



УДК 332.135  
ББК 65.046.2

## ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФОРМА НОВОГО РЕГИОНАЛИЗМА В ГЛОБАЛЬНОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

*Т.В. Воронина*

Предпринята попытка осмысления «нового регионализма» с точки зрения приграничного сотрудничества и функционирования еврорегионов в глобальном экономическом пространстве. Предлагается рассматривать приграничное сотрудничество РФ как способ выхода на уровень реальной полноценной экономической интеграции в постсоветском пространстве.

**Ключевые слова:** интернационализация, глобализация, новый регионализм, точечная интеграция, еврорегионы, приграничное сотрудничество.

Усиление интернационального характера мировой экономики в конце XX – начале XXI в. привело к качественным изменениям моделей развития мирового хозяйства. В этих условиях глобализация стала важным фактором, влияющим на регионализацию, которая существенно отличается от регионализации 80-х гг. XX века. Диалектическая взаимосвязь между формами интернационализации – глобализацией и регионализацией объективно ведет к формированию целостного, более открытого общества, вследствие чего начинает доминировать тенденция к выравниванию экономических условий хозяйствования различных стран и координации их экономической политики. Регионализация способствует эффективной организации экономических и социальных процессов в рамках конкретного географического пространства в условиях нарастающей глобальной зависимости стран друг от друга. Формирование региональных экономических комплексов, несмотря на минусы регионализации, создает новые возможности, стимулы и механизмы для свободного движения товаров, услуг и факторов производства, которые, в отличие от глобализации финансовых рынков, сопровождающейся искусственным раз-

дуванием фиктивного капитала, развивают реальный сектор экономики и увеличивают не только внутрорегиональную торговлю, но и внешнеторговый оборот стран-участниц с третьими странами. В связи с этим в теории международной экономики стал использоваться новый термин – «открытый регионализм», который имеет статус официальной доктрины в МЕРКОСУР, АТЭС и нацелен, в том числе, на приоритетное внимание к расширению внешнего экспорта [2, с. 98; 8, с. 25].

Усложнение региональной интеграции происходит качественно и количественно, отражается на содержании формальной и неформальной интеграции, на внутрорегиональном, межрегиональном и мегарегиональном уровнях взаимодействия. Реалии «нового регионализма» затрагивают уже давно функционирующие интеграционные объединения – ЕС, АТЭС, НАФТА, МЕРКОСУР. Итогом межрегиональных интеграционных соглашений становится формирование «макрорегионов», представляющих мощные региональные и межрегиональные коалиции государств, имеющих общие экономические и политические цели.

В классической теории международной экономической интеграции одним из обязательных условий создания интеграционной группировки стран является их территориальная близость. При наличии развитых интег-

рациональных потенциалов, общих целей и достаточной воли политической элиты возможна экономическая интеграция разных государств, удаленных друг от друга. Такой подход получил в экономической литературе название «точечная модель интеграции» или «интеграция на сетевой основе». Ее первой ступенью можно считать зону свободной торговли. Например, соглашения о зоне свободной торговли заключены между ЕС и МЕРКОСУР, ЕС и Советом сотрудничества стран Персидского залива; переговоры в этом направлении Брюссель ведет еще с шестью региональными группировками. США имеют двухсторонние соглашения о преференциях в отношении групп товаров и услуг с Австралией, Израилем, Сингапуром, Иорданией, ОАЭ, Оманом; Индия – с Чили и Маврикием; Сингапур – с Иорданией, Перу и Чили; Япония – с Мексикой [7, с. 19–20]. Такая форма сотрудничества позволяет наиболее подготовленным странам получать выгоды от интеграционного взаимодействия, не дожидаясь успехов формальной интеграции в рамках провозглашенных официальных группировок. Например, член АСЕАН Сингапур одновременно является участником зон свободной торговли с США, Японией, Австралией и Новой Зеландией [6, с. 63].

В рамках «нового регионализма» активизируется взаимодействие и внутренних субъектов на уровне регионов отдельных государств, что находит проявление в приграничных формах сотрудничества. По мнению некоторых аналитиков, в настоящее время «закладываются основы нового политического устройства мира... Суперрегионы движутся в направлении так называемых *интегрций* – наднациональных политических объединений со своей валютой, моделями экономического регулирования, правовыми институтами, структурами управления, системами безопасности. Поэтому в перспективе можно говорить если не о государственных, то о квазигосударственных образованиях...» [4, с. 65].

