

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ ЕВРОПЫ РЕГИОНОВ

Н. С. Синякова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 27 февраля 2012 г.

Аннотация: рассматриваются политические процессы в Европейском Союзе в контексте становления Европы регионов. Анализируются политика ЕС, роль регионов и трансграничного сотрудничества в условиях регионализации международных отношений в ЕС, эволюция региональной политики ЕС; подчеркивается значимость данного вектора политики ЕС для развития всего Европейского Союза.

Ключевые слова: Европа регионов, регион, региональная политика ЕС.

Abstract: *the article deals with political processes in the European Union under the formation of a «Europe of the regions». The author analyses the EU policy, the role of the regions and transfrontier cooperation in terms of regionalisation of the international relations in the EU. The evolution of the EU regional policy has been retraced, the author points out the importance of this vector of the EU policy for the development of the whole European Union.*

Key words: *«Europe of the regions», region, EU regional policy.*

Современные политические процессы в Европейском Союзе (далее – ЕС) характеризуются тенденцией к регионализации международных отношений, которая качественно изменила роль регионов в нынешней политической архитектуре ЕС и позволила говорить о формировании Европы регионов. В данном контексте речь идет об усилении значения как административно-территориальных частей национальных государств – субнациональных регионов, так и регионов, образованных в результате трансграничного сотрудничества – еврорегионов, которые за последние десятилетия получили новый импульс к развитию.

Для понимания политической обстановки на европейской арене необходимо сфокусировать внимание на понятии «Европа регионов». В. А. Дергачев дает следующее определение этому понятию: ««Европа регионов» – форма европейского регионализма, трансграничного сотрудничества и интеграции на континенте» [1]. Т. В. Зонина определяет Европу регионов как «понятие, возникшее вследствие кризиса государства-нации, глобализации экономики, развития интеграционных процессов, а вместе с тем и пробуждения активности на местах и обострения «локальной этничности», нивелированной под воздействием научно-технической революции» [2].

Регионализация международных отношений в ЕС стала следствием политики Европейского Союза и его членов, стремившихся устранить барьеры сотрудничеству и сделать границы государств более прозрачными. Реализация данной инициативы потребо-

вала активизации деятельности на местах, обозначив новое понимание роли регионов как локомотивов развития Союза.

Неравенство в социально-экономическом развитии регионов явилось существенным препятствием для полномасштабного раскрытия потенциала как отдельных территорий, так и всего ЕС. По мере расширения Европейского Союза региональные диспропорции становились все более очевидными, возрастала необходимость в единой региональной политике. В начале интеграционных процессов в Европе наблюдалась «относительная экономическая и социальная пространственная гомогенность территории “шестерки”» [3, с. 144–145] – уровни развития Бельгии, Западной Германии, Италии, Люксембурга, Нидерландов и Франции, запустивших процесс формирования ЕС, были сопоставимы. В Италии остро стояла проблема социально-экономического разрыва между Севером и Югом. Однако на данном этапе Италия не обладала достаточным влиянием в Сообществе для того, чтобы на наднациональном европейском уровне привлечь внимание к своим региональным проблемам.

Со вступлением в ЕС в 1973 году Великобритании и Ирландии игнорировать региональные диспропорции стало невозможно. Последующие два расширения ЕС за счет средиземноморских стран существенно изменили обстановку в ЕС: Греция, Испания и Португалия «были относительно слабо привязаны к развитым регионам ЕС, это был свой особый средиземноморский мир, «взорванный» присоединением к «продвинутому» Союзу» [3, с. 6]. С точки зрения

региональной проблематики, объединение Германии 1990 года стало очередным вызовом для ЕС: территории бывшей ГДР предстояло не только полномасштабно интегрировать с бывшей Западной Германией, но и сделаться полноценным игроком на европейской сцене. В 1995 году к ЕС присоединились Австрия, Финляндия и Швеция. На территории двух последних государств располагались северные экологически уязвимые районы «с дисперсным расселением» [3, с. 7]. Расширение ЕС за счет стран ЦВЕ повлекло увеличение разрыва как между странами-членами, так и между регионами в их составе. В Литве ВВП на душу населения составил 27 % от среднего по ЕС, в Латвии – 25,3 %. В 2005 году ВВП Болгарии на душу населения составил 12,7 % от среднего по ЕС, а в Северо-Западном и Южно-Центральном регионах – 9,6 % [4].

Хотя еще в преамбуле Римского договора 1957 года отмечается, что европейская интеграция должна содействовать гармоничному развитию национальных хозяйств и сокращению экономического разрыва между отдельными территориями, лишь в 70-е годы ЕС активизировал свои усилия в данном направлении [4]. Для софинансирования проектов, выбранных странами-участниками, в период 1957–1988 годов были созданы Европейский социальный фонд (1958 г.), Европейский фонд сельскохозяйственного управления и гарантий (1962 г.), Европейский фонд регионального развития (1975 г.). Учреждение Европейского фонда регионального развития было обусловлено тем, что эпизодических действий других институтов ЕС в данной сфере стало явно недостаточно. С середины 1970-х годов Европейский социальный фонд и «Отдел ориентации» сельскохозяйственного фонда стали уделять больше внимания региональному аспекту. В 1986 году был подписан Единый европейский акт, который стал основой для истинной политики сближения. В 1988 году решением Европейского Совета годичный бюджет структурных фондов на период 1989–1993 годов был вдвое увеличен. В том же году была проведена реформа структурных фондов, были выделены основные принципы: концентрация усилий на развитии беднейших и отсталых регионов; «программный, а не проектный подход; партнерство на всех уровнях: от национального до местного» [5]; дополнительность, т.е. совместное финансирование мероприятий из общеевропейского и национального бюджетов. Претворение этих принципов в жизнь было сопряжено с рядом трудностей. Национальные государства были заинтересованы во включении «большого числа территорий в перечень поддерживаемых территорий – в итоге ресурсы расплылись» [4]. Принцип дополнительности в ряде случаев провоцировал напряженность как внутри государства, так и на общеевропейском уровне.

Так как политические традиции в европейских странах различны, привлечение региональных и местных властей к вопросам планирования и использования средств было для некоторых стран принципиально новым экспериментом.

С середины 1980-х годов региональные и местные власти стран ЕС открывают в Брюсселе свои представительства, которых насчитывается уже более 300. Масштабы участия и цели разных регионов неодинаковы. Земли ФРГ, например, имеют в Брюсселе влиятельные и располагающие солидным бюджетом представительства, которые стараются оказывать влияние на политику ЕС. Что касается представительств местных и региональных властей Великобритании, то они преимущественно сосредоточены на получении субсидий из структурных фондов. Появление в Брюсселе представительств регионов было продиктовано, с одной стороны, необходимостью групп интересов выражать и отстаивать свою позицию в ЕС, с другой – усиливающимся влиянием европейской интеграции на местные и региональные вопросы [6], что сделало участие регионов в политике ЕС неизбежным.

После вступления в силу Единого европейского акта в 1987 году такие вопросы, как защита окружающей среды, социальная политика и промышленность, оказались в сфере компетенций ЕС. Отныне регионы получили возможность рассчитывать на поддержку ЕС в вопросах, которые прежде приходилось решать самостоятельно.

С созданием в январе 1993 года Единого внутреннего рынка ЕС регионы стали больше участвовать в жизни ЕС. На основе Маастрихтского договора, вступившего в силу в ноябре 1993 года, были созданы Фонд сближения, который должен был содействовать развитию наименее развитых регионов, и консультативный орган ЕС Комитет регионов, в котором местные и региональные власти получили возможность непосредственно участвовать в политической жизни объединенной Европы.

