеме трансграничного сотрудничества Франции с соседними странами посвящен сборник статей и выступлений ведущих европейских специалистов в области европейской интеграции под общей редакцией немецкого профессора из Штутгарта Бирт Вассенберг и под общим названием «Осуществлять и анализировать трансграничное сотрудничество (т. 1): приграничные районы Франции». Данный сборник является дополнительным материалом к научно-исследовательскому курсу по проблемам трансграничного сотрудничества, составленному совместно Страсбургским университетом (Фран-

ция) и Кёльнским университетом (Германия).

Каковы предпосылки развития трансграничного сотрудничества в Европе? Какими должны быть прямые контакты на региональном уровне между соседями? Каков спектр их компетен-

ций и какова мера их самостоятельности? Смогут ли контакты европейских стран на региональном уровне разрядить ту напряженность, которую сегодня испытывает Евросоюз в таких областях, как общие финансы, экономика и политика?

На все эти вопросы попытались ответить авторы статей и выступлений – ведущие специалисты в области европейской интеграции. Сборник выпущен на трех языках – немецком, французском и английском

и состоит из трех основных частей, в которых авторы подробно знакомят читателей со своим видением вопроса и пытаются проанализировать перспективы



---

**ЕРМАКОВА Элла Владимировна** – соискатель кафедры социологии МГИМО(У) МИД России. E-mail: ella\_ermakov@mail.ru

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, Европейский союз, еврорегионы, программы Интеррег.

данного процесса, теоретически определить все его сильные и слабые стороны. Трансграничное сотрудничество Франции со своими соседями (Германией, Люксембургом, Бельгией, Швейцарией, Италией и Испанией) представляется в этой связи примером очевидного успеха.

*В первой части* данного сборника представлен весь спектр теорий и мнений об истоках трансграничного сотрудничества в Европе.

В этой связи особое внимание привлекает статья руководителя проекта Бирт Вассенберг, озаглавленная «Что является движущей силой трансграничного франко-германо-швейцарского сотрудничества. Исторический аспект».

Автор предлагает начать отсчет бурного развития сотрудничества между отдельными европейскими регионами с конца 50-х годов XX в., а точнее, с 1957 г., когда был создан Общий рынок. Это значимое для всей послевоенной Европы событие полностью вписывалось в контекст процесса примирения между Францией и Германией, завершающим моментом которого стал Елисейский договор 1963 г. В статье отдается дань уважения и благодарности знаменитому теоретику трансграничного сотрудничества, одному из основателей Ассоциации приграничных регионов в Европе, созданной в 1971 г., немецкому ученому Альфреду Мозеру, который главной целью Европы считал преодоление национальных границ для более эффективного всеобъемлющего сотрудничества. Именно ему принадлежит крылатая фраза: «Границы – это шрамы на лице Истории: о них нельзя забывать, но нельзя и культивировать» (р. 96). Старт этого процесса для стран Рейнской зоны был дан в Базеле в 1960 г., когда частные лица, местные депутаты, предприниматели и члены торговых палат решили создать ассоциацию для продвижения трансграничного сотрудниче-

ства города Базеля и его пригородов с соседями из французского департамента Верхний Рейн и территорией, прилегающей к городу Баден-Бадену. При этом швейцарские авторы этой инициативы объясняли смысл своего проекта взаимовыгодными экономическими и идеологическими интересами.

Все статьи вышеуказанного сборника подобраны по социогеографическому принципу, а авторы представляют все основные страны-члены Евросоюза.

Так, Пьер Тилли, известный французский профессор-историк из Университета Лилль 3 анализирует франко-бельгийское трансграничное сотрудничество, основы которого корнями уходят в историю, в XIX в.