Для России изучение «нового регионализма» имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Поиск оптимальных способов интегрирования РФ со странами постсоветского пространства, эффективных форм сотрудничества с ЕС, реального участия в АТЭС и других интеграционных структурах

приобретает особую актуальность. Сплоченность стран СНГ и ЕврАзЭС в экономической, политической и других сферах жизни могут обеспечить создание сильного, конкурентоспособного интеграционного объединения, способного на глобальном уровне решать проблемы в интересах каждой страны и всего объединения в целом. Участие РФ в межрегиональном приграничном сотрудничестве правомерно рассматривать как один из значительных факторов, способствующих выходу государств СНГ и ЕврАзЭС на уровень полноценной реальной экономической интеграции. Мировая практика показывает, что на начальном этапе межгосударственной интеграции в этом процессе наиболее активно участвуют приграничные регионы. Приграничное положение способствует развитию межрегиональных приграничных связей, преодолению синдрома суверенизации, вызванного развалом единого экономического пространства на территории бывшего СССР. По мнению Е.И. Иншаковой, приграничные регионы выполняют такие важные функции, как барьерная, контактная, коммуникативная, контрольная, фильтрующая, инновационная и информационная [3, с. 305–307], которыми необходимо руководствоваться при осуществлении интеграции в постсоветском пространстве.

Одной из перспективных форм взаимодействия регионов РФ с зарубежными территориями в контексте тенденции «нового регионализма» являются еврорегионы. Еврорегионы как форма интеграционного сотрудничества зародились в Западной Европе в рамках общего процесса европейской интеграции. В 1980-е гг. через механизм еврорегионов осуществлялась адаптация к нормам и правилам ЕС государств, претендующих на вступление в него в ближайшей или более отдаленной перспективе.

Основным юридическим документом, регулирующим создание и функционирование еврорегионов, является «Европейская рамочная конвенция по трансграничному сотрудничеству» (принята Советом Европы 21 мая 1980 г. в Мадриде). Согласно этому документу субъектами сотрудничества приграничных регионов различных европейских стран являются органы местного самоуправления и государственной администрации, действующие

согласно национальному законодательству. Сотрудничество в рамках еврорегиона не влечет за собой необходимости изменения действующего национального законодательства, поскольку сосредоточено на реализации конкретных проектов в интересах всех участников трансграничного сотрудничества. Какой-либо единой правовой формы, отвечающей понятию «еврорегион», не существует. Поэтому регионы оформляют свои взаимоотношения как «общее соглашение о партнерстве», либо как «сообщество с правами юридического лица», или же «сообщество по интересам». Широкие возможности сотрудничества местных органов власти соседних стран закреплены также в Европейской хартии местного самоуправления (г. Страсбург, 15 октября 1985 г.), в ряде документов по народной дипломатии и др.

В соответствии с указанными документами еврорегионы могут создаваться: в пределах ЕС; государствами, входящими и не входящими в ЕС; за пределами ЕС. Фактически, в последних двух случаях создание еврорегионов приводит к практической реализации интеграционной концепции ЕС за счет вовлечения в сотрудничество новых территорий. Первый еврорегион появился на границе Нидерландов и Германии в 1958 г. под названием EUREGIO. В дальнейшем еврорегионы стали создаваться по всей Европе. К наиболее известным современным еврорегионам относятся: «Адриатика» (2006); «Баварский лес» (1994); «Белазица» (2003); «Добрава» (2001); «Эльба – Лаба» (1992); «Маас – Рейн» (1976); «Померания» (1995); «Силезия» (1998); «Татры» (1994); «ТриРена» (1995); «Западная Паннония» (1998).

Таким образом, экономическая сущность еврорегиона заключается в том, что это форма регионального и муниципального приграничного взаимодействия. Характерной особенностью еврорегионов является наличие общих органов, которые совместно решают имеющиеся по обе стороны границы проблемы в области экономики, развития гуманитарных связей.

Основными сферами деятельности еврорегионов становятся: экономика и занятость, транспорт и связь, культура и образование, туризм, здравоохранение, социальная сфера,

инфраструктура и защита окружающей среды. Решаются и проблемы обустройства совместной границы, взаимодействия в чрезвычайных ситуациях, сотрудничества правоохранительных органов, водообеспечения, миграции населения приграничных районов.

