

*С.С. Артоболевский,
Институт географии РАН
Л.Б. Вардомский,
Институт экономики РАН*

Приграничные ареалы и региональная политика в Российской Федерации

Общие подходы

Приграничное сотрудничество относится к весьма распространенным социально-экономическим явлениям, но вопрос о наличии такого научного «направления» остается открытым. Во-первых, его считают своим и экономисты, и географы, и социологи, и демографы, и культурологи... Во-вторых, не устоялась даже терминология. Строго говоря, приграничное сотрудничество охватывает территорию, с 2-х сторон примыкающую к государственной границе (иными словами ареал, разделенный границей). Трансграничное же сотрудничество охватывает ареалы минимум 2-х стран, как прилегающих к границе, так и отделенных от нее. Во втором случае можно говорить о межрегиональном сотрудничестве. В данной статье речь пойдет о приграничном сотрудничестве.

Проблемы, связанные с развитием российских приграничных ареалов (ПА), регулярно привлекают интерес СМИ, властей и экспертов. И основная причина этой 3-х – 4-х летней периодичности – регулярное обострение там проблем при кажущейся простоте их решения.

У стороннего наблюдателя создается впечатление, что данная деятельность в РФ жизненно важна для местного населения, оказывает значительное воздействие на социально-экономическое развитие приграничных территорий и т.д. При этом, как бы на втором плане остаются огромные пространственные различия между регионами, странами, их административно-территориальными образованиями, с границей никак не связанными. В большинстве стран приграничное сотрудничество лишь в незначительной мере воздействует на процессы регионального развития.

Логично было бы с самого начала определиться, о каких территориальных единицах идет речь при реализации приграничного сотрудничества.

Приграничные ареалы

К ПА следует относить первый пояс муниципальных районов и городских округов, при наличии «выхода» к сухопутной государственной границе и пограничной инфраструктуре. Отнесение к ним целых субъектов РФ нецелесообразно. В эту группу попадет практически половина российских регионов, самые острые проблемы большинства из которых никак не связаны с их приграничным положением. Неизбежно размазывание выделяемых средств в рамках потенциальной региональной политики и низкая эффективность последней. Предлагаемый подход позволяет

исключить и ареалы Крайнего Севера, являющиеся приграничными только де-юре.

Границы

Главными факторами, определяющими структурные особенности и динамику приграничного сотрудничества являются: режим государственных границ; социально-экономические и этнокультурные качества приграничных территорий; полномочия региональных и местных властей в осуществлении международной деятельности.

Границы РФ весьма разнообразны. Это разнообразие определяется географическими, политическими, историческими и иными факторами. По своему режиму все участки границы делятся на 2 основных типа – закрытые (существовавшие до распада СССР и возникшие со странами Балтии и ныне – с Грузией) и относительно открытые – новые, с остальными странами, покинувшими Союз. Парадокс – местному населению иногда выгоднее закрытые границы, дающие рабочие места, возможности развития сферы услуг и т.д. Кроме того, в основном это границы с развитыми странами, что определяет интенсивность экономических и социальных связей. Связи же со странами СНГ в целом сократились и очень зависят от политических факторов.

Граница проходит через разные регионы столь непохожих стран. И «географизация» всей деятельности государства просто необходима. Так, пересечение границы с Финляндией весьма отлично от 100 км прогулки по никем не контролируемому побережью Камчатки (ибо пограничники контролируют лишь по 20 км к северу и югу от заставы).

Граница должна обслуживать ЛЮДЕЙ (а не только государство). Пока же она более ориентирована на различные институты власти – наверное, с ними работать проще, но теоретически они ведь наши «слуги», о чем они предпочитают не вспоминать. Отдельный вопрос о размещении пунктов пересечения границы. Здесь просто необходимо выявить хинтерланд и форланд каждого из них, сделав всю систему пересечения границы «FRIENDLY». Завязанные в одну информационную систему пункты пропуска были бы удобнее для пользователей.

Географический фактор

При прочих равных условиях более благоприятные условия для приграничного сотрудничества возникают, когда страны граничат друг с другом своими наиболее развитыми частями. Уровень социально-экономического развития приграничных регионов определяет содержание сотрудничества, разнообразие его направлений и оказывает более сильное влияние на региональную экономику. Среди направлений этого сотрудничества особое место занимает кооперация по смягчению барьерного эффекта государственной границы.

