

УДК 327:332.1/332.02

Н. М. Межевич, И. Н. Тарасов

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО РЕГИОНА-ЭКСКЛАВА: ПОИСК КЛЮЧЕВОЙ СТРАТЕГИИ И МЕХАНИЗМОВ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

95

Вопросы стратегического планирования развития регионов для современной России имеют важное социально-экономическое и политическое значение. В отношении Калининградской области с момента ее основания проблема выбора вектора развития всегда была и остается насущной потребностью. Особенно остро она встала с изменением геополитического положения региона после распада Советского Союза и Прибалтийского экономического района. Эксклаvnность – важнейший геополитический фактор жизни области. Диалектика эксклаvnности заключается в усмотрении не только препятствий, но и возможностей для развития региона. Другой важнейший фактор – непосредственное соседство с Европейским союзом. Через осмысление геополитического потенциала развития, путем сопоставления различных теоретических и практических решений авторы статьи ведут поиск механизмов, позволивших бы региональному социуму выработать адаптивную стратегию, способную обеспечить безусловный приоритет общероссийской гражданской идентичности и эффективное социальное, экономическое и гуманитарное взаимодействие с соседями по Балтии. Таким механизмом может выступать расширение трансграничного сотрудничества в неполитических сферах.

The challenges of regional strategic development planning for contemporary Russia are of major socio-economic and political importance. With regard to the Kaliningrad region since when it was established, the problem of choosing a development strategy has always been and remained an urgent issue. Especially sharply, it arose with a change in the geopolitical position of the region after the collapse of the Soviet Union and the Baltic economic area. Exclavity is the most important geopolitical factor in the life of the region. The dialectic of exclave is in the discretion of not only the obstacles, but also of the development possibilities of the region. Another major factor is the immediate proximity of the European Union. Through understanding the geopolitical potential of development, by comparing various theoretical and practical solutions, the authors search for mechanisms that would allow a regional society to develop an adaptive strategy that can ensure the absolute priority of all-Russian civic identity and effective social, economic and humanitarian cooperation with its Baltic neighbors. Such a mechanism could be the expansion of cross-border cooperation in non-political scope.

Ключевые слова: геополитика, регион, региональная экономика, эксклав, стратегия развития, приграничное сотрудничество.

Keywords: geopolitics, region, regional economy, exclave, development strategy, cross-border cooperation.



Чуть менее тридцати лет назад эксперты впервые отметили формирование и укрепление мнения, связанного с тем, что «теперь на Балтийском побережье нет противников, есть лишь соседи, которые преследуют общий интерес и решают общие проблемы. Темные тучи войны больше не застилают горизонт» [4, с. 92]. Уточняя генезис уходящих проблем, Зигмунт Бердыховски пишет: «...в настоящее время восточная политика ЕС в значительной степени носит реактивный, эмоциональный характер. В случае Восточной Европы это обусловлено историческим наследием, а в случае стран Западной Европы – продолжавшимся несколько десятилетий экономическим сотрудничеством Запада с СССР и Россией» [2]. Как и прежде, нынешнее состояние «восточной политики» ЕС характеризуется поиском оптимальной модели партнерства с восточными соседями, почти полным отсутствием релевантных экономических институтов взаимодействия, политического инструментария сотрудничества и общего видения конечных целей [12, с. 29]. Первоначальный энтузиазм по поводу возможностей быстрого продвижения «европейских» реформ в посткоммунистических полициях давно угас. Профессор Таллинского технологического университета Танель Керикмяэ признает, что, парадоксальным образом, ныне страны «старой» Европы проявляют большую заинтересованность в успехе структурных и институциональных реформ, чем политические элиты постсоветского ареала [22, р. 2–3], для которых, как кажется, достаточным выглядит символическое «приобщение» к Европе. Несмотря на несовпадение позиций авторов этой статьи с мнением проф. Керикмяэ по многим вопросам социально-политической жизни Эстонии и России, данный тезис не вызывает возражений.