Французские архивные материалы и газеты того времени в изобилии представляют любопытные свидетельства враждебной реакции французов на использование бельгийских, валлонских и фламандских рабочих-иммигрантов в таких отраслях французской промышленности, как текстильная, сельскохозяйственная, на общественных работах. Автор статьи особое внимание уделяет историческому аспекту этого двухстороннего сотрудничества, делая основной упор на контактах в сфере труда, что, в свою очередь, предполагает эффективное региональное сотрудничество на уровне административном и профсоюзном. Межпрофсоюзное взаимодействие, как считает, П. Тилли, зародилось в период между Первой и Второй мировыми войнами, когда экономическая ситуация в Европе была особенно тяжелой. Именно в это время каждая страна использовала механизм протекционизма в отношении собственных граждан, оберегая их от внешней конкуренции, в частности, на рынке труда. Однако парадокс заключается в том, что именно в эти непростые для Европы годы трансграничные контакты между

Францией и Бельгией стали наиболее оживленными. Согласно некоторым данным, которые профессор Тилли приводит с определенной осторожностью, в 1928 г. в приграничных французских зонах трудилось более 100 тыс. бельгийцев (р. 140). Поскольку во Франции того времени условия труда на заводах и зарплаты были несопоставимо лучше, чем в Бельгии, то покупательная способность жителей Западной Фландрии, работавших у соседей, намного опережала остальные районы Бельгии.

Ситуация полностью изменилась после Второй мировой войны, когда размер оплаты труда в Бельгии стал гораздо выше, чем во Франции. В этой связи профсоюзы могли бы сыграть уравнивающую роль, стараясь способствовать применению национальных правил и законов по отношению к трансграничной рабочей силе. Однако, как считает автор, им этого сделать не удалось из-за традиционного национального протекционизма и нежелания проводить общеевропейскую политику защиты интересов того самого среднестатистического европейского трудящегося, который со временем должен был бы стать оплотом европейской экономики.

Исправить подобное положение в плане юридической поддержки франко-бельгийского трансграничного сотрудничества были призваны, в частности, такие программы, как Интеррег – *INTERREG* (Трансевропейское сотрудничество для сбалансированного развития), «Еврорегион», Постоянная приграничная межмуниципальная конференция (*COPIT*) (р. 136). Последняя инициатива с 1991 г. стала своего рода политическим и институциональным плацдармом для франко-бельгийского партнерства в рамках проекта по развитию зоны метрополии вокруг французских городов Лилля и Дюнкерка. Выводы, которые делает профессор Тилли, довольно пес-

симистичны, поскольку, как он считает, естественная приверженность к национальным традициям, факторы культуры являются очень мощным тормозом в межнациональной интеграции вообще и трансграничном сотрудничестве в частности.

Статья профессора Женевского университета Шарля Рика, специалиста в области регионоведения, продолжает тему юридической поддержки трансграничного сотрудничества между странами-членами Евросоюза.

Как и предыдущий автор, Ш.Рик считает, что некоторая замедленность трансграничного строительства объясняется, прежде всего тем, что в основе территориальной структуры каждой страны лежит внутреннее законодательство, которое определяет понятие национальной территории.

Анализируя динамику создания в рамках Евросоюза различных организаций и принятие специальных документов, регулирующих трансграничное сотрудничество, Ш.Рик выделяет несколько положений, необходимых для более эффективного развития этой области. Прежде всего к ним относятся **четыре основные демократические системы в странах Европы:**

- централизованная, при которой территория делится на чисто административные районы;
- децентрализованная, при которой административно-территориальным образованиям дается право на издание подзаконных нормативных актов;
- регионализованная, при которой административно-территориальные образования имеют право издавать законы в сферах, указанных в конституции;
- система федеральная, которая предполагает исключительные компетенции, помимо прочих, для парламентов и правительств субъектов федерации.

Четкое определение этих четырех видов политических систем в странах Евросоюза чрезвычайно важно для юридической гармонизации трансграничного сотрудничества, без которой невозможно создать единую правовую базу этого процесса.