Приграничное сотрудничество довольно сильно различается на разных участках государственных границ отдельных стран, отражая влияние хода освоения национального пространства, его современный уровень развития и

структурные особенности экономики, аналогичные параметры соседних стран, характер двусторонних экономических и политических отношений.

Проблемы и ресурсы

Основная финансовая проблема приграничных территорий состоит в том, что они должны решать проблемы федерального уровня, но в Центре их таковыми не считают и смело взваливают на «хрупкие» плечи регионов и местных органов власти, не компенсируя полностью их затраты.

В начале 90-х годов практически все приграничные территории оказались в кризисном состоянии. Государство стремилось решить их проблемы без дополнительных затрат. Впрочем, это характерно и в отношении региональной политики в целом. Властьпредержащие слишком увлеклись рынком, равноправием субъектов, но так и не поняли необходимости пространственного подхода. Итог известен: страны Балтии и новые члены ЕС из Восточной и Центральной Европы стимулируют развитие своих приграничных территорий (в рамках региональной политики), в РФ пока договариваются о терминах и разрабатывают концепцию. Даже выделенные государством на эти цели средства удалось «пустить в оборот» лишь совсем недавно.

Как правило, основной ресурс приграничной территории – это ее географическое положение, которое, в идеале, позволяет обслуживать транзитные потоки людей и товаров, привлекать инвестиции перспективой работы создаваемых мощностей с выходом на более широкий рынок и т.д. Понятно, что любые пограничные барьеры и ограничения снижают инвестиционную и транспортную привлекательность прилегающих к границе ареалов (обеих стран).

Открытость границы – условие для развития прилегающих ареалов необходимое, но недостаточное. Два других важнейших фактора – политика всех уровней власти и местоположение территории.

Стимулирование развития приграничных территорий должно стать одним из направлений федеральной региональной политики. И отнюдь не все они должны войти в ее орбиту. Приграничные территории стали очень «мозаичны» и не все нуждаются в федеральной поддержке. Но среди них – и полюса роста, и кризисные территории. В любом случае необходимо учитывать особенности приграничных территорий, предоставляя им помощь, имеющую материальное наполнение – субсидии и иные финансовые льготы, дополнительные права и т.д.

Одна из проблем стимулирования развития приграничных территорий – ее институциональная бесхозность. Поэтому концентрация всей приграничной тематики в рамках Министерства регионального развития – это, безусловно, шаг вперед. Но этот успех надо закрепить – сделать приграничные территории объектом значимой общестрановой региональной политики.

Многие российские приграничные территории до сих пор относятся к категории кризисных. О роли исторической закрытости границ, в

сложившейся ситуации, когда Москва была не только портом пяти морей, но и основным приграничным городом страны, уже говорилось. Но есть и иные – географические причины кризиса приграничных территорий.

Приграничное сотрудничество как фактор территориального развития

ПА многих стран считаются весьма привлекательным местом размещения хозяйственных объектов и, прежде всего, промышленных. Особенно тяготеют к ним иностранные капиталовложения и, в первую очередь, соседей. ПА обеспечивают выход на рынки нескольких стран, более надежные поставки извне сырья и комплектующих. Конечно, это справедливо не для всех ПА. Мировой опыт свидетельствует – многое зависит от географического положения. Последнее не надо считать постоянной категорией.

Специфика приграничного сотрудничества заключается в том, что ПА, в большинстве случаев, удалены от центров национального рынка, но приближены к рынкам соседних стран. Ресурсной его основой является общность положения регионов, расположенных по разную сторону государственной границы. Эта общность связана с тем, что границы разделяют единые в природном отношении территории, что предопределяет необходимость сотрудничества в использовании природных (водных, биологических, минеральных, земельных и пр.) ресурсов и их охране. Границы зачастую разделяют единые (или близкие) в этнокультурном отношении народы, что создает предпосылки для культурного сотрудничества. Приграничные регионы выполняют в отношении своих стран схожие функции, обеспечивающие взаимные торгово-экономические и социальные связи, а также связи с третьими странами. Эффективность исполнения этих функций зависит от тесноты сотрудничества приграничных территорий.