Финансирование деятельности совместных органов, реализация проектов обычно осуществляются заинтересованными сторонами на паритетной основе. Если в еврорегион входит территориальное образование государства-члена ЕС, он получает дополнительное финансирование из бюджета ЕС, часть которого выделяется и партнерам по еврорегиону. Так, например, ЕС выделяет средства на развитие приграничного сотрудничества между Польшей, Литвой и Калининградской областью. Программа будет действовать до 2015 г., а ее бюджет составляет 132 млн евро. Развитие сотрудничества с европейскими структурами и присоединение к общеевропейскому интеграционному процессу предоставляют России шанс более весомо заявить о себе в Европе. Еврорегионы могут играть позитивную роль в качестве инструмента сглаживания различий в уровнях экономического развития сотрудничающих территорий, снятия культурных и языковых барьеров, различных стереотипов и фобий, что актуально и для стран постсоветского пространства.

Для РФ использование опыта создания и функционирования еврорегионов возможно в процессе объединения двух основных векторов интеграционного развития: сотрудничества РФ со странами СНГ и ЕврАзЭС (включая создание Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана) и расширения границ сотрудничества с ЕС. Организация данной формы интеграционного взаимодействия позволяет без дополнительных затрат значительно продвинуться по пути приграничной интеграции стран СНГ и инициировать создание собственных еврорегионов. Участие приграничных регионов РФ в процессах европейской интеграции открывает возможности налаживания устойчивых связей по развитию приграничного сотрудничества под патронажем Совета Европы, Конгресса местных и региональных властей Европы, других европейских международных организаций. Устойчивые контакты регионов РФ с европейскими

ми территориями и институтами послужат источниками дополнительного финансирования и привлечения в регионы иностранных инвестиций, технологической модернизации производственной базы, в пределах еврорегиона практически устраняются таможенные барьеры и препятствия для перемещения рабочей силы.

Российские территории в настоящее время уже входят в целый ряд еврорегиональных образований. Например, Калининградская область входит в еврорегион «Неман» (создан в 1997 г.) с участием регионов Белоруссии, Польши и Литвы, а также в еврорегион «Балтика» (создан в 1998 г.) с участием Швеции, Дании, Польши, Литвы и Латвии и др. Республика Карелия – в еврорегион «Карелия» (1998 г.) с участием регионов Финляндии; Брянская область – в еврорегион «Днепр» (2003 г.), включающий регионы Белоруссии и Украины; Белгородская область – в еврорегион «Слобожанщина» (2003 г.) с участием Харьковской области Украины. С 2004 г. действует еврорегион «Псков – Ливония», в который входят 5 районов Псковской области, 4 района Латвии и 3 уездных Союза самоуправления Эстонии. В 2006 г. создан еврорегион «Ярославна» в составе Курской области (РФ) и Сумской области (Украина). С участием Краснодарского края и Ростовской области и Украины в 2010–2011 гг. будут сформированы еврорегионы «Черное море» и «Донбасс»; дорабатывается проект еврорегиона в составе Астраханской, Волгоградской областей и Северо-Западного Казахстана. Всего в пространстве бывшего СССР действует 8 еврорегионов с участием российского приграничья.

Для координации межрегиональных процессов в ЕС созданы специальные институты, деятельность которых представляет интерес для РФ с точки зрения страны-партнера и страны-инициатора создания еврорегионов в пространстве СНГ и ЕврАзЭС. К таким институтам можно отнести Ассоциацию европейских приграничных регионов (АЕВР), созданную в 1971 году. Ее членами в настоящее время являются 90 из 115 еврорегионов. С 1985 г. действует Ассамблея европейских регионов (АЕР), также принимающая участие в координации деятельности еврорегио-

нальных образований. В октябре 2006 г. ЕС учредил Европейский инструмент соседства и партнерства (ЕИСП) (регламент ЕС № 1638/2006), основными задачами которого являются поддержка расширенного сотрудничества и прогрессивной экономической интеграции между ЕС и соседними странами. Реализация программ приграничного сотрудничества (ППС) ЕИСП направлена на повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности приграничных регионов государств-участников, улучшение состояния окружающей среды, повышение уровня жизни и благосостояния граждан. Действие механизма ЕИСП рассчитано на период до 2013 года. Российская Федерация участвует в ППС ЕИСП в качестве страны-партнера. Участниками являются 11 субъектов Федерации: Архангельская область, Калининградская область, Краснодарский край, Ленинградская область, Мурманская область, Ненецкий автономный округ, Псковская область, Республика Адыгея, Республика Карелия, Ростовская область, г. Санкт-Петербург. Основными направлениями деятельности на региональном и местном уровнях являются: развитие торговли и инвестиционной деятельности; создание приграничной транспортной, логистической, коммуникационной инфраструктуры; поддержка научно-исследовательских, инновационных проектов; реализация экологических проектов; содействие инициативам, направленным на сохранение и развитие культуры местных коренных народов; развитие туристического бизнеса.

Другим действующим институтом является Конференция министров стран-членов Совета Европы по вопросам регионального развития и местного самоуправления. Конференции с участием представителей 47 государств, в том числе и РФ, проводятся один раз в три года. На последней Конференции в 2009 г. была принята «Утрехтская декларация», в которой были закреплены направления дальнейшей работы в данной области на 2010–2014 годы.

Важно отметить, что партнеры России по СНГ и/или Таможенному союзу Украина и Белоруссия самостоятельно участвуют, кроме названных выше, еще в ряде еврорегиональных образований: еврорегион «Карпа-

ты» – Украина, Польша, Словакия, Венгрия, Румыния (1993 г.); еврорегион «Буг» – Украина, Беларусь, Польша (1995 г.); еврорегион «Беловежская пуца» – Беларусь, Польша (2002 г.) [1, с. 250–260].

Обобщая опыт функционирования евро-регионов, можно выделить три этапа их влияния на экономику приграничных регионов. Первый этап начинается с открытия границы и приводит к активизации внешней торговли между соседними регионами. При наличии благоприятных условий для бизнеса номенклатура производимых товаров усложняется, тогда востребуются приобретенные в процессе сотрудничества новые знания, опыт, квалификация и технологии. Развитие транспортной и приграничной инфраструктуры, прежде всего международных пунктов пересечения границы, ведет к активизации взаимодействия местного бизнеса и началу второго этапа – формированию единых для двух регионов кластеров и сближению уровней жизни. Постепенное взаимопроникновение ресурсов, инвестиций и знаний приводит к расширению зоны сотрудничества и началу третьего этапа: созданию в приграничных районах обеих стран новых производств на основе местных инновационных проектов и импорта идей из других регионов и стран. На каждом этапе открываются большие перспективы для предприятий малого и среднего бизнеса, которые через систему контрактных отношений с ТНК, франчайзинг втягиваются во внешнеэкономическую деятельность, что соответствует мировой тенденции расширения масштабов включения малого и среднего бизнеса в систему международного разделения труда.

Анализ экономического развития ряда еврорегионов на территории РФ позволяет сделать некоторые выводы. На развитие еврорегиона влияет структура экономик объединившихся регионов и уровень жизни в них. Например, в еврорегионе «Карелия» Республика Карелия экспортировала необработанные лесоматериалы в Финляндию, доля которых в общем объеме карельского экспорта в отдельные годы превышала 50 %. В итоге в регионе формируется трансграничный лесопромышленный кластер, основу которого составляют лесоперерабатывающие предприятия Восточной Финляндии и лесозаготовитель-

ные большей части Карелии. Эта ситуация опасна, так как характеризуется ростом сырьевого экспорта, развитием добывающих отраслей экономики Карелии и деградацией перерабатывающих, что консервирует инерционную модель развития.

В большинстве еврорегионов сотрудничество остановилось на первых стадиях и не привело к прорыву в экономике, потому что ощущается недостаток инновационного потенциала, в первую очередь в регионах России. Например, университеты Восточной Финляндии активно занимаются инновационной деятельностью в Карелии, но создаваемые при их поддержке в местных технопарках фирмы лесного сектора, как правило, занимаются проблемами информатизации и экологии. В инновационное сотрудничество не вовлечены крупные лесные компании Карелии и российские финансовые структуры, отсутствуют современные технологические проекты, происходит заимствование технологий, давно разработанных в других странах и регионах.

Межрегиональное взаимодействие осуществляется и в пространстве СНГ. Можно выделить 10 ведущих регионов России (Москва, Тюменская область, Санкт-Петербург, Красноярский край, Свердловская, Московская, Иркутская, Челябинская, Пермская, Нижегородская области), на которые приходится почти 70 % общего товарооборота с государствами-участниками СНГ; в Украине на 5 областей – 80 %, в Казахстане на 4 области – 72 % [5].

Основными направлениями совместных проектов приграничных регионов являются: культурный и образовательный обмен, повышение квалификации специалистов администраций и МСУ в области экологии и туризма, совершенствование работы коммунальных служб; содействие организациям здравоохранения, гуманитарная помощь. Высокий удельный вес промышленной составляющей совместной деятельности наблюдается только в российско-белорусско-польско-литовском еврорегионе «Неман».

Меньший удельный вес экономического сотрудничества объясняется двумя причинами: экономическое сотрудничество не всегда рассматривается российскими органами местного самоуправления в качестве главного

приоритета; отсутствует необходимая производственная инфраструктура, создание новых производств, развитие сферы услуг и строительного бизнеса наталкиваются на плохое состояние дорог, недостаток электроэнергетических мощностей. Кроме этого, к основным проблемам развития приграничного сотрудничества относятся: различия в законодательстве РФ и сопредельных стран, прежде всего в сфере финансов и налогообложения; отсутствие средств на совместное финансирование проектов у органов местного самоуправления; низкая пропускная способность пограничных переходов; недостаточный уровень квалификации персонала администраций; трудности в получении виз.

Со стороны зарубежных стран основными инициаторами и финансовыми донорами приграничного сотрудничества являются международные организации, бюро евро-регионов, органы государственной власти и местного самоуправления сопредельных стран (ЕС, Совет Европы, Совет министров северных стран).

Многие проблемы приграничного сотрудничества не могут быть решены без участия федеральных органов власти РФ, например по вопросам режима деятельности пограничных переходов, урегулирования территориальных споров с сопредельными государствами, визового режима и т. д.

Экономические и инвестиционные риски сдерживают активность инвесторов сопредельных стран, прежде всего из числа предприятий среднего и малого бизнеса. Важной причиной сдерживания развития экономических проектов является неумение сотрудников муниципальных образований и местных предпринимателей пользоваться инструментами бизнес-планирования (стратегическое планирование, SWOT-анализ, инвестиционное проектирование, подготовка инвестиционной документации, финансовый менеджмент).

Интенсивность развития процессов приграничного сотрудничества неодинакова в различных субъектах РФ. Регионом-лидером в этой сфере является, как было показано выше, Калининградская область.

Таким образом, процессы регионализации играют двойственную роль в мировом хо-

зяйстве. С одной стороны, региональные интеграционные объединения решают экономические, политические и социальные проблемы с точки зрения интересов и потребностей только своего региона, с другой стороны, «новый регионализм» позволяет сглаживать негативные последствия классического регионализма, способствует формированию единой мирохозяйственной системы. В связи с этим в глобальной экономике все большее значение начинают приобретать мегарегиональные образования. При разработке интеграционной стратегии Российской Федерации необходимо делать акцент не только на развитие классических форм интеграции в рамках СНГ и ЕврАзЭС, но и учитывать мировой опыт «нового регионализма», позволяющий интенсифицировать интеграционные взаимодействия на микро-, макро- и мегарегиональных уровнях.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Воронина, Т. В. Регионы РФ в интеграционных процессах / Т. В. Воронина // Внешнеэкономические связи России в глобализующемся мире (долгосрочные сценарии) / под общ. ред. акад. РАН С. Н. Ситаряна. – Ростов н/Д : Изд-во ЮФУ, 2010. – С. 234–266.
2. Глобализация мирового хозяйства и национальные интересы России / под ред. В. П. Колесова. – М. : ТЕИС, Экон. фак. Моск. ун-та, 2002. – 631 с.
3. Иншакова, Е. И. Экономическая интеграция в СНГ: методология, стратегия, механизм / Е. И. Иншакова. – Волгоград : Волгогр. науч. изд-во, 2005. – 372 с.
4. Международная экономическая интеграция / под ред. д-ра экон. наук, проф. Н. Н. Ливенцева. – М. : Экономика, 2006. – 430 с.
5. Российское экспертное обозрение. – 2006. – № 4 (18). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.rusrev.org>.
6. Шишков, Ю. В. Отечественная теория региональной интеграции: опыт прошлого и взгляд в будущее / Ю. В. Шишков // МЭиМО. – 2006. – № 4. – С. 54–63.
7. Шишков, Ю. В. Регионализация и глобализация мировой экономики: альтернатива или взаимодополнение? / Ю. В. Шишков // МЭиМО. – 2008. – № 8. – С. 3–20.
8. Шишков, Ю. В. Россия на развилке стратегических дорог / Ю. В. Шишков // МЭиМО. – 2007. – № 12. – С. 25–34.

**FRONTIER COOPERATION AS A FORM OF NEW REGIONALISM  
IN THE GLOBAL ECONOMIC ENVIRONMENT**

*T.V. Voronina*

The new regionalism is defined as the frontier cooperation and Euroregions' activities in global economics. The author considers the frontier cooperation of the Russian Federation to be a step to the full-size economic integration in the post-soviet environment.

**Key words:** *internationalization, globalization, new regionalism, point integration, Euroregions, frontier cooperation.*