

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Г. М. Федоров
В. С. Корнеев

ТРАНСГРАНИЧНАЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Глобализация, способствующая интенсификации коммуникаций, создает благоприятные условия для формирования трансграничных регионов. В их формировании участвуют промышленные, транспортные, торговые и другие предприятия, учреждения образования, науки и культуры, между которыми устанавливаются многочисленные связи. Созданию трансграничных регионов содействует региональная политика Европейского союза, стимулирующая развитие связей между приграничными регионами разных стран, в том числе не входящих в Европейский союз, включая Россию. Положительным примером является Балтийский макрорегион, в котором формируются многочисленные трансграничные мезо- и микрорегионы.

Globalisation creates favourable conditions for the formation of transborder regions through enhancing communication. This process involves industrial, transport, trade and other enterprises as well as education, culture and research institutions, which develop multiple links. The formation of cross-border regions is facilitated by the regional policy of the European Union, which encourages the development of connections between the cross-border regions of different countries including non-EU members, for instance, Russia. A positive example is the Baltic macroregion, which serve as grounds for the formation of numerous cross-border meso- and microregions.

Ключевые слова: демографические изменения, старение населения, сокращение населения, старение по месту жительства, территориальная структура изменения численности населения, реурбанизация, Германия.

Key words: globalisation, transborder regionalisation, Baltic region, transborder regions.

Изучение регионализации в условиях глобализации столь актуально, что, как известно, Пол Кругман за попытку ее решения в рамках так называемой «новой экономической географии» удостоен Нобелевской премии по экономике. Трансграничная регионализация — особая часть общего процесса регионализации. И прежде чем переходить к трансграничной регионализации, необходимо определиться с региональной парадигмой, в которой эта проблема будет рассматриваться.

Можно считать общепризнанным, что глобализация, способствующая интенсификации коммуникаций, имеет следствием усиление регионализации. Регионы, формирующиеся стихийно или целенаправленно, пытаются получить (и получают) дополнительные конкурентные преимущества. Они обеспечивают более быстрое и комплексное развитие экономики и социальной сферы, внедрение инноваций, устойчивое развитие территории. В результате в мире усиливается поляризация: те регионы, которые наиболее эффективно используют имеющиеся у них ресурсы, развиваются быстрее остальных. Применительно к регионализации в условиях глобализации можно сформулировать три гипотезы, подтвержденные и теоретическими рассуждениями, и аналитической практикой, так что их можно считать аксиомами:

- 1) глобализация усиливает регионализацию;
- 2) регионализация ведет к поляризации;
- 3) как следствие двух первых аксиом: глобализация усиливает поляризацию.

Углубление поляризации не означает, что не могут появляться новые полюса роста (в соответствии с гипотезой Кондратьева — Валлерстайна о цикличности развития цивилизаций и неизбежности смены мирового лидерства). Эта гипотеза может быть применена и к оценке развития и конкуренции регионов.

Принципиальный вопрос: как указанные выше аксиомы должны (если должны) использоваться органами власти стран, регионов, муниципалитетов в планировании регионального развития (которое во многих странах, в том числе в странах ЕС и в России, реализуется).

Власти государства могут:

- а) способствовать поляризации, стимулируя развитие «полюсов и точек роста»;

б) стремиться обеспечить выравнивание (cohesion), поддерживая депрессивные районы, развивая село-городское партнерство, стимулируя сотрудничество регионов с разным уровнем развития, и др.;

в) относиться к региональной дифференциации безразлично.

Задача географов, как представляется, — дать научно обоснованные и практически применимые рекомендации по проведению эффективной региональной политики, в том числе в сфере трансграничного регионообразования.

С политической точки зрения можно говорить о трансграничном регионализме тогда, когда осознается взаимозависимость интересов по обе стороны границы и достигается высокая степень взаимодействия между органами власти соседних государств. В таком случае трансграничный регионализм предстает в виде пространственно интегрированной формы политического сотрудничества.