Регион Балтийского моря, в отличие, например, от Адриатики, продемонстрировал относительную стабильность, экономическую эффективность, социальное развитие. Профессор Стефани Дюр, ныне работающая в Университете Южной Австралии, сравнивая Балтийский и Дунайский регионы, показывает, что, хотя макрорегиональные стратегии обладают потенциалом, этот инструмент не является универсальным. По ее мнению, на Балтике удалось построить конструктивную модель сотрудничества благодаря политической воле и мотивированности ее участников, а также потому, что национальные правительства не навязывали приморским регионам приоритет своих интересов [19]. Однако если взглянуть на реалии 1990-х гг., то выдвинутое суждение может быть подвергнуто сомнению, поскольку характер международных отношений на Балтике в этот период был подчинен мощному евроинтеграционному тренду и пафосу антикоммунизма, что было заметно в общеевропейском масштабе.

Возникают закономерные вопросы: в связи с какими более существенными причинами характер развития Балтийского региона стал качественно иным, чем в Юго-Восточной Европе? почему эта конструктивная тенденция развития завершилась на рубеже веков? какой выход из сложившейся ситуации возможен в обозримой перспективе?

Первая версия может быть охарактеризована как экономическая. Она связана с указанием на более высокий уровень жизни в конце



1980-х гг. на Балтике, чем на Адриатике и Черном море. Однако это не совсем так. Республики Югославии (Словения, Хорватия, Сербия) с бóльшим основанием могли считаться «витриной социализма», чем ГДР, а Болгария по душевому ВВП превосходила наиболее развитые (по уровню потребления) прибалтийские республики СССР.

Вторая версия предполагает признание за балтийским побережьем статуса изначально исторически бесконфликтной зоны, лишенной военных, экономических и этнокультурных противоречий. В подтверждение этой версии указывается на Балканские войны и цитируется известное мнение о Балканах как пороховой бочке Европы. Однако воевали между собой не только «братья-славяне», но и «братья-скандинавы». История датско-шведских войн охватывает период с XIII по XIX в., и речь идет лишь о масштабных вооруженных конфликтах. Германо-польские отношения, равно как и русско-польские и русско-германские, в комментариях не нуждаются. Короткий период финской независимости был озаглавлен по меньшей мере двумя масштабными войнами с Советской Россией и одной – с гитлеровской Германией (Лапландская война 1944–1945 гг.). Таким образом, разве что только Эстония не воевала с Латвией (перипетии Гражданской войны на пространстве бывшей Российской империи или «салаковые конфликты» 1990-х гг. невозможно определить как межгосударственные конфликты в форме войны). Остальные участники политического процесса на Балтике, как правило, жили в условиях усиливающейся или ослабевающей конфронтации. Более того, политические проблемы, связанные с правами так называемых некоренных жителей Эстонии и Латвии, равно как и не очень корректная конкуренция в области транзита нефти, до сей поры так и не стали достоянием истории. Таким образом, и эта версия не выдерживает критики [21].

С нашей точки зрения, сегодня периодическая (если не перманентная, в горизонте общей истории) дестабилизация на Балтике достаточно закономерна и отражает как рост экономических противоречий, связанных с транспортной инфраструктурой, транзитом, энергетикой, так и силовое противостояние в политике.

В настоящее время Калининградская область России находится в центре значительных трансформационных процессов, происходящих с особой интенсивностью именно в Восточной Европе, в регионе Балтийского моря. «В мире найдется не так много регионов, которым постоянно уделяется столь большое внимание, как Калининградской области. Эксклавный российский регион в центре Европы является своего рода индикатором отношений России и Запада» [5, с. 5]. С этим тезисом можно не просто согласиться, следует признать его программным, несмотря на то что он высказан 14 лет назад.

Один из важнейших документов стратегического планирования жизни российского эксклава – действующая Стратегия социально-экономического развития региона, которая была принята Правительством Калининградской области в 2012 г. Геополитические проблемы занимают в Стратегии большое место, касаясь почти каждой сферы



жизни. Со сдержанным оптимизмом документ описывает последствия эксклавизации: «...вопреки опасениям начала 1990-х годов, ослабления экономических связей между Российской Федерацией и Калининградской областью не произошло — напротив, Россия является основным рынком сбыта для продукции ряда производств Калининградской области. Хотя превращение Калининградской области в эксклав и было сопряжено для нее со значительными экономическими и социальными потерями (экономический спад 1990—1998 годов в Калининградской области был в полтора раза более глубоким, чем в среднем по России), это не стало угрозой для Калининградской области» [11]. Вместе с тем справедливо отмечен интересный политико-информационный феномен: «...за прошедшие двадцать лет все проблемы, положенные в обоснование “особого” характера государственной политики в отношении Калининградской области, включая вопросы расширения НАТО и ЕС на восток, остались прежними, однако наступило “геополитическое привыкание” и к середине 2000-х годов Калининградская область сошла с повестки дня взаимодействия Россия — ЕС как один из основных вопросов» [11].

Лидеры российского экспертного сообщества высказывают консенсусное мнение о том, что России необходимо найти адекватную стратегию для своего эксклава на Балтике. Предстоит не только переосмыслить свою геополитическую роль в регионе, но и принять решение о векторе развития экономики. Причем выбор придется основывать как на сценариях развития взаимоотношений между Россией и Евросоюзом, так и на текущей ситуации в Балтийском регионе. Необходимо всерьез задуматься об изменении или выработке новой стратегии развития области. Для того чтобы развиваться в условиях, когда все соседи состоят в ЕС и НАТО, необходимо проанализировать систему внешних вызовов. Стратегическим условием благополучия Калининградской области является адаптивность политических, управленческих и технических решений к изменяющимся условиям.

Актуальность стратегирования развития Калининграда повысилась, и не только по политическим соображениям (если не для поддержания диалога, то для предотвращения прямого военного конфликта), но прежде всего в связи с экономическими обстоятельствами. «Калининград испытывает все большую экономическую зависимость от территориально удаленной России и одновременно — все большее экономическое самоудаление от территориально приближенной Европы. Не имея экспортных ниш на рынках Балтии, регион фактически выпадает из европейской системы производственных связей и международного разделения труда. А низкий инвестиционный потенциал и высокие системные риски все больше отчуждают его от европейских рынков капитала» [10].

В чем же мы видим угрозы? В первую очередь, это неконструктивная деятельность Европейского союза и военно-политическая активность НАТО. Укажем на то, что НАТО и ЕС изначально рассматривали Калининградскую область как проблему. Известный британский ис-



следователь, профессор Даремского университета Эван Уильям Андерсон, составляя атлас геополитических конфликтов, выделяет в качестве возможных точек напряженности Калининград наряду с Тайванем и Гибралтаром, где в будущем могут развернуться геополитические конфликты. Будущее Калининграда он называет неопределенным, худшим вариантом считает разделение территории между Польшей и Литвой со значительным русским населением, что породит новые внутренние конфликты. Не оптимистичен Э. Андерсон и в отношении «четвертой независимой прибалтийской республики», которая, по его мнению, будет обречена на отсталость и бедность и станет социальной и экономической проблемой Европы. Лучший, по Андерсону, вариант – укрепление связей с Российской Федерацией в качестве привилегированного субъекта. Главной угрозой дестабилизации вокруг Калининграда он считает НАТО [17, р. 5, 159, 161]. В какой-то момент область выступала в качестве фактора, способного осложнить расширение альянса на восток и создать напряженность в его отношениях с РФ, что в конечном счете и произошло.

Россия исходила из того, что полуизолированная (не только географически, но и в плане политики и экономики), поставленная в сложное положение Калининградская область может стать для всего региона проблемой, потенциально способной свести на нет многие преимущества, которые пока получают от членства в ЕС Польша, Литва, Латвия, Эстония. Такого драматического сценария развития ситуации необходимо было избежать. Идея трансформации Калининграда в пилотный регион сотрудничества России и ЕС была предложена Россией еще в 1999 г. в ее Среднесрочной стратегии для ЕС (ст. 48) и рассматривалась как весьма жизнеспособная. Показатели экономического взаимодействия внушали относительный оптимизм, развивалось сотрудничество в области транспорта, росли прямые иностранные инвестиции [15].

Возможным и желательным сценарием представляется такое развитие ситуации, когда Калининградская область действительно смогла бы полноценно подключиться к позитивным экономическим процессам, протекающим в Балтийском регионе, и одновременно, будучи частью России, частью общероссийского (и евразийского) экономического пространства, внести свой вклад в создание благополучного и процветающего международного (трансграничного) макрорегиона. Удастся ли реализовать такой сценарий, зависит сегодня во многом от нашего основного экономического партнера – Европейского союза, от качества отношений России и ЕС, а также от качества прямых отношений с государствами – членами ЕС и странами-кандидатами.

Профессор Х. Тиммерманн со всей определенностью выразил, как представляется, господствующее сейчас в Брюсселе мнение: «Европейский союз, сознающий себя как ценностное сообщество, не мог бы занимать позицию “business as usual”, пока Россия нарушает права человека и меньшинств, а также те нормы и принципы, соблюдать которые она обязалась как член ОБСЕ и Совета Европы» [14, с. 100]. Очевидная



политизация экономического взаимодействия не только непременно скажется на интенсивности российско-европейских отношений на Балтике, но может изменить (и уже меняет) восприятие ЕС жителями Калининградской области.

В качестве одного из бесспорных достижений экономического и политического развития Балтийского региона назовем следующее: экономические показатели свидетельствуют здесь о сокращении внутрорегиональных различий в уровнях и качестве жизни населения [6]. Сегодня, хотя этот процесс замедлился, он все же ощутим, особенно на фоне печального социального облика Литвы. Здесь нет никого злорадства, поскольку хозяйственные, культурные и гуманитарные связи внутри Балтийского региона, их интенсивность напрямую зависят от социального самочувствия соседей по обе стороны границы.

В течение 1991–2013 гг. шел процесс неуклонного развертывания международных и внешнеэкономических связей приграничных российских регионов с зарубежными странами, особенно членами Европейского союза и странами-кандидатами. Значительно расширилась география международных контактов регионов, существенно вырос объем торговых и инвестиционных обменов, изменилось их содержание, что характерно и для приграничного сотрудничества. Характер развития приграничных муниципалитетов зачастую стал определяться эффективностью трансграничных проектов.

События 2013–2016 гг. изменили ситуацию. В 2016 г. по инициативе польской стороны под предлогом обеспечения безопасности саммита НАТО был приостановлен режим местного приграничного передвижения (МПП), действовавший с 2012 г. В соответствии с соглашением 2012 г., со стороны Польши в территориальную зону МПП вошли несколько повятов двух северо-восточных воеводств: Варминьско-Мазурского и Поморского. Со стороны РФ в зону МПП вошла вся территория Калининградской области (за исключением местностей со специальным режимом пребывания иностранных граждан). Пересечение государственной границы осуществлялось по долгосрочному документу (карте), заменявшему визу. Режим МПП не только показал себя эффективным средством коммуникации, но и оправдал себя с экономической и социальной точки зрения. Неслучайно местные и воеводские власти, предприниматели и обыватели в двух польских воеводствах протестовали против отмены МПП Варшавой, недоумение она вызвала и в Калининграде. Был нанесен существенный ущерб не только взаимной торговле, но и гуманитарным связям, затруднена реализация муниципальных проектов приграничного сотрудничества [3].

Стал виден гарантированный минимум приграничного «одиночества», резко снижающий роль социокультурных аспектов взаимодействия. «Есть три объективных и постоянных фактора, вызывающих необходимость приграничного сотрудничества... хотя бы на минимальном уровне: 1) территориальная близость ряда населенных пунктов и родственные связи между людьми, живущими по обе стороны границы; 2) взаимная заинтересованность в нормальной работе транс-



портных магистралей между двумя странами, пограничной и иной инфраструктуры; 3) предотвращение стихийных бедствий и техногенных катастроф...» [7, с. 148].

Предшествующий мировой опыт свидетельствует, что приграничное сотрудничество является важнейшим фактором активизации международных экономических связей, а разумное использование преимуществ приграничного положения позволяет дать мощный импульс для развития даже самых, казалось бы, неперспективных приграничных районов [16]. Сегодня ситуация иная. Нам необходимо исследовать объективные последствия сокращения объемов приграничного сотрудничества независимо от того, чем это явление вызвано.

То, что в масштабе национальной экономики представляется мизерным, в Ленинградской, Псковской или Калининградской областях может сыграть заметную роль для улучшения экономической и социальной ситуации. Именно на региональном уровне в рамках приграничного сотрудничества можно активизировать малый и средний бизнес с обеих сторон, реанимировать практику еврорегионов. Недооценкой этого фактора объясняется и недостаточное внимание федеральной власти к изучению вопросов приграничного сотрудничества. Ни в России, ни за рубежом пока не разработана в полной мере теория кооперации международных, трансграничных территорий [1, с. 73], а принятие нового федерального закона «О Калининградской области» и новые работы ведущих российских экспертов не могут пока полностью изменить данную ситуацию [9].

Профессор Тартуского университета Андрей Макарычев считает, что один из главных уроков, который может извлечь Россия из «нового регионостроительства», состоит в том, что надо перестать воспринимать Европу в качестве единого «цивилизационного блока», поскольку это вернейший способ оказаться исключенной из европейских политических, экономических и социальных пространств [20, р. 23]. Активность Евросоюза в мировых делах имеет ряд существенных ограничений. Главным среди них выступает разнонаправленность интересов стран-членов. Директивность в сфере «единой» внешней политики стран ЕС пока еще малопродуктивна. Выработка консенсуса при обсуждении международных дел связана с крайне сложной задачей — свести интересы к «общему знаменателю» [13, с. 81]. Этот тезис имеет и экономическую трактовку. Никакой единой общеевропейской экономики нет, даже взаимные санкционные режимы не изменили специфику хозяйственных взаимодействий в регионе Балтийского моря [8]. По меткому замечанию профессора Маастрихтского университета Томаса Кристиансена, Европейский союз сегодня представляет собой «экспериментальную лабораторию», где иногда ставятся рискованные опыты и не всегда применяются лучшие практики [18, р. 224]. Мы бы добавили, что и поведение «лаборантов» время от времени не соответствует обстановке.

В среднесрочной перспективе в российско-европейских отношениях, по меньшей мере в их балтийском измерении, существенных изме-



нений не предвидится. Балтийский регион был и остается регионом сотрудничества, конкуренции и конфронтации одновременно. В целях создания эффективной системы государственного управления процессами регионального развития, динамично развивающейся, конкурентоспособной и сбалансированной региональной экономики, условий для повышения уровня и качества жизни населения приграничное сотрудничество на уровне муниципалитетов, где нет «большой» политики, представляется наиболее перспективным механизмом стратегического наращивания и реализации геополитического потенциала Калининградской области.

Список литературы

1. *Балтийский регион как полюс экономической интеграции Северо-Запада Российской Федерации и Европейского союза.* Калининград, 2006.
2. *Бердыховски З.* В поддержку восточной политики ЕС. URL: <http://www.warsaw.ru/articles/2006/prensa/prensa04-04-06.htm> (дата обращения: 19.04.2019).
3. *Ворожеина Я.А.* Калининградская область и северо-восточные воеводства Польши: особенности приграничного сотрудничества // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2017. №1 (11). С. 91 – 97.
4. *Карпенко А.М.* Калининград в «ганзейском» дискурсе «региона Балтийского моря» // Вестник РГУ им. И. Канта. 2008. Вып. 6. Сер.: Гуманитарные науки. С. 88 – 94.
5. *Клемешев А.П.* Российский эксклав. Преодоление конфликтности. СПб., 2005.
6. *Клемешев А.П., Люттер П., Федоров Г.М.* Управление региональным развитием, государственное регулирование экономики, основы региональной политики и социально-экономическое развитие Калининградской области. Калининград, 1999.
7. *Колосов В., Бородулина Н.* Российско-эстонская граница: барьеры восприятия и приграничное сотрудничество // Псковский региологический журнал. 2006. №1. С. 145 – 157.
8. *Кузнецов С.В., Межевич Н.М.* Европейская и российская экономика: санкционное противостояние и взаимные убытки // Экономическое возрождение России. 2016. №3 (49). С. 27 – 34.
9. *Сергеев Л.И., Гегечкори Е.В.* Региональная инновационная активность и проблемы инновационного развития эксклавного региона России // Экономика и предпринимательство. 2017. №6 (83). С. 272 – 278.
10. *Смородинская Н.В.* Модернизация Калининградской области в режиме сотрудничества России и ЕС. URL: <https://conf.hse.ru/data/883/314/1234/60.pdf> (дата обращения: 11.02.2019).
11. *Стратегия социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу* : постановление Правительства Калининградской области от 2 августа 2012 г. №583. URL: <https://gov39.ru/ekonomy/strategiya.php> (дата обращения: 11.02.2019).
12. *Тарасов И.Н.* Конструирование новой «Восточной политики» Европейского союза // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2008. №2. С. 18 – 30.
13. *Тарасов И.Н.* Перспективы внешнеполитического единства ЕС // Международные процессы. 2007. Т. 5, №3 (15). С. 76 – 82.



14. Тиммерманн Х. Калининградская область в контексте регионального сотрудничества // Мировая экономика и международные отношения. 2001. №2. С. 97–103.

15. Шахрай С. Калининград. В нашу гавань заходили корабли // Международная жизнь. 2001. №11. С. 44–48.

16. *Advances in European Borderlands Studies* / ed. by Z. Kurcz, E. Opiłowska, J. Roose. Baden-Baden, 2017.

17. *Anderson E.W. Global Geopolitical Flashpoints: An Atlas of Conflict*. L., 2016.

18. *Christiansen T. The European Union and Global Governance // Global Governance from Regional Perspectives: A Critical View* / ed. by A. Triandafyllidou. Oxford, 2017. P. 209–233.

19. *Dühr S. Baltic Sea, Danube and Macro-Regional Strategies: A Model for Transnational Cooperation in the EU?* P., 2011.

20. *Makarychev A.S. Contours of Regional Identity: Testing Constructivism on Kaliningrad's Ground* // *The Journal of Eurasian Research*. 2003. Vol. 2, №1. P. 23–28.

21. *Mezhevich N. Eastern Europe. On the centenary of the political project* // *Baltic Region*. 2016. Vol. 8, №1. P. 17–32.

22. *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy* / ed. by T. Kerikmäe, A. Chochia. Springer, 2016.

Об авторах

Николай Маратович Межевич – д-р экон. наук, проф., Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

E-mail: mez13@mail.ru

Илья Николаевич Тарасов – д-р полит. наук, проф., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: ITarasov@kantiana.ru

The authors

Prof. Nikolay M. Mezhevich, Saint-Petersburg State University, Russia.

E-mail: mez13@mail.ru

Prof. Ilya N. Tarasov, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: ITarasov@kantiana.ru