Важнейшим ресурсом приграничного сотрудничества являются различия соседствующих стран и регионов по структуре экономики, по уровню и соотношению внутренних цен, налоговому и инвестиционному законодательству, доходам населения, и т.д., что позволяет активно обмениваться соответствующими товарами и факторами производства, использовать институциональные различия в предпринимательской деятельности.

Граница и кризис

Как уже отмечалось, в современной России большая часть приграничных ареалов относится к кризисным территориям (в основном к слаборазвитым, но есть и депрессивные ПА). Они отстают в отношении развития транспортной и пограничной инфраструктуры.

Причины этой ситуации общеизвестны:

- историческая закрытость границ и приграничных ареалов (даже для своего населения). Основным пограничным центром долгие годы была

Москва. Польза от попыток восстановить эту архаичную систему – весьма сомнительна для страны;

- модель «центр – периферия» реализовывается в случае ПА на 2-х уровнях – страны и региона. ПА оказывались двойной периферией;
- соседство с такими же проблемными районами («беднякам» нечем меняться);
- расширение ЕС, в рамках которого неминуемо возрастают барьерные функции общей границы с третьими странами, в т.ч. с РФ.

Приграничные ареалы и региональная политика

Возникает естественный вопрос – а должно ли государство помогать ПА, или их проблемы решит «невидимая рука рынка». В пользу первого варианта можно привести следующие соображения:

- значительная их часть относится к кризисным территориям (низкий уровень развития, бедность, безработица и т.д.) и в качестве таковых «заслуживают» помощи государства;
- многие ПА выполняют общестрановые функции, обслуживая всю РФ, и государство заинтересовано в их нормальном функционировании (и, прежде всего, их инфраструктуры);
- некоторые ПА – идеальные полюса роста – особенно на базе экспортоориентированных производств и/или иностранных капиталовложений. Они – потенциальные кластеры и свободные экономические зоны с разномасштабными «форландами».

Только при помощи государства реально превратить ПА в «окно во внешний мир». Пока можно говорить лишь о «небольшой форточке». Развитие российских ПА выгодно и для их соседей – членов ЕС и приграничных территорий. Если, конечно, им не хочется навсегда остаться периферией Союза.

Приграничные территории по определению относятся к периферии страны (понятно, что приграничные территории Ленинградской и Мурманской области – это разные периферии) и своих регионов. Но и с другой стороны границы находятся такие же проблемные и периферийные ареалы (на границе ЕС они еще и его периферия). Таким образом, речь идет о двойной или даже тройной периферии. И единственное лекарство – интеграция и «борьба» с границами (путь не к декларативному, а реально единому пространству). И тогда пусть страны Балтии сами решают – быть им периферией ЕС или центром общеевропейского пространства.

Реально федеральные власти вмешивались в дела приграничных территорий не из экономических или социальных соображений, а в случаях, когда проблемы их развития приобретали политическую составляющую и под угрозой оказывался имидж страны и политиков. Можно смело привести два примера – Калининградская область и Курильские острова. Для первого – принят единственный в РФ федеральный закон, касающийся одного региона, для вторых – практически постоянная (с середины 90-х годов) федеральная целевая программа (ФЦП). Но работа Центра в режиме «скорой

помощи», естественно, была не слишком эффективной, обе территории лихорадило и ныне помощь им приходится увеличивать. Так, недавно была принята новая ФЦП для Курил. А ведь речь идет о скромных по размерам и населению территориях, отнюдь не лишенных внутренних ресурсов развития.

Приграничное сотрудничество играет важную роль в развитии территорий. Оно способствует преодолению периферийности, окраинности приграничных регионов в национальных экономических системах. Посредством приграничного сотрудничества страны могут решать геополитические задачи, в частности распространять свое политическое и экономическое влияние на соседние страны. Приграничные регионы выступают в качестве естественных конструкций при строительстве «больших экономических пространств», включающих национальные экономические пространства двух и более стран. Развитие приграничного сотрудничества – своего рода «малая» интеграция, которая является важной составной частью «большой» интеграции – региональных объединений нескольких заинтересованных стран.