**Вторым необходимым фактором** трансграничного сотрудничества в Европе **является достаточно прочное на сегодняшний день положение национальных границ стран-участниц**, что оставляет трансграничное сотрудничество в сфере деятельности государства. Этот тезис относится прежде всего к трем первым из перечисленных политических устройств.

**К третьему фактору относится богатый исторический опыт**, которым располагают европейские страны в плане трансграничного сотрудничества, опирающийся на географию и экономические потребности взаимодействующих субъектов.

**Четвертый фактор учитывает национальные административные и юридические особенности приграничных районов**, координация которых необходима для согласованной выработки единых норм, регулирующих международное межрегиональное сотрудничество.

**Пятый фактор трансграничного сотрудничества непосредственно связан с политической волей европейских государств развивать трансграничное сотрудничество** и, как следствие, подписывать соответствующие договоры и соглашения, в частности Европейскую (Мадридскую) рамочную конвенцию.

**Шестой фактор также относится к сфере европейского права.** В данном контексте **речь идет о роли Римского договора, Маастрихтского соглашения, Амстердамского и Лиссабонского договоров, договора Ниццы** в углуб-

лении трансграничного сотрудничества.

**Седьмой фактор относится к региональной европейской политике**, которая получила сильное ускорение в 1975 г. в контексте образования Европейского фонда регионального развития, призванного гармонично развивать различные области межрегионального европейского сотрудничества.

*Во втором разделе* сборника «Осуществлять и анализировать трансграничное сотрудничество» дается оценка непосредственных участников трансграничного сотрудничества. Среди интереснейших статей на эту тему было бы целесообразно особо отметить работу французского политолога из Страсбургского университета Симона Ланга под привлекательным заголовком «Открыть черный ящик». «Черным ящиком» С.Ланг называет всю неоднозначность понятий, связанных с определением участников трансграничного сотрудничества. Важно, по мнению автора, не забывать, что трансграничное сотрудничество, равно как и публичная политика, определяется прежде всего живыми людьми с их талантами и слабостями, историческим политическим опытом, а не безличными институтами и организациями. В этой связи автор предлагает проанализировать характер акторов трансграничного сотрудничества по трехуровневой структуре. На первом, макроуровне, предлагается рассматривать концепцию европейского регионального управления, которое может использоваться как схема анализа для понимания процессов принятия решений и координации деятельности в приграничных районах.

На втором, среднем уровне, предлагается проводить исследования функционирования трансграничного сотрудничества, чтобы сделать выводы об определении различных типов участников этого процесса в контексте их деятель-

ности в рамках соответствующих институтов.

Затем на третьем, микроуровне, автор проводит исследования частностей трансграничного европейского сотрудничества, имея в виду самую распространенную структуру такого взаимодействия – сетевую систему контактов.

Говоря об участниках трансграничного сотрудничества на уровне индивидов, определенный интерес вызывает еще одна статья руководителя сборника Б.Вассенберг о женском взгляде на развитие взаимовыгодных франко-германо-швейцарских контактов. При этом профессор Вассенберг далека от феминистских взглядов. С объективностью серьезного ученого она совершает исторический экскурс в эволюцию приграничного сотрудничества области Верхнего Рейна с соседями. Однако не без иронии, намекая на редкие упоминания женских имен в истории этого района, она вспоминает лишь юную Фредерику, возлюбленную великого Гете. Настоящее наступление женщин в приграничных зонах Германии, Франции и Швейцарии произошло всего лишь около 20 лет назад после реформы институционального сотрудничества, когда два региональных комитета слились в единую Конференцию области Верхнего Рейна. Именно тогда женщины трех вышеупомянутых стран стали приходить на руководящие административные должности, чтобы заниматься трансграничными контактами. И тут же в сфере их интересов оказались такие вопросы, как окружающая среда, образование, совместная подготовка и переподготовка кадров, транспорт, туризм и многое другое. Но при этом приоритетными направлениями их деятельности остаются классические «женские» темы – женщины на рынке труда, равенство шансов с мужчинами и проблемы совмещения быта с профессиональной жизнью. Автор счи-

тает, что на сегодняшний день удельный вес женщин в вышеупомянутых регионах мог бы быть более значительным. Участие женщин только в административных органах ограничивает их возможности. Б.Вассенберг считает необходимым включать лучшую половину человечества в структуры принятия решений – процесс, который наметился, но идет крайне медленно.