Возникновение трансграничного регионализма во многом обусловлено процессами экономической глобализации, требующей укрупнения рынков и новых подходов к пространственной организации экономики. Но во многом трансграничный регионализм — это реакция на недостаточную способность государств и международных организаций решать глобальные вопросы. Требуются и новые формы, и дополнительные акторы (регионы) для организации коллективных действий для поддержания мирного сосуществования и обеспечения экономического развития. В то же время, несмотря на возможные значительные выгоды для обеих сторон от расширения и углубления сотрудничества, частым препятствием к наращиванию интеграционных процессов являются именно политические факторы (действующие с обеих сторон, и иногда в неожиданном направлении).

Возвращаясь к тезису об усилении регионализации в условиях глобализации, добавим, что этот тезис может быть дополнен следующими утверждениями.

Первое: речь идет об усилении процесса формирования не гомогенных (однородных) регионов, а когерентных регионов, объединяемых все более тесными внутренними связями.

Второе: интенсивно формируются трансграничные регионы, которые ранее обычно находились в зачаточном состоянии. Часто они являлись гомогенными регионами, выделяемыми по принципам однородности некоторых показателей. Теперь же активно развиваются связи между национальными регионами стран, расположенных по разные стороны границы, и образуются не гомогенные, а когерентные трансграничные регионы.

Третье: в процесс формирования трансграничных регионов включаются властные структуры граничащих друг с другом государств, их административно-территориальных единиц и муниципалитетов. Заключаются международные соглашения, направленные на развитие сотрудничества и формирование трансграничных регионов. Создаются международные ассоциации, координирующие их развитие.

Место трансграничных регионов в общей иерархической системе когерентных регионов, формирующихся в мире, можно представить следующим образом (табл.).

Иерархия регионов

Иерархический уровень	Примеры регионов
<i>Межгосударственные регионы</i>	
Глобальный уровень	Мировая политическая система
Мегарегионы	ЕС, СНГ, ОАГ, Африканский союз, Лига арабских государств и др.
Международные макрорегионы	Союзное государство России и Беларуси, Балтийский регион, Бенилюкс, страны Балтии и др.
Трансграничные мезорегионы	Еврорегионы
Трансграничные микрорегионы	Территории двух сотрудничающих муниципальных образований
<i>Внутригосударственные регионы</i>	
Макрорегионы	Федеральные округа
Мезорегионы	Административно-территориальные образования

Окончание табл.

Микрорегионы	Муниципалитеты
II (высшего) уровня	Муниципальные районы и городские округа

I (низшего) уровня	Городские и сельские поселения
Локальный уровень	Населенные пункты

Источник: [5].

Выделяются следующие стадии развития трансграничного сотрудничества:

- локальные приграничные контакты;
- взаимодействие административно-территориальных единиц, муниципальных образований государств (в рамках побратимских соглашений между городами, договорами о межрегиональном сотрудничестве и др.);
- реализация между субъектами разных стран трансграничных проектов в различных сферах (экономических, социальных, экологических, культурных и т. д.), результат которых — налаживание взаимосвязей между участниками проекта;
- сетевая форма трансграничного сотрудничества, предполагающая взаимодействие между акторами различных уровней по обе стороны границы; на этой стадии формируются трансграничные регионы.

Разработка совместных проектов как этап формирования трансграничных сетей особенно актуальна тогда, когда речь идет о трансграничной регионализации, основанной не на естественных факторах (таких, как национальная или историко-культурная общность, налаженные экономические взаимосвязи и т. п.), а осуществляющейся в результате решения масштабных целей, сформулированных на различных политических уровнях. К таким целям могут относиться: обеспечение безопасности, социально-экономическое развитие периферийных приграничных районов, охрана окружающей среды, повышение конкурентоспособности территорий в глобальном масштабе.

Именно такой логике подчинена архитектура программ регионального развития, наиболее значимой из которых в контексте трансграничной регионализации является программа Европейского союза «Interreg». Она разработана для финансирования и развития трансграничного сотрудничества между регионами в двух или более государствах-членах Европейского союза и программы развития трансграничного сотрудничества на внешней границе ЕС (например, программа приграничного сотрудничества TACIS, которая к настоящему времени трансформировалась в программу «Партнерство и соседство»).

