

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«Иркутский государственный университет»

**И. В. Олейников, Е. А. Матвеева, Ю. В. Елохина**

**Международное сотрудничество  
регионов Байкальской Сибири  
в 90-х годах XX – начале XXI века  
(на примере Иркутской области  
и Республики Бурятия)**

Учебное пособие



УДК 327(571.5)(075.8)  
ББК Ф4(2Р54)я73  
О-53

Печатается по решению научно-методической комиссии  
исторического факультета ИГУ

**Издание выходит в рамках**  
**ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной**  
**России на 2009–2013 гг.», госконтракт № 16.740.11.0701,**  
**Программы стратегического развития**  
**ФГБОУ ВПО «ИГУ» на 2012–2016 гг., тема Р222-МИ-003**

**Рецензенты:**

д-р ист. наук, проф. *С. И. Кузнецов*  
канд. ист. наук *И. В. Ставров*

**Авторы:** канд. ист. наук *И. В. Олейников*  
(введение, § 2.2, 3.1, 4.1, 4.2, заключение);  
канд. ист. наук *Е. А. Матвеева* (введение, § 1.1, 1.2, 2.1, 4.2);  
канд. ист. наук *Ю. В. Елохина* (введение, § 3.1, 3.2, 4.2)

**Олейников И. В.**

О-53

Международное сотрудничество регионов Байкальской Сибири в 90-х годах XX – начале XXI века (на примере Иркутской области и Республики Бурятия) : учеб. пособие / И. В. Олейников, Е. А. Матвеева, Ю. В. Елохина. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2013. – 177 с.

**ISBN 978-5-9624-0794-4**

В учебном пособии рассматривается развитие международных связей субъектов РФ на примере Иркутской области и Республики Бурятия в 90-х гг. XX – начале XXI в. На основе привлечения значительного теоретического материала показана типология регионализма, рассмотрены особенности региональных подсистем зарубежной Европы и АТР в международных процессах. Проанализированы особенности участия российских регионов в международном сотрудничестве.

Книга адресована студентам вузов, обучающихся на направлениях подготовки «Международные отношения», «Зарубежное регионоведение», «Политология» и «История»

УДК 327(571.5)(075.8)  
ББК Ф4(2Р54)я73

ISBN 978-5-9624-0794-4

© Олейников И. В., Матвеева Е. А.,  
Елохина Ю. В., 2013  
© ФГБОУ ВПО «ИГУ», 2013

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Введение .....                                                                                                                                             | 4   |
| Глава 1. Регионализм: основные теоретические подходы .....                                                                                                 | 8   |
| 1.1. Типология регионализма в исторической перспективе .....                                                                                               | 8   |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 19  |
| 1.2. Проблемы регионализма. Политический контекст .....                                                                                                    | 21  |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 34  |
| Глава 2. Региональные подсистемы в международных процессах.....                                                                                            | 36  |
| 2.1. Европейский регионализм и международное сотрудничество регионов в Европе .....                                                                        | 36  |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 58  |
| 2.2. Регионализм в Азиатско-Тихоокеанском регионе: от блоковой конфронтации к региональному взаимодействию .....                                           | 64  |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 88  |
| Глава 3. Российские регионы в международном сотрудничестве: динамика взаимодействия и сравнительный анализ .....                                           | 92  |
| 3.1. Участие регионов РФ в процессах международного сотрудничества. Формирование правового поля. Особенности российского федерализма .....                 | 92  |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 108 |
| 3.2. Российские регионы в международном сотрудничестве: общее и особенное .....                                                                            | 111 |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 130 |
| Глава 4. Регионы Байкальской Сибири (Иркутская область и Республика Бурятия) в процессах международного сотрудничества в 90-х гг. XX – начале XXI вв. .... | 133 |
| 4.1. Развитие международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия в 1990-х гг. ....                                                       | 133 |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 144 |
| 4.2. Эволюция международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири (Иркутской области и Республики Бурятия) в 2000-е гг. ....                         | 147 |
| Вопросы и задания для самоконтроля .....                                                                                                                   | 167 |
| Заключение .....                                                                                                                                           | 172 |
| Глоссарий .....                                                                                                                                            | 176 |

## Введение

Данное учебное пособие является итогом работы авторского коллектива кафедры политологии и истории и кафедры мировой истории и международных отношений исторического факультета ИГУ над проектом «Историческая динамика международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири в последней четверти XX – начале XXI века» в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России». Активная фаза работы над проектом проходила в 2011–2013 гг., в это время шел сбор материала, подготовка отчетов, написание научных статей.

Это учебное пособие, как мы надеемся, станет хорошим подспорьем для студентов исторического факультета, обучающихся на направлениях подготовки «Международные отношения», «Зарубежное регионоведение», «Политология» и «История». Полагаем, что представленные сведения помогут будущим бакалаврам понять, как регионы России сотрудничают с зарубежными партнерами, с помощью каких инструментов осуществляется международное сотрудничество со странами зарубежной Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона.

Байкальская Сибирь как регион состоит из субъектов Российской Федерации: Иркутской области и Республики Бурятия – активных участников межрегиональной, внешнеэкономической и международной деятельности. Данные субъекты действуют в правовых рамках, определенных российским и местным законодательством, международными договорами. Оговорим тот факт, что на настоящем этапе исследования мы намеренно не включаем в рамки анализа Забайкальский край, граничащий с Дальним Востоком, а в процессах международного взаимодействия ориентированный преимущественно на Китайскую Народную Республику. В ходе работы авторами был проанализирован значительный массив теоретической литературы и данных, касающихся международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия.

В советский период, в 1970–80-х гг., международное сотрудничество Иркутской области и Республики Бурятия развивалось медленными темпами, это определялось централизованной политикой советского государства. Уникальность же современной ситуации для исследуемых регионов заключается в том, что после распада СССР они оказались на пересечении интересов двух

крупнейших полюсов роста, главных центров международных экономических связей – стран Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона. Это создает благоприятные возможности для укрепления роли Иркутской области и Бурятии в международном и приграничном сотрудничестве, расширения инвестиционной привлекательности регионов.

В рассматриваемый период, благодаря особенностям географического расположения, в Байкальском регионе сложилось несколько направлений международной деятельности: а) Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР): в его рамках следует выделить сотрудничество с такими высокоразвитыми странами, как Япония, Республика Корея, традиционные экономические связи с Монголией, сотрудничество с КНР; параллельно проявляется и ряд вызовов, связанных с ростом незаконной миграции, пробуксовкой бизнес-взаимодействия из-за сложности участия иностранных компаний в совместных проектах на территории региона; б) зарубежная Европа: сотрудничество с данным регионом находится в настоящее время в стадии интенсивного развития, в Иркутске открываются представительства ведущих компаний ФРГ, Великобритании, но роль области в самостоятельном сотрудничестве с западноевропейскими предприятиями остается весьма незначительной. В настоящее время представляется необходимым усилить взаимодействие Иркутской области со странами Восточной Европы (Польшей, Чехией, Венгрией, Болгарией), контакты с которыми были практически утрачены в 90-е гг. XX в.

Показателем того, что вопрос требует более внимательного, глубокого и системного рассмотрения, является повышенный интерес как зарубежных, так и отечественных исследователей к проблемам международной интеграции регионов, их сотрудничества. Однако концептуальных и системных трудов, в которых была бы освещена историческая динамика развития международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия, до настоящего времени не существует. Для восполнения пробела требовалось проведение специального исследования, так как административные и властные структуры, бизнес-сообщества, студенты высших учебных заведений проявляют интерес к рассматриваемым в пособии процессам. Таким образом, требовалась организация, постоянная систематизация сведений, содержащихся в различных источниках, их дополнение и уточнение. С основными итогами исследования вдумчивые читатели могут познакомиться на страницах учебного пособия.

Пособие состоит из четырех глав. В первой главе проанализированы основные теоретические подходы к проблеме регионализма, представлена его развернутая типология, показан политический контекст регионализма применительно к опыту государств Европы и АТР. Во второй главе обозначены особенности регионализма в зарубежной Европе, рассмотрены модели евроинтеграции. Отдельный параграф посвящен феномену регионализма в АТР, который носит в настоящее время преимущественно экономический характер, показан переход государств региона от блоковой конфронтации времен холодной войны к эффективному региональному взаимодействию. В третьей главе выявлены механизмы участия отдельных регионов европейской и дальневосточной частей России в процессах международного сотрудничества, наряду с традиционными формами взаимодействия рассмотрены особые формы установления межрегиональных и международных связей, обусловленные географическим местоположением и потенциалом региона. Также отражено влияние эволюции федерализма в России на международные контакты российских регионов. В четвертой главе рассмотрено участие Иркутской области и Республики Бурятия в процессах международного сотрудничества в 90-х гг. XX в. – начале XXI в. Анализ выполнен с учетом динамического изменения внутренней и внешней ситуации, влиявшего на характер внешних связей регионов.

В своей работе авторы опирались на теоретические исследования отечественных и зарубежных ученых, рассматривавших вопросы международного сотрудничества в Европе и Азии. Материалы новостных агентств и официальные документы помогли составить видение процессов международного взаимодействия на территории Иркутской области и Республики Бурятия. Отличительная особенность учебного пособия заключается в том, что в библиографических списках к параграфам содержатся работы не только отечественных исследователей, но и специальная литература на иностранных языках – результаты исследований ведущих зарубежных ученых в данной области. Дополнительное знакомство с литературой из предлагаемых библиографических списков поможет студентам лучше понять феномен регионализма и международной интеграции, способы позиционирования российских регионов в международном пространстве.

Также хотелось бы выразить благодарность коллегам, помогавшим в работе над учебным пособием. Ценный материал по сотрудничеству Иркутской области с Монголией предоставил доктор исторических наук, профессор кафедры мировой истории и международных отношений Е. И. Лиштованный, данные по взаимодействию Иркутской области с Японией в 1990-е гг. были переданы представителям авторского коллектива доктором исторических наук, профессором кафедры мировой истории и международных отношений С. И. Кузнецовым. Значительную помощь в процессе сбора фактического материала оказали студенты исторического факультета Н. А. Котельникова, А. И. Соболева, А. С. Шеньшаков.

## Глава 1

# РЕГИОНАЛИЗМ: ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

### 1.1. Типология регионализма в исторической перспективе

В настоящее время многие подходы и теории, являющиеся базисными в истории, социологии, международных отношениях, сводятся к признанию того, что в рамках современных процессов в мировой политике государственно-центричная модель международной жизни постепенно отмирает, а государства уступают место новым политическим формам и силам. Появление множества межгосударственных и надгосударственных структур с различными целями и полномочиями, а также усиление влияния негосударственных акторов (международных организаций, экономических фондов, политических и экологических движений и т. д.) в целом – отчасти подтверждение таких взглядов.

Подходы к изучению роли отдельных регионов в мировой политике варьируются. Призывы отойти от государственно-центричной модели изучения общества и власти звучат все чаще. Вместе с тем изучение и оценка лишь надгосударственного уровня, только складывающегося, не дает полного представления о том, как проходят процессы на более низких уровнях.

В настоящее время одним из центральных вопросов в теории международных отношений является вопрос о том, что является точкой отсчета. В эпоху глобализации, когда наряду с государствами определенными полномочиями и правами наделены неправительственные и надправительственные акторы – крупнейшие международные организации – и все большее влияние на ход мировой истории в целом готовы оказывать так называемые нетрадиционные акторы международных отношений, найти эту точку отсчета достаточно сложно.

Ряд ученых склонны отстаивать позицию, при которой «...построение сильного государства – одна из наиболее важных проблем мирового сообщества, так как слабость и разрушение государств служит источником многих наиболее серьезных мировых проблем...» [2, с. 5].



При таком подходе государство видится как значимая единица устройства общества. Другая крайняя позиция представлена в полном отходе от государственно-центричной модели и космополитическом восприятии современного мира. Так, У. Бек пишет о том, что «размышления о Европе в национальном ключе ведут не только к ошибкам в определении европейского будущего, но и (вос)производят попытки самоогораживания, которые стали при-сущи европейской политике» [1, с. 253].

Однако наряду с государственно-центричной и космополитической моделью широкое распространение получила и модель, при которой значимой единицей анализа выступает регион как экономическая и социальная единица. Так, Европейский союз воспринимается прообразом «мира регионов» (А. Этциони) или «космополитического мира» (У. Бек), которые однажды придут на смену системе государств. Долгое время регион не рассматривался должным образом в качестве субъекта международных отношений. Когда с каждым новым десятилетием круг акторов международных отношений расширялся и у государств появлялись соперники в лице новых организаций и институтов, пытавшихся оказывать воздействие на международную обстановку, регион представлялся не столь значимой единицей.

С популяризацией концепта «глокализации», предложенного английским социологом Р. Робертсоном, пристальное внимание теперь принято уделять и отдельным регионам как акторам [12]. Безусловно, степень включенности различных регионов в мировые процессы и тем более степень их влияния на мировые процессы значительно варьируется. Внутригосударственные районы/области/округа все более включаются в международную деятельность. И хотя такая деятельность чаще всего ограничена торговыми, культурными и научными обменов, становится очевидным развитие плотных взаимоотношений между приграничными территориями государств. Причем связи между близлежащими регионами соседних стран становятся теснее внутригосударственных. Пример тому – отношения Иркутской области с КНР. В то время как Байкальская Сибирь не имеет устойчивых соглашений, культурного обмена с некоторыми западными областями России, ее взаимодействие с Китайской Народной Республикой становится интенсивнее год от года.

Феномен регионализма, процессы регионализации и региональной интеграции не обделены вниманием исследовательского

сообщества ни в России, ни за ее пределами. Тем не менее очевиден и тот факт, что в фокусе анализа по большей части оказываются явления, характерные для международной системы последнего двадцатилетия, непосредственно связанные с процессом глобализации. Расширение временных рамок изучения регионализма в международных отношениях, попытки которого предпринимаются отдельными учеными, не только представляет интерес, но и имеет большое значение для понимания современной ситуации как в силу того, что сравнительный временной анализ дает возможность более точного выявления черт разных, хотя и родственных типов этого феномена, так и потому, что подобный исторический анализ позволяет значительно увеличить потенциал использования различных теоретических подходов к изучению региональной тематики. К тому же взгляд на мировую историю XX столетия через призму регионализма и историю регионов вовсе не является тривиальным.

Эволюция регионализма и регионализации является достаточно дискуссионной темой в современной научной среде. Нет, например, однозначного согласия относительно выделения конкретных этапов в историческом развитии этих процессов. Так, Мэтью Дойдж разделяет историю современного регионализма на три фазы: «имперский регионализм» 1920–1930-х гг., «закрытый регионализм», появившийся после Второй мировой войны и характерный для международной системы приблизительно до середины 1970-х гг., и «открытый регионализм», появление которого стало различимо с конца 1980-х гг. и особенно после завершения холодной войны. Последние два периода обычно именуются периодами «старого» и «нового» регионализма [4]. Сходную периодизацию дает и Марио Тело в книге «Европейский Союз и новый регионализм: региональные акторы и глобальное управление в постгегемонистскую эпоху», также указывая на то, что в течение XX в. можно выделить три волны регионализма, но присваивая им другие названия: «злокачественный» имперский, «экономический» и «новый» регионализм [6].

Регионализм межвоенного периода характеризовался, согласно современным исследователям, существованием держав и гегемонов в составе империалистических блоков. Все межвоенные инициативы, в отличие от периода, последовавшего за окончанием Второй мировой войны, когда все-таки признавалось фактическое суверенное равенство государств, обуславливались

стремлением к гегемонии и желанием обеспечить превосходство для себя со стороны великих держав: Германии, Франции и Соединенного Королевства. Возникшие блоки (Германия в Центральной и Восточной Европе, Франция и «Малая Антанта» с Чехословакией, Румынией и Югославией, Англия и Британское Содружество наций) руководствовались нуждами каждой из этих держав и, таким образом, были склонны к соперничеству в экономической, политической и военной сферах с другими блоками и державами.

Это предполагало, в особенности в случае с Германией, использование блоков в качестве средства обеспечения ресурсами для промышленного производства в рамках «имперского ядра». Такая блоковая политика преследовала цели сокращения зависимости от потенциальных врагов и увеличения экономической и военной мощи гегемона. Подобная система характеризовалась наличием закрытых и конкурирующих регионов, целью отдельных элементов в которых было получение независимости во всех смыслах от гегемона, а не коллективное развитие всех членов блока. Этот тип регионализма, в сравнении с типами регионализма, возникшими в послевоенный период, был более закрытым и конкурентным. Поэтому неудивительно то, что в рамках этого периода не была создана действующая кооперативная межрегиональная архитектура.

М. Тело подчеркивает, что в развитии этого «злокачественного» регионализма определяющую роль сыграли ситуация экономической нестабильности, кризисные явления в мировой экономике и разрушение британской гегемонии в мировой системе. Все это сопровождалось, по его словам, кризисом Лиги Наций, крушением первых планов и шагов к выстраиванию проектов европейского единства, диалога Бриан – Стрезманн и экспансией Японии в Восточной Азии [6].

После Второй мировой войны регионализм изменил свои характеристики, теперь он был связан с кооперацией между государствами на основе суверенного равенства и был нацелен на достижение коллективных благ всеми участниками, а не только великими державами-гегемонами. Тем не менее он по-прежнему характеризовался относительной узостью набора целей (обычно это был экономический протекционизм) и замкнутостью.

Региональные группировки, обычно исключительно экономические, нацеливались на извлечение выгод из расширившихся

внутренних рынков и защиту внутренних производителей от внешней конкуренции. В Европе регионализм этого периода включал также и компонент безопасности – первые шаги на пути европейской интеграции были почти полностью сфокусированы на попытках институционализировать мир на Европейском континенте сразу после «европейской гражданской войны» [4].

Однако, хотя успех Европы был одним из факторов, обусловивших появление других объединений в 1960–70-е гг., были и другие, не менее важные, позволяющие объяснить формы и смысл «закрытого» регионализма. Как подчеркивает М. Дойдж, наиболее важным из них была критика мировой экономической структуры и модернизационной концепции развития со стороны сторонников теории зависимости, утверждавших, что возможность для развивающихся стран достичь уровня развитых стран вследствие структурной асимметрии международной экономической системы практически сведена к нулю. Соответственно, эти страны удерживаются на позициях постоянной зависимости от развитого мирового ядра. В 1970-е гг. эта критика вызвала появление движения развивающегося мира, выразившегося в создании таких организаций, как Движение неприсоединения и Группа 77 (G-77), требованием которых было создание нового международного экономического порядка.

Программа действия этих структур призывала к усилению сотрудничества между самими развивающимися странами как средству достижения «коллективного самообеспечения». В практической плоскости это выражалось в осуществлении импортозамещающей индустриализации, предполагающей защиту промышленного производства с помощью внешнеторговых барьеров, квот на импорт и контроля над иностранными валютами. Регионализм в развивающихся странах, таким образом, стал естественным дополнением данных стратегий протекционистского развития. Создание региональных блоков подразумевало, кроме того, и некоторые политические инициативы, особенно это касалось возможности увеличения влияния участников в переговорах с представителями развитого мира. Регионализм виделся как оружие борьбы за конец отношений эксплуатации и зависимости от индустриализованного Севера [4].

Э. Мэнсфилд и Х. Милнер, в отличие от авторов вышеупомянутых работ, выделяют четыре этапа (волны) регионализма, который они рассматривают, прежде всего, как создание и разви-

тие зон преференциальной торговли. Первый этап они относят ко второй половине XIX в. и указывают, что в это время регионализм представлял собой исключительно европейский феномен. В течение этого периода внутриевропейская торговля росла невероятными темпами и составляла подавляющую часть общемировой. Кроме того, согласно утверждению этих авторов, европейская экономика фактически функционировала во многих отношениях в качестве единого рынка. Этому способствовали как индустриальная революция и развитие технологий, облегчавших межгосударственную торговлю, так и создание различных таможенных союзов и двусторонних торговых соглашений, самым известным из них был германский Zollverein («таможенный союз»), созданный под эгидой Пруссии в 1834 г., австрийские земли создали таможенный союз в 1850 г., швейцарские – в 1848 г., Дания – в 1853 г., Италия – в 1860-е гг. В это время создание таможенных союзов было напрямую связано с формированием единых государственных образований. Но создавали таможенные союзы и другие государства Европы, например Швеция и Норвегия, Молдавия и Валахия. Развитие широкой сети двусторонних торговых соглашений также содействовало росту регионализма в Европе. Начало им положил англо-французский торговый договор 1860 г. Все государства, связанные такими договорами, получали возможность пользоваться режимом наибольшего благоприятствования в торговле друг с другом. Желание государств, находившихся вне этой сети, получать те же преимущества и доступ к рынку для участников стимулировало быстрое распространение таких соглашений. Однако этому периоду возрастающей интеграции в рамках Европы и «прогрессивного билатерализма» положила конец Первая мировая война [11].

Вторая волна регионализма, пришедшая после окончания Первой мировой войны, согласно Э. Мэнсфилду и Х. Милнер, ознаменовала собой появление региональных группировок, носивших исключительно преференциальный характер. Некоторые из них были созданы для более тесного взаимодействия между великими державами-империями и их колониями: Франция создала таможенный союз со своими колониями в 1928 г., система преференций в рамках Содружества наций была учреждена в 1932 г. Большинство, однако, формировались независимыми государствами. Так, Венгрия, Румыния, Югославия и Болгария по отдельности договорились о преференциях в торговле сельскохо-

зайственными товарами с другими европейскими государствами, по Римскому соглашению 1934 г. была создана зона преференциальной торговли, включавшая Италию, Австрию и Венгрию. Бельгия, Дания, Финляндия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция заключили серию экономических соглашений в течение 1930-х гг.

Ученые обычно объясняют рост регионализма в межвоенный период неспособностью государств достигнуть многосторонних соглашений для решения экономических проблем. Эта неудача объясняется политическим противостоянием великих держав и стремлением использовать региональные торговые стратегии. В отличие от предыдущего периода, эта волна регионализма была связана с распространением политики «разори соседа» (*beggars-the-neighbour policies*), дискриминационных торговых блоков, протекционистскими двусторонними торговыми соглашениями, которые способствовали усилению напряженности в отношениях между государствами, углублению мирового экономического кризиса (Великой депрессии) [11].

После окончания Второй мировой войны, по мнению Э. Мэнсфилда и Х. Милнер, можно говорить о значительном росте торгового регионализма в течение всей второй половины XX в. Эту тенденцию они прослеживают не только на примере Западной Европы и ЕЭС, но и на примере стран Восточной Азии, а также Андского пакта, Экономического сообщества западноафриканских государств, связей между Австралией и Новой Зеландией.

В отношении этого периода говорят и о появлении нового феномена – интеррегионализма, в основе которого лежит так называемый межрегиональный подход, исповедовавшийся Европейским сообществом в рамках зарождавшейся в 1960-е гг. политики развития [4]. Первым шагом в этом направлении стала первая конвенция Яунде, заключенная между ЕЭС и Ассоциацией африканских стран и Мадагаскара в 1963 г. Этот шаг означал введение по крайней мере двух новшеств в сотрудничество: он предполагал диалог между региональными группировками, а не между государствами, и кроме того, был нацелен на создание совместных институтов. С середины 1970-х гг., и особенно с начала 1980-х гг., диалог между интеграционными группировками, строившийся вокруг ЕЭС, переживал период активного роста. Среди прочих можно назвать Соглашения о сотрудничестве ЕЭС–АСЕАН 1980 г., ЕЭС – Андский пакт 1984 г. и др. Такая актив-

зация стала следствием кризисов в Средиземноморском бассейне, обострения арабо-израильского конфликта, старта процесса Европейского политического сотрудничества в 1970 г. и в особенности присоединения к ЕЭС Великобритании в 1973 г. Все это привело к заключению соглашений со средиземноморскими странами, началу европейско-арабского диалога, подписанию конвенции Ломэ между ЕЭС и Группой африканских, карибских и тихоокеанских государств в 1978 г.

Возвращаясь к проблеме периодизации и выделения исторических типов регионализма в международных отношениях, нужно отметить, что некоторые исследователи выделяют в качестве главного критерия, определяющего регионализм как явление, возникновение формальной организации именно на региональном, а не на международном уровне. Эти исследователи опираются на дефиницию международного региона, данную Дж. Наем, согласно которой он представляет собой «ограниченное количество государств, связанных друг с другом в географическом отношении, а также степенью взаимозависимости» [10, p. vii]. Регионализм они определяют, соответственно, как «формирование межгосударственных группировок на основе регионов» [цит. по: 7, p. 11]. В соответствии с этим пониманием очень трудно проследить истоки регионализма в период, предшествовавший Второй мировой войне, поскольку в это время существовало малое количество региональных группировок. Несмотря на то что международные организации того времени были явно европоцентричными и, следовательно, региональными, идея Европы в качестве отдельного региона в рамках более широкой глобальной системы еще не появилась, а существовавшая система могла рассматриваться только как европоцентричный мировой порядок. Кроме того, после Первой мировой войны державы-победительницы пытались выстроить новый мировой порядок, опираясь на универсалистские по своей сути идеи, в том числе о необходимости создания единой международной организации, Лиги Наций.

Регион как единица анализа в международных отношениях стал важен, во-первых, в контексте нового послевоенного мирового устройства и холодной войны, а во-вторых, в результате роста самосознания самих регионов. По словам С. Хоффмана, «одной из черт послевоенной мировой политики было разделение большой и гетерогенной международной системы на subsystemы,

модели сотрудничества и способы контроля над конфликтами в которых более интенсивны и не так ненадежны, как в глобальной системе» [9, с. 14].

Однако, как отмечает Л. Фосетт, региональные организации этого периода были подчинены более пространным целям конфликта между Востоком и Западом, многие из них были созданы специально для того, чтобы служить интересам одной из двух сверхдержав [7, с. 9–36]. В эту категорию попадают все военно-политические организации по поддержанию безопасности, созданные в первые годы холодной войны: НАТО, ОВД, Пакт Рио 1947 г. (Межамериканский договор о взаимной помощи), СЕАТО, СЕНТО, АНЗЮС, Организация американских государств. Указывается и на то, что первые попытки европейской интеграции были обусловлены и попытками обезопасить Западную Европу от советской угрозы. В качестве неудачной описывает автор попытку реализации регионализма «третьего мира». Такие структуры, как Конференция Объединенных наций по торговле и развитию, G-77, Движение неприсоединения, Организация африканского единства, ОПЕК не стали надежной основой для укрепления солидарности развивающихся стран [7].

Независимо от того, какой периодизации в истории регионализма придерживаются исследователи, все они солидарны в выделении последнего, современного этапа. Практически все аналитики сходятся во мнении о том, что на рубеже 1980–1990-х гг. возникает так называемый «новый» или «открытый» регионализм и появление это напрямую связано с процессом глобализации [14, с. 25–51; 5]. Если старый регионализм был явлением государственным по своей природе, продуктом «больших межгосударственных сделок», решения которых спускаются сверху вниз, то новый стал результатом появления новых экономических сфер и необходимости отвечать на требования глобализации. Хотя он и продолжает оставаться управляемым государствами, но в основном все его действия исходят из необходимости отвечать на шаги частных рыночных игроков. Новый регионализм, как предполагается, не вписывается в пределы экономической сферы, это «многомерная форма интеграции, которая включает экономические, политические, социальные и культурные аспекты, и поэтому выходит за рамки стремления к созданию региональных режимов свободной торговли или альянсов, ставящих своей целью достижение безопасности» [8, с. 7–8]. В то время как закрытый



регионализм был сфокусирован на протекционизме, стремлении защитить экономики стран-участниц от внешней конкуренции, новый регионализм открыт и «направлен вовне», рассчитан на полное вовлечение в процесс неолиберальной глобализации и мировые рынки.

По мере распространения нового регионализма региональные группировки становятся более сплоченными и институционализированными и, как следствие, стремятся выражать и отстаивать свои интересы на мировой арене более решительно. Развитие нового регионализма сопровождается созданием и развитием все более плотной сети внешних контактов, в том числе и возрастающим числом интеррегиональных отношений и появлением «нового» интеррегионализма. Это явление, распространение которого тесно связано с процессом глобализации, изначально было ограничено только пределами Северной Америки, Европейского Союза и Восточной Азии, поэтому некоторые аналитики термин «глобализация» заменяют на термин «триадизация» [13]. Так, новый интеррегионализм проявился именно в рамках экономик этой «триады» и прежде всего в Европе.

В период, последовавший за окончанием холодной войны, возникло еще одно явление, привлекающее к себе внимание исследователей в последнее время, – это субрегионализм и развитие субрегиональных группировок, то есть сотрудничество государств (или других акторов) в рамках определенной географической зоны более крупного региона. Для Европы исследователи указывают на важность того, что эти структуры сотрудничества существуют вне формальных рамок региональных организаций, прежде всего ЕС и НАТО. Ученые подчеркивают также, что подобные образования создавались и во времена холодной войны, например Бенилюкс, созданный в 1949 г., или Северный совет, объединяющий скандинавские страны и существующий с 1952 г. [3]. Однако именно окончание холодной войны стало катализатором процесса создания таких группировок, а основными целями создания, так или иначе, становились облегчение реинтеграции восточноевропейских членов группы со странами Западной Европы или укрепление сотрудничества внутри региона Центральной и Восточной Европы и защита общих интересов. Не случайно то, что первой организацией «нового поколения» стала Центрально-Европейская инициатива, возникшая на основе Рабочего сообщества «Альпы – Адриатика», созданного в 1978 г. и объе-

диняющего пограничные регионы Австрии, Италии, Югославии, а с 1980-х гг. и Венгрии. В ноябре 1989 г., после падения Берлинской стены, эти четыре страны решили учредить инициативу «Интеграционная группа четырех», к которой присоединились Чехословакия (в 1990 г.), Польша (в 1991 г.). В 1992 г. группа была переименована в Центрально-Европейскую инициативу.

Далее последовало создание целой группы подобных организаций, предполагавших преодоление существовавшего до этого разделения Восток – Запад: Совет Баренцева/ Евроарктического региона (СБЕР), Совет государств Балтийского моря, Организация черноморского экономического сотрудничества. Кроме того, возникли объединения стран Центральной и Восточной Европы, ставившие своей целью коллективную защиту общих интересов: Вышеградская группа, Центрально-Европейская зона свободной торговли. Все эти организации были ориентированы на то, чтобы помогать правительствам справляться с новыми вызовами, появившимися после холодной войны: в том, что касается реформирования политических институтов и экономики, субрегиональные группировки служили каналами, через которые эти государства могли получать финансовые ресурсы, экспертную помощь и обмениваться опытом. Помимо этого, все больше росло осознание увеличения транснациональных, трансграничных проблем, которые нужно было решать совместно. Это касается экологии, проблем контроля за границами, относящихся к передвижению людей и товаров, транснациональной преступности.

Итак, большинство субрегиональных структур, возникших в Европе в начале 1990-х гг., охватывали восточную часть континента. Однако европейский субрегионализм этого времени распространялся и на южное направление – средиземноморский регион. В 1995 г. в рамках ЕС было запущено Евро-средиземноморское партнерство, или Барселонский процесс. Барселонский процесс существует одновременно и как многосторонний субрегиональный форум для осуществления диалога и сотрудничества, и как канал, через который направляется финансовая и техническая и помощь из ЕС его южным партнерам. По инициативе французского президента Н. Саркози Барселонский процесс был «перезапущен» под новым названием Союз за Средиземноморье, хотя, по оценке некоторых экспертов, на практике он мало чем отличается от предшественника [3].

Следующий этап развития субрегиональных организаций связывается с двумя процессами, проходившими на рубеже 1990–

2000-х гг. Первый представляет собой пресловутое «расширение на восток» границ НАТО и ЕС, в ходе которого полноправными членами этих организаций стали страны Центральной и Восточной Европы. В ответ на опасения тех стран, которые остались за рамками ЕС и НАТО, были предприняты несколько инициатив для развития субрегионального сотрудничества – например, в 2004 г. ЕС начал реализацию Европейской политики соседства. Второй процесс касался в основном мирного урегулирования военных конфликтов на Балканах и в итоге вылился в создание целого ряда субрегиональных инициатив и организаций, которые должны были способствовать мирному сотрудничеству. Э. Котте выделяет и третий этап, относящийся к периоду, следующему за прекращением расширения ЕС и НАТО на Восток и особенно за российско-грузинским вооруженным конфликтом 2008 г., и специфику его он видит как раз в том, что субрегиональные организации начинают рассматриваться Евросоюзом и НАТО как механизм балансирования против России в условиях ухудшившихся отношений последней с Западом [3].

Таким образом, можно констатировать, что развитие международного регионализма нельзя назвать абсолютно новым феноменом для мировой системы последних двадцати лет. Безусловно, процессы регионализации в рамках нового регионализма характеризуются формированием более сложных, разнообразных и многоуровневых систем. Однако опыт изучения регионализма в прошедшем столетии указывает на то, что, возможно, этот процесс не является необратимым.

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Назовите основные этапы развития международного регионализма в XX – начале XXI вв.
2. Какие особенности были характерны для злокачественного имперского регионализма 20–30-х гг. XX в.?
3. Какие цели преследовали участники региональных группировок, возникавших после окончания Второй мировой войны?
4. Охарактеризуйте особенности закрытого регионализма 60–70-х гг. XX в. Какое влияние на процессы регионализации этого времени оказала холодная война?
5. Почему модель закрытого регионализма оказалась востребованной в развивающихся странах в 60–70-х гг. XX в.? Назовите региональные группировки развивающихся стран этого периода. Каковы были основные цели их деятельности?

6. В чем заключается специфика периодизации международного регионализма, предложенная Э. Мэнсфилдом и Х. Милнер? Какие признаки существования региональных интеграционных группировок можно заметить в Европе во второй половине XIX в.?

7. Дайте определение понятиям «интеррегионализм» и «субрегионализм».

8. Почему многие исследователи утверждают, что международный регионализм возникает только после Второй мировой войны?

9. Почему для описания сходных международных процессов наряду с термином «глобализация» в исследовательском сообществе используется термин «триадизация»?

10. Какими причинами можно объяснить широкое распространение субрегиональных группировок после окончания холодной войны?

## **Литература к параграфу 1.1**

1. Бек У. Космополитическое мировоззрение / У. Бек. – М.: Центр исслед. постиндустр. о-ва, 2008. – 336 с.

2. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке / Ф. Фукуяма. – М.: АСТ : АСТ Москва : Хранитель, 2006. – 220 с.

3. Cottey A. Sub-regional Cooperation in Europe: An Assessment / A. Cottey // Bruges Regional Integration&Global Governance Papers. – 2009. – N 3. – 24 p.

4. Doidge M. The European Union and Interregionalism: Patterns of Engagement / M. Doidge. – Ashgate Publishing, Ltd., 2011. – 217 p.

5. Ethier W. J. The New Regionalism / W. J. Ethier // The Economic Journal. – Vol. 108, N 449. – 1998. – P. 1149–1161.

6. European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era / ed. by M. Telò. – Ashgate Publishing, Ltd., 2007. – 406 p.

7. Fawcett L. Regionalism in Historical Perspective // Regionalism in World Politics / eds. L. Fawcett, A. Hurrell. – Oxford University Press, 1995. – P. 9–36.

8. Globalism and the New Regionalism / ed. by B. Hettne, A. Inotai, O. Sunkel. – Palgrave Macmillan, 1999. – 270 p.

9. Hoffmann S. Janus and Minerva: Essays in the Theory and Practice of International Politics. – Westview Press : Boulder, Col, 1987. – 457 p.

10. International Regionalism / ed. by J. Nye. – Boston : Little, Brown & Co., 1968. – 432 p.

11. Mansfield E. D. The New Wave of Regionalism / E. D. Mansfield, H. V. Milner // International Organization. – 1999. – Vol. 53, N 3. – P. 589–627.

12. Robertson R. Comments on the «Global Triad» and «Glokalization» [Electronic resource] / R. Robertson. – URL: <http://www2.kokugakuin.ac.jp/ijcc/wp/global/15robertson.html> (accessed: 01.07.2011).

13. Ruigrok W. The Logic of International Restructuring / W. Ruigrok, R. Van Tulder. – Routledge, 1995. – 344 p.

14. Väyrynen R. Regionalism: Old and New / R. Väyrynen // International Studies Review. – Vol. 5, N 1. – 2003. – P. 25–51.

## 1.2. Проблемы регионализма. Политический контекст

Отличительной чертой процессов регионализации, в том числе и развития международного сотрудничества регионов, особенно в Европе, является ярко выраженная политизация региональной проблематики. Это означает, что проблема децентрализации государственной системы европейских стран и распределения полномочий между регионами и центром становится значимым компонентом политических программ и конкуренции между политическими силами внутри государства.

Процессы регионализации и экспансия регионализма, таким образом, в последние десятилетия оказывают значительное влияние на политическую жизнь в рамках традиционных национальных государств в Европе. Точнее, речь идет о взаимовлиянии, поскольку политические процессы не в меньшей степени воздействуют на регионализацию, в первую очередь, путем изменения конфигурации властных полномочий между центром и регионами. В первую очередь такое взаимовлияние прослеживается на примере такого явления, как региональные или этнорегиональные партии. Именно они зачастую рассматриваются как основные проводники интересов конкретных регионов и, следовательно, представляют собой локомотив процессов регионализации. Не случаен тот факт, что интерес к таким партийным организациям стал постепенно возрастать начиная с 1990-х гг.

Устоявшееся в европейской исследовательской литературе понимание этого феномена предполагает, что к этой категории относят «те политические партии, чей избирательный и легитимационный потенциал в первую очередь основывается на мобилизации идентичности этнотерриториального сообщества, субнационального (и, как правило, периферийного) по характеру» [11]. Согласно другому определению, «региональные партии – это организации с базирующимися на региональном уровне электора-

том и мобилизационными ресурсами», или «организации, представляющие субнациональные (региональные) сообщества интересов и осуществляющие партийные функции в полном объеме на региональном уровне» [11]. Хоровиц отдельно выделяет этнические партии, которые, как он полагает, представляют собой одновременно и классические партии, и группы интересов, получающие поддержку отдельных этнических групп и представляющие их интересы [8]. Ишияма и Брюнинг утверждают, что этнополитические партии представляют отдельные группы и стремятся к власти с целью ее перераспределения и изменения политического потенциала и позиций тех групп, которые они представляют [9].

Многие исследователи выделяют, прежде всего, не этнический, а территориальный компонент, территориальную идентичность. Например, де Уинтер предполагает, что этот тип партий отличается от других именно стремлением к политической реорганизации существующих властных структур национального государства [10]. Естественно, не все региональные партии являются одновременно этническими партиями. Последние можно назвать одной из разновидностей первых. Некоторые исследователи, выделяя различные варианты региональных организаций, указывают на необходимость учитывать также лингвистические и культурные элементы партийной идентичности [4].

Несмотря на множество классификаций и типологий, одной из наиболее удачных считается классификация, предложенная де Уинтером. Вместе с тем, принцип, положенный в основу этой типологии партий – степень радикализма их требований в отношении территориальных и политических изменений в рамках государственной системы, не является чем-то оригинальным, то же самое можно увидеть в многочисленных классификациях, рассмотренных в работе Режи Дандуа [7]. Наиболее умеренные, протекционистские партии стремятся исключительно к защите «уникального характера» соответствующих территориальных единиц и требуют принятия центральным правительством соответствующих институциональных мер (включая так называемую позитивную дискриминацию), обеспечивающих эффективную защиту. Автономистские партии, требуют автономии для своего региона и предлагают консоциативную модель разделения полномочий между региональными и центральными властями. Национально-федералистские партии выступают за самоуправление

посредством изменения соответствующих элементов конституционного строя из унитарных в федералистские. Де Уинтер, составивший свою классификацию во второй половине 1990-х гг., предлагал выделить отдельно группу проевропейски настроенных федералистских партий, которые требовали федерализации или независимости, но в рамках «Европы регионов».

Наконец, в последнюю группу де Уинтер включает сепаратистские партии, которые он подразделяет на две категории: партии, требующие независимости, и ирредентистские партии. Первые выступают за полную независимость тех регионов, которые они представляют, как в рамках «Европы регионов», так и вне рамок любых наднациональных структур. Ирредентистские партии требуют отделения своих регионов от определенного государства и включения их в состав другого государства со сходной этнокультурной идентичностью (из этого очевидно, что эти партии представляют в основном пограничные этнические и языковые меньшинства) [10].

Важно разделять также требования политической и налоговой децентрализации и автономии, поскольку одно не всегда подразумевает другое. Соответственно, региональные партии могут различаться сферой, которую они считают для себя приоритетной, и преобладающими программными требованиями, которые могут носить не этнический и не политический, а экономический характер.

Этнорегиональные партии, как уже было сказано выше, связываются процессом мобилизации идентичности этнотерриториального сообщества. Это не означает, что такие партии являются партиями «одной проблемы». Логика политической конкуренции, требующей экспансии или, по крайней мере, воспроизводства легитимации и мобилизационного потенциала партий, предполагает, что послание партии по возможности диверсифицируется и адаптируется для обращения к разным целевым аудиториям. Поэтому и программные платформы этнорегиональных партий предполагают сочетание различных идеологических компонентов без какой-либо прямой связи между требованиями самоуправления, территориальной реорганизации и другими политическими предпочтениями партий. Представители этой группы партий в европейских странах могут быть найдены как на правом, так и на левом фланге политического спектра. Требования изменения государственной системы, территориальных и политических

трансформаций, перераспределения властных полномочий между центром и регионами в целом совместимы с любой идеологической ориентацией и позицией в рамках партийного спектра.

Из этого проистекает еще одна весьма заметная характерная особенность региональных партий – эти партии могут менять идеологическую ориентацию и даже делать это неоднократно и относительно регулярно на протяжении своего существования. При этом вопрос о положении партии в рамках общенационального политического спектра обычно получает значение только в случае наличия нескольких региональных партий и, таким образом, возможности дифференциации позиций, идентификации партии с более или менее радикальными или же умеренными позициями по вопросу о самоуправлении или независимости территории [11].

Вместе с тем, нужно отметить, что и в вопросе принадлежности региональных партий к той или иной группе в рамках предложенной выше классификации очень часто возникают сложности, связанные с тем, что очень часто региональные партии могут изменять степень радикальности требований в отношении изменения существующей территориальной системы распределения властных полномочий, например в зависимости от того, является партия оппозиционной или поддерживает правящую коалицию на региональном или общенациональном уровнях. В целом можно проследить важную тенденцию в эволюции европейских региональных партий и движений на протяжении последних тридцати лет: от поддержки проекта европейской интеграции и развития международного экономического сотрудничества регионов Европы до призывов к закрытости и протекционизму в условиях экономического кризиса в Европе последних пяти лет.

Важным элементом, определяющим поведение региональных партий или политических движений, является институционализированная структура партийной системы в конкретном государстве и, соответственно, модели взаимодействия с другими партиями в рамках этой системы. С точки зрения оценки роли и положения в рамках политической системы страны, ученые выделяют различия в их функционировании в рамках «монолитных» и «составных» систем. Под монолитными системами понимаются такие, для которых характерна сильная объединяющая национальная и политическая идентичность, обеспечивающая существование единого, гомогенного политического пространст-



ва. В этом случае практически исключена возможность мобилизации ресурсов этнической или территориальной идентичности. Фактически это означает то, что устройство партийной системы на региональном уровне воспроизводит общенациональную систему. В составных территориально-политических системах ситуация совершенно другая, в первую очередь, в силу отсутствия гомогенного политического пространства. Существующая в них гетерогенность означает существование потенциальной возможности для утверждения и институционализации мобилизации этнорегиональной идентичности. В таких системах возможно сосуществование сразу нескольких политических и партийных систем в рамках государства – на центральном и субнациональном, региональном уровнях, а значит, и партий, которые могут действовать одновременно на региональном и общенациональном уровнях, а также на каждом из них отдельно.