Представленные во второй части сборника авторы сходятся в одном: для более продуктивного трансграничного сотрудничества нужны дееспособные общеевропейские организации, координирующие деятельность приграничных зон и объединяющие представителей всех слоев населения на равноправной основе.

*Часть третья*, «Теоретические аспекты трансграничной политики», подводит итоги и знакомит с некоторыми размышлениями по поводу политического, юридического и социального подхода к трансграничному сотрудничеству.

Французский специалист в области государственного управления, генеральный инспектор администрации при Министерстве внутренних дел Франции Мишель Кастег ставит вопрос о необходимости проведения общей публичной политики в приграничных районах. При этом он считает, что императивным фактором в осуществлении общей политической линии в таких зонах является полное взаимопонимание между непосредственными участниками трансграничного сотрудничества и представителями государства. «Естественно, что практики, занимающиеся сотрудничеством, склонны считать границу главным препятствием осуществления своих проектов, – пишет автор. – Пересечение этой границы является не только условием успеха, но зачастую главной целью этих проектов...» (р. 307).

Известный специалист в области юридического обеспечения трансграничных процессов из Страсбургского университета Ги Сиат в статье «Юридический подход к трансграничному сотрудничеству» делает общие выводы о необходимости гармонизации национальных законодательств в рамках европейского права. Важную роль в этом процессе отводится Совету Европы, который является автором Мадридской рамочной конвенции 20 мая 1980 г. фиксирующей формат соглашений и договоров, определяющих взаимодействие между участниками.

Со своей стороны Евросоюз делает немало для создания юридических инструментов для трансграничного сотрудничества, в частности, Европейской группы экономического интереса (GECT), функции и полномочия которой полностью основываются на принципах европейского права. К тому же ЕС имеет возможность финансировать такие проекты.

В заключительной статье руководитель сборника профессор Б.Вассенберг делает вывод о трудностях теоретического плана в определении понятия «европейские регионы», что может осложнить работу в данном направлении на уровне руководителей регионов.

Наличие на сегодняшний день трех различных определений европейского региона пока не привело к появлению единого взгляда на эту проблему. Между

тем, как считает автор, практическая сфера трансграничного сотрудничества несколько обгоняет теоретическую, что видно из опыта области Верхний Рейн – региона, который Б.Вассенберг считает образцово-показательным. Прийти к единому мнению относительно формулировок может помочь специально созданная для этих целей Ассоциация трансграничных регионов Европы (ARFE), которая в своем уставе от 1997 г., обновленного в 2004 г., предлагает критерии для определения понятия «европейский регион», что является еще одним шагом на пути преодоления этого препятствия. При помощи различных юридических инструментов сегодня удалось запустить механизм гармонизации структур и компетенций трансграничного сотрудничества, что должно в будущем дать возможность европейским регионам самостоятельно действовать в самых сложных и разнообразных сферах, создавая более естественные и эффективные контакты между странами.

А границы? С ними так сложно расставаться, но еще сложнее удержаться от соблазна перейти их, чтобы двигаться дальше к единому и неделимому миру.

*Wassenberg B. Vivre et penser la coopération transfrontaliere (Vol. I): les regions frontalierees francaises. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2010. – 415 p.*

 **ОБЗЕРВАТЕЛЬ** <http://www.rau.su>  
**OBSERVER** E-mail: [observer@ru.ru](mailto:observer@ru.ru)