Наиболее общий признак сформировавшихся трансграничных регионов, обычно предполагающий наличие и ряд остальных признаков, — юридическое закрепление отношений между административно-территориальными и муниципальными образованиями соседних стран. Речь идет о заключении международного договора, соглашения по поводу сотрудничества. В наиболее продвинутом случае образуются ассоциации, иногда со статусом юридического лица, со специальными постоянно действующими органами управления.

Трансграничная регионализация — один из приоритетов современной политики Европейского союза. Создаются сетевые структуры, которые позволяют формировать схемы трансграничного сотрудничества. Европейский союз реализует ряд крупномасштабных программ, направленных на поддержку приграничного сотрудничества и интеграционных процессов на внутренних и внешних границах Евросоюза. Во-первых, приграничное сотрудничество рассматривается как перспективный инструмент ускорения развития периферийных территорий, расположенных на границах национальных государств. При этом интеграция и выравнивание развития на всей территории Европейского союза — главная цель. Во-вторых, местные органы власти и экономические акторы активно пытаются использовать возможности формирования новых региональных альянсов (что позволяет получить финансирование по линии программ Европейского союза и, кроме того, приобрести дополнительную политическую власть за счет участия в стратегическом сетевом сотрудничестве). В-третьих, предполагается, что многообразие природных, культурных и экономических особенностей разных регионов может значительно способствовать развитию разных сфер общественной жизни.

Для теории трансграничных регионов, объясняющей причины, факторы и закономерности их развития, большое значение имеют несколько ключевых концепций. Особое место среди них занимают известные концепции треугольников роста, биполярных и триполярных систем, а также

предложенная нами концепция трансграничных регионов — коридоров развития. Все эти концепции апробируются в Балтийском транснациональном регионе.

Формирование на юго-востоке и востоке Балтики «треугольников роста» с включением в их состав территорий стран с традиционной рыночной экономикой, России и других постсоциалистических государств обосновывает финский профессор Урпо Кивикари.

Идея создания трансграничного трехполярного региона — коридор развития Трехградье (Гданьск — Гдыня — Сопот) — Калининград — Клайпеда (рис. 1) выдвинута нами как результат развития идеи польского географа Тадеуша Пальмовского, предложившего биполярную систему Трехградье — Калининград [7].

В тех случаях, когда трансграничные регионы расположены между регионами-ядрами соседних стран, они могут становиться своеобразными регионами-коридорами развития, дополняя известную классификацию регионов Фридманна [6] (рис. 2).



Рис. 1. Трехполярная система Трехградье (Польша) — Калининград (Россия) — Клайпеда (Литва)

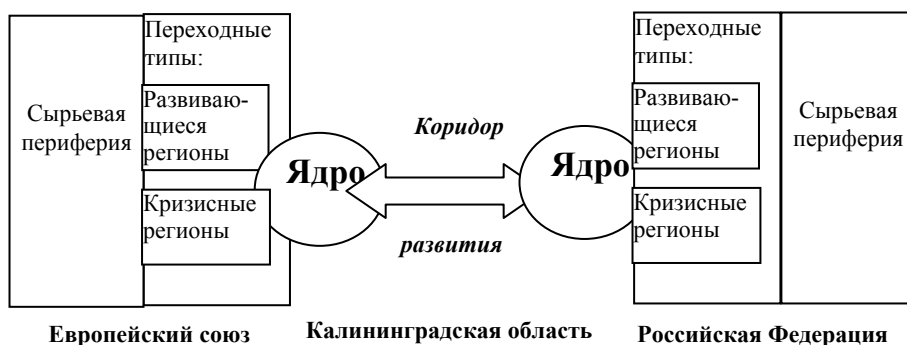


Рис. 2. Трансграничные регионы-коридоры развития

Источник: [2].

Исходя из выделения национальных регионов-коридоров развития применительно к Калининградской области, в 2003 г. мы разработали стратегию ее развития как региона сотрудничества России и Евросоюза. Эта стратегия была принята к реализации властями области. Ее элементы вошли и в следующую стратегию, подготовленную московскими экспертами в 2006 г., и, безусловно, будут учитываться и в будущих стратегиях.

Наиболее обширный опыт трансграничного сотрудничества накоплен Европейским союзом, который использует развитие трансграничных связей для усиления интеграционных процессов. Евросоюзом разработаны и апробированы различные механизмы формирования *новых пространственных форм международной экономической интеграции* — еврорегионов, «больших

регионов», «треугольников роста». Созданию трансграничных регионов содействует региональная политика Европейского союза, стимулирующая развитие связей между приграничными регионами разных стран, в том числе не входящих в Европейский союз, включая Россию.

В результате экономической кооперации, и особенно интеграции, повышается конкурентоспособность ее участников. Механизм формирования глубоко экономически интегрированных транснациональных территорий описан Ф. Перру, который в качестве основы мирового экономического хозяйства рассматривает целенаправленную деятельность «движущих единиц», или «полюсов развития», окруженных соответствующими «зонами влияния». Этими единицами являются крупные фирмы, промышленные комплексы и целые отрасли экономики. Взаимодействие активных «полюсов роста» и окружающей их среды сопровождается эффектом агломерации и приводит к появлению «полюсов развития», которые также не являются изолированными элементами хозяйственного механизма.

В результате экономического взаимодействия между «полюсами развития» возникают «зоны развития» и «оси развития». Ф. Перру считает, что оси развития — это системы полюсов развития, возникновению и внедрению которых благоприятствуют физические и нефизические оси коммуникаций. В результате взаимного притяжения зон и осей развития происходит их переплетение в сложную взаимовыгодную хозяйственную систему, которая выходит за пределы национальных интересов и охватывает целые регионы. Такие системы Ф. Перру называет «зонами интеграции», при этом «полюса развития» одновременно становятся «полюсами интеграции» [8].

В работах современных исследователей, изучающих трансграничное сотрудничество в Евросоюзе, выделяются новые пространственные формы международной интеграции — пространственные образования субнационального уровня, включающие в себя регионы нескольких государств и отличающиеся активным приграничным и межрегиональным сотрудничеством и постоянно растущим уровнем социально-экономической интеграции. Среди них — большие регионы, треугольники роста, мегакоридоры, приморские трансграничные зоны, скандинавские группировки, еврорегионы, трансграничные промышленные дистрикты, полицентричные приграничные регионы-мосты [1].

Все виды новых пространственных форм международной интеграции широко представлены в странах Европейского союза. Еще один регион мира, где они формируются прежде всего в виде трансграничных промышленных дистриктов и трансграничных кластеров (и где главной движущей силой выступают транснациональные корпорации) — территории как на северной (с Канадой), так и на южной (с Мексикой) границе США. Попытки формирования треугольников роста имеются в Юго-Восточной Азии (с участием Малайзии, Сингапура и Индонезии) и др.

Развитие интеграционных процессов в Европе приводит к появлению новейших форм международной интеграции. Речь идет о создании граничащими друг с другом странами совместных предприятий, размещенных по обе стороны границы. Таким примером может служить порт Копенгаген — Мальме, расположенный даже не на сухопутной границе, а по обе стороны пролива Орезунд, где находится Орезундский трансграничный шведско-датский регион с населением 4 млн человек, характеризующийся активно развивающимися и интенсивными процессами сотрудничества двух стран.

Но конкретные пространственные формы взаимовыгодного сотрудничества России и Европейского союза теоретически и методически обоснованы слабо как на Востоке, так и на Западе Европы, в особенности применительно к экономике. В связи с этим необходимо разрабатывать теорию пространственных форм международной экономической интеграции, нацеленную на совершенствование региональной политики и внедрение перспективных форм международной экономической интеграции.

Положительным примером трансграничной регионализации является Балтийский макрорегион, в котором формируются многочисленные трансграничные мезо- и микрорегионы. На основе анализа связей между регионами соседних стран нами выделены следующие трансграничные мезорегионы (рис. 3).

Российские регионы, расположенные на Балтике, из всех регионов Российской Федерации наиболее активно участвуют в трансграничном сотрудничестве. Этому способствует и политика Европейского союза на вовлечение в сотрудничество регионов своих восточных соседей. Европейский тип трансграничного сотрудничества является наиболее комплексным, охватывающим и политическую, и экономическую, и социальную, и экологическую сферы. Он поддерживается и органами Евросоюза, и многими входящими в него странами и их регионами. Отрабатываются наиболее перспективные формы и методы сотрудничества, а на его активизацию выделяются значительные финансовые средства.

Россия проявляет заинтересованность в развитии трансграничного сотрудничества с регионами Европейского союза, но пока не имеет целенаправленной стратегии такого сотрудничества. Более того, до сих пор не принят давно обсуждаемый закон о приграничном сотрудничестве, который должен предоставить приграничным российским регионам более широкие права в самостоятельном развитии трансграничных связей.

Положительное значение имеет участие России в программах соседства, инициированных Европейским союзом. Заинтересованность России выражается, в частности, в усилении финансирования программ соседства. Так, формирующаяся сейчас программа соседства Литва — Польша — Калининградская область Российской Федерации (рис. 4) получает финансирование от Европейского союза в размере 132 млн евро, и первоначально предполагалось российское софинансирование в размере только 10 %. Однако Россия выделила на эти цели 44 млн евро (то есть более 30 %).



Рис. 3. Трансграничные мезорегионы на Балтике

Источник: [3].



Рис. 4. Регион Программы соседства Литва — Польша — Россия

Источник: [3].

Для более активного участия российских регионов в трансграничном сотрудничестве на Балтике требуется:

- принятие закона о приграничном сотрудничестве;
- более активное изучение и распространение опыта такого сотрудничества;
- снижение таможенных барьеров (предпосылкой чего является вхождение России во Всемирную торговую организацию);
- сближение законодательства и стандартов России и Европейского союза;
- смягчение и последующая отмена визового режима со странами Европейского союза.

Визовый режим — большое препятствие для развития трансграничных связей. Как известно, Регламент 1931/2006 разрешает членам Европейского союза устанавливать на их границах с третьими странами упрощенный визовый режим в пределах так называемых «зон малого приграничного движения». Постоянные жители приграничных территорий глубиной до 30 км (в исключительных случаях до 50 км) могут посещать по специально выдаваемому документу (на срок 2—5 лет) такие же территории стран-соседей. На восточных границах ЕС такие зоны организованы на границах Украины с Венгрией (с декабря 2007 г.), Словакией (с сентября 2008 г.) и Польшей (с июля 2009 г.). В 2010 г. подписаны соглашения о создании подобных зон на границах Польши и Литвы с Беларусью.

Такие зоны используются не столько для развития производственной кооперации, туризма, семейных или культурно-бытовых связей, сколько для так называемой приграничной торговли с использованием «челноками» разницы цен в соседних государствах. Это привлекает прежде всего жителей стран, не входящих в Европейский союз. Так, за первые полгода действия украинско-польского соглашения украинским гражданам выдано 35 тыс. разрешений Польши, а поляки получили только 2 разрешения [4].

Однако любые трансграничные контакты позволяют надеяться и на последующее развитие связей в культурной, образовательной, экономической или экологической сфере. Примером может служить эволюция трансграничных связей Калининградской области, которые возникли именно как перемещения «челноков» в первой половине 1990-х гг., когда границу с Литвой жителям области (и гражданам Литвы) можно было пересечь по российскому паспорту. А для пересечения российско-польской границы достаточно было приобрести прямо на границе за небольшую плату так называемый «ваучер». Десятки тысяч «челноков» ежегодно совершали миллионы пересечений границ.

Впоследствии требования ужесточались. Однако и трансграничные связи к этому времени серьезно трансформировались. «Челночная» торговля заменена взаимоотношениями между

торговыми предприятиями и производителями продукции. В Калининградской области создано и действует около тысячи предприятий с участием польского и литовского капитала. Приграничные польские территории служат местом размещения многочисленных предприятий, производящих полуфабрикаты (в особенности детали мебели) для последующей поставки в режиме свободной таможенной зоны в Калининградскую область, где они собираются и направляются для реализации в другие регионы России. Наладились трансграничные связи в сфере туризма. Усиливается сотрудничество между органами власти, учреждениями социальной сферы, некоммерческими организациями. Складываются связи, позволяющие говорить о формировании трансграничного региона Юго-Восточной Балтики. А Калининградская область помимо многочисленных двусторонних контактов с соседями участвует в деятельности пяти еврорегионов — совместно с субъектами Польши, Литвы, Латвии, Беларуси, Швеции. Она становится для других российских регионов примером наиболее активного трансграничного сотрудничества по сравнению со всеми другими российскими регионами.

Таким образом, эволюция видов связей в развивающемся трансграничном сотрудничестве между странами ЕС и их восточными соседями происходит в следующем направлении: от «челночной» торговли — через развитие связей между предприятиями-производителями и продавцами, появление познавательного и рекреационного туризма — к производственной кооперации и разнообразным связям учреждений социальной сферы, некоммерческих организаций, органов власти. На последнем этапе зоны малого приграничного движения для жителей приграничных регионов могут стать неким паллиативом безвизового режима.

Итак, трансграничная регионализация — объективный процесс, активно развивающийся в условиях глобализации. Он успешно протекает в Европе, решая три главные задачи:

- 1) усиление конкурентных возможностей субъектов, участвующих в деятельности трансграничных регионов;
- 2) содействие выравниванию (cohesion) условий развития регионов различных стран Европы;
- 3) создание предпосылок формирования глубоко интегрированного общеевропейского (включая Россию) экономического, культурного, научного, образовательного пространства.

Список литературы

1. Каледин Н. В., Корнеевец В. С., Чекалина Т. Н. Сетевое сотрудничество как основополагающий фактор формирования трансграничных регионов // Вестник СПбГУ. Сер. Геология, география. 2008. № 4. С. 130—139.
2. Клемешев А. П., Федоров Г. М. От изолированного эксклава — к «коридору развития»: Альтернатива российского эксклава на Балтике. Калининград, 2004.
3. Корнеевец В. С. Международная регионализация на Балтике. СПб., 2010.
4. Польша впустила 35 тыс. украинцев без виз. URL: <http://obozrevatel.com/news/2010/1/26/346610.htm> (дата обращения: 22.07.2010).
5. Федоров Г. М. Регион как территориальная система // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. 2010. № 1. С. 21—27.
6. Friedmann J. Regional development policy. Cambridge, 1968.
7. Palmowski T. Rola regionow transgranicznych w procesie integracji Europy Balttyckiej. Gdansk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego, 2000.
8. Perroux F. Multinational investments and the analysis of development and integration poles // Economies et societies. 1973. № 5—6.

Об авторах

Федоров Геннадий Михайлович, доктор географических наук, профессор, проректор по научной работе, заведующий кафедрой социально-экономической географии и геополитики РГУ им. И. Канта.

E-mail: gfedorov@kantiana.ru

Корнеевец Валентин Сергеевич, кандидат экономических наук, проректор по экономическим вопросам, заведующий кафедрой социально-культурного сервиса и туризма РГУ им. И. Канта.

E-mail: vkorneevetz@kantiana.ru

About authors

Prof. Gennady Fedorov, Vice-Rector for Academic Activity, head of the Department of Social and Economic Geography and Geopolitics, IKSUR.

E-mail: gfedorov@kantiana.ru

Dr. Valentin Korneevets, Associate Professor, Vice-Rector for Economic Affairs, head of the Department of Sociocultural Service and Tourism, Faculty of Service, IKSUR.
E-mail: vkorneevetz@kantiana.ru