Традиционно предполагается, что региональные партии возникают на основе социальных разделений на региональной основе. Д. Бранкати определяет это следующим образом: региональные партии существуют потому, что определенные регионы в рамках государства имеют уникальные интересы и потребности, не принимающиеся должным образом во внимание существующими партиями. Однако один этот фактор не может считаться достаточным для появления региональных партий в той или другой стране. Возможно как существование сильных региональных партий в странах, в которых не наблюдается серьезных разделений по региональному принципу, так и наоборот, отсутствие таких партий при наличии серьезных разделений. Д. Бранкати объясняет такое положение вещей тем, что региональные деления не автоматически отражаются на структуре партийных систем. Происходит это или нет, зависит от роли политиков и от стимулов, с помощью которых политические институты воздействуют на них для создания определенного вида партий [5].

Таким институтом может являться политическая децентрализация, способствующая тому, что политики создают региональные партии, а избиратели голосуют за них, ведь децентрализованные системы управления подразумевают создание региональных законодательных органов, в которых региональные партии имеют больше возможности для доступа к власти, чем в национальных парламентах. Децентрализация ведет и к укреплению региональных партий на национальном уровне. Во-первых, потому что существование регионального «фундамента» умень-

шает для этих партий издержки участия в общенациональных кампаниях (под этим понимается, например, покупка рекламного времени, регистрация партии, аренда помещений, наем персонала и т. п.). Во-вторых, национальные выборы привлекают гораздо больше внимания со стороны избирателей, чем региональные, соответственно, региональные партии, представленные на национальном уровне, имеют больше шансов обратить на себя внимание электората. Для многих стран важен и еще один аспект – региональные законодательные органы и, следовательно, партии выбирают или назначают членов национальных парламентов.

Тот же Д. Бранкати приводит аргументы в пользу того, что региональные партии не могут выступать в качестве основной побудительной причины для федерализации государства, усиления роли регионов. В качестве примера он называет региональные партии Северной Ирландии, Шотландии и Уэльса, чьи требования автономии или независимости на протяжении десятилетий игнорировались центральными властями Великобритании. По мнению исследователя, региональные партии не обладают достаточным весом, чтобы воздействовать на распределение властных полномочий. Поэтому, в дополнение к давлению со стороны региональных партий и серьезных региональных различий, очень многие факторы могут способствовать принятию решения о федерализации государственной системы. Например, с экономической точки зрения, страны могут пытаться добиться экономических, прежде всего торговых, преимуществ через создание обширного внутреннего рынка за счет участия в ЕС или других экономических союзах с децентрализованной структурой управления. С другой стороны, отсутствие нужды в широком внутреннем рынке вследствие комплексной экономической интеграции может привести к дезинтеграции стран, как это произошло в случае с Чехословакией или Югославией. Такие страны, как США и Канада, сформировали федеральные системы для защиты от внешней военной угрозы и минимизации конфликтов между штатами, оживления экономики через создание единого рынка [5].

Дж. Ишияма и М. Брюнинг в своей книге «Этнополитика в новой Европе» указывают на то, каким образом на возможности для деятельности этнорегиональных партий могут воздействовать типы избирательных систем, существующие в том или ином государстве. Считается, что пропорциональные избирательные системы, обеспечивая представительство для групп, представляю-

щих разного рода меньшинства, способствуют их интеграции в политическую систему и тем самым приводят к тому, что радикализм требований этих групп смягчается. Мажоритарные системы, напротив, ведут к исключению региональных партий и движений, их радикализации, насилию и, как следствие, к коллапсу государственной системы [9].

Согласно Дж. Келласу изменчивость региональных партий может объясняться, кроме всего прочего, тем фактом, что для них очень характерна смена правящих групп трех типов: «политических элит» (политики, чиновники, военные), «культурных элит» (учителя, писатели, священники) и «экономических элит» (бизнесмены и профсоюзные деятели). Каждую из этих групп отличает разное отношение к центральному правительству и своему региону (нации). Культурные элиты настроены более идеалистически и, соответственно, более радикально. Экономические элиты, в большей степени привязанные ко внешнему контексту, точнее сказать – рынкам, склонны к большему прагматизму, тогда как политики обычно плывут по течению [9].

Очень часто развитие глобализации представляется исследователям основной причиной становления парадипломатии, расширения полномочий регионов в сфере международного сотрудничества. Не подвергая сомнению такую точку зрения, следует отметить, что есть исследования, представляющие анализ этих процессов с точки зрения истории политических и общественных институтов в рамках национальных государств. Такая интерпретация становления международной деятельности регионов с точки зрения исторического институционализма рассматривается П. Бёрсенсом на примере Бельгии.

Согласно бельгийской конституции 1993 г., Бельгия – это федеральное государство, состоящее из сообществ и регионов [2]. Оно включает французское сообщество, фламандское сообщество, германское сообщество, регион Валлония, Фламандский регион и столичный регион Брюсселя. Во фламандской части страны регион и сообщество были объединены в 1988 г. Сложная двухуровневая система федерации объясняется расхождением политических предпочтений франко- и фламандскоговорящей частей страны и является результатом компромисса между ними. Регионы, созданные по экономическим соображениям и по требованию Валлонии, были наделены полномочиями в таких сферах, как транспорт, дорожное строительство, промышленность, политика занятости, защита окружающей среды, сельское хозяй-

ство, жилищное строительство, пространственное и структурное планирование, торговля. Сообщества, создания которых добивалась Фландрия для защиты языковой и культурной самобытности, имеют полномочия в сфере образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, языковой политики, «услуг населению персонального характера» [6].

Бельгия была преобразована из унитарного в федеративное государство в ходе пяти конституционных реформ за более чем 35 лет (реформы были проведены в 1970, 1981, 1988, 1993 и 2001 гг.). Государственная реформа 1970 г. передала небольшое количество компетенций в культурной сфере с национального уровня вновь созданным субнациональным образованиям — «культурным сообществам». Несмотря на то что Бельгия не стала федерацией с конституционной точки зрения, передача полномочий в 1970 г. фактически дала старт формированию двойственной конкурентной системы и «конституционализации» консенсусной системы принятия решений. Этот первый шаг к федерализму был вызван сугубо внутренними факторами, ни внешних шоков, ни давления со стороны внешнего мира на Бельгию не оказывалось. Фламандские политические партии требовали культурной автономии для населения, говорящего на голландском языке. Для достижения этой цели и осуществлялись переговоры, результатом которых было создание трех сообществ. Реформа 1981 г. передала большую часть полномочий в сферах молодежной политики, спорта, культуры и часть полномочий в области образовательной политики сообществам. По этой реформе были также созданы два региона — Фландрия и Валлония, наделенные скромными полномочиями в экономической сфере. И на этот раз побудительные причины к проведению конституционной реформы были внутренне-го характера: политические партии, представляющие франкоговорящее население, требовали и добились большей автономии для того, чтобы получить дополнительные возможности бороться с экономическим упадком в Валлонском регионе. Это было логическим шагом после создания ранее сообществ [134].

Однако самое большое значение реформы 1981 г. — это решение о введении неиерархичности отношений между законодательными нормами федерального и региональных уровней (сообществ и вновь созданных регионов) управления, что является основополагающим элементом бельгийского конституционального устройства. Конституциональное равенство между всеми

уровнями власти в Бельгии (кроме столичного региона Брюссель, созданного по государственной реформе 1988 г.) послужило катализатором дальнейших изменений, в том числе и в сфере внешней политики. Тем не менее аналитики отмечают, что две основные силы – сообщества, разговаривающие на разных языках, – не имели общего видения в отношении реформы государственного устройства, в связи с чем проходившие реформы осуществлялись не на основе четко выстроенного плана, который бы вел к реализации действий для движения в четко заданном направлении, они были результатом кризисного управления и выстраивания компромисса в рамках уже достигнутых шагов.

Государственная реформа 1988 г. рассматривается как первый существенный шаг на пути федерализации Бельгии. Во-первых, был создан третий, столичный регион Брюссель. На региональный уровень и уровень сообществ были переданы компетенции в сфере территориального планирования и политики по защите окружающей среды соответственно. Впервые внешняя политика, включая политику по отношению к Европейскому сообществу, стала частью процесса реформирования. По реформе 1988 г. регионы и сообщества оказывались в различном положении в отношении внешних связей. Конституция обязывала центральное правительство привлекать регионы при формулировании национальной внешней политики, если затрагиваемый вопрос касался полномочий региона. В отношении сообществ был введен принцип *in foro interno in foro externo*, органически вытекающий из важной черты бельгийского федерализма, указанной выше, – отсутствия иерархии законодательных норм. Федеральные законы и региональные декреты имеют равный статус, из чего следует, что они не могут аннулировать друг друга. Такое положение означает, что каждый уровень должен выработать систему предпочтений и выполнения международных и европейских обязательств в рамках своих компетенций. Это повлекло за собой серьезные последствия не только для выполнения международных соглашений внутри страны, но и для процесса формулирования внешнеполитических предпочтений и процесса принятия решений во внешней политике. То есть субнациональные образования получили эксклюзивное право управлять реализацией международных аспектов деятельности в рамках тех сфер и компетенций, которые они имели внутри страны [134].

Это подразумевало право вести переговоры и заключать соглашения, быть представленными в рамках двусторонних и многосторонних переговорных площадок, а также обязательства по исполнению международных соглашений и прецедентного права международных трибуналов. Иностранные государства могли заключать договоры, касающиеся их внутренних компетенций, например сфер образовательной или культурной политики, с одним из сообществ, а не с бельгийским государством.

Тем временем на европейском уровне, после заключения Единого европейского акта в 1987 г., значительно расширились компетенции Европейского сообщества, во многих сферах на европейский уровень перешли полномочия, принадлежавшие не только Бельгии, но и ее регионам, и происходило это как раз в тот же период, когда шла федерализация самой бельгийской системы. Этот процесс двойной передачи полномочий имел далеко идущие последствия. Федеративные единицы из боязни потерять в ходе углубления процесса европейской интеграции ту региональную автономию, которую только что получили, требовали большего для себя влияния в выработке национальных позиций по вопросам законодательства ЕС. Это было, по сути, первым внешним стимулом к дальнейшей реорганизации процесса принятия решений в сфере внешней политики. Регионы и сообщества отреагировали на этот вызов требованиями дальнейшей реформы национальной федеральной системы, развивающей начинания предыдущих [6].

Внутри бельгийской федерации асимметричное введение принципа *in foro interno in foro externo* (по отношению к сообществам, но не к регионам) привело к тому, что регион Фландрия оказался в несколько ущемленном положении. Причина заключалась в том, что в ходе реформы 1988 г. советы (представительные органы), правительства и администрации фландрского региона и голландскоговорящего сообщества были объединены в одно Фландрское сообщество. Министры, отвечавшие за компетенции сообщества, пользовались всей полнотой компетенций на международном уровне, а министры, ответственные за реализацию региональных компетенций, не могли в полной мере участвовать в международных делах. Министры же бельгийского федерального правительства часто посещали заседания Совета ЕС, на которых обсуждались вопросы, не входившие больше в круг их полномочий.

Таким образом ситуация требовала принятия определенного и однозначного решения: регионы должны были быть либо ли-

шены полномочий в международной сфере, либо наделены всей полнотой полномочий в этой сфере. Поскольку основные политические силы страны поддерживали именно второй вариант, альтернативы этому практически не было. Следовательно, были сделаны следующие несколько шагов в направлении наделения регионов большими компетенциями в сфере международной деятельности. В 1993 г. конституция страны и специальные законодательные акты распространили принцип *in foro interno in foro externo* на регионы.

Бельгийская конституция 1993 г. предполагала некоторые ограничения в применении этого принципа. Во-первых, вводился так называемый механизм замещения (ст. 169) [2], согласно которому в случае несоответствия действий регионов международным или европейским требованиям, и это будет зафиксировано решениями международных трибуналов, например Европейским судом, федеральный уровень может «заместить» региональный (но не наоборот), с тем чтобы исполнить нормы, установленные на международном уровне. Исследователи отмечают, однако, что этот механизм никогда не использовался. Второе ограничение – это указание на то, что региональная внешняя политика не может противоречить установленным направлениям согласованной на федеральном уровне «бельгийской внешней политики» [2]. Например, если федерация участвует в международном эмбарго в отношении отдельного государства, региональное правительство, хотя оно и обладает полномочиями в сфере торговой политики, не может экспортировать туда товары двойного назначения. Бельгийское федеральное правительство может заморозить переговоры между регионом и третьим государством, если они будут угрожать ранее заключенным многосторонним соглашениям государства. В-третьих, регионы обязаны информировать федеральный уровень о международных контактах и действиях в этой области, которые они предпринимают. Например, фламандское правительство должно известить федеральное о соглашениях и договорах в сфере образования, которые оно заключает с Нидерландами.

Внешние институциональные условия, в которых действовали бельгийские регионы с начала 1990-х гг., также изменились. В 1991 г. под воздействием бельгийских регионов и германских земель была изменена 146 статья договора о Европейском сообществе, по которой только национальные министры имели право голосовать в Совете министров ЕС. Новая статья 203 предполага-

ла, что национальная делегация должна состоять из «представителей страны-участницы на министерском уровне, которые могут брать обязательства от имени государства, которое они представляют». С одной стороны, это означало, что монополия национальных правительств на представительство была прервана, с другой – ЕС продолжал придерживаться принципа международного права, согласно которому государства должны действовать на международной арене как цельные акторы, но вместе с тем теперь федеративные страны-участницы должны были сами создать необходимые условия для выработки общей позиции и привлечения субнациональных структур.

В Бельгии и конституция 1993 г., и другие законодательные акты содержали весьма пространные положения на этот счет. Статья 167(1) только утверждает, что осуществлением внешней политики руководит федеральное правительство без ущемления компетенций регионов и сообществ в том, что касается реализации международного сотрудничества, включая заключение договоров в рамках дарованных им полномочий [2]. По специальному закону того же 1993 г. федеральная законодательная власть передает исполнение процедурных и практических моментов в руки федеральных единиц и федерального правительства. Для этого разные уровни управления заключили в 1994 г. Соглашение о сотрудничестве между Федеральным государством, сообществами и регионами в отношении представительства Королевства Бельгии в Совете Европейского союза. С заключением этого соглашения федеральное правительство потеряло монополию на обсуждение, принятие и выполнение мер в сфере европейской политики. Кроме того, на усиление влияния регионов и сообществ воздействовал также и тот факт, что решения в сфере европейской политики в соответствии с соглашением 1994 г. принимаются только единогласно всеми действующими лицами – и федеральным правительством, и регионами [6].

Согласно институциональной модели объяснения расширения полномочий регионов в международной деятельности пример Бельгии демонстрирует, каким образом внутренние условия способствовали организации процесса принятия решений и распределению полномочий в сфере европейской и внешней политики в соответствии с определенной моделью, которую очень трудно было изменить в дальнейшем. Это совместно с некоторыми изменившимися внешними институциональными моделями



(связанными с процессом европейской интеграции) привело к разделению полномочий в вопросах внешней и европейской политики в Бельгии между федеральным центром и субнациональными единицами двух типов.

Рассмотрение того политического контекста, в котором разворачиваются процессы регионализации и международного сотрудничества регионов, таким образом, указывает на определенную двойственность: с одной стороны, политические процессы, проходящие в рамках отдельных государств, так же как и международные политические процессы, способны создать условия для институционализации механизмов активного вовлечения регионов в международную деятельность, с другой стороны, они способны вызвать формирование обратных центростремительных тенденций, провоцируя и подпитывая настроения обособления и отчужденности, являющиеся реальной угрозой для региональных интеграционных группировок.

В большей степени все вышесказанное относится к процессам регионализации в Европе, в которой региональная интеграция в масштабах континента и деятельность регионов государств на наднациональном уровне тесно взаимосвязаны. В случае с процессами регионализации, происходящими в Азиатско-Тихоокеанском регионе, такого пересечения не происходит. Нельзя сказать, тем не менее, что проблемы, с которыми сталкиваются азиатские государства, коренным образом отличаются от европейских, также неверным было бы утверждение о том, что функции региональных группировок в АТР полностью отличаются от тех, которые выполняли когда-то европейские интеграционные структуры. В частности, речь идет об утверждении, согласно которому деятельность азиатских региональных структур сотрудничества полностью лишена политического компонента. Так, например, эксперты говорят о значительной, хотя и неформальной, роли, которую региональная интеграционная группировка АСЕАН играет в смягчении спорных территориальных вопросов между Китаем и его соседями [3]. Азиатские государства, пожалуй, в не меньшей степени, чем европейские, сталкиваются с проблемами этнонационализма или неравномерности социально-экономического развития различных регионов, которые только обостряются в связи с закрытостью восточных политических институтов. Самостоятельная международная активность субнациональных единиц в таких условиях практически заблокирована

на. Вместе с тем, эксперты, например Е. Канаев, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, предполагают, что обострение этих проблем как раз и может привести к возникновению наднационального уровня у азиатских региональных объединений, в частности у АСЕАН: «Такой ход событий потребует от АСЕАН задействовать наднациональные механизмы предотвращения эскалации внутренних проблем входящих в нее стран. Соответственно, логично ожидать, что АСЕАН будет вынуждена изменить свои основополагающие принципы сотрудничества на международной арене – прежде всего пересмотреть тезис о недопустимости вмешательства во внутренние дела суверенных государств» [1].

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. На основе прочитанного сформулируйте, каким образом внутриполитические процессы на государственном уровне влияют на развитие международного сотрудничества регионов.
2. Охарактеризуйте основные подходы к определению этнорегиональной партии.
3. Почему этнорегиональные партии сложно поддаются классификации?
4. Какие условия, по мнению Дж. Бранкати, необходимы для осуществления федерализации системы государства и усиления роли регионов, помимо наличия сильных региональных партий?
5. Каким образом структура политической системы конкретного государства влияет на деятельность региональных партий? Что понимается под «монолитными» и «составными» системами?
6. Какое влияние на возможности для деятельности региональных партий в рамках государства оказывает форма избирательной системы, та или иная форма политического лидерства в рамках партии?
7. В чем специфика двухуровневой федеральной системы в Бельгии? В чем заключается отличие «культурных сообществ» от регионов?
8. Раскройте суть пяти конституционных реформ, приведших к федерализации бельгийского государства.
9. Какие внутренние причины способствовали расширению полномочий регионов Бельгии? Как на этот процесс влияло параллельное развитие процесса европейской интеграции?
10. Назовите основные этапы наделения бельгийских субнациональных единиц полномочиями в сфере международной деятельности.

### **Литература к параграфу 1.2**

1. Канаев Е. Будущая политическая карта Восточной Азии [Электронный ресурс] // Рос. совет по междунар. делам : офиц. сайт. – URL:

- [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=483#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=483#top) (дата обращения: 02.08.2013).
2. Конституция Бельгии [Электронный ресурс]. – URL: <http://constitutions.ru/archives/242> (дата обращения: 10.07.2012).
  3. Тэй С. Власть союза «и» / С. Тэй // Россия в глобальной политике. – 2011. – № 1. – С. 121–132.
  4. Швейцер В. Я. Региональные партии выходят на авансцену / В. Я. Швейцер // Современная Европа. – 2006. – № 4. – С. 84 – 93.
  5. Brancati D. The Origins and Strengths of Regional Parties / D. Brancati // British Journal of Political Science. – 2007. – Vol. 38. – P. 135–159.
  6. Bursens P. Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences / P. Bursens, J. Deforche // The Hague Journal of Diplomacy. – 2010. – N 5. – P. 151–171.
  7. Dandoy R. Ethno-regionalist parties in Europe: a typology / R. Dandoy // Perspectives on Federalism. – 2010. – Vol. 2. – Issue 2. – P. 194–220. – URL: [http://www.on-federalism.eu/attachments/074\\_download.pdf](http://www.on-federalism.eu/attachments/074_download.pdf) (accessed: 12.09.2012)
  8. Horowitz D. L. Ethnic Groups in Conflict / D. L. Horowitz. – Berkeley : University of California Press, 2000. – 697 p.
  9. Ishiyama J. T. Ethnopolitics in the New Europe / J. T. Ishiyama, M. Breuning. – Lynne Rienner Publishers, 1998. – 201 p.
  10. Regionalist Parties in Western Europe / ed. by L. De Winter, H. Türsan. – London : Routledge, 1998. – 283 p.
  11. Strmiska M. A study on conceptualisation of (ethno) regional parties [Electronic resource] // Central European Political Studies Review. Part 2–3. – 2002. – Vol. 4, spring&summer. – URL: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=40> (accessed: 12.09.2012).

## **Глава 2**

# **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПОДСИСТЕМЫ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРОЦЕССАХ**

## **2.1. Европейский регионализм и международное сотрудничество регионов в Европе**

С самого начала необходимо упомянуть о том, что с понятием «европейский регионализм» соприкасается немалое количество объемных проблемных блоков, подробный анализ которых в рамках этого пособия практически невозможен. Среди основных можно выделить, во-первых, историю и современное состояние Европейского союза как региональной интеграционной группировки, во-вторых, эволюцию европейской региональной политики, т. е. политики ЕС по отношению к субнациональным единицам своих стран-участниц, в-третьих, разнообразные формы взаимодействия между регионами европейских государств.

Рассматривая процессы регионализации международного сотрудничества в зарубежной Европе, необходимо подчеркнуть, что в начале 90-х гг. прошлого века многие исследователи, общественные и политические деятели были приверженцами идеи, согласно которой Европейский союз должен совершить трансформацию, превратившись из Союза государств в «Европу регионов». Согласно этой точке зрения ЕС должен был способствовать развитию новой формы суверенитета, который не концентрируется на национальном уровне, а распределяется между национальным и региональным уровнями. Регионы должны были стать главными действующими лицами в Европейском союзе и таким образом занять место, традиционно принадлежавшее национальным правительствам.

Эти трансформации должны были произойти под воздействием так называемой европейской региональной политики и политических процессов, проходивших в регионах. В 1988 г. на уровне сообщества была введена политика сплочения, направленная на сглаживание диспропорций в уровне социально-экономического развития регионов стран-участниц тогда еще ЕЭС и провозглашавшая принцип партнерства: Еврокомиссия,

соответствующие органы власти на уровне государства, региональном и местном уровнях, другие правительственные и неправительственные организации в каждом государстве-члене должны были сотрудничать на разных этапах формулирования и осуществления политики сплочения. Такой принцип должен был привести к возникновению системы многоуровневого управления [35, с. 178–209].

Европейская интеграция как процесс углубления взаимодействия европейских государств в разных сферах, а также создания наднационального уровня в мировом устройстве – уникальное явление по мировым стандартам. Ни в каком другом регионе мира интеграционные процессы не привели к такой взаимозависимости государств и созданию ряда функционирующих наднациональных институтов, обладающих определенными полномочиями.

Несмотря на то что интеграционные процессы в Европе уже привели к созданию общего рынка, принятию единой валюты (пусть и не всеми странами-участницами), созданию наднациональных органов власти, вопрос о том, в каком направлении следует развиваться дальше, является самым обсуждаемым и болезненным. На протяжении развития идеи «единой Европы», а после и при воплощении этой концепции в жизнь правительствам всегда было достаточно затруднительно убедить своих граждан в том, что европейская интеграция – это безусловно положительное явление. Одним из основных инструментов убеждения в начале 1990-х гг. стала концепция «Европы регионов».

Более того, с начала 1990-х гг. концепция «Европы регионов» стала фактически рассматриваться в качестве базовой модели развития Европейского союза на официальном уровне. В год подписания Договора о Европейском союзе 1992-м г. Том Найрн писал, что регионы стали ключевым элементом в дискуссии о создании Европейского союза. Американскими и европейскими авторами представлялось, что Европа «всегда была и остается континентом региональных идентичностей» [17, с. 4].

В этот период происходит резкий рост интереса исследователей к региональной проблематике, прежде всего в контексте изучения роли регионов в процессе европейской интеграции. В это время выходят сразу несколько коллективных работ по исследованию «регионального измерения» ЕС – «The regional Dimension of the European Union. Towards a third Level in Europe?» под редакцией Ч. Джеффри [59], «The European Union and the Re-

gions» Б. Джонса и М. Китинга [57], «Regions and Regionalism in Europe» М. Китинга [51] и большое количество публикаций в научных журналах [28; 32; 36; 53; 60; 61]. Перечисление полной библиографии по проблематике европейского регионализма за истекшее двадцатилетие и вовсе представляется неосуществимым. Поэтому ограничимся упоминанием здесь наиболее полезных для изучения проблемы работ. Значительный вклад в изучение концептуальных основ европейского регионализма, европейской региональной политики (или так называемой политики сплочения), стратегии поведения регионов в рамках интеграционных процессов сделали российские исследователи Института Европы РАН и МГИМО МИД РФ И. М. Бусыгина и Н. Б. Кондратьева [1, 2, 4, 5, 6]. Обобщающую информацию по региональной политике ЕС можно найти в учебнике «Европейская интеграция», изданном коллективом авторов этих же организаций под редакцией О. В. Буториной [3]. Комплексный анализ регионального измерения Европейского союза, процессов и организаций регионального сотрудничества в Европе представлен в монографии Елены Белокуровой и Глеба Ярового «Европейский союз для регионов», изданной Центром ЕС – Центром европейских исследований Европейского университета в Санкт-Петербурге [7].

Само понятие «Европа регионов» вызывало и продолжает вызывать немалые дискуссии в европейских академических и политических кругах. Тем, кто рассматривал «Европу регионов» в качестве модели будущего, которую отличает рост толерантности и космополитизма, противостояли реалисты, пессимисты и сепаратисты, предвещавшие возможное возрастание дезинтеграции, неравенства и упадок [17, с. 3]. Практически все исследователи отмечают, что это «удивительно текучее понятие», оно беспорядочно использовалось для того, чтобы описывать практически любые виды деятельности, так или иначе затрагивающие субнациональные единицы. Неоднократно отмечалось также, что цели тех, кто использовал это понятие, зачастую были исключительно политическими: национальные и региональные движения и партии использовали его в своем стремлении к получению большей власти или для подкрепления своих претензий на получение независимости [28, с. 538]. В рамках Европейского сообщества, а потом союза, концепция «Европы регионов» использовалась Европейской комиссией, являющейся институтом, выражающим интересы ЕС как наднационального объединения, в качестве ин-

струмента для расширения своих полномочий по сравнению с Советом министров ЕС, представляющим интересы центральных правительств стран-участниц [61]. Национальными правительствами это понятие использовалось для манипулирования с целью получения большего финансирования для своих территорий за счет средств европейских фондов, направленных на поощрение регионального развития.

Тем не менее среди многочисленных трактовок идеи «Европы регионов» можно выделить следующую: под этой идеей обычно понимается, что субнациональные единицы понемногу все больше и больше обретают ведущую роль в политической, экономической, культурной и социальной сферах в ущерб государству. Последнее, в свою очередь, переживает возрастающее размывание своих полномочий под влиянием двух основных факторов: развития процесса европейской интеграции, которая ограничивает способности национальных правительств контролировать свою судьбу, и с другой стороны, растущего динамизма региональных единиц. Регионы, таким образом, видятся в этой системе как один из двух центров новой биполярной территориальной организации, в которой властные полномочия концентрируются в наднациональных институтах, таких как Европейский союз, и субнациональных региональных структурах, а национальное государство должно играть только второстепенную, посредническую роль [36].

В рамках этой модели большое значение имеют также концепция трехуровневого Союза и теория многоуровневого управления ЕС, в соответствии с которыми уровень регионов рассматривается в качестве равнозначного европейскому и национальному уровням в политическом механизме единой Европы [29; 49]. Понятие «многоуровневая система управления», которое было введено Г. Марксом, предполагает существование «системы постоянного согласования действий между правительственными органами на разных территориальных уровнях», или, другими словами, это система, которая предполагает, что наднациональные, национальные, региональные и местные правительства являются частью единой управленческой сети. Наряду с термином «многоуровневая система управления» для объяснения похожих феноменов, а именно «распыление полномочий центральной власти государства» используются и другие понятия: «полицентричное управление», FOIJ (функциональные, пересекающиеся, кон-

курирующие полномочия). Исследователи выделяют по крайней мере два различающихся видения возможного функционирования таких систем. В соответствии с первым в рамках системы происходит распределение полномочий таким образом, что каждый уровень власти обладает своим жестко очерченным кругом компетенций, закрытым для других. Второе видение предполагает рассмотрение системы управления государством как многочисленный, сложный и постоянно изменяющийся набор полномочий на разных уровнях управления. В таких системах, к которым европейские аналитики относят Европейский союз и европейские государства, набор компетенций, принадлежащих региональным структурам, постоянно изменяется в зависимости от необходимости [58].

Такие ученые, как Сюзана Боррас-Аломар, Томас Кристиансен и Андрес Родригес-Позе, кроме того, рассматривают историю возникновения концепции «Европа регионов» в идеях лидеров послевоенного федералистского движения и мыслителей-утопистов этого периода (Денни де Ружмон, Леопольд Кор, Александр Марк, Генри Брюгманс), именно от них, по мнению исследователей, современное понимание «Европы регионов» получило значительную долю идеалистического наполнения, связанного с негативной оценкой роли национальных государств [17].

Многие исследователи, тем не менее, достаточно скептически оценивают возможности и перспективы этой модели, поскольку, несмотря на присутствие общих интересов у институтов Европейского союза в противовес национальным государствам, и экономические, и политические связи между различными уровнями власти внутри одного государства гораздо теснее.

В более умеренной интерпретации европейские регионы представляются как возникающий «третий уровень», статус которого признается европейскими институтами, но по-прежнему существует в национальном контексте. Наконец, в самом упрощенном понимании, «Европа регионов» означает некоторое развитие регионального измерения деятельности ЕС и поощрение для совместных действий и сотрудничества между регионами [36]. Существуют и обоснования концепции «Европа регионов» с экономической точки зрения, согласно которой региональная Европа – это Европа развивающейся системы гибкого производства, которая приходит на смену «Европе наций», т. е. Европе фордистской модели массового производства, и потому обречена быть более успешной в рамках глобальной экономической системы [17].



М. Китинг утверждает, что те изменения, которым подвергается в последнее время европейское государство, ведут к возникновению нового регионализма, определяемого не столько в отношениях регионов и центра, сколько в поведении и месте регионов на экономических рынках и в рамках экономических режимов в глобальном масштабе. «Европа регионов» представляется ему не как образование, в котором государства должны уступить место более мелким единицам, а как новая ступень территориальной политики европейского государства, в котором присутствуют многие элементы, такие как города или так называемые нации без государства, и регионы должны стать только частью этой сложной картины [58].

В целом можно сказать, что за последние двадцать лет европейские аналитики все более скептически относятся к перспективам получения действительно самостоятельной роли регионов в рамках международной или даже европейской системы, несмотря на непрекращающиеся разговоры о процессах, связанных с глобализацией. Хотя проект европейской интеграции, не имеющий аналогов в мире, состоялся, «Европа государств» не уступила место «Европе регионов» (понимается Европа как общность регионов – экономических, политических и социальных акторов). И причин тому достаточно: от сильных экономических потрясений в отдельных европейских государствах до устойчивых скептических настроений по отношению к ЕС и его институтам. Что касается скептических настроений как одного из барьеров на пути к развитию нового формата «Европы регионов», эта тема становится все более популярной среди европейских ученых и общественных деятелей, что указывает на ее актуальность.

В последнее десятилетие никто уже не говорит о «Европе регионов» – по словам Марко Брунаццо, политологи и юристы предпочитают говорить о «Европе с регионами». Это выражение означает, что региональное измерение ЕС считается чем-то само собой разумеющимся и в то же время что «государства упорно не хотят устаревать» [20, с. 3].

Переходя к рассмотрению международной деятельности европейских регионов, надо отметить, что в настоящее время их роль на международном уровне оценивается как двойственная, так же как и сами понятия региональной и внешней политики. Так, например, с развитием процесса европейской интеграции очень сложно становится определить, является ли европейская

политика внешней или внутренней политикой, не всегда просто дать дефиницию внешней политики регионов.

По мнению европейских исследователей, в традиционном смысле внешняя деятельность политических сообществ не должна смешиваться с любой другой сферой политики, поскольку она охватывает только одну часть общественной деятельности, направленную вовне. Она, как считается, занимает особое место: то, где внутреннее и внешнее встречаются в «коридоре», контролируемом исключительно национальными правительствами (М. Мерль). Но все более тесная взаимосвязь внутренних и международных проблем, особенно на уровне Европейского союза, подталкивает региональные правительства к осуществлению самостоятельных действий и, таким образом, к вторжению в сферу компетенций национальных правительств.

Как указывают бельгийские исследователи Р. Данду и Ф. Массар, согласно постановлению испанского конституционного суда европейская политика занимает особое место в общественной деятельности и не может смешиваться с так называемыми классическими международными отношениями [23, с. 3]. Отношения между странами-участницами Европейского союза не могут быть сведены к международным отношениям, поскольку они касаются сфер деятельности, предполагающих участие на европейском уровне в решении вопросов, относящихся к компетенциям региональных властей, подталкивая регионы к активным действиям на европейской арене. В Испании, таким образом, существует четкое разграничение между сферами международных отношений и европейской политики, с вытекающими отсюда четко прописанными возможными рамками деятельности регионов. Но, как подчеркивают бельгийские исследователи, отнюдь не все государства ЕС четко проводят эту границу [23, с. 3].

Что касается возможного определения ресурсов и потенциала, оказывающих влияние на действия регионов на международной арене, М. Китинг предлагает анализировать региональный уровень принятия решений в следующих измерениях: институты (политические, административные, экономические и гражданское общество); способность формулировать политические цели; полномочия, предоставленные региону; сила интеграции (знание и способность использования политических сетей, финансовые ресурсы, степень свободы в рамках тех компетенций, которыми обладает регион); присутствие и влияние в межправи-

тельственной системе (отношения с федеральным государством и Европейским союзом); место на рынке (степень присутствия на национальном, европейском и мировом рынках) с целью обеспечить экономическое развитие [37]. Эти измерения и используются для определения возможностей регионов на международном и европейском уровнях.

М. Китинг, кроме того, рассматривает экономические, культурные и политические мотивы, побуждающие регионы активно действовать на международной арене. С экономической точки зрения он обращает внимание на то, что регионы постоянно находятся в поиске инвестиций, рынков сбыта для своей продукции и технологий для осуществления модернизации, стремятся к привлечению туристических потоков. Регионы имеют множество политических оснований для участия в международной деятельности. Регионы, имеющие определенные националистические устремления, ищут признания и легитимации в качестве самостоятельных действующих лиц. Участие региональных политических лидеров в международных делах может, напротив, использоваться для укрепления национальной общности. Регионы с ярко выраженными историческими и культурными идентичностями могут использовать диаспоры для усиления своего политического влияния в других странах и для мобилизации ресурсов. Регионы со своим языком и культурой также ищут ресурсы и поддержку на международной арене, особенно в тех случаях, когда их собственное правительство настроено враждебно или когда язык региона является государственным языком другой страны [50].

В ряде работ анализируются те механизмы и возможности, благодаря которым регионы получают выход на международную арену. Прежде всего выделяются такие «проводники», как фирмы, профсоюзы, социальные движения и транснациональные организации, к примеру «Гринпис» или «Оксфам» (международная благотворительная организация) [50]. Другая форма доступа – это транснациональные режимы, хотя важной оговоркой, по мнению исследователей, является природа каждого конкретного режима. НАФТА, например, не дает возможностей для действий регионов в обход государств, но такие возможности дает Европейский союз, что влечет за собой развитие бурной лоббистской деятельности европейских регионов в Брюсселе. Еще один канал доступа – это межгосударственная система с выходом регионов непосредственно на национальные правительства других государств, хотя

более распространенным вариантом является партнерство на субнациональном уровне разных государств как в форме широких ассоциаций регионов, так и в виде альянсов между отдельными регионами, и прежде всего трансграничные инициативы. М. Китинг рассматривает стратегии и стили поведения регионов в их внешнеполитической деятельности как переменные, зависящие от мотиваций и возможностей, которыми регионы обладают, приходя к заключению, что определяющим элементом здесь являются политические интересы [51].

В определенной степени регионы всегда участвовали в осуществлении внешней политики государств как на восходящей стадии формирования государственных предпочтений, так и на нисходящем этапе исполнения принятых на наднациональном или международном уровне решений. Однако, по оценкам европейских аналитиков, в течение последних десятилетий присутствие регионов на международной арене стало более заметным, что позволяет многим исследователям говорить о существовании региональной внешней политики, автономной в какой-то степени от национальной внешней политики. Выделяются несколько факторов, с помощью которых объясняется такая активизация региональных структур в сфере внешнеполитической деятельности. Одним из таких факторов является процесс глобализации. С одной стороны, глобализация создала более интегрированную среду, в которой могут действовать регионы. С другой, она способствовала развитию потребности в экономических моделях таких форм, в которых регионы играют ведущую роль. Второй фактор – это развитие Европейского союза. В рамках Европейского союза регионы получили определенную автономию по отношению к национальным правительствам. В настоящее время регионы большинства европейских стран с разной степенью успеха вовлечены в процессы принятия решений на наднациональном уровне. Создание Комитета регионов в Брюсселе стало результатом мобилизации регионов и обеспечило базу для еще большей интенсификации их деятельности. Третий фактор, способствующий активизации регионов, это взаимозависимость различных сфер государственной и региональной политики. Например, политика развития включает в себя экономическую, транспортную, образовательную политику и политику в области охраны окружающей среды. Европейский союз, по оценкам М. Брунаццо, тратит около 35 % своего бюджета на эти цели и оказывает давление на прави-

тельства с целью принятия и исполнения законодательных норм в этой области. Роль регионов в разработке и осуществлении мер по обеспечению развития регионов становится все более и более важной, как и отношения с Европейской комиссией [20].

Каналы представительства регионов на наднациональном уровне могут быть как формальными, так и неформальными. М. Брунаццо рассматривает эти каналы с точки зрения того, что является источником легитимации доступа регионов к механизмам принятия решений на международном уровне и различных типов этого доступа. Доступ может быть узаконен национальным законодательством, как это обычно происходит, либо международными договорами – в случае Европейского союза. Такие каналы могут связывать регионы с международной ареной напрямую, минуя национальные правительства, или же, напротив, косвенно, через национальные правительства. В последнем случае, как считается, региональные власти представляют на международном уровне национальную позицию, а не интересы отдельного региона.

Группа швейцарских и немецких исследователей под руководством Й. Блаттера также видят причины активизации внешнеполитической деятельности регионов в адаптации регионов и их попытках ответа на глобальные трансформации, происходящие на грани двух тысячелетий: на «третью индустриальную революцию», ведущую к созданию экономики и общества, в которых информация и коммуникации занимают центральные позиции; на изменение масштабов социоэкономического и политического пространств (глобализация, различные формы регионализации, наднационально-континентальная и субнационально-локальная); на стремление к утверждению индивидуальных и коллективных идентичностей как следствие обострившихся противоречий, вызванных этой новой волной модернизации [13, с. 171–199].

Й. Блаттер, кроме того, выделяет три типа деятельности европейских региональных правительств на уровне ЕС:

- деятельность, обеспечивающую необходимые контакты с важными с социоэкономической точки зрения структурами, для того чтобы адаптироваться к процессу экономической интеграции. Субнациональные правительства пытаются сохранить или преумножить экономическое благосостояние своего региона и обеспечить поступление доходов;

- деятельность, обеспечивающую связь с подобными политическими структурами для того, чтобы адаптироваться к про-

цессу социокультурной реконструкции. Регионы пытаются защитить или расширить признание их институциональных особенностей с целью сохранить свою культурную идентичность;

- деятельность, которая обеспечивает связь с наднациональными центрами принятия решений для адаптации к процессу политической интеграции. Субнациональные единицы пытаются защитить или расширить свою политическую автономию или свое политическое влияние для того, чтобы обеспечить значимость приоритетов и интересов региона в процессе принятия решений на уровне Европы [14].

На протяжении последнего десятилетия постоянно находится в центре внимания проблема того, насколько европейские регионы придерживались прямого «автономного» подхода, пытаясь самостоятельно установить связи с ЕС, или же косвенного «кооперативного», пытаясь увеличить свое влияние на государства в процессе европейского принятия решений. Ч. Джеффри, например, приводит доказательства того, что наиболее важным «пунктом доступа» к европейской политике для регионов являются межгосударственные каналы связи [34]. Другие обнаруживают тенденцию к большему стремлению в применении автономного подхода со стороны германских земель [24]. Но большинство исследователей указывают на распространение обоих возможных каналов действий.

Все исследования указывают на потрясающий рост активности субнациональных единиц в Брюсселе в течение последних двадцати лет [39, с. 192–207]. Кроме того, аналитики указывают на то, что создание Комитета регионов, служащего официальным каналом формулировки и агрегации региональных интересов, в 1993 г. не приостановило развития более неформальных каналов деятельности регионов. Комитет регионов, напротив, выступил катализатором этой деятельности [42]. Количество представительства региональных правительств в Брюсселе выросло с 54 в 1994 г. до более чем 160 в 2001 г. Причем, если первоначально упор делался на увеличении вовлеченности субнациональных структур в деятельность на европейском уровне, то позднее исследователи стали подчеркивать существование сильных различий среди европейских регионов в отношении целей и интенсивности их действий в Брюсселе. Й. Блаттер замечает также, что не все представительства пытаются оказывать влияние на европейские политические процессы. Многие выступают в роли своеобраз-

разных «антенн» для своих правительств [13]. Информация из Брюсселя помогает региональным правительствам мобилизовать свои действия на уровне своего государства для того, чтобы иметь возможность влиять на формирование политических предпочтений в государстве или способствовать привлечению европейских программ и финансовых преимуществ от ЕС. Только регионы со значительным бюджетом и большим персоналом в Брюсселе рассматривают в качестве своей цели оказание влияния непосредственно на принятие решений в ЕС [56].

Обзор транснациональных партнерских связей и сетей между субнациональными правительствами указывает на многообразие транснациональных отношений между европейскими регионами. Ученые выделяют трансграничную кооперацию между соседствующими регионами, «функциональную кооперацию» между регионами со сходными экономическими структурами, направленную на лоббирование своих интересов в Брюсселе, «кооперацию по улучшению имиджа», такую как сотрудничество в рамках группы «Четыре мотора для Европы», и объединения, которые формируются с целью воздействовать на основополагающие сферы политики в рамках ЕС [16, С. 219 – 235].

Конституционные компетенции в сфере ведения внешней политики регионами в основных европейских странах значительно расширились по сравнению с 1990-ми гг. Тем не менее, существуют и сохраняются значительные различия между государствами. В Бельгии, пример которой подробно рассматривался в предыдущей главе, передача значительной доли полномочий с государственного уровня на региональный в различных сферах внутренней политики сопровождалась подобными же процессами и в сфере внешней политики. Бельгия, возможно, единственная страна в мире, правительство которой перестало быть доминирующим уровнем в реализации внешней политики. Эта деволюция компетенций обеспечивает автономизацию внешней политики для регионов и значительное влияние регионов на межгосударственном уровне. Конституционные и в целом законодательно утвержденные права бельгийских регионов устанавливать и регулировать автономные внешние связи считаются наиболее обширными в современном мире. В рамках своих компетенций регионы совершенно свободны в ведении международной деятельности. В том числе согласно параграфу 3 ст. 167 Конституции Бельгии регионы имеют право самостоятельно заключать

договоры с другими регионами или государствами. Поскольку регион Фландрия присоединился к Фламандскому сообществу, его полномочия и масштабы его внешнеполитических связей больше, нежели связи и деятельность Валлонского региона и региона Брюсселя. Регионы Бельгии оказывают очень большое влияние на бельгийскую европейскую политику. В этой сфере деятельности каждый регион, также как бельгийское государство, имеет право вето в отношении любого решения. На практике, однако, регионы используют свое право только в тех случаях, когда рассматриваемый вопрос входит в рамки их конституционных компетенций. Кроме того, бельгийские регионы представляют Бельгию в Совете министров ЕС, когда рассматриваемый вопрос относится к сфере ответственности регионов. Бельгия, таким образом, рассматривается исследователями как переходная форма от федерации к конфедерации, поскольку национальное правительство потеряло не только монополию, но и автономию в проведении внешней политики.

В Германии конституционные изменения позволяют землям вести собственную автономную внешнюю политику, хотя и в гораздо более ограниченных географических и функциональных масштабах. Параграф 3 ст. 32 германской конституции дает землям право заключать договоры с иностранными государствами с разрешения федерального правительства в тех сферах, в которых у земель есть право осуществлять законодательную власть. Кроме того, параграф 1а ст. 24 позволяет землям передавать суверенные права трансграничным органам в соседствующих регионах в тех сферах, в которых у этих регионов есть право на соответствующую деятельность в рамках своих границ.

Более обширными компетенциями и возможностями земли обладают при воздействии на внешнюю политику федерального правительства. Права воздействовать на национальную внешнюю политику предоставлены Бундесрату, который является институтом, представляющим общие интересы земель. В том, что касается европейской политики ст. 23 предусматривает, что федеральное правительство может передавать суверенные права Европейскому союзу только с разрешения Бундесрата. Правительство обязано информировать земли о вопросах, касающихся Европейского союза (параграф 2 той же статьи). Хотя влияние отдельных земель гораздо более ограничено в сравнении с индивидуальным правом вето бельгийских регионов, права земель достаточно ве-



лики, когда речь идет об институциональных вопросах, в которых вероятно нахождение согласия между регионами [11].

Что касается «классических» централизованных государств, таких как Франция и Великобритания, то они предпочитают дать своим регионам, иногда только некоторым из них, относительную свободу действий для проведения автономной внешней политики, но не право на влияние в сфере национальной внешней политики. Во Франции только национальное правительство имеет право заключать договоры, и в конституции нет никаких положений, которые давали бы регионам какие-либо права относительно ведения международной деятельности. Тем не менее Закон Дефферра 1982 г. ознаменовал собой начало процесса децентрализации – он дал возможность французским пограничным регионам инициировать, после получения разрешения национального правительства, регулярные контакты с соседними территориями. Компетенции регионов были расширены в 1992 г. законом № 92–125, который вводил понятие «децентрализованная кооперация». С этого времени французские регионы имеют право заключать соглашения в рамках своих полномочий с регионами других государств, но не с самими государствами. Однако необходимо отметить, что не существует никаких законодательных актов, которые бы формально разрешали участие регионов Франции в процессе выработки внешней или, конкретнее, европейской политики страны.

В случае с Великобританией формально вопросы внешней и европейской политики страны являются сферой деятельности британского правительства, но в последнее время признается, что различные британские регионы автономно действуют в рамках своих компетенций. В результате осуществления «асимметричной деволюции» разные регионы Британии наделены разными компетенциями [43, с. 403–414]. Так, Шотландия имеет гораздо больший простор для деятельности на международной арене по сравнению с Уэльсом, а тот, в свою очередь, имеет большие полномочия в этой сфере по сравнению с английскими регионами. В 1999 г. меморандум о взаимопонимании даровал регионам Шотландия и Уэльс право создавать свои представительства в Брюсселе и быть представленными в Комитете регионов. Не существует положения, которое давало бы право различным регионам Британии на влияние в определении британской внешней политики.

В сфере европейской политики у Шотландии и Уэльса есть хоть и ограниченное, но все-таки пространство для маневра. Ме-

морандум о взаимопонимании учредил Совместный министерский комитет, а в его рамках подкомитет, целью деятельности которого является координация деятельности британского, шотландского и уэльского правительств на европейском уровне. Кроме того, другие введенные соглашениями нормы предусматривают необходимость привлечения британским правительством представителей указанных регионов к выработке европейской политики страны в тех сферах, которые затрагивают их компетенции. Региональные министры могут по приглашению от правительства государства принимать участие в работе британских делегаций на уровне Совета министров ЕС и даже руководить их работой от имени Великобритании.

Ситуация с региональными внешними связями в Италии примерно сходна с английской или французской. После принятия закона № 52/1996 итальянские регионы получили право учреждать свои независимые представительства при Европейском союзе в Брюсселе. Статья 117 итальянской конституции дарует регионам и автономным областям право заключать соглашения с иностранными регионами и даже странами в сфере своих компетенций и после консультаций и получения согласия от министерства иностранных дел. Однако итальянские регионы имеют только очень ограниченные возможности для того, чтобы оказывать влияние на внешнюю политику страны. По сути, министерство иностранных дел обязано только информировать регионы о своей деятельности. Исключение составляет только европейская политика. В соответствии с законом Ла Лоджа 2003 г., в марте 2006 г. итальянское правительство дало регионам право быть представленными в итальянской делегации при Совете министров ЕС, также только в вопросах, подпадающих под действие исключительных законодательных компетенций регионов. Также, в отличие от Бельгии или Германии, представители регионов не могут возглавлять делегации [23].

Формально федеральная, но культурно единая Австрия является исключением, ограничивая автономную внешнюю политику регионов строго трансграничным сотрудничеством своих земель. Параграф 1 ст. 16 конституции утверждает, что в пределах своих компетенций австрийские Земли могут заключать соглашения с государствами и их составными единицами, граничащими с Австрией. Но каждый договор должен быть одобрен федеральным правительством. Что касается влияния австрийских регионов на

внешнюю политику государства, то оно оценивается экспертами как крайне ограниченное. Параграф 3 ст. 10 говорит о том, что федеральное правительство должно предоставить Землям возможность дать свою позицию перед заключением международных договоров, в случае если они влияют на сферы компетенций регионов. В европейских вопросах ст. 23d обязывает федеральное правительство информировать земли относительно проектов ЕС, затрагивающих их интересы, а самим землям предоставляет возможность представлять свои позиции по этим проектам.

Исследователи, занимающиеся анализом деятельности региональных представительств за рубежом, утверждают, что в первую очередь эти учреждения представляют экономические интересы регионов. Например, в случае с бельгийским регионом Брюсселя ставка, которая делается на экономические вопросы, очевидна, даже исходя из названия этих органов: Директорат внешней торговли, которых по всему миру насчитывается 55. В этих учреждениях так называемые атташе по экономике и торговле прежде всего ориентированы на продвижение экономических интересов региона. За исключением так называемого Ганзейского офиса в Брюсселе, все заграничные представительства Гамбурга организованы и финансируются маркетинговыми организациями, которые находятся в собственности региона, но действуют как частные структуры. То же самое относится и к регионам в других странах. Как формы, так и расположение организаций указывают на направления экономической деятельности регионов. Британский регион Восточная Англия имеет два представительства в Сан-Хосе (США) и Цзяньсу (КНР), французский регион Пуатье-Карент – в Хьюстоне (США) и Токио (Япония), австрийская Земля Зальцбург – в Дюссельдорфе. Однако в случае с самыми активными европейскими регионами очень сложно сделать такие однозначные выводы. Например, некоторые из представительств Валлонии имеют четко выраженную политическую направленность в своей деятельности (например, в Квебеке, Батон Руж, Париже, Ханое, Дакаре или Киншасе), но и в этом случае гораздо больше офисов открываются агентством по продвижению экспортной продукции региона – Валлонским экспортным агентством [30].

Исследователи отмечают, что интенсивность и широта охвата внешних связей серьезно различаются для регионов разных стран. Ведущее место по количеству представительств занимают

бельгийские регионы: Валлония – 100, Фландрия – 93, Брюссель – 61. Остальные европейские регионы намного отстают от бельгийских. Кроме того, в целом многие регионы унитарных Франции и Великобритании могут сравниться по количеству представительств с сильнейшими немецкими и австрийскими землями. Тем не менее в целом инвестиции регионов в иностранные представительства очень ограничены. Основная масса регионов имеют от одного до десяти представительств. Тот факт, что почти половина регионов вообще не имеет представительств или имеет только одно – в Брюсселе, указывает на то, что не все европейские регионы заинтересованы или способны реагировать на изменения экономического фона открытием представительств за рубежом. Это справедливо почти для всех итальянских и для большинства французских регионов. Кроме Бретани, Эльзаса и Роны-Альп с более чем девятью офисами за рубежом, все французские регионы имеют лишь от одного до двух представительств. И тем не менее согласно данным о количестве представительств большая часть регионов, так или иначе осуществляют экономическую деятельность за рубежом [30, р. 178–209].

Примерами международной деятельности регионов в сфере культуры могут считаться партнерские отношения между Бретанью и Уэльсом, целью которых провозглашается стремление к распространению общей кельтской культуры, Шотландия и Каталония сотрудничают на основании того, что оба региона являются «историческими европейскими нациями». Для того чтобы отследить масштабы осуществления культурных связей, Й. Блаттер использует систему подсчета количества международных партнерских контактов, которые он разделяет на интенсивные и умеренные. Первые характеризуются большой степенью институционализации (формальные соглашения или постоянный комитет), широким набором совместных проектов и привлечением представителей общественных организаций [13]. Однако не все партнерские контакты можно объяснить с культурной точки зрения. Так, в случае со столичными городами очень типично заключение формальных партнерских соглашений с другими столицами (у Берлина, например, 15 столиц-партнеров по всему миру). Наиболее активно в сфере культурных связей проявляют себя опять же бельгийские регионы Валлония и Фландрия.

Что касается политических контактов, то в рамках Европейского союза крупнейшие представительства имеют германские

земли – Бавария, Северный Рейн-Вестфалия, Баден-Вюртемберг и Нижняя Саксония (каждое из представительств имеет в штате в более 20 служащих).

Традиционно и западные, и российские исследователи выделяют две категории международных контактов на уровне регионов: трансграничная (транснациональная) кооперация и международная кооперация. Первый тип всегда основывается на принципе территориальной близости, и исследователи далее подразделяют его на разные подкатегории в зависимости от степени вовлеченности различных уровней власти в межправительственные или же межрегиональные и даже транснациональные связи на местном уровне связи. Международное сотрудничество субнациональных регионов осуществляется вне зависимости от территориального расположения и исследуется учеными через анализ деятельности различных ассоциаций, представляющих региональные интересы.

Исследователь из Словенского университета Любляны Б. Божко называет два типичных тренда в развитии современных трансграничных отношений сотрудничества: во-первых, он полагает, что сотрудничество регионов развивалось от поиска решения на относительно простые вопросы (такие как передвижение товаров и людей через границу) к более комплексному управлению территориями и социальными отношениями (включая в том числе и планирование деятельности) [15]. Во-вторых, в ходе межправительственного сотрудничества, как считает Б. Божко, увеличилась роль институционализированных регионов. В качестве примера исследователь приводит регион Реджио – регион на границе Швейцарии, Франции и Германии. В этом случае трансграничное сотрудничество было инициировано частной швейцарской ассоциацией «Реджио Базилиэнсис», которая была изначально заинтересована в упрощении передвижения рабочей силы из Германии и Франции в Базель в Швейцарии. Скоро к деятельности организации были привлечены региональные власти всех сторон, а сама деятельность расширилась на сферы общего участия в научных исследованиях, региональном планировании, различных профессиональных сферах.

В качестве наиболее типичного примера трансграничного сотрудничества на локальном уровне исследователями анализируется в первую очередь деятельность рабочих сообществ, причем наиболее известными являются подобные организации, воз-

никшие в горных местностях, в которых регионы имеют общие характерные особенности и проблемы (например, Рабочее сообщество Юра, основанное в 1985 г., или Рабочее сообщество Пиренеев, основанное в 1983 г., Рабочее сообщество Западных Альп, 1982 г., и пр.) [45].

Довольно большое количество исследований посвящено анализу деятельности региональных общеевропейских ассоциаций пограничного сотрудничества, действующих в рамках решения сходных проблем или продвижения общих интересов в конкретных областях экономики: Ассоциации европейских пограничных регионов (основана в 1971 г.), Союза регионов европейских столиц (1964 г.), Сообщества регионов традиционной индустрии (1984). Наконец, анализу подвергалась и деятельность общеевропейских ассоциаций регионов – Ассамблеи европейских регионов и Европейского центра регионального развития.

Большое количество работ посвящены анализу институциональной силы регионов и, таким образом, способности их представлять свои интересы на уровне Европейского союза. Джеффри и Луглин выделяют четыре типа регионов в зависимости от их принадлежности к федеральному, регионализованному унитарному, децентрализованному или централизованному унитарному государству [34; 41]. Г. Маркс в своих работах использует специальный «индекс региональной автономии». В соответствии с этими работами степень регионального влияния в Брюсселе напрямую зависит от конституционных полномочий, дарованных региону. Основываясь на анализе 54 региональных представительств, основанных до 1995 г., Маркс делает вывод, что степень региональной автономии напрямую влияет на региональное представительство [44; 45]. В последующих исследованиях, основываясь на статистических данных, Маркс приводит доказательства того, что степень автономии в более точном измерении отражается не только конкретно на наличии офиса региона в Брюсселе, но и на целях, реализуемых представительством, и на количестве выделяемых ему ресурсов [46].

Европейские исследователи называют и другие факторы, способные повлиять на уровень и формы активности регионов в европейской политике: тип межправительственных отношений в рамках государства, предпринимательские способности региональных лидеров, уровень социального капитала, ресурсы, имеющиеся у регионов, «ассоциативная культура» и степень

«особости» региона, его культурной непохожести. В той или иной степени исследователи находят подтверждение необходимости наличия того или иного из перечисленных факторов, хотя не всегда им удается прийти к согласию относительно степени важности каждого из них. Так Кнодт, основываясь на анализе деятельности германских земель, в своей работе указывает на важность наличия материальных ресурсов, а Маркс считает, что гипотеза, согласно которой субнациональные правительства с большими финансовыми возможностями имеют больше шансов вести успешную деятельность на европейском уровне, не подтверждается. По его мнению, финансовые ресурсы не столь важны, как ресурсы культурные [46].

Большой интерес исследователей привлекает вопрос о том, каким образом регионы адаптируются к процессу европейской интеграции. Воздействие ЕС на регионы концептуализируется следующим образом: европейские исследователи утверждают, что ЕС оказывает адаптационное давление на региональные правительства, поскольку он меняет перераспределение власти между региональным и европейским уровнями власти, а также между региональным и центральным уровнями. В то же время регионы обладают различными адаптационными способностями, под которыми понимаются их правовые, финансовые, организационные и политические ресурсы. И, наконец, существуют серьезные различия в наличии ресурсов у регионов, исходя из которых, они могут выбирать различные адаптационные стратегии. Все эти переменные (адаптационное давление, адаптационные способности и адаптационные стратегии) определяют природу и степень институциональных изменений на региональном уровне, вызванных европейской интеграцией.

Европейские регионы теперь не всегда рассматриваются в качестве победившей стороны в споре с национальными правительствами в процессе интеграции. Более того, они иногда называются лузерами европейской интеграции, а ЕС характеризуется как обладающий «региональной слепотой» [21, с. 16]. Говорится, что ЕС слеп ко внутренним особенностям своих членов. Обязательства, ответственность и возможности членства падают на каждого в равной степени, является ли государство унитарным или федеративным. Как утверждает Уиверилл, «регионы – это не дело ЕС. Государства – да» [62, с. 4]. Так, в случае с исполнением законодательства ЕС государства имеют дело с обязательствами

независимо от распределения компетенций. Поскольку по нормам международного права ЕС рассматривает государство как единое целое, ответственное за соблюдение норм ЕС на всей своей территории.

Самая большая проблема, проистекающая из процесса европейской интеграции, – это тот факт, что регионы являются исполнителями обязательств, налагаемых европейскими законами, в рамках своих компетенций. И в то же время они практически не имеют формального доступа к переговорному процессу, в результате которого возникают эти нормы. Таким образом, регионы рассматриваются как потенциально ответственные за то, чтобы нести на себе бремя исполнения правил, которые были выработаны центральными правительствами на европейском уровне [19, с. 597–620].

Н. Буйджс характеризует Европейский союз как канал, посредством которого регионы транслируют свои интересы на международном уровне. Многие исследователи, занимающиеся этим вопросом, выделяют шесть возможностей влияния на европейскую политику и продвижения своих интересов на уровне ЕС для регионов: Комитет регионов, Европейская комиссия, Европейский парламент, региональные представительства в Брюсселе, европейские сети и ассоциации и Совет министров. Пять из этих возможностей позволяют регионам строить отношения с европейскими институтами и другими регионами независимо от центральных правительств (они называются европейскими каналами), а присутствие в Совете министров требует совместного действия с национальными исполнительными органами (представительство регионов осуществляется, таким образом, через национальные каналы).

По оценкам аналитиков, несмотря на то что состав Комитета регионов весьма разнороден и его полномочия являются исключительно совещательными, он имеет два источника влияния. Во-первых, его члены выступают от имени региональных и местных правительств, которые в реальности и являются исполнителями мер европейской политики. Во-вторых, некоторые из его членов, такие как германские земли или Фландрия и Валлония, способны оказывать давление на свои национальные правительства через Совет министров или через действия на национальной арене [22]. Тем не менее, как считает та же Буйджс, это указывает на слабость Комитета регионов, в том смысле, что регионы имеют



большое количество более простых каналов для того, чтобы осуществлять давление на национальные органы власти.

К. Мур из университета Бирмингема указывает на тот парадокс, что в то время, как идея «Европы регионов» вытесняется все более государственно ориентированным подходом к развитию интеграционных процессов и перестает быть частью идеологии политического мейнстрима, региональные акторы, тем не менее, продолжают увеличивать степень своей вовлеченности в европейские дела и бросать вызов власти государств на европейской арене. После восточного расширения ЕС в 2004 и 2007 гг. регионы новых стран-участниц соревновались в открытии своих представительских бюро в Брюсселе, а уже устоявшиеся региональные представительства расширяют свою деятельность, привлекая больше ресурсов, расширяя штаты и перемещаясь в более обширные, более удачно расположенные помещения в центре Брюсселя. Обеспечение соответствующего и эффективного участия на европейском уровне остается основной целью всех региональных акторов в рамках ЕС 27 государств (а с 1 июля 2013 г., после присоединения Хорватии, 28 государств). С точки зрения К. Мура, этот парадокс можно объяснить, прежде всего используя подход с точки зрения оценки стратегических целей региональных представительств разного вида. Идеализм концепции «Европы регионов» был вытеснен преследованием прагматических целей на уровне Брюсселя, а, следовательно, перспективой получения конкретных преимуществ. Понятие «Европа для регионов» стало популярным в последнее время во многих региональных представительствах при ЕС [47, с. 517–535].

Как отмечают европейские аналитики, несмотря на то что региональное представительство в Брюсселе продолжает быстро расти, оно не смогло выкристаллизоваться в единое и сплоченное региональное лобби в силу слишком большого разнообразия его составляющих. Растущая диверсификация регионального голоса в Брюсселе представляется как отражение трех процессов: во-первых, процессы децентрализации в государствах ЕС проходили со значительными вариациями в том, что касается распределения компетенций, что ограничивает степень возможности совместных действий по лоббированию политических решений. Во-вторых, «конституционные» регионы, т. е. регионы с конституционно установленными правами на ведение международной деятельности, как правило, стремятся исключить или по крайней мере маргина-

лизовать так называемые административные регионы, не обладающие законодательно установленными правами на ведение самостоятельной международной деятельности. В-третьих, наряду с разделением между конституционными и административными регионами, возникает новая разделительная черта между регионами «Европы 15» и регионами новых стран-участниц. Последние являются относительно новыми и, соответственно, достаточно слабыми административными единицами, они не оказывают большой поддержки идее вовлечения в решение ключевых конституционных вопросов ЕС, отдавая предпочтение повседневным политическим вопросам, главным образом касающимся получения финансирования из фондов Евросоюза [27].

Обобщая опыт участия европейских регионов в процессах международного сотрудничества, насчитывающий уже почти полувековую историю, в его самых разнообразных формах, можно заключить, что причины, побуждающие субнациональных акторов к международной деятельности, ее формы и интенсивность могут претерпевать изменения с течением времени и различаться в зависимости от специфики конкретной страны или политической и экономической ситуации. Последнее десятилетие, например, явно характеризуется угасанием интереса к теоретическим и идеологическим концепциям построения «Европы регионов» как со стороны европейских, так и со стороны региональных элит. Но вместе с тем реальное значение субнациональных структур в рамках ЕС значительно возросло, что ведет к усилению роли конкретных регионов и межрегиональных ассоциаций в осуществлении партнерских отношений в рамках внешнеэкономических связей Европы, в том числе и с регионами Российской Федерации.

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Дайте определение понятию «Европа регионов». Можно ли считать, что эта концепция имеет однозначное и непротиворечивое смысловое наполнение? Обоснуйте свой ответ.
2. Какие цели преследовали различные акторы на уровне европейских институтов, национальных правительств, региональной политики, призывая к созданию «Европы регионов»?
3. Каким образом в понимании М. Китинга создание «Европы регионов» связано с развитием нового регионализма?

4. Раскройте содержание концепции многоуровневой системы управления по отношению к Европейскому союзу. Какие еще понятия существуют для описания схожей модели?

5. Почему, по вашему мнению, национальные правительства гораздо более спокойно относятся к участию регионов в формировании и осуществлении европейской политики по сравнению с их участием в реализации внешней политики государства?

6. Перечислите основные побудительные причины для активных действий европейских регионов на международной арене. Какие критерии М. Китинг предлагает использовать для измерения потенциала международной деятельности региона?

7. Назовите основные механизмы и каналы, посредством которых европейские регионы получают возможность выхода на международный уровень. Через какие каналы регионы имеют возможность влиять на формирование политики в рамках ЕС?

8. Какие три типа деятельности региональных органов власти в Европе на уровне Евросоюза выделяет Й. Блаттер?

9. Какие виды транснациональных отношений между европейскими регионами выделяют исследователи?

10. По каким причинам представительства европейских регионов в Брюсселе не способны действовать как сплоченное региональное лобби?

## **Литература к параграфу 2.1**

1. Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма / И. М. Бусыгина // Регионы и регионализм в странах Запада и России / отв. ред. Р. Ф. Иванов. – М. : Ин-т всеобщей истории РАН, 2001. – С. 7–15.

2. Бусыгина И. М. Региональная политика: новые тенденции и вызовы / И. М. Бусыгина // Европейский Союз на пороге XXI века: Выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко, О. В. Буториной. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. – С. 95–104.

3. Европейская интеграция : учебник / под ред. О. В. Буториной. – М. : Дел. лит., 2011. – 720 с.

4. Кондратьева Н. Б. Региональная политика ЕС и деятельность структурных фондов / Н. Б. Кондратьева // Европейский Союз: факты и комментарии. – 1995–2010. – № 1–62. – Электрон. версия печ. публ. – URL: <http://www.edc-aes.ru/site/ru/union/archive.html> (дата обращения: 01.07.2011).

5. Кондратьева Н. Б. Регионы России и Европейского Союза на пути к строительству общего экономического пространства / Н. Б. Кондратьева // Докл. Ин-та Европы РАН. – 2008. – № 223. – 62 с.

6. Мирошниченко Н. Б. (Кондратьева). Политика экономического и социального сплочения в ЕС после Маастрихта / Н. Б. Мирошниченко

ко // *Мировая экономика и междунар. отношения.* – 1997. – № 1. – С. 108–117.

7. Яровой Г. О. Европейский Союз для регионов: что можно и нужно знать российским регионам о ЕС / Г. О. Яровой, Е. В. Белокурова. – СПб. : Норма, 2012. – 368 с.

8. Bache I. The politics of European Union regional policy: multi-level governance or flexible gatekeeping? / I. Bache. – Sheffield : Sheffield Academic Press, 1998. – 175 p.

9. Balme R. Regional Policy and European Governance / R. Balme // *The Political Economy of Regionalism* / eds. M. Keating, J. Loughlin. – London : Frank Cass, 1997. – P. 63–76.

10. Bauer M. The German Lander and the European constitutional treaty: Heading for a differentiated theory of regional elite preferences for European integration / M. Bauer // *Regional and Federal Studies.* – 2006. – Vol. 16, N 1. – P. 21–42.

11. Benz A. German regions in the European Union: From joint policymaking to multi-level governance / A. Benz // *Regions in Europe* / ed. by P. Le Gales, and Ch. Lequesne. – London : Routledge, 1998. – P. 117–143.

12. Between Europeanization and Local Societies: The Space for Territorial Governance / ed. by J. Bukowski, S. Piattoni and M. Smyrl. – Oxford : Rowman and Littlefield, 2003. – P. 1–21.

13. Blatter J. Preconditions for Foreign Activities of European Regions: Tracing Causal Configurations of Economic, Cultural and Political strategies / J. Blatter [et al.] // *Publius: The Journal of Federalism.* – 2010. – Vol. 40, N 1. – P. 171–199.

14. The Foreign Relations of European Regions: Competences and Strategies / J. Blatter [et al.] // *West European Politics.* – 2008. – Vol. 31, N 3. – P. 464–490

15. Bojko B. International cooperation of European subnational regions [Electronic resource] / B. Bojko // *ECSA Annual Conference, Charleston, USA (May 1995).* – URL: <http://aei.pitt.edu/6904> (accessed: 02.09.2011).

16. Bomberg E. European Union Decision Making: The Role of Subnational Authorities / E. Bomberg, J. Peterson // *Political Studies.* – 1998. – Vol. 46, N. 2. – P. 219–235

17. Borrás-Alomar S. Towards a «Europe of the Regions»? Visions and Reality from a Critical Perspective / S. Borrás-Alomar, Th. Christiansen, A. Rodríguez-Pose // *Regional Politics and Policy.* – 1994. – Vol. 4, N 2. – P. 1–27

18. Börzel T. A. States and Regions in the European Union: institutional adaptation in Germany and Spain / T. A. Börzel. – Cambridge : Cambridge University Press, 2002. – 269 p.

19. Bourne A. The Impact of European Integration on Regional Power / A. Bourne // *Journal of Common Market Studies.* – 2003. – Vol. 41, N 4. – P. 597–620.

20. Brunazzo M. Does a regions foreign policy exist? [Electronic resource] / M. Brunazzo. – URL: <http://foreignpolicy.it/adon.pl?act=doc&doc=3271> (accessed: 30.08.2011).
21. Buijs N. Regional Interest Representation in the European Union. Comparing the Adaptation of German, Italian and British Regions to European Integration / N. Buijs // CIS Papers, Centre of International Studies Humburg. – 2009. – N 25. – 74 p.
22. Christiansen T. Second Thoughts on Europe's «Third Level»: The European Union's Committee of the Regions / T. Christiansen // *Publius*. – 1996. – Vol. 26, N 1. – P. 93–116.
23. Dandoy R. The external relations of autonomous regions in Europe [Electronic resource] / R. Dandoy, F. Massart // ECPR Joint Sessions of Workshop N. 30 “Pattern of regional democracy” (Granada, 14–19 April 2005). – 33 p. – URL: [http://dev.ulb.ac.be/sciencespo/fr/membres-publications\\_dandoy-regis\\_conferences.html](http://dev.ulb.ac.be/sciencespo/fr/membres-publications_dandoy-regis_conferences.html) (accessed: 14.09.2011).
24. Diedrichs, U. The German System of EU Policymaking and the Role of the Lander: Fragmentation and Partnership / U. Diedrichs // *German Public Policy and Federalism* / ed. by A. Gunlicks. – N. Y. and Oxford : Berghahn, 2003. – P. 87–114
25. Dudek, C. M. Coordinating Regional Policy in the EU [Electronic resource] / C. M. Dudek // Paper prepared for the European Union Studies Association Conference, Austin, Texas, March 31–April 3. – 26 p.
26. European Union and new regionalism: regional actors and global governance in a post-hegemonic era / ed. by Mario Telò. – Ashgate Publishing, Ltd., 2007 – 406 p.
27. Faina A. European Regional Policy and Backward Regions: Implications Towards EU Enlargement / A. Faina, J. Lopez-Rodriguez // *European Journal of Law and Economics*. – 2004. – Vol. 18, N 1 – P. 5–32.
28. Hepburn E. The rise and fall of a “Europe of the regions” / E. Hepburn // *Regional & Federal Studies*. – 2008. – Vol. 18, N 5. – P. 537–555
29. Hooghe L. Multi-level governance and European integration / L. Hooghe, G. Marks. – Oxford : Rowman&Littlefield Publishers, 2001. – 251 p.
30. Hooghe L. Subnational Mobilisation in the European Union / L. Hooghe // *West European Politics*. – 1995. – Vol. 18, N 3. – P. 175–198.
31. Jans M. Th. Federal Regions and External Relations: The Belgian Case / M. Th. Jans, P. Stouthuysen // *The International Spectator*. – 2007. – Vol. 42, N 2. – P. 209–220.
32. Jeffery C. Farewell the Third Level? The German Länder and the European Policy Process / C. Jeffery // *Regional and Federal Studies*. – 1996. – Vol. 6, N 2. – P. 56–75.
33. Jeffery C. Regions and the Constitution for Europe: German and British Impacts / C. Jeffery // *German Politics*. – 2004. – Vol. 13, N 4. – P. 605–624.

34. Jeffery C. Sub-national Mobilization and European Integration: Does It Make Any Difference? / C. Jeffery // *Journal of Common Market Studies*. – 2000. – Vol. 31, N 1. – P. 1–23.
35. Keating M. By-passing the Nation-state? Regions and the EU Policy Process / M. Keating, L. Hooghe // *In European Union: Power and Policy Making* / Ed. by J. Richardson. – 2nd edition. – London: Routledge, 2001. – P. 178–209
36. Keating M. Regions and international affairs: Motives, opportunities and strategies / M. Keating // *Regional & Federal Studies*. – 1999. – Vol. 9, N 1. – P. 1–16
37. Keating M. Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies // *Paradiplomacy in Action* / ed. by F. Aldecoa, M. Keating. – London and Portland : Frank Cass, 1999. – P. 1–16
38. Keating M. Regions and the Convention on the Future of Europe / M. Keating // *South European Society and Politics*. – 2004. – Vol. 9, N 1. – P. 192–207.
39. Keating M. Thirty Years of Territorial Politics / M. Keating // *West European Politics*. – 2008. – Vol. 31, N 1 / 2. – P. 60–81.
40. Leonardi R. Cohesion Policy in the European Union / R. Leonardi. – London : Palgrave, 2005. – 306 p.
41. Loughlin J. «Europe of the Regions» and the Federalization of Europe / J. Loughlin // *Publius*. – 1996. – Vol. 26, N 4. – P. 141–162.
42. Loughlin J. Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions / J. Loughlin // *The regional dimension of the European Union* / ed. by Ch. Jeffery. – London and Portland: Frank Cass, 1997. – 223 p.
43. MacNeill S. Changing Dynamics of Regional Representation in Brussels: A Case Study of Birmingham and the West Midlands, 1984–2004 / S. MacNeill, C. Jeffery, J. Gibney // *Regional Studies*. – 2007. – Vol. 41, N 3. – P. 403–414.
44. Competences, Cracks, and Conflicts. Regional Mobilization in the European Union / G. Marks [et al.] // *Comparative political studies*. – 1996. – Vol. 29, N 2. – P. 164–192.
45. Marks G. Europe with the Regions: Channels of Regional Representation in the European Union / G. Marks, L. Hooghe // *Publius: The Journal of Federalism*. – 1996. – Vol. 26, N 1. – P. 73–91.
46. Marks G. What Do Subnational Offices Think they are Doing in Brussels? / G. Marks, R. Haesly, H. A. D. Mbaye // *Regional and Federal Studies*. – 2002. – Vol. 12, N 3. – P. 1–23.
47. Moore C. A Europe of the Regions vs. the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels / C. Moore // *Regional & Federal Studies*, 2008. – Vol. 18, N 5. – P. 517–535
48. Muller-Graff P.-C. The German Lander: Involvement in EC/EU Law and Policy Making / P.-C. Muller-Graff // *The Role of Regions and Sub-*

- National Actors in Europe / ed. by S. Weatherill, U. Bernitz. – Oxford : Hart Publishing, 2005. – P. 103–117 /
49. Multy-level governance / ed. by I. Bache, M. V. Flanders. – Oxford: Oxford University Press, 2004. – 238 p.
50. Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments / ed. by F. Aldecoa, M. Keating. – London : Frank Cass Publishers, 1999. – 231 p.
51. Regions and regionalism in Europe / ed. by M. Keating. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2004. – 699 p.
52. Regions in Europe / ed. by P. Le Galès, Ch. Lequesne. – London ; NY : Routledge, 1998. – 305 p.
53. Representing regions in Europe: The committee of the regions / J. Loughlin // *Regional & Federal Studies*. – 1996. – Vol. 6, N 2. – P. 147–165
54. Rhodes, R. A. W. European policy-making, implementation and sub-central governments / R. A. W. Rhodes. – Maastricht : European Institute of Public Administration, 1986. – 187 p.
55. Smyrl, M. Does Regional Policy empower the regions? / M. Smyrl // *Governance*. – 1997. – Vol. 7, N 3. – P. 287–309.
56. Tatham, M. Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union / M. Tatham // *Regional & Federal Studies*. 2008. – Vol. 18, N 5. – P. 493–515
57. The European Union and the Regions / ed. by B. Jones, M. Keating. – Oxford : OUP / Clarendon Press, 1995. – 310 p.
58. The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change / ed. by M. Keating. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1998. – 242 p.
59. The regional dimension of the European Union: towards a third level in Europe? / ed. by C. Jeffery. – London : Frank Cass Publishers, 1997. – 223 p.
60. Thielmann E. The Price of Europeanization: Why European Regional Initiatives Are a Mixed Blessing / E. Thielmann // *Regional and Federal Studies*. – 2002. – Vol. 12, N 1. – P. 43–65.
61. Tommel I. Transformation of governance: The European commission's strategy for creating a «Europe of the regions» / I. Tommel // *Regional & Federal Studies*. – 1998. – Vol. 8, N 2. – P. 52–80.
62. Weatherill, S. The Challenge of the Regional Dimension in the European Union / S. Weatherill // *The Role of Regions and Sub-National Actors in Europe* / ed. by S. Weatherill, U. Bernitz. – Oxford : Hart Publishing, 2005. – P. 1–31.

## **2.2. Регионализм в Азиатско-Тихоокеанском регионе: от блоковой конфронтации к региональному взаимодействию**

В современном мире, наряду с процессами глобализации, активно проявляются тенденции к регионализации. Интерес к исследованию регионов активизировался в 1990-е гг. в связи с неспособностью классической теории интеграции объяснить заметно усложнившиеся процессы взаимозависимости за пределами европейского пространства. Для анализа международного сотрудничества российских регионов инструментальным будет освещение степени исследованности регионализма международно-го сотрудничества не только в зарубежной Европе, но и в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Следует отметить, что, хотя значение АТР в мировой политике и экономике год от года возрастает, однако российские исследователи продолжают концентрировать усилия в области изучения процессов европейской интеграции и регионализации. Проблематика АТР интересует преимущественно ученых российского Дальнего Востока и представителей центральных университетов и учреждений РАН, занимающихся проблемами международных отношений в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Поэтому, на наш взгляд, при рассмотрении проблемы современного регионализма в АТР будет полезен краткий анализ истории изучения вопроса зарубежными и отечественными авторами.

Теоретические аспекты регионализма в АТР отражены в работе С. Римера [37]. Это исследование появилось в 1943 г. и сосредоточено на осмыслении регионализма как новой научной дисциплины, понятийном анализе. В статье подчеркивается, что «только регион – не нация, не государство, не сообщество – определяет оптимальные территориальные рамки для координации социального и экономического планирования» [38].

Истоки международного сотрудничества в политической сфере АТР освещены в работе В. Джонстона «Тихоокеанский регионализм». Автор рассматривает ключевые вопросы послевоенного устройства этого обширного региона, раздела сфер влияния между ведущими державами в период проведения конференции в Сан-Франциско [34].

Американский ученый А. Ванденбош из университета Кентукки в статье «Регионализм в Юго-Восточной Азии»



рассматривает географические границы региона, культурно-цивилизационные аспекты, демографические факторы, деятельность национальных меньшинств, развитие торговли и промышленности, социально-экономические условия, вопросы, связанные с безопасностью обширного региона по состоянию на 1946 г. В статье дана обширная стереоскопия ситуации в ЮВА, что весьма полезно для формирования представления о прединтеграционных процессах в регионе [39].

Отличительная особенность процессов регионализации, протекавших в Азиатско-Тихоокеанском регионе, заключается в их эволюционном характере – от так называемого старого, закрытого регионализма 1960–70-х гг. к регионализму новому, который стал развиваться в 1980-е гг.

Старый (закрытый) регионализм был характерен для блоковой конфронтации периода холодной войны между СССР и США, экономическая политика старого регионализма в АТР использовала протекционизм для защиты национальных интересов; для стран, входивших в определенные блоки, существовали таможенные и торговые льготы – такой регионализм носил закрытый характер, так как интересы других сторон, за рамками военно-политических блоков, попросту не учитывались. Регулировка отношений в рамках региональных блоков инициировалась национальными правительствами Индонезии, Сингапура, Филиппин и Таиланда, заинтересованными недопущением распространения коммунистических идей в АТР и недоверием к агрессивной политике США в Юго-Восточной Азии. В дальнейшем трактовка старого регионализма эволюционировала в концепцию закрытого регионализма, который находится в оппозиции к тенденциям глобализации и защищает страны региональной группировки от негативных политических и экономических влияний.

Новый (открытый) регионализм стал появляться в АТР в 1980-е гг., а после распада Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений в начале 1990-х гг. вышел на первый план. Для нового регионализма характерны отказ от закрытости, поощрение равенства как старых, так и новых акторов, действие режима консенсуса между участниками. Основная задача нового регионализма – интенсификация процессов международного сотрудничества между странами и регионами с целью создания конкурентной среды для повышения производительности, включение в глобализованный мир. В настоящее время для АТР характерно сочетание типов закрытого и открытого регионализма.

Таким образом, анализируя работы отечественных и зарубежных исследователей, можно констатировать, что торгово-экономическое сотрудничество в АТР является стимулом экономической регионализации, развивающейся преимущественно на субрегиональном уровне. Также существует полемика между реализацией двух достаточно противоречивых направлений современного азиатского регионализма – рассматриваются «закрытый» и «открытый» варианты. Первый предполагает опору на азиатские ценности, утверждение национального аспекта, противостоящего процессам глобализации, в то время как второй предполагает апелляцию к демократическим нормам и свободам, усиление интеграции в политической и культурной сферах и вовлекает регион в развитие глобальной мировой экономики, стимулируя многоуровневую глобализацию.

В послевоенное время интеграционные процессы в АТР могли развиваться по нескольким сценариям, так, возможно было формирование экономического блока вокруг Японии (Япония и государства АСЕАН), между США, Японией и странами АТЭС, а также экономического конгломерата КНР, Гонконга, Тайваня, Макао и Сингапура.

В статье Э. Мансфилда и Х. Милнер «Новая волна регионализма» содержится аналитический обзор экономических, исторических аспектов этого сложного явления [36], подробно рассматривается влияние процессов регионализации на внутреннюю и внешнюю политику государств, проведен сравнительный анализ межрегиональных торговых потоков в период после Второй мировой войны.

С позиции экономической теории понятие «новый регионализм» рассмотрено в работе американского ученого В. Эсиера, в которой предлагается несколько основных характеристик этого тренда: новый регионализм вовлекает в свою орбиту несколько малых стран, интегрирующихся с более обширной державой; малые государства проводят односторонние экономические реформы, вместе с тем степень торговой либерализации относительно низка; достижение торговой либерализации происходит в торгово-экономических отношениях между малыми странами; возникновение региональных группировок стимулирует процессы более глубокой интеграции, однако государства-партнеры не заинтересованы в резком сокращении торговых барьеров; региональные интеграционные группировки являются региональными по географическому признаку [31].

Финский исследователь Р. Вайрянен в статье, вышедшей в журнале *International Science Review*, проводит компаративное исследование традиционного и «нового» регионализма [40]. Его основная идея заключается в том, что взгляды ученых-традиционалистов на то, что региональная система является государственноцентричной по своей сути, сталкиваются с логикой приверженцев новых подходов, отстаивающих мнение о том, что транснациональные экономические и культурные связи играют все большую роль в процессах регионализации. Как отмечает автор, проводится переопределение старых концепций регионализма и их новая интеграция в современную теорию международных отношений [40].

Профессор Гетеборгского университета (Швеция) Б. Хеттне в своей работе выделил ряд признаков интеграции в азиатских регионах. К ним относятся: наличие органов принятия решений, наличие органов обеспечения региональной безопасности, высокий уровень сотрудничества в политической, экономической и гуманитарной областях, частичное применение наднациональных методов принятия решений, способность региональной организации выступать в качестве легитимного актора международных отношений [33].

В 2004 г. под руководством японского ученого-международника Р. Хироно была издана коллективная монография «Региональное сотрудничество в Азии» [37], в ней рассматриваются проблемы сотрудничества в регионе с позиции Японии, Таиланда, Филиппин.

Следует упомянуть о том, что интеграция в АТР сталкивается с рядом проблем. У государств вызывает опасение, что ограничение суверенитета со стороны наднациональных структур может привести к восстановлению колониальных тенденций. Сотрудничество между различными регионами стран Восточной Азии находится под постоянным контролем национальных правительств. Государства АТР готовы делегировать наднациональным образованиям некоторые аспекты экономической власти, в то время как власть политическая остается прерогативой государства [24]. Также проявляется парадоксальный факт того, что сам термин «регионализация» в практике сотрудничества стран Азиатско-Тихоокеанского региона тождествен термину «интеграция» относительно взаимодействия стран ЕС и обозначает необходимость сближения позиций для достижения общих целей [33]. По мнению российской исследовательницы М. В. Стрежне-

вой, «в Восточной Азии наблюдается пульсирующий алгоритм распространения интеграции» [24].

Видный отечественный политолог-международник А. Д. Богатуров считает, что организационное оформление региональных связей в АТР следовало за процессом практического структурирования отношений, а не опережало его по европейскому сценарию 1940–50-х гг. [4]. Согласно А. Д. Богатурову, европейцы строили сообщество, а государства Восточной Азии соединяли усилия [4].

Как отмечает исследователь регионализма К. Мурадов, если 60-е и 90-е годы ознаменовались соответственно первой и второй волнами регионализма (были созданы или реанимированы экономические организации практически во всех регионах как развитого, так и развивающегося мира), то в 1990–2000-х годах отмечен всплеск билатерализма, т. е. заключения двусторонних соглашений о свободной торговле, причем во многих случаях между странами, принадлежащими к разным регионам [15].

В современном теоретическом анализе соглашений о свободной торговле, торгового билатерализма и регионализма активно используются теории «узлов и нитей» (hub-and-spoke) и «комка лапши» (noodles bowl), применяемые при описании соглашений о свободной торговле [15].

Теория «узлов и нитей» применяется при описании ситуаций, когда крупные страны с объемными рынками (центры) заключают многочисленные соглашения о свободной торговле с периферийными небольшими странами. Вследствие этого государство-узел имеет улучшенный доступ на рынки многих периферийных нитей-экономик, которые оказываются в менее выгодном положении, так как они остаются ограниченными в доступе на рынки одного или нескольких центров. Это неблагоприятный вариант торговой либерализации, ведущий к усложнению внешнеторговых режимов и ущемлению прав малых стран, занимающих периферийное место в мировой экономике, например для Новой Зеландии [17].

Концепция «комка лапши» заключается в том, что соглашения о свободной торговле заключаются на нерегулируемой внешними институтами основе, они взаимно пересекаются и накладываются друг на друга.

Действие данных теорий в полной мере применимо и к трансрегиональному сотрудничеству стран Восточной Азии.

Одной из особенностей нового регионализма в АТР является фактор расширения многостороннего сотрудничества и взаимодействия на местных уровнях азиатских стран в рамках самых разнообразных трансграничных форматов.

Расширение регионализма в АТР после 1989 г. было вызвано необходимостью сотрудничества стран Восточной Азии с высокотехнологичными партнерами – Японией и США. Процесс, начавшийся в 1989 г. в связи с расширением рамок АТЭС, был завершен в 1999 г. в связи с вхождением в структуру АСЕАН нового члена – Камбоджи.

Так, к началу 1990-х гг. КНР, Тайвань, Гонконг и Сингапур стали все в больших размерах осуществлять экспорт капитала, осуществляя транзит от простого товарообмена к более сложному процессу международных экономических отношений – обмену факторами производства. Вполне естественно, что этот процесс охватывал и сопредельные регионы стран АТР.

В связи с активизацией процессов децентрализации в Восточной Азии возникают новые концепции региональной интеграции в Северо-Восточной Азии. К ним относят замысел китайских ученых о создании СЭЗ Желтого моря и Бохайского залива о расширении экономических контактов между прибрежными регионами КНР, Республики Корея и Японии [13]. Японские исследователи предложили свой вариант концепции – «Кольцо Японского моря», в рамках которого «планировалось сотрудничество крупного и среднего капитала и органов местного самоуправления» [13]. В данном проекте регионы Японии предлагали использовать в качестве инструментов сотрудничества капитал и высокие технологии, Республика Корея – капитал и промежуточные технологии, Китайская Народная Республика – рабочую силу и сельскохозяйственную продукцию, КНДР – рабочую силу, а дальневосточные регионы Российской Федерации – сырьевые ресурсы.

Под трансграничным взаимодействием отечественный исследователь С. К. Песцов понимает «любые возможные формы и виды контактов, в которые так или иначе вовлекаются непосредственно соприкасающиеся части территорий (их население, ресурсы, инфраструктура и т. п.) двух и более сопредельных государств» [18]. Трансграничное международное сотрудничество возникает в областях, где политико-административные границы государств проходят через единые в географическом, экономическом и цивилизационном отношениях пространства. Укреплению

интеграции трансграничных регионов способствуют сходства взаимодействующих территорий, хозяйственных укладов, этносов, языка и религии. Таким образом, трансграничный регионализм в настоящее время из аморфных объединений сотрудничающих провинций государств трансформировался в достаточно сложную структуру. К трансграничному сотрудничеству относят: торговый обмен, совместную эксплуатацию природных объектов (рек, озер), взаимодействие для решения локальных задач, интеграцию различных факторов производства на принципах взаимодополняемости, сотрудничество в целях использования географического или ресурсного потенциала пограничных территорий для укрепления стратегических внешнеполитических позиций [18].

В рамках АТР существует ряд крупных зон регионального трансграничного сотрудничества. Так, в рамках АСЕАН оно рассматривается как средство борьбы с внутренними и внешними вызовами – укрепление интеграции, расширение внешнего влияния в мировой и региональной политике.

В настоящее время Российская Федерация активно встраивается в процессы сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В частности, происходит взаимодействие с такими международными правительственными организациями, как Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), АСЕАН плюс три (АСЕАН +3), Региональный форум АСЕАН (АРФ).

Для того чтобы представить реальные масштабы региональной трансграничной интеграции, необходимо проанализировать ситуацию внутри интеграционных образований АТР. Так, АСЕАН – одна из наиболее мощных интеграционных группировок в АТР, существующая с 1967 г. – ставит своими целями расширение регионального сотрудничества между странами группировки и проведение единой интеграционной политики [28]. Важным достижением этой интеграционной группировки является принятие в 2007 г. Хартии АСЕАН.

Эволюция трансграничного регионального сотрудничества в рамках АСЕАН представляет особый интерес. В 1992–1994-х гг. в рамках АСЕАН была принята программа интенсивного развития отсталых регионов стран-членов.

Так, в 1992 г. была сформулирована концепция создания треугольника роста Индонезия – Малайзия – Сингапур. Благодаря ей было реализовано соединение высокого технологического и

экономического потенциала Сингапура и приграничных людских и сырьевых ресурсов индонезийской провинции Риау и малайзийского штата Джохор для создания в регионах индустриальных и высокотехнологичных зон. По мнению Г. М. Костюниной, «экономическая взаимодополняемость и разные уровни развития позволили сформировать разделение труда, в рамках которого Сингапур, крупный технологический, производственный и финансовый центр Азии, выступает в качестве инвестора, предоставляет высококвалифицированные кадры, управленческие и маркетинговые услуги, транспортные магистрали, а Индонезия и Малайзия – дешевую рабочую силу, земельные участки, водные ресурсы. Подобная специализация позволила сконцентрироваться на электронике, производстве стали, текстиле, продовольствии... Еще в 1980-е гг. Сингапур перевел часть мощностей в Риау и Джохор из-за роста стоимости рабочей силы и арендной платы за землю и производственные помещения. Для привлечения капитала значительную роль сыграли правительственные усилия по предоставлению разного рода стимулов зарубежным инвесторам: налоговых льгот (ускоренная амортизация), беспошлинного импорта капиталоемких товаров, потребительской продукции, упрощенной процедуры регистрации» [10, с. 226–261].

Резюмируя вышеизложенное, следует подчеркнуть, что, сотрудничая, три приграничных Сингапура, Малайзии и Индонезии смогли обеспечить работу такой деловой зоны, создание которой было бы не под силу отдельному государству.

П. Боулз в работе «АСЕАН, АФТА и «новый регионализм»» подробно рассматривает различные факторы формирования «волны регионализма» среди стран АСЕАН в конце 1980-х гг. прошлого века и становления зоны свободной торговли стран АСЕАН в начале 1990-х гг. [29].

Американский исследователь Д. Хеллман в своей работе анализирует экономическое развитие стран АТР спустя десятилетие после азиатского финансово-экономического кризиса 1997 г., его влияние на экономическую политику США [32]. По мнению исследователя, ответная политика стран Азии на вызов экономического кризиса заключалась в хаотичной регионализации, выразившейся в создании сети трансграничных взаимосвязей.

Из отечественных работ, посвященных анализу тенденций современного развития, в частности, процессам регионализации, можно выделить работу Г. К. Широкова и А. И. Салицкого [27].

Ключевой посыл статьи заключается в ответе на вопрос «Приведет ли рост гегемонизма к завершению глобализации и становлению монополярного мира?», в ней также рассмотрены исторические концепции регионализации в соответствии с традицией российской системно-исторической школы. Отмечается, что существует два разных типа и один подтип регионализации: возрождение (зарождение) региональных держав, формирование региональных (интеграционных) группировок и возникновение так называемых треугольников развития [26].

Так, отечественный ученый С. В. Севастьянов отмечает, что «в целом отношения России со странами АСЕАН поднялись до уровня, позволяющего обсуждать возможности официального участия Москвы в процессе, называемом регионализм в Восточной Азии» [21, с. 102].

В другой работе С. В. Севастьянов рассматривает тенденции проявления нового регионализма в Восточной Азии и роль неправительственных акторов в нем [20]. Автор особо рассматривает фактор формирования идентичностей государств Восточной Азии под воздействием вышеуказанных трендов. Негосударственные акторы активно участвуют в решении ряда задач, имеющих транграничное поле, – таких как нелегальная миграция, транснациональная преступность, противодействие эпидемиям, экологическим вызовам. Иногда решение некоторых трансграничных проблем выходит за рамки компетенций национальных государств и может эффективно управляться лишь неправительственными акторами.

Таким образом, согласно С. В. Севастьянову, «формирующиеся региональные сети сотрудничества не направлены на подрыв национального суверенитета, однако в отдельных случаях правительства, например Китая и стран ЮВА, в интересах сохранения всей полноты власти предпочитают ограничивать автономность НПО» [20, с. 150]. Заслуживает отдельного упоминания вывод автора о том, что «российские организации на Дальнем Востоке еще не играют существенной роли в международном сотрудничестве. Наибольшую активность они проявляют в технической помощи в развитии преимущественно малого бизнеса. Многие в этой сфере делают также краевые отделения Общества дружбы России со странами региона, деятельность которых финансируется за счет государственного бюджета» [20, с. 154].



Российский ученый А. Байков в своей обобщающей работе рассматривает процессы интеграции в Западно-Центральной Европе и Восточной Азии [3]. Он отмечает, что «сравнение интеграционных моделей и, что еще важнее, маршрутов и стратегий их поиска позволит Российской Федерации раньше или позднее принять научно проработанное решение по поводу интеграционных явлений в своем ближайшем международном окружении: либо вовсе отказаться от экспериментов и смиренно просить ЕС принять к себе Россию, либо продолжить линию параллельного движения – одновременно к построению системы преференциальных отношений с некоторыми из государств СНГ и к выработке оптимальной формулы сотрудничества с Евросоюзом, которое однажды или перерастет, или так никогда и не перерастет в интеграцию классического европейского типа» [3].

Также отмечается, что тормозом интеграции является неравносность политического устройства таких стран Восточной Азии, как Китайская Народная Республика и Вьетнам с одной стороны, и Малайзия и Индонезия – с другой.

А. Лукин, анализируя перспективы сотрудничества в Северо-Восточной Азии, обращает внимание на борьбу противоположных тенденций в регионе – соперничества и сотрудничества, создания многосторонних структур с широким кругом участников и формирования закрытых блоков [12]; приводит перечень альтернативных сценариев развития политической ситуации в регионе.

Коллектив авторов Института мировой экономики и международных отношений РАН под руководством Г. Чуфрина издал обстоятельный труд «Восточная Азия: между регионализмом и глобализмом» [30]. В нем анализируются современные тенденции развития регионального экономического сотрудничества в Восточной Азии. Ученые считают, что пытаясь защитить коллективными усилиями свои национальные интересы, государства региона интенсифицируют региональное коммерческое, инвестиционное и финансовое сотрудничество. В работе подробно изложено историческое развитие регионализма в Восточной Азии, показана динамика экономического сотрудничества в регионе, рассмотрены проблемы и перспективы регионального экономического сотрудничества в Северо-Восточной Азии.

В. Михеев в работе «Азиатский регионализм и Россия» исследует роль и место Российской Федерации в интеграционных

процессах в АТР [14]. Ученый выявляет важность интеграционной мотивации для полноценного интеграционного сотрудничества. Так, по его мнению, России не хватает капитала и рабочей силы для освоения территорий Сибири и Дальнего Востока, Япония сталкивается с проблемами расширения внутреннего спроса, КНР и Республика Корея продолжают поиск диверсификации своих энергетических потребностей. Таким образом, сама складывающаяся в регионе ситуация подталкивает взаимодействующих акторов к сотрудничеству. Автор справедливо отмечает, что «в годы холодной войны, следуя ее конфронтационной логике, Дальнему Востоку отводили роль «кузницы резервов» и отгороженного от внешнего мира военного плацдарма. Его экономика была связана только с европейской частью страны. После 1991 года к прочим неблагоприятным последствиям распада СССР и разрыва внутривластных связей добавился и концептуальный вакуум, в результате чего российский Дальний Восток начал стихийно разворачивать связи с Китаем, Японией и Южной Кореей. Сегодня на страны СВА приходится примерно такая же доля внешнеэкономических связей дальневосточного региона, что и на европейскую часть России» [14, с. 109].

Одна из новых работ по изучению процессов регионализации в Восточной Азии – статья Г. М. Костюниной, в которой рассматривается разворачивания новейших трендов региональной интеграции [9]. По мнению автора, главным региональным объединением в Восточной Азии выступает АСЕАН, продолжающий формирование к 2015 г. политического, экономического и социокультурного сообщества. В работе освещены основные модели общерегионального интеграционного соглашения (АСЕАН+1, АСЕАН+3, АСЕАН+6), отдельно проанализированы позиции КНР, Японии, Республики Корея по отношению к проекту создания Восточноазиатского экономического сообщества в 2020 г. Вместе с тем, заключительный вывод автора остается неутешительным: «межгосударственное сотрудничество развито слабо, не развиты финансовые и политические институты, сохраняется слабой координация их действий. Это подтвердил и современный финансовый кризис в отношении совместного противостояния финансовым потрясениям» [9, с. 41].

Полезной для понимания теории и практики межгосударственного взаимодействия в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) является книга Н. В. Серебряковой [22].

В ней подчеркивается тезис о том, что «ее деятельность по части реализации уставных целей и задач во многом была и остается направленной на то, чтобы создать благоприятный политический климат в регионе, способствующий росту экономик стран-членов, их взаимодополняемости, становлению независимой геополитической статусности евразийского континентального блока стран в рамках многополярного мира» [22, с. 47]. Следует принять прогнозный вывод автора о том, что современная ШОС обладает рядом характерных черт, не свойственных другим региональным организациям, и, скорее всего, траектория ее развития не будет копировать ни модель ЕС, ни модель АСЕАН.

Из недавних диссертационных исследований также следует упомянуть работу О. Д. Шебло «Политический регионализм в Восточной Азии: сущность и основные тренды развития» [26]. В ней представлена типология политического регионализма, проанализировано значение региональной политики Китая, России, США для институционального закрепления азиатского сотрудничества, доказан феномен исторической изменчивости политического регионализма на примере Восточной Азии. По мнению автора, «для Азии общественная гармония – это главная ценность и приоритет развития, поэтому ряд социальных стандартов может быть пересмотрен для её достижения. ...Это превосходство общественного сознания над частным. При этом культивируется чувство личной ответственности за групповой успех. Поэтому азиатский идеал – это прежде всего идеал патерналистского государства и большой семьи» [26, с. 18].

Наряду с принципами патернализма государства и регионы Восточной Азии добились поступательного экономического роста благодаря совмещению частных внутренних инвестиций и естественному приросту человеческого капитала, в то время как значительный уровень внутренних финансовых фондов способствовал поддержанию высокого уровня инвестирования.

В 1994 г. Европейский союз озабочился формированием «новой азиатской стратегии» для усиления европейского присутствия в регионе с помощью инструментов как «жесткой», так и «мягкой мощи». Для этого в 1995 г. была создана трансрегиональная организация АСЕМ, целью которой является более полная интеграция европейских и азиатских обществ в политической, экономической и культурной сферах.

Интенсификация экономической взаимозависимости стран Восточной Азии развивает разнообразные формы взаимных эко-

номических и социальных связей, но вместе с тем межгосударственной структуры по типу ЕС в регионе не существует до сих пор. Это вызвано тем, что региональная подсистема международных отношений еще в недостаточной степени структурирована.

Однако государства АТР для достижения эффективного уровня межрегионального сотрудничества используют механизмы многопланового экономического сотрудничества, согласования экономической политики на мировых рынках, диверсификации внутрирегиональных экономических связей и инвестиционных потоков.

Региональное сотрудничество в Северо-Восточной Азии несколько отстает от процессов трансграничного сотрудничества в Восточной и Юго-Восточной Азии, прежде всего в силу того, что в этом регионе долгое время существовали значительные противоречия по вопросам политического и экономического диалога. Так, в годы холодной войны существовала явная конфронтация между двумя сверхдержавами – СССР и США, до сих пор актуальны территориальные споры, существует огромный разрыв в социально-экономическом развитии соседствующих государств. Такая ситуация отнюдь не способствует интенсификации трансграничных связей, появлению стабильных институтов международного сотрудничества, но оно развивается благодаря общей логике развертывания процессов взаимозависимости современного мира.

Таким образом, для того чтобы Российская Федерация могла эффективно встроиться в процессы регионального сотрудничества, протекающие в АТР, она должна проводить активную внешнюю политику на всех уровнях: региональном (уровень АТЭС); субрегиональном (АСЕАН и ВАС), межрегиональном (участие в АСЕМ); двустороннем и приграничном.

Рассматривая значение терминов «регионализация» и «регионализм», российский политолог-международник А. Байков отмечает, что «при описании ситуации в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) авторы применяли термины «регионализация» и «регионализм» для обозначения той группы процессов и явлений, которые в европейских исследованиях относят к комплексу проблем интеграции» [2, с. 94].

Понятие «трансграничный регионализм», определяется европейским исследователем Дж. Скоттом как пространственно интегрированная форма политического сотрудничества, выходящая за пределы национальных административных практик и

формирующая, несмотря на наличие границ, понимание взаимозвязанности, взаимозависимости и общих интересов [22].

По мнению А. А. Зыкова и М. Ю. Шинковского, под трансграничными регионами понимаются сопредельные пограничные территории (микрорегионы) государств, находящиеся в определенных отношениях (связях), базирующихся на определенном природном, экономическом, социокультурном, этническом единстве в условиях динамичных процессов глобализации [6].

Важным фактором, влияющим на механизмы трансграничного сотрудничества, является политика регионов по отношению к своим зарубежным партнерам, вытекающая, прежде всего, из экономической заинтересованности в сотрудничестве.

Зарождение регионализации в АТР трактуется как ответ государств ЮВА и СВА на усиление тенденций регионализма в Европе и Северной Америке. Стоит учитывать, что специфика международного сотрудничества стран Юго-Восточной Азии и Северо-Восточной Азии во многом определяется историческими, экономическими и культурными различиями между данными субрегионами. Субрегионы стали более тесно взаимодействовать между собой лишь на рубеже 1980–90-х гг., когда США и Япония провели масштабный перенос экономически затратных и неэкологичных производств в страны СВА и ЮВА, которые, тем не менее, получали от реализации стратегии импортзамещения достаточно солидные дивиденды в виде инвестиций и прибыли. Взаимодействие проявлялось в поставках сырья, интенсификации торгово-финансовых контактов – так постепенно складывалась взаимозависимость двух отличных друг от друга субрегионов. Таким образом, к началу второго десятилетия XXI в. завершилось слияние юго-восточного и северо-восточного фрагментов региона в единый экономический комплекс [2].

Еще одна важная закономерность заключается в том, что интеграция регионов стран, схожих по политическому устройству, развивается более быстрыми темпами, чем у государств с различными политическими системами [2]. Так, в политических системах стран АТР присутствует однородность в рамках «управляемой нелиберальной демократии», хотя уровень демократии в них гораздо ниже, чем у стран, входящих в ЕС. Сближение регионов в АТР обеспечивается экономической необходимостью.

При создании региональной группировки АТЭС в 1989 г. США и их союзники выступали за формирование объединения в

рамках открытого регионализма, не желая дезинтеграции ВТО и создания на ее осколках закрытых торговых блоков, – стараясь действовать согласно правилу, по которому принцип взаимного предоставления торговых привилегий экономиками АТЭС должен распространяться и на не участвующие в АТЭС экономики согласно принципам ВТО [11]. Также, «движение товаров, денежных и людских потоков внутри региона сочетается с соблюдением принципов ВТО» [21].

Рассматривая различные аспекты исторической динамики международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе после проведения саммита АТЭС-2012 в г. Владивостоке, следует обратить внимание на тот позитивный эффект, который оказала данная региональная экономическая организация на экономические процессы в регионе. Базой АТЭС является трансрегионализм, однако значение этого термина до сих пор остается размытым. В систему трансрегиональных связей включаются территориальные кластеры, институциональные образования, а также региональные идентичности. В условиях развертывания мирового экономического кризиса трансрегионализм, обеспечивающий поступательное развитие сопредельных пространств соседствующих государств, приобретает особую важность [8]. Данную тенденцию невозможно игнорировать, и именно поэтому участие Российской Федерации и ее субъектов в процессах диалога с государствами и регионами АТР представляется весьма актуальной задачей.

В этой связи представляется необходимым провести анализ истории регионализации международного сотрудничества в АТР, обратившись первоначально к теоретическим аспектам регионализации. По мнению А. Б. Каримовой, региональное пространство можно рассматривать как зону согласованных измерений и зону разногласий (зона В. Парето) [7]. Вместе с тем традиционные границы территорий, как физические, так и политические, с одной стороны, размываются, а в некоторых случаях, если анализировать протекающие процессы в категориях геополитики, происходит их более четкое оформление (цивилизационные конфликты). Как отмечают авторы сборника «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации»: «Появились и новые (“непрямые”, “мягкие” и т. д.) формы контроля над территориями и воздействия на пространственные ареалы через или минуя государственные границы, возросла

взаимозависимость государств и регионов, а экономическая мощь и экономические взаимосвязи (экономическая интеграция) стали играть роль сами по себе, а не как основа военной мощи» [5]. Таким образом, в Азиатско-Тихоокеанском регионе интеграционная регионализация постепенно выходит на первый план, причем основной целью является снятие торговых тарифов и ввозных пошлин во взаимной торговле, создание зон свободной торговли. В долгосрочной перспективе в регионе возможна постепенная валютно-финансовая интеграция, основной целью которой является уход от ориентации на американский доллар и, соответственно, от финансовых рисков.

Следует учитывать, что регионализация в Азии отличается от сходных на первый взгляд интеграционных процессов в Европе, вовлекающих в свою орбиту все новые и новые территории. Азиатские государства строят свою экономическую политику с позиции прагматики, и движение к институциональной интеграции по типу ЕС не является самоцелью. По мнению американского исследователя Ф. Бергстена, ключевым для региона является принцип «добровольной многосторонности», представляющий консенсус между идеей снятия экономических ограничений и идеей сохранения национального суверенитета государств региона. Таким образом, государства АТР в рамках интеграционных группировок АСЕАН и АТЭС ориентированы на развитие межрегиональных сетевых связей между странами, главной задачей является предоставление преференций и льгот в зависимости от уровня экономического развития соседствующих государств. Интеграция регионов в АТР – экономический процесс, тщательно контролируемый национальными правительствами. Вплоть до начала 1990-х гг. термин «интеграция» относительно совместных экономических проектов различных государств АТР не употреблялся, ведь сам термин «интеграция» обозначал наднациональную институционализацию европейского типа, в то время как любая наднациональность являлась чуждой народам региона [2]. Важным фактором является и асеаноцентричность – ведь большая часть правил и норм регионализации базируется на опыте АСЕАН, организации, которая смогла развить комплексный региональный диалог. Как отмечает Г. М. Локшин, вплоть до конца 1980-х гг. в регионе, помимо АСЕАН, созданной в 1967 г., не существовало региональных институтов, действующих на межправительственной основе [10]. В ноябре 2007 г. странами, входя-

щими в данную интеграционную группировку, была одобрена Хартия АСЕАН – документ, создающий правовую основу для последующей трансформации группировки в полноценное Сообщество АСЕАН [18]. Весьма важен тот факт, что страны АСЕАН для снятия противоречий и достижения консенсуса по наиболее дискуссионным вопросам трансрегионального взаимодействия используют так называемый «Путь АСЕАН» (*ASEAN Way*) – сложный процесс консультаций и сотрудничества, основывающийся на неформальных связях, согласованных решениях, личных политических контактах [21].

Волна экономического регионализма, охватившая страны-участники интеграционной группировки АСЕАН в конце 1980-х гг., способствовала оформлению к январю 1993 г. так называемой асеановской зоны свободной торговли, первоначальной целью которой являлось создание полноценной общерегиональной зоны свободной торговли к 2003 г. [29]. Первоначально преследовались чисто экономические цели, на которые постепенно стали воздействовать аспекты региональной безопасности и все возрастающая роль АСЕАН в АТР, выходящая за пределы региона Юго-Восточной Азии. Инвестиционное разнообразие в рамках АФТА сочеталось с увеличением мобильности капитала и усилением конкуренции между различными государствами за привлечение инвестиций, включая бывшие государства социалистического блока. Асеановская зона свободной торговли способствует интенсификации двустороннего сотрудничества между АСЕАН и внерегиональными акторами, в особенности с Японией [29]. Следует отметить, что еще в 1992–1994 гг. в рамках группировки АСЕАН началась реализация проектов создания треугольников роста, направленных на укрепление интеграционной структуры путем активизации развития отсталых территорий.

Так, к примеру, в рамках созданного в 1993 г. треугольника роста АСЕАН Индонезия – Малайзия – Таиланд благодаря созданию коммуникационно-транспортной инфраструктуры удалось сформировать благоприятную среду для интенсификации деятельности частного бизнеса, ведь логистические коридоры, созданные в рамках реализации проекта, способствовали экономическому развитию соседствующих территорий стран-участниц данного треугольника роста. Использование современной инфраструктуры, созданной на основе объединения ресурсов двух провинций Индонезии, пяти провинций Таиланда и четырех штатов



Малайзии, способствовало стимулированию создания совместных инвестиционных центров в приграничных территориях, увеличению объемов производства [18].

Государства АСЕАН предпринимают усилия по расширению трансрегионального влияния. Наиболее явно это заметно при анализе развития проекта зоны роста «Большой Меконг», создание которой проходило под контролем Азиатского банка развития и подконтрольной ООН структуре ЭСКАТО (Экономическая и социальная комиссия по Восточной Азии и Тихому океану). Активная реализация программы началась с 1992 г. при участии Вьетнама, Камбоджи, Лаоса, Мьянмы, китайской провинции Юньнань, а также Таиланда, который на тот момент являлся единственным участником проекта – членом АСЕАН. После подписания в 1995 г. на V Саммите АСЕАН Инициативы по развитию сотрудничества АСЕАН с государствами бассейна реки Меконг членство в АСЕАН получил Вьетнам (1995 г.), затем Лаос и Мьянма (1997 г.) и Камбоджа (1999 г.). В 2000 г. государства-члены АСЕАН приняли Инициативу по интеграции, согласно которой участники группировки с сильной экономикой должны способствовать развитию экономик стран, сравнительно недавно вошедших в состав АСЕАН. В рамках проекта зоны роста «Большой Меконг» происходит реализация сотрудничества соседствующих территорий на основе принципов инфраструктурной интеграции, заключающейся в создании транспортных узлов и магистралей; реконструкции энергетических линий, сетей связи, а также расширенного взаимодействия между различными видами транспорта, необходимого для развития межрегиональной торговли. Речные маршруты Меконга связаны с направлениями автомобильных дорог, модернизированы паромные переправы, проводится модернизация железнодорожных путей. В регионе создаются экономические коридоры, в которых происходит взаимосвязанное развитие производства, транспорта, логистики и сферы услуг. Как отмечает отечественный исследователь С. Г. Песцов, «в настоящее время в СМБ (Субрегион Большой Меконг. – *И. О.*) реализуются проекты трех главных экономических коридоров. Экономический коридор Север – Юг (НСЭК) включает пятнадцать инфраструктурных программ, общей стоимостью около 4,5 млрд долл.» [18, с. 18]. Данный проект совместно реализуют китайские провинции Юньнань и Гуанси-Чжуанский автономный район, провинция Мьянмы, двенадцать

провинций Таиланда, три провинции Лаоса и восемь – Вьетнама. Китайская Народная Республика является одним из основных инвесторов программы развития, китайские компании участвуют в реконструкции портового хозяйства, гидроэлектростанций, линий электропередач в провинциях соседствующих государств. Кроме этого, Китай является инициатором ряда программ трансрегионального сотрудничества. Так, с участием китайской стороны был создан Форум двадцати городов залива Бэйбу, а также Форум по сотрудничеству и развитию региона бассейна реки Чжунцзян, в котором участвуют представители стран АСЕАН и ряда провинций и автономных регионов южной части КНР [18]. Крупнейшим инфраструктурным проектом экономического коридора является дорога между морскими портами Дананг (Вьетнам) и Моламаяне (Мьянма). В нем задействованы четыре провинции Вьетнама, две провинции Лаоса, семь – Таиланда и две – Мьянмы. В рамках так называемого Южного экономического коридора построены три автодороги по маршруту Таиланд – Камбоджа – Вьетнам. В феврале 2009 г., после подписания программ Тихоокеанского островного субрегионального сотрудничества (Индонезия – Папуа-Новая Гвинея, Индонезия – Восточный Тимор), реализуемых при поддержке Азиатского банка развития, зона экономического влияния группировки АСЕАН постепенно стала смещаться на юг.

Важнейший региональный игрок – Китайская Народная Республика – также активно участвует в процессах трансрегионального сотрудничества, охватывающих не только область АСЕАН, одновременно являясь участником нескольких крупных интеграционных форматов. С момента провозглашения «политики открытости» и «четырех модернизаций» в конце 1970-х гг. Китай целенаправленно проводит курс на создание субрегиональных экономических зон, связанный с последующей проекцией политического влияния. Во многом это связано с тем, что Китай заинтересован в поступательном развитии собственных периферийных провинций, на которые приходится более 60 % его территории. Вплоть до настоящего времени существует дифференциация между развитием прибрежных и внутренних районов КНР. В конце 90-х гг. XX в. китайским руководством был взят курс на «выход вовне» – усиление межрегионального и трансграничного взаимодействия с одновременной интенсификацией инвестиционной деятельности предприятий, освоение природных ресурсов

зарубежных стран. В Китае существует множество различных программ и концепций развития отсталых регионов, реализующихся под лозунгами построения «приграничного пояса открытости», «освоения западных регионов», проектов «подъема и процветания старопромышленной базы» провинций Северо-Востока КНР, создания экономических и транспортных коридоров.

С конца 1990-х гг. руководство провинций Северо-Восточного Китая активно реализует так называемую политику усиления связей с югом и расширения открытости северу (*нань лянъ бэй кай*) [25]. Существуют китайские концепции экономического проникновения в Российскую Федерацию, к наиболее известным относятся теории «оживления двух глаз» (в виду имеется Иркутск и Красноярск) и «создания двух трасс» (к Красноярску и Северному Ледовитому океану) [25].

В начале XXI в. было решено создать зону свободной торговли между странами АСЕАН и КНР. В 2003 г. Китай, первый из партнеров по диалогу стран АСЕАН, подписал основной для этой организации Договор о дружбе и сотрудничестве [21]. Для привлечения капитала из Гонконга, Тайваня и Макао была создана Южно-Китайская зона роста в дельте реки Янцзы, которая во многом способствует политической и административной инкорпорации этих территорий (удачной в случае Гонконга и Макао и перспективной в случае Тайваня) в единый «Большой Китай». С участием китайской стороны был разработан до сих пор не реализованный проект создания зоны роста в бассейне реки Туманная (проект «Туманган» с участием Российской Федерации и Республики Корея). Гораздо более успешным оказался проект экономического кольца Желтого моря, который ставит целью развитие портовых городов четырех стран: Японии, Китая, Республики Корея и КНДР, на основе создания зон свободной торговли и зон технико-экономического развития.

Китай, пытаясь закрепить свое экономическое присутствие в Центральной Азии, с помощью механизмов ШОС выстраивает программы региональной интеграции, используя ресурсы, предоставляемые Азиатским банком развития. В 2002 г. государства Центральной Азии – члены ШОС (Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан, Таджикистан, Узбекистан, Монголия) совместно с КНР создали интеграционную группировку Центрально-Азиатское экономическое сотрудничество (ЦАРЭС), деятельность которой направлена на создание региональной транспортной сети и образование структуры для решения вопросов политики в области

транспорта [19]. В рамках Программы решаются ключевые вопросы, связанные с едиными транспортными нормативно-правовыми актами, оснащением пограничных постов, сокращением бюрократических пограничных процедур, поддержанием технического состояния инфраструктуры. С января 2007 г. Китай участвует в реализации еще одной инициативы Азиатского банка развития по созданию экономического коридора между Монголией и северо-восточными провинциями КНР.

Китайская Народная Республика активно участвует в создании самостоятельных трансрегиональных интеграционных структур в Северо-Восточной Азии. Одной из таких структур является Ассоциация региональных администраций стран Северо-Восточной Азии (АРАССВА), в состав которой входят представители 65 региональных администраций из Японии, Монголии, Республики Корея, КНДР и КНР (в работе Ассоциации участвуют 7 провинций КНР – Ляонин, Хубэй, Хунань, Хэйлунцзян, Хэнань, Шаньдун, Нинся-Хуэйский автономный район) [1]. В работе данной структуры участвуют 13 регионов Российской Федерации, в том числе регионы Байкальской Сибири – Иркутская область и Республика Бурятия. Деятельность Ассоциации, помимо регулярного проведения конференций, заключается в предоставлении членам Ассоциации информации об экономике, технологиях и темпах развития территорий, входящих в интеграционную группировку; в содействии мероприятиям, направленным на развитие сотрудничества и расширение взаимодействия в рамках СВА (проведение выставок, ярмарок и обменов делегациями). Анализируя основные аспекты вышеуказанной деятельности, можно выдвинуть прогнозный тезис о том, что реализация проекта АРАССВА помогает китайской стороне продвигать свои экономические интересы в соседних регионах и способствует развитию промышленной базы северо-восточных провинций. Участие российских регионов в деятельности АРАССВА во многом сводится к декларативным заявлениям о необходимости сотрудничества, подписанию рамочных соглашений, однако практическая деятельность по привлечению иностранных инвестиций не осуществляется. Таким образом, трансграничное сотрудничество способствует расширению и углублению интеграционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Как справедливо отмечает С. Г. Песцов, «формы, содержание и интенсивность трансграничных взаимодействий во многом определяются стратегическими

целями государств-участников, их представлениями о потенциальных выгодах и перспективах включенности в такого рода активность» [18, с. 20].

Таким образом, трансграничное сотрудничество соседствующих регионов стран Азиатско-Тихоокеанского региона может выступать в роли цементирующего фактора более масштабных интеграционных объединений (АСЕАН, АТЭС, ШОС). Трансрегиональное приграничное сотрудничество способствует укреплению инфраструктуры и производственных мощностей в недостаточной степени развитых, периферийных регионах соседствующих государств, их обоюдному выравниванию. В результате процессов взаимодействия сглаживаются различия между странами – участниками интеграционных группировок, происходит их некоторая унификация. Трансрегиональное сотрудничество может выходить за рамки субрегиональных и региональных интеграционных образований, границы уже существующих интеграционных структур могут изменяться благодаря включению в процессы приграничного взаимодействия стран, не являющихся членами данных объединений. Членство ряда государств Азиатско-Тихоокеанского региона в региональных структурах разного уровня дополняется межгосударственными взаимодействиями на территориальном уровне с помощью неформальных связей, внутренняя динамика системы повышается за счет перетекания кооперационной активности из одних организационных структур в другие [18].

Трансрегиональное международное сотрудничество развивается и в рамках АТЭС, форума, который был создан в ноябре 1989 г. по инициативе Австралии. Страны АТЭС, как и страны АСЕАН, расширяют деятельность по экономическому и научно-техническому сотрудничеству. В настоящее время реализуется более 250 проектов, выполнение которых контролирует созданный в 1998 г. комитет ЭКОТЕК [11].

Для интенсификации региональной экономической интеграции в рамках АТЭС, группировки, которая действует в рамках открытого регионализма, комплексно решаются несколько ключевых проблем, препятствующих интенсивному сотрудничеству, – пограничные, вопросы, связанные с движением товаров, инвестиций и миграционных потоков, возникающие после пересечения границы; а также трансграничные факторы. К пограничным проблемам относятся вопросы снижения таможенных тарифов, оптимизации торговли, устранения бюрократических барьеров, вопросы происхождения товаров. После пересечения грани-

цы в рамках АТЭС действуют меры, направленные на создание благоприятной среды для бизнеса с помощью улучшения транспортно-логистической инфраструктуры, создания приграничных сетей снабжения, крайне необходимых для поддержания функционирования экономики АТЭС. Так происходит постепенное сращивание экономик соседствующих государств. Причем сращивание происходит не на институциональной основе, ведь АТЭС является консультативным и инвестиционным форумом, действующим при помощи методов согласованной либерализации, упрощения условий для торговли и инвестиций. Эти меры реализуются одновременно рядом экономик, но с различной степенью интенсивности. Одним из недостатков такой неполной институционализации является неполная эффективность принимаемых в рамках группировки проектов, которые довольно часто носят сугубо декларативный характер. АТЭС также не оказывает непосредственного влияния на политику входящих в нее экономик, поскольку в рамках форума практически отсутствуют жесткие правовые нормы, его обеспечивающие.

Еще одной важной особенностью процессов трансрегионального сотрудничества в АТР, характерного в равной степени как для АСЕАН, так и для АТЭС, является «функциональная интеграция» – объединение технологических, производственных и сбытовых сетей поставок в разных государствах в рамках одного концерна. По такому принципу действуют японские и южнокорейские концерны – Toyota, Mitsubishi, Hyundai, Daewoo и т. д. Особой категорией решений, принимаемых в АТЭС и способствующих более интенсивному сотрудничеству между экономика-ми-участницами и их взаимодействующими регионами, являются так называемые первопроходческие инициативы (pathfinder), в рамках которых национальное законодательство унифицируется под определенные стандарты [16]. Одной из таких инициатив является внедрение идентификационных карт АТЭС для бизнес-визитов (APEC Business Travel Card). Реализация этой инициативы позволила сократить визовые барьеры и таможенные формальности, препятствующие мобильности деловых людей.

Таким образом, в восточноазиатском регионализме можно выделить две различные модели – азиатскую и тихоокеанскую, развивающиеся параллельно. Азиатская модель представляет собой постепенное и избирательное сближение государств и экономик региона, в то время как тихоокеанская модель является более

комплексной – в ней участвуют практически все страны бассейна Тихого океана.

Российская Федерация является полноправным участником данной интеграционной группировки с ноября 1998 г. Как указывает российский исследователь К. Ю. Мурадов, «российское руководство обратило внимание на форум АТЭС, который, несмотря на свою молодость, пользовался в те годы авторитетом и влиянием, объединяя развитые и наиболее динамично развивающиеся государства Тихоокеанского бассейна» [16].

Следует подчеркнуть, что даже саммит АТЭС 2012 г., прошедший в г. Владивостоке, слабо изменил российские позиции в экономическом сотрудничестве с данной интеграционной группировкой, находящиеся на весьма низком уровне. Регионы российского Дальнего Востока и Восточной Сибири крайне слабо вовлечены во внешнеторговый оборот стран АТР, а российские инвестиции в экономики стран Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии незначительны [21]. Такая ситуация является следствием того, что федеральный центр РФ в условиях медленного транзита к нормам ВТО затягивает обсуждение вопросов о нормах экономического регулирования. Российская Федерация, таким образом, в большей степени заинтересована в деятельности в рамках АРФ, концентрируясь на снижении угроз безопасности в регионе, – политические факторы доминируют над экономическими.

В этой связи следует принять вывод К. Ю. Мурадова о том, что «Россия стала уделять наибольшее внимание вопросам неэкономического сотрудничества в АТЭС, а именно обеспечению безопасности экономики и населения, в том числе путем борьбы с терроризмом» [16].

Кроме этого, обеспечение деятельности министерств и иных государственных служб РФ в АТЭС сталкивается с нехваткой экспертов, могущих принимать решения в сфере интеграционного сотрудничества, с отсутствием должного опыта взаимодействия с партнерами, дефицитом информации о деятельности АТЭС, отсутствием взаимодействия между чиновниками, бизнес-элитами и научными кругами. Также среди причин недостаточно активного участия РФ в деятельности АТЭС можно выделить географическую удаленность основных ресурсных регионов (в том числе и регионов Байкальской Сибири) от экономик форума. В российском экспорте в страны АТР преобладают сырье и продукция его первого передела, ряд экспортируемых товаров край-

не узок, в основном это топливо, черные металлы, древесина, уголь, руды, алюминий и редкоземельные минералы. В случае дальнейшей интенсификации экспорта российских энергоносителей в государства АТР для РФ может сложиться новый вызов – за Россией может закрепиться имидж сырьевого донора для стран, которые в недалеком прошлом сами являлись поставщиками сырья для государств Запада. Еще одна проблема кроется в том, что одностороннее усиление контактов регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока РФ с более развитыми экономиками региона может содействовать дезинтеграции хозяйственных связей между российскими регионами. Так на Дальнем Востоке РФ может проявиться проблема внешней (китайской) экономической экспансии при одновременном сокращении российского присутствия [25].

Подводя итоги представленного анализа исторической динамики международного сотрудничества в АТР, можно принять прогнозный вывод С. Севастьянова, что «Россия не сможет стать полноправным игроком в формирующемся регионе Восточной Азии, не добившись как существенного усиления своего экономического потенциала, так и резкого повышения уровня экономического и политического сотрудничества со странами Северо-Восточной Азии» [21].

## **Вопросы для самоконтроля**

Что означает термин «закрытый регионализм»? В чем его отличие от термина «открытый регионализм»?

1. Под воздействием каких факторов происходила эволюция регионализма в АТР?

2. Какие зарубежные авторы исследовали процессы регионализма в Азиатско-Тихоокеанском регионе? Охарактеризуйте основные подходы.

3. С какими вызовами сталкиваются интеграционные процессы в АТР?

4. Охарактеризуйте концепции «узлов и нитей» (hub-and-spoke) и «комка лапши» (noodles bowl). При анализе каких процессов применяются данные концепции?

5. Какова цель создания интеграционной группировки АСЕАН?

6. Перечислите основные треугольники роста, созданные в рамках АСЕАН. В чем заключаются их особенности?

7. С какими проблемами сталкивается сотрудничество Российской Федерации и стран АТР? Какие существуют пути их решения?

8. Дайте определение функциональной интеграции, реализуемой в рамках АТЭС.



9. Каковы особенности функционирования интеграционной группировки АТЭС? Каковы перспективы участия России в деятельности форума?

10. Для каких целей создана организация АРАССВА? Перечислите основные направления участия регионов Байкальской Сибири – Иркутской области и Республики Бурятия – в деятельности организации.

## Литература к параграфу 2.2

1. Ассоциация региональных администраций стран Северо-Восточной Азии [Электронный ресурс] // Рос. нац. ком. по тихоокеан. сотрудничеству (РНКТЭС) : офиц. сайт. – URL: <http://www.rncres.fareast.ru/index.html> (дата обращения: 17.06.2012).

2. Байков А. А. Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в Зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А. А. Байков ; отв. ред. А. Д. Богатуров. – М. : Аспект Пресс, 2012. – 256 с.

3. Байков А. «Интеграционные маршруты» Западно-Центральной Европы и Восточной Азии [Электронный ресурс] / А. Байков // Междуна- р. процессы. – 2007. – № 3. – URL: <http://www.intertrends.ru/fifteen/001.htm>. (дата обращения: 01.07.2011).

4. Богатуров А. Д. Великие державы на Тихом океане : История и теория международных отношений в Восточной Азии. 1945–1995 / А. Д. Богатуров. – М.: Конверт-МОНФ, 1997. – 352 с.

5. «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации / под общ ред. А. Д. Воскресенского. – М. : МГИМО- Университет, 2010. – 444 с.

6. Зыков А. А. Трансграничность в современном политическом дискурсе / А. А. Зыков, М. Ю. Шинковский // Политическая наука. № 3: Трансграничные региональные системы: потенциал развития. – М. : ИНИОН РАН, 2010. – С. 29–43.

7. Каримова. А. Б. Региональное пространство в политической организации мира : автореф. дис. ... д-ра полит. наук / А. Б. Каримова. – М., 2006. – С. 4–5.

8. Колдунова Е. В. Встречаемся в АСЕМ! Теория и практика трансрегиональных отношений: памятка для России, Международная академия социальных технологий [Электронный ресурс] / Е. В. Колдунова. – URL: <http://www.pan-i.ru/novosti/koldunova-e-v-vstrechaemsa-v-asem-teoriya-i-praktika-transregionalnich-otnosheniy-pamyatka-dlya-rossii.html> (дата обращения: 18.06.2012)

9. Костюнина Г. М. Регионализация Восточной Азии: истоки и основные модели / Г. М. Костюнина // Вестн. МГИМО. – 2011. – № 1. – С. 34–42.

10. Костюнина Г. М. Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) / Г. М. Костюнина // Международная экономическая интегра-

ция : учеб. пособие / под ред. Н. Н. Ливенцева. – М. : Экономистъ, 2006. – С. 226–261.

11. Локшин Г. М. АТЭС во втором десятилетии XXI века / Г. М. Локшин // Владивосток-2012: АТЭС и новые возможности для России. – М.: Университ. кн. ; МГУ; ИСАА, 2011. – С. 62–80.

12. Лукин А. Перспективы сотрудничества в Северо-Восточной Азии [Электронный ресурс] / А. Лукин // Международные процессы. – 2010. – № 1. – URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-second/008.htm>. (дата обращения: 01.09.2011).

13. Международная интеграция российских регионов / отв. ред. И. И. Курилла. – М. : Логос, 2007. – 304 с.

14. Михеев В. Азиатский регионализм и России / В. Михеев // Pro et Contra. – 2002. – № 2. – С. 100–113.

15. Мурадов К. Региональные и двусторонние соглашения о свободной торговле / К. Мурадов // Мировая экономика и междунар. отношения. – 2007. – № 7. – С. 40–48.

16. Мурадов К. Ю. Опыт участия России в форуме АТЭС и ее подготовка к председательству в АТЭС 2012 г. / К. Ю. Мурадов. – Владивосток-2012: АТЭС и новые возможности для России. – М. : Университ. кн. ; МГУ; ИСАА, 2011. – С. 165–180.

17. Олейников И. В. Новозеландско-китайские отношения в последней четверти XX – начале XXI века: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / И. В. Олейников ; Иркут. гос. ун-т. – Иркутск, 2009. – 195 с.

18. Песцов С. К. Трансграничное сотрудничество и интеграция в Азиатско-Тихоокеанском регионе / С. К. Песцов // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. – 2010. – № 4. – С. 15–21.

19. Программа Центрально-Азиатского экономического сотрудничества (ЦАРЭС) [Электронный ресурс] // Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской республики : офиц. сайт – URL : <http://mtc.gov.kg/page/19.html> (дата обращения: 17.06.2012).

20. Севастьянов С. В. «Новый регионализм» и роль неправительственных акторов в формировании идентичности Восточной Азии / С. Севастьянов // Россия и АТР. – 2008. № 4. – С. 149–158.

21. Севастьянов С. Регионализм в Восточной Азии и Россия / С. Севастьянов // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 12. – С. 102–105.

22. Серебрякова Н. В. Шанхайская организация сотрудничества: многосторонний компромисс в Центральной Азии / Н. В. Серебрякова. – М.: ИнфоРос. – 206 с.

23. Скотт Дж. Стимулирование кооперации: могут ли евروهгионы стать мостами коммуникации? [Электронный ресурс] – URL: [http://www.indepsocres.spb.ru/scott\\_r.htm](http://www.indepsocres.spb.ru/scott_r.htm). (дата обращения: 20.06.2012).

24. Стрежнева М. В. Интеграция и вовлечение как инструменты глобального управления / М. В. Стрежнева // Современная мировая политика: Прикладной анализ / отв. ред. А. Д. Богатуров. – М. : Аспект Пресс, 2009. – 588 с.

25. Тимофеев О. А. Роль России в развитии интеграционных механизмов Северо-Восточной Азии / О. А. Тимофеев // Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации ; под общ ред. А. Д. Воскресенского. – М. : МГИМО-Университет, 2010. – С. 250–293.

26. Шебло О. Д. Политический регионализм в Восточной Азии: сущность и основные тренды развития : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / О. Д. Шебло ; Урал. гос. ун-т. – Екатеринбург, 2009. – 23 с.

27. Широков Г. К. Глобализация и /или регионализация? (Регионализация и ее типы) / Г. К. Широков, А. И. Салицкий // Восток (Oriens). – 2003. – № 5. – С. 85–96.

28. ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) [Electronic resource]. – URL: <http://www.asean.org/1212.htm> (accessed: 01.09.2011).

29. Bowles P. ASEAN, AFTA and the «New Regionalism» / P. Bowles // Pacific Affairs. – 1997. – N 2. – P. 219–233.

30. East Asia: Between Regionalism and Globalism / ed. by G. Chufrin. – Singapore : Utopia Press, 2006. – 116 p.

31. Ethier W. The New Regionalism / W. Ethier // The Economic Journal. – 1998. – N 449. – P. 1149–1161.

32. Hellmann D. A Decade After the Asian Financial Crisis: Regionalism and International Architecture in a Globalized World / D. Hellmann // Asian Survey. – 2007. – N 6. – P. 834–849.

33. Hettne B. Globalisation and the New Regionalism: the Second Great Transformation / B. Hettne // Globalism and the New Regionalism / eds. B. Hettne, A. Inotai, O. Sunkei. – London : Macmillan, 1999. – P. 3–24.

34. Johnstone W. Regionalism in the Pacific / W. Johnstone // Far Eastern Survey. – 1945. – N 13. – P. 169–171.

35. Krugman P. The Hub Effect or Threeness in Interregional Trade / P. Krugman // Theory, Policy and Dynamics in International Trade / Edited by Wilfred J. Ethier. – Cambridge, 1993. – P. 29–37.

36. Mansfield E. The New Wave of Regionalism / E. Mansfield, H. Milner // International Organization. – 1999. – N 3. – P. 589–627.

37. Regional Cooperation in Asia / ed. by R. Hirono. – Singapore : Utopia Press, 2004. – 108 p.

38. Riemer S. Theoretical Aspects of Regionalism / S. Riemer // Social Forces. – 1943. – N 3. – P. 275 – 280.

39. Vandenbosch A. Regionalism in the Southeast Asia / A. Vandenbosch // The Far Eastern Quarterly. – 1946. – N 4. – P. 427 – 438.

40. Vayrynen R. Regionalism: Old and New / R. Vayrynen // International Studies Review. – 2003. – N 1. – P. 25 – 51.

## **Глава 3**

# **РОССИЙСКИЕ РЕГИОНЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ: ДИНАМИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

### **3.1. Участие регионов РФ в процессах международного сотрудничества. Формирование правового поля. Особенности российского федерализма**

Современный миропорядок подразумевает увеличение роли нетрадиционных акторов международных отношений, что в свою очередь, влияет на роль и место государств, некогда признанных наиболее важными единицами в установлении международных контактов. Кроме того, нельзя не учитывать то обстоятельство, что сами контакты становятся разнообразными – от политических и экономических связей до сотрудничества в узкопрофессиональных сферах. Конец XX столетия совпал не только с развитием интеграционных объединений, но и с наступлением нового регионализма [1]. В связи с изменениями, происходящими в контексте глобализации и интеграции, появилась необходимость в осмыслении роли на международной арене не только самих государств, но и их частей – субъектов.

Конечно, стоит оговориться, что новый регионализм по-разному проявляется в отдельных регионах мира. В ряде случаев форма государственного устройства и юридическое закрепление прав на ведение международной деятельности могут стимулировать или сдерживать участие отдельных регионов в международных процессах – экономических, социальных, культурных и иных.

В данном параграфе будут рассмотрены результаты исследований по проблемам участия российских регионов в процессах международного сотрудничества, показано, по каким сценариям происходило это участие, как формировалось правовое поле, будет выявлен круг наиболее важных акторов, задействованных в выстраивании межрегиональных связей и отмечены особенности отношений центр – регион и регион – регион в РФ.

## ***Исследования по проблемам участия российских регионов в процессах международного сотрудничества***

Развитие международного сотрудничества, безусловно, становится фокусом исследования в разных дисциплинах. Юристы, политологи, экономисты, историки формируют собственные подходы для прояснения отдельных аспектов развития сотрудничества в экономической, политической, культурной и иных сферах. В последнее время появляются и междисциплинарные работы, посвященные этому вопросу.

Тематически исследования по вопросам участия российских регионов можно разделить на следующие группы:

- исследования, рассматривающие деятельность регионов РФ в контексте международных процессов, таких, к примеру, как глобализация. Новые тенденции на мировом пространстве заставляют ученых анализировать и давать практические рекомендации относительно того, как следует действовать в современном мировом порядке [10; 11; 18; 21; 25];
- исследования, в которых отражены проблемы развития современной России, в том числе связанные с федерализмом, полномочиями и деятельностью регионов [2; 4; 33];
- исследования, ставящие целью разработать научно-понятийный аппарат для дальнейшего анализа практической деятельности регионов. Такие исследования вносят важный вклад в методологическую разработку вопроса [22; 23; 29];
- исследования, в фокусе которых находятся различные сферы международного сотрудничества, – работы, посвященные формированию и развитию внешнеэкономических контактов российских регионов [9; 17; 20];
- тематические сборники, в которых представлены материалы, касающиеся внешних контактов регионов, – законодательные акты, статистические данные, аналитика [26];
- исследования, показывающие развитие взаимодействий российских регионов с конкретными странами и регионами. В частности, для восточной части России очень актуальными являются вопросы взаимодействия российских регионов со странами АТР и прежде всего с КНР [5; 12; 30];
- работы, в которых анализируется формирование в РФ региональной политики, ее особенности [3; 27];

- исследования, сконцентрированные на выстраивании международного сотрудничества отдельных регионов РФ. Как правило, объектом изучения в таких работах становятся экономические и культурные связи достаточно развитых регионов, прежде всего Центрального федерального округа. Это объясняется тем, что у таких регионов-локомотивов изначально было больше потенциала для включения в международное сотрудничество. На сегодняшний день гораздо меньшее число работ посвящено тем регионам РФ, которые принято называть регионами дотационными или депрессивными. Конечно, анализировать опыт развития успешных регионов интереснее, но практическое значение от изучения отрицательного опыта включения в международное сотрудничество могло бы быть велико [7, 19].

В работах отечественных исследователей выделен следующий важный момент, характеризующий участие российских регионов в процессах международного сотрудничества: основные контакты регионов сводятся к экономическим и культурным связям. При этом, как правило, широкие связи в социально-гуманитарной сфере основываются на устойчивом и долгосрочном экономическом сотрудничестве, отвечающем интересам как самого региона и РФ в целом, так и зарубежного партнера.

### ***Формирование правового поля для участия российских регионов в процессах международного сотрудничества***

Острая необходимость в определении региональной политики характеризовала начало 1990-х гг. Становление новой экономической, социальной и политической систем продемонстрировало большие различия в развитии отдельных регионов, обусловленные климатическими, природно-ресурсными, транспортными, управленческими и иными причинами. Необходимость формирования новой региональной политики, отвечающей требованиям рыночной экономики и демократического развития, признавалась, однако тяжелые 90-е гг. не позволили решить всех проблем, связанных с неравномерным развитием регионов России, более того, в какой-то мере упрочили лидерские позиции одних регионов и закрепили отсталость других.

Начало 1990-х гг. характеризуется наличием слабого правового поля, необходимого для упорядочения политики в области развития внешних связей. Российские регионы оказались в ситуации, когда наличие новых партнеров за рубежом могло по-

мочь преодолеть некоторые социально-экономические проблемы. Многие отлаженные связи в рамках СССР рухнули, возникла необходимость договариваться по-новому со старыми партнерами. Общая неопределенность ситуации разделила регионы на две группы: те, которые активно начали действовать в поиске партнеров, и те, которые оказались дезориентированными после крушения Советского Союза и связей между республиками.

Правовая база в области регламентации международного сотрудничества регионов постепенно складывается после принятия Конституции Российской Федерации в 1993 г. [13] и Президентского указа № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» в 1996 г. [31].

Конституция Российской Федерации, принятая на референдуме в 1993 г., закрепила принцип того, что «координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации». Однако для развития потенциала и включения в активные отношения с международными партнерами требовалось детализировать положения ст. 72 Конституции РФ.

3 июня 1996 г. выходит Президентский указ № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации». Указ основан на документах «Региональная стратегия России» и «Программа развития депрессивных районов России», подготовленных Администрацией Президента в 1994 г. Президентский указ конкретизирует понятия, представленные в ст. 72 Конституции РФ: в частности, дает определение региональной политике, «под региональной политикой в Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации» [31].

Середина 1990-х гг. характеризовалась развитием федеративных отношений, поэтому часть указа № 803 посвящена упорядочению федеративного устройства страны. В президентском указе в качестве важнейших положений региональной политики были прописаны «децентрализация власти путем закрепления за субъектами Российской Федерации возможно большего числа полномочий в сферах совместного ведения, а также усиление влияния населения на принятие решений федеральными органа-

ми государственной власти» [31]. Позже, в начале 2000-х, с началом политики укрепления вертикали власти, такие положения во многом потеряют свою актуальность. Учитывая напряженную экономическую и социальную ситуацию во многих российских регионах, указ определил цели и задачи региональной экономической политики и основные положения региональной политики в социальной сфере (в области повышения уровня жизни населения, сфере занятости, обеспечения экологической безопасности, аспектах национально-этнических отношений).

Второй этап развития межрегионального сотрудничества можно характеризовать как заполнение существовавшего после распада СССР законодательно-правового пробела в области регулирования международной деятельности и разграничения полномочий федерального центра и регионов. Начинается подготовка закона «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (принят Государственной Думой 2 декабря 1998 г.) [32]. Закон был призван установить «общий порядок координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» и, кроме того, юридически обеспечить «правовые гарантии обеспечения прав и законных интересов субъектов Российской Федерации при установлении и развитии международных и внешнеэкономических связей» [32]. Данный закон конкретизировал, во-первых, характер связей – в торгово-экономической, научно-технической, экологической, гуманитарной, культурной и в иных областях (п. 2 ст. 1); во-вторых, был определен круг субъектов для осуществления международных и внешнеэкономических связей – субъекты иностранных федеративных государств, административно-территориальные образования иностранных государств (п. 2 ст. 1), оформлено «право органов государственной власти субъекта Российской Федерации на ведение переговоров и заключение соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей» (ст. 2), а также основания иметь региональные представительства на территории других государств. Также была определена процедура согласования и регистрации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей (ст. 4 и 5), согласно которой не позже чем за месяц до подписания соглашения между регионом и иностранными партнерами необходимо представить проект соглашения для согласования в МИД и при необходимости в другие органы федеральной власти.



Статья 10 подтвердила право субъектов Российской Федерации иметь свои представительства на территориях иностранных государств и определила их статус [32].

Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» значительно детализировал ст. 72 Конституции РФ и стал серьезным шагом для формирования юридического поля в области развития международных контактов российских регионов.

В новое столетие, однако, Россия вступила с накопившимися нерешенными проблемами в области региональной политики. Неоднородность социально-экономического развития регионов преодолеть не удалось. С повышением цен на нефть регионы с богатой ресурсной базой (к примеру, Иркутская область) заметно оторвались от остальных, в то время как количество дотационных регионов не уменьшилось. Курс на укрепление вертикали власти, выделение федеральных округов в качестве нового уровня управления, изменения в Налоговом кодексе РФ, относительно устойчивый рост ВВП, реализация федеральных программ вновь поднимают вопрос о необходимости проведения эффективной региональной политики.

Начало 2000-х гг. является важной ступенью в развитии межрегионального сотрудничества, качественно новым уровнем становления межрегиональных отношений после серьезного экономического кризиса: укрепляются старые связи и усиленно нарабатываются новые. В 2000-х гг. в процессы межрегионального сотрудничества оказываются вовлеченными все большее число субъектов Федерации. Развитие международных связей становится важным фактором преодоления кризиса и устойчивого развития. «В целях оказания содействия российским регионам в развитии международных и внешнеэкономических связей, а также обеспечения возможности их участия в подготовке предложений по тем или иным внешнеполитическим инициативам» [21] учреждается Совет глав субъектов РФ при Министерстве иностранных дел РФ. Совет был создан по рекомендации Государственного совета РФ в 2003 г.

Внутреннее правовое поле в России в начале 2000-х гг. характеризует курс на выработку и принятие концепций и стратегий развития в разных сферах. В сфере правового обеспечения межрегионального сотрудничества была принята Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации (2001 г.). В

2003 г. принят ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Министерство регионального развития приступает к разработке Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации «в соответствии с пунктом 1.1 раздела I выписки из Протокола оперативного совещания Совета Безопасности Российской Федерации от 15 сентября 2008 года» [14]. Данная Концепция представляет собой первую попытку сформулировать цели, задачи и основные проблемы реализации региональной политики в Российской Федерации, определить меры по совершенствованию налогово-бюджетных инструментов региональной политики, системы стратегического планирования социально-экономического развития регионов. Очень важным пунктом становится признание базовой цели региональной политики – «обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни» [14] и задач:

- «преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений,
- создание равных возможностей граждан Российской Федерации в реализации своих социальных и экономических прав и содействие развитию человеческого потенциала,
- проведение целенаправленной работы по развитию федеративных отношений,
- а также реформирование систем государственного управления и местного самоуправления» [14].

В проекте концепции, в отличие от уже принятых документов, был представлен анализ перспектив долгосрочного развития российских регионов, были определены преимущества как федеральных округов, так и субъектов, входящих в их состав. Концепция ярко демонстрирует логику экономического развития, укрепившуюся в России, – опору на ресурсную базу. Например, высокая обеспеченность природными и энергетическими ресурсами представляется как одно из преимуществ Сибирского федерального округа, поскольку «реализацию экономического потенциала округа сдерживают суровые климатические условия, недостаточный уровень развития инфраструктуры, слабая заселенность, крайняя уязвимость природной среды северной и восточной частей Сибири к антропогенным нагрузкам» [14].

В 2011 г. был представлен проект Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации на период до 2020 года [15]. Этот вариант Концепции, как и предыдущие документы, призван определить цели региональной политики в РФ и механизмы/инструменты по ее осуществлению. В новом варианте Концепции были учтены замечания, сделанные при обсуждении предыдущего проекта, и Концепция начинается с определений понятий «регион» и «региональная политика». Если понятие «регион» не претерпело изменений и совпадает с определением, изложенным в президентском указе № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации», то термин «региональная политика» теперь определяется как «система правовых, финансово-экономических, институциональных и организационных мер, определяющих деятельность органов публичной власти всех уровней, направленная на комплексное развитие регионов» [15]. Концепция дает оценку современному состоянию региональной политики РФ и рассматривает положительный опыт зарубежных стран, и прежде всего Европейского союза, в выстраивании региональной политики с целью «снижения социально-экономических диспропорций внутри стран и увеличения степени интегрированности их друг с другом» [15]. Особая необходимость в продуманной региональной политике на современном этапе, по мнению авторов Концепции, исходит еще из того, что после вступления РФ в ВТО «региональная политика станет важным направлением оказания прямой помощи государства отечественным производителям товаров, работ и услуг» [15].

Исходя из Концепции, основными препятствиями на пути к реализации эффективной региональной политики являются:

- сложности, связанные с обеспечением деятельности системы местного самоуправления;
- отсутствие механизмов ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- отсутствие целостной системы стратегического планирования;
- неоформленность системной практики администрирования и управления региональным развитием [15].

Но преодолевать обозначенные трудности необходимо, чтобы достичь главной цели региональной политики – «обеспечи-

вать сбалансированное социально-экономическое развитие регионов страны, укрепляя территориальную целостность государства, способствуя росту благосостояния и качества жизни граждан России и сокращению различий между регионами по жизненному уровню» [15].

Для достижения цели и задач рабочей группой по составлению проекта Концепции, предложены следующие механизмы:

- совершенствование системы стратегического и территориального планирования регионального развития (формирование единой системы документов);
- бюджетно-финансовые механизмы (межбюджетные трансферты, разграничение доходных источников между уровнями);
- поддержка развития отдельных регионов и применение дифференцированного подхода к регионам в государственной политике в Российской Федерации (особое отношение к депрессивным и слабообразованным регионам, моногородам, развитие агломераций, приграничных территорий);
- развитие инфраструктуры и стимулирование инвестиционной активности в регионах;
- совершенствование федеративных отношений и повышение эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- совершенствование государственной национальной политики на региональном уровне [15].

Последний вариант Концепции, безусловно, является самым проработанным документом по вопросам развития региональной политики, но, учитывая то обстоятельство, что Концепция – это документ рекомендательного характера, ее принятие не сможет решить всех проблем, накопившихся в региональной политике РФ.

Рассмотрев основные правовые акты и документы, посвященные формированию правового поля для выстраивания регионами международных связей, мы можем отметить следующие важные моменты.

Основополагающие документы, регулирующие отношения федеральный центр – регион и основы внешнеэкономической деятельности регионов, были приняты в 1990-е гг. Но ситуация в 2000-е гг. заметно изменилась, вследствие чего назрела необходимость принятия новых федеральных законов, в поле действия которых попадала бы региональная политика. Рассматриваемые

на нынешнем этапе концепции и стратегии развития носят вид программных документов, а значит, могут только задать направления для развития, именно поэтому они не могут подменить собой федеральные законы, которые должны быть приняты, чтобы упорядочить региональную политику на современном этапе развития.

Законы и концепции – принимаемые и обсуждаемые – характеризуют подходы к региональной политике со стороны федеральной власти на определенном этапе политического развития. Например, рассматривая президентский указ № 803 и Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», можно отметить, что 1990-е гг. – это время выстраивания федеративных отношений. Проекты концепций региональной политики, появившиеся в 2000-х гг., показывают, что в стране идет процесс укрепления вертикали власти, а федеральная власть стремится к упорядочению отношений центра с регионами.

Принятие документов, регламентирующих межрегиональное и международное сотрудничество, требует времени, обсуждения и учета интересов не только федерального центра и крупного бизнеса. Для того чтобы региональная политика была сбалансированной и успешной, проекты федеральных законов, концепций и стратегий должны обсуждаться и в самих регионах с привлечением широкого круга заинтересованных лиц: бизнес-структур, представителей НКО, СМИ.

### ***Актеры в процессах международного сотрудничества регионов***

В начале 1990-х гг., когда регионы только осваивали новую для себя сферу – развитие внешних связей, круг акторов, отвечающих за внешние контакты, был весьма ограничен. В первую очередь это были официальные лица областных/краевых администраций. С расширением контактов, их структуры и масштаба происходят изменения и в круге акторов, принимающих непосредственное участие в продвижении межрегиональных и международных связей.

Важным шагом явилось открытие представительств МИД РФ на территории субъектов РФ «для реализации государственной политики в сфере международных отношений Российской Федерации на территории соответствующего субъекта / соответствующих субъектов Российской Федерации». На сегодняшний

день открыто 36 представительств МИД в субъектах РФ, некоторые из представительств имеют свои отделения в соседних регионах. Согласно Положению о территориальном органе – представительстве Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации [24] в полномочия и задачи представительств входят:

- взаимодействие с органами государственной власти субъекта/субъектов Федерации с целью обеспечения соответствия их международной деятельности целям и задачам внешней политики Российской Федерации (п. 8.1);

- содействие органам государственной власти субъекта/субъектов Федерации в осуществлении международных связей, развитии международного инвестиционного сотрудничества, подготовке и осуществлении служебных зарубежных поездок, а также в работе с прибывающими иностранными делегациями (п. 8.5);

- участие в выработке рекомендаций МИД России о заключении органами государственной власти субъекта/субъектов Федерации соглашений об осуществлении международных связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также с органами государственной власти иностранных государств (п. 8.6) [24].

Представительства МИД на территории субъектов Федерации, таким образом, выполняют ряд очень важных функций, в том числе и консультативных. В начале 1990-х гг., в момент, когда у регионов появилась возможность оформления внешних связей, возникали трудности, связанные с незнанием правового поля, некомпетентностью в общих вопросах выстраивания внешнеполитического курса РФ и определения приоритетов. Деятельность представительств МИД РФ в регионах, как представляется, сняла часть подобных вопросов. Упорядочение дел на местах и выявление новых потенциальных векторов также помогает корректировать общий внешнеполитический курс, определенный в концепциях внешней политики и иных документах, имеющих отношение к внешним сношениям РФ.

Помимо представительств МИД значимую роль в определении того, как и с кем выстраивать внешнеэкономические связи, играют специальные отделы при региональных и муниципальных администрациях.

С развитием новой экономической системы постепенно происходит и подключение бизнес-структур к установлению контактов с зарубежными партнерами с целью привлечения инвестиций, создания совместных предприятий, освоения новых технологий и новых рынков сбыта продукции. Бизнесмены принимают участие в экономических форумах, их включают в делегации для участия в презентациях региона за рубежом. Практика подключения бизнес-структур для интенсификации региональных внешних связей начинается с конца 1990-х гг., когда регионы и страна в целом стали постепенно преодолевать кризис 1998 г.

Упоминая о развитии межрегиональных бизнес-контактов, мы должны отметить, что первостепенный интерес для иностранных партнеров в России представляют прежде всего компании, связанные с добычей и освоением природных ресурсов. Привлечение инвестиций в эту сферу проще ввиду того, что проблемы энергобезопасности в некоторых странах, граничащих с РФ, стоят достаточно остро. Однако, для того чтобы говорить о действительно плодотворных контактах в экономической сфере, поддержания связей за счет продажи иностранным партнерам сырья и ресурсов явно недостаточно. На настоящий момент в межрегиональные экономические отношения больше включены крупные компании, реже – мелкие. В связи с этим подключение средних компаний к процессам межрегионального сотрудничества и диверсификация бизнес-отношений должны рассматриваться как основные задачи развития экономического сектора межрегионального сотрудничества.

Еще одна задача – создание института общественной дипломатии – привлечение заинтересованных граждан к поддержанию и усилению связей с другими странами и регионами. На сегодняшний день институт общественной дипломатии играет роль посредника, особенно в провинциальных регионах. Но этот институт может стать частью неформального уровня поддержания межрегиональных связей, который обычно дополняет формальный уровень.

Таким образом, мы можем наблюдать, что круг акторов, действовавших в установлении и развитии межрегиональных связей, постепенно разрастался с момента 1990-х гг. Однако стоит отметить тот факт, что этот рост происходил главным образом за счет увеличения числа государственных структур или отделов по внешним связям региональных или муниципальных администра-

ций. В настоящее время межрегиональные отношения развиваются за счет связей на уровне государственных структур и крупных бизнес-компаний. Эти отношения формализованы, чаще ограничены официальными соглашениями о сотрудничестве и дружбе. Однако эта формальная сторона межрегиональных связей не всегда подкреплена контактами на неофициальном, не во всех случаях НКО, СМИ, общественные организации обладают устойчивыми отношениями с зарубежными партнерами.

С другой стороны, в российских регионах может быть и обратная ситуация – сотрудничество на неофициальном уровне не находит поддержки и оформления на уровне официальном. Как видится, причина этого – отсутствие сотрудничества между властью в лице специализированных органов по внешним сношениям и институтами гражданского общества.

### ***Региональное сотрудничество и отношения центр–регион на примере Байкальской Сибири***

Современные российские исследователи, помимо вопросов межрегионального сотрудничества с территориальными образованиями других государств, также рассматривают и внутригосударственное сотрудничество/отношения между российскими регионами – субъектами Федерации [4]. Зачастую этот вопрос рассматривается отдельно – не в связке с аспектами межрегиональных отношений.

Процессы регионального сотрудничества в РФ являются проблемными, равно как и выстраивание отношений в формате центр – регион. В начале 1990-х гг. в этой сфере присутствовал правовой вакуум, который постепенно стал заполняться к 2000 гг. Несмотря на принятие ряда документов, регламентирующих отношения центр – регион, региональная политика в РФ продолжает оставаться несбалансированной. Как правило, помощь оказывается либо самым депрессивным, либо самым развитым регионам, что обостряет конкуренцию близлежащих регионов в поиске партнеров по межрегиональному сотрудничеству.

Анализ материалов о формах участия некоторых российских регионов в процессах международного сотрудничества позволяет говорить о том, что на сегодняшний день проблемы международного и регионального сотрудничества рассматриваются и решаются порознь. Слабые межрегиональные связи внутри государства зачастую становятся барьером для успешного продвижения



международного сотрудничества. В развитии внешних экономических и культурных связей регионы не действуют сообща, пренебрегая опытом соседних регионов и не объединяя усилий. Представляется, что это не способствует усилению роли российских регионов в процессах международного сотрудничества. Принцип «каждый за себя» является незыблемым при выстраивании стратегии развития внешнеэкономических связей и культурных контактов региона с зарубежными партнерами.

Региональное сотрудничество между соседними субъектами РФ не воспринимается в качестве дополнительного фактора, положительно влияющего на развитие межрегиональных связей. Каждый регион стремится установить самостоятельные контакты, в обход интересов соседей. Опыт соседних регионов не востребован при установлении контактов с зарубежными территориями и партнерами. На наш взгляд, проблема неразвитости горизонтальных связей внутри российского пространства является серьезным барьером для интенсификации межрегионального сотрудничества как в экономической, так и в политической сфере.

Необходимо также отметить, что одной из задач на пути дальнейшего расширения межрегиональных связей является привлечение институтов гражданского общества к выстраиванию межрегиональных экономических, политических, культурных и иных отношений. Плодотворное межрегиональное сотрудничество не может опираться только на контакты между официальными лицами и структурами. Формальный межрегиональный диалог должен быть дополнен и подкреплён неформальным – инициативы к проведению совместных мероприятий и акций должны исходить не только от представителей администраций, но и от НКО, образовательных и гуманитарных учреждений, заинтересованных групп граждан. Только в таком случае международное и межрегиональное сотрудничество будет успешным.

Анализируя зависимость международной активности регионов Байкальской Сибири от внешних факторов воздействия, следует подчеркнуть, что в связях по линии центр – периферия инициатива, как правило, исходит от центра и носит экономический и политический характер [6]. Центр консолидирует фискальные ресурсы, именно центр выступает как двигатель инноваций. В центре элиты принимают ключевые экономические и административные решения, проецирующиеся на периферию и способствующие либо ее развитию, либо стагнации. Согласно Л. Б. Вар-

домскому, основной характеристикой периферии является отставание от центра в области экономического развития, уровню образования, инфраструктурному потенциалу, крайне слабая способность к восприятию и воспроизводству инновационных практик [6]. Периферия является и более консервативной, поэтому любые нововведения, реализующиеся на ее просторах, должны пройти валидацию центра. Помимо данной проблемы, в периферии постоянно наблюдается дефицит кадров, сказываются недостаток финансовых вливаний и нехватка новых технологий. Во многом складывающаяся ситуация порождается самим состоянием периферийных территорий, позицией региональных элит, не способствующей курсу на развитие. Так, к примеру, в Республике Бурятия наблюдается крайне низкая плотность населения, что является источником целого ряда проблем для данного субъекта Российской Федерации. В связи с малой численностью населения и его разобщенностью, распыленностью по огромной территории регион имеет малую потребительскую емкость, следовательно, он не является привлекательным для большинства мировых корпораций, которые, таким образом, не заинтересованы в инвестициях в «черные дыры». Пространство Российской Федерации подпадает под теорию анклавно-конгломеративного развития, предложенную российским международником А. Д. Богатуровым. Районы с развитой экономикой на территории России распределены дисперсно, формируя своего рода анклавы, между которыми простираются экономически депрессивные пространства, связанные между собой нитками инфраструктурных связей. Так, к примеру, по плотности автомобильных дорог с твердым покрытием Республика Бурятия уступает соседним Иркутской области и Забайкальскому краю. Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что низкая инвестиционная привлекательность Республики Бурятия связана с периферийностью, влиянием нестабильных административных факторов, инфраструктурной отсталостью, низким экспортным потенциалом и достаточно значительным влиянием экологических факторов (сказывается близость озера Байкал). Перечисленные факторы, безусловно, влияют на позиционирование республики на внешней арене – ведь риски для бизнеса, тем более иностранного, в случае, если он решит действовать в условиях неопределенности, будут крайне высоки.

Рассматривая процессы исторической динамики международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири (Иркут-

ской области и Республики Бурятия), следует отметить, что данные регионы являются частью «сибирско-дальневосточной периферии России» [6]. По утверждению признанного специалиста в данной области Л. Б. Вардомского, на территориях Сибири и Дальнего Востока преобладает резко асимметричная центро-периферийная организация пространства. Вдобавок к этому, на протяжении 1990-х гг. иностранные инвестиции в экономику Республики Бурятия не превышали 0,1 % от их суммарного объема по Российской Федерации [6].

Рыночные изменения способствовали ухудшению социально-экономического положения на территориях регионов Байкальской Сибири, производственные мощности деградировали, региональные и районные предприятия, создававшиеся в эпоху расцвета советской централизованной экономики, не могли обеспечить собственное выживание в условиях распада производственных связей – активно развивалась «челночная торговля». Также следует отметить влияние закономерности центр – периферия в отношении процессов международного сотрудничества, в которых участвуют регионы Байкальской Сибири – Иркутская область и Республика Бурятия. Данная закономерность вполне применима и для иллюстрации внутрирегиональных процессов. Так, к примеру, многие районы и территории Иркутской области и Республики Бурятия являются удаленными от инфраструктурных артерий, что резко снижает их инвестиционную привлекательность. Периферийность таит в себе комплекс проблем, одной из которых является перманентное воспроизводство периферийного статуса, – удаленность от транспортных путей означает сокращение торговых контактов как с внутренними, так и внешними контрагентами, транзитный поток через такие территории крайне слаб, соответственно, сопутствующая деятельность также не развита. Как следствие – бедность территорий, имеющая тенденцию к самопроизводству, что вызывает низкий уровень квалификации специалистов и, в итоге, отток населения из депрессивной территории. Привлечение значительных финансовых ресурсов на условиях частно-государственного партнерства для реализации инвестиционных проектов может в некоторой степени выправить ситуацию, но, как показывает практика, после завершения крупных проектов, инициируемых федеральным центром, у регионов не хватает средств для продолжения реализации начатых программ развития, часть проектов консервируется и

депрессивная логика периферийности вновь начинает преобладать, постепенно нивелируя достигнутые результаты.

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. На какие группы можно разделить исследования по вопросам участия российских регионов в международном сотрудничестве?
2. Когда начинается процесс формирования правового поля для участия российских регионов в процессах международного сотрудничества?
3. Охарактеризуйте развитие правового поля в России в сфере регламентации международного сотрудничества в начале 2000-х гг.
4. Назовите основополагающие документы, регулирующие участие российских регионов в процессах международного сотрудничества
5. Охарактеризуйте ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».
6. Назовите акторов, принимающих участие в процессах международного сотрудничества.
7. Назовите задачи Представительств МИД в субъектах РФ.
8. Влияет ли региональное сотрудничество на участие регионов в процессах международного сотрудничества?
9. Какие особенности отношений центр–регион существуют в Российской Федерации?
10. Какие сложности на современном этапе возникают у российских регионов в процессах международного сотрудничества?

### **Литература к параграфу 3.1**

1. Бусыгина И. Субъекты федерации в международном сотрудничестве [Электронный ресурс] / И. Бусыгина Е. Лебедева // Аналит. зап. – 2008. – № 3 (32). – URL: [www.mgimo.ru/az](http://www.mgimo.ru/az) (дата обращения: 15.06.2012).
2. Валентей С. Д. Федерализм: российская история и российская реальность / С. Д. Валентей. – М. : Ин-т экономики РАН, 1998. – 132 с.;
3. Вардомский Л. Б. Открытие российской экономики: региональное измерение / Л. Б. Вардомский. – М. : ИМЭПИ РАН, 1997. – 332 с.
4. Вардомский Л. Б. Региональные процессы в контексте федерализации России / Л. Б. Вардомский. – М. : Эпикон, 2000. – 180 с.
5. Вардомский Л. . Б. Приграничный пояс России, проблемы и тенденции развития / Л. Б. Вардомский // Россия и современный мир. - 2000. – № 2. – С. 133–151.
6. Вардомский Л. Б. Кяхта между прошлым и будущим: проблемы развития малого города / Л. Б. Вардомский, В. А. Матвеев. – М. : Эникон, 2001 – 102 с.
7. Вашанов В. А. Экономическое сотрудничество г. Москвы со странами СНГ и Балтии / В. А. Вашанов, В. В. Котилко, В. А. Кривилев. – М.: СОПС, 2002. – 152 с.

8. Глобализация: человеческое измерение / отв. ред. А. В. Торкунов. – М. : Росспэн, 2003. – 112 с.
9. Драчевский Л. В. Международные и внешнеэкономические связи Сибирских регионов: опыт становления и развития // Дипломат. ежегод. – М., 2003. – С. 256–283.
10. Интеграция России в мировое сообщество: пути, проблемы, перспективы: (Полит.-экон. аспект) / О. Д. Абрамова. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – 133 с.
11. Капустина Л. М. Регион в мировом и национальном экономическом пространстве / Л. М. Капустина. – Екатеринбург : Ин-т экономики УРО РАН, 2000. – 197 с.
12. Ковалёва Г. Д. Влияние прямых иностранных инвестиций на внешнюю торговлю Сибири / Г. Д. Ковалёва, Т. А. Якунина, О. И. Волкова // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 3. – С. 23–31.
13. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // Конституция Российской Федерации : офиц. портал. – URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-5.htm> (дата обращения: 01.09.2011).
14. Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва регион. развития РФ. – URL: <http://archive.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=536> (дата обращения: 01.09.2011)
15. Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва регион. развития РФ. – URL: [minregion.ru/upload/documents/2011/03...pol.doc](http://minregion.ru/upload/documents/2011/03...pol.doc) (дата обращения: 01.09.2011)
16. Макарычев А. С. Российские регионы как международные акторы / А. С. Макарычев. – Н. Новгород : НГЛУ, 2000. – 114 с.
17. Международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации. – М.: Науч. кн., 2001. – 352 с.
18. Международные отношения в XXI веке. Глобальное в региональном, региональное в глобальном / под ред. А. С. Макарычева. – Н. Новгород : НГЛУ, 2000. – 183 с.
19. Насыров И. Р. Международное сотрудничество регионов. Мировая практика и опыт Татарстана / И. Р. Насыров. – Казань : Казан. гос. ун-т, 2007. – 330 с.
20. Османов М. Н. Совершенствование организации внешнеэкономической деятельности на уровне региона / М. Н. Османов. – М. : Изд-во МГУ, 2000. – 178 с.,
21. Песцов С. К. Современный международный регионализм: теории и концепции регионального сотрудничества и кооперации / С. К. Песцов. – Владивосток : ДВО РАН, 2002. – 283 с.
22. Плотникова О. В. Теория, система и практика международных связей регионов / О. В. Плотникова. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2004. – 262 с;

23. Плотникова О. В. Международное сотрудничество регионов: концептуальные подходы / О. В. Плотникова. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2005. – 356 с.;

24. Положение о территориальном органе – Представительстве Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва иностр. дел РФ. – URL: <http://www.mid.ru/bdomp/dks.nsf/info/04.01.03> (дата обращения: 05.07.2012)

25. Примаков Е. М. Международные отношения на кануне XXI века: проблемы, перспективы / Е. М. Примаков // Междунар. жизнь. – 1996. – № 10. – С. 3–13.

26. Сборник документов и материалов по вопросам международных и внешнеполитических связей субъектов Российской Федерации. – М. : Науч. кн., 2002. – 607 с.

27. Селивёрстов В. Е. Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии / В. Е. Селиверстов. – Новосибирск, 2000 – 246 с.

28. Совет глав субъектов РФ при МИД [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва иностр. дел РФ. – URL: [http://www.mid.ru/bdomp/advisory\\_bodies.nsf/info/head\\_of\\_subjects\\_council](http://www.mid.ru/bdomp/advisory_bodies.nsf/info/head_of_subjects_council) (дата обращения: 07.07.2012).

29. Стратегии макрорегионов России / под ред. А. Г. Гранберга. – М. : Наука, 2004. – 719 с.

30. Титаренко М. Л. Сибирь и Дальний Восток как стратегическая база интеграции России в АТР / М. Л. Титаренко // Проблемы Дальнего Востока. – 2002. – № 6. – С. 15–17,

31. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 03.06.1996. URL: <http://www.referent.ru/1/18877> (дата обращения: 01.09.2011).

32. О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 4 янв. 1999 г. № 4-ФЗ // Офиц. портал М-ва иностр. дел РФ. – URL: <http://www.mid.ru/bdomp/sbor.nsf/fe3845c0f6d9b35443256c8a004e8835/bf9b7e33deaef5cc325763c0042ac2a!OpenDocument> (дата обращения: 15.06.2012).

33. Ягудаев Р. С. Внешнеэкономическая деятельность и приграничное сотрудничество субъектов РФ в свете совершенствования федеративных отношений / Р. С. Ягудаев – М. : Науч. кн., 2006. – 96 с.

### 3.2. Российские регионы в международном сотрудничестве: общее и особенное

В данном параграфе будут рассмотрены формы международного сотрудничества российских регионов, выявлены факторы, влияющие на успешность или неуспешность этого сотрудничества.

Парадипломатическая деятельность регионов, определяемая через внешние связи субнациональных единиц, является важным показателем включенности государства и его регионов в мировые процессы. Сам термин «парадипломатия» прежде всего применяется к субъектам государств, имеющих федеративное устройство, поскольку форма федерации предполагает наличие определенных полномочий у региональных органов власти по установлению зарубежных контактов.

Если в американских и европейских исследованиях о парадипломатии говорится с конца 80-х – начала 90-х гг. XX в., то в российской академической среде данная тематика начинает развиваться значительно позже. При этом, изучая феномен парадипломатической деятельности на российском материале, отечественные исследователи ссылаются на подвиды парадипломатии, предложенные в западных работах. Так, В. Базаров приводит следующие подвиды парадипломатии: трансрегиональная парадипломатия, транснациональная парадипломатия и интернационализированная парадипломатия [1]. Л. Вардомский и С. Голунов, говоря о российской специфике развития парадипломатии, выделяют такие формы, как: выстраивание отношений по модели регион – регион иностранного государства (на основе подписания договоров сотрудничества), регион – международная организация, регион – международные неправительственные организации, регион – международные частные организации, регион – транснациональные организации и др. [4]. Безусловно, виды осуществления парадипломатической деятельности могут характеризовать степень включенности региона в развитие внешних связей. Но, принимая во внимание скромный опыт отдельных регионов в осуществлении внешнеэкономических контактов, регионы могут использовать не весь набор инструментов по выстраиванию сотрудничества.

Большое влияние на развитие форм парадипломатической деятельности региона оказывает ряд внутренних факторов. К ним можно отнести экономические, промышленные, демографиче-

ские, социальные, образовательные и иные ресурсы, которыми располагает регион.

Учитывая сложный характер российского федерализма, неясность правил игры в начале и середине 90-х гг. XX в., субъекты Российской Федерации начинали выстраивать внешние экономические отношения, основываясь на имеющемся опыте, амбициях и учитывая собственный экономико-ресурсный потенциал.

Перечислим ряд факторов, оказывавших влияние на международное сотрудничество российских регионов:

**1. Внутреннее устройство государства.** Форма государственного устройства является важным фактором развития межрегиональных связей. В унитарных государствах функции отдельных территорий по взаимодействию с регионами других государств могут быть сведены к минимуму. В федерациях формально больше предпосылок для включения внутренних регионов в контакты с территориями других стран. Однако тип федерации также влияет на качество и количество устанавливаемых контактов. Согласно исследованию Бусыгиной и Лебедевой [3], федеральные земли Германии уполномочены открывать свои представительства (для выполнения преимущественно информационных и координационных функций) в других государствах, также «широкую сеть зарубежных представительств имеют бельгийские регионы – Фландрия, Валлония, Брюссель» [3]. С другой стороны, в США утверждена практика одобрения конгрессом соглашений и договоров, заключаемых штатами с иностранными образованиями.

Отношения центр – регион в Российской Федерации складывались непросто. Не раз исследователи говорили о том, что федерализм в России не совершенен, что сказывается на разнообразных сферах, включая сферу формирования межрегиональных и международных связей. Наиболее ярко несовершенство российского федерализма проявилось в начале 1990-х гг., когда не было оформлено правовое поле разделения полномочий между центром и регионами. На сегодняшний день, несмотря на принятые законодательные акты, регламентирующие разделение полномочий, отдельные трудности в отношениях центр – регион остаются.

**2. Географический.** Географическое положение в ряде случаев напрямую определяет круг контактов региона. Приграничные территории имеют в этой связи больше поводов для сотрудничества в разных сферах, в том числе и в тех сферах, где со-



трудничество представляется несущественным. В частности, регионы, расположенные в азиатской части России, в большей степени склонны к установлению связей с регионами Китая, Монголии, нежели чем с регионами Европы, в то время как восточно-европейские регионы России делают ставку на развитие отношения с городами и регионами Европы. Конечно, географическое положение не становится препятствием для развития экономических и культурных контактов с регионами, расположенными в другой части континента, но эти контакты могут иметь ограниченный характер либо по сфере, либо по частоте.

**3. Экономический.** Уровень экономического развития региона также является значимым фактором в развитии международных связей региона. Относительный рост экономики и стабильность, во-первых, положительно воспринимаются иностранными инвесторами, а значит, это благотворно сказывается на сотрудничестве в экономической сфере. Во-вторых, на основе установленных экономических связей растет уровень взаимодействия и в других сферах: прежде всего гуманитарной. Однако не только уровень развития экономики в целом определяет характер взаимосвязей, важен и уклад экономики региона. Для иностранных инвесторов не все сферы российской экономики оказываются привлекательными. Конечно, в первую очередь иностранные компании и инвесторов привлекают крупные предприятия, связанные с добычей или переработкой природных ресурсов. Таким образом, контакты в экономическом секторе также могут быть сведены только к сотрудничеству в определенной отрасли экономики, что не выгодно для более мелких региональных компаний, развивающихся, например, сфере услуг.

**4. Культурно-исторический.** Международные связи регионов, особенно в социально-гуманитарной сфере, плодотворно выстраиваются у субъектов, активно использующих культурно-исторический потенциал. В данном случае в качестве акторов выступают не только официальные представители регионов, но и культурные общества, землячества, включающиеся в выстраивание межрегионального /международного сотрудничества. Показательным примером являются отношения между Республикой Бурятия и Монголией, Карелией и территориями Финляндии. В этом случае общность культурно-исторических интересов может усилить сотрудничество в экономической и политической сферах.

Особенности исторического развития также сказываются на открытости /закрытости региона, предпочтениях в выборе партнерских регионов. Регионы, характеризующиеся большей открытостью, быстрее включились в парадипломатическую деятельность, в то время как регионы с более закрытой системой включались в сотрудничество, упуская время и возможных партнеров.

**5. Имиджевый.** Существует ряд имиджевых позиций, которые может занять регион. Очень часто они формируются благодаря определенному стилю руководства. Энергичные губернаторы стараются сделать регион площадкой для проведения различных форумов, мероприятий различного масштаба. Такая деятельность тоже может сказываться на имидже региона как активно включенного в процессы межрегионального сотрудничества. В некоторых случаях не сам регион работает на свой имидж, а наоборот, сложившийся и закрепленный имидж работает на регион и обеспечивает высокий уровень деятельности на субнациональном уровне. В этом отношении особое положение занимают столичные регионы, чей статус и уровень развития влияют на количество межрегиональных соглашений о сотрудничестве. Помимо столичных регионов активными игроками в межрегиональных отношениях являются некоторые сильные национальные республики, например Татарстан.

**6. Управленческий.** Роль управленческого фактора в развитии международных контактов в начале и середине 1990-х гг. была весьма значительна, поскольку губернаторам и другим первым лицам регионов приходилось лично участвовать в мероприятиях и переговорах с потенциальными экономическими партнерами и представителями муниципалитетов из регионов соседних стран. В современных российских реалиях весомым внутренним фактором из группы изменяемых факторов является именно управленческий в силу выстроенной системы вертикали власти. Немаловажную роль играет руководитель региона. От степени его участия в делах, готовности представлять регион, инициативности может зависеть количество заключенных договоров о сотрудничестве, а также позиционирование региона в федеральном центре и за рубежом. Общая политическая ситуация в регионе также влияет на выстраивание контактов. Регионам, обладающим относительной политической стабильностью, проще включаться в долговременные отношения с зарубежными регионами и привлекать инвесторов. Отсутствие противоречий между уровнями вла-

сти внутри региона также может сказываться на его позиционировании. В Иркутской области на протяжении 2000-х гг. наблюдалось противостояние губернаторов и политической элиты региона, что стало одной из особенностей внутренней политической сферы.

Основные факторы, влияющие на выстраивание парадипломатической деятельности российских регионов с территориальными образованиями других государств, можно классифицировать на две группы:

*неизменяемые* (устойчивые) – факторы, заданные изначально, их невозможно изменить и пересмотреть (например, географический фактор), но необходимо учитывать их положительные и отрицательные стороны;

*изменяемые* – факторы, не заданные изначальным положением региона, но представляющие собой менее устойчивые показатели (например, экономический фактор), склонные к изменениям. Конечно, представленный список факторов влияния на парадипломатическую деятельность регионов не является полным, и можно выделить дополнительные подкатегории внутри обозначенных групп или привести в дополнение не указанные выше факторы. Совокупность ряда факторов (например, удачное географическое положение, высокий уровень экономического развития и имиджевый ресурс) могут обеспечить региону прочные позиции в развитии межрегионального/международного сотрудничества, облегчить поиск новых партнеров, диверсифицировать контакты в экономической сфере.

Все российские регионы можно распределить на несколько групп в зависимости от активности участия в процессах международного сотрудничества. Конечно, самые выгодные позиции в развитии внешних экономических и культурных связей занимают города федерального значения – Москва и Санкт-Петербург. Своей спецификой в установлении международных контактов обладают и приграничные территории. К следующей группе можно отнести регионы-локомотивы, успешные во внутреннем экономическом и социальном развитии, принимающие активные меры по развитию контактов. Есть и четвертая группа, которую условно можно назвать регионами со слабыми внешними контактами.

Существенным недостатком современных российских исследований межрегиональных связей является отсутствие работ сравнительного характера, в которых бы проводились параллели

и сравнения между развитием внешних связей близлежащих регионов, имеющих примерно одинаковый потенциал для развития внешних контактов и сотрудничества. Такие работы, как видится, могли бы вынести практические рекомендации к развитию стратегий для усиления экономических и культурных взаимодействий. При этом стоит заметить, что для России вряд ли можно найти универсальную модель и единую успешную стратегию построения внешних связей, учитывая различный уровень развития самих регионов и несовершенство федерализма.

### ***Формы международного сотрудничества регионов***

Экономические и социально-гуманитарные связи с внешним миром осуществляются в разных формах. На современном этапе можно выделить ряд устойчивых и наиболее общих форм сотрудничества. К наиболее востребованным формам международного сотрудничества относятся:

1) мероприятия, проводимые за рубежом с целью позиционирования своего региона. Чаще всего такие мероприятия проходят в городах-побратимах, в регионах-партнерах и представляют собой визиты официальных делегаций, состоящих из чиновников администраций региона, бизнесменов и ярких общественных деятелей;

2) совместные акции в социально-гуманитарной или культурной сфере: совместные международные научные и научно-практические конференции, приуроченные к какой-либо дате, выставки, гастроли, конгрессы и т. д.;

3) экономические форумы с целью привлечения бизнес-партнеров и презентации экономического потенциала местных предприятий и региона в целом. Такая форма является достаточно дорогостоящей, поэтому она закрепились лишь в отдельных регионах. Экономические форумы могут иметь различные источники финансирования, но независимо от этого, их основная цель – свести потенциальных партнеров и подписать соглашения, определить планы действий в экономической сфере, обсудить важные вопросы;

4) памятные мероприятия, приуроченные к событиям, имеющим важность для разных сторон;

5) осуществление совместных проектов в различных сферах. Эта форма представляется практическим шагом реализации достигнутых договоренностей;

6) подписание совместных программ социально-экономического, научно-технического развития, программ гуманитарного сотрудничества, соглашений о дружбе и сотрудничестве. Такие программы могут носить декларативный характер, тем не менее они могут и заложить основу для дальнейших действий;

7) работа с общественными организациями, осуществляющими международное сотрудничество, с зарубежными общественными объединениями, землячествами и иными организационными группами граждан.

8) открытие специальных площадок для развития внешних контактов (например, в г. Иркутске – Дом Европы).

Подписание соглашений о дружбе и сотрудничестве является наиболее распространенной формой официального закрепления межрегиональных отношений. Их подписанию может предшествовать презентация субъекта РФ на территории других государств, участие представителей региона в деятельности экономических форумов и иных масштабных мероприятий с привлечением широкого круга участников. Рассматривая сложившиеся и устанавливающиеся связи, мы должны отметить их декларативность. Сотрудничество – это не только обмен визитами вежливости, подписание соглашений о дружбе. Сотрудничество – это осуществление совместных мероприятий и проектов, будь то экономика или культура. К сожалению, слабо задействованы связи посредством общественных организаций, культурных объединений и СМИ, институтов общественной дипломатии. Таким образом, межрегиональные связи выстроены на официальном уровне, что не делает их крепкими и всеохватывающими. Развитие контактов и связей на гражданском уровне смогло бы упрочить контакты, оформленные на бумаге, и превратить эти связи из формальных и декларативных в функционирующие.

Многообразие российских регионов и их проблем, специфика их экономического и социального положения не позволяют выработать единые, успешные для всех формы международного сотрудничества. Таким образом, каждый регион постепенно формирует свой набор механизмов для выстраивания и поддержания международных связей. Для выявления закономерностей того, как регионы РФ участвуют в процессах международного и национального сотрудничества, рассмотрим установление и развитие связей в нескольких субъектах РФ. Учитывая разнообразие регионов в России, мы можем выбрать ряд субъектов, обладаю-

щих специфическими чертами: географическим положением, уровнем экономического развития, высоким статусом. В качестве кейсов были выбраны Санкт-Петербург (экономически развитый субъект, город федерального значения, обладающий статусом второй столицы России); Новосибирская область (один из значимых регионов Сибирского федерального округа); Республика Тыва (менее конкурентоспособный регион Сибирского федерального округа); Республика Карелия (регион Северо-Западного федерального округа, имеющий общую границу с Финляндией (Европейским союзом)); Томская область (регион Сибирского федерального округа, не имеющий непосредственных границ с иностранными государствами); Забайкальский край (регион Сибирского федерального округа, имеющий непосредственную границу с Монголией и Китаем); Республика Татарстан (субъект Приволжского федерального округа, имеющий значительный опыт и потенциал в установлении межрегиональных и международных контактов, одна из площадок России в проведении международных мероприятий); Республика Саха (Якутия) (субъект РФ, относящийся к Дальневосточному федеральному округу).

В качестве кейсов для выявления закономерностей участия регионов РФ в процессах межрегионального и международного сотрудничества не рассматривались субъекты Федерации, расположенные в Северо-Кавказском федеральном округе, поскольку предполагается, что субъекты Федерации данного округа будут обладать набором специфических черт, связанных с экономическим и социо-гуманитарным измерениями.

В случае Санкт-Петербурга, второй столицы России, столицы культурной жизни, репутация города важна для установления экономических и культурных контактов. Санкт-Петербург стал развивать международные связи еще в середине XX в. Так, в 1953 г. было положено начало отношениям с финским городом Турку. С этой даты и по сегодняшний день количество партнеров в лице городов и регионов других стран постоянно увеличивается. По информации комитета по международным связям Санкт-Петербурга, на 2012 г. официально закреплены отношения между Северной столицей и 27 зарубежными регионами, а также 89 зарубежными городами [13].

Рассматривая динамику установления связей между Санкт-Петербургом и зарубежными городами, можно отметить следующие важные моменты. Установление партнерских отношений началось задолго до распада СССР, причем контакты устанавли-

вались не только с городами стран с социалистическим укладом (например, в 1961 г. установлены контакты с Осакой (Япония), в 1962 г. – с Манчестером (Великобритания)). Региональный принцип установления партнерских отношений очень заметен при изучении списка контактов, установленных Северной столицей. Так, очевидно, что для Санкт-Петербурга особый интерес представляли и представляют связи со странами Северной и Центральной Европы. При этом в некоторых странах (например, Финляндии) у Санкт-Петербурга есть сразу несколько городов, с которыми подписаны официальные соглашения о сотрудничестве (Турку, Хельсинки).

Интересным фактом является то, что установление официальных контактов с городами стран – бывших республик СССР началось не сразу после распада Советского Союза. Видимо, тому можно найти ряд объяснений, в том числе и на уровне бытового восприятия территориального пространства и связей. Только спустя несколько лет с момента распада СССР начинают устанавливаться контакты с городами бывших братских республик. Так, в 1997 г. подписан договор Санкт-Петербурга с Ереваном и Ригой, позже с Баку, Минском, Одессой, Николаевом, Харьковом. Наиболее успешно это направление – подписание договоров об установлении отношений с городами, находящимися в странах ближнего зарубежья, – развивается уже в 2000-х гг.

Не только отдельные города становятся объектом для установления международных связей. С конца 1990-х гг. начинает развиваться новая тенденция на развитие контактов с целыми регионами, провинциями, областями и краями зарубежных государств посредством договоров. В 1998 г. были установлены связи Санкт-Петербурга с Пловдивской областью (Болгария), Кошицким краем (Словакия), и далее практически ежегодно Санкт-Петербург подписывал соглашения с регионами Швеции, Финляндии, Германии, Италии, Швейцарии, Норвегии, Украины и даже Филиппинами [13].

Рассмотрим ситуацию в Новосибирской области, располагающейся в Сибирском федеральном округе, с развитой научной базой – Академгородком Сибирского отделения РАН. В г. Новосибирске действуют представительства зарубежных государств. Рассмотрим, по каким направлениям развивается международное сотрудничество одного из ведущих регионов Сибири.

Данный регион ориентирован на проведение официальных встреч, ярмарок, конференций, форумов для представления собственного потенциала и привлечения возможных зарубежных партнеров. В Новосибирской области расположено «крупнейшее выставочное общество за Уралом – Сибирская ярмарка, представляющее собой комплекс, в котором проводятся специализированные международные и российские ярмарки и выставки, семинары, конференции, а также художественные выставки, концерты, мастер-классы, выступления творческих коллективов» [12].

Несколько векторов развития международного сотрудничества Новосибирской области являются приоритетными, среди них выделяется внешнеэкономическое сотрудничество. Для продвижения экономических связей администрация и бизнес-структуры используют разные механизмы, одним из которых является учреждение информационно-экономических центров. Так, информационно-экономический центр области открыт в городе Франкфурт-на-Майне (Германия). Открытие экономических центров, способствующих усилению внешнеэкономического оборота области, представляет собой важный инструмент. Так, на территории самой области действуют торгово-экономические представительства Германии (Российско-германская внешнеторговая плата), Республики Корея (КОТРА), Италии (Институт внешней торговли Италии – ИЧЕ), Украины.

Помимо центров, нацеленных на укрепление экономических контактов, на территории областного центра действуют несколько генеральных консульств – ФРГ, Узбекистана, Болгарии, вице-консульство Киргизии, отделение посольства Белоруссии. Для поддержания международных культурных контактов важна деятельность Российско-корейского центра науки и техники, Российско-немецкого дома, культурно-информационных центров Израиля, США, Франции, Чехии, Японии.

Подход Новосибирской области можно охарактеризовать как выбор определенных партнеров и планомерная работа по развитию экономических, культурных и иных связей. В частности, это подтверждают и официальные цифры. Так, согласно статистическим данным, «внешнеторговые операции осуществлялись с партнерами из 104 стран дальнего и ближнего зарубежья (в январе–июне 2010 г. – из 95 стран). При этом 79,4 % стоимостного объема внешнеторгового оборота пришлось на торговлю с Китаем, Украиной, Ираном, Германией, Болгарией, США, Узбеки-



станом, Бельгией, Киргизией, Японией» [8]. Основной внешне-торговый оборот Новосибирской области приходится на те страны, которые имеют на территории области экономические или культурные центры. Такая стратегия усиления связей с отдельными партнерами, а не распыление усилий, приносит определенные успехи.

Пример другого субъекта России – Республики Тыва – показывает, что достаточно сложно выстраивать отношения с регионами и городами других государств, если на территории субъекта Федерации нет официального представительства /консульства этих государств. Появляется необходимость приглашать представителей государств из консульств и посольств, расположенных в других регионах России, которые зачастую являются конкурентами. В частности, в Тыве нет представительства КНР, поэтому для участия в официальных мероприятиях приходится приглашать представителей КНР из других сибирских регионов. Так, к примеру, в Тыву были приглашены Генеральный консул КНР в г. Иркутске госпожа Го Минь и консул по экономическим вопросам Фу Синшан для ознакомления с республикой и участия в церемонии открытия освоения Кызыл-Таштыгского месторождения полиметаллических руд [6].

Конечно, ситуация с отсутствием консульств иностранных государств не способствует развитию связей, однако на примере Тывы можно рассмотреть интересный способ установления сотрудничества с другими странами и регионами посредством участия в международной ассоциации, призванной усилить обмена между регионами разных государств. Так, установить контакты с Республикой Корея Тыве удалось посредством участия в структурах Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии (АРАССВА). Республика Тыва подключилась к деятельности АРАССВА в 2006 г. Организация АРАССВА знакомит представителей государств-членов с последними данными об экономическом развитии регионов Северо-Восточной Азии, проводит специальные встречи для представителей региональных администраций [15]. Как член организации Тыва имеет право принимать участие в совместных мероприятиях, что является очень значимым для поиска потенциальных партнеров для региона, который не имеет достаточно наработок по привлечению партнеров из-за рубежа, по сравнению с соседями.

Ряд российских регионов активно используют механизм участия в деятельности международных организаций и ассоциаций. Кроме Республики Тыва, в структурах Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии принимает участие Забайкальский край, а Республика Карелия участвует в деятельности Совета Баренцева Евро-Арктического региона, Совета государств Балтийского моря и Ассамблеи Еврорегионов.

Развитие международного сотрудничества Томской области необходимо рассматривать в контексте установления международных связей университетами, расположенными в столице региона. С начала 1990-х гг. университеты и университетское сообщество активно включаются в проведение совместных образовательных программ с зарубежными партнерами – иностранными вузами (программы ТЕМПУС/ТАСИС Европейского союза, правительственные (USAID) и неправительственные (Soros Foundation) программы США). При поддержке иностранных партнеров открылись совместные исследовательские центры на базе университетов г. Томска. Таким образом, развитие контактов с зарубежными партнерами по линии высшего образования стало очень значимым для региона. Сохраняется эта тенденция и сейчас, когда на официальном уровне лозунг международной деятельности выглядит следующим образом: «Остров интеллекта в океане ресурсов (обладая двумя конкурентными преимуществами – богатыми природными ресурсами и человеческим капиталом, область делает ставку на развитие экономики знаний, основой которой является сильный научно-образовательный комплекс)» [9].

Еще одним значимым фактором для развития международного сотрудничества региона является поиск зарубежных партнеров со стороны предприятий, которые в советское время были «закрытыми». Например, Сибирский химический комбинат в сложное послеперестроечное время начал активно работать над привлечением заказов из-за границы. Томским предприятиям, ранее имевшим статус закрытых, удалось совершить прорыв, и, в настоящее время, согласно статистическим данным, «Томская область осуществляет внешнеэкономическую деятельность с 59 странами мира. Основными внешнеторговыми партнерами региона являются Германия, Казахстан, Китай, Киргизия, Литва, США, Узбекистан, Украина, Финляндия, Франция. Главные статьи экспорта – продукция химической промышленности, древесина, машины и оборудование» [9].

На примере отношений Томской области с ФРГ можно констатировать, что значительным успехом в продвижении межрегионального сотрудничества является проведение в регионе мероприятий, которые бы имели важность не только для самого региона, соседних субъектов, но и для России в целом. Это создает дополнительный вес, капитал региона в глазах международных партнеров. В этой связи проведение межгосударственных консультаций и переговоров с участием лидеров государств является очень важной ступенью для поднятия репутации региона. Так, проведение в 2006 г. российско-германских межгосударственных консультаций на высшем уровне стимулировало деятельность по развитию межрегиональных связей. «После проведения российско-германского саммита и победы Томска в конкурсе на создание особых экономических зон регион захлестнула волна иностранных делегаций, желающих лично ознакомиться с возможностями, предлагаемыми нашей территорией. 2008 год стал рекордным по количеству проведения презентаций в России и за рубежом» [10].

Республика Саха (Якутия) относится к Дальневосточному федеральному округу. Рассмотрим динамику установления контактов между республикой и городами/территориями других территорий и стран [16]:

1991 г. – подписан Меморандум о договоренности между правительством Северо-Западных территорий Канады и Якутской – Саха ССР;

1992 г. – учреждено Министерство внешних связей Республики Саха (Якутия), подписаны меморандум о сотрудничестве между Республикой Саха (Якутия) и провинцией Ляонин (КНР), соглашение о сотрудничестве между Правительством Республики Саха (Якутия) и Правительством Латвийской Республики, контракты на поставку товаров из Латвии в Якутию, протокол об учреждении Торгового представительства Республики Саха (Якутия) в г. Риге, протокол о сотрудничестве между МИД РФ и Министерством внешних связей Республики Саха (Якутия). Проведена международная конференция под эгидой ЮНЕСКО «Шаманизм: генезис, эволюция и история развития»;

1993 г. – проходит Международная конференция под эгидой ЮНЕСКО «Национальная школа: концепция и технология развития», подписаны соглашения с Правительством Монголии о сотрудничестве в области экономики, науки и культуры; торгово-экономическое соглашение с Правительством Республики Казах-

стан; меморандум об участии Якутии в международных проектах «Мониторинг окружающей среды», «Северный морской путь»;

1994 г. – проведены встречи Президента Республики Саха (Якутия) с Президентом Израиля, подписан Протокол по расширению торгово-экономического сотрудничества с Венгерской Республикой, подписано Соглашение об установлении контактов и развитии сотрудничества с мэрией Парижа, проведены Дни культуры Республики Саха (Якутия) в кантоне Тичино (Швейцария);

1995 г. – подписано соглашение между Российской Федерацией и Республикой Корея о сотрудничестве в развитии Республики Саха;

1996 г. – подписано соглашение с Правительством Киргизской Республики о принципах торгово-экономического и научно-технического сотрудничества и соглашение о сотрудничестве в области культуры, образования и науки в ходе визита Президента Республики Саха (Якутия) в Киргизию;

1997 г. – проходят встречи Президента Республики Саха (Якутия) с генеральным директором Всемирной организации здравоохранения, с Президентом Республики Беларусь, открывается торговое представительство Республики Саха в г. Киеве;

2002 г. – утверждена Республиканская целевая программа реализации экспортного потенциала на 2003–2006 гг.;

2005 г. – проведены Дни Республики Саха в штаб-квартирах ЮНЕСКО и Совета Европы.

На примере деятельности президента Якутии М. Е. Николаева можно говорить о роли активного президента /губернатора в установлении межрегиональных и международных контактов. Первый президент Республики Саха принимал непосредственное участие в переговорах и деловых визитах, в представлении интересов региона на встречах с главами других государств. Пик установления зарубежных контактов приходится как раз на момент деятельности М. Е. Николаева – 1990-е гг.

Устойчивые контакты установлены регионом непосредственно с ЮНЕСКО, представители ЮНЕСКО практически ежегодно осуществляют визиты в республику, в то время как на базе ЮНЕСКО проходят презентации и Дни Республики Саха (Якутия).

Республика Татарстан – субъект Приволжского федерального округа, имеющий значительный опыт и потенциал в установлении межрегиональных и международных контактов, одна из площадок России при проведении международных мероприятий.

Республика Татарстан представляет собой пример очень активного региона в установлении межрегиональных отношений.

При этом Татарстан, как национальная республика, использует свой потенциал для привлечения и установления контактов посредством проведения Всемирного конгресса татар. Первый такой конгресс состоялся в 1992 г. в Казани. Затем начал действовать исполнительный комитет конгресса для организации мероприятий по развитию и привлечению внимания к татарскому языку и культуре не только в России, но и за рубежом. Татарстан является членом Организации непредставленных наций и народностей, членом Ассамблеи регионов Европы. Таким образом, «национальный» ресурс также используется для развития межрегиональных и международных контактов.

Отличительной чертой Республики Татарстан является поддержание плотных связей со странами бывшего СССР. И причина не только в том, что на территории этих стран проживают татарские диаспоры. Татарстан – один из первых регионов России, который начал устанавливать официальные контакты с регионами стран бывшего советского пространства. Уже в 1991–1992 гг. Республика Татарстан инициирует подписание международных соглашений в области торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества с Украиной, Кыргызстаном, Азербайджаном, Литвой, Республикой Беларусь. В 1992 г. в Узбекистане и Азербайджане открываются первые представительства Республики Татарстан. Позже представительства открываются в Казахстане и Украине, поскольку «торгово-экономическое и гуманитарное сотрудничество со странами СНГ относится к постоянным приоритетам внешней деятельности республики» [10].

Республика Татарстан также является участником международных организаций и сотрудничает с Ассамблеей регионов Европы, Межпарламентской ассамблеей СНГ, Советом Европы, ЮНЕСКО, Конгрессом местных и региональных властей Европы, Международным союзом местных властей, Советом европейских коммун и регионов.

На примере Республики Татарстан также можно говорить о роли лидера региона в установлении межрегиональных и международных отношений. Президент Республики Татарстан М. Ш. Шамиев активно включился в международное позиционирование региона с начала 1990-х гг.

В 1991 г. состоялся официальный визит Президента Татарстана в Турцию, Чехию, Кению, а в 1992–1993 гг. прошли визиты в Швейцарию, США, Канаду, Венгрию, Грецию.

Позже прошли визиты лидера Татарстана в Канаду, Германию, Индию, Финляндию. М. Ш. Шаймиев проводил встречи с Президентами США, Польши, Египта, президентом и председателем парламента Ирана, политическими лидерами Малайзии, Швеции. М. Ш. Шаймиев внес весомый вклад в развитие связей региона и в 2000-е гг., когда президент Татарстана был приглашен к участию в переговорах с лидерами иностранных государств: в течение 2004 г. М. Шаймиев провел свыше 40 международных встреч [10].

Очень важной сферой международных контактов является экономическое измерение. В этом отношении у Республики Татарстан тоже богатый опыт и ощутимые успехи. Республика Татарстан пошла по пути открытия торговых домов и торговых представительств. Так, по состоянию на 1 января 2005 г. был открыт 41 торговый дом, в том числе 5 – в дальнем зарубежье (Германия, Кипр, Латвия, Турция, Румыния), 5 – в государствах СНГ (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Беларусь, Украина) и 31 – в России [10]. Учитывая эти показатели, можно утверждать, что Татарстан стремится развивать не только контакты с внешними партнерами, но также и создавать сеть внутри страны, чем пренебрегают другие регионы РФ. К 2011 г. Татарстан возглавил сразу несколько списков регионов, привлекательных для инвесторов. В рейтинге журнала Forbes Татарстан является лидером рейтинга лучших регионов для ведения бизнеса 2011 г., кроме этого в 2011 г. компания Ernst&Young признала Татарстан самым привлекательным регионом России для ведения бизнеса [5].

Забайкальский край расположен в Сибирском федеральном округе и имеет внешнюю границу с Монголией и Китаем. Забайкальский край официально образован в марте 2008 г. после объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа. Край не является локомотивом развития СФО, хотя имеет достаточно выгодное расположение для развития международного сотрудничества, прежде всего с регионами, находящимися за линией границы.

Географическое положение Забайкальского края предопределило международные связи региона. Уже в 1993 г. было подписано Соглашение между Правительством региона и Администра-

цией Хэнтийского аймака Монголии о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве. В 1997 г. был заключено Соглашение с Народным Правительством провинции Хэйлуцзян КНР о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве.

Немаловажным для Забайкальского края является участие в структурах региональных организаций, комиссий и комитетов:

- участие в Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии (АРАССВА);
- участие во встречах транспортных делегаций Забайкальского края, РФ и Автономного района Внутренняя Монголия, КНР по вопросам приграничных перевозок грузов и пассажиров;
- участие в комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств России и Китая, данная комиссия выполняет административные функции по подготовке встреч на высшем уровне, договоров и соглашений между двумя сторонами;
- участие в Координационном совете по вопросам туризма между Забайкальским краем, РФ и Автономным районом Внутренняя Монголия, КНР;
- участие в российско-китайском координационном совете по межрегиональному и приграничному торгово-экономическому сотрудничеству;
- участие в Региональном российско-китайском комитете регулярных встреч по вопросам координации и взаимодействия между Забайкальским краем и городом Маньчжурия.

Забайкальский край принимает участие в нескольких комиссиях, комитетах и советах, функции которых могут пересекаться. Однако заметного прорыва в приграничном сотрудничестве не происходит, поскольку деятельность организаций сводится к административному регулированию вопросов.

Рассмотрев опыт участия отдельных российских регионов в установлении международных контактов, мы можем подвести некоторые итоги и выделить определенные закономерности в установлении межрегиональных и международных экономических, политических, социальных, культурных и иных контактов.

В развитии международных контактов регионов РФ можно обнаружить несколько важных периодов – прежде всего начало 1990-х гг. Это время оказалось сложным для предприятий, научных организаций, которые после крушения советской системы начали искать новых партнеров. В некоторых случаях этот поиск

велся с одной простой целью – получить дополнительное финансирование на ведение научной и исследовательской деятельности, найти новых потребителей и инвесторов. В период экономического кризиса 1998 г. регионы продолжали устанавливать контакты с зарубежными партнерами, но уже с меньшей активностью. Вторая волна активных поисков зарубежных партнеров приходится на начало 2000-х гг. Этому есть ряд объяснений: улучшилась экономическая ситуация, и за 1990-е гг. был наработан опыт установления международных контактов, кроме того, в законодательной сфере была регламентирована процедура установления международных контактов.

На протяжении 1990-х гг. установление международных контактов с бывшими советскими республиками не являлось прерогативой. Фаза активного заключения соглашений и установления партнерских отношений с регионами стран ближнего зарубежья приходится только на 2000-е гг. На сегодняшний день можно констатировать, что связи с регионами бывших советских республик больше развиты на неформальном уровне, в связи с этим имеется большой потенциал для оформления этих контактов и перевода их в статус официальных.

Дисбаланс в экономическом развитии российских регионов также сказался на выстраивании международных контактов, особенно это было заметно в начале 1990-х гг., когда более развитые в экономическом отношении регионы начали стремительно устанавливать отношения с зарубежными партнерами, в то время как менее развитые субъекты РФ оказались малопривлекательными для иностранных инвесторов.

В конце 1990-х и начале 2000-х гг. способы установления межрегиональных связей становятся более разнообразными. Наряду с традиционными формами – подписанием совместных программ, проведением форумов – появляются и особенные формы установления сотрудничества, обусловленные местоположением и потенциалом региона. Географический фактор в поиске международных партнеров является очень весомым. И при правильном подходе региональной администрации отношения с соседними странами развиваются, даже несмотря на экономические трудности.

При установлении международных контактов в начале 1990-х гг. оказался востребованным опыт, полученный в советское время. Отдельные регионы начали устанавливать контакты, поворотимские отношения с городами и регионами других государств в



1950–60-х гг., т. е. задолго до распада СССР. Этот опыт, как представляется, сыграл положительную роль в 1990-е гг., когда устанавливать связи и искать партнеров приходилось в силу экономической ситуации и общих политических тенденций.

Некоторые регионы в силу своего слабого экономического веса пытаются установить контакты с зарубежными регионами посредством участия в международных организациях и ассоциациях. Пример тому – участие Республики Тыва, Забайкальского края в структурах Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии, Республики Карелия – в деятельности Совета Баренцева Евро-Арктического региона, Совета государств Балтийского моря, Ассамблеи Еврорегионов. Этот способ является значимым, поскольку менее развитые российские регионы могут быть менее привлекательными для зарубежных партнеров при сравнении с более конкурентоспособными соседями. Участие и представление региона в международных ассоциациях – возможность преодолеть свою неконкурентоспособность.

Для менее развитых регионов характерна точечная стратегия в выстраивании международных связей. Это проявляется в том, что менее конкурентоспособные регионы не могут позволить себе установить контакты с широким кругом акторов в силу разных обстоятельств. В итоге наращиваются контакты (выраженные в расширении списка городов-побратимов и списка заключенных соглашений) с определенными странами и их регионами. Примером тому служат устойчивые контакты Республики Карелия с Финляндией, Республики Тыва с Монголией.

Для национальных республик характерно установление межрегиональных и международных контактов на основе национальной общности. Проведение форумов, конгрессов (например, Конгресс татар), привлечение диаспор, проживающих за рубежом, к установлению культурных и экономических связей между регионами разных государств является серьезным ресурсом.

Образовательные институты – университеты и исследовательские центры – играли и продолжают играть важную роль в развитии международных связей. Особенно это заметно на примере Томской области, где вузы были в числе первых институций, задействованных в совместных проектах с зарубежными партнерами. Образовательные, научные и исследовательские

проекты с участием или при поддержке зарубежных партнеров также усиливают репутационный капитал региона.

Разнообразие российских регионов даже в рамках одного федерального округа и разнородность доминирующих социально-экономических условий не позволяет выработать единую стратегию парадипломатической деятельности, одинаково эффективную для всех регионов. По-прежнему в России существуют регионы-лидеры, привлекательные для инвесторов, с обширными внешне-экономическими связями и устойчивым социально-экономическим развитием, и регионы со слабой экономической базой.

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Что обозначает термин «парадипломатическая деятельность»?
2. Какие виды парадипломатической деятельности выделяют В. Базаров, Л. Вардомский, С. Голунов?
3. Назовите факторы, оказывающие влияние на участие регионов в процессах международного сотрудничества. Охарактеризуйте каждый из них.
4. На какие группы можно разделить российские регионы в зависимости от активности участия в процессах международного сотрудничества?
5. Назовите формы международного сотрудничества российских регионов. Какие формы наиболее востребованы?
6. Укажите периоды в развитии международного сотрудничества российских регионов.
7. Дайте характеристику парадипломатической деятельности Санкт-Петербурга.
8. Дайте характеристику парадипломатической деятельности Новосибирской и Томской областей.
9. Дайте характеристику парадипломатической деятельности Республики Татарстан и Республики Саха (Якутия).
10. Какие стратегии для установления международных контактов применяют менее развитые в экономическом отношении регионы?

### **Литература к параграфу 3.2**

1. Базаров Б. В. Региональная парадипломатия в трансграничных регионах Сибири и Восточной Азии / Б. В. Базаров // Изв. Урал. гос. ун-та. Сер. 2, Гуманит. науки. – 2011. – № 4 (96). – С. 26–36.
2. Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / под ред. Л. Б. Вардомского, С. В. Голунова. – М. : Волгоград : Науч.-образоват. форум по междунар. отношениям, 2002. – 573 с.

3. Бусыгина И. Субъекты федерации в международном сотрудничестве [Электронный ресурс] / И Бусыгина, Е. Лебедева // Аналит. зап. – 2008. – № 3 (32). – URL: [www.mgimo.ru/az](http://www.mgimo.ru/az) (дата обращения: 15.06.2012).
4. Вардомский Л. Б. Региональные процессы в контексте федерализации России / Л. Б. Вардомский. – М. : Эпикон, 2000. – 180 с.
5. Внешние связи Республики Татарстан [Электронный ресурс] // Офиц. портал Респ. Татарстан. – URL: <http://tatarstan.ru/about/international.htm> (дата обращения: 07.09.2012).
6. Информация о сотрудничестве Республики Тыва с Китайской Народной Республикой [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва экономики Респ. Тыва. – URL: <http://www.mert.tuva.ru/suborgs/agency-foreigneconomic/relations/china/> (дата обращения: 03.09.2012).
7. Климанов В. В. Региональные системы и региональное развитие в России / В. В. Климанов. – М. : Едиториал УРСС, 2003. – 293 с.
8. Международное сотрудничество Новосибирской области [Электронный ресурс] // Офиц. портал администрации Новосиб. обл. – URL: [http://www.nso.ru/Common/international\\_cooperation/Pages/default.aspx](http://www.nso.ru/Common/international_cooperation/Pages/default.aspx) (дата обращения: 03.09.2012)
9. Международное сотрудничество Томской области [Электронный ресурс] // Официальный портал Администрации Томской области [Электронный ресурс]. – URL: [http://cms.tomsk.gov.ru/ru/external\\_relation/international\\_cooperation/](http://cms.tomsk.gov.ru/ru/external_relation/international_cooperation/) (дата обращения: 03.09.2012)
10. Международные и внешнеэкономические связи Республики Татарстан (1990–2005 гг.) [Электронный ресурс] // Офиц. сайт МИД РФ – URL: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-dipecon.nsf/d40150c5434322e043256d970036a6e1/2e6d683d7981240ec325703d0029ed5a!OpenDocument> (дата обращения: 07.09.2012).
11. Международные связи Республики Татарстан на современном этапе [Электронный ресурс] // Офиц. портал Респ. Татарстан. Архив офиц. сервера 1997–2001 гг. – URL: [http://1997–2011.tatarstan.ru/?DNSID=97bea089f74aaae64fe7c299aa5f13c6&node\\_id=1521](http://1997–2011.tatarstan.ru/?DNSID=97bea089f74aaae64fe7c299aa5f13c6&node_id=1521) (дата обращения: 05.09.2012).
12. О Концепции развития международных и внешнеэкономических связей Новосибирской области на период до 2013 года [Электронный ресурс] // Электрон. фонд прав. и нормат.-техн. документации. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/5404622> (дата обращения: 03.09.2012).
13. Сотрудничество Санкт-Петербурга с зарубежными городами и регионами [Электронный ресурс] // Офиц. портал Ком. по внешним связям С.-Петербурга. – URL: [http://www.kvs.spb.ru/?p=sotrudnichestvo\\_sankt-peterburga\\_s\\_zarubezhnimi\\_gorodami\\_i\\_regionami19](http://www.kvs.spb.ru/?p=sotrudnichestvo_sankt-peterburga_s_zarubezhnimi_gorodami_i_regionami19) (дата обращения: 03.09.2012).

14.Томск продолжает успешно развивать международные связи [Электронный ресурс]. – URL: [www.obzor.websib.ru/news/277976](http://www.obzor.websib.ru/news/277976) (дата обращения: 03.09.2012).

15.Тыва – Корея [Электронный ресурс] // Офиц. портал М-ва экономики Респ. Тыва. – URL: <http://www.mert.tuva.ru/suborgs/agency-foreignesconomic/relations/korea/> (дата обращения: 03.09.2012).

16.Хроника международных связей Республики Саха (Якутия) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sakhaedu.ru/diplomat/yakutdip/yakutdip1.htm> (дата обращения: 16.09.2012).

## **Глава 4**

# **РЕГИОНЫ БАЙКАЛЬСКОЙ СИБИРИ (ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ И РЕСПУБЛИКА БУРЯТИЯ) В ПРОЦЕССАХ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В 90-Х ГГ. XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.**

### **4.1. Развитие международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия в 1990-х гг.**

Поступательное развитие территории невозможно без установления стабильных международных контактов. В современных условиях наблюдается тенденция к расширению круга акторов международного сотрудничества. Активными участниками процессов международного сотрудничества, наряду с государствами и международными организациями, становятся отдельные регионы, чье географическое положение и историческое развитие способствует налаживанию интенсивных контактов с соседними территориями [18].

В советское время (1970–80-е гг.) предприятия Иркутской области и Республики Бурятия также занимались внешнеэкономической деятельностью (ВЭД). Однако ее формы ограничивались поставками производимой продукции (прежде всего оборонного назначения) на экспорт. Одна из особенностей ВЭД в советский период заключалась в том, что предприятия области могли выходить на внешний рынок только с помощью специализированных организаций отраслевых министерств, а не самостоятельно. В 1990-е гг. появление новых экспортоориентированных предприятий в регионах Байкальской Сибири было вызвано тем, что вывоз сырья или производимой продукции являлся единственным способом выживания в период кризиса и общим изменением государственной политики в сфере внешней торговли – произошел отказ от модели непосредственного административного управления и государственного регулирования внешнеторговой деятельности, что повлекло за собой косвенное усиление международной правосубъектности региона.

Международное сотрудничество и в настоящее время играет важную роль в развитии Иркутской области и Республики Бурятия, обладающих рядом предпосылок для формирования динамичных внешних связей.

Так, через территорию субъектов Федерации проходят транспортные магистрали, соединяющие Европу со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, а низкая стоимость электроэнергии в Иркутской области по сравнению с другими субъектами РФ создает благоприятную среду для реализации на внешних рынках продукции, произведенной предприятиями региона [19].

Анализ международного сотрудничества российских регионов, активизировавшегося в конце XX – начале XXI вв., их трансграничных связей занимает значительное место в исследованиях российских ученых. Однако, если взгляды интеллектуалов из ведущих академических и вузовских центров России известны достаточно хорошо, то зачастую совершенно по-иному складывается ситуация с работами региональных специалистов. Таким образом, анализ региональной историографии по данной проблематике небезынтесен для исследователей, занимающихся изучением внешних связей Иркутской области [13]. Иркутская область, как субъект Российской Федерации, является активным участником межрегиональной и международной деятельности. Участие региона в международном взаимодействии и его интеграция в подсистемы международных отношений оказались в центре внимания ученых Восточной Сибири в первом десятилетии XXI в. в связи с интенсификацией процессов глобализации и регионализации. Все это побуждало местных исследователей, анализировавших значительный пласт иностранной и отечественной литературы по данным вопросам, к осмыслению роли и места Иркутской области в международном сотрудничестве регионов.

Обзор специальной литературы, включающей как индивидуальные, так и коллективные труды иркутских авторов, ставит задачу выявления научных центров, в которых ведется изучение актуальных вопросов международного сотрудничества области. Различными аспектами этой проблематики в г. Иркутске занимаются коллективы Байкальского государственного университета экономики и права, Иркутского государственного университета, Института географии им. В. Б. Сочавы СО РАН [13].

Так, в Байкальском государственном университете экономики и права (БГУЭП) проводятся масштабные исследования внеш-

неэкономической деятельности области. Своеобразным итогом этой работы, на протяжении ряда лет осуществлявшейся М. А. Винокуровым и А. П. Суходоловым, стало издание много-томного труда «Экономика Иркутской области» [19]. Пятый том этого богатого фактическим материалом издания посвящен анализу исторических аспектов внешнеторговой деятельности региона в XIX и XX вв. [18]. Отдельно рассмотрено современное состояние внешнеэкономической деятельности Иркутской области, проанализированы статистические данные, дана краткая характеристика внешнеторговых партнеров региона – стран ближнего и дальнего зарубежья. Показана роль иркутской таможни в регулировании внешнеторговой деятельности.

В 2008 г. коллективом преподавателей кафедры мировой экономики БГУЭП под руководством И. В. Цвигун была опубликована монография «Иркутск в системе международных связей: проблемы и перспективы», в которой были проанализированы состояние и перспективы развития международных связей областного центра [9].

В рамках указанной проблематики на базе кафедры мировой истории и международных отношений исторического факультета Иркутского государственного университета под руководством Г. Н. Новикова начались междисциплинарные исследования по проекту «Сибирь в России и мире: вызовы стратегиям развития». В настоящее время данные вопросы исследуются научными коллективами Иркутского межрегионального института общественных наук (МИОН). В отличие от исследований, проводящихся в БГУЭП, специалисты ИГУ стремятся к анализу общественно-политических, социальных и этнонациональных процессов на региональном и международном уровнях. Так, статья Г. Н. Новикова представляет собой развернутый прогноз возможностей интеграции регионов Сибири и Дальнего Востока в геополитическое пространство АТР, в котором проводится мысль, что развитие международного сотрудничества сибирских регионов, их инвестиционной привлекательности для зарубежных партнеров невозможно осуществить без «оздоровления российского общества в прямом физическом и духовном смысле слова, обуздания преступности, пресечения бегства капитала из России, ликвидации коррупции...» [12].

В 2003–2007 гг. под эгидой МИОН, ИМБИТ СО РАН и БМБШ ИГУ выполнялись проекты «Байкальский регион и геопо-

литика Центральной Азии: история, современность, перспективы» и «Байкальский регион в глобальном мире», представляющие собой серию экспертных дискуссий и семинаров [2; 3]. Материалы заседаний ориентированы прежде всего на представителей бизнеса и власти, многие доклады содержат практические рекомендации. Наряду с проблемами регионального развития в рамках РФ на семинарах обсуждались вопросы встраивания Иркутской области и Байкальского региона в деловое пространство АТР, экспертами выявлено отставание Восточной Сибири в ряде стратегических позиций – отсутствие налаженных связей со странами АТР, недостаток знаний о странах Северо-Восточной Азии у жителей региона, нехватка квалифицированных местных специалистов для работы с зарубежными партнерами [2].

Ценная информация о сотрудничестве Иркутской области и Монголии содержится в работах Е. И. Лиштованного [10; 11], в которых показаны позиции крупного, среднего и малого бизнеса Иркутской области в Монголии, очерчены проблемы взаимодействия в таких сферах, как образование, культура, туризм. Автор отмечает необходимость восстановления уровня связей Восточной Сибири с соседним государством, существовавшего до 1990-х гг. [11, с. 99–102].

Историю международного сотрудничества Иркутской области в 1990–2000-е гг. можно разделить на два этапа: с 1990-го по 1999 г. и с 1999 г. по настоящее время. Первый этап, анализируемый в данном параграфе, был переходным, Иркутская область, как и другие регионы России, развивала международное сотрудничество в отсутствии четкого правового поля, без участия федерального центра и координации действий с соседними регионами.

В эпоху коренных социально-экономических трансформаций, в условиях уменьшения дотаций и трансфертов из центра Иркутская область и Республика Бурятия стремились найти выгодных партнеров на внешних рынках, привлечь иностранные инвестиции. В то же самое время и иностранные компании искали возможности проникновения на новые рынки сбыта товаров, услуг и технологий, а также доступ к сырьевым ресурсам российских регионов. Таким образом, на начало 1990-х гг. приходится целый ряд обращений представителей иностранных фирм с просьбами о разрешении открытия в Иркутской области представительств иностранных организаций. Подтверждение этому мож-



но найти в фондах Государственного архива Иркутской области (ГАИО) [5].

Для более четкого понимания происходивших в то время процессов рассмотрим случай Иркутской области. В условиях начавшейся либерализации внешних контактов регионов Федерации, регион пытался наладить прямые долговременные связи со странами Европы, в частности с Великобританией. Для достижения этой цели область действовала через официальные каналы МИД, контактируя с послом России в Великобритании. В переписке с послом А. Л. Адамишиным в 1995 г. губернатор Ю. А. Ножилов, благодаря его за содействие представителям регионов России во время их деловых поездок в Великобританию, указывал: «Мы чувствуем, насколько меняются акценты и приоритеты российской дипломатии, которая все больше ориентируется на продвижение экономических интересов страны и ее регионов» [6]. Губернатор обращался к послу России и представителям британских деловых кругов, приглашая их совершить визит в Иркутскую область для определения конкретных сфер торгово-экономического сотрудничества.

Кроме того, администрация области пыталась восстановить торговые и производственные связи, существовавшие в советский период и разрушенные после распада СССР в 1991 г. 16 декабря 1995 г. в Иркутске было подписано Соглашение об экономическом сотрудничестве между Иркутской областью и Украиной. В последующие месяцы Иркутская областная администрация обращалась с официальной просьбой к региональным украинским властям, например к председателю областного совета Запорожской области В. В. Бахвальскому, о рассмотрении вопроса по восстановлению хозяйственных связей на поставку слюды из региона [7]. Проблемы выхода региональных предприятий на внешние рынки во второй половине 1980-х – начале 1990-х гг. усугублялись тем, что российские компании не были информированы о возможных иностранных партнерах, не имели опыта самостоятельной деятельности на внешних рынках, а их продукция была зачастую неконкурентоспособна. Как реакция на недостаточную организацию внутренней торговли и слабую насыщенность товарами широкого потребления, в регионе активизировался «челночный бизнес» – мелкие предприниматели развивали контакты с производственными фирмами и товарными рынками КНР, Монголии, Турции. После дефолта 1998 г. этот вид торгов-

ли постепенно пошел на спад в связи с выходом на арену более крупных сетевых бизнес-структур.

В 1990-е гг., после распада СССР, в ситуации, когда сложившиеся в рамках плановой советской экономики традиционные хозяйственные связи разрушались, руководство Иркутской области рассматривало продвижение положительного имиджа области, активизацию деятельности на международной арене, прежде всего в АТР, как способ выхода из непростого социально-экономического положения. В это время, помимо уже сложившихся контактов г. Иркутска с городами Улан-Батор (Монголия), Канадзава (Япония), Пфорцхайм (ФРГ) и Юджин (США), были установлены побратимские связи с Шэньяном (КНР), Коммуной Стрёмсунд (Швеция), Порденоне (Италия), городами департамента Внешняя Савойя (Франция) [14].

Иркутская область включилась в процесс установления межрегиональных контактов в середине 1990-х гг., и самым востребованным направлением установления связей, как уже подчеркивалось, оказалось азиатское. Контакты в отдельных сферах – прежде всего в гуманитарной – были установлены еще в советское время, но требовалась их интенсификация. Установление отношений в экономической сфере требовало от региональных властей большего личного участия. Опираясь на архивные материалы, мы можем отметить, что наиболее заинтересованными в экономических отношениях оказались китайские компании, выразившие желание открыть на территории Иркутской области свои представительства [17].

Так, одно из первых соглашений о межрегиональном сотрудничестве было заключено Иркутской областью с Китаем – Соглашение об установлении побратимских связей между Иркутской областью РФ и провинцией Ляонин КНР 30 марта 1994 г. При этом взаимодействие области с провинцией Ляонин оказалось настолько успешным, что спустя тринадцать лет было подписано Соглашение между администрацией Иркутской области Российской Федерации и Народным Правительством провинции Ляонин Китайской Народной Республики о долгосрочном сотрудничестве.

В 1995 г. сразу несколько китайских компаний сделали запросы на открытие в Иркутской области своих представительств. Среди них – «Ляонининвнешторг» (г. Шэньян), «Шэньянхимсырье» (Шэньян), Торгово-промышленное объединение «Цзин-Чен»

на северо-востоке КНР (г. Шэньян), Харбинская торгово-коммерческая компания «Хуалин» (г. Харбин), Даляньская компании по импорту и экспорту авиационной техники (КАТИК, г. Далянь), «Аньшаньская главная производственная компания по освоению новой высокоточной технологии и техники» (г. Аньшань) [16].

Значимый вклад в развитие сотрудничества между Иркутской областью и Японией внес губернатор Ю. А. Ножилов. В сложные 1990-е гг., когда связи основывались в том числе и на личных контактах между представителями регионов, иркутский губернатор активно принимал участие в различных мероприятиях для повышения имиджа региона, поддержки его ресурсного потенциала на международной арене. Например, Ю. А. Ножилов участвовал в Конференции губернаторов Дальнего Востока России и Японии, что позволило подписать специальное Соглашение о сотрудничестве с г. Ниигата 14 ноября 1994 г. В Государственном архиве Иркутской области сохранились материалы, отражающие тот факт, что личная заинтересованность руководителя региона играла очень весомую роль в упрочении контактов между Иркутской областью и отдельными территориальными единицами Японии. В частности, в архиве хранится письмо Ю. А. Ножилова, направленное в адрес губернатора префектуры Ниигата – господина И. Хираяма. Ю. А. Ножилов отмечал, что подписанное Соглашение между регионами – Иркутской областью и префектурой Ниигата «позволит углубить и развить дружеские связи, существующие между нашими регионами» [17]. Процесс установления контактов между иркутским регионом и территориями Японии продолжился: 9 октября 1997 г. был подписан Протокол о дружественном обмене между Иркутской областью и префектурой Исикава.

1995 г. оказался насыщенным для Иркутской области не только в переговорах с Китаем и Японией, в это же время регион пытался найти потенциальных партнеров в Республике Корея. «Область поставляет лесоматериалы, целлюлозу, химические продукты и закупает электронику, автомобили, запчасти, одежду, обувь и другие товары народного потребления» – говорится в одном из писем, адресованных господину Г. Ф. Кунадзе, занимавшему пост в Посольстве РФ в Республике Корея [15]. На основе имеющихся торговых связей Иркутская область хотела установить побратимские связи с провинцией Кенсанпункто, предвари-

тельные переговоры начались в 1994 г., в том же году прошла презентация Иркутской области в г. Сеуле. Губернатор Ножилов также направил письма в адрес Министерства иностранных дел Республики Корея, считая, что «установление побратимских связей между Иркутской областью и провинцией Кёнсанпукто будет способствовать развитию и укреплению разносторонних отношений между регионами, странами в целом» [16]. В настоящее время отношения развиваются поступательно, так, в ноябре 2010 г. между Иркутской областью и корейскими регионами был заключен Меморандум о сотрудничестве между Правительством Иркутской области Российской Федерации и Администрацией провинции Северная Кёнсан Республики Корея.

Отдельно следует остановиться и на европейском направлении сотрудничества в области высшего образования, которое поступательно реализовывалось Иркутским государственным университетом. Еще в 1994 г. стартовал совместный проект TEMPUS-TACIS, представлявший собой программу европейского сотрудничества в сфере высшего образования между ЕС и странами СНГ. Основной целью программы являлось поддержание процесса реформирования вузов в странах Центральной и Восточной Европы, СНГ и Монголии. Начало участия ИГУ в совместной партнерской программе с университетом г. Киль (Германия) и Гранадским университетом (Испания) было положено путем участия ректора Ф. К. Шмидта и проректора по международным связям В. И. Дмитриева в рабочем семинаре «Совершенствование системы управления университетом» [8].

Таким образом, высшие учебные заведения региона в 1990-е гг. поэтапно развивали контакты с иностранными партнерами, что вписывалось в общую логику администрирования высшего образования в условиях рыночной ситуации в СССР / Российской Федерации – централизованные ресурсы постепенно истощались, и региональные вузы могли развивать международные связи в качестве важного фактора выживания в нестабильной экономической ситуации, поддержания научных контактов. Однако заделы в сфере международного сотрудничества вузов, сделанные вузами в советскую эпоху, не получили дальнейшего импульса, а зачастую были обречены на стагнацию.

Ельцинский «парад суверенитетов» начала 1990-х гг. действительно угрожал целостности Российской Федерации, в это время сформировалась федеративная асимметрия, в том числе и от-

носителем характера международных связей. Так, регионы со слабым экономическим потенциалом, но с более выраженной национальной составляющей – например Республика Бурятия – наряду с бюджетными льготами получали гораздо больший объем прав для развития сотрудничества на международной арене, чем более развитые в экономическом плане, но менее консолидированные вокруг этнического признака субъекты Федерации – такие как Иркутская область [1]. Следует констатировать, что во второй половине 1990-х гг., и в особенности в начале первого десятилетия XXI в., активизировались процессы выравнивания правового поля российских регионов, в том числе и в сфере законодательства о международных связях.

Значительная часть внешних связей Республики Бурятия на протяжении долгих лет была ориентирована на Монголию, для данного субъекта РФ весьма важны культурные связи с южным соседом. Примечательно, что до начала 1990-х гг. развитие контактов с Монголией осуществлялось через центр, инициативы регионов по интенсификации внешних контактов не поощрялись. Рассматривая приграничный город Кяхту, располагающийся на территории Республики Бурятия, следует отметить, что железная дорога, являвшаяся мотором советско-монгольских связей, прошла в стороне от Кяхты, через Наушки [4]. Город, через который в XVII – первой половине XIX вв. проходили основные потоки торгово-экономических контактов между Россией и Империей Цин (так называемый «Чайный путь»), к началу XX в. практически утратил торгово-посреднические функции, а в советский период Кяхта являлась городом погранично-гарнизонным, в это время усилились его стратегические функции, необходимые для сдерживания сначала милитаристской Японии, а затем, после краткого периода советско-китайской дружбы, – маоистской Китайской Народной Республики. Однако на протяжении 1990-х гг. наблюдалось резкое снижение интенсивности экономического и социогуманитарного взаимодействия – сказывался кризис, вызванный временем коренной перестройки хозяйствования в России и Монголии и последовавшими за ней политическими трансформациями. Внешнеэкономические связи с Монголией сокращались весьма стремительными темпами – уменьшились объемы ранее предоставлявшейся на безвозмездной основе экономической помощи, уменьшился объем кредитования монгольской экономики. Техническая поддержка монгольских предприятий и

помощь советских специалистов стала предоставляться исключительно на возмездной основе, к тому же развитию эффективных взаимосвязей мешала значительная задолженность Монголии по кредитам, взятым еще в советское время [4]. К началу 2000-х гг. основу экспорта из РФ в Монголию составляли нефтепродукты, электроэнергия и машиностроительная продукция (промышленное оборудование, локомотивы и подвижной состав для железной дороги, автомобили), в то время как встречный экспорт из Монголии в Россию был ограничен следующими группами товаров: медный и молибденовый концентрат, плавиковый шпат, мясо и мясопродукты, кожа, пух и изделия легкой промышленности. Вплоть до настоящего времени приграничное торгово-экономическое сотрудничество между Монголией и регионами Байкальской Сибири – Иркутской областью и Республикой Бурятия испытывает сложности вследствие действующего с 1993 г. визового режима с Монголией, введенного по инициативе монгольской стороны. Как следствие, соседствующие с Монголией районы Республики Бурятия (к примеру, Кяхта) – становятся депрессивными. Транзитные функции приграничного Кяхтинского района в 1990-х гг. под влиянием проанализированных выше факторов резко снизились, вызвав негативные явления в таможенном, транспортно-логистическом секторах [4]. Напротив, Китайская Народная Республика поступательно наращивает свое участие в монгольской экономике, испытывая значительную потребность в природных ресурсах.

Таким образом, к началу 2000-х гг. в торгово-экономических связях Монголии Россия опустилась на второе место после Китайской Народной Республики. Во многом данная негативная ситуация была вызвана вышеперечисленными факторами, а также незначительным экономическим потенциалом Монголии. Вплоть до настоящего времени трансмонгольский транспортный коридор, соединяющий регионы Байкальской Сибири с Китайской Народной Республикой, используется крайне неэффективно – начиная с 1990-х гг. китайская сторона, активизируя торгово-экономическое взаимодействие с Российской Федерацией, практически не использовала возможности Улан-Баторской железной дороги, расширяя объемы торговли через приграничные переходы на российско-китайской границе: Благовещенск – Хэйхэ, Забайкальск – Маньчжурия (Маньчжоули).

На протяжении 1990-х гг. внешние условия развития Республики Бурятия были весьма неблагоприятными, что вызвало кризисные состояния ряда районов Республики.

Для активизации экономической деятельности в периферийных районах республиканское руководство предпринимает ряд шагов. Так, в «Программе социально-экономического развития Кяхтинского района на 1999–2005 гг.» была сделана попытка создания в Кяхте свободной таможенной зоны в качестве части СЭЗ «Кяхта – Алтан-Булаг». Также важную роль для международного сотрудничества Республики Бурятия играют приграничные контакты Кяхтинского района с соседними аймаками Монголии. Действительно, к концу 1990-х гг. в Республике Бурятия значительно расширилась правовая основа для развития международного сотрудничества. Приграничные районы Республики также смогли заключать двусторонние соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве с иностранными контрагентами. В Кяхте было открыто представительство Правительства Республики Бурятия по внешнеэкономическим связям.

В Постановлении Правительства Республики Бурятия от 9 апреля 1999 г. № 141 «О мерах по реализации соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии об экономическом и приграничном сотрудничестве между Республикой Бурятия и Монголией от 25 февраля 1999 г.» были очерчены области, в рамках которых сотрудничество должно реализовываться в первую очередь. К этим областям относятся, к примеру, обязательство о взаимном информировании о санитарно-эпидемиологическом благополучии территорий, вспышках инфекционных заболеваний; обязательство по осуществлению контроля качества и экспертизы экспортируемых и импортируемых продуктов; осуществление обмена информацией по законодательной базе недропользования и налоговой политике, направлениям и методике региональных геологических исследований; содействие формированию и сотрудничеству по развитию проекта «Чайный путь», проведение инвентаризации туристических ресурсов по данному пути; поставка из Центрального аймака Монголии в Республику Бурятия 3000 голов овец грубошерстной породы для последующего разведения. Планировалось создание совместных российско-монгольских предприятий в данной отрасли, в частности создание Российско-Монгольской скотопромышленной компании.

В данном постановлении также содержится пункт о необходимости создания в субъекте Федерации регионального центра, в задачи которого входил бы мониторинг экономических и культурных связей Республики Бурятия со странами АТР, однако при тщательном анализе данного пункта следует отметить, что он является техническим, помимо фразы о необходимости создания такого рода центра в документе не упомянуто об источниках финансирования, не определен перечень стран, с которыми планируется развивать взаимодействие. К числу технических пунктов относится и пункт о создании универсальной ярмарки и экспозиции производителей товаров и услуг Республики Бурятия и Монголии. Такого рода ознакомительные ярмарки действуют на приграничных территориях в рамках ежегодных тематических выставок.

Стоит отметить тот факт, что установление контактов с территориями, входившими ранее в состав СССР, не стало приоритетом для регионов Байкальской Сибири. На первоначальном этапе, в 1990-х гг., формы межрегиональных связей сводились к подписанию соглашений о сотрудничестве, обменов визитами. В 2000-е гг. Иркутская область, а затем и Республика Бурятия стали использовать и другие формы установления контактов – в частности, проведение экономических форумов с приглашением представителей иностранных государств.

## **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. В чем заключалась специфика международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия в советский период (1970–1980-е гг.)?
2. В силу каких причин международное сотрудничество играет важную роль в развитии Иркутской области и Республики Бурятия?
3. Назовите основные университетские и академические центры, занимающиеся проблемами международного сотрудничества Иркутской области.
4. В чем заключается вклад исследователей из региональных университетских и академических центров в изучение внешних связей Иркутской области?
5. Чем характеризуется история международного сотрудничества Иркутской области в 1990-е гг.? С какими проблемами сталкивалось руководство области при установлении международных контактов?
6. Каковы особенности взаимодействия Иркутской области со странами АТР – Китайской Народной Республикой, Республикой Корея, Японией в 1990-е гг.?



7. В силу каких причин в Иркутской области и Республике Бурятия получил распространение феномен «челночной торговли»?
8. С помощью каких способов учебные заведения Иркутской области развивали контакты с зарубежными партнерами?
9. Под воздействием каких факторов в 1990-е гг. в упадок пришли внешнеэкономические контакты Республики Бурятия с соседней Монголией?
10. Какие меры предпринимало руководство Республики Бурятия во второй половине 1990-х гг. для интенсификации приграничного сотрудничества с Монголией?

## Литература к параграфу 4.1

1. Артемьев И. Н. К вопросу о правовом регулировании международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири (Иркутской области и Республики Бурятия) в первой половине 90-х гг. XX века / И. Н. Артемьев, И. В. Олейников // Сиб. юрид. вестн. – 2012. – № 3 (58). – С. 3–10.
2. Байкальский регион и геополитика Центральной Азии: история, современность, перспективы [Электронный ресурс]. – URL: <http://mion.isu.ru/ru/publications/index.html> (дата обращения: 02.12.2010).
3. Байкальский регион в глобальном мире [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.buk.irk.ru/exp\\_seminar/index\\_1.php](http://www.buk.irk.ru/exp_seminar/index_1.php) (дата обращения: 02.12.2010).
4. Вардомский Л. Б. Кяхта между прошлым и будущим: проблемы развития малого города / Л. Б. Вардомский, В. А. Матвеев. – Эникон, Москва, 2001 – 102 с.
5. ГАИО (Государственный архив Иркутской области). Ф. Р-3511. Оп. 1. Ед. хр. 280. Л. 38.; ГАИО. Ф. Р-3511. Оп. 1. Ед. хр. 280. Л. 11; ГАИО. Ф. Р-3511. Оп. 1. Ед. хр. 280. Л. 2.
6. ГАИО, Ф. Р-3511. Оп. 1. Ед. хр. 380. Л. 154.
7. ГАИО. Ф. Р-3511. Оп. 1. Ед. хр. 280. Л. 19.
8. И в Киле и в Гранаде // Иркут. ун-т. – 1996. – 31 дек.
9. Иркутск в системе международных связей: проблемы и перспективы / под ред. И. В. Цвигун, В. М. Ягодкиной, Л. Д. Хамагановой. – Иркутск, 2008. – 184 с.
10. Лиштованный Е. И. От Великой империи к демократии: очерки политической истории Монголии / Е. И. Лиштованный. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2007. – 198 с.
11. Лиштованный Е. И. Сотрудничество Иркутской области и Монголии: к возможности активизации / Е. И. Лиштованный // Восток – Запад в контексте мировой истории: взгляд из Сибири. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2011. – С. 99–102.

12. Новиков Г. Н. Сибирь и Дальний Восток в контексте модернизации России: ожидания и реальные шансы интеграции в АТР [Электронный ресурс] / Г. Н. Новиков. – URL: [http://mion.isu.ru/ru/publications/docs/2004\\_10\\_25\\_1.doc](http://mion.isu.ru/ru/publications/docs/2004_10_25_1.doc) (дата обращения: 25.09.2010).

13. Олейников И. В. Международное сотрудничество Иркутской области: региональная историография 2000-х гг. / Е. А. Матвеева, И. В. Олейников // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. – 2011. – № 2. – С. 263–270.

14. Олейников И. В. Международное сотрудничество региона / И. В. Олейников // Современная история Иркутской области: 1992–2012 годы : в 2 т. : учеб. пособие / под ред. Ю. А. Зуляра. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2012. – Т. 1. – С. 257–279.

15. Офиц. сайт администрации г. Иркутска [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.admirkutsk.ru> (дата обращения: 14.02.2011).

16. Переписка с федеральными органами власти и управления республиками, краями, областями Российской Федерации, организациями по лесохозяйственной и лесопромышленной политике в лесном комплексе // ГАИО. Ф. Р. -3511. Т. 2. Оп. 1. Ед. хр. 280. Л. 1–14, Л. 84.

17. Переписка с федеральными органами власти и управления по кардинальным вопросам внешних экономических связей области, государственным резервам, управлению, госимуществом области, контролю над соблюдением законодательства // ГАИО. Ф. Р. -3511. Т. 2. Оп. 1. Ед. хр. 263. Л. 30.

18. Экономика Иркутской области : в 5 т. / М. А. Винокуров, А. П. Суходолов. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2008. – Т. 5. – 292 с.

19. Экономика Иркутской области : в 6 т. / М. А. Винокуров, А. П. Суходолов. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 1999–2009.

## **4.2. Эволюция международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири (Иркутской области и Республики Бурятия) в 2000-е гг.**

Второй этап развития международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия, начавшийся в конце 1990-х гг., характеризуется упорядочением внешних контактов региона, которые постепенно берет под свой контроль государство. Так, в конце 1990-х гг. – начале 2000-х гг. федеральный центр, опасаясь неконтролируемого расширения связей регионов с зарубежными партнерами и снижения своего влияния на местах, стал действовать в рамках стратегии построения «вертикали власти», инициировав изменения в правовом регулировании международной деятельности регионов РФ. Были приняты Федеральный закон Российской Федерации «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (1999 г.), Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации (2001 г.), Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (2003 г.) [25].

В 2002 г. Российская Федерация ратифицировала Европейскую рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, начал работу Совет глав субъектов Российской Федерации при МИД России (2003 г.). Основным координатором международной деятельности субъектов Федерации стал МИД России. На местах были созданы представительства МИД, ставшие активными структурами, обеспечивающими взаимодействие центрального аппарата МИД с региональными органами власти, информационную поддержку, контроль за соблюдением норм международного права и международных обязательств России при осуществлении регионом международных контактов. В задачи этих структур входит и анализ опыта региона при осуществлении международных связей, и выработка рекомендаций по их оптимизации. В Иркутске на самостоятельной основе с 2004 г. действует Представительство МИД России [20], которое ведет поэтапную работу по согласованию документов о сотрудничестве с иностранными государствами, взаимодействует с иностранными делегациями, анализирует процесс исполнения уже заключенных соглашений, участвует в подготовке мероприятий Байкальского экономического форума и презентаций Иркутской области за рубежом.

За последние годы внешние связи и контакты регионов стали важным компонентом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, ведь они формируют пояс добрососедства на восточных границах страны. Субъекты Федерации видят во внешнеэкономической деятельности шанс для привлечения иностранных инвестиций – дополнительный рычаг в деле интенсификации экономического развития. Свою лепту в интеграцию российских республик, краев и областей в региональные подсистемы международных отношений вносят и процессы «глобализации – фрагментации», развивающиеся по своей внутренней логике. Всемирные глобальные потоки и процессы в экономической, финансовой, производственной, социальной, политической и иных сферах становятся ориентирами развития национальных экономик. Однако, как отмечают исследователи из МГИМО И. М. Бусыгина и Е. Б. Лебедева, «Международная и внешнеэкономическая деятельность регионов, отвечая их интересам, не должна вступать в противоречие с интересами Федерации в целом» [5].

Согласно официальным источникам, Иркутская область поддерживает внешнеэкономические отношения почти с 80 странами мира, при этом на долю АТР приходится более 63 % внешнеторгового оборота Иркутской области, по экспортным операциям этот показатель еще более значителен – 70 % [22].

Область представляет собой регион с экономикой ресурсного типа. Для нее характерна интенсивная внешнеэкономическая деятельность, высокая доля экспорта в объеме внешней торговли, ориентация внешней торговли на страны дальнего зарубежья [6].

Интерес, проявляемый к Иркутской области со стороны многих зарубежных стран, позволяет говорить о том, что данный регион рассматривается как ключевой с позиции построения взаимовыгодного сотрудничества на долгосрочную перспективу. По величине промышленного потенциала Иркутская область представляет собой один из наиболее мощных индустриальных регионов Российской Федерации.

Инвестиции из-за рубежа, например, устойчиво поступают в сферу добычи полезных ископаемых и в обрабатывающее производство (по данным на 2009 г. инвестиции в добычу полезных ископаемых равнялись 14,9 % от общего инвестиционного потока, а в обрабатывающее производство – 76,5 %) [7]. Общий внеш-

неторговый оборот товаров Иркутской области в 2009 г., по данным Иркутскстата, достиг 4,96 млрд долл. США [10].

В 2011 г. объем иностранных долларовых инвестиций по странам-инвесторам в экономику региона распределился следующим образом: Кипр – 30,2 %, Гонконг – 28,4 %, Германия – 12,4 %, Джерси – 8,5 %, Швеция – 3,9 %, Китай – 3,7 %, Монголия – 3,3 %, остальное приходится на долю прочих стран [28]. Показатели по состоянию на январь-март 2013 г. несколько иные: Швейцария – 39,5 %, Виргинские острова – 20,5 %, Кипр – 16,1 %, Китай – 10,8 %, Бермуды – 6,1 %, Монголия – 2,8 % [29]. Такая парадоксальная ситуация вызвана тем, что материнские компании и бенефициары большинства вертикально интегрированных холдингов, действующих на территории региона (например, ОК «РУСАЛ»), зарегистрированы на территории оффшорных зон, предоставляющих значительные налоговые льготы.

В международном инвестиционном сотрудничестве Иркутской области вплоть до настоящего времени существует ряд проблем. Яркой их иллюстрацией является политика федеральных и областных властей по отношению к проекту освоения Ковыктинского газоконденсатного месторождения (КГКМ), реализовывавшегося с 1993 г. ОАО «РУСИА Петролеум» при участии ОАО «ТНК-ВР» [1]. В сложнейший для отечественной экономики период 1990-х гг. месторождение было фактически отдано частной компании для самостоятельной разработки. В последующем контроль над стратегически важным объектом – Ковыктинским газоконденсатным месторождением – был возвращен Российской Федерации, но без учета интересов региона – Иркутской области, который получал солидные экономические и социальные дивиденды от реализации Ковыктинского проекта.

Государство проводило свою политику в отношении проекта, в то время как компания-оператор проводила собственные действия. В 2002–2003 гг. в Российской Федерации с точки зрения национальных интересов сформировалось комплексное видение развития природных ресурсов, в схему реализации которого инвестор попросту не вписывался [2]. Государство в данном случае дало понять акционеру, месторождение необходимо вернуть, несмотря на тот факт, что несколько лет назад оно само выдало лицензию на его разработку.

После долгих прений по вопросу прокладки экспортного маршрута ковыктинского газа 22 июня 2007 г. между ОАО «ТНК-

ВР» и ОАО «Газпром» был подписан Меморандум о взаимопонимании, согласно которому в течение 90 дней должна была быть совершена сделка купли-продажи активов ОАО Компания «РУСИА Петролеум». Финансирование проекта со стороны инвестора после указанной даты было свернуто [2]. В дальнейшем активы ОАО Компания «РУСИА Петролеум» были окончательно поглощены ОАО «Газпром».»ТНК-ВР» под угрозой отзыва лицензии уступила «Газпрому» контроль над Ковыктой. Основная причина – желание РФ контролировать КГКМ и начать его промышленную эксплуатацию лишь после 2017 г.

Частным компаниям достаточно сложно находиться на рынке другого государства, так как помимо негативных экономических явлений (например, возможность банкротства) существуют очень весомые политические риски. Даже крупной национальной компании не всегда удастся выдержать конкуренцию в собственном секторе. И уж точно нет никаких шансов у того, кто вступит в борьбу с корпорацией, которой явную поддержку оказывает федеральное правительство [2].

Еще одной иллюстрацией проблем, которые испытывает Иркутская область в инвестиционной сфере, является проект «Восточная стратегия», разработанный в 2010–2011 гг. при содействии владельца бизнес-групп «БАЗЭЛ» и Еп+ миллиардера Олега Дерипаски [21]. Основная цель проекта заключается в интенсификации сырьевых поставок алюминия, угля и электроэнергии, производимых предприятиями холдинга, из Иркутской области и Красноярского края РФ для растущих экономик КНР и Республики Корея. Однако данный весьма перспективный проект в настоящее время испытывает некоторые сложности реализации в связи с общим финансовым положением холдинга О. Дерипаски.

На степень вовлеченности Иркутской области в международные дела влияют три группы факторов – географические (экономико-географическое положение), социально-экономические (уровень развития региона, отрасли производства, финансовое положение и инвестиционная активность в регионе) и политико-правовые (устойчивость и влияние региональной политической и экономической элиты, уровень регионального законодательства). Исходя из них, Иркутская область обладает большим природно-ресурсным потенциалом, отличается высоким уровнем социально-экономического развития по сравнению со многими регионами РФ.

Рассмотрим основные формы международного сотрудничества Иркутской области в политической сфере в первом десятилетии XXI в. К ним относятся экспо-дипломатия – презентации Иркутской области за рубежом (Вена, Австрия, 2006 г.; Лондон, Великобритания, 2007 г.; Амстердам, Нидерланды, 2007 г.; Хельсинки, Финляндия 2007 г.); участие в ежегодных международных форумах, содействие продвижению продукции региональных товаропроизводителей на рынках зарубежных стран (Международная торгово-экономическая ярмарка (Харбин), Петербургский международный экономический форум, Российско-японский инвестиционный форум, форумы Кран-Монтана, Монако, Монгольско-российский деловой форум (Улан-Батор), Российско-индийский форум по торговле и инвестициям (Нью-Дели) [27].

В 2010 г. официальные делегации Иркутской области приняли участие в российско-датской конференции по энергосбережению и эффективности, российско-канадском лесном форуме, Четвертой Генеральной сессии Конвента монголов мира. В этом же году прошла презентация Иркутской области в столице Финляндии г. Хельсинки, провинции Ляонин Китайской Народной Республики [22].

Отдельно можно выделить работу в рамках международных организаций, к ней относятся, например: подготовка выездного заседания Комиссии Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) по экономическим вопросам (2006 г.); выездные заседания Делового совета ШОС в рамках БЭФ (с 2006 г.); участие в мероприятиях Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии (АРССВА); участие в подкомиссиях по научным технологиям, приграничному сотрудничеству, текущих конференциях [12]. Основная цель АРССВА – содействие формированию системы доверительных отношений и всестороннему развитию региона Северо-Восточной Азии посредством формирования механизмов сотрудничества между администрациями территорий различных стран на основе принципов взаимопонимания, равноправия и взаимной выгоды.

Байкальский экономический форум с 2000 г. является крупнейшим международным мероприятием, проходящим на территории области [3]. В рамках форумов с 2000 по 2011 гг. обсуждались вопросы инвестиционной политики, развития промышленности, системы транспорта и коммуникаций Сибири и Дальнего Востока, взаимодействия России со странами Азиатско-

Тихоокеанского региона. Форум позиционируется как важная политическая и экономическая площадка, способствующая своеобразной «разгерметизации» региона, повышению его имиджа на международной арене. Так, в работе VII БЭФ в 2011 г. приняли участие делегации из 28 стран мира и 15 регионов России. На заседаниях форума российские и зарубежные участники ознакомились с реализованными и планируемыми проектами развития Сибири и Дальнего Востока. Одно из заседаний в рамках форума прошло в формате международной конференции «Европа – Россия – АТР: Развитие энергетического комплекса». В рамках VII БЭФ в сентябре 2011 г. состоялась российско-монгольская дискуссия по тематике приграничного сотрудничества, круглый стол «Россия – АСЕАН – практика взаимодействия», заседание Делового совета Шанхайской организации сотрудничества.

Рассмотрим основные направления международных контактов региона со странами АТР. Так, Иркутская область – один из российских регионов, наиболее активно сотрудничающих с КНР. На сегодняшний день в рамках активизации межрегионального сотрудничества проявляется обоюдное желание сторон сделать связи между Иркутской областью и рядом провинций Китайской Народной Республики образцовыми, способными стать основой дальнейших взаимовыгодных контактов. Также обсуждается возможность использования природно-сырьевой базы региона с последующим созданием производств глубокой переработки с применением высоких технологий в деревообработке, металлургии, нефтеперерабатывающем производстве, освоении газовых месторождений.

Важным вкладом в укрепление добрососедских отношений Иркутской области с Китаем является включение ее проектов в «Программу сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Севера-Востока КНР 2009–2018 гг.» [34]. Следует отметить, что межрегиональное сотрудничество, как важная часть отношений стратегического партнерства Китая и России, имеет ключевое значение не только для обогащения практического сотрудничества, но и для осуществления взаимодополнения экономик двух стран и создания сферы совместного процветания в близлежащих регионах.

Развитию взаимосвязей между Иркутской областью и Монголией способствует деятельность представительства Иркутской области в этой стране. В 2011 г. оно возобновило свою деятель-



ность после двухлетнего перерыва. Губернатор Д. Ф. Мезенцев поставил перед представительством задачу развивать взаимодействие бизнеса и общественности в сферах промышленности, туризма, медицины, образования и культуры, представления инвестиционного потенциала области. Одним из приоритетных направлений работы представительства станет активизация взаимодействия в сферах малого и среднего бизнеса [32].

Южная Азия также является важным направлением для развития международных контактов области, которое в последнее время развивается достаточно активно. В августе 2012 г. состоялся визит Чрезвычайного и Полномочного Посла Индии в Российской Федерации А. Малхотра в Иркутск, который провел переговоры с губернатором Иркутской области С. Ерощенко. Республика Индия – важный торгово-экономический партнер для Иркутской области. В декабре 2011 г. было подписано российско-индийское межправительственное соглашение о поставках боевых истребителей СУ-30 МКИ. Так, взаимный товарооборот (поставки российской авиатехники и комплектующих для ВВС авиазаводом «Иркут», поставки в Иркутскую область индийской вычислительной техники, электрооборудования и фармацевтической продукции) только за первое полугодие 2012 г. составил почти 150 млн долл. США [31]. В 2012 г. предприятия Приангарья стали поставлять в Индию текстиль и печатную продукцию. В ближайшее время планируется подписать соглашение между правительством Иркутской области и администрациями индийских штатов Карнатака и Керала. Важным элементом сотрудничества станет создание совместных предприятий по производству товаров народного потребления, продуктов питания, лекарств и фармпрепаратов на территории Иркутской области. Так, в сентябре 2012 г. в Иркутске состоялось открытие завода «Фармасинтез», на котором будут производиться препараты для лечения туберкулеза, ВИЧ-инфекции и рака. В фармацевтическое производство индийскими партнерами инвестировано около 1 млрд долл. США [18]. Начато строительство завода в Братске.

21 августа 2012 г. Иркутск посетил Чрезвычайный и Полномочный посол Республики Бангладеш в Российской Федерации С. Хок, который в ходе своей рабочей поездки в Приангарье предложил выдвинуть от Иркутской области кандидатуру на должность почетного консула, который бы помогал поддерживать контакты между предпринимателями региона и республики,

обладающей значительным потенциалом в области легкой промышленности.

\* \* \*

Иркутск как областной центр в международных связях занимает более выгодные позиции, нежели другие города Иркутской области. В торгово-экономической и гуманитарной сферах столица Восточной Сибири сотрудничает с рядом государств. Наиболее развитые экономические связи прослеживаются со странами Северо-Восточной Азии (Китай, Монголия, Япония, Республика Корея). Однако в списке партнеров можно найти и государства ЕС – Швецию, Финляндию, Германию, Францию и некоторые другие.

Для активизации международных контактов для Иркутска большое значение имеет открытие ряда консульских учреждений. В настоящее время в г. Иркутске действуют Генеральное консульство Монголии, Генеральное консульство Китайской Народной Республики, Генеральное консульство Республики Корея и Генеральное консульство Республики Польша. Безусловно, открытие новых консульств будет способствовать развитию международного сотрудничества. В частности, открытие консульства Республики Корея практически совпало с открытием отделения корейского языка на факультете восточных языков Иркутского государственного лингвистического университета.

Установление партнерских, торговых отношений с другими государствами зачастую происходит через связи с городами-побратимами. Практически во всех вышеуказанных странах у Иркутска есть город-побратим, с которым подписан договор либо соглашение о сотрудничестве. Такой подход Иркутск успешно использует еще с советских времен, когда в 1967 г. японский город Канадзава стал первым городом-побратимом Иркутска [19].

На настоящий момент г. Иркутск развивает связи с такими городами, как Улан-Батор (Монголия), Юджин (США), Шэньян (КНР), Пфорцхайм (Германия), департамент Верхняя Савойя (Франция), Коммуна Стремсунд (Швеция), провинция Порденоне (Италия), Симферополь (Украина), Каннин (Южная Корея), Вильнюс (Литва). Активное подписание соглашений о дружбе и сотрудничестве началось с 1992 г. и продолжается до сих пор. Так, в 2010 г. был подписан побратимский договор с г. Вильнюсом [10].

Развитие международных связей посредством установления взаимовыгодных контактов с городами-побратимами имеет неоспоримые преимущества, ведь в сферу сотрудничества попадают не только торгово-экономические отношения, но и отношения в сфере образования, культуры, искусства. Так, побратимские связи с г. Канадзава сделали возможным поездки иркутских школьников в Японию и приезд японских ребят в иркутские семьи. Иркутский государственный лингвистический университет регулярно направляет на стажировку в Университет г. Канадзава студентов. В Иркутске на базе Торгово-промышленной палаты Восточной Сибири с 2001 г. действует Японский информационный центр, открытый при содействии Генерального консульства Японии в г. Хабаровске. В центре представлены редкие издания на русском и японском языках о российско-японских отношениях, истории и культуре Японии, периодически здесь проходят выставки, показы японских фильмов, действуют курсы по изучению японского языка.

На праздновании дня г. Иркутска 4 июня 2011 г. на территории историко-архитектурного комплекса «Дом Европы» был открыт мини-парк городов-побратимов и партнеров Иркутска, в котором разместили стелы с символикой побратимских городов.

Города области также развивают побратимские контакты, прежде всего с городами АТР. Город Братск, к примеру, сотрудничает с японским портом Нанао, укрепляются связи между Усть-Илимском и Ханьданем (КНР), Ангарском и Цзиньчжоу (КНР), Комацу (Япония), Шелеховом и Номи (Япония), Железногорском-Илимским и Сакатой (Япония). Чаще всего такого рода связи устанавливаются благодаря заинтересованности в активизации культурного и экономического сотрудничества.

Примечательно, что связи с городами-побратимами поддерживаются не только на официальном уровне и не только через визиты представителей администраций городов. Сотрудничество осуществляется и на уровне общественных организаций. Очень заметной является деятельность иркутского отделения общества «Россия–Япония» – «Байкал–Япония» [26]. Но есть и более мелкие организации, например: «Икэбана», «Кенроку», «Асахи», объединяющие ценителей японской культуры. Интенсификации контактов между Иркутской областью и Польшей способствует располагающаяся в областном центре иркутская польская автономия «Огниво». Гуманитарные связи Иркутской области со

странами Азии и Европы продвигаются благодаря культурным мероприятиям – кинофестивалям, выставкам, музыкальным вечерам.

Администрация г. Иркутска также активно использует механизмы экспо-дипломатии – проводятся различные мероприятия (встречи, конференции, форумы) международной значимости. В 2010 г., например, состоялся германо-российский форум «Экологическая журналистика в России и Германии» (октябрь, 2010), прошла конференция Российской гостиничной ассоциации «Байкальский регион – Середина земли – Территория гостеприимства» (март 2010 г.).

Несмотря на то что Иркутск находится в непосредственной близости к озеру Байкал, существует ряд проблем с развитием туристической сферы в г. Иркутске и области. «Иркутск – ворота Байкала» – такой слоган можно увидеть на главной веб-странице портала по туризму, созданному администрацией Иркутска [37]. Однако для многих иностранных туристов Иркутск является пунктом промежуточного транзита в Монголию или другие регионы. Причиной этому является несоответствие цены качеству предоставляемых услуг. Однако в преддверии 350-летнего юбилея региональные власти стали активно продвигать проекты, направленные на привлечение туристов – в частности, строительство исторического квартала в центре города, размещение информационных щитов с картой достопримечательностей, табличек с названиями улиц на английском языке, в ноябре 2011 г. был открыт отель международной гостиничной сети «Mariott».

По показателям внешней торговли, в соответствии со сведениями за 2009 г., лидирующим регионом в сфере международного сотрудничества г. Иркутска стала Азия – 70 % экспортно-импортных операций приходится на страны этого региона [38]. При этом отмечается, что в 2009 г. наблюдался рост экспорта в группе машиностроительной продукции (на 28,3 %), в то время как экспорт продовольственных товаров и сырья снизился в 1,8 раза. Больше половины рублевых иностранных инвестиций в экономику г. Иркутска были направлены в сферу добычи природных ресурсов (нефти и газа) – 66,1 % от общего объема [38]. Значительный объем иностранных инвестиций в долларах США пришелся на лесное хозяйство (43,7 % от общего объема) [38].

Согласно «Плану мероприятий международной деятельности органов местного самоуправления г. Иркутска на 2012 г.», утвержденному постановлением администрации г. Иркутска от

14.10.2011 [30] были определены главные цели международного сотрудничества областного центра: дальнейшее развитие международных связей г. Иркутска по вопросам местного значения; привлечение передового зарубежного опыта в областной центр в интересах его дальнейшего социально-экономического развития; продвижение привлекательного имиджа Иркутска за рубежом.

Контроль над реализацией вышеуказанных целей осуществлялся Управлением туризма и международной деятельности комитета по экономике администрации г. Иркутска.

Основные проекты в области международного сотрудничества можно классифицировать по нескольким сферам: экономическое сотрудничество; сотрудничество в области образования (регулярные школьные обмены); сотрудничество в области спорта; сотрудничество в области культуры; сотрудничество в сфере здравоохранения и решения социальных вопросов; сотрудничество в сфере жилищно-коммунального хозяйства, благоустройство города и экологии; взаимодействие в рамках официальных визитов; развитие сотрудничества с международными организациями и представительствами иностранных государств.

Немаловажным представляется обзор международного сотрудничества научных и научно-образовательных учреждений, осуществляющих кадровое и научно-техническое обеспечение главных производственных отраслей города и области. В научно-образовательный комплекс региона входят 9 академических институтов Иркутского научного центра СО РАН, 5 институтов Восточно-Сибирского центра РАМН, НИИ сельского хозяйства, более 20 прикладных научно-исследовательских и проектных институтов.

Научные центры и высшие учебные заведения г. Иркутска тесно сотрудничают с Академией наук и вузами КНР. Совместные исследования проводятся в области геологии, сейсмологии, геохимии, солнечно-земной физики, энергетики, сельского хозяйства, экологии, медицины.

Для развития и поддержания международного научно-технического сотрудничества на базе научных и образовательных площадок регулярно проводятся саммиты, форумы, научно-практические конференции, ярмарки образовательных услуг, обмен студентами, выставки. Рассмотрим указанный аспект международного сотрудничества на примере связей между научно-образовательными учреждениями Иркутской области и вузами КНР.

Высшие учебные заведения города, такие как Иркутский государственный университет, Байкальский государственный университет экономики и права, Иркутский государственный лингвистический университет, Иркутский государственный технический университет имеют действующие договоры с вузами провинции Ляонин КНР: Северо-Восточным университетом (г. Шэньян), Шэньянским институтом управления экономикой и торговлей при Шэньянском политехническом университете, Шэньянским технологическим университетом, Даляньским лингвистическим университетом, Даляньским технологическим университетом, Ляонинским педагогическим университетом, Ляонинским университетом науки и технологии, Ляонинским инженерно-техническим университетом.

С 2007 г. в Иркутске на базе Иркутского государственного университета работает Институт Конфуция, который является культурно-образовательным центром пропаганды китайского языка и культуры. Преподавание китайского языка, истории и культуры Китая осуществляют китайские специалисты [17].

Следующий толчок к развитию межвузовского сотрудничества дала презентация Иркутской области в КНР, проведенная 21–24 апреля 2010 г., по ее итогам было подписано соглашение о развитии сотрудничества в области образования между учебными заведениями Шэньяня и Байкальским государственным экономическим университетом (БГУЭП). В рамках этой программы в иркутский вуз прибыли для обучения на контрактной основе более 200 студентов из провинции Ляонин, кроме этого, были созданы группы (около 50 человек) из двух побратимских регионов, которые на основе взаимобмена будут обучаться бесплатно.

К преимуществам Иркутской области и ее образовательного комплекса следует отнести такие факторы, как высокий научно-образовательный потенциал региона, опыт работы с зарубежными партнерами в научной сфере и подготовке кадров, относительно невысокую стоимость обучения и проживания для иностранных студентов, толерантность населения и безопасные условия проживания иностранных граждан на территории областного центра.

В апреле 2010 г. в г. Шэньян (провинция Ляонин, КНР) состоялась презентация Иркутской области при поддержке Канцелярии иностранных дел провинции Ляонин. В рамках конференции было принято решение о продолжении взаимодействия науч-

ных образовательных учреждений по следующим направлениям: взаимный обмен опытом в преподавании китайского и русского языков; программы двойного образования; организация и проведение языковых стажировок и практик для студентов и преподавателей; проведение совместных научно-практических конференций.

Взаимодействие Иркутской области с различными городами и провинциями Китая повысило общий рейтинг и привлекательность региона. Благодаря тесному сотрудничеству улучшается качество образования.

Развиваются и контакты с вузами Монголии. Активно развивается взаимодействие между иркутскими и монгольскими вузами, так, в период с 13 по 16 мая 2008 г. в Российском центре науки и культуры в г. Улан-Баторе прошла выставка «Бизнес без границ», которая стала презентацией вузов и техникумов Иркутской области. Учебные заведения представили свои образовательные программы и услуги. В рамках выставки ректоры иркутских вузов встречались со своими монгольскими коллегами, с министром образования, науки и культуры Монголии. Проходили обсуждения перспектив межвузовского сотрудничества, расширения взаимодействия в сфере образования.

Проанализировав обширный фактический материал, отметим наиболее востребованные формы международного сотрудничества Иркутской области (носящие как декларативный, так и практический характер), к которым следует отнести:

1) мероприятия, проводимые за рубежом с целью позиционирования региона;

2) экономические форумы с целью привлечения бизнес-партнеров и презентации экономического потенциала региона;

3) подписание совместных программ социально-экономического, научно-технического развития, программ гуманитарного сотрудничества, соглашений о дружбе и сотрудничестве;

4) проведение совместных акций в гуманитарной или культурной сфере: проведение совместных международных научных конференций, приуроченных к какой-либо дате, выставки, гастроли, конгрессы и т. д.;

5) осуществление совместных проектов в экономической и гуманитарной сферах;

6) работа с общественными организациями, осуществляющими международное сотрудничество, с зарубежными общественными объединениями, землячествами и иными организацион-

ными группами граждан, проведение памятных мероприятий – церемонии торжественного открытия памятников, мемориальных досок и т. д.;

7) открытие специальных площадок для развития внешних контактов (Дом дружбы, Дом Европы) [15].

Наиболее важными акторами в развитии международного сотрудничества на сегодняшний день являются специальные отделы администраций субъектов и муниципалитетов, представительства МИД РФ в субъектах Федерации, представители бизнес-сообщества. К сожалению, многие контакты носят официальный характер, поскольку «неформальный» уровень – контакты между представителями гражданского общества, так называемая «народная дипломатия» – не развит в полной мере.

Можно предположить, что в ближайшей и среднесрочной перспективе приоритетными для Иркутской области останутся экономические и культурные связи с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона: КНР, Монголией, Японией, Республикой Корея. Другим важным направлением станет укрепление связей в рамках таких международных форматов, как МАГАТЭ, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Ассоциация региональных администраций стран Северо-Восточной Азии (АРССВА). Помимо традиционных форм сотрудничества будут появляться и новые, такие как открытие представительств зарубежных фирм в Иркутской области и наоборот, активизация экспо-дипломатии, презентаций региона за границей. Помимо этого, существует надежда, что Байкальский экономический форум, который регулярно проходит в Иркутске с 2000 г., станет эффективным механизмом для реализации инвестиционных программ с участием зарубежных партнеров, а не местом подписания очередных протоколов о намерениях.

\* \* \*

Одним из основных факторов, оказывающих влияние на структуру и характер международных связей Республики Бурятия, является приграничный статус этого субъекта РФ, обусловленный, в свою очередь, сочетанием историко-культурного и географического факторов.

В связи с этим большое значение республиканские власти на протяжении последних лет придавали необходимости налаживания нормальной работы пунктов пропуска на российско-



монгольской границе. Всего на территории Республики Бурятия функционирует шесть пунктов пропуска через границу России, в том числе 4 автомобильных – Монды, Айнек-Гол, Желтура, Кяхта, один железнодорожный – Наушки и один воздушный – Улан-Удэ (Мухино). Однако за многие годы так и не удалось наладить нормальную работу двух пунктов пропуска, Айнек-Гол (Россия) – Бага-Илэнх-Гол (Монголия), Желтура (Россия) – Зэлтэр (Монголия).

Открытие и регулярная работа пограничных переходов Айнек-Гол (Россия) – Бага-Илэнх-Гол (Монголия) важна еще и с точки зрения развития туризма, поскольку через пункты пропуска Айнек-Гол и Бага-Илэнх-Гол проходит туристический маршрут, связывающий озеро Байкал и восточную оконечность озера Хубсугул. Данный маршрут длиннее маршрута, соединяющего два озера через пункты пропуска Монды – Ханх, однако проходит по живописной горной территории и может быть классифицирован как подходящий для развития экстремального туризма.

Монгольской стороной запланирована в 2013–2014 гг. реконструкция дороги, связывающей центральную часть Монголии с северной, что позволит комфортно добираться как до оз. Хубсугул, так и непосредственно до пунктов пропуска Бага-Илэнх Гол и Айнек-Гол [11].

Многосторонний автомобильный пункт пропуска Кяхта установлен в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии от 10.08.1994 и согласно распоряжению Правительства РФ от 20.11.2008 № 1724-р носит статус «грузо-пассажирский, постоянный, многосторонний» [14].

В 2009 г. было принято решение о реконструкции МАПП. По информации Бурятской таможни проектно-сметная документация на реконструкцию МАПП Кяхта была готова в 2010 г. В частности, контрактом предусмотрено строительство зоны досмотра грузового транспорта, автовокзала для пассажирского транспорта, увеличение числа полос для транспорта, новый комплекс зданий и помещений. В рамках программы «Государственная граница 2012–2020» на работы предусмотрено более 600 млн руб. [8; 16].

По вопросу перевода МАПП на круглосуточный режим работы, который ставился в течение последних лет уже неоднократно, и организации пешеходного перехода Министерством

экономики Республики Бурятия была получена копия письма заместителя министра Минрегиона РФ от 28.08.2009 № 28323-СЮ/02 в Совет Федерации с отрицательными отзывами заинтересованных ведомств. Тем не менее в апреле 2013 г. решение было наконец принято российской стороной, МИД России направил в Монголию соответствующее обращение и время работы МАПП удалось увеличить с 8 до 9 часов [35].

Еще в 2010 г. было предусмотрено начало работ по строительству пункта пропуска Монды–Ханх с объемом финансирования в 2010 г. в 100 млн. рублей, проводились работы по передаче имущественно-земельного комплекса пункта пропуска в ведение ФГУ «Росгранстрой». Несмотря на высокую значимость пункта с точки зрения развития туризма, который позволил бы обеспечить максимально удобное передвижение от Хубсугула до Байкала по Тункинской долине, до второй половины 2013 г. работы по строительству так и не были начаты [36].

Республика Бурятия активно взаимодействует с Монголией и в военно-политической сфере. На регулярной основе с 2008 г. российскими и монгольскими военными проводятся совместные учения «Селенга». В 2011 г. маневры проходили на территории Монголии на базе учебного центра Таван-Толгой и также имели антитеррористическую направленность: российско-монгольская группировка отрабатывала совместные действия с боевой стрельбой по блокированию и уничтожению бандитских формирований. Учения «Селенга-2012», на которых отрабатывались элементы контртеррористической операции, состоялись на приграничном полигоне Бурдуны (г. Кяхта, Бурятия) [23]. В них было задействовано около 300 военнослужащих ВС РФ и 250 – от Вооруженных сил Монголии, более 100 единиц боевой и специальной техники с обеих сторон. Эти учебные задачи предстоит выполнять созданной на период учений единой российско-монгольской группировке войск. В ходе маневров было осуществлено совместное планирование контртеррористической операции, блокирование и уничтожение условных незаконных вооруженных формирований, отработано обеспечение выхода беженцев из района конфликта и поддержание в нем режима чрезвычайного положения.

По данным Министерства экономики Республики Бурятия одним из вариантов стимулирования внешнеторгового сотрудничества Республики Бурятия в перспективе является создание свободных экономических зон (СЭЗ), расположенных вдоль россий-

ско-монгольской границы. Однако до сих пор такие зоны созданы не были, поэтому государственные структуры и предпринимательские объединения республики ориентируются на сотрудничество и взаимодействие с администрацией уже существующей с монгольской стороны свободной торговой зоны «Алтаг-Булаг». Такое взаимодействие прослеживается, например, на уровне работы Торгово-промышленной палаты Республики Бурятия, которая ведет работу по привлечению предпринимателей республики к участию и работе в СТЗ «Алтан-Булаг».

Власти Республики Бурятия делают ставку и на развитие приграничного туризма с участием приграничных районов республики и аймаков Монголии, на подготовку кадров в сфере туризма, страхования и безопасности туристов, инвестиционного сотрудничества.

Для укрепления международных связей в сфере туризма, популяризации и продвижения туристских ресурсов на данном этапе открыто регулярное авиационное сообщение из Улан-Батора в Улан-Удэ (с 1 июня 2010 г. монгольской авикомпанией EZNIS Airways были начаты регулярные авиарейсы по этому маршруту самолетами СААБ-340 (производства Швеции), которые совершались 2 раза в неделю), в том же году обсуждались вопросы об организации безвизового группового туристического обмена между Монголией и Россией по оказанию поддержки трансграничных маршрутов «Великий чайный путь», «Восточное кольцо» и организации международной экспедиции по маршруту «Великого чайного пути» (Китай, Монголия, Россия (Бурятия) в 2011 г. [39].

Одним из благоприятных факторов реализации программ сотрудничества в российско-монгольских отношениях является довольно высокая степень институционализации механизмов взаимодействия. Основным таким механизмом является деятельность Постоянного представительства Республики Бурятия в Улан-Баторе, открытого в 1998 г. Согласно официальным документам [13], Постоянное представительство Республики Бурятия Российской Федерации в Монголии «является исполнительным органом государственной власти Республики Бурятия, осуществляющим развитие приграничного и регионального сотрудничества с Монголией органам государственной власти Республики Бурятия, органам местного самоуправления, коммерческим и некоммерческим организациям всех форм собственности в Республике Бурятия; оказывает содействие в налаживании партнерских

отношений с представительствами зарубежных стран, аккредитованными в Монголии, с целью привлечения инвестиций в экономическую, социальную, культурную и иные сферы Республики Бурятия» [13].

В связи с необходимостью дальнейшего развития межмуниципальных связей по вопросам правового, информационно-рекламного, консультативного и образовательного характера связей между Улан-Удэ (Республика Бурятия) и Улан-Батором (Монголия) в 2007 г. начало свою работу в Монголии представительство г. Улан-Удэ [33], была учреждена должность представителя администрации г. Улан-Удэ в г. Улан-Батор.

Представитель администрации г. Улан-Удэ обеспечивает торгово-экономические, научно-технические и культурные интересы Администрации г. Улан-Удэ в городах Улан-Батор, Дархан и Эрдэнэт, содействует развитию побратимских связей с этими городами. Представительство способствует налаживанию партнерских отношений между предприятиями г. Улан-Удэ и предприятиями и компаниями городов Улан-Батор, Дархан и Эрдэнэт, оказывает помощь в создании совместных предприятий, проведения выставок, дней культуры, фестивалей, установлении прямых контактов между организациями культуры, образования и спорта городов-побратимов.

В силу воздействия, опять же, историко-культурных и географических факторов сотрудничество Республики Бурятия и Монголии основывается на торговле сельскохозяйственными продуктами.

В товарной структуре импорта из Монголии в Республику Бурятия до 2010 г. преобладали поставки мяса крупного рогатого скота (КРС), так, в 2010 г. 96,4 % всего импорта из Монголии приходилось на поставки мяса КРС и лошадей на промышленную переработку.

Одним из приоритетных вопросов развития двустороннего торгово-экономического сотрудничества являлась поставка живого скота из Монголии в Республику Бурятия с целью увеличения поголовья мелкого рогатого скота в хозяйствах республики, а также мяса для предприятий перерабатывающей промышленности. В рамках достигнутых ранее договоренностей в 2009 г. из Монголии было поставлено 918 голов овец для разведения (ОАО «РГИЛК «Агролизинг»), 857 голов КРС для забоя (ООО «Закаменский мясокомбинат»).

19 августа 2009 г. первая партия овец в количестве 400 голов пересекла российско-монгольскую границу. Покупателем выступила компания ООО «Сокол» Селенгинского района.

С сентября 2010 г. действует временный запрет на импорт в РФ из Монголии мяса КРС в связи со сложной эпизоотической обстановкой на территории Монголии. Ограничение, введенное Россельхознадзором в 2010 г. после обнаружения ящура в Монголии, касается убоя крупного рогатого скота и хранения полученного сырья, которые могут осуществляться только на мясоперерабатывающих предприятиях 11 аймаков Монголии, аттестованных на право поставки говядины в Россию. В данной ситуации произошло увеличение закупочных цен на мясо в Монголии, что негативно отразилось на интересе мясопереработчиков Республики Бурятия [14].

В связи с этим, начиная с 2010 г., наблюдается тенденция к снижению объемов импортных поставок мяса крупного рогатого скота. В целом импортные поставки сократились почти на 70 % и в стоимостном объеме составили 2,8 млн долл. США, и это в первую очередь связано с уменьшением поставок мяса крупного рогатого скота и мяса лошадей [14].

В структуре экспорта Республики Бурятия в Монголию преобладает группа «продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье». Основными товарами экспорта Республики Бурятия в Монголию в 2010 г. являлись мука пшеничная – 14,0 %; железнодорожные локомотивы – 8,3 %; макаронные изделия – 5,8 %; крупы и гранулы из зерна злаков – 4,8 % [13]. В январе–декабре 2012 г. группа «продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье» в экспорте Бурятии составляла 60,8 %. Удельный вес машин, оборудования и транспортных средств составлял 16,5 %, продукции химической промышленности – 6,7 %. На прочие товары приходилось 16 % экспорта в Монголию [14].

В этом случае на нормальную работу механизмов сотрудничества большое влияние оказали природные, климатические факторы. С 15 августа 2010 г. Правительством РФ был введен запрет на экспорт зерна (должен был действовать до июня 2011 г.) и пшеничной муки (до 1 января 2011 г.) в связи с низким урожаем в РФ [13].

Воздействие этих двух факторов привело к тому, что внешнеторговый оборот Республики Бурятия с Монголией в течение последних лет неуклонно снижался, так, по предварительным

данным, в 2012 г. по сравнению с 2011 г. он снизился на 26,3 % и в стоимостном объеме составил 45,3 млн долл. США, в том числе экспорт сократился на 18,5 % при одновременном сокращении импорта почти на 70 %. Монголия, традиционно занимавшая второе, после другого, более мощного, соседа – Китая, место в списке экономических партнеров Республики Бурятия, переместилась на восьмое место [9].

Сотрудничество в сфере промышленного производства всегда носило гораздо более ограниченный характер и касалось прежде всего поставок из Бурятии продукции оборонных предприятий. В 2009 г. Улан-Удэнский авиационный завод поставил в Монголию 2 вертолета. Постоянно продолжается сотрудничество в области их сервисного обслуживания [14].

Кроме того, двустороннее сотрудничество связано с необходимостью поддержания и эксплуатации исторически единой транспортной сети, прежде всего железнодорожного транспорта. В настоящий момент в г. Улан-Батор создается сервисный центр ОАО «РЖД» по ремонту железнодорожного подвижного состава и поставки запасных частей. После завершения формирования сервисного центра перспективный план ремонтных работ АО «Улан-Баторская железная дорога» будет формироваться с учетом максимального использования потенциала ОАО «Желдорремаш» Улан-Удэнского ЛВРЗ [13].

В целом, можно отметить, что, несмотря на явные немалые усилия со стороны руководства Республики Бурятия, приграничное сотрудничество двух стран все еще носит ограниченный характер в силу ярко выраженной специализации в сфере торговли сельскохозяйственными товарами и зависимости ее от природных и эпидемиологических факторов. В качестве негативного фактора в развитии приграничного сотрудничества можно выделить сложность бюрократических процедур, например в сфере усовершенствования работы пунктов пропуска на российско-монгольской границе. Аналитики Министерства экономики Республики Бурятия указывают также на необходимость развития приграничного сотрудничества не только на межгосударственном, но и на межрегиональном уровне: аймаки Монголии – районы Республики Бурятия [4]. В настоящее время реализуется один такой проект – 5 апреля 2011 г. состоялась церемония подписания Протокола о торгово-экономическом и гуманитарном сотрудничестве между Правительством Республики Бурятия

(Российская Федерация) и Администрацией Селенгинского аймака Монголии. Протокол был подписан Президентом Бурятии Вячеславом Наговицыным и Губернатором Селенгинского аймака Монголии господином Ж. Эрдэнэбат. Предусматривается взаимодействие Бурятии и Селенгинского аймака в эффективном использовании природных ресурсов и в сфере защиты окружающей среды.

Планируется сотрудничество сторон в образовательной, культурной и гуманитарной областях – проведение ежегодного праздника «Древо согласия» на территории Республики Бурятия и монгольского аймака, организация культурного обмена творческими коллективами, обмена опытом работы образовательных учреждений в сфере культуры и искусства, а также коллективов народного художественного творчества, организация межмузейного обмена.

Резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что успех предприятий регионов Байкальской Сибири в процессах международного сотрудничества во многом зависит от действий руководства самих предприятий. Вместе с тем, важное значение для эффективности позиционирования регионов на международной арене имеет и поддержка со стороны республиканских и областных правительств, мэрий городов в виде организационного и информационного сопровождения внешнеэкономической деятельности бизнес-структур и негосударственных общественных организаций.

Исследование опыта международного сотрудничества регионов Байкальской Сибири – Иркутской области и Республики Бурятия в первом десятилетии XXI в. позволяет сделать вывод, что они стали весьма активно позиционировать себя на внешней арене. Однако для комплексного развития регионов и их полноценной интеграции в экономическое пространство Восточной Азии необходим постепенный отход от экономики, ориентированной на экспорт сырьевых энергоресурсов, развитие эффективного производства, в том числе и с помощью иностранных партнеров.

## **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Какими признаками характеризуется второй этап развития международного сотрудничества Иркутской области? Как повлияли усиление «вертикали власти» и изменения в федеральном законодательстве на международные связи Иркутской области?

2. В чем заключается специфика деятельности Представительств МИД в субъектах Российской Федерации?
3. Охарактеризуйте развитие ситуации вокруг Ковыктинского газоконденсатного месторождения? Вследствие каких причин региональным властям не удалось наладить полноценное инвестиционное взаимодействие?
4. Вследствие каких причин в инвестиционном взаимодействии Иркутской области возникает «парадокс оффшоров»?
5. Какую роль в международном сотрудничестве Иркутской области играет Байкальский экономический форум? Охарактеризуйте его деятельность.
6. Перечислите основные проекты на основе международного взаимодействия в экономической и образовательной сфере, реализовывавшиеся в Иркутской области на протяжении 2000-х гг.
7. Перечислите города-побратимы г. Иркутска. Какие районные центры Иркутской области также развивают побратимские контакты?
8. Назовите наиболее востребованные формы международного сотрудничества Иркутской области.
9. В чем заключается специфика приграничного сотрудничества Республики Бурятия?
10. С какими сложностями сталкиваются предприниматели Республики Бурятия при взаимодействии с монгольскими партнерами?

## **Литература к параграфу 4.2**

1. Артемьев И. Н. Международное сотрудничество в освоении Ковыктинского газоконденсатного месторождения (1992–2007 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук / И. Н. Артемьев И. Н. – Иркутск, 2010.
2. Артемьев И. Н. Проблема противостояния государственной собственности на недра и частной собственности на добытые из недр полезные ископаемые / И. Н. Артемьев // Федерализм. – 2009. – № 4. – С. 199–203.
3. Байкальский экономический форум [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.baikalforum.ru> (дата обращения: 10.12.2011).
4. Большакова Г. В. Международные, внешнеэкономические связи и межрегиональное сотрудничество Республики Бурятия. Этапы становления и развития / Г. В. Большакова, Е. А. Новикова // Аналит. вестн. Совета Федерации ФС РФ. – 2009. – № 6(373), вып. : О социально-экономическом развитии Республики Бурятия и работе органов государственной власти в законодательной сфере. – С. 55–61.
5. Бусыгина Е. М. Субъекты федерации в международном сотрудничестве / Е. М. Бусыгина, Е. Б. Лебедева // Аналит. зап. НКСМИ МГИМО (У) МИД России. – 2008. – Вып. 3 (32).



6. Вардомский Л. Б. Внешнеэкономическая деятельность регионов России / Л. Б. Вардомский, Е. Е. Скатерщикова. – М. : Кнорус, 2009. – 448 с.

7. Внешнеэкономическая деятельность предприятий Иркутской области. Стат. сб. 2009 г. – Иркутск : Иркутскстат, 2010.

8. В Кяхте началась реконструкция пункта пропуска через границу с Монголией [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.baikal-daily.ru/news/19/66152/> (дата обращения: 05.07.2013).

9. Географическая структура торгово-экономического сотрудничества Республики Бурятия со странами Дальнего зарубежья и СНГ в 2012 году [Электронный ресурс] // Офиц. сайт М-ва экономики Респ. Бурятия. – URL: [http://www.economy.govrb.ru/import\\_eksport/index.php](http://www.economy.govrb.ru/import_eksport/index.php) (дата обращения: 01.07.2013).

10. Города-побратимы Иркутска. Международные отношения г. Иркутска. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.admirkutsk.ru/?rubr=26> (дата обращения: 10.12.2011).

11. Группа экспертов обследовала нефункционирующие пункты пропуска на российско-монгольском участке государственной границы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosgranitsa.ru/en/node/5630> (дата обращения: 05.07.2013)

12. Делегация Иркутской области приняла участие в заседании рабочей комиссии АРАССВА. [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.irkobl.ru/events/detail.php?ID=172687&sphrase\\_id=211223](http://www.irkobl.ru/events/detail.php?ID=172687&sphrase_id=211223) (дата обращения: 20.09.2011).

13. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Постоянного представительства Республики Бурятия Российской Федерации в Монголии на 2011–2013 годы // Органы гос. власти Респ. Бурятия : офиц. портал. [Электронный ресурс]. – URL: <http://egov-buryatia.ru/index.php?id=447> (дата обращения: 02.07.2013).

14. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Постоянного представительства Республики Бурятия Российской Федерации в Монголии на 2010–2012 годы // Органы гос. власти Респ. Бурятия : офиц. портал. [Электронный ресурс]– URL: <http://egov-buryatia.ru/index.php?id=447> (дата обращения: 02.07.2013).

15. Елохина Ю. В. Байкальская Сибирь в политике регионального развития: ресурсы и возможности / Ю. В. Елохина, И. В. Олейников // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. – 2012. – № 1. – С. 67–73.

16. Заключен государственный контракт на реконструкцию МАПП Кяхта [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosgranstroy.ru/news/document6249.phtml> (дата обращения: 05.07.2013).

17. Институт Конфуция ИГУ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.confuci.irkutsk.ru> (дата обращения: 01.09.2011).

18. Компания «Фармасинтез» планирует построить в Иркутске новый завод по производству лекарственных препаратов [Электронный ресурс] // Информ. агентство Телеинформ. – URL: <http://i38.ru/obichnie-ekonomika/kompaniya-farmsintez-planiruet-postroit-v-irkutske-noviy-zavod-po-proizvodstvu-lekarstvennich-preparatov> (дата обращения: 10.09.2012).

19. Кузнецов С. И. От первых контактов до побратимских связей / С. И. Кузнецов // Страны-соседи. Города-побратимы. (30 лет дружественных связей Иркутской области и Японии). – Иркутск : ЦОП БУК ИГУ, 1996. – 154 с.

20. Курбатова Л. День дипломатического работника / Л. Курбатова // Обл. газ. – 2012. – 10 февр. (№ 14).

21. Махнева А. Глобальные перспективы. Сценарий от Олега Де-рипаски / А. Махнева // Сиб. энергетик. – 2011. – 25 февр.

22. Международная деятельность и межрегиональные связи Иркутской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.irkobl.ru/economy/inter/> (дата обращения: 20.09.2011).

23. Монгольские военные прибыли для согласования деталей совместных учений «Селенга-2012» // Информ. агентство «Байкал 24». – URL: <http://www.baikal24.ru/page.php?action=showItem&type=news&id=101634> (дата обращения: 12.09.2012).

24. Олейников И. В. Международное сотрудничество Иркутской области: региональная историография 2000-х гг. / Е. А. Матвеева, И. В. Олейников // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. – 2011. – № 2. – С. 263 – 270.

25. Олейников И. В. Международное сотрудничество региона / И. В. Олейников // Современная история Иркутской области: 1992 – 2012 годы : в 2 т.: учеб. пособие / под ред. Ю. А. Зуляра. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2012. – Т. 1. – С. 257 – 279.

26. Официальный сайт Общества Россия-Япония (Иркутское отделение) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pribaikal.ru/japan-russia.html> (дата обращения: 01.07.2011)

27. Офиц. сайт Правительства Иркутской области. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.irkobl.ru> (дата обращения: 20.09.2011).

28. Офиц. сайт Территор. органа Фед. службы гос. статистики по Иркут. обл. (Иркутскстат) [Электронный ресурс]. – URL: [http://irkutskstat.gks.ru/digital/region7/2007/inostr\\_inv2.html](http://irkutskstat.gks.ru/digital/region7/2007/inostr_inv2.html) (дата обращения: 07.03.2012).

29. Офиц. сайт Территор. органа Федер. службы гос. статистики по Иркут. обл. (Иркутскстат) [Электронный ресурс]. – URL: [http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/irkutskstat/resources/f97906804\\_cf2eab28c0ddc0d9d5f7b1a/inostr\\_inv2.html](http://irkutskstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/irkutskstat/resources/f97906804_cf2eab28c0ddc0d9d5f7b1a/inostr_inv2.html) (дата обращения: 07.07.2013).

30. План мероприятий международной деятельности органов местного самоуправления г. Иркутска на 2012 г. // Текущий архив администрации г. Иркутска.

31. Правительство Иркутской области планирует развивать торговые отношения с Индией [Электронный ресурс]// Ирк.ру. – URL: <http://www.irk.ru/news/20120827/government/> (дата обращения: 10.09.2012).

32. Представительство Иркутской области в Монголии начнет работу летом 2011 года [Электронный ресурс]// ИА Байкал Инфо (17.03.2011). – URL: [www.pribaikal.ru](http://www.pribaikal.ru) (дата обращения: 10.09.2011).

33. Представительство г. Улан-Удэ Российской Федерации в Монголии [Электронный ресурс]// Посольство Российской Федерации в Монголии : офиц. сайт. – URL: <http://www.mongolia.mid.ru/regpred-02.html> (дата обращения: 10.09.2012).

34. Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и северо-востока КНР (2009–2018 годы) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.irkutskchina.ru/rus/public/SotrProgramm> (дата обращения: 20.06.2011).

35. Пункт пропуска на границе с Монголией станет круглосуточным [Электронный ресурс]. – URL: <http://vtinform.ru/vti/187/64226.php> (дата обращения: 02.07.2013).

36. Реконструкцию пропускного пункта «Монды» в Бурятии включит в свой план Росграница [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.baikal-daily.ru/news/19/66501> (дата обращения: 04.07.2013).

37. Туризм. Проект Администрации г. Иркутска [Электронный ресурс]. URL: <http://irktur.com> (дата обращения: 01.07.2011).

38. Экономика города Иркутска. Паспорт города Иркутска 2009. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.admirkutsk.ru/?doc=11404> (дата обращения: 01.07.2011).

39. Этапы разработки проекта развития международного туризма на «Чайном пути» [Электронный ресурс]. – URL: <http://tearoad-kyakhta.ru/etaps> (дата обращения: 30.06.2013).

## Заключение

Исследование экономического, политического, социального или культурного положения того или иного региона необходимо для выявления и объяснения характера отношений между субъектами (если речь идет о регионе как административной единице) в рамках государства. С практической точки зрения, дальнейшее изучение региональных трансграничных и приграничных связей может принести ответы на вопросы, как выстроить региональную политику и отношения с внешними силами, для того чтобы способствовать экономическому процветанию и стабильности. Именно смена статуса и превращение из объекта в субъект внешнеэкономических и иных отношений рассматривается в качестве успешного развития региона.

Изучение международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия в 90-х гг. XX – начале XXI в. потребовало проведения обзора отечественных и зарубежных исследований по истории регионального международного сотрудничества.

Путем обобщения исследований международных связей европейских регионов был сделан вывод о том, что за последние двадцать лет европейские интеллектуалы все более скептически относятся к перспективам получения действительно самостоятельной роли регионов в рамках международной или даже европейской системы, несмотря на непрекращающиеся разговоры о процессах, связанных с глобализацией. При этом прослеживается возрастание реального влияния субнациональных структур в рамках ЕС, что ведет к усилению роли конкретных регионов и межрегиональных ассоциаций в осуществлении партнерских отношений в рамках внешнеэкономических связей Европы, в том числе и с регионами Российской Федерации.

В отношении стран АТР нужно отметить, что интенсификация их экономической взаимозависимости развивает разнообразные формы взаимных экономических и социальных связей, но вместе с тем межгосударственной структуры по типу ЕС в регионе не существует до сих пор. Это вызвано тем, что региональная подсистема международных отношений еще в недостаточной степени структурирована. Таким образом, регионализация в Азии отличается от сходных на первый взгляд интеграционных процессов в Европе, вовлекающих в свою орбиту все новые и новые территории. Азиатские государства строят свою экономическую

политику с позиции прагматики, и движение к институциональной интеграции по типу ЕС не является самоцелью.

Анализ процессов регионализации и международного сотрудничества регионов на территории Европейского союза и Азиатско-Тихоокеанского региона позволяет выявить следующую закономерность: несмотря на очевидную экономическую эффективность участия регионов и стран в целом в интеграционных процессах, и в Европе, и в Азии можно выделить наличие обратных центристемительных тенденций, имеющих, однако, различную природу. Если в государствах АТР они обусловлены гетерогенностью социально-экономических систем и закрытостью политических структур восточных государств, то в Европе эти тенденции вызваны кризисными явлениями в экономике и порожденными ими процессами культурного обособления и отчужденности.

Проанализированная нами информация о специфике протекания процессов регионализации в государствах Европейского Союза и странах АТР позволяет сделать вывод, что невозможно транслировать их опыт на российские реалии без учета особенностей развития региональных связей. Российская Федерация в настоящее время не способна оперативно внедрять зарубежный опыт регионального сотрудничества в силу инерционности мышления как местных, так и центральных элит, которые не заинтересованы в изменении сложившейся ситуации стагнации инвестиционного сотрудничества с иностранными партнерами.

Одной из выявленных тенденций в отечественной историографии последних лет стало значительное повышение интереса исследователей к изучению процессов международного регионального сотрудничества. Несомненно, на это в значительной степени повлиял распад СССР, вызвавший резкую активизацию сотрудничества регионов Российской Федерации с зарубежными странами. За сравнительно короткий срок с 1991 г. по настоящее время российским ученым удалось изучить зарубежный опыт исследования международной интеграции регионов и разработать ряд собственных теоретико-методологических подходов к анализу международного сотрудничества.

Рассмотрев опыт и динамику участия отдельных российских регионов в установлении международных контактов, мы можем подвести некоторые выводы и выявить определенные закономерности в установлении межрегиональных и международных эко-

номических, политических, социальных, культурных и иных контактов. Межрегиональное сотрудничество освоено еще не всеми регионами в России в должной степени. Процесс установления межрегиональных связей начался в 1990-х гг., когда не была создана правовая основа для установления таких контактов. В начале 2000-х гг., когда были приняты основные правовые акты, регламентирующие деятельность в этой сфере, начинается интенсификация межрегионального сотрудничества.

Россия может и должна использовать те неоспоримые преимущества, которые дает ей геополитическое положение ее сибирских регионов, способных стать своеобразным коридором – связующим звеном европейских и азиатских экономик. Однако на настоящий момент приходится констатировать, что экономика нашей страны носит двойственный характер: она является как глобальной (экономика европейской и западносибирской части РФ), так и региональной (экономика Восточной Сибири и Дальнего Востока РФ). Глобальная экономика России взаимодействует со всеми регионами земного шара, в то время как сырьевая по своей сути региональная экономика Российской Федерации спроецирована в АТР, и именно внешняя составляющая – ориентация на экспорт сырьевых ресурсов в КНР, Японию и Республику Корея является ключевой для развития Восточной Сибири и Дальнего Востока<sup>1</sup>. В российском экспорте в страны АТР преобладают сырье и продукция его первого передела, ряд экспортируемых товаров крайне узок, в основном это топливо, черные металлы, древесина, уголь, руды, алюминий и редкоземельные минералы. В случае дальнейшей интенсификации экспорта российских энергоносителей в государства АТР для РФ может сложиться новый вызов – за Россией может закрепиться имидж сырьевого донора для стран, которые в недалеком прошлом сами являлись поставщиками сырья для государств Запада.

Проанализировав данные о внешнеэкономических связях Иркутской области и Республики Бурятия, мы выделили ряд факторов, влияющих на успешность развития отношений регионов Байкальской Сибири с внешними акторами. Географическое положение предопределяет значимость региона для зарубежных партнеров. Таким образом, ближайшие регионы зарубежных

---

<sup>1</sup> См. более подробно: Шмидт С. Ф. Сибирь в перспективе мир-системного анализа // Восточносибирский регионализм: социокультурный, экономический, политический и международный аспекты / сост. Д. В. Козлов. Иркутск, 2001. С. 10–15.

стран являются самыми выгодными для выстраивания стабильных деловых отношений. Географическое положение Иркутской области и Республики Бурятия, предопределившее развитие связей с регионами Азии, не способствует быстрому установлению конструктивных экономических связей с отдаленными западными странами. Как правило, такие контакты в настоящее время носят ограниченный характер в узкоспециализированной сфере деятельности. Преодолеть такого рода географическую изоляцию помогла бы совместная деятельность сибирских регионов, но она отсутствует в силу высокой конкуренции между ними.

Однако можно также утверждать, что два соседствующих региона ориентируются на разные в географическом смысле векторы развития связей на международной арене, если Республика Бурятия делает ставку на расширение отношений с соседними государствами, прежде всего с Монголией, то Иркутская область пытается развивать и укреплять связи со странами, лежащими вне рамок региона Северо-Восточной Азии, например с Индией или Бангладеш. Во-вторых, несмотря на участвовавшие в последнее время попытки реализации совместных проектов по привлечению иностранных инвестиций, оба региона по-прежнему, скорее остаются конкурентами, нежели партнерами. При этом Республика Бурятия действует в этой области гораздо более успешно, чем ее западный сосед.

Другим важным фактором является отсутствие единой выработанной стратегии по интенсификации международных контактов, которая бы упорядочила отдельные мероприятия и акции, проводимые в поддержку развития деятельности региона на международной арене. Разрозненные мероприятия, а также несогласованный диалог между властными структурами регионов Байкальской Сибири и бизнес-структурами, а также нехватка достаточной информации о проведенных и планируемых действиях с внешними партнерами не способствуют налаживанию долговременных контактов.

Изучение процессов международного сотрудничества Иркутской области и Республики Бурятия – увлекательная задача, ведь знание истории и современных тенденций развития внешних связей данных регионов будет способствовать пониманию особенностей региональной политики и в итоге расширению взаимодействия между российскими и зарубежными акторами сотрудничества.

## Глоссарий

**Актор** – это любое лицо, которое принимает активное участие, играет важную роль. В сфере международных отношений под актором следует понимать любой авторитет, любую организацию, любую группу и даже любого индивида, способного играть определенную роль, оказывать влияние.

**Внешнеэкономическая деятельность** – совокупность различных форм и методов торгово-экономического и финансово-производственного взаимодействия субъектов различной государственной принадлежности на мировом рынке с целью использования преимуществ международного разделения труда для достижения более высокой эффективности функционирования участвующего субъекта и национального хозяйства в целом

**Глобализация** – активизация процесса усиления взаимосвязанности мира, всевозрастающего воздействия на социальную действительность отдельных стран, различных факторов международного значения: экономических и политических связей, культурного и информационного обмена и т. п.

**Интеграция** (от лат. *integer* – целый) – объединение экономических субъектов, углубление их взаимодействия, развитие связей между ними. Экономическая интеграция имеет место как на уровне национальных хозяйств целых стран, так и между предприятиями, фирмами, компаниями, корпорациями. Экономическая интеграция проявляется как в расширении и углублении производственно-технологических связей, совместном использовании ресурсов, объединении капиталов, так и в создании друг другу благоприятных условий осуществления экономической деятельности, снятии взаимных барьеров

**Консульство** – орган внешних сношений государства, учрежденный на территории другого государства (с согласия последнего) для выполнения определенных функций. Район деятельности консула и его местопребывания определяются соглашением между обоими государствами

**Международное интегрирование** – наивысшая степень интернационализации, при которой происходит «сращивание национальных рынков товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и формирование целостного рыночного пространства с единой валютно-финансовой системой, единой в основном правовой



системой и теснейшей координацией внутри- и внешнеэкономической политики».

**Парадипломатия** – непосредственное участие субнациональных акторов в международных отношениях.

**Регион** – крупная индивидуальная территориальная единица (например, природная, экономическая, политическая и др.).

**Регионализация** – развитие, укрепление экономических, политических и иных связей между областями или государствами, входящими в один регион; возникновение региональных объединений государств.

**Свободная экономическая зона (СЭЗ)** – территория со льготными экономическими условиями для национальных и иностранных предпринимателей, обладающая особым юридическим статусом по отношению к остальной территории государства. СЭЗ создаются для решения внешнеторговых, общеэкономических, социальных, региональных и научно-технических задач.

**Субрегионализм** – сотрудничество государств (или других акторов) в рамках определенной географической зоны более крупного региона.

**Федерализм** – способ (принцип) территориальной организации государства, выраженный в характере взаимоотношений субъектов федерации между собой и федеральными органами государственной власти.

**Функциональная интеграция** – объединение технологических, производственных и сбытовых сетей поставок в разных государствах в рамках одного концерна.

*Учебное издание*

**Олейников** Илья Васильевич,  
**Матвеева** Елизавета Аркадьевна  
**Елохина** Юлия Валерьевна

**Международное сотрудничество регионов  
Байкальской Сибири в 90-х годах XX – начале XXI века  
(на примере Иркутской области и Республики Бурятия)**

ISBN 978-5-9624-0794-4

Редактор *В. В. Попова*  
Дизайн обложки: *П. О. Ершов*

Темплан 2013. Поз. 63

Подписано в печать 17.09.2013. Формат 60х90 1/16  
Уч.-изд. л. 8,5. Усл. печ. л. 11,1. Тираж 100 экз. Заказ 96

ИЗДАТЕЛЬСТВО ИГУ  
664003, г. Иркутск, бульвар Гагарина, 36  
тел. (3952) 24–14–36, e-mail: izdat@lawinstitut. ru