



**КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ
В ОКРУЖЕНИИ ЕС: РОЛЬ РЕГИОНА
В ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОЙ
ИНТЕГРАЦИИ**

Издательство
Калининградского государственного университета
2003

КАЛИНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

**КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ
В ОКРУЖЕНИИ ЕС: РОЛЬ РЕГИОНА
В ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОЙ
ИНТЕГРАЦИИ**

Материалы международной конференции
«Европа и Россия: границы,
которые объединяют»

21 – 22 февраля 2003 года, Калининград

Калининград
Издательство Калининградского государственного университета
2003

УДК 338.24:911.3(470.26)

ББК 330.49(2031-4К)

К 172

Редакционная коллегия:

А.П. Клемешев, кандидат исторических наук, доцент, ректор Калининградского государственного университета, научный руководитель БалтМИОНа;
В.Н. Брюшинкин, доктор философских наук, профессор, проректор по научной работе Калининградского государственного университета, директор БалтМИОНа;
В.П. Жданов, кандидат экономических наук, доцент, начальник Главного управления экономического развития и торговли администрации Калининградской области; *Г.М. Федоров*, доктор географических наук, профессор, руководитель научного направления БалтМИОНа «Исторические предпосылки, экономические, политические и правовые аспекты расширения Европейского Союза и его влияние на развитие российского общества».

К 172 Калининградская область в окружении ЕС: роль региона в общеевропейской интеграции: Материалы международной конференции «Европа и Россия: границы, которые объединяют». – Калининград: Изд-во КГУ, 2003. – 241 с.

ISBN 5-88874-436-0.

Международная конференция «Европа и Россия: границы, которые объединяют» была организована Международным институтом стратегических исследований (Лондон), Московским центром Карнеги и Балтийским межрегиональным институтом общественных наук при Калининградском государственном университете при поддержке ИНО-Центра, Института перспективных российских исследований им. Кеннана (США), Корпорации Карнеги в Нью-Йорке (США), Фонда Д. и К.МакАртуров (США) и Института «Открытое общество».

Приведенные в Материалах конференции доклады отражают ситуацию по состоянию на 21 – 22 февраля 2003 года и являются точкой зрения авторов, которую редакционная коллегия не всегда разделяет.

УДК 338.24:911.3(470.26)

ББК 330.49(2031-4К)

© Коллектив авторов, 2003

© БалтМИОН, 2003

ISBN 5-88874-436-0

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе А.Г. Степанова	6
Выступление первого заместителя главы администрации Калининградской области М.А. Цикеля	11
1	
<i>Вардомский Л.Б.</i> Некоторые проблемы формирования ЕС и Россией общего экономического пространства	17
<i>Зальвский Н.П.</i> Интеграция Европы с Россией: социально-политические и экономические аспекты регионального подхода к трансграничному сотрудничеству	31
<i>Кэстик Т.</i> Динамика российско-эстонских торговых отношений и расширение ЕС	41
2	
<i>Клемешев А.П., Брюшинкин В.Н., Федоров Г.М.</i> Подход Балтийского межрегионального института общественных наук «Россия и Европа: прошлое, настоящее, будущее» к стратегии «региона сотрудничества»	45
<i>Жданов В.П.</i> Стратегические направления развития Калининградской области	50
<i>Романовский В.М.</i> Тематика и формат переговорного процесса по Калининградской области между Россией и ЕС	62
<i>Игнатъев А.И.</i> Отношения России и ЕС: взгляд в будущее (Калининград как пилотный регион: европейский аспект)	67

<i>Смординская Н.В.</i> Особые экономические зоны и интеграция приграничных регионов России в единое экономическое пространство ЕС (на примере Калининградской области)	72
<i>Дыханов Г.Я.</i> Концепция развития Калининградской области как пилотного региона: перспективы сотрудничества между Россией и Европейским Союзом	84
<i>Зверев Ю.М.</i> Калининградская область: выход из кризиса и внутренние условия устойчивого роста	91
<i>Попов В.Л., Побережный С.К.</i> Правовые критерии членства в Европейском Союзе и «калининградская граница» с расширяющейся Европой	104
<i>Шеховцева Л.С.</i> Развитие конкурентоспособности Калининградской области в условиях расширения ЕС	130
<i>Кузин В.И.</i> Приграничное сотрудничество Калининградской области как источник повышения качества интеллектуального потенциала региона	139
3	
<i>Mette Kjuel Nielsen</i> (Head of Department Ministry of Foreign Affairs, Denmark). EU-Russian Relations: Vision for the future.....	146
<i>Pertti Joenniemi</i> (Danish Institute for International Studies). Way forward for the EU's Northern Dimension.....	151
<i>Bartosz Cichocki</i> (Centre for Eastern Studies, Warsaw). Impact of Polish EU Accession on Regional Trade with Russian Border Regions.....	156
<i>Rune Rafaelsen</i> (Norwegian Barents Secretariat). Borders without Dividing Lines	170
<i>Neringa Narbutiene</i> (Institute of Europe, Kaunas University of Technology). The effectiveness of Euroregions in cross-border cooperation: the Baltic case.....	186

<i>Gulnara Roll</i> (Peipsi Center for Transboundary Cooperation, Estonia). Sustainable Development in Future EU/Russia Border Regions (Pskov/Estonia).....	207
<i>Paul Holtom</i> (Alfried-Krupp Researche College, UK). Shuttle Trade and New Border Regimes.....	213
<i>Michael Anz</i> (Institut fuer Laenderkunde, Leipzig). An Introduction to the Concept of Industrial Districts and Kaliningrad Reality	225
<i>Klemeshev A., Bryushinkin V., Fedorov G.</i> (BaltMION, Kaliningrad State University). The Baltic Center for Advanced Study and Education «Russian and Europe: Past, Present and Future» about The Strategy of «Region of Cooperation».....	235

**Выступление заместителя
полномочного представителя Президента Российской
Федерации в Северо-Западном федеральном округе
А.Г. Степанова**

Прежде всего хотел бы сердечно приветствовать всех присутствующих в этом зале, а также выразить признательность организаторам за возможность выступить на данной конференции. Полагаю, что открытое обсуждение различных точек зрения относительно расширения Евросоюза и его последствий для приграничных регионов России позволит приблизиться к нахождению решений, взаимоприемлемых как для России, так и для Европы и открывающих новые перспективы в сотрудничестве Россия – ЕС.

Из всех приграничных регионов Калининградская область занимает особое место в системе приоритетов Российского государства. Президент, Государственная Дума и Правительство России в последние годы неоднократно уделяли внимание проблемам области. Свидетельство тому – Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», Федеральная целевая программа развития области и т.п.

Не является секретом то обстоятельство, что внимание, которое оказывается области в настоящее время не в последнюю очередь связано с предстоящим расширением ЕС. Воздействие расширения ЕС на Калининградскую область будет и уже является определяющим фактором ее развития.

После принятия Польши и Литвы в ЕС Калининградская область становится российским анклавом в едином европейском пространстве. Это может привести к тому, что область окажется в ситуации «двойной периферии» в экономическом и социальном смысле. Во-первых, отрезанной от основной территории России высокими транспортными тарифами и препятствиями, связанными с внутренними нормами ЕС, напри-

мер жесткими экологическими требованиями к транспортным средствам. И, во-вторых, изолированной от территориально близкой Европы визовыми барьерами. Подобная угроза может привести к нарастанию экономического отставания области от государств-соседей и других областей России, снижению инвестиционной привлекательности региона и росту государственных расходов по поддержке экономики области.

Крупномасштабная поддержка Польши и Литвы Евросоюзом после их вступления в ЕС также ставит соседей Калининградской области в более выгодное положение в плане развития инфраструктуры, привлечения инвестиций, решения экологических проблем.

В то же время особое положение региона и проблемы, связанные с этим, открывают перед Россией и ЕС возможности поиска новых, инновационных методов их решения. Хотел бы подчеркнуть, что курс на долгосрочное партнерство с Европейским Союзом является стратегическим приоритетом России. В этих условиях Калининградская область призвана стать пилотным регионом этого реального партнерства.

Область может стать центром выработки эффективных технологий сотрудничества России и ЕС, например, в вопросах формирования совместной системы обеспечения российско-европейской безопасности, создания трансъевропейских транспортных коммуникаций и формирования единого российско-европейского экономического пространства.

Можно отметить, что к настоящему времени уже сделаны первые практические шаги по определению таких технологий. Достигнутое на саммите Россия – ЕС в Брюсселе в ноябре 2002 года соглашение между Россией и Европейским Союзом о транзите между Калининградской областью и остальной территорией страны является примером реального партнерства. Введение механизма упрощенного транзитного документа для перемещения граждан России между Калининградской областью и другими регионами России не является для нас идеальным решением проблемы транзита. В то же время следует понимать, что наши европейские партнеры пошли на

серьезные уступки и определенные изменения в шенгенских правилах для достижения данного компромисса. Считаю, что для Европейской Комиссии, ориентированной на достижение консенсуса и не особенно склонной к быстрому восприятию новых форм сотрудничества, подобное соглашение означает огромный шаг вперед.

Данное соглашение отнюдь не решает всех возможных проблем Калининградской области в связи с расширением ЕС, однако оно задает правильный вектор для дальнейшего сотрудничества по развитию Калининградской области. В совместном заявлении России и Европейского Союза по итогам саммита прямо говорится, что «ЕС будет продолжать оказывать техническое и финансовое содействие усилиям России по обеспечению экономического развития Калининградской области и укреплению приграничного сотрудничества вдоль границы расширенного ЕС с Россией». Было также отмечено, что развитие Калининградской области имеет важное значение для общего развития региона Балтийского моря.

Полезным представляется выдвинутое Еврокомиссией официальное предложение о создании специального фонда развития для Калининградской области. Подобный фонд мог бы способствовать развитию экономики области, в том числе через привлечение дополнительных инвестиций из стран ЕС, внедрение международных норм подготовки инвестиционных проектов и повышение прозрачности финансовых операций.

Убежден, что в ближайшие 7 – 10 лет Россия и Евросоюз, работая совместно, сумеют убрать все препятствия на пути безвизового режима для краткосрочных деловых и туристических поездок. Встреча Президента России Владимира Путина и Председателя Европейской Комиссии Романо Проди положила начало совместной работе в данном направлении.

Мне представляется, что в будущем диалог между Россией и Европой по Калининграду должен все больше и больше смещаться в сторону экономических вопросов. Общий вектор развития российско-европейского сотрудничества в экономической сфере будет задаваться работой по выработке концеп-

ции и созданию **Общего европейского экономического пространства**. Как известно, на саммите Россия – ЕС в мае 2001 года было принято решение учредить совместную группу высокого уровня по разработке концепции общего экономического пространства. Было определено, что общая цель общего экономического пространства в широком смысле должна заключаться в установлении между ЕС и Россией привилегированных отношений, прежде всего в сфере **сближения в области законодательства и регулирования, а также содействия торговле и инвестициям**.

Обширная задача сближения в области регулирования сама по себе является искомой целью, которая должна принести существенную выгоду как ЕС, так и России не в последнюю очередь за счет предоставления экономическим агентам возможностей действовать на основе общих правил и в одинаковых условиях.

Важным элементом федеральной политики по отношению к Калининградской области является подготовка нового закона об Особой экономической зоне в Калининградской области. В 1996 году, когда принимался первоначальный закон об ОЭЗ, его цели и задачи были продиктованы необходимостью сохранения в Калининградской области определенного уровня жизни населения, насыщения региона необходимыми товарами и услугами в условиях его изоляции от основной территории Российской Федерации. Эти задачи действующий закон в целом выполнил. Теперь необходимо смотреть вперед, поэтому новый закон должен иметь не компенсационный, а стимулирующий характер и быть направленным на создание эффективно работающего механизма функционирования экономических отношений, что позволит обеспечить ускоренное развитие Калининградской области как пилотного региона российско-европейской экономической интеграции.

Данная цель должна достигаться путем:

- 1) взвешенной либерализации хозяйственной деятельности в регионе;
- 2) обеспечения стабильности и долгосрочности «правил игры», действующих в ОЭЗ;

3) использования европейских норм и стандартов там, где это может способствовать повышению конкурентоспособности региональной экономики;

4) активизации выпуска конкурентоспособных товаров и их экспорта в страны Европы;

5) создание эффективной финансовой инфраструктуры.

Мы должны стремиться к устранению излишнего вмешательства государства в хозяйственную деятельность. Прежде всего это относится к снижению административных барьеров для предпринимателей в ОЭЗ. В этой сфере есть еще большое поле для работы и для федеральных органов власти, и администрации области, и муниципальных властей. При этом необходимо усиление роли государства в обеспечении таких базовых условий рынка, как защита прав собственности, создание равных условий конкуренции, поддержание постоянного диалога власти и бизнеса, социальное партнерство.

В заключение я призвал бы наших европейских партнеров проявлять больше гибкости и открытости. Калининградская область не должна стать камнем преткновения в отношениях России и ЕС. Наоборот, мы должны стремиться к поиску новых форм сотрудничества именно в этом регионе. Возможно, эти пилотные формы партнерства не будут полностью укладываться в существующие соглашения и нормативные рамки. Однако это не повод отказываться от них. Калининградская область предоставляет уникальный исторический шанс для активизации наших отношений с ЕС, выхода на большую открытость и доверие. Обращаясь к собравшимся в зале экспертам и ученым, я призываю их к поиску конкретных шагов по наполнению идеи Калининграда как пилотного региона реального партнерства.

Необходимо подготовить план совместных действий России и ЕС по комплексному развитию Калининградской области и создать в этих целях российско-европейскую экспертную группу, работающую на постоянной основе.

Завершая своё выступление, хотел бы выразить уверенность, что данная конференция послужит делу выработки доверия, открытости и взаимопонимания между Россией и Европейским Союзом.

**Выступление первого заместителя главы
администрации Калининградской области
М.А. Цикеля**

Прежде всего хочу выразить признательность организаторам этой конференции, а также приветствовать всех ее участников на калининградской земле, на территории самой западной российской области, которая по праву считается янтарным краем России.

Тема конференции, безусловно, представляет для нас, по вполне понятным причинам, особый интерес. Наш регион непосредственно соприкасается с расширением Евросоюза. Более того, вскоре он окажется в окружении государств, которые войдут не только в ЕС, но и в НАТО, зону евро, Шенгенское пространство.

В этих условиях принципиальным образом меняется и положение Калининградской области.

Фактически на наших глазах и с нашим участием современная политическая карта Европы претерпевает кардинальные изменения. При этом идет не просто механическое расширение Европейского Союза, а самое настоящее срастание различных стран в единое целое, в Большую Европу, с общей денежной единицей, собственной конституцией, совместной внешней и оборонной политикой.

В силу известных обстоятельств Калининградская область стала участником этого интеграционного процесса и сегодня уже очевидно, что формирование единой Европы невозможно без определения места и роли российского анклава в будущей европейской архитектуре безопасности.

Надеюсь, что и сегодняшняя конференция внесет свой вклад в обсуждение этой достаточно острой темы.

Хочу подчеркнуть: жители Калининградской области в буквальном смысле чувствуют «дыхание» расширяющейся Европы и начинают ощущать весь механизм внутренней трансформации, происходящей в соседних странах в преддверии их вступления в евроструктуры.

Переход Польши и Литвы на европейские стандарты, особенно в пограничном, визовом и торговом режимах, напрямую сказывается на жизнедеятельности региона, свободе передвижения, приграничном сотрудничестве, реализации проектов в сфере транспорта, энергетики, охраны окружающей среды.

Для нас, калининградцев, эти вопросы – не предмет высокой политики, а повседневная жизнь. От их своевременного решения будет зависеть социально-экономическое благополучие области в XXI веке.

Мы не против расширения ЕС. Но нельзя допустить, чтобы для одних такое расширение оказалось благом, а для других – оборачивалось проблемами. Недопустимо, чтобы в Европе XXI века вновь возникали разделительные линии и воздвигались новые «берлинские» стены.

В то же время калининградскую ситуацию можно рассматривать и как общий шанс для создания еще одной прочной конструкции в деле интеграции России в общеевропейское экономическое и социальное пространство.

Мы с удовлетворением отмечаем, что комплекс проблем жизнеобеспечения Калининградской области стал в настоящее время одним из приоритетов в политическом диалоге Россия – ЕС.

Как известно, трудные и сложные переговоры между Россией и Евросоюзом по проблемам свободного передвижения россиян при поездках в Калининградскую область и из нее наземным транспортом увенчались достижением взаимоприемлемых договоренностей на саммите Россия – ЕС.

Вместе с тем, чтобы выйти на конкретные решения, необходимо пройти еще большой путь по согласованию, в том числе и технических вопросов, выдачи упрощенного транзитного документа и упрощенного проездного документа на железной дороге.

Отрадно и то, что начались, наконец, трехсторонние консультации между Россией, Литвой и ЕС по данным вопросам, запущен переговорный процесс по подготовке соглашений о реадмиссии с Евросоюзом и Литвой.

Впереди у нас большая работа по разработке приемлемого механизма транзита грузов.

Вместе с тем проблемы, обусловленные расширением ЕС и НАТО на восток, не сводятся только лишь к транзитным перевозкам людей и грузов.

Спектр российских озабоченностей на калининградском направлении включает в себя также обеспечение области энергоресурсами, необходимые меры в сфере охраны окружающей среды, обустройство транспортной и приграничной инфраструктуры, вопросы поездок жителей области в сопредельные страны и другие моменты.

Особую значимость приобретает проблема нарастания диспропорций в социально-экономическом развитии области и ее соседей: Литвы и Польши. Уже сегодня очевидно, что разрыв в уровнях развития региона и сопредельных стран чреват далеко идущими последствиями.

Следует отметить, что мы с большим вниманием относимся к попыткам Брюсселя, а также отдельных стран-кандидатов выработать новую политику в отношении будущих соседей. Речь идет и о концепции «прямого соседства», и о «восточном измерении» европейской политики, и о концепции «расширенной Европы». Все они в той или иной мере касаются и нашего региона.

Для нас очень важно, чтобы еще на этапе построения концептуальных основ такой политики учитывались реальное состояние дел, российские интересы, перспективы, связанные с участием России в общеевропейских процессах.

Особо хочу подчеркнуть, что основная ответственность за решение проблем области лежит, безусловно, на России. Благодаря скоординированным мерам федерального Центра и руководства области в последние годы произошли заметные позитивные изменения в социально-экономической жизни региона. Это и динамичное развитие новых секторов промышленности, существенный рост объемов промышленного производства, развитие транспортного и топливно-энергетического комплексов. Наметилась позитивная динамика в решении

Калининградская область в окружении ЕС

социальных проблем, в частности, произошло сокращение общего уровня безработицы, повысились доходы населения, правда, пока незначительно; продолжает укрепляться социальная база формирования среднего класса.

В настоящее время совместно с профильными министерствами ведется большая работа по доработке новой редакции Закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области». Ожидаем, что еще в этом году он будет принят Федеральным собранием.

Важно иметь в виду, что вопросы функционирования и развития региона находятся в центре внимания Правительства и Президента.

В целях создания условий для устойчивого социально-экономического развития области реализуется специальная Федеральная целевая программа, рассчитанная на период до 2010 года. Программой предусмотрены крупные проекты стратегического характера в энергетике, транспортной и телекоммуникационной инфраструктуре, в сфере охраны окружающей среды.

Так, в ближайшие годы планируется обеспечить область собственной электроэнергией за счет возведения крупной тепловой электростанции в Калининграде. Ее строительство уже началось в октябре 2002 года. Пуск первого энергоблока мощностью в 450 кВт намечен в 2005 году. Кстати говоря, российская сторона предлагает включить данный проект в повестку дня энергодиалога с ЕС.

В сложившихся условиях особое значение для нас имеет модернизация и развитие транспортного комплекса. В целях устойчивого и непрерывного сообщения с остальной территорией России открыта грузопассажирская паромная линия Санкт-Петербург – Балтийск – Любек. Для ее функционирования с помощью федерального Центра в Балтийске в конце 2002 года введена в эксплуатацию первая очередь автомобильного паромного терминала. В наших планах – строительство глубоководного портового комплекса в городе Балтийске.

Начиная с 2000 года наблюдается интенсивный рост грузооборота. Только в 2002 году в портах области переработано на 4,1 млн. тонн (т.е. на 70,7 %) больше, чем в 2001 году.

Мы заинтересованы в своевременном подключении области к формирующейся в регионе Балтийского моря сети основных трансъевропейских транспортных коридоров. Два из них – первый и девятый – проходят через территорию области.

Растет инвестиционная привлекательность региона. Крупные российские и иностранные концерны начинают у нас работать. Хороший пример тому – открытие второй очереди завода компании «Продукты питания». В проекте участвуют ЕБРР и частный хорватский капитал. До конца года объем инвестиций составит почти 28 млн. долларов США.

Западным компаниям удобно создавать здесь свои предприятия для дальнейшего тиражирования технологических решений по всей территории России. В этом смысле область идеально подходит для создания демонстрационной площадки. Полагаем, что страны Балтийского региона, прежде всего Германия, Дания, Швеция, Польша, Литва, могли бы именно с такой точки зрения посмотреть на возможности и ресурсный потенциал янтарного края.

Расширение ЕС создает не только новые возможности для экономического развития Калининградской области, но и создает новые проблемы. Среди них можно отметить следующие:

1. Возможное сокращение объемов экспорта калининградских предприятий в Польшу и Литву вследствие их перехода на стандарты ЕС.

2. Уменьшение объемов ввоза продукции и объемов импортозамещающих производств в связи с изменением таможенных правил и тарифной политики со стороны сопредельных государств.

3. Сокращение объемов приграничной торговли.

При анализе возможных последствий вступления в ЕС наших соседей Литвы и Польши мы исходим из того, что еще в текущем году Россия планирует провести исчерпывающие консультации с будущими членами ЕС по этим вопросам.

Вместе с тем без существенной помощи извне региону будет непросто развиваться в новом геополитическом пространстве. На наш взгляд, если Россия идет на значительные дополнительные расходы в целях ускоренного развития своего самого западного региона, то и Евросоюз, по всей видимости, должен создать специальные финансовые инструменты, направленные на поддержку региона. Думаю, что было бы весьма перспективным участие ЕС в осуществлении ряда проектов Федеральной целевой программы или крупных инфраструктурных проектов, имеющих трансграничный характер. Мы заинтересованы в усилении инфраструктурной составляющей программы ТАСИС на калининградском направлении, в эффективном сопряжении процедур и ресурсов программ ИНТЕРРЕГ и ТАСИС для целей приграничного сотрудничества.

Есть еще один вопрос, к которому я хотел бы привлечь внимание европейских партнеров. Речь идет о создании прочной и целостной договорной базы между Россией и ЕС по вопросам Калининградской области. Если несколько лет назад инициатива России подписать с ЕС соглашение не нашла понимания в Брюсселе, так как переговорный процесс, связанный со вступлением сопредельных стран в ЕС, только начинался, то теперь положение иное. Нам важно понимать, как и в каких юридически обязывающих документах будут закрепляться договоренности по Калининградской области.

В перспективе для снятия многих наших озабоченностей подобные меры желательно осуществить в сфере рыболовства, энергетики, защиты окружающей среды, предотвращения чрезвычайных ситуаций.

Нами рассмотрен далеко не полный перечень проблем и вопросов, которые волнуют нас в связи с расширением Евросоюза. Тем не менее мы полагаем, что имеется реальный шанс сделать вопрос о жизнеобеспечении и развитии Калининградской области конкретным примером того, как Россия и Евросоюз могут решать возникающие проблемы в духе подлинного партнерства и добрососедства.

I

Л.Б. ВАРДОМСКИЙ

*Институт международных экономических
и политических исследований РАН, Москва*

Некоторые проблемы формирования ЕС и Россией общего экономического пространства

Экономический европоцентризм России

Россия, как известно, пытается проводить многовекторную внешнюю политику, соответствующую ее евразийскому положению. Но при этом среди выделяемых внешнеполитических приоритетов прослеживается отчетливый европейский акцент. В большой степени это связано с экономическим тяготением России к Европе. На страны ЕС в 2001 г. пришлось 37 % ее внешнеторгового оборота (36,6 млрд. дол. – экспорт и 15,3 млрд. дол. – импорт). Причем эта доля устойчиво увеличивается. На все европейские страны, включая страны, входящие в ЕАСТ и ЦВЕ, в 2001 г., пришлось 56 % экспорта и 47 % импорта России. Страны ЕС обеспечивают около 2/3 всех инвестиций, поступающих в Россию [1, с. 60].

Замыкание растущей части внешнеэкономических связей на ЕС подкрепляется стягиванием российской экономики в европейскую часть страны. Доля регионов восточнее Урала в

Калининградская область в окружении ЕС

совокупном валовом региональном продукте России за 1994 – 2000 гг. сократилась с 27,9 до 26,3 %, а без учета Тюменской области с автономными округами – с 21,6 до 16,7 %. Соответственно возросла доля европейской части России. Этот рост в решающей мере обусловлен увеличением доли столичного региона – Москвы и Московской области в общем ВРП с 13,8 до 22,7 % при доле этого региона в населении России – 10,4 %.

Московский регион выступает главным посредником и организатором российско-европейской торговли. В 2001 г. на него пришлось 27,2 % общего товарного экспорта и 45,3 % импорта России. Он же является крупнейшим получателем иностранных инвестиций (42,3 %, в том числе прямых – 36,9 %) от общероссийского объема.

Соседний с ЕС Санкт-Петербургский регион (Санкт-Петербург и Ленинградская область) в 2001 г. обеспечил 4,3 % экспорта и 12,9 % импорта, привлек 10,5 % иностранных инвестиций, в том числе 8,9 % прямых.

Важность европейского вектора отражают также большое разнообразие и сравнительно высокая эффективность межрегиональных и приграничных связей со странами ЕС. Жесткий таможенный и визовый режим этих границ компенсируется развитием институтов приграничного и регионального сотрудничества, что не наблюдается на других направлениях международных отношений России. В нем широко участвуют органы власти субъектов РФ и местного самоуправления на основе договоров с аналогичными территориальными органами власти соседних стран. Сферой сотрудничества являются не только транспорт и торговля, но и экология, образование, культура, информация, новые технологии. Оно реализуется на основе совместно или согласованно разрабатываемых проектов. При этом экономически более сильные партнеры через свой бюджет и бюджеты европейских организаций в рамках программ INTERREG и PHARE оказывают техническую и финансовую помощь российским партнерам. Причем большая часть этой помощи используется в приграничных субъектах РФ Северо-Западного федерального округа.

Для развития приграничного и регионального сотрудничества со странами ЕС и финансирования проектов этого сотрудничества из бюджета этой организации важную роль играет «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией», а также деятельность Совета государств Балтийского моря и Баренц-Арктического региона. Большое значение для развития приграничных связей имеет реализация проекта «Северное измерение», нацеленного на активизацию экономических и культурных связей на европейском Севере, создание еврорегионов «Карелия», «Балтика» и «Сауле». Прямое соприкосновение с ЕС, хотя и с его периферийной частью, имеет большое значение, поскольку приграничное сотрудничество руководствуется принципами и подходами, выработанными в Союзе в ходе устранения внутренних границ и унаследованных «пограничных рубцов» на едином европейском экономическом пространстве.

В балтийской зоне России сегодня сосредоточены наиболее значительные объекты транспортного строительства. Балтийский коридор создает все более серьезную конкуренцию центральному транспортному коридору Москва – Варшава – Берлин.

Концепция общего европейского экономического пространства

Дальнейшее усиление европейского вектора в российской политике связано с реализацией «Общей стратегии Европейского Союза по отношению к России», сформулированной летом 1999 г. Она предусматривает поддержку со стороны ЕС усилий России по вступлению в ВТО, создание на этой основе зоны свободной торговли между ЕС и РФ и формирование Общего европейского экономического пространства (ОЕЭП)¹.

¹ Движение ЕС и России по пути создания ОЕЭП свидетельствует о том, что в обозримом будущем она не сможет стать членом Евросоюза, но может рассчитывать на статус «специального соседа» наряду с Белоруссией, Молдовой и Украиной.

ОЕЭП является довольно глубокой стадией международного экономического сотрудничества, более продвинутой по сравнению с соглашениями о свободной торговле².

Впервые идея ОЕЭП была реализована в 1992 г. для включения стран, не являющихся пока членами ЕС, в процессы общеевропейской интеграции. Такое соглашение подписали ЕС и семь государств ЕАСТ. Участие в пространстве предполагает тесный уровень экономического взаимодействия, унификацию нормативно-правовых условий предпринимательской деятельности путем создания «однородной европейской экономической зоны». Вместе с этим статус участника ОЕЭП позволяет обойти проблему членства в ЕС. Для деятельности общего пространства необходимо соблюдение свободы торговли (перемещения товаров, людей, услуг и капиталов) и свободной конкуренции, углубление и расширение кооперации, создание соответствующих институциональных и правовых структур [2, с. 89]. Во многом эти условия совпадают с требованиями членства в ВТО.

Идея создания ОЕЭП ЕС и России поддерживается высшим руководством ЕС и России. Одна из главных причин появления этой концепции связана с тем, что политическое взаимодействие ЕС и России развивается быстрее, чем экономическое. Кроме того, создание ОЕЭП рассматривается как способ смягчения проблем, обусловленных появлением новых разграничительных линий по границам кандидатов в члены ЕС и России.

Трудности с решением проблемы калининградского транзита свидетельствуют о том, что в Европе существуют две группы стран. Одна объединяет те страны, которые включены в европейский интеграционный процесс, во второй группируются страны, которые остались вне этого процесса. И граница между этими группами стран выступает в качестве вполне осязаемого политического и экономического барьера.

² Примечательно, что вопрос о создании зоны свободной торговли Россия – ЕС сейчас практически не обсуждается, хотя эта цель зафиксирована в СПС.

Всего десять лет страны ЦВЕ просуществовали как лимитроф, как некая промежуточная зона между западноевропейским и постсоветским миром. Сейчас или в недалеком будущем это составная часть, пусть и периферийная, ЕС. Функции буферной – переходной зоны утрачиваются. Вместо них формируются функции внешней границы (барьера) ЕСЗ.

Политика ЕС в отношении стран СНГ, несмотря на декларации о нежелательности воспроизводства в Европе разграничительных линий, сводится к тому, чтобы по возможности либерализовать выгодные для себя экономические отношения с ними и ограничить невыгодные, одновременно до предела сузив возможности нелегальных миграций в Союз.

ЕС рассматривает ОЕЭП как перспективную модель отношений со странами, не входящими в эту организацию, в том числе и с Россией. Общее пространство призвано со временем стать фактором постепенного размывания новых разграничительных линий.

На саммите Россия – ЕС в мае 2001 года было принято решение учредить совместную Группу высокого уровня (ГВУ) по разработке концепции ОЕЭП. В ходе ее работы был согласован перечень ключевых проблем и областей, где имеется общая заинтересованность России и ЕС и в которых сотрудничество будет содействовать росту торговли и инвестиций. Речь идет о таких областях, как стандарты, техническое регулирование, таможенная сфера, финансовые услуги, бухгалтерский учет и аудит, транспорт, услуги по космическим запускам, государственные закупки, телекоммуникации, конкуренция, отдельные отрасли промышленности (в том числе черная и цветная металлургия) и сельского хозяйства (в том числе производство мяса и мясопродуктов, а также зерна).

³ Например, с 1 апреля 2003 г. вводится визовый режим для граждан восточных соседей Польши. Восточная граница Польши оборудуется по стандартам ЕС. Для этого из бюджета Союза будет выделено 280 млн. евро, или более 250 тыс. евро на 1 км границы. Rzeczpospolita, 14 – 15.12.02, А3

В рамках ГВУ достигнуто согласие в том, что общая цель ОЕЭП в широком смысле должна заключаться в установлении между ЕС и Россией привилегированных отношений путем **сближения в области законодательства и регулирования, а также содействия торговле и инвестициям**⁴. Предоставление экономическим субъектам возможности действовать на основе общих правил и в одинаковых условиях может принести существенную выгоду как ЕС, так и России.

Однако унификация правил и условий, учитывая накал сегодняшних дискуссий в связи с вступлением России в ВТО, не может протекать безболезненно. В связи с этим в рамках ГВУ ведется работа по оценке экономических последствий создания ОЕЭП, которая позволит определить пределы и этапы сближения в области регулирования и получить объективную оценку экономических преимуществ в окончательной концепции ОЕЭП⁵.

О сущности общего экономического пространства

В представлении ЕС общее экономическое пространство отождествляется с унифицированным правовым пространством России и ЕС в части, регулирующей экономическую деятельность и свободу трансграничного движения товаров, капиталов, а также людей.

Это, на наш взгляд, узкое понимание экономического пространства, которое лишь косвенно включает в себя объекты регулирования и вообще не включает пространство как вместе стилище экономической жизни.

⁴ При этом здесь речь идет, по справедливому замечанию Д. Тренина, «...не о конвергенции, а восприятии Россией многих элементов европейской экономической, правовой, политической и отчасти социальной модели». Тренин Д. Россия в «широкой Европе»: Брифинг московского центра Карнеги, октябрь 2002. С. 2.

⁵ Доклад Группы высокого уровня по общему европейскому экономическому пространству саммиту Россия – ЕС (11.11.02) сайт МИД РФ //http:mid. ru

Если исходить из общенаучного толкования пространства, то **экономическое пространство** многомерная категория, в которой нормативно-правовой срез один из многих. В таком контексте экономическое пространство – **одна из форм бытия экономики**. Оно возникает в результате взаимодействия различных хозяйствующих субъектов, которое, в свою очередь, обусловлено технологическим уровнем производства. Здесь уместно привести слова классика о том, что «... если дана известная ступень развития производительных сил, то всегда требуется и определенное пространство» [3, с. 352]. **Экономическое пространство – это одновременно и условие деятельности хозяйствующих субъектов.** Для каждого из них отдельные параметры пространства составляют среду деятельности. Иными словами, помимо институциональной (нормативно-правовой) составляющей в экономическом пространстве необходимо выделять его структурно-функциональную, технологическую и общеэкономическую составляющие. В обобщенном виде эти качества пространства отражают показатели социально-экономического развития, и в частности показатель ВВП на душу населения стран и их частей.

Структурные особенности пространства ЕС и России

Сегодня Россия в 4 раза уступает Германии и Финляндии по такому общеэкономическому показателю, как ВВП на душу населения, исчисленному по ППС (соответственно 6067, 24601 и 23413 долларов на душу населения в 1999 г.) [4, с. 36]. Ближайшие кандидаты на вступление в ЕС, соседние с Россией – Польша, Эстония, Латвия, Литва, также заметно (2,5 – 3,5 раза) уступают по этому показателю Германии и Финляндии. Но с точки зрения структурных особенностей экономического пространства они значительно ближе к Финляндии и Германии. Речь идет о таких параметрах, как плотность населения и транспортных путей, межрегиональные различия по уровню развития, густота сети городов, фондовооруженность территории, уровень телефонизации и т.д. Еще ближе к ядру ЕС по

свойствам пространства Чехия, Словения, Венгрия, Словакия. Причем западные регионы всех стран центральной Европы по уровню развития существенно превосходят восточные районы.

Восточные районы Польши, Словакии, Венгрии, Румынии вместе с западными районам Белоруссии, Украины и Республики Молдовы – наименее развитые в этих странах – составляют своего рода «ложбину бедности», разделяющую Центральную и Восточную Европу.

В сравнении со странами-кандидатами на вступление в ЕС, не говоря уже о членах Союза, качества российского пространства определяются его громадной протяженностью, слабой в среднем заселенностью и историческими особенностями хозяйственного освоения. Его отличают такие свойства, как глубинность (внутриконтинентальность) размещения хозяйства, разреженность (малая в среднем плотность экономики), рассредоточенность (экономические центры и районы разделены значительными расстояниями), периферийность (резкое преобладание на пространстве периферийных зон при ограниченном количестве центральных и субцентральных зон) и контрастность (большие межрегиональные различия по уровню развития).

Данные свойства в экономическом измерении предстают как большие различия между регионами по продвинутой рыночной трансформации, инвестиционной привлекательности, темпам модернизации экономики. Это означает, что пространство России многократно сильнее дифференцировано по условиям предпринимательской деятельности, чем пространство ЕС и кандидатов на вступление в эту организацию вместе взятых, включая и районы, составляющие центрально-европейскую «ложбину бедности».

Российское пространство непосредственно соприкасается с пространством ЕС на довольно узком фронте. В ближайшие годы фронт соседства расширится в связи со вступлением в 2004 г. в ЕС Польши, Эстонии, Латвии, Литвы. В сумме на страны-члены и кандидаты в члены ЕС приходится 11,4 %

общей протяженности сухопутных границ и границ, проходящих по рекам и озерам. Но на этом довольно узком фронте границ сосредоточены морские и сухопутные коммуникации, связующие Россию с зарубежной Европой, Европу с Северо-Восточной Азией, Северную Европу с Закавказьем и Центральной Азией. Структурно-функциональные параметры регионов стран ЕС и кандидатов в ЕС и соприкасающихся с ними регионов России довольно близки, но если для ЕС это отдаленная периферия, то для России это регионы, располагающиеся вблизи Санкт-Петербурга и Москвы.

Входя в более развитые национальные экономические системы, приграничные районы Финляндии и стран-кандидатов существенно превосходят смежные районы России по уровню благосостояния населения. Это может создать значительные трудности в создании ОЕЭП.

Следует подчеркнуть, что на новых и старых границах России с ЕС условия осуществления приграничного сотрудничества, которое следует рассматривать как важный фактор формирования ОЕЭП, заметно различаются. На российско-финском приграничье перепады в уровне социально-экономического развития в 3 – 4 раза сильнее, чем на российско-балтийских границах. Но при этом на российско-финской границе при соблюдении режима Шенгена происходит мягкое, за счет разных форм приграничного сотрудничества, повышение контактности границ. Институты приграничного сотрудничества в определенной мере компенсируют издержки жесткого визового режима. Периодически возникающие проблемы в трансграничном движении (туризм, автотранспорт) довольно быстро разрешаются.

На границах стран-кандидатов в ЕС и России ситуация менее благоприятная. Здесь наблюдается либо высокая барьерность границ при отсутствии компенсирующих институтов приграничного сотрудничества (Латвия, Эстония), либо происходит рост барьерности границ при слабо действующих институтах (Литва, Польша).

ОЕЭП и возможная динамика российского пространства

Если не принимать во внимание социально-экономические последствия нормативно-правовой унификации, создание общего (единого) экономического пространства России и ЕС в институциональном понимании – не самая сложная задача. Но она резко усложняется и требует значительного времени, когда речь идет о пространстве в широком смысле. В этом случае речь, в сущности, идет о сближении уровней социально-экономического развития и условий ведения бизнеса.

Создание ОЕЭП фактически включит Россию в систему европейских центрo-периферийных отношений. В геоэкономическом плане весьма важно, что Россия имеет на своей западной окраине Москву и Санкт-Петербург – города европейского экономического и мирового культурного значения. Их европейская роль в условиях деятельности ОЕЭП еще более возрастет. Но на европейском фоне российские регионы, примыкающие к пространству ЕС, – не более чем его экономическая полупериферия. Большая же часть российского пространства в ОЕЭП не может рассчитывать на большее, чем наиболее удаленная периферия европейского ядра. **При этом значительная часть страны является «периферией периферии».**

Унифицированные правила ведения бизнеса и взаимная либерализация торговых, инвестиционных и финансовых отношений связаны с неизбежным ростом социальных контрастов на сильно стратифицированном пространстве России. Обширные периферийные части российского пространства, единые с точки зрения правовых условий ведения предпринимательской деятельности, как показывает десятилетие рыночной трансформации, сильно отстали от региональных столиц и тем более от Москвы.

За счет структурных фондов ЕС восточные районы стран-кандидатов могут подтянуться к среднему по этим странам уровню и в связи с этим вполне возможно усиление контрастов со смежными районами стран СНГ. В сочетании с фор-

мированием восточного пограничного рубежа ЕС это равноценно появлению существенного структурно-экономического барьера, разграничивающего Европу.

Создание ОЕЭП скорее всего усилит внутрироссийскую дифференциацию, поскольку наибольшую выгоду от этого извлекут наиболее развитые и рыночно продвинутые части российского пространства. В России, в отличие от ЕС, единственный источник выравнивания – федеральный бюджет, финансовые возможности которого многократно ниже, чем ЕС [5, с. 24 – 27]. Создание ОЕЭП не предполагает создания таких фондов. Поэтому ОЕЭП чревато консервацией функций России как топливно-сырьевой периферии ЕС со всеми социальными и политическими издержками этого положения. В этом опасность для России вхождения в это пространство. Для нее весьма важно преодоление структурного отставания и структурных диспропорций.

Структурные проблемы приграничных регионов (равно как и России в целом) сегодня являются одним из наиболее существенных факторов, сдерживающих их экономическое развитие и сотрудничество с сопредельными странами. Сможет ли ОЕЭП ускорить структурную перестройку в приграничье? Она, на мой взгляд, должна выражаться, прежде всего, в ускоренном развитии экспорта товаров и услуг. Безусловно, унификация нормативов, стандартов, торговых и таможенных правил будет этому способствовать. Однако это необходимое, но не достаточное условие для структурной перестройки. Для привлечения инвестиций, способных вызвать структурные изменения в экономике, необходим соответствующий уровень инвестиционной привлекательности, который у российских приграничных регионов, за небольшим исключением (Санкт-Петербург, Ленинградская область, Краснодарский край), пока невелик. Унификация сама по себе не создает сравнительных преимуществ и автоматически не повышает инвестиционную привлекательность. Последняя обусловлена тем или иным ресурсным и позиционным потенциалом, которым располагает регион. Но унификация способствует развитию приграничного

сотрудничества, в рамках которого в регионы могут быть привлечены определенные инвестиции.

В целом, по моему мнению, гармонизация по ЕС норм и правил, регулирующих предпринимательскую деятельность в России, должна сочетаться с мерами, улучшающими предпринимательский климата, или, точнее говоря, компенсирующими неблагоприятные средовые факторы ведения бизнеса. **Следовательно, в рамках движения по пути создания ОЕЭП необходимо поддерживать определенный уровень различий, обеспечивающий России привлекательные условия инвестирования и ведения бизнеса.** Они в основном связаны с уровнем цен на факторы производства, менее высокими ставками налогов, меньшими административными формальностями и т.д., что может противоречить идеологии ОЕЭП. Сегодня это, например, проявляется в требовании ЕС сократить различия в уровне цен на природный газ, которые имеют место на рынке России и Союза. На внутреннем рынке России его цена не превышает 25 дол. за 1000 куб. метров, в то время как немецкий потребитель платит за это количество газа около 200 дол. [6, с. 14].

Для отработки наиболее рационального способа трансплантации совокупности норм и правил, принятых в ЕС, на российскую почву не лишены оснований предложения по проведению экспериментов в ряде российских регионов. В частности, высказываются соображения о необходимости на базе Калининградского эксклава создать пилотный регион отработки перспективных форм взаимодействия ЕС и России [7, 8]. Представляется, что Калининградская область являет собой **эксклюзивный случай**, и не только из-за своей эксклавноности, для которой следует создавать особые механизмы взаимодействия, в частности связанные с обособленностью области от российского рынка и необходимостью транзита для сообщения с ним. Калининградская область весьма близка к соседним районам Польши и Литвы по структурным характеристикам своего пространства и сильно отличается по ним практически от всех российских регионов. Более типичны для России такие

регионы, как Республика Карелия, Ленинградская, Мурманская и Псковская области. Они представляют собой регионы с разными структурами экономики, разной степенью хозяйственной освоенности и втянутости во внешнеэкономические связи. Их объединяет общность приграничного с ЕС положения и всех их целесообразно использовать в качестве пилотных для эмпирического определения пределов унификации норм и правил, с одной стороны, и сохранения различий – с другой, с последующим тиражированием этого опыта на все пространство России.

***ОЕЭП и перспективы регионального сотрудничества
на постсоветском пространстве***

Естественная заинтересованность регионов Северо-Западного федерального округа в развитии торгово-экономических отношений со странами ЕС и в последующем формировании ОЕЭП может вступить в противоречие с интересами тех округов и тех субъектов РФ, которые заинтересованы в наращивании связей со странами СНГ, углублении интеграционных взаимодействий в рамках ЕврАзЭС или предполагаемой Зоны свободной торговли в рамках «Четверки» (Белоруссия, Казахстан, Россия и Украина).

Необходимо подчеркнуть, что на новые границы приходится 60,4 % общей протяженности континентальных границ России; 27 субъектов РФ оказались соседями вновь образовавшихся государств. В сумме это значительно больше, чем приходится на пограничье России и ЕС.

Однако сегодня можно говорить о том, что сотрудничество с ЕС по своей экономической и политической значимости для России и большинства других стран СНГ стоит выше, чем сотрудничество в рамках Содружества.

Стремление иметь более либеральный, а в идеале безвизовый режим трансграничных движений со странами ЕС потребует по соображениям борьбы с нелегальными миграциями и контрабандой ужесточения этого режима на границе со стра-

нами СНГ, а также Монголией и Китаем. В результате этого **режимы трансграничного движения населения и товаров на участках границы России с ЕС и России со странами СНГ оказываются взаимосвязанными.**

Ужесточение паспортного контроля, крайней формой которого может быть введение визового режима, ухудшит условия торгово-экономических и гуманитарных связей России и стран СНГ, и тем более их приграничного и межрегионального сотрудничества. В свою очередь это осложнит экономическое положение тех российских регионов, которые экономически и социально тесно связаны со странами СНГ.

Таким образом, если создание ОЕЭП и со временем переход к безвизовому режиму трансграничных движений России и ЕС становится главным приоритетом российской внешней политики, то следует подумать о том, что делать с существующими и планируемыми региональными объединениями на постсоветском пространстве, в которых участвует Россия, и какими мерами следует компенсировать экономические и социальные потери от роста барьерности российских границ.

Ситуация может измениться в случае одновременной реализации концепции ОЕЭП с заинтересованными и подготовленными странами СНГ, с которыми ЕС имеет соглашение о партнерстве и сотрудничестве. К таким странам помимо России относятся Молдова, Украина, Белоруссия и Казахстан. Сочетание создания Зоны свободной торговли в рамках «Четверки» и образование ими ОЕЭП с ЕС, безусловно, усилило бы интеграционный импульс на постсоветском пространстве и одновременно создало бы предпосылки для углубления общеевропейского сотрудничества.

Список литературы

1. *Мальгин А.В.* Политика ЕС в отношении европейских стран СНГ // Европейский Союз и европейские страны СНГ. М.: МГИМО; МИД РФ, 2002.
2. *Самсон И.* Предисловие // Обзор экономики России. 2002. №1. С. 8 – 9.

3. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 25. Ч. 2.
4. Кирьян П. Все еще большие и пока очень бедные // Эксперт. 2002. №27.
5. Гранберг А. Проблемы и парадоксы региональной политики в РФ // Региональное развитие и сотрудничество. 2001. №3.
6. Смирнов К. Евросоюз нанес России удар // Коммерсантъ 2003. 10 февр.
7. Смородинская Н. Калининградский эксклав: Перспектива трансформации в пилотный регион // Институт экономики РАН; Калининградское агентство регионального развития. М., 2001.
8. Хлопецкий А.П., Федоров Г.М. Калининградская область: регион сотрудничества. Калининград: Янтарный сказ, 2000.

Н.П. ЗАЛЫВСКИЙ

Поморский госуниверситет им. М.В. Ломоносова

**Интеграция Европы с Россией:
социально-политические и экономические аспекты
регионального подхода к трансграничному
сотрудничеству**

Характер дискуссии по проблеме взаимодействия стран Европейского Союза, стран-кандидатов в него и российских регионов уже символический индикатор влияния глобализации на стратегию и тактику выхода государств за национальные границы. Каждый субъект РФ тоже ищет иностранного партнера по западному и северному азимуту экономических и социокультурных интересов. Западноевропейские бизнесмены уже активно действуют на рынках товаров (услуг) Европейского Северо-Запада России.

Архангельская область здесь не исключение, а скорее типичный признак интернационализации бизнеса. Достаточно подтвердить это не только ростом интенсивности приездов представителей стран Евросоюза, но и объемом торговли с ними, превысившими более 480 млн. долларов. К примеру,

Калининградская область в окружении ЕС

Соломбальским ЦБК для технологической модернизации основных фондов закуплен американский окорочно-рубительный комплекс и немецкое (фирма «Rexroth») оборудование для гидропресса упаковочной линии. Презентация экономических возможностей Архангельской области в Брюсселе в 2002 году также всколыхнула коммерческий интерес к региону. Например, голландцы заявили о намерении вложить 500 тыс. долларов в восстановление Коношского свиноводческого комплекса.

Фактов удовлетворения западными партнерами коммерческих интересов на территории Севера России немало. И все же объем иностранного участия в экономике североευропейских регионов РФ таков, что нельзя говорить об отсутствии прямых инвестиций, но и невозможен вывод о существенной их роли в деле технологической модернизации основных производственных фондов. Это, с одной стороны, отражает то, что экономический климат России стал позитивным для сотрудничества регионов России с ЕС. Под шумок СМИ о неблагоприятном предпринимательском климате европейские бизнесмены ищут рыночные ниши, открывающие путь к высоким прибылям. С другой стороны, стремление построить европейскую монополию обостряет дискуссию не только о формах и способах реализации конкурентных преимуществ участников трансграничного сотрудничества, но и о соотношении глобализации с экономической безопасностью России. Естественно, предприятия Архангельской области пытаются вести дело с западными странами в целях сохранения своей ниши на мировом рынке.

Не ошибусь в предположении, что поиском универсальных институциональных механизмов международного сотрудничества мы желаем привлечь финансовый капитал стран Европейского Союза, необходимый для становления опорных точек инновационного экономического роста Архангельской области. Причинами актуальности данного императива выступает и то, что до сих пор главным атрибутом экспортной торговли у нас являются энергоносители и товары лесопромышленного

комплекса. Естественно, это благоприятно воспринимается зарубежными торговыми партнерами. Они занимают совершенно противоположную позицию при предложении западному рынку высокотехнологичных товаров. Впрочем, сегодня наукоемкая продукция составляет всего 0,3 % российского экспорта. Это громадное сокращение по сравнению с советскими временами.

Укажу и на несоответствие предложений западных партнеров структуре инвестиционных потребностей Севера РФ. В частности, Архангельской области важно форсировать модернизацию производственных мощностей лесопромышленного (ЛПК) и агропромышленного комплексов (АПК). Однако эти отрасли находятся вне сферы приоритетных направлений для международного сотрудничества с Россией.

Несовпадение позиций партнеров, конечно, явление далеко не редкое для международных экономических отношений. Даже внутри ЕС имеются споры между северными и южными странами. И если я говорю об этом подробно, то только потому, что для определенной части акторов, формирующих общественные настроения на Севере РФ, свойственно мнение о неготовности западных партнеров искренне содействовать инновационному обновлению экономики российских регионов. Областная газета «Правда Севера» (WWW.pravdasevera.ru) напечатала две статьи под противоположными названиями «Чисто российское сотрудничество» и «Мы обречены жить вместе». В них отражение сомнений граждан России по поводу формы интеграции с мировыми процессами. Мне приятна конструктивность обмена суждениями о роли и месте «Северного измерения», Совета государств Балтийского моря. Однако это не синоним согласия с идеализацией экономической привлекательности Севера России для Европейского Союза. Думаю, ученым и практикам не надо принижать остроту реальных проблем доступа наших предприятий на рынки ЕС.

Почему? Глобализация усиливает межгосударственные торговые конфликты и коммерческие интересы частных предприятий, вызывая острую потребность консенсусного подхода

к методам регулирования мирового рынка товаров (услуг, капитала). Объективно глобализация стимулирует познание интересов национальных экономик стран, выстраивающих северную или средиземноморскую инициативу. Растет значение знания опыта друг друга, причин сохранения на европейском континенте острых социальных и экономических проблем. Например, советский и российский опыт организации образования изучается и признается многими европейскими специалистами как высококачественный, но количество трудностей на пути ностратификации государственных дипломов в западноевропейских странах остается недостаточным.

Европа тоже указывает на Россию в качестве постоянного источника проблем с пониманием ее действий. Но всегда ли в этом «виновата» Россия? Видимо, это и есть признак того, что сами европейские государства не создали для своих граждан совершенного государства, совершенных институтов демократии и гражданского общества. Видимо, за долгий период холодного противостояния у населению Европы менталитет сформирован из однобокого знания большого соседа, которое теперь определяет позиции властной элиты. Когда зрение не 100 процентов, трудно увидеть и понять без предубеждения позицию другой стороны, поэтому наши европейские партнеры по ЕС и Совету Европы не всегда могут выписывать России рецепт как ей вылечивать свои недостатки и болезни. Иногда полезней прислушаться к ее мнению как основе успешного решения общеевропейских политических, социальных и экономических проблем.

Убежден, важно сообща повышать профессиональный уровень управления международным сотрудничеством народов. Только дефицитом внимания к международному менеджменту субъектов национального рынка и политических отношений можно объяснить поляризацию взглядов россиян на проблему вступления в ВТО. Странно, что ни один участник данной встречи при обсуждении перспективы интеграции российских регионов с Европой не затронул эту проблему. Неполнота учета факторов европейской политики может обер-

нуться дополнительными осложнениями в выработке приемлемых механизмов сотрудничества. Тем более это важно для российских регионов, которым не следует забывать, что в квотировании ряда экспортируемых товаров может присутствовать политическая ангажированность ЕС, ограничение доступа России на рынки стран ЕС.

Россия много веков на европейском континенте. Попытки изоляции, отделения ее от общеевропейских тенденций малопродуктивны. Она неотделимая часть Европы, а неотделимое – не отделить. Важней и превыше всего должно быть взаимное уважение, исключаящее политику двойных стандартов отношения к российским событиям, потребностям и условиям интеграции.

Время для этого самое подходящее. Если присоединение к Шенгенским соглашениям Прибалтийских государств иногда воспринимается барьером для равноправного субрегионального сотрудничества, для социокультурного общения жителей Калининграда с остальной Россией, то дело не в позиции одной России. Представитель Литвы не видит ничего предвзятого в том, что какая-то часть граждан России все же снимается с поездов по их усмотрению. Но ведь речь идет о поездке не в Литву, а в другой регион России через территорию Литвы. Если условия такой поездки граждан одной страны определяет другая, то в таком режиме, таком подходе ЕС я лично усматриваю, несмотря на кажущееся соответствие международным нормам, некоторое ограничение гражданских прав россиян. Как бы смотрелась ситуация, если бы воля жителя Каунаса на поездку в Вильнюс резервировалась из другого места?

Не будем говорить, что точная истина в кармане у кого-то из нас. Общеевропейский дом строится сообща, но новые жители перед входом в его квартиры должны иметь представление о недостатках жизни соседей. Например, что питает кризис шведской модели, чем обусловлены проблемы норвежской экономики, какие факторы вызвали падение деловой активности немецкой экономики. Да, страны Северной Европы ощущают воздействие мегафакторов, стимулируемых глобализацией. А нам, желающим войти в общеевропейский рынок,

важно не повторить ошибки чужого мышления и практики. Тогда мы окажемся субъектом процесса интеграции Европы, способным к совершенствованию фундаментальных основ взаимодействия с ЕС и остальным миром.

Глобализация требует открытости национальной экономики. И не только, ибо далеко не все страны Северной Европы готовы открыть настежь двери этому монстру. Открытость полезна для анализа минусов и выгод интернационализации экономики. Во всяком случае, нам, ученым и практикам, следует выявлять то общее, что объединяет участников «Северного измерения». Составным элементом самоидентификации я бы назвал северность образа жизни. Не у всех может иметься нордический характер поведения, но у всех должна быть готовность формировать европейский рынок, который бы позволял гражданам объединенной Европы достойно жить.

Естественно мое желание увидеть в стратегиях субрегионального сотрудничества «Северное измерение», Болонском проекте, Совета государств Балтийского моря потенциал, применением которого можно успешней развивать производительные силы Архангельской области, Севера России и активно включиться в работу по развитию трансграничных и субрегиональных контактов во всех сферах жизни.

Речь идет об европеизации потребностей и интересов – экономических, социальных, политических, гуманитарных. Это подчеркивает необходимость диалога с общественностью стран Европы. Хорошо, что Европа помогает российским ученым в финансировании программ научного сотрудничества. Там, где собираются интеллектуалы, вскоре закрепляются и предпринимательские проекты. Достаточно напомнить, что Швеция активно помогает региону во внедрении энергосберегаемых технологий. Конечно, критерием восприятия субрегиональных и многонациональных инициатив по интенсификации процесса усиления взаимодействия на европейском театре жизни было и остается необходимость поднимать Север РФ к социальному благополучию и утверждению экологической безопасности жизни людей.

Одновременно мы также отдаем отчет тому, что Север России не отделен глухим забором от Европы. Более того, Россия представляет для европейских стран и членов ЕС практическую проблему, ибо при организации торгово-экономического взаимодействия возникают проблемы о степени доверия, мере политического поощрения или давления на Россию. Одним словом, не только мы, но и европейские участники могут и должны шлифовать свою мировоззренческую концепцию политической и экономической интеграции, помогающей ослаблять государственные границы, разделяющие народы, исторически связанных взаимной торговлей и арктическими морями. Например, с Великобританией мы торгуем уже почти пять веков. Сейчас к нам также приезжает много скандинавских, немецких, польских, прибалтийских и других европейских предпринимателей. Предложение ими капитала развития встречает изменение барометра настроений российской общественности. Если вчера заявка западного капиталиста была политической проблемой массового сознания, то сегодня это – политическая задача региональной власти. Ей остается соотнести интересы прихода иностранного инвестора с направлениями формирования инновационной структуры экономики Севера РФ.

На мой взгляд, администрация северо-западных регионов недооценивает угрозу возможного технологического отставания. Странно, что государство не имеет системной политики стимулирования перехода негосударственных субъектов хозяйствования к экологориентированным инновациям. По сути, иностранные инвесторы могут рассматриваться донорами сохранения природоёмкой структуры экспорта северных регионов, фактором неэффективной реализации Киотского протокола и уже завершённой Стратегии защиты окружающей среды в Арктике, принятой в 1991 г. странами Полярного круга. Более острая потребность в инвестициях для экономического развития Европейского Севера затушевывает новизну проблем межрегионального сотрудничества, не повышает ответственность субъектов трансграничной интеграции за расширение рынка высоких технологий, ослабляющих экологический кри-

зис на Севере РФ. Для многих субъектов РФ характерно краткосрочное, а не долгосрочное вложение капитала в реальный сектор экономики. Базовые предприятия вяло модернизируются, ибо их руководители ориентируются на уходящую в прошлое структуру спроса.

Именно данный психолого-управленческий контекст корпоративного менеджмента обостряет многие проблемы трансграничного сотрудничества. Чтобы понять интересы своей экономики, необходимо понять природу глобализации мировых процессов и с учетом их закономерностей осуществлять федеральное и региональное регулирование рынка товаров (услуг). То и другое крайне значимо как для России, так и для стран-членов ЕС. У России для этого есть свои причины. Они обусловлены технологической отсталостью. У Финляндии, Швеции и Норвегии они больше определяются характером и формой их интеграции с Европейским Союзом. Во всяком случае, перед учеными Архангельска и Москвы стоит задача объединить усилия Северных стран по закреплению места, достойного для каждого северного государства, на мировом рынке товаров и услуг.

При этом важно помнить об объективности рыночной природы обмена: за счет создания единых правил общеевропейского дома страны желают приумножить свои экономические и политические преимущества. Нам надо не потерять свои, ибо наши предприниматели уже способны предлагать мировому рынку высокие технологии. В Архангельской области недавно завершена разработка, связанная с применением ультразвуковой обработки сварных мостовых конструкций. Такая обработка значительно повышает усталостную прочность мостов, а проще сказать, продлевает их эксплуатационную жизнь. Пока Россия мешкает с использованием этой технологии, штаты Вирджиния и Джорджия (США) применили ее, получив экономию в 1,4 млн. долларов. Согласно с тем, что конкурентные преимущества надо искать вне контекста, созданного в прошлом; более того, следует навязывать действительности свой контекст.

Особенно это касается масштабных проектов сотрудничества России, ее регионов с Европой, подобных проекту строительства Северо-Европейского газопровода в Северную Европу через дно Балтийского моря, Финляндию, Швецию. С пропускной способностью 19 – 30 млрд. кубометров¹ (2009 г.) природного газа данный проект позволяет скрестить шпаги вокруг решения общей проблемы: сбалансировать стратегические интересы потенциальных западных партнеров Ruhrgas, Wintershall, Total, Fortum, Gasunu с российскими.

Любое запаздывание с научным обоснованием путей совершенствования форм интеграционных экономических связей между странами Северной Европы, новых шагов со стороны России и ее северных субъектов равносильно потере ниши в мировом социэкономическом пространстве. Негативную сторону запаздывания уже продемонстрировала Латвия, представители которой выступали до меня с претензией, что Россия изменила товарные потоки, из-за чего Латвия перестала получать хорошие доходы за транспортировку через прибалтийские порты экспортных грузов России. Что тут можно сказать? Надо раньше было проявлять к России чувства бюджетной привлекательности, сохранять заинтересованность в торговом партнере. Теперь поздно сетовать на то, Россия нашла более выгодную схему выхода на западные рынки. Вряд ли латвийские огорчения по этому поводу могут быть фактором учета Россией выпадающих портовых доходов. Образно говоря, маленькому легковому автомобилю не под силу изменить направление большегрузного!

Масштабные проекты как форма глобализации экономики требуют солидарной разработки стратегии трансграничного взаимодействия, частью которой будет принятие правового международного механизма содействия устойчивому развитию Европы и мира. Каждый из нас может внести лепту в это дело принятием обязательства вскрывать по своему региону причины провалившихся проектов и программ сотрудничест-

¹ Дело в трубе //Эксперт: Северо-Запад. 2002. 23 декабря. С. 25.

ва. Среди них не только расхождение финансовых интересов, но и пресловутое отличие менталитета управляющих – руководителей частных предприятий, органов муниципального и государственного управления. Для этого важно сближать региональную экономическую политику, в том числе Архангельской области, с международными подходами, учитывать предпочтение скандинавских соседей, позицию основных конкурентов на соответствующем товарном рынке. Лишь тогда каждый субъект Севера РФ может быть полноправным и, самое главное, эффективным участником создания равноправной системы международного экономического и культурного сотрудничества, усиления конкурентных преимуществ от мировой глобальной экономики. Успев понять тенденции развития, мы успеем стать современной державой.

Практика нередко показывает отсутствие у общественности информации о неудачных проектах. Неизвестно и о реестре западных предпринимателей, готовых обосноваться на рынках северо-западных регионов России. Более активное участие региональной общественности, являясь важным морально-психологическим мостом интеграции и абсорбции различных менталитетов, может быть скрытым резервом для экономического рывка регионов. Вот почему считал бы целесообразным создать научные центры консультации и экспертизы для бизнесменов, готовых нести капитал в далёкие северные регионы.

Подчеркну: говорить о характере трансграничного и субрегионального сотрудничества значит думать о формировании научного, технологического и экономического потенциала развития Севера Европы на ближайшие 100 лет. Говорят, что пессимизм – начало сомнений, начало поражения. Хотел бы, чтобы дискуссия помогла нам лучше учесть глобальные и субрегиональные факторы, влияющие на развитие северных регионов России, точнее диагностировать проблемы трансграничного взаимодействия в Европе и создать систему равноправного сотрудничества стран ЕС и России.

Честный взгляд на пути реализации конкурентных преимуществ регионального разделения мирового рынка товаров (услуг), лишённый двойных политических стандартов, может утвердиться инновационным свойством современных международных экономических отношений. Тогда откроются перспективы уменьшения социальной остроты неравномерности уровней (темпов) экономического развития государств и мир станет намного стабильней. Успев понять тенденции развития межрегионального и трансграничного взаимодействия, мы успеем построить цивилизованную Европу, границы которой будут видны только на географической карте.

Т. КЭСТИК

глава представительства Enterprise Estonia в Москве

**Динамика российско-эстонских
торговых отношений и расширение ЕС**

Торгово-экономические отношения между Эстонией и Россией развивались в различные периоды времени, в условиях и на фоне различных геополитических систем.

Уже в Средние века, особенно в период расцвета Союза Ганзейских городов, осуществлялись очень активные торгово-экономические отношения между обоими территориально-экономическими пространствами. Международный торговый путь, который проходил по Балтийскому морю, Финскому заливу и вдоль реки Невы, способствовал интенсивному развитию двухсторонних контактов. Вышеупомянутые отношения не носили только локальный характер, а в первую очередь были неотъемлемой частью обширного международного товарообмена. Выполнение различных функций международной экономики было основанием для взаимовыгодного и полезного развития (торговых) отношений между обоими пространствами в области экономики и культуры.

Экономики Эстонии и России обладают очень разными структурами и развитием. В то же время оба экономических пространства связывает одна общая черта: в обоих случаях мы имеем дело с экономикой, вышедшей из государственного социализма, которые после пережитого кризиса являются более сбалансированными с положительными чертами развития.

В ходе удачной (экономической) реструктуризации, проходившей в начале 90-х года, небольшая и динамичная экономика Эстонии смогла уже в 1995 году преодолеть экономическое падение и достичь экономического подъема в 4,6 %.

Торгово-экономические отношения между Эстонией и Россией можно рассматривать на различных уровнях:

- 1) локальный уровень – взаимное сотрудничество в рамках развивающегося региона балтийского моря;
- 2) региональный уровень – взаимное сотрудничество в рамках европейского союза (в том числе стран-кандидатов) и российской федерации;
- 3) глобальный уровень – взаимное сотрудничество в рамках российской федерации и стран СНГ, а также западного мира.

Естественно, что перечисленные уровни связаны друг с другом. Эстония вместе с Северо-Западом России являются партнерами в регионе сотрудничества Балтийского моря, поэтому для Эстонии особенно важны торгово-экономические связи с Санкт-Петербургом, а также Псковской и Новгородской областями.

Торговым мостом, или путем осуществления связей между Западной Европой и экономическим пространством России и стран СНГ, несомненно, является Северная Европа, куда также входит и Эстония, и это является важным аспектом в более широком международном экономическом сотрудничестве. При этом необходимо отметить, что Эстония готова выполнять эти важные функции сотрудничества между востоком и западом.

Если в политическом смысле можно было бы дискутировать по поводу моно- и мультиполярности, то в экономическом контексте можно уверенно утверждать, что существует мультиполярность.

В течение 90-х годов экономика Эстонии приобрела характерные черты, свойственные странам Северной Европы, в которых основной упор делается на сектор услуг. Таким образом, в товарообмене между Эстонией и Россией сократился непосредственный экспорт товаров в Россию и вырос экспорт услуг, особенно в связи с транзитом товаров.

Статистика свидетельствует, что товарообмен между Эстонией и Россией начал сокращаться в конце 1998 года, в котором Россию постиг тяжелый финансово-экономический кризис, сказавшийся на уровне торговых отношений и в 1999 году. От него пострадали те эстонские предприятия, которые экспортировали в Россию пищевые продукты. По статистическим данным, объемы экспорта пищевых продуктов в 1998 году снизились на 21 % и в 1999 году соответственно на 34 %, сократившись в абсолютных цифрах практически в два раза.

Оживление экспорта эстонских товаров началось уже в 2001 году, когда его объемы увеличились, по сравнению с двумя предыдущими годами, примерно на 40 %. И хотя импорт из России в 2001 году несколько уменьшился, товарооборот между Эстонией и Россией в целом за последние годы немного превысили цифры докризисного периода. Такая же тенденция наблюдалась и в 2002 году.

Если, по статистическим данным, треть экспорта составляют транспортные средства (в основном ремни безопасности), то продукты питания и сельскохозяйственные товары – 10 % объема. Доля машин и оборудования – примерно 8 %, так же как и объем минеральных удобрений (90 % из этого – это электрическая энергия).

Доля минерального топлива в импорте составляет 40 %, которое ввозилось для внутреннего потребления, при этом доли нефтяных продуктов и природного газа были примерно одинаковыми. Доля металлов и изделий из металлов составляла 18 %, а древесины доходила до 15 %. Доля химических товаров составляла 8 % от основного импорта.

Финансовый кризис в России 1998 года оказал негативное влияние на экономику Эстонии, но в то же время в долгосроч-

ной перспективе он послужил в качестве мотора для развития. Эстонская экономика была вынуждена сократить экспорт изделий, имеющих низкую дополнительную стоимость, и все более и более ориентироваться в направлении современной экономики.

Предприятия, ориентировавшиеся на российский рынок, были вынуждены искать новые рынки сбыта. В то же время можно уверенно говорить о том, что экономика Эстонии одинаково заинтересована в своем присутствии как на западном, так и на восточном рынках.

Российский финансовый кризис сказался на экономике Эстонии, но его влияние носило временный характер, так как многие эстонские предприятия уже в большей или меньшей степени восстановили свои рыночные позиции.

На обслуживание российского транзита в Эстонии влияют в основном три фактора:

- 1) общая динамика (транзитных) торговых потоков;
- 2) конкурентная способность предприятий и операторов инфраструктуры, расположенных в Эстонии;
- 3) желание России предоставить всем участникам рынка одинаковые возможности.

Изменения, которые произойдут в торгово-экономических отношениях между Эстонией и Россией после вхождения Эстонии в Европейский Союз, – это предоставления России режима наибольшего благоприятствования (MFN, most favoured nation). Если упомянутый процесс окажет влияние на экспорт Эстонии в Россию, то в части импорта в отношении России будут применены единые таможенные сборы и система квот, что окажет большое влияние на такую группу товаров, как сталь, рыба, зерно, химикаты и удобрения, а также изделия из древесины.

II

А.П. КЛЕМЕШЕВ, В.Н. БРЮШИНКИН, Г.М. ФЕДОРОВ
(БалтМИОН при Калининградском госуниверситете)

**Подход Балтийского межрегионального
института общественных наук «Россия и Европа:
прошлое, настоящее, будущее» к стратегии
«региона сотрудничества»**

И Российская Федерация и ЕС, как следует из различных документов, считают Калининградскую область приоритетным, «пилотным» регионом сотрудничества. Однако для реализации этого тезиса необходимы обоснованная концепция, вытекающая из нее стратегия и разработанная с учетом региональных, общероссийских и более широких международных интересов программа развития области. Ее подготовка и реализация могут ускорить решение проблем углубления интеграционных процессов в системе отношений «Россия – Евросоюз».

При формулировании целей *федеральной политики* с учетом эксклавного положения области в большей мере, чем это касается других российских регионов, должна учитываться *внешняя* политика России. Калининградская область в силу своего географического положения должна стать *регионом сотрудничества России и Европейского Союза*, где интеграционные процессы, взаимовыгодное сотрудничество в сферах экономики, культуры, экологии будут развиваться особенно активно.

Региональная стратегия должна заключаться в развитии Калининградской области как *региона сотрудничества РФ и ЕС*. Реализация этой стратегии, разработанной в регионе, должна быть поддержана на федеральном уровне, а также путем заключения специального соглашения между РФ и ЕС.

Базовые компоненты российского подхода, которые должны быть закреплены в Основных принципах и направлениях федеральной политики по отношению к Калининградской области, заключаются в следующем:

– суверенитет России над Калининградской областью не подлежит сомнению;

– Калининградская область должна стать российским *пилотным регионом сотрудничества*, соединительным звеном в интеграционном сближении России и расширяющегося Европейского Союза. В этой связи Россия рассматривает Калининградскую область как особую территорию и создает для нее специальные экономические условия;

– область продолжает выполнять функции в соответствии с оборонной доктриной Российской Федерации, а также осуществлять государственные задачи в рамках партнерства России и НАТО в Балтийском регионе;

– должна быть полностью предотвращена угроза хозяйственной и политической изоляции Калининградской области от основной части Российской Федерации, обеспечено сохранение области в российском культурном пространстве;

– одновременно необходимо исключить возможность жесткой изоляции области от территорий соседних стран и обеспечить благоприятные перспективы дальнейшего развития приграничного сотрудничества, развивать культурное взаимодействие со странами Балтийского региона;

– должен обеспечиваться рост уровня жизни населения области, не уступающий среднероссийским показателям.

Российская Федерация оказывает необходимую финансовую поддержку Калининградской области как эксклавному региону, в том числе путем реализации *Федеральной целевой*

программы «Развитие Калининградской области на период до 2010 года», которая должна корректироваться в соответствии с меняющимися условиями регионального развития.

Для преодоления недостатков эксклавного положения региона и обеспечения в нем благоприятных условий хозяйствования действует Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», в который необходимо внести изменения, предусматривающие:

– льготные условия налогообложения участников ОЭЗ (инвестиционный налоговый кредит, налоговые льготы при производстве продукции на экспорт);

– льготы банкам, осуществляющим кредитование проектов Федеральной целевой программы «Развитие Калининградской области на период до 2010 года»;

– отмену действующего механизма квотирования беспошлинного импорта как противоречащего принципам свободной таможенной зоны;

– систему экономической защиты интересов региона с учетом возможного негативного влияния внешнеэкономических процессов, связанных с расширением ЕС и вступлением России в ВТО (включая привязку норматива добавленной стоимости при определении порядка происхождения товаров к размерам ввозных пошлин на товары, импортируемые в РФ);

– гарантии сохранения режима ОЭЗ на срок 25 лет и неухудшения зонального режима в период деятельности ОЭЗ.

Собственно федеральные интересы определены на саммите РФ – ЕС 11 ноября 2002 г., и в настоящее время следует уделить внимание потребностям региона, соответствующим интересам Федерации и вытекающим из процессов развития сотрудничества России и Европейского Союза. Калининградская область, рассматриваемая и Россией, и Европейским Союзом как особый, пилотный регион активного взаимного сотрудничества, должна стать площадкой для отработки приоритетных направлений во взаимоотношениях сторон. Речь идет об апробации новых форм экономической интеграции, приграничного сотрудничества, увеличения мобильности людей.

Калининградская область в окружении ЕС

Российской Федерации необходимо стремиться к заключению *международного договора* с Европейским Союзом и входящими в него странами об условиях развития Калининградской области как российского анклава внутри ЕС. Соглашение должно включить условия, определяющие:

- беспрепятственный транзит граждан и грузов между основной территорией РФ и Калининградской областью;
- посещение жителями Калининградской области соседних государств и стран-членов ЕС с выдачей въездных виз на общей границе;
- посещение Калининградской области гражданами соседних государств и стран-членов ЕС с выдачей российских виз на общей границе;
- активное экономическое сотрудничество между РФ и ЕС на территории Калининградской области;
- облегчение условий доступа калининградских товаров на рынок ЕС;
- создание на территории Калининградской области международной *инвестиционно-финансовой корпорации* по развитию экономического сотрудничества Российской Федерации и Европейского Союза.

Для создания благоприятных условий устойчивого развития Калининградской области как региона сотрудничества Российской Федерации и Европейского Союза необходимо принять *федеральный закон о Калининградской области как эксклавной территории России*, предусмотрев в нем:

- придание Калининградской области статуса эксклавной территории, на которой действует Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области»;
- проведение административно-территориальной реформы в области с укрупнением муниципальных образований и упрощением вертикали власти при одновременном усилении самостоятельности и финансовой базы органов местного самоуправления;
- федеральное руководство Федеральной целевой программой «Развитие Калининградской области на период до

2010 года»; гарантии исполнения программы, постоянное ее совершенствование и обновление с учетом проблем, возникающих в связи с движением ЕС на восток и вступлением России в ВТО;

– федеральное финансирование связанных с расширением ЕС дополнительных затрат населения, предприятий и организаций области;

– создание регионального страхового фонда с международным участием и федеральными гарантиями для страхования инвестиций в ОЭЗ;

– создание совета по проблемам Калининградской области при Президенте РФ или Совете безопасности РФ.

На *международном уровне* необходимо повысить роль переговоров между Россией и ЕС в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, активно привлекать калининградских экспертов при обсуждении вопросов регионального развития.

Должно быть заключено соглашение между РФ и ЕС о жизнеобеспечении и развитии Калининградской области. В нем необходимо предусмотреть взаимные обязательства сторон по обеспечению свободы передвижения между областью и основной частью страны, отработке интеграционных механизмов, участию в совместных проектах, сотрудничеству в сферах культуры, образования, экологии и др. Инициатива заключения такого соглашения должна принадлежать России.

Для стимулирования инвестиций нужно создать международную инвестиционно-финансовую корпорацию, привлекающую инвестиции в реализацию проектов на территории области и обеспечивающую необходимые гарантии инвесторам. Проработать вопрос о реализации современной версии иностранных концессий. Добиваться освобождения товаров, произведенных в Калининградской области, от всех видов таможенных платежей и тарифных ограничений при их ввозе на территорию ЕС.

В целях гармонизации федеральных, региональных и международных интересов в Калининградской области целесооб-

разно создание специального международного аналитического центра со штаб-квартирой в Калининграде, а также международной группы квалифицированных юристов, которая занималась бы координированием европейских и российских правовых норм в целях формирования в Европе единого правового пространства. Необходимо построить несколько постоянно действующих международных конференц-центров в Калининграде, усилить роль Агентства регионального развития и его взаимодействие с областными органами власти. Добиваться распространения на Калининградскую область международных программ ФАРЕ, САПАРД, ИСПА и др.

Для оперативного решения возникающих вопросов экономического и культурного сотрудничества сформировать представительство Калининградской области РФ в ЕС (в Брюсселе) и представительство ЕС в РФ (в Калининграде).

В.П. ЖДАНОВ

(Администрация Калининградской области)

Стратегические направления развития Калининградской области

Экономическая ситуация

В 1991 – 1998 годах, когда в Калининградской области имел место спад производства, обусловленный общими для страны трудностями перехода к рыночной экономике и последствиями распада СССР. В силу превращения области в российский эксклав, спад был более глубоким, чем в целом по стране. Однако начиная с 1999 г. начался экономический рост, причем его темпы по многим показателям, включая динамику инвестиций и промышленного производства, выше, чем в среднем по России (рис.1, 2).

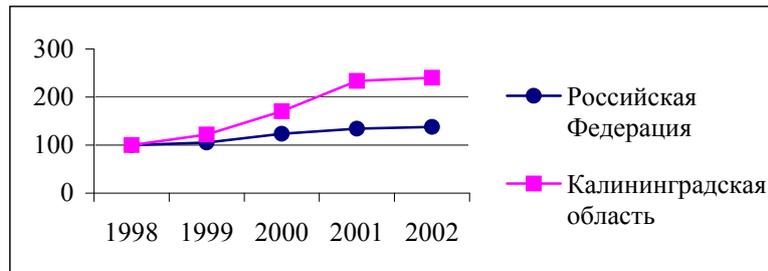


Рис. 1. Динамика инвестиций в основной капитал в Российской Федерации и Калининградской области, в % к 1998 г.

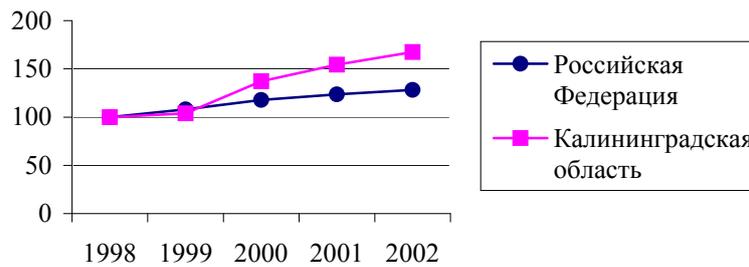


Рис. 2. Динамика промышленного производства в Российской Федерации и Калининградской области, в % к 1998 г.

Основа экономики области – промышленность, создающая 41,5 % валового регионального продукта (ВРП). Второе место по доле в производстве ВРП занимает транспорт и связь (9,8 %), далее следуют торговля и общественное питание (9,6 %), сельское и лесное хозяйство (7,1 %), строительство (6,6 %).

Промышленной продукции в 2002 г. произведено на сумму 24,2 млрд. рублей. За 1999 – 2002 гг. производство выросло более чем в 1,6 раза. Но это составляет пока только 49 % от уровня 1990 г. (в сопоставимых ценах). Промышленный спад в

1990 – 1998 гг. в регионе был еще глубже, чем в среднем по стране, и воссоздание производства требует больших усилий.

Вследствие значительного изменения ценовых соотношений между отраслями и различий в динамике производства, сейчас в промышленности региона высокий удельный вес имеет топливно-энергетический комплекс. На топливную промышленность (преимущественно добыча нефти) приходится 16,4 % промышленного производства, на электроэнергетику – 10 %. Три традиционных для области отрасли специализации сохранили свою роль, хотя и значительно изменили номенклатуру выпускаемой продукции. Это пищевая промышленность (31,5 %), в основном представленная рыбной и мясо-молочной отраслями, машиностроение и металлообработка (25 %), деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность (11,7 %). За последние четыре года в этих отраслях рост производства превышал средние по промышленности региона показатели: в машиностроении – в 2,7 раза, пищевой промышленности – в 1,8 раза, лесном комплексе – в 1,9 раза.

В общих объемах промышленного производства около 11 % продукции выпускается на малых предприятиях. В легкой промышленности на долю малых предприятий приходится 43 % общего объема производства, в пищевой промышленности – 27 %, что свидетельствует о высокой роли малого предпринимательства в указанных отраслях.

Валовая продукция сельского хозяйства составила в 2001 году 4,5 млрд. рублей. В сопоставимых ценах это 48 % от уровня 1990 года. Сельскохозяйственное производство ведется в условиях повышенного увлажнения, на низменных землях, часть которых расположена ниже уровня моря и защищена дамбами. В области имеется 728 тыс. га осушенных сельхозугодий, из них 98 тыс. га занимают польдерные земли, находящиеся ниже уровня моря (на этой территории проживает около 80 тыс. человек). Техническое состояние мелиоративных систем на этих землях не соответствует установленным нормам и требует реконструкции.

Ведущие направления сельского хозяйства – молочное и мясное животноводство, выращивание картофеля и овощей. Развиты птицеводство и пушное звероводство.

Строительный комплекс и до 1990-х годов относился к менее развитым секторам экономики. Строительные материалы в большом количестве завозились из соседней Литвы. Значительная часть работ выполнялась военными строительными организациями, которые при необходимости передислоцировались из одних частей страны в другие.

До 1998 года, в связи с экономическим кризисом, не было необходимости в выполнении больших объемов строительных работ, снижались объемы жилищного строительства, и мощности строительного комплекса еще более сократились. Среди около 750 строительных организаций преобладают малые; на крупные и средние приходится лишь пятая часть выполняемых подрядных работ.

С началом экономического роста положение в строительстве улучшилось. Стало расти жилищное строительство. В 2002 г. объем работ по договорам строительного подряда вырос на 32 %. Однако, в связи с недостаточными мощностями строительного комплекса, значительная часть стройматериалов импортируется, а часть работ выполняют польские, литовские и белорусские строители.

В *транспортном комплексе* выделяется ориентированный на обслуживание внешнеэкономической деятельности морской транспорт, тесно связанный с железнодорожным. Отсутствие до последнего времени поддержки области федеральным Центром приводило к уходу российских экспортно-импортных грузов в порты Прибалтики, тогда как мощности калининградских портов использовались только на 30 %. Ситуация изменилась только в 2001 году, когда в результате введения новых железнодорожных тарифов портовый комплекс области стал более конкурентоспособным. Объем переработки грузов в портах вырос на 39 % и составил 5,8 млн. тонн. Перевозки грузов наземным транспортом увеличились на 23 % и

Калининградская область в окружении ЕС

составили 11,9 млн. тонн, в том числе железнодорожным транспортом 90,8 %, автомобильным – 9,2 %.

Еще более значительны успехи транспортного комплекса в 2002 году. Для увеличения загрузки портов области и повышения их конкурентоспособности по сравнению с портами Прибалтийских стран, Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам тарифного регулирования на федеральном железнодорожном транспорте с 1 августа 2001 г. установила оплату перевозок всех экспортно-импортных грузов по железным дорогам России на калининградском направлении по ставкам тарифов прейскуранта 10 – 01. В результате грузооборот железнодорожного транспорта возрос на 61 %, а транспорта в целом – на 26,5 %. Порты переработали 9,9 млн. тонн грузов.

Туризм, имеющий благоприятные природные, культурно-исторические и экономические предпосылки развития, все в большей мере превращается в отрасль специализации региональной экономики.

В 1990-е годы получил определенное развитие международный туризм. В 1994 г. количество иностранных туристов достигло 65 тыс. человек, но затем стало сокращаться, стабилизировавшись на уровне 40 – 50 тыс. туристов – в основном граждан Германии, а также Польши и Литвы. С 2000 г. вновь началось увеличение числа иностранных туристов – до 63 тыс. в 2002 году.

В последние годы быстро растет число туристов из других российских регионов. В 2002 г. 211,5 тыс. человек посетили область. А общее количество туристов возросло на 19 % по сравнению с предыдущим годом.

С учетом сложившихся политико-экономических факторов возрастает роль *внешней торговли* в экономике области. В 2001 г. внешнеторговый оборот вырос по сравнению с 2000 г. на 12 % и составил 1541,5 млн. долларов (в том числе товары – 1499,3 млн. долларов). В 2002 г. рост продолжился. Внешнеторговый оборот товаров составил 1987 млн. долларов и уве-

личился по сравнению с 2001 г. в 1,4 раза. При этом экспорт товаров достиг 408,5 млн. долларов (возрос на 1,8 %), импорт – 1578,5 млн. долларов (увеличился в 1,6 раза). Роль области во внешнеторговом обороте страны заметно возросла.

В отличие от России в целом, где экспорт значительно больше импорта, вывоз товаров из области за рубеж почти в 4 раза меньше ввоза. Довольно значительная доля внешнеторгового оборота (более 10 % экспорта, около 3 % импорта) – услуги, главным образом транспортные.

Рост внешнеторгового оборота в последнее время обеспечен в основном за счет увеличения импорта сырья и полуфабрикатов для развивающихся в области импортозамещающих производств.

Основными торговыми партнерами области являются Польша, Германия, Литва. За последние годы значительно возрос товарооборот с Белоруссией и США.

По уровню развития *малого предпринимательства* Калининградская область находится в числе лидеров среди российских регионов, уступая по числу малых предприятий в расчете на 1000 жителей только Москве и Санкт-Петербургу. На конец 2001 года в области функционировало 7569 малых предприятий, которые вносят существенный вклад в решение проблемы занятости, обеспечивая работой около четверти экономически активного населения. Объем продукции, произведенной малыми предприятиями, составил за год 5,7 млрд. руб.

В области быстрее, чем в большинстве районов страны, развивается рыночная инфраструктура (насчитывается около 1100 предприятий и организаций, осуществляющих операции с недвижимым имуществом и общую коммерческую деятельность по обеспечению функционирования рынка), формируется рыночный менталитет населения.

Обстановка в социальной сфере Калининградской области в 2002 г. может быть охарактеризована как устойчиво стабильная. Обозначились положительные тенденции в организации социальной поддержки и развитии социально ориенти-

рованных отраслей региона. Администрации области в целом удалось существенно обновить модель *социальной политики*, укрепить на ее основе социальную ориентацию стратегии развития региона. Повысился уровень жизни населения. Однако для того чтобы наметившиеся позитивные изменения стали устойчивыми, необходимо осуществлять региональную стратегию, учитывающую сложные внешние условия развития области.

Расширение ЕС и проблемы регионального развития

В дополнение к общим для страны проблемам социально-экономического развития Калининградская область с ее эксклавым положением столкнулась с проблемами, более сильно сказывающимися на экономике, пространственно изолированной от основной части страны. Расширение НАТО и ЕС ставит перед народным хозяйством области дополнительные и крайне сложные задачи, решить которые необходимо в самое ближайшее время. Ситуация усложняется нестабильностью механизма ОЭЗ, включая попытки фактической отмены режима свободной таможенной зоны.

Политика российского Правительства направлена на активную интеграцию России в мировое сообщество и хозяйство. Вместе с тем расширение ЕС и НАТО на восток, подготовка к вступлению России во Всемирную торговую организацию – внешние факторы, менее важные для многих других внутренних российских регионов, крайне чувствительны для калининградской экономики. Поэтому для эксклавного российского региона столь важно повышение конкурентоспособности экономики и на внешнем, и на общероссийском, и на местном рынках. Для обеспечения условий экономического роста необходимо постоянное взаимодействие региональных и федеральных властей, чтобы изменения российского законодательства, особенно касающиеся режима Особой экономической зоны в Калининградской области, не сказывались дестабилизирующе на экономике региона.

Деятельность администрации области строится с учетом геополитической обстановки, складывающейся вокруг региона, и направлена на создание благоприятных внешних условий для жизнеобеспечения и развития области. Предметом особого внимания администрации области стали идентификация основных озабоченностей, обусловленных расширением ЕС и НАТО на восток, и выработка с МИД России возможных развязок, минимизирующих негативные последствия этого процесса для Калининградской области. Прделана большая работа совместно с МИД России по формированию механизма учета особых интересов Калининградской области в диалоге Россия – ЕС. Достигнуты предварительные договоренности о проведении четырехсторонних (Польша – Литва – Россия – ЕС) консультаций на экспертном уровне по вопросам Калининградской области.

Областные и федеральные органы государственной власти предпринимает совместные интенсивные меры по решению проблем социально-экономического развития Калининградской области. Принята и реализуется новая Федеральная программа социально-экономического развития Калининградской области на 2002 – 2010 годы. Готовятся изменения и дополнения к Федеральному закону об Особой экономической зоне, учитывающие происшедшие за период с принятия действующего закона изменения российского законодательства и условий развития области. Администрацией области разработан и представлен в Совет безопасности Российской Федерации проект концепции федеральной политики по отношению к Калининградской области. Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2001 г. №866 утверждена Федеральная целевая программа «Развитие Калининградской области на период до 2010 года», реализация которой началась в 2002 году.

Российское руководство при активном участии областных органов власти инициирует и ведет переговоры с Европейским Союзом, Польшей и Литвой по вопросам жизнеобеспечения

региона. Однако усилия в решении острых проблем развития Калининградской области должны быть еще более активными и систематическими (постоянными), поскольку их актуальность не снижается, а все более возрастает.

Администрацией области совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами начата подготовка проекта соглашения между Россией и ЕС по предотвращению ущерба для Калининградской области при расширении Евросоюза на восток. Этот документ должен обеспечить соответствующие условия для постепенной адаптации региона к новому экономическому и политическому окружению при сохранении и наращивании потенциала единого общероссийского политического, экономического и культурного пространства.

В ряде отечественных и зарубежных средств массовой информации искусственно создается негативный имидж региона. Имеющиеся достижения дискредитируются, а трудности возводятся в абсолюты. Вместо конструктивного обсуждения предложений о путях решения вновь возникающих, действительно сложных экономических, социальных, демографических, экологических проблем провоцируется дополнительная социальная напряженность, создается образ конфликтогенного региона, не имеющего перспектив развития. В противовес этому в области определена и реализуется стратегия развития области как региона сотрудничества.

Стратегия региона сотрудничества

Разработанная администрацией области с участием депутатов областной Думы, ученых и специалистов области, с привлечением московских и зарубежных экспертов стратегия *региона сотрудничества* отражает комплексный подход к обоснованию перспектив региона. Она учитывает всё разнообразие внутренних и внешних факторов регионального развития и логично вписывается в федеральную политику России, в том числе по отношению к Калининградской области.

Калининградская область как субъект Российской Федерации должна обеспечивать геополитические и экономические интересы России в Балтийском регионе. В свою очередь федеральная политика в отношении области, способствуя повышению ее роли в выполнении общегосударственных функций, направлена на снижение негативного влияния анклавного положения области на региональное развитие – за счет развития транспортной инфраструктуры и создания собственной топливно-энергетической базы, содействия повышению инвестиционной привлекательности области, стимулирования экспортно-ориентированных и импортозамещающих производств.

Стратегия региона сотрудничества основывается на трех главных положениях:

– **социальная ориентация**, то есть основной целью стратегии является повышение уровня и качества жизни населения области;

– **устойчивое развитие** Калининградской области как главная необходимая черта плановой динамики социально-экономических процессов, их сбалансированность и экологичность (в широком смысле этого понятия);

– **регион сотрудничества** как специальный тип субъектов Российской Федерации, предполагающий сочетание региональных, межрегиональных, общероссийских и международных интересов при решении стратегических проблем экономического, социального и территориального развития.

Цель стратегии – формирование благоприятной социальной среды и такой модели экономики области, которая обладала бы долгосрочным потенциалом динамичного роста, способным обеспечивать последовательное повышение благосостояния населения, эффективное воспроизводство и модернизацию производственного аппарата, укрепление конкурентоспособности и безопасности региона.

Обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения области, сокращение разрыва по уровню благосостояния с ведущими экономически развитыми странами возможно только

путем последовательного формирования в регионе рыночной экономики со стабильным и ясным законодательством. Экономическое развитие должно основываться на максимальном использовании имеющегося в регионе потенциала, высвобождении частной инициативы с параллельным усилением роли органов власти в обеспечении благоприятных условий хозяйствования.

Стратегические действия областных органов государственной власти заключаются в формировании и реализации социальных стандартов, направленных на повышение качества жизни калининградцев, в жизнеобеспечении территории в условиях пространственной оторванности региона от основной части страны, создании в области благоприятных условий для экономической деятельности, включая совершенствование законодательной базы и развитие эффективной социальной и производственной инфраструктуры.

Важной задачей органов власти является создание основы для формирования стабильного общественного договора как механизма реализации стратегии. Это обуславливается тем, что к настоящему времени в области во многом утрачены важные внутренние стимулы и источники развития общества, а потому и предпосылки к стабильному росту человеческого потенциала. Для того чтобы развить необходимое для обеспечения общественного прогресса оптимистическое мировосприятие, должно формироваться доверие в треугольнике взаимоотношений между гражданами, бизнесом и властью. Это дает возможность снять преграды на пути общественного развития и создать стимулы для активизации всех слоев населения.

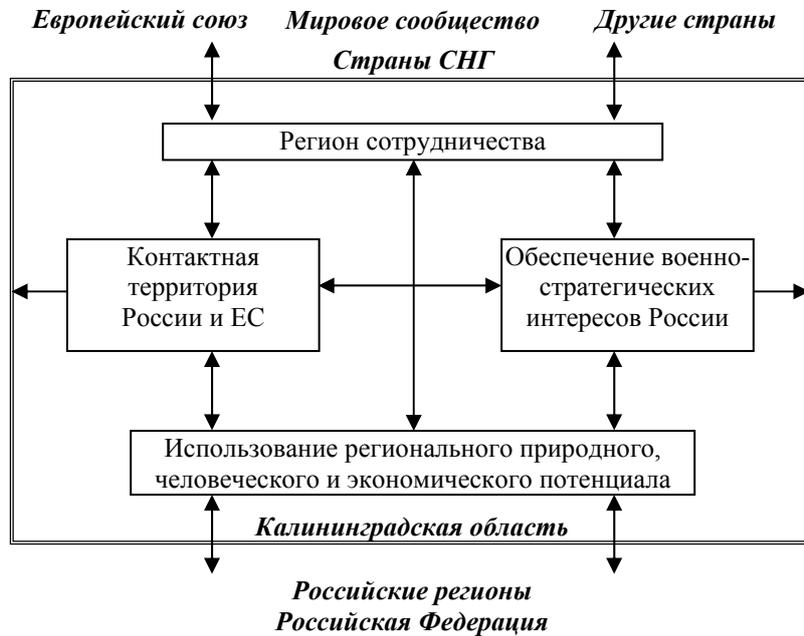
Стратегия развития Калининградской области уже сейчас сочетает и станет в еще большей мере сочетать в будущем четыре базовых принципа.

Во-первых, будет обеспечено наиболее полное использование регионального природно-ресурсного и экономического потенциала в общероссийских и региональных интересах.

Во-вторых, область выступит в качестве региона сотрудничества РФ и ЕС, СНГ и других стран мира, других российских регионов.

В-третьих, область станет контактной территорией России в Европе. На ее территории будут отработываться механизмы интеграции и взаимодействия России и Евросоюза в XXI веке.

В-четвертых, сохранится функция обеспечения российских военно-стратегических интересов, поскольку Калининградская область является местом базирования Балтийского флота России.



Эти направления развиваются одновременно и дополняют друг друга, позволяя региону в сложных условиях переходного периода превратиться в устойчиво развивающуюся территорию в центре Европы.

В качестве механизмов реализации предлагаемой стратегии рассматриваются:

– подписание договора (соглашения) между РФ и ЕС «О Калининградской области как регионе сотрудничества»;

Калининградская область в окружении ЕС

– совершенствование федерального и регионального законодательства с учетом усиления роли в международном сотрудничестве Российской Федерации (изменение действующих законов и принятие новых), формирование в регионе развитой рыночной среды;

– подписание договора (специального соглашения) между РФ и ЕС, определяющего Калининградскую область как регион взаимного сотрудничества;

– реализация Федеральной программы «Развитие Калининградской области на период до 2010 года» и разработка Комплексной региональной программы социально-экономического развития Калининградской области на среднесрочную перспективу.

В.М. РОМАНОВСКИЙ

(Администрация Калининградской области)

Тематика и формат переговорного процесса по Калининградской области между Россией и ЕС

На взгляд автора, в силу различных причин более или менее полная информация на этот счет до сведения широкой общественности, в том числе и научной, пока не доводилась. У многих политологов и журналистов сформировалось впечатление, что весь диалог Россия – ЕС касательно региона сводится только к транзитным вопросам.

Остановимся на том, как складывалось понимание калининградской ситуации в качестве особой, уникальной проблемы, требующей нетривиальных решений и нестандартных подходов обеих сторон. Это поможет отчасти объяснить, почему даже технические, на первый взгляд, трудности, связанные с транзитом, превратились в проблемы, требующие вмешательства высшего политического руководства России и ЕС.

Прежде всего, разработчики Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и Евросоюзом не сумели спрогнозировать последствия расширения ЕС для России. В этом соглашении, подписанном на Корфу 24 июня 1994 года, упоминаний о Калининградской области не имеется.

В свою очередь, рабочие органы, образованные в соответствии с СПС, – Совет сотрудничества и, в первую очередь, Комитет сотрудничества были сконструированы таким образом, что функционально они не могли комплексно и целостно обеспечивать переговоры по Калининградской области. Например, Комитет по сотрудничеству Россия – ЕС состоит из девяти подкомитетов отраслевой направленности.

К 1999 году в Москве и Калининграде начало постепенно формироваться осознание тех трудностей, с которыми столкнется регион в процессе расширения ЕС на восток. Это нашло свое отражение в российской Стратегии развития отношений с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000 – 2010 гг.). В ней, в частности, говорится: «Учитывая особое географическое и хозяйственное положение Калининградской области, обеспечить необходимые внешние условия для ее жизнедеятельности и развития как неотъемлемой части Российской Федерации и активного участника трансграничного и межрегионального сотрудничества. Определить на перспективу оптимальную экономическую, энергетическую и транспортную специализацию области, позволяющую ей эффективно функционировать в новых условиях. Надежно обустроить ее транспортные связи с материком России. Вести дело к заключению при необходимости с ЕС специального соглашения, обеспечивающего защиту интересов Калининградской области как субъекта Российской Федерации в процессе расширения Евросоюза, а также, по возможности, превращения ее в «пилотный» российский регион в сотрудничестве России и Европейского Союза в XXI веке».

В мае 2000 года Правительством России была утверждена переговорная позиция российской стороны в отношении Калининградской области.

В соответствии с переговорной позицией, российская сторона к осени 2000 года подготовила проект Соглашения между РФ и европейскими сообществами о жизнеобеспечении Калининградской области Российской Федерации в контексте расширения Европейского Союза. Однако эта инициатива не нашла отклика в Брюсселе. Более того, до 2001 года ЕС, иницилируя дискуссию по Калининграду (достаточно вспомнить майскую 2000 года конференцию в Копенгагене), не шел на консультации вне рамок СПС. Правда, следует отметить, что и российская сторона лишь к середине 2001 года стала предлагать отдельный диалог по калининградским вопросам.

Вместе с тем с 2000 года на саммитах Россия – ЕС начался обмен мнениями по проблемам Калининградской области, а в феврале 2001 года был запущен механизм углубленного политического диалога во время визита в Москву К. Паттена и А. Линд (Швеция председательствовала в тот период в ЕС). К этому времени стало очевидным, что для обсуждения вопросов Калининградской области необходимо создавать специальный переговорный механизм, так как громоздкая структура Комитета сотрудничества не могла обеспечить регулярные и, самое главное, обязывающие консультации. Предложение Президента В.В. Путина на саммите РФ – ЕС 3 октября 2001 года в Брюсселе о создании специальной рабочей группы по Калининграду у европейских партнеров поддержки не получило. Нам настоятельно рекомендовали вести диалог в рамках соответствующих органов СПС.

Осенью 2001 года калининградская проблематика переместилась на уровень Комитета сотрудничества (КС) Россия – ЕС и Комитета парламентского сотрудничества (КПС) Россия – ЕС.

Во время рассмотрения калининградского вопроса на заседании Комитета сотрудничества российская сторона настойчиво проводила мысль о ведении будущих переговоров в рамках специальной группы. При этом мы исходили из того, что нельзя расплывать калининградскую проблематику по подко-

митетам КС, которые к тому же не отличаются высокой регулярностью в своей работе.

Тем не менее, КЕС настояла на продолжении диалога в рамках СПС, инициировав специальное заседание Комитета сотрудничества весной 2002 года в Калининграде. Однако эта встреча, проведенная 15 мая прошлого года в Светлогорске, не позволила продвинуться вперед. По основным вопросам – транзиту людей и грузов – переговоры зашли в тупик.

Твердая позиция России на саммите 29 мая 2002 года в Москве фактически подтолкнула Европейский Совет и КЕС искать более предметные формы диалога. По обоюдному согласию обеих сторон с июля по ноябрь прошлого года заработал формат консультаций на высоком экспертном уровне по вопросам транзита людей. Прошло три раунда консультаций в Брюсселе и Москве. Российскую делегацию возглавлял заместитель министра иностранных дел С.С. Разов, делегацию КЕС – заместитель министра иностранных дел Дании Ф.А. Петерсен. Консультации приобрели конкретный характер и во многом помогли выйти на договоренности саммита 11 ноября 2002 года.

Здесь следует отметить и большую работу, проведенную с июля по ноябрь прошлого года спецпредставителем Президента России Д.О. Рогозиным.

После 11 ноября 2002 года началась работа по реализации Совместного заявления саммита Россия – ЕС о транзите между Калининградской областью и остальной территорией России.

Вновь сложился двухсторонний формат, но теперь Россия – Литва. Российская делегация во главе с С.С. Разовым трижды встречалась с литовскими партнерами в ноябре, декабре 2002 года и в январе 2003 года.

Основные результаты известны: удалось в срок до 31 декабря 2002 года выйти на заключение нового Соглашения о взаимных поездках граждан, найти трудный компромисс по режиму транзита с 1 января по 30 июня нынешнего года, решить вопрос с расширением консульского присутствия на основе взаимности, начать переговоры по реадмиссии.

Что же касается организации пассажирского транзита с помощью так называемых упрощенных транзитах документов, то выяснилось, что консультации необходимо вести в трехстороннем формате. Две такие встречи уже состоялись.

Освещенная выше история вопроса показывает, с каким трудом решается калининградская проблема, как все заинтересованные стороны практически методом проб и ошибок ищут компромиссные решения.

Не исключено, что подобный путь придется проделать при обсуждении вопросов грузового транзита. Первые попытки найти точки соприкосновения в рамках Комитета сотрудничества результатов не дали. Нужен отдельный переговорный механизм, причем важно, чтобы он был сразу трехсторонний.

В то же время в вопросах реадмиссии и рыболовства Россия и Евросоюз сразу исходили из понимания необходимости заключения соответствующих соглашений. Сейчас мы работаем над участием представителей области в переговорах по этим вопросам.

Каковы некоторые итоги этого переговорного, многоуровневого пути? Произошла некоторая адаптация Шенгена к уникальной ситуации, связанной с анклавным положением региона. Это мы рассматриваем как позитивный момент.

Сегодня очевидно, что лишь вопросы взаимных поездок граждан и транзит людей через территорию Литвы удастся в формально-правовом плане закрепить до 16 апреля с.г., т.е. до подписания соглашений о вступлении.

Что не удалось? Не удалось по времени полностью синхронизировать процесс консультаций России и ЕС по калининградской проблематике с ходом переговоров наших соседей о вступлении в ЕС.

Что касается транзита грузов, то консультации и оформление их результатов будет осуществляться до 1 мая 2004 года. Другими словами, изменить свою позицию ЕС уже не сможет.

Анализируя основные результаты работы органов СПС, проведенных уже консультаций в различных форматах, можно

сделать вывод о том, что постепенно усиливается тенденция к «распылению» калининградской тематики в диалоге Россия – ЕС. Уже сейчас, по меньшей мере, в десяти форматах идет обсуждение вопросов, имеющих прямое отношение к жизнедеятельности и развитию области в ближайшем будущем. Речь идет об энергетике, транспорте, борьбе с организованной преступностью, создании современной инфраструктуры пунктов пропуска, проектов в сфере охраны окружающей среды и других.

Практика работы с Евросоюзом показывает, что лишь комплексный подход к проблемам региона, с использованием различных переговорных механизмов, в том числе и вне рамок СПС, а также гибкое применение не только двухсторонних, но и многосторонних форматов могут более эффективно способствовать выходу на соответствующие договоренности и их своевременному правовому оформлению.

А.И. ИГНАТЬЕВ

(Институт Восток-Запад)

**Отношения России и ЕС: взгляд в будущее
(Калининград как пилотный регион:
европейский аспект)**

Я представляю здесь ИВЗ – международную некоммерческую организацию, которая уже более 20 лет под девизом «Bridging new divides» работает в сфере урегулирования конфликтов, международного сотрудничества, укрепления безопасности в самом широком контексте, а также в том, что называется формированием гражданского общества. Такой широкий подход сочетается с четким формированием приоритетов и практической направленностью действий. Одним из направлений деятельности института является будущая восточная граница расширяющегося ЕС, вдоль которой мы уже не-

сколько лет осуществляем комплексную программу трансграничного сотрудничества, предусматривающую не только разработку, но и практическое внедрение рекомендаций. Российская, или, правильнее сказать, северо-восточная по отношению к европейскому западу, часть программы включает в себя ряд проектов, реализуемых на северо-западе России, причем Калининградская область как регион, где проблемы и возможности европейской интеграции в силу известных обстоятельств проявляются раньше и в более зримой форме, рассматривается институтом в качестве ключевого. Одним из основных проектов, реализуемых ИВЗ в Калининграде, является «Содействие в трансформации Калининградской области в пилотный регион партнерства России и Европейского Союза». В настоящее время завершается вторая стадия проекта, включающая в себя аналитическое исследование ситуации в области, а также концепции развития Калининградской области как пилотного региона, об основных принципах которой я скажу ниже. Более подробно о данном проекте, а также других проектах программы трансграничного сотрудничества в целом можно ознакомиться на сайте программы iewws-tfcp@iewws.org.

Первоначально заявленная тема моего выступления была посвящена региональным аспектам развития Калининградской области как пилотного региона, и с учетом состоявшейся дискуссии хочу прежде всего поделиться некоторыми мыслями на эту тему. Сразу оговорюсь, что эти мысли не являются официальной позицией института, хотя, безусловно, соответствуют общему подходу, в рамках которого институт работает в Калининграде.

Говоря о развитии Калининградской области, выступающие, употребляя термины: «регион сотрудничества», «пилотный регион», как мне кажется, во многом говорили об одном и том же. Однако позиции хотелось бы уточнить.

Итак, суть региона сотрудничества заключается в том, что Россия, неся полную ответственность за развитие региона и рассматривая эту сферу как свою исключительную компетен-

цию, обращается к ЕС с просьбой (требованием) оказать содействие в преодолении сложностей и проблем, которые возникают у России в Калининградской области в связи с расширением Евросоюза. Ключевые в этой позиции слова: «проблема» и «сотрудничество».

Плюсом данной позиции, очевидно, является то, что ее реализация не требует от сторон сверхусилий и полностью укладывается в существующую ныне парадигму отношений России и ЕС, которые можно было бы охарактеризовать как «мы – они». Особенно привлекательна эта идея, по понятным причинам, для тех, кто удовлетворен нынешней ситуацией, при которой влияние извне, по сути, минимально. Очевидным минусом данного подхода является то, что он узкорегионален и справедливо вызывает, мягко говоря, неудовольствие и непонимание как со стороны федеральных властей, так и представителей других регионов страны.

Как считают некоторые российские официальные лица, сформирован некий образ мышления и действия «покалининградски», т.е., другими словами, иждивенческая позиция: «вот мы – калининградцы – такие сырые и убогие и так нам плохо живется, что без помощи извне просто не выживем». Поэтому, говорят, вы и придумываете про регион сотрудничества, поскольку эти, мол, идеи вам нужны только для того, чтобы денег побольше выжать из Москвы да Брюсселя. И чем вы лучше любого другого региона России? Почему вам внимание такое? Мы тоже и с соседями и с Евросоюзом сотрудничаем. Вот такая позиция.

Принципиальной особенностью концепции развития области как пилотного региона является то, что фактически ее главная цель – не столько региональное развитие само по себе, хотя это, безусловно, один из основных результатов ее реализации, сколько создание новых отношений реального партнерства между Россией и ЕС с использованием тех возможностей, которые предоставляются сторонам самим наличием калининградского фактора. Ключевые слова здесь – возможности и

партнерство. Речь идет о попытке реализации в Калининградской области отношений в парадигме «Мы», где Россия и ЕС выступают как действительно равные партнеры, готовые действовать исходя из осознания совместных интересов и официально провозглашенного курса на стратегическое партнерство.

Подобный подход предполагает проведение в Калининградской области крупного российско-евросоюзного пилотного проекта, предусматривающего выработку взаимосогласованной (а лучше совместной) концепции развития области, совместное вложение и использование имеющихся у сторон ресурсов, совместное управление проектом и, безусловно, разделение ответственности за результаты его реализации.

Главным минусом предлагаемого варианта является его инновационность, затрагивающая необходимость пересмотра основными игроками сложившихся принципов и стереотипов сотрудничества, а также их представления об обеспечении собственного суверенитета и снижении рисков мягкой безопасности.

Главный плюс – этот подход отвечает тем новым вызовам, с которыми уже столкнулось человечество в XXI веке. И сама так называемая калининградская загадка является, по сути, примером такого вызова нового типа и одновременно она может стать ключем к решению гораздо более глобальных проблем современности.

К сожалению, для практической реализации идеи создания единого европейского экономического, правового и гуманитарного пространств, необходимость и желательность которого неоднократно подчеркивалась президентом Путиным, потребуются годы, возможно, десятилетия. Кроме того, потребуются колоссальные ресурсы с обеих сторон. Вместе с тем мы предлагаем не откладывать решение этой важнейшей задачи на потом, а попытаться на практике в Калининграде опробовать саму возможность (о целесообразности я уже не говорю) осуществления проекта партнерства, который в случае успеха может быть распространен на отношения между Россией

и Европейским Союзом в целом. В этом и заключается внешний аспект сути калининградской пилотности. Есть еще и внутрироссийский аспект, однако я не буду останавливаться на нем, поскольку напрямую он не связан с темой нашей конференции.

Именно в таком контексте калининградская проблематика обсуждалась на встречах так называемой кильской международной группы экспертов. Надо признать, что в результате очень непростых дискуссий и даже споров, в конце концов, мы фактически для себя сняли вопросительный знак в формулировке перспективы будущего Калининградской области как пилотного региона партнерства. Принятый нами документ с рекомендациями в адрес основных акторов подтверждает этот тезис. Другим важным результатом нашей работы стало осознание необходимости объединения усилий мирового экспертного сообщества для детальной разработки и продвижения основанной на реальном партнерстве идеи развития Калининградской области в пилотном варианте. Мы решили и создали Ассоциацию международных экспертов по вопросам развития Калининградской области. Сегодня в нее входят специалисты из России, в том числе из Калининграда и Москвы, стран Евросоюза – Германии, Ирландии, Дании, стран-кандидатов, а также США. Ассоциация является открытой организацией, и любой эксперт, разделяющий конструктивный подход к будущему развитию Калининградской области, может присоединиться и внести свой интеллектуальный вклад в совместную работу.

И в заключение поделюсь замечанием, высказанным мне в Брюсселе одним из участников официальных переговоров по Калининградской проблематике. «Вы, – сказал он мне, – идеалист, витаєте в облаках, какой пилотный регион, какое реальное партнерство между Россией и ЕС, если мы сейчас не можем договориться, казалось бы, об очевидных вещах – транзите российских военных, детей, не имеющих паспортов, по территории Литвы – даже при условии, что политическое решение по всем этим вопросам уже было достигнуто?»

Так вот, спустившись на землю, хочу сказать что действительно существует колоссальный разрыв между фактически сформировавшимся на экспертном уровне концептом перспектив европейского партнерства с использованием калининградского фактора, с одной стороны, и реалий переговорного процесса в рамках СПС по калининградской проблематике. Это очень серьезная проблема, решение которой, мне представляется, надо искать в двух направлениях: во-первых, в признании существенной значимости Калининграда в нынешних и перспективных отношениях между РФ и ЕС в целом, что должно повлечь либо создание подкомитета по данному вопросу в рамках действующего Комитета по сотрудничеству (что менее вероятно), либо высокого (либо среднего) уровня группы по образу и подобию уже имеющихся групп, в частности, по вопросу об едином европейском экономическом пространстве. Во-вторых, необходимо активнее использовать имеющийся экспертный ресурс в процессе формирования и сближения позиций сторон по принципиальным вопросам стратегического партнерства. Предложения по тому, как это реализовать на практике, у нас имеются.

Н.В. СМОРОДИНСКАЯ
(Институт экономики РАН)

**Особые экономические зоны и интеграция
приграничных регионов России в единое
экономическое пространство ЕС
(на примере Калининградской области)**

Географически Калининградская область принадлежит к так называемому Балтийскому поясу роста – одной из самых динамичных зон современной Европы. Проблема, однако, состоит в том, что спонтанно воспользоваться этим преимуществом она не в состоянии. Более того, если говорить о спон-

танных процессах, то ситуация складывается далеко не в пользу Калининграда. Расширение ЕС может автоматически создать вокруг области линию изоляции, но отнюдь не по причине введения виз, а в силу ее нарастающего экономического отставания от единой Европы. Вот этот фундаментальный вопрос – угроза асимметричного развития области по отношению к европейскому окружению – полностью выпадает из переговоров Москвы и Брюсселя. Говоря проще, **сущностный диалог по вопросам будущего развития калининградского анклава между Россией и ЕС практически не ведется.**

Между тем экономическая уязвимость Калининграда не выгодна ни России, ни Европе. При этом в силу двойственного положения региона одновременно вне и внутри ЕС ни та ни другая сторона не сможет решить проблему самостоятельно. Можно делать вид, что данной проблемы не существует, ограничившись обсуждением вопросов транзита. Однако нельзя забывать, что асимметрия в развитии представляет собой один из наиболее опасных вызовов эпохи глобализации, на который рано или поздно придется отвечать, причем отвечать адекватно – на принципах разделения ответственности.

Для того чтобы понять, в чем именно должна состоять ответственная позиция в отношении Калининграда и как она связана с идеей пилотного проекта России и ЕС, нужно **оценить возможности и перспективы развития этого региона более трезво.**

В мировой практике создания свободных экономических зон режим свободной торговли обычно предоставляется либо точечным зональным образованиям (на уровне отдельного предприятия), либо локальным зональным структурам (производственные площадки размерами до нескольких кв. километров), либо крупным малозаселенным территориям с отсутствием массовых промышленных производств. На этом фоне калининградская ОЭЗ была изначально организована вразрез с общепринятыми принципами – как крупномасштабный таможенный анклав внутри национальной эконо-

мики, расположенный в густонаселенном и индустриально освоенном районе. Разумеется, это технологическое нарушение хотя и создало определенные амортизирующие механизмы для жизнедеятельности области, но не могло не сказаться отрицательно на качестве ее хозяйственной системы и экономического развития.

В течение 10 лет действия режима ОