

التنمية المستدامة للمناطق الحدودية في إطار التجربة الأوروبية: نموذج المنطقة الكبرى (saar lor lux+)

Sustainable Development of Border Regions in the European Experience: The model of Greater Region (Saar Lor Lux+)



د/ مراد بن قبيطة*

جامعة باجي مختار، عنابة (الجزائر)

mourad.benguita@univ-annaba.dz

تاريخ النشر: 2021/05/30

تاريخ القبول للنشر: 2021/05/17

تاريخ الاستلام: 2021/05/02

ملخص:

تحاول هذه الورقة البحث في أهم مضامين الخبرة الأوروبية في مجال تنمية المناطق الحدودية، من خلال تتبع مسار تطورها، والوقوف عند أهم أنماط وبرامج وآليات تمويل ومرافقة هذه المناطق من قبل الاتحاد الأوروبي. وستركز الورقة على استعراض واقع التجربة التعاونية في إطار ما يسمى بالمنطقة الكبرى (Saar Lor Lux+) التي أضحت نموذجا رائدا للتعاون العابر للحدود في أوروبا وخارجها. لقد بات واضحا وبعد عقود من تطور مسيرة التعاون الأوروبي في هذا المجال أنّ هنالك رهانا أوروبيا واضحا لتنمية وتطوير تلك المناطق، وتحويلها إلى فضاءات مندمجة ومستدامة، ورافدا لتعزيز التماسك والاندماج الأوروبي.

الكلمات المفتاحية: المناطق الحدودية؛ التعاون الحدودي؛ أوروبا؛ التنمية المستدامة؛ المنطقة الكبرى.

Abstract:

This paper attempts to examine the European experience in the field of border regions development through identifying its most important patterns, programs and the mechanisms of financing and accompanying. The paper will focus on reviewing the reality of the cooperative experience in the framework of the so-called Greater Region (Saar Lor Lux +) which has become a pioneering model for cross-border cooperation in Europe and beyond. It has become obvious, after decades of the European cooperation in this field, that there is a deep commitment for developing and enhancing these areas to transform them into integrated and sustainable spaces to promote the European cohesion and integration.

key words: border regions; Border cooperation; European Union; sustainable development;

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

مما لا شك فيه؛ أنّ التقدم الذي أحرزته أوروبا في مجال التكامل الاقتصادي ساهم بشكل حاسم في ازدهارها واستقرارها سياسياً منذ نهاية الحرب الباردة، لكن إزالة وتفكيك القيود والحوجز على الحدود الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي، ونشوء فضاء موحد تحقق في إطاره ما يسمى بالحرّيات الأربع The four Freedoms (حرية حركة: الأشخاص، السلع، الخدمات، ورؤوس الأموال) كان له تأثير مزدوج على المناطق الحدودية الأوروبية. فمن ناحية؛ ظلت الحدود الرمزية أو "ندوب التاريخ الأوروبي" The scars of Europe's "History" كما أطلق عليها وزير الخارجية الفرنسي السابق روبرت شومان راسخة في ذاكرة ووعي المجتمعات الأوروبية، ومن ناحية أخرى؛ تحولت تلك المناطق إلى أرضية خصبة للتعاون الإقليمي والابتكار المؤسسي (De sousa, 2013, p. 669)

لقد عادت المناطق الحدودية في السنوات الأخيرة للظهور مجدداً في سياق التجربة التكاملية الأوروبية بشكل لافت نتيجة لتداعيات العولمة والتكامل الإقليمي الأوروبي على إعادة هيكلة الحدود الأوروبية وظيفياً، إذ يتم إنشاء وحدات إقليمية جديدة عبر كامل الحدود الداخلية للاتحاد الأوروبي تختلف وتباين في أشكالها وأحجامها ومستويات مأسستها وتنظيمها وقدراتها المالية، وذلك للتصدي لمختلف المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية النابعة من خصائص تلك المناطق، ومعالجة الاختلالات والفوارق التنموية التي ظهرت بها بشكل واضح بالمقارنة مع مستويات التنمية المستدامة المحققة في العواصم والمدن الأوروبية الكبرى.

على أساس ما سبق؛ تدور إشكالية هذه الورقة حول التساؤل المركزي التالي: ماهي أبعاد ومضامين التعاون الأوروبي في مجال تنمية المناطق الحدودية بشكل عام، وفي المنطقة الكبرى (Saar Lor Lux+) على وجه التحديد؟

2. المناطق الحدودية الأوروبية: من مجالات هامشية مغلقة إلى فضاءات مفتوحة للتنمية والتكامل

عاشت أوروبا على مرّ تاريخها عدداً من النزاعات والحروب الكبرى التي استنزفت مقدراتها الطبيعية والبشرية، وخلفت مآسي إنسانية تركت ندوباً غائرة في وعيها ما زالت آثارها ماثلة إلى غاية اليوم، حيث لم تشهد أوروبا في تاريخها غير فترات قصيرة ومقطعة من السلام بين قواها وشعوبها، فقد كان الصراع بحسب المؤرخ البريطاني بريندان سيمز Brendan Simms في كتابه «أوروبا... الصراع من أجل الهيمنة من 1453 إلى غاية اليوم» هو المحدد الأساسي لتطورها، والثابت الوحيد في رسم الحدود والمعالم بين قواها المتنافسة على التوسع والهيمنة (Simms, 2013, p. 26).

لقد كان تاريخ الصراع الأوروبي في جزء كبير منه تاريخاً للتوسع الحدودي والسيطرة على الأقاليم والمناطق المجاورة، ما جعل الخارطة الجيوسياسية لأوروبا في حركة وتغير دائمين، وحول حدودها إلى بؤر للتنافس والإقتتال الدامي. وبعد كوارث ومآسي الحربين العالميتين الأولى والثانية، وفشل مختلف مشاريع الوحدة القسرية منذ عهد نابليون في القرن 19م إلى غاية أدولف هتلر في أربعينات القرن العشرين تغيرت

قناعات النخب والشعوب الأوروبية بضرورة إعادة بناء أوروبا وفق نهج جديد، بعيدا عن منطق الإخضاع العسكري لمنع تجدد تلك النزاعات، وجعل احتمال وقوع حروب شاملة جديدة على حدّ تعبير الوزير شومان فكرة غير قابلة للتصور أو التجسيد. وبذلك بادر الآباء المؤسسون لمشروع الوحدة ببذر النواة الأولى لهذا الطموح، انطلاقا من تشكيل الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام 1951م على يد كل من ألمانيا (الغربية)، فرنسا، إيطاليا ودول البينيلوكس (بلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ)، للتوسع بعد ذلك مجالات التعاون المشترك وتعمق مساراتها وفق منطق اقتصادي وظيفي صرف.

وبعد ما يفوق النصف قرن من جهود التعاون المكثف، تطور مشروع الوحدة الأوروبية من سوق مشتركة للتبادل التجاري إلى فضاء موحد تماهت فيه الحدود السياسية، وأزيلت العوائق والحواجز أمام حركة الأشخاص، والسلع، والخدمات، ورؤوس الأموال للتحويل أوروبا بذلك إلى تكتل اقتصادي وأمني وسياسي عالمي تحققت في إطاره مستويات غير مسبقة من التطور والرفاه لمختلف الشعوب الأوروبية.

غير أنّ هذا التطور اللافت في مستويات التنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي لم يكن متوازنا بين مختلف أقاليم ومناطق أوروبا، فقد ظلت المناطق الحدودية وبالرغم من تحولها إلى فضاءات عابرة للحدود Cross Border Regions تعاني من مشكلات تنموية مختلفة، نتيجة لطبيعة تموضعها جغرافيا على الحواف الحدودية للدول، وبُعدها عن الميتربولات Les Métropoles الاقتصادية والمالية الأوروبية الكبرى، وضعف البنى التحتية في مجال النقل، ما دفع الفواعل المحلية بتلك الأقاليم وبدعم من حكوماتها الوطنية ومرافقة الاتحاد الأوروبي للانخراط على نحو مكثف في ديناميكيات تعاونية متعددة الأطراف والمستويات لمعالجة الاختلالات والفوارق التنموية، وتفكيك ما تبقى من الحواجز المريئية وغير المريئية visible and invisible barriers التي لازالت تعيق اندماج تلك المناطق مع بعضها البعض.

لقد باتت أوروبا اليوم؛ تحصي أكثر من 70 منطقة عابرة للحدود، تنشط وتعمل وفق أشكال ومسميات مختلفة. وعلى الرغم من أن بعض مبادرات التعاون الأوروبي في هذه المناطق تعود إلى خمسينيات القرن الماضي، فإنّ انبعاثها وانتشارها على نطاق واسع لم يتحقق إلا مع بداية التسعينيات، إذ لا يوجد اليوم عمليا أي كيان أو بنية محلية أو إقليمية في المناطق الحدودية الأوروبية لا تشترك بطريقة أو بأخرى في مبادرات التعاون الأوروبي العابر للحدود.

وتغطي المناطق الحدودية الأوروبية الداخلية لوحدها 40٪ من مساحة الاتحاد الأوروبي، وتنتج ما نسبته 30٪ من ناتجه الخام سنويا، ويقطن بها نحو 30٪ الكتلة البشرية للاتحاد، ويعبرها سنويا ما يقرب من 2 مليون مسافر (Cross-Border cooperation, 2019, p. 4)، لكن غالبيتها مازال يعيش واقعا تنمويا متخلفا مقارنة بالمناطق الأوروبية الأخرى، إذ لازالت مجالات البيئة، وسوق العمل، والتعليم، والصحة، وغير ذلك من مجالات التنمية الأخرى في تلك المناطق تواجه مشكلات وعقبات متنوعة صنفتها دراسة أعدتها اللجنة الأوروبية في تقرير لها سنة 2016م في أربعة فئات أساسية (Cross-Border cooperation, 2019, p. 4):

- الفوارق الاجتماعية والاقتصادية؛

- العوائق المادية التي تحد من الوصول عبر الحدود؛

- العقبات الثقافية، بما في ذلك الحواجز اللغوية أو الاختلافات الثقافية؛

- العوائق المؤسسية الناشئة عن الثقافات الإدارية المختلفة على جانبي الحدود.

وقد رت دراسة أجرتها اللجنة الأوروبية عام 2017م الخسائر الناجمة عن تلك الحواجز والعقبات القانونية والإدارية التي لازالت قائمة ما بين تلك المناطق الحدودية الأوروبية لوحدها بنحو 458 مليار يورو، وهو ما يمثل 3٪ من إجمالي الناتج الخام الإجمالي للاتحاد الأوروبي، و8.8٪ من إجمالي الناتج المحلي لتلك المناطق، ما أفقد تلك المناطق سلة وظائف تقدر بنحو 6 ملايين وظيفة على الأقل. كما كشفت ذات الدراسة أن إزالة 20٪ فقط من تلك العوائق سيضيف 2٪ إلى الناتج المحلي الإجمالي لتلك المناطق، وخلق ما يصل إلى مليون فرصة عمل جديدة على الأقل (Cross-Border cooperation, 2019, p. 7)

في واقع الأمر؛ تعتبر تجربة التعاون الأوروبي في مجال تنمية وتطوير المناطق الحدودية تجربة ممتدة وفريدة من نوعها؛ تعود بجذورها إلى نهاية الحرب العالمية الثانية. لكنها توسعت بعد ذلك وتعمقت بعد تفكيك وإزالة القيود والحواجز السياسية والتجارية في إطار الاتحاد الأوروبي. وقد مرت هذه التجربة في مجملها بمحطات ومراحل متعددة، وأخذت زخما كبيرا خاصة مع بداية تسعينيات القرن الماضي، في ظل تنامي وتيرة العولمة وتطور التجربة التكاملية الأوروبية. ويمكن إيجاز أهم مراحل تلك التجربة على النحو التالي:

1.2 مرحلة بداية التعاون وانبعاث المناطق الحدودية الأوروبية: بدأت هذه المرحلة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية مباشرة، وامتدت إلى غاية سنة 1979م. في شهر ماي من سنة 1946م تم افتتاح مطار بال-ميلوز Bâle-Mulhouse بعد أن بنته سويسرا على الأراضي الفرنسية. وفي عام 1958م تم إنشاء أول منطقة أوروبية على الحدود الألمانية - الهولندية حول بلدة جروناو Gronau تحت مسمى منطقة Euregio لتنتشر بعد ذلك مبادرات تعاونية أخرى انبثق عنها عدد معتبر من المناطق الحدودية، لكنها تركزت في غالبيتها في منطقة نهر الراين العليا على الحدود المشتركة بين فرنسا وألمانيا وسويسرا، وبدرجة أقل عبر الحدود بين الدنمارك وفنلندا والنرويج والسويد، وعلى الحدود الفرنسية- الإسبانية (O'Dowd, 2002, p. 18).

وقد حاولت مختلف الفواعل المحلية في تلك المناطق في تلك الفترة تشبيك علاقاتها وتعزيز التعاون البيئي فيما بين بينها، من خلال إنشاء رابطة المناطق الحدودية الأوروبية سنة 1971م لتتحول بذلك هذه الرابطة إلى إطار ومنصة تعاونية تجمع المناطق الحدودية الأوروبية الناشئة، وتدافع عن مصالحها أمام الحكومات الوطنية، ومختلف الهيئات التعاونية الأوروبية الأخرى.

2.2 مرحلة الاستيعاب والتأطير: مع تزايد وتيرة التعاون ما بين المناطق الحدودية الأوروبية واتساع نطاقه، بدأت هذه الفضاءات تحظى باعتراف واهتمام رسمي متزايد من قبل الحكومات والمؤسسات الأوروبية المشتركة منذ نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي، وهو ما تجسد عمليا في 21 ماي

1980م حينما وقعت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا على الاتفاقية الأوروبية بشأن التعاون العابر للحدود بين التجمعات والسلطات الإقليمية، والمعروفة باسم اتفاقية مدريد **Madrid Convention**. مثلت هذه الاتفاقية من الناحية النظرية؛ اعترافاً رسمياً بوجود تلك الكيانات، كما زودت مختلف الفواعل المحلية والإقليمية في تلك المناطق بإطار قانوني واتفاقيات نموذجية لإنشاء وبعث مناطق حدودية جديدة، فكانت بذلك أول خطوة رسمية تهدف لتنظيم التعاون في تلك المناطق على المستوى الأوروبي، مع توضيح الطبيعة القانونية ونطاق هذه الكيانات (De sousa, 2013, p. 9).

3.2 مرحلة الدعم والتخطيط الاستراتيجي: مع بداية التسعينات ونتيجة لتنامي وتيرة العولمة والتوقيع على معاهدة ماستريخت وإنشاء الفضاء الأوروبي الموحد شنغن، بدأت قضايا التعاون الحدودي الأوروبي تأخذ طابعاً استراتيجياً أكبر، فمنذ سنة 1990م بدأ الاتحاد الأوروبي في تطوير سلسلة من الأدوات المالية المصممة لتعزيز التنمية والتعاون الأقاليمي في المناطق الأقل نمواً وخاصة في المناطق الحدودية الداخلية، فأطلق بذلك سلسلة من برامج التمويل والمرافقة أشهرها برنامج: ESPON، PHARE، INTERREG، URBACT، حيث مولت تلك البرامج عدداً كبيراً من مشاريع التعاون على الحدود الداخلية والخارجية للاتحاد الأوروبي (De sousa, 2013, p. 10) كما بدأ التخطيط بشكل استراتيجي لتلك المناطق في إطار سياسة "التماسك الاجتماعي والاقتصادي" المعتمدة مع معاهدة ماستريخت، من خلال استحداث أشكال تعاونية جديدة وزيادة الدعم المالي والفني لتلك المناطق بما يتوافق مع متطلبات تطويرها وتنميتها، وتحويلها إلى فضاءات ومخابر تكاملية Integration Laboratories يمارس في إطارها أشكال وأنماط متنوعة ومستحدثة من التعاون العابر للحدود لدعم وتعزيز التكامل والاندماج الأوروبي.

3. أشكال التعاون الأوروبي في تنمية المناطق الحدودية وآليات التمويل والمرافقة

في واقع الأمر؛ اعتمد التعاون الأوروبي في مجال تنمية المناطق الحدودية على أنماط تعاونية مختلفة، تبلورت نتيجة لخصوصيات تلك المناطق، ووضعها القانوني، وموقعها الجغرافي، والأطراف المكونة لها. وبذلك ظهرت أنواع متنوعة من تلك المناطق التي تتباين في أهدافها، وكفاءتها، وقدراتها على معالجة مختلف المشكلات التنموية التي تواجهها.

1.3 المناطق الأوروبية Euroregions: تعتبر من أقدم أشكال التعاون الحدودي ما بين البلدان الأوروبية، إذ تشكل منطقة Euregio التي أنشأت سنة 1958م ما بين ألمانيا وهولندا أول تجربة تعاونية وفق هذا الشكل، ليعرف بعد ذلك هذا النمط انتشاراً واسعاً، حيث بلغ عدد هذه المناطق إلى غاية اليوم ما يفوق ما يفوق 70 كياناً في أوروبا بأكملها. ويعرف كل من بيركمان وسيوم Perkmann and Sum هذه المناطق على أنها وحدات إقليمية تضم وحدات وطنية فرعية متجاورة بين دولتين أو أكثر (Vassi & Salas-Olmedo, 2014, p. 46). وقد حدد البرلمان الأوروبي هذه المناطق وفق الأنماط التالية الممكنة:

- كل هيئة من المؤسسات المحلية و/ أو الإقليمية الموجودة على جانبي الحدود الوطنية؛
- كل جمعية عبر حدودية مع أمانة دائمة، وفريق تقني وإداري له موارده الخاصة؛

- كل هيئة قانونية خاصة، قائمة على جمعيات أو مؤسسات غير ربحية على جانبي الحدود؛
 - كل هيئة عامة قائمة على أساس الاتفاقات بين الدول، وتعنى من بين أمور أخرى، بمشاركة المؤسسات الإقليمية.

وبالرغم من أن المناطق الأوروبية تشكل مجموعة غير متجانسة للغاية من الناحية القانونية والتنظيمية، إلا أنها تشترك في مجموعة من الخصائص التي حددتها رابطة المناطق الحدودية الأوروبية في: الديمومة (بمعنى أنها ليست هيئات ظرفية)، والشخصية المتميزة عن أعضائها، والموارد الفنية والإدارية والمالية وأجهزة صنع القرار الخاصة بها.

إذن؛ تمثل هذه المناطق وفقا لما سبق ذكره؛ نوعا من التجمعات الحدودية Border Communities التي تعمل على أساس توزيع السلطة بين الحكومات المركزية والمجتمعات الحدودية، حيث تمنح لها سلطة تنظيم أنشطتها بشكل مستقل، وإبرام اتفاقيات عبر حدودية بين وحدات من مستويات مختلفة (محلية؛ إقليمية، وطنية) ووفقا لأنماط قانونية متنوعة.

2.3 المقاطعات الأوروبية Eurodistricts : في حقيقة الأمر؛ لا يوجد تعريف رسمي وقانوني للمقاطعات الأوروبية، ولكنه عادةً ما يشار إليها على أنها كيانات إدارية أوروبية يندرج ضمن ما يعرف بـ التجمعات البلدية العابرة للحدود Intercommunalité Transfrontalière التي تجمع ما بين إما مناطق حضرية، أو مناطق ريفية، أو مناطق مختلطة (حضرية وريفية) التي تقع على جانبي الحدود بين دولتين أو أكثر (Nagelschmidt, 2009, p. 9).

ويعود الفضل في ظهور هذا الشكل من أشكال التعاون في المناطق الحدودية الأوروبية إلى جهود التعاون الثنائي الحكومي الفرنسي- الألماني الذي أثمر سنة 2005م ظهور أول مقاطعة أوروبية هي مقاطعة ستراسبورغ – أرنو Strasbourg-Ortenau، ليتبعه بعد ذلك إنشاء خمس مقاطعات أوروبية أخرى على طول الحدود الفرنسية- الألمانية- السويسرية المشتركة أو ما يعرف بالمنطقة العابرة للحدود العليا لنهر الراين la région transfrontalière du Rhin supérieur. غير أن هذا الشكل من التعاون لم يحظى بانتشار في المناطق الحدودية للبلدان الأوروبية الأخرى، أو بدعم واضح وكبير من قبل المجلس الأوروبي أو اللجنة الأوروبية سواء من ناحية التأطير أو التمويل. ولذلك تمثل هذه المقاطعات منتجا خاصا بتجربة التعاون الفرنسي - الألماني في مجال تنمية المناطق الحدودية، وتمفصلا مهما في مسار تطور تلك التجربة من ناحية إضفاء الطابع الرسمي عليها، وعلى جهود التعاون على المستوى المحلي، بالرغم من عدم تغير أطرافه أو الأدوات القانونية النازمة له أو تمويله.

لقد كرست جميع المقاطعات الأوروبية الجديدة نفسها للمشاكل المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي. وبالرغم من أن هذا النموذج لم يعرف انتشارا في باقي المناطق الحدودية للبلدان الأوروبية الأخرى، فإن المساعي الفرنسية- الألمانية لتدعيمه تجسدت من خلال توقيع الطرفين على اتفاقية إيكس لا شابيل le Traité d'Aix-la-Chapelle في 22 جانفي 2019م، والتي التزم فيها الطرفان بتعزيز المقاطعات الأوروبية الخمس الموجودة من خلال منحها الصلاحيات المناسبة، والموارد اللازمة

للتغلب على العقبات الموجودة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والصحية والطاقة والنقل، بغرض إنشاء فضاء موسع عابر للحدود بين البلدين، وكذا إعادة إطلاق مشاريع توأمة الجماعات المحلية، وإنشاء صندوق المواطنين المشترك (Zapalski & Tendil, 2019, disponible a : <https://bit.ly/3qfosOO>)

3.3 التجمعات الأوروبية للتعاون الأقاليمي EGCTs : تمثل هذه التجمعات شكلا مستحدثا وفريدا من نوعه وآلية تمويلية في حد ذاتها. تم استحداثها من قبل الاتحاد الأوروبي استجابة لتنامي وتيرة التعاون ما بين الأقاليم والجماعات المحلية الحدودية الأوروبية واتساع نطاقه. وتحصي أوروبا إلى غاية اليوم 51 تجمعا للتعاون لأقاليمي. وتعتبر هذه التجمعات كيانات قانونية غير ربحية، تتألف من الحكومات، والجماعات الإقليمية والمحلية، تحكمها القوانين الأوروبية، وتهدف لتسهيل وتعزيز التعاون عبر الحدودي ما بين الدول والأقاليم والجماعات المحلية بغرض تعزيز التماسك الاقتصادي والاجتماعي والإقليمي للاتحاد الأوروبي (Evrard, 2016, p. 515).

يعتبر إنشاء هذه التجمعات أو الانضمام إليها أمرا اختياريا. كما يمكن أن تضم هذه التجمعات وفقا للمادة 3 من اللائحة رقم: CE / 2006/1082 المعدلة بموجب اللائحة رقم: 2013/1302، كيانات عامة (الدول الأعضاء، بما في ذلك المناطق الخارجية، والسلطات الوطنية والإقليمية و / أو المحلية وغيرها من الهيئات العمومية) و/ أو الكيانات الخاصة غير الربحية أو تلك التي تقدم خدمات عامة، على أن تكون من دولتين على الأقل. وفي ظل ظروف محددة، يمكن أيضا للكيانات من خارج الاتحاد الأوروبي المشاركة في هذه التجمعات على أن يكون البلد إما جارا لإحدى الدول الأعضاء، أو جزءا من برنامج مشترك للتعاون مع الاتحاد الأوروبي (Săraru, 2014, pp. 150-151).

بالنظر لتعدد أنماط وأشكال التعاون الأوروبي في المناطق الحدودية، تنوعت آليات وأدوات التمويل والمرافقة، والتي حاول من خلالها الاتحاد الأوروبي مواكبة تطور وتيرة صعود واتساع نطاق ذلك التعاون وتعبده، وهو ما تجلى في تنوع برامج المساعدة التي حاولت الإحاطة بمختلف جوانب وأبعاد تطوير وتنمية تلك المناطق.

4.3 برنامج التعاون الإقليمي الأوروبي Interreg Europe

يعتبر هذا البرنامج من أهم آليات التمويل المالي التي أطلقها الاتحاد الأوروبي سنة 1987م لدعم ومساعدة المناطق الحدودية الأوروبية لتعزيز مشاريع التعاون فيما بينها. ويهدف هذا البرنامج التمويلي الضخم إلى تعزيز التعاون بين المناطق الأوروبية وتطوير حلول مشتركة في مجالات التنمية الحضرية والريفية والسياحية والتنمية الاقتصادية وإدارة البيئة. ويتم تمويل مختلف مشاريعه من قبل صندوق التنمية الإقليمية الأوروبية حيث بلغت الميزانية المخصصة لهذا البرنامج للفترة من 2014-2020 ما يفوق 12 مليار يورو (Coopération transfrontalière: le programme Interreg de l'UE célèbre 30 années de rapprochement entre citoyens, 2020) ويتم إدارة هذا البرنامج من قبل المفوضية الأوروبية. كما يشترط للحصول على دعمه أن يندرج أي مشروع أو نشاط في إحدى الفئات الأربع التالية التي حددها وهي: البحث والابتكار؛ تعزيز القدرة التنافسية للشركات الصغيرة والمتوسطة؛ الأنشطة الاقتصادية منخفضة

الكربون؛ الكفاءة البيئية والموارد (Coopération transfrontalière: le programme Interreg de l'UE célèbre 30 années de rapprochement entre citoyens, 2020)

5.3 برنامج المراقبة الأوروبية للتنمية والتماسك Espo

يعتبر هذا البرنامج أداة للمرافقة العلمية والفنية للمناطق الحدودية الأوروبية، تم تصميمه من قبل المفوضية الأوروبية في البداية كشبكة دراسة ومراقبة لكامل الفضاء التكاملي الأوروبي. وبعد مرحلة الاختبار بين عامي 1998 م و 2001 م، تم إطلاق ثلاث نسخ من هذا البرنامج آخرها برنامج ESPON 2020 للفترة 2014-2020 في 26 ماي 2016 م. وتبلغ ميزانية هذه الشبكة ما يقارب 49 مليون يورو لذات الفترة، بنسبة مساهمة من الاتحاد الأوروبي قدرها (85٪)، أما الباقي فتتكفل به الدول الشريكة. ويهدف هذا البرنامج بشكل عام إلى تعزيز فعالية سياسة التماسك في الاتحاد الأوروبي من خلال إنتاج ونشر التحليلات الإقليمية التي تغطي جميع الدول الأعضاء والدول الشريكة، ويستهدف بشكل خاص التحليل الأقاليمي، ونقل المعرفة، والمراقبة الإقليمية والاتصالات، والدعم الفني.

6.3 برنامج INTERACT

أطلق هذا البرنامج من قبل المفوضية الأوروبية في 4 ديسمبر 2007 م. ويتمثل الهدف الرئيسي له في تعزيز فعالية سياسة التماسك الأوروبي من خلال تعزيز تبادل الخبرات والممارسات الجيدة بين مختلف برامج التمويل والمرافقة الأوروبية الموجهة للمناطق الحدودية، ولذلك يمثل هذا البرنامج أداة دعم واسناد وتنسيق للبرامج الأخرى. وتتمحور أولوياته حول تحقيق هدفين أساسيين هما (Programme opérationnel 'INTERACT', disponible a: <https://bit.ly/3bDqJgH>)

- تقديم ونشر الخدمات والمنتجات على أساس الممارسات الجيدة والمعارف والخبرات للجهات الفاعلة العاملة في التعاون الأقاليمي.

- المساعدة الفنية للأنشطة المتعلقة بإعداد البرنامج وإدارته وتقييمه ومراقبته.

7.3 برنامج URBACT

أنشأ برنامج التبادل الأوروبي للتنمية الحضرية المستدامة سنة 2002 م. ويدعم التعاون بين المدن الأوروبية لتعزيز تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وتشارك 29 دولة في هذا البرنامج وهي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وكذلك سويسرا والنرويج. كما يشمل البرنامج أيضاً 300 مدينة، و 5000 طرف مشارك من كل المستويات. ويتم تمويل هذا البرنامج من قبل الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية والدول الأعضاء في البرنامج (<https://bit.ly/3uxHORV>) (Urbact, disponible a :

4. المنطقة الكبرى (Saar Lor Lux+): نموذج لفضاء حدودي مندمج ومستدام

تمثل المنطقة الكبرى واحدة من أكبر الفضاءات الأوروبية العابرة للحدود التي تقع في قلب أوروبا، والتي تمتد ما بين أربعة من أغنى دول القارة هي: ألمانيا، فرنسا، بلجيكا ولوكسمبورغ. وقد أضحت هذه المنطقة منذ ظهورها سنة 1970 م بحكم موقعها وامتدادها ما بين تلك الدول وتطور مختلف عمليات

التعاون والتكامل ما بين أطرافها نموذجا رائدا في مجال التعاون الحدودي داخل وخارج الاتحاد الأوروبي، بالنظر لما تحقق في إطارها من مكاسب في مجال التنمية المستدامة ودعم سياسة التماسك الأوروبي.

1.4 تعريف المنطقة الكبرى

تُعرف المنطقة الكبرى على أنها تجمع أوروبي للتعاون العابر للحدود ما بين المناطق والأقاليم الحدودية التالية: مقاطعتي Saar land وRheinland-Pfalz الألمانيتين، منطقة Lorraine الفرنسية، دوقية لوكسمبورغ الكبرى The Grand-Duchy of Luxembourg ومنطقة wallonia البلجيكية. (أنظر الخريطة):

خريطة رقم 01: المناطق والمقاطعات المشكلة للمنطقة الكبرى



Source : « Greater Region », espaces-transfrontaliers, available

at : <https://bit.ly/2NtM58p>

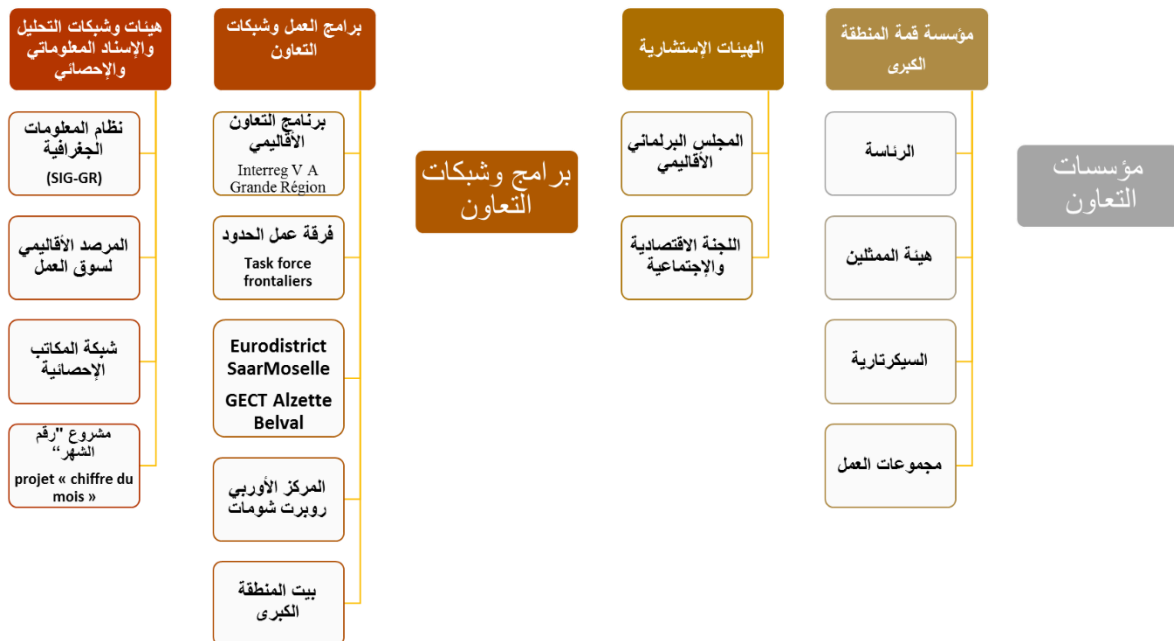
وتمتد هذه المنطقة على مساحة 65.410 كلم²، وبكثافة سكانية تقدر بـ 11.3 مليون نسمة، وتتمتع بشبكة حضرية وريفية وصناعية كثيفة. وقد أُطلق على هذه المنطقة في البدء تسمية Saar-Lor-Lux سنة 1969م من قبل الدكتور Hubertus Rolshoven الرئيس المؤسس للمعهد الأقليمي للتجمعات المحلية (Carneiro Filho, 2012) Institut Régional Intracommunautaire.

2.4 التعاون في إطار المنطقة الكبرى: المؤسسة والمشاريع

ترجع أصول التعاون في هذه المنطقة إلى أزمة الصلب التي ضربت مراكز إنتاجه فيما يعرف بمثلث التعدين le Triangle Sidérurgique في مناطق والونيا، السار، واللورين. حيث دفع بُعد هذه المناطق الثلاثة عن أسواقها الوطنية، وضعف البنى التحتية في مجال النقل رجال الأعمال والصناعيين المحليين وكذلك السلطات الإقليمية والمحلية للنظر في ضرورة البدء في إجراءات التعاون الحدودي ما بين تلك

المناطق، فكان ذلك بعقد أو اجتماع بينهم سنة 1962م، خُصص لمسائل النقل وتخطيط استخدام الأراضي، والترويج للأعمال التجارية الدولية (Evrard, 2016, pp. 567-568) وفي أوائل السبعينيات، وتحت تأثير تلك الأزمة تم إنشاء أول لجان حكومية رسمية، أولاً؛ بين فرنسا وألمانيا سنة 1970م، ثم مع لوكسمبورغ سنة 1971م، مما أدى في النهاية إلى إنشاء اللجنة الإقليمية السار-لورين - لوكسمبورج - راينلاند - بالاتينات من أجل مواجهة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية الخطيرة الناتجة عن تلك الأزمة. وفي عام 1978م أعرب الممثلون الألمان وخاصة كبار الصناعيين في قطاع التعدين عن رغبتهم في تعزيز ذلك التعاون، وإضفاء الطابع الرسمي والمؤسسي عليه، وهو ما تجسد عملياً في 21 مارس 1980م حيث عقد اجتماع حكومي بين الأطراف السابقة، تمخض عنه ظهور منطقة saar lor lux بتاريخ 16 أكتوبر 1980م، التي باتت ومنذ ذلك التاريخ تعقد مؤتمر قمة دورية كل سنتين ما بين الأطراف المحلية والإقليمية على الحدود المشتركة تعنى بمعالجة مختلف تلك المشاكل، وتأطير وتعزيز التعاون المشترك في هذه المنطقة، عبر إنشاء عدد من مؤسسات التعاون ذات الطبيعة المختلفة، نستعرض أهمها في الشكل البياني التالي.

شكل رقم 01: لأهم مؤسسات وفواعل التعاون الحدودي في المنطقة الكبرى



المصدر: هذا الشكل من إعداد الباحث بالاعتماد على بوابة معلومات موقع المنطقة الكبرى

على الرابط التالي: <http://www.granderegion.net/Institutions>

إذن؛ وبصرف النظر عن المؤسسات التي تم إنشاؤها في سياق إضفاء الطابع المؤسسي على المنطقة والمبادرات والكيانات التي تم خلقها لتعزيز وتكثيف التعاون ما بين أقاليمها، تسجل المنطقة سنوياً تجسيدا متناميا للمشاريع التعاونية في مجالات مختلفة، ففي إطار برنامج الدعم الأوروبي Inttereg V المخصص للمنطقة للفترة من 2013م إلى 2017م تم إطلاق 48 مشروعا في مجال تعزيز الابتكار، وترقية العروض السياحية، ودعم البنى التحتية للقطاع الاقتصادي بقيمة مالية تفوق 76 مليون أورو، كما تم تجسيد 90 مشروعا في مجالات التهيئة الحضرية، وتحسين حركية التنقل وحماية البيئة بقيمة تفوق 68 مليون أورو، واستحوذ التعاون ما بين أقاليم المنطقة في المجال الثقافي والتعليمي على حصة 117 مشروعا بغلاف مالي تجاوز 226 مليون أورو (Les projets acceptés dans le programme opérationnel, disponible a : <https://bit.ly/2MoUDN3>)

3.4 أبعاد ومؤشرات التكامل والاستدامة بالمنطقة الكبرى

بعد عقود من انطلاق مسيرة التعاون الحدودي في إطار المنطقة الكبرى، أضحت هذه المنطقة بما حققت من مكتسبات تنموية نموذجا رائدا يتجه ليكون أول فضاء أوروبي حدودي مندمج ومستدام. في هذا الإطار وفي 22 سبتمبر 2011م، اجتمعت المكاتب الإحصائية في المنطقة الكبرى في بورغلينستر لعرض نتائج دراسة أجريت في إطار هذا المشروع، تهدف إلى تحليل وتوثيق المؤشرات الإحصائية بشأن التنمية المستدامة في المنطقة. وقد أظهرت الدراسة أنه فيما يتعلق بالركائز الثلاث للتنمية المستدامة - الازدهار الاقتصادي، وحماية البيئة، والإنصاف والتماسك الاجتماعي - فإن المنطقة الكبرى حققت في تقدما واضحا في تلك الأبعاد الثلاثة.

ففيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي، تحتل المنطقة الكبرى موقع الصدارة؛ إذ بلغ ناتجها المحلي الإجمالي 390 مليار يورو سنة 2018م، بنسبة زيادة بلغت 84% مقارنة بسنة 1995م وهو وما يناهز حوالي 2.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي. كما توسع سوق العمل الداخلي بها بزيادة بلغت 836 ألف وظيفة جديدة مقارنة بعام 1995م، وبمعدل عمالة قدره 65.9٪ ونسبة بطالة أقل بـ 1.5 نقطة عن المستوى الأوروبي. كما بلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد 64500 يورو مقابل 53000 في الاتحاد الأوروبي، وبلغت بها نسبة الأشخاص ذوي المستوى التعليمي المنخفض 25.9٪ في مقابل 28.6٪ على المستوى الأوروبي. كان ما يقرب من 80٪ من الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و 64 عامًا حاصلين على مؤهل تعليمي ثانوي على الأقل، وهو ما يتوافق مع الحد الأدنى من المؤهلات المطلوبة لتطوير المجتمعات القائمة على المعرفة (Développement durable dans la Grande Région, disponible a : <https://bit.ly/3dFfoiS>)

لقد أضحت المنطقة الكبرى فضاءً اقتصاديا مفتوحا ومندمجا بشكل كبير نتيجة تذليل العقبات الإدارية والتنظيمية بين مختلف أقاليمه وتطوير البنى التحتية في مجال النقل. ففي عام 2019م عبر ما يقرب من 250 ألف شخص الحدود الداخلية للمنطقة للذهاب إلى مكان عملهم الواقع في منطقة مجاورة،

كما باتت المنطقة تشكل إحدى أهم الفضاءات الأوروبية الصاعدة من ناحية التنافسية الاقتصادية خاصة بالنسبة للشركات الصغيرة والمتوسطة.

وكشف تحليل مؤشرات حماية البيئة وعلى أساس البيانات المتاحة حتى عام 2007 أن المنطقة تسير على الطريق الصحيح لتقليل انبعاث الغازات المسببة للاحتباس الحراري، خاصة في ظل الإدماج المتزايد للطاقات المتجددة ضمن مزيجها الطاقوي الاستهلاكي. فقد زادت حصة الطاقات المتجددة في استهلاك الطاقة النهائي من 2.9 % سنة 1999م إلى ما يقارب 6.34 % سنة 2007م بكامل أقاليم المنطقة. وعلى الصعيد الصحي، وفي ظل اختلاف أنظمة الرعاية الصحية ما بين أقاليم المنطقة، وتزايد أعداد العمال الذين يعبرون الحدود الداخلية للمنطقة يوميا، توجهت جهود التعاون في هذا المجال لتحسين الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية، حيث أنشأت في هذا الإطار المناطق المنظمة للوصول إلى الرعاية الصحية عبر الحدود ZOASTs بغرض تذليل العقبات الإدارية أو المالية، وتسهيل ولوج المواطنين إلى البنى التحتية الصحية في المنطقة. كما تم إلغاء العمل بالتصاريح الطبية المسبقة للحصول على تعويض عن الرعاية الصحية، وإطلاق بوابة COSANTÉ سنة 2011م التي تسمح للمرضى المحتملين بتحديد المرافق التي تقدم العلاج عبر الحدود (Gløersen, Corbineau, & Hans, 2020, pp. 30-31)

وبالرغم من تمتع المنطقة بتقاليد ممتدة في مجال التعاون العلمي والثقافي، فإن مسعى تعميق التعاون الثقافي والتعليمي وتجسيده على أرض الواقع تعزز بشكل كبير خاصة سنة 2015م، حينما تم إنشاء شبكة جامعات المنطقة الكبرى UniGR التي تشمل ستة جامعات شريكة هي: جامعة كايزرسلاوترن، وليمينج، ولورين، ولوكسمبورغ، والسار، وتريفز. أما في مجال البحث والتطوير والإبتكار فقد بلغت حصة الناتج المحلي الإجمالي المستثمر 2.26 % في عام 2017م من الناتج الخام الإجمالي للمنطقة، لتحل بذلك هذه مرتبة أعلى من نتيجة الاتحاد الأوروبي (2.08 %) (Gløersen, Corbineau, & Hans, 2020, p. 81)

الخاتمة:

بناءً على ما تم استعراضه؛ خرجت هذه الورقة البحثية بمجموعة من الخلاصات والنتائج أهمها:

- أن تجربة التعاون الأوروبي في تنمية المناطق الحدودية انبثقت وتطورت بفعل تلك الاختلالات التنموية الذي ظهرت في المناطق الحدودية، والتي دفعت الفواعل المحلية للدخول في علاقات تعاون متعددة المستويات، وتعكس التجربة حاجة موضوعية لتلك المناطق من أجل تعزيز التنمية مقارنة بالمدن الأوروبية الكبرى، والتغلب على القيود والحواجز الحدودية المتنوعة التي لازالت تعيق تطورها اقتصاديا واجتماعيا.
- كان مسار التعاون الأوروبي في البدء منفصلا وموازيا عن مسار التجربة التكاملية الأوروبية من ناحية أطرافه وقضاياه، لكنه سرعان ما تم إعادة استيعابه وإدماجه وتأطيره ضمن المسار التكاملي الأوروبي الأشمل، ما أعطى زحما كبيرا لتلك المناطق، وزاد من وتيرة انتشارها وتوسعها على المستوى الأوروبي.
- عرفت التجربة الأوروبية في مجال تنمية المناطق الحدودية ثراء وتنوعا كبيرا من ناحية أشكالها وآليات وأدوات المساعدة والمرافقة، وهو الأمر الذي يمكن إرجاعه إلى تباين طبيعة المشكلات التنموية بتلك المناطق من جهة؛ وحرص الاتحاد الأوروبي على مواكبة تطورها من جهة ثانية.

- تحولت المناطق الحدودية الأوروبية مؤخرا إلى واحدة من أهم الآليات الأوروبية في مجال تحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز التماسك الأوروبي. وهو ما يعكس حجم الدعم المادي والفني الذي تتلقاه من الاتحاد الأوروبي الذي جعلها قادرة على وضع وتنفيذ مشاريع متنوعة في مختلف مجالات التنمية، الأمر الذي تجلّى في نموذج المنطقة الكبرى (Saar Lor Lux+) التي باتت تشكل نموذجا تنمويا ناجحا داخل وخارج أوروبا.

قائمة المراجع

- Coopération transfrontalière: le programme Interreg de l'UE célèbre 30 années de rapprochement entre citoyens.* (2020, 02 17). Consulté le 02 11, 2021, sur commission européenne: <https://bit.ly/3u1COVg>
- Cross-Border cooperation.* (2019, 12 01). Retrieved 02 07, 2021, from European court of audit, ECA: <https://bit.ly/3qYj1nY>
- De sousa, I. (2013). Understanding European Cross-border Cooperation: A Framework for Analysis. *Journal of European Integration*, 35(6), 669-687.
- Développement durable dans la Grande Région.* (s.d.). Consulté le 02 25, 2021, sur Europa forum: <https://bit.ly/3dFfoiS>
- Evrard, E. (2016). The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): Towards a Supraregional Scale of Governance in the Greater Region SaarLorLux? *Geopolitics*, 21(3), 513-537.
- Gløersen, E., Corbineau, C., & Hans, S. (2020). *Mise en place d'un futur programme Interreg VI Grande Région 2021-2027 : Analyse de la zone couverte par le programme.* Luxembourg: Spatial Foresight GmbH.
- Les projets acceptés dans le programme opérationnel.* (s.d.). Consulté le 02 20, 2021, sur Interreg Iv A Grande Région: <https://bit.ly/2MoUDN3>
- Nagelschmidt, M. (2009). les coopérations transfrontalières entre la France et l'Allemagne : Vers une intégration politico-administrative transnationale ? . *Annuaire Français de Relations Internationales*, 10.
- O'Dowd, L. (2002). The Changing Significance of European Borders. *Regional & Federal Studies*, 12(04).
- Programme opérationnel 'INTERACT'.* (s.d.). Consulté le 02 11, 2021, sur Espaces Transfrontaliers: <https://bit.ly/3bDqJgH>
- Săraru, C.-s. (2014). The European Groupings of Territorial Cooperation Developed by Administrative Structures in Romania and Hungary. *Acta Juridica Hungarica*, 55(2), 150-162.
- Simms, B. (2013). *Europe: The Struggle for Supremacy, from 1453 to the Present.* New York: Basic Books.
- Urbact.* (s.d.). Consulté le 02 11, 2021, sur Espaces Transfrontaliers: <https://bit.ly/3uxHORV>
- Vassi, A., & Salas-Olmedo, M. (2014). Eurocity and Euroregions: a new concept with wide implications. In S. Pulawska, & S. Rossetti, *Applying Accessibility Tools to Address Urban and Transport Planning* (p. 144). cost european cooperation in science and technology.
- Zapalski, E., & Tendil, M. (2019, 01 24). *le traité d'Aix-la-Chapelle : vers un vaste espace transfrontalier entre la France et l'Allemagne ?* Consulté le 02 10, 2021, sur Banque des Territoires: <https://bit.ly/3qfosOO>