Наличие государственной границы – условие необходимое, но недостаточное для приграничного сотрудничества. Граница может идти морем (как вариант – изолированные островные территории) или разделять два «пустых» ареала. Оба ареала могут полностью ориентироваться на «третьи» районы или даже на один центр. Отсюда следует вполне логичный вывод о роли географических факторов, местоположении изучаемой территории.

Граница может быть барьером. А может – удобным местом для перемещения людей, грузов (иногда и информации), интеграции с соседями, создания полюсов роста и т.д. В странах, которые обычно называют развитыми, граница выполняет, преимущественно, вторую функцию, естественно со всеми ограничениями, которые накладывают юридические документы (национальные и, имеющие приоритет, международные). И там, где две такие страны соседствуют, границы между ними размываются, исчезают.

В случае РФ, равно, как и других стран СНГ, развитие приграничных территорий стимулируется практически только гуманитарным сотрудничеством. Попытки принять Закон о стимулировании развития кризисных приграничных территорий или включить эту задачу в реально действующую региональную программу были блокированы исполнительной властью.

Первая попытка такого рода была инициирована Советом Федерации 15 лет назад (и автор данной статьи возглавлял творческий коллектив). Два сенатора (главы Ленинградской и Псковской областей) лоббировали разработку этого закона (и планировали пробить его в российском Парламенте). Затем оба губернатора проиграли выборы в своих регионах, и законопроект лишился своего «мотора». Любопытно, что в наибольшей оппозиции к принятию такого закона находились пограничники. Это было

довольно странно, учитывая тот факт, что законопроект никак не касался их деятельности. Видимо, пограничники так привыкли рассматривать эту территорию в качестве собственной вотчины, что не желали мириться даже с наблюдением за их деятельностью.

Всего за последние 15 лет было предпринято, по крайней мере, 6 попыток создать соответствующий Закон. Региональный уровень уже более благоволил к приграничным связям. Но ему, как и институтам муниципального уровня, не удастся преодолеть оппозицию власти федеральной. Последняя, прежде всего в лице МИДа, стремится превратить монополию государства в монополию Министерств иностранных дел, что далеко не одно и то же. Никаких ощутимых выгод от централизации международных связей государство не получает. Наиболее страдает от этой централизации муниципальный уровень, который в основном и обеспечивает приграничное сотрудничество. Основным аргумент в пользу монополии государства во внешних связях – сохранение единства страны. Априори предполагается, что в отсутствии надлежащего контроля, власти регионов и муниципалитетов «дружными рядами» покинут территорию страны, создав где-то на стороне независимое государство, или немедленно войдут в состав то ли Финляндии, то ли Китая. Это – очевидное непонимание тех факторов, которые сохраняют единство страны, как в прочем и тех, которые реально ведут к ее территориальному распаду.

Чрезмерная централизация может принести не меньший вред, чем неразумная передача полномочий в области внешних связей. Особенно опасна централизация в странах федеративных. Такой тип организации страны – единственно пригодный для многих моделей территориальной организации государства. В России за такой механизм выступают сторонники сохранения федеративного государства. В условиях такой большой и разнообразной страны, как Россия, только в рамках федеративного государства можно поддерживать «мир» между различными уровнями управления. Однако в последнее время очевиден сдвиг страны в сторону унитарного государства. Каждая сфера деятельности, в том числе международные отношения, имеют свой набор мифов «и путей их решения».

Нынешний уровень централизации власти делает невозможным принятие любого «приграничного» закона. Если вспомнить первую попытку принятия закона, упомянутую выше, то она была инициирована двумя губернаторами и закончилась их поражением на выборах. Неизбираемость губернаторов сделала еще более иллюзорной возможность принятия «приграничного» закона любого типа.

Институты управления и приграничные ареалы

Если рассматривать Россию и Украину, то обе страны, теоретически, имеют Министерства регионального развития, но на деле они представляют собой министерства строительства и коммунального хозяйства. В Министерстве регионального развития РФ проблемы приграничных территорий решаются в том же департаменте, что и проблемы внешних

связей Министерства в целом. Получается некий «винегрет» из двух, абсолютно различных, видов деятельности (чисто административной и аналитической).

Принципиальное различие между политикой РФ в отношении приграничных территорий и аналогичной деятельностью в рамках Общей региональной политики ЕС состоит в том, что в первом случае основные «бонусы» достаются политикам (разного уровня), а во втором – удается достичь ускоренного развития находящихся в сфере ответственности ЕС ареалов.

Одна из причин увлечения с российской стороны приграничным сотрудничеством, в ущерб стимулированию развития приграничных территорий, состоит в том, что плоды такого сотрудничества проявляются уже через несколько лет (при разумном подходе), а результаты развития любого типа проблемных территорий становятся очевидны минимум через лет 8-10.

Признавая важность всяческих гуманитарных связей, нельзя не отметить, что долгосрочные дивиденды обеспечиваются за счет развития приграничных территорий. Когда речь заходит о странах ЕС, они вкладывают в приграничные территории, и, прежде всего, в развитие их инфраструктуры, значительные государственные средства (как по линии национальной региональной политики, так и общей региональной политики ЕС).

Зарубежный опыт и его практическое использование

Западный опыт по стимулированию приграничного сотрудничества постепенно будет востребован и РФ. Особый практический интерес для изучения трансграничного/приграничного сотрудничества представляют страны Европы. За ними – огромный исторический опыт интеграции и дезинтеграции и, следовательно, изменения как «перечня», так и функций границ и приграничных территорий. На сегодня страны Европы обладают всей палитрой типов государственных границ и социально-экономического положения приграничных территорий. Есть среди последних и кризисные территории различного генезиса и степени упадка, многим из которых не выправиться без помощи Центра – т.е. той или иной «версии» региональной политики. Для их решения региональные и местные власти просто не имеют достаточно средств и/или прав, опыта (а иногда специалистов).

Опыт Евросоюза однозначно показал, что наибольших успехов можно было добиться в приграничных территориях внутри интеграционной группировки. Постепенная ликвидация всех и всяческих барьеров для людей, товаров и информации явилась мощным фактором регионального развития. Особых успехов добились ареалы, расположенные в центре Европейского Союза. В случае же соседства с социалистическими странами, т.е. закрытыми границами, приграничное сотрудничество далеко не продвинулось. После падения Берлинской стены и исчезновения так называемых социалистических стран, приграничное сотрудничество приобрело

значительную идеологическую составляющую, став одним из символов новой единой Европы.

Безусловно, вступление ряда экс-социалистических стран в ЕС никак не направлено против РФ – как это иногда преподносится журналистами и политиками. Естественно, они и не должны были учитывать интересы нашей страны (вообще обида на то, что другие страны не блюдут наши интересы кажется, мягко говоря, странной)¹. Последние, и это тоже очевидно, пострадали. Любая интеграционная группировка всегда означает снижение внутренних барьеров и, следовательно, относительное их повышение для третьих стран (иначе пропадает смысл интеграции). Особенно это характерно для новых членов такой интеграционной группировки. Можно утверждать, что последнее расширение ЕС создало проблемы (разномасштабные) для Ленинградской, Псковской и многострадальной Калининградской областей.

Развитие приграничных территорий уже более 50 лет является одним из направлений классической западноевропейской региональной политики. Можно вспомнить стимулирование развития западногерманского «пояса» – территорий, прилегавших к границе с ГДР; сменяющие друг друга программы Европейского Союза с их реальными (а не виртуальными) еврорегионами. Причины выбора Европы, в качестве объекта изучения приграничных связей, кажутся очевидными. Границ разного типа много, и они весьма динамичны. Две мировые войны и, ныне, интеграция многое изменили в европейских границах. Из гуманитарной нагрузки они превратились (в умелых руках) в весьма эффективный инструмент региональной политики. Процесс западноевропейской интеграции изменил географическое положение многих территорий – так Маастрихт из депрессивной периферии Нидерландов превратился в часть процветающего ядра Европейского Союза.

Основная цель указанной политики – преодоление негативных последствий бывшей барьерной функции границ, относительной изолированности и периферийности приграничных территорий².

В тоже время, ситуация на новых границах Украины и Беларуси (с обеих сторон этих границ) была не слишком благоприятной. Потоки товаров, людей и информации носили, в основном, транзитный характер. Существовавший прежде градиент цен, дававший средства к существованию части местных жителей, ныне практически исчез. Для местного населения больше выгод от границ закрытого характера, дающие новые рабочие места,

¹ Уже к середине 90-х годов прошлого века стало очевидно, что грядет расширение ЕС (и определен список кандидатов). Но российские власти не сделали практически ничего для смягчения его негативных последствий.

² Успехи ЕС в развитии приграничных территорий, конечно, впечатляют. Но применение этого опыта для российских нужд ограничено. Внутри ЕС государственные границы практически «отмерли» и ныне идет «косметическая обработка старых швов». Старые и новые границы РФ имеют иной генезис и несравнимо более значимые барьерные функции. А органы власти всех уровней не могут предоставить им реально значимую помощь.

с относительно высокой заработной платой, возможностью осуществления торговых сделок индивидуального масштаба и т.д. (о чем уже упоминалось выше). Приграничные территории России с Украиной и Беларусью чем-то напоминают отмирающие границы Евросоюза. Если в последнем случае мы имеем исчезновение границ в связи с интеграцией, то в парах Украина – Россия, Беларусь – Россия речь идет о территориях, на данный момент почти не нужных государству.

В странах ЕС огромный опыт приграничного сотрудничества. Следует сразу выделить некоторые его характерные признаки (в т.ч. отличающие «события» на украинско-российской границе от границ между странами ЕС, в меньшей степени сотрудничество этих государств с третьими странами):

1. В послевоенный период многие приграничные регионы внутри ЕС отличались депрессивным состоянием своей экономики и общества. Хрестоматийный пример – граница между двумя Германиями или район Маастрихта.

2. Приграничное сотрудничество всегда рассматривалось как часть региональной политики страны. Упор делался на развитие и интеграцию приграничных территорий. Такой подход способствовал развитию этого типа проблемных районов, и, кроме того, расширял географию Общей региональной политике ЕС увеличивая число задействованных в ней стран.

3. По мере расширения ЕС приумножаются и масштабы средств, выделяемых на развитие приграничных территорий. В последние годы даже сотрудничество с Россией переходит от фольклорного характера к решению конкретных транспортных, экологических и т.п. проблем.

4. Приграничное сотрудничество в странах ЕС постепенно заменяется сотрудничеством трансграничным. ЕС делает все больший упор на решение схожих проблем регионов, учитывая не только фактора наличия границ.

Заключение

Анализ тенденций развития приграничных территорий в Европе позволяет сделать следующий вывод: есть ряд факторов (преимущественно географических и политико-географических), которые не дают использовать значительный потенциал контактных зон различных стран. Эти факторы приводят к кризису ряда приграничных территорий, тем самым блокируя их взаимодействие и совместное развитие. Основной проблемой следует считать периферийность (и не только в чисто географическом пространстве, но и в других – экономическом, социальном, культурном ...), ибо «борьба» с ней весьма «трудоемка» и не всегда реальна. Очевидно, что некоторые приграничные территории сохранят свою периферийность в обозримом будущем. Именно таковы многие российские территории, прилегающие к границе с Украиной и Беларусью.

Существует мнение, что федеральные власти или не хотят, или не могут решить проблемы приграничных территорий. Но это не совсем так. Они просто не умеют действовать на региональном уровне, не говоря уж о

муниципальном (не дают дополнительных денег или полномочий, считая территориальные проблемы вторичными и легко решаемыми).

Огорчает уровень понимания сути проблем регионального развития федеральной властью и ее экспертами. Они искренне не понимают, что стране необходима региональная политика включающая и ПА, что развитие последних потребует годы и десятилетия, что без дополнительных средств и прав ничего не изменится и т.д. Все эти критические замечания базируются не на предположениях, а на анализе опыта развитых стран и трудов ряда российских регионалистов (кои можно и не использовать, но непозволительно не знать).

Более благоприятные условия развития сегодня складываются для европейской части российского приграничного периметра. Это связано с их геоэкономическим и геополитическим положением, динамичным развитием внешних связей с Европой, тенденцией к устойчивому повышению уровня отношений России с ЕС, стремлением активизировать взаимные экономические связи с европейскими странами СНГ, внедрением еврорегионов в практику приграничного сотрудничества.

В перспективе следует ожидать дальнейшего прогресса приграничного сотрудничества в Европе. Наиболее ясны перспективы данного сотрудничества в ЕС и Союза с соседями. Не очень ясны перспективы приграничного сотрудничества стран СНГ, в т.ч. РФ и Беларуси. Политические проблемы между ними делают перспективы приграничного сотрудничества неясными.

Сказанное выше позволяет сделать следующие выводы:

1. Есть все основания полагать, что депопуляция с российской стороны границы, сокращение Ойкумены приведет к дефрагментации различных участков границы. Возможно, что сотрудничество между нашими двумя странами пойдет по коридорам транспортных связей. Примат социально-культурных связей сохранится.

2. Возможности развития приграничных связей обеих стран будет определяться финансовыми возможностями государств, преследующих преимущественно социально-политические цели.

3. Зарубежный опыт свидетельствует не только о значительной роли государства в приграничном сотрудничестве, но и географических факторов (прежде всего в соответствии с моделью Центр – Периферия).

4. Неминуемое открытие всех европейских границ потребует значительных совместных действий властей обеих стран.

5. Хотелось бы более правоориентированного подхода к решению проблем. Если нас «обижают» в соответствии с нами же подписанным документом, то не стоит обвинять США в том, что они не учли интересы РФ. Конфликты решаются политиками и юристами, а не деятельностью на спорной границе. Сильной может считаться только страна, готовая принять решение признанных международных органов, даже если решение вынесено не в их пользу. Вот о таком законопослушании и следовало бы заявить со всей определенностью.

Литература.

1. *Артоболевский С.С.* Региональная политика: опыт развитых стран и становление в РФ // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. Москва: Эдиториал УРСС, 2001.
2. *Артоболевский С.С.* Политика федерального центра в отношении Калининградской области. // Калининград в Европе. Страсбург: Совет Европы, 2003.
3. *Артоболевский С.С.* Государство и территория: централизация или потеря управляемости // Социальные риски в рыночной экономике и политика их смягчения. Москва: ВШЭ, 2004.
4. *Артоболевский С.С.* Приграничные территории как объект региональной политики // Запад России и ближнее зарубежье: устойчивость социально-культурных и эколого-хозяйственных систем. Материалы межрегиональной общественно-научной конференции с международным участием. – Псков: Изд. ПГПУ, 2005. – С. 18-19.
5. *Артоболевский С.С.* Приграничные территории РФ: что может и хочет государство // Российское экспертное обозрение, 2006.
6. *Артоболевский С.С., Бородин Т.Л., Волкова И.Н., Глезер О.Б., Ханташкеева Т.В., Часовский В.И.* Российско-Белорусское приграничное сотрудничество (результаты экспедиционных исследований в Смоленской и Могилевской областях) // Псковский регионологический журнал. – Псков: ПГПУ. – 2006. – № 2. – С. 152-163.
7. *Артоболевский С.С., Бородин Т.Л., Волкова И.Н., Глезер О.Б., Руденко Л.Г., Подгрушный Г.П., Маруняк Е.А.* Проблемы развития украинско-российского пограничья // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах. Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Луцьк, 16-17 жовтня 2008р. – Луцьк: РВВ «Вежа». – 2008. – С.327-331.
8. *Артоболевский С.С.* Западный опыт реализации региональной политики: возможности и ограничения практического использования // Региональные исследования. – 2008. – №3. – С. 3-16.
9. *Артоболевский С.С., Бакланов П.Я., Трейвиши А.И.* Пространство и развитие России: полимасштабный анализ // Вестник Российской Академии наук. – 2009, Т.79. – №2. – С. 101-112.
10. *Бородин Т.Л., Волкова И.Н., Баринов С.Л., Гриценко А.А.* Приграничные территории России и Украины: общая история и разделенное настоящее (географические подходы) // Трансформация российского пространства: социально-экономические и природно-ресурсные факторы (полимасштабный анализ). – М., 2008. – С. 266-287.
11. *Бородин Т.Л., Волкова И.Н., Литвиненко Т.В.* Приграничное сотрудничество – региональный и локальный уровни (на примере Брянской области) // Гуманитарные ресурсы регионального развития (на примере естественно-природного и культурного наследия) / Под ред. С.С. Артоболевского, Ю.А.Веденина и Л.М. Синцера. – М.: Эслан, 2009. – С. 365-379.
12. *Бородин Т.Л., Волкова И.Н., Литвиненко Т.В.* Российско-белорусско-украинские приграничные гуманитарные связи // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – Владивосток, 2009. – № 4. – С. 95-100.
13. *Бородин Н.Д., Бородин Т.Л.* Как пересечь украинскую границу? // Гуманитарные ресурсы регионального развития (на примере естественно-природного и культурного наследия). – М. – 2009. – С. 345-355.
14. *Вардомский Л.Б.* Приграничный пояс России: проблемы и тенденции развития // Приграничные районы, приграничное сотрудничество / Под ред. Л.Б. Вардомского. М., 2000. – С. 18-44.