Широкое распространение в Европе получила такая форма трансграничного сотрудничества, как еврорегион. Еврорегионы возникли в Западной Европе под влиянием процессов европейской интеграции и, доказав свою эффективность, продолжают свою деятельность как на территории ЕС, так и за его пределами. Деятельность еврорегионов соответствует принципам демократии и децентрализации власти, расширяя поле деятельности местных и региональных властей. Трансграничное сотрудничество направлено на решение обширного круга задач таких, как укрепление межрегиональных отношений в социальной, экономической, образовательной, природоохранной, культурной и других сферах, решение приграничных проблем на локальном уровне, развитие приграничной

инфраструктуры и транспортного сообщения. Подобная кооперация помогает регионам, находящимся на окраине государства, извлечь максимальную выгоду из своего периферийного положения.

Таким образом, за последние десятилетия регионы заметно укрепили свои позиции, существенно расширив круг своих полномочий, и стали неотъемлемой и более самостоятельной частью современной Европы. Делегирование ряда полномочий местным и региональным властям соответствует принципам децентрализации и демократии. Более того, чиновники на местном и региональном уровнях располагают колоссальным потенциалом для установления диалога с населением, что можно расценить как дополнительный импульс развитию гражданского общества.

В 2000-е годы принципы региональной политики Европейского Союза были несколько скорректированы. Во-первых, принцип партнерства стал восприниматься шире, охватив помимо органов власти на разных уровнях различные институты и организации. Во-вторых, было отмечено, что принцип дополнительности должен использоваться с учетом социально-политических традиций, характерных для конкретной страны. В-третьих, с целью сокращения бюрократического контроля за проведением небольших проектов и для обеспечения более гибкого контроля за соблюдением других программ был внедрен принцип пропорциональности. Это потребовало сокращения количества инструментов для финансирования региональной политики Европейского Союза. Число основных целей политики сократилось ввиду стремления сделать деятельность более транспарентной. В настоящее время основными источниками финансирования региональной политики являются Фонд ев-

ропейского регионального развития, Фонд сближения и Европейский социальный фонд.

Осознание необходимости поступательного развития регионов следует из увеличения бюджета структурных фондов, который возрос с 10 млрд в 1989 году до 54 млрд к настоящему времени. Стоит ожидать дальнейшего эволюционного развития региональной политики ЕС, которая в контексте становления Европы регионов является фактором укрепления потенциала всего Союза.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Дергачев В. А.* Геополитика : русская геополитическая энциклопедия 2010 / В. А. Дергачев. – Режим доступа: <http://www.dergachev.ru/Russianencyclopaedia/06/20.html> (дата обращения: 12.04.2011).
2. *Зонова Т. В.* От Европы государств к Европе регионов / Т. В. Зонова // Полис. – 1999. – № 5. – С. 155–164. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/files/30031/30031.pdf> (дата обращения: 12.04.2011).
3. Региональное развитие : опыт России и Европейского Союза. – М. : Экономика, 2000.
4. Региональная политика стран ЕС / [под ред. А. В. Кузнецова]. – М. : ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с. – Режим доступа: <http://www.imemo.ru/ru/publ/2009/09024.pdf> (дата обращения: 12.04.2011).
5. *Бусыгина И. М.* Региональная политика Европейского Союза : итоги 40-летней деятельности ; опыт для России / И. М. Бусыгина // Центр европейской документации в Санкт-Петербурге. – Режим доступа: <http://www.edc.spb.ru/activities/conferences/40years/bussygina.html> (дата обращения: 12.04.2011).
6. Local and regional representations : a recent development // THE BRUSSELS-EUROPE LIAISON OFFICE. – Режим доступа: http://www.blbe.be/default.asp?V_DOC_ID=1867 (дата обращения: 12.04.2011).

Воронежский государственный университет

Сinyaкова Н. С., аспирантка факультета международных отношений

E-mail: sinyakova_nata@mail.ru

Тел.: 8(473) 252-38-88

Voronezh State University

Siniakova N. S., Post-graduate Student of the Department of International Relations

E-mail: sinyakova_nata@mail.ru

Tel.: 8(473) 252-38-88