15. *Вардомский Л.Б.* Приграничное сотрудничество: механизмы, факторы и тенденции развития // Проблемы приграничных регионов России / Под ред. д.г.н. Ю.Г. Липеца. М., 2004. – 328 с.
16. *Вардомский Л.Б.* Приграничное сотрудничество в России: факторы и особенности развития. //Россия в глобализирующемся мире. Стратегия конкурентоспособности. / Под. ред. Д.С.Львова, М.: Наука, 2005.
17. *Вардомский Л.Б.* Россия: социально-экономические различия и политика федерального центра // Мир перемен, № 3. – 2005.
18. *Вардомский Л.Б.* Российское порубежье в условиях глобализации. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. – 216 с.
19. *Вардомский Л.Б.* Соседство как фактор развития приграничных регионов (на примере российско-украинского порубежья) // Приграничные регионы в экономике и внешнеэкономическом сотрудничестве стран СНГ. – М.: ИЭ РАН, 2009.
20. *Вардомский Л.Б.* Межрегиональное и приграничное сотрудничество стран СНГ: современное состояние и проблемы развития. // Региональное сотрудничество России и СНГ. М.: СОПС МЭР РФ и РАН, 2009.
21. *Волкова И.Н., Бородин Т.Л., Ханташкеева Т.В.* Социально-экономические связи приграничных регионов России и Белоруссии на примере Могилевской и Смоленской областей // Проблемы приграничных регионов России. – М.: ИГ РАН – МАРС, 2004. – С. 122-130.
22. *Волкова И.Н., Бородин Т.Л., Крылов П.М., Фост И.Д.* Проблемы региональной интеграции и приграничного сотрудничества России, Белоруссии и Украины (на примере Брянской, Гомельской и Черниговской областей) //Территориальная организация производства: ТПК или кластеры М.: ИГ РАН – МАРС, 2006. – С.111-120.
23. Региональное развитие и региональная политика в переходный период / Под ред. С.С. Артоболевского, О.Б. Глезер. М.: МГТУ им Н.Э. Баумана, 2010.
24. Россия и ее регионы в XX веке: территория-расселение-миграции / Под ред. О.Глезер и П.Поляна. – М.: ОГИ, 2005. – 816 с.

Т.Л. Бородин
Институт географии РАН

Еврорегионы как инструмент региональной политики: сравнение опыта ЕС и стран СНГ

Сотрудничество между приграничными территориями государств Западной Европы начало развиваться еще в 1950-е годы, когда существовавшие границы совершенно не соответствовали исторически сложившимся лингвистическим, этническим, культурным и экономическим сообществам. Изначально это было стихийное движение «снизу», на уровне отдельных связей между локальными сообществами. Однако уже в конце 1950-х гг. в Западной Европе возникает Концепция политики регионализма. Так, уже в Преамбуле Римского договора (1957 г.) отмечается, что Европейское Экономическое Сообщество создается, в том числе и для «уменьшения существующего различия и отставания между регионами» [1]. Для решения региональных проблем в соответствии с Римским договором учреждаются Европейский социальный фонд и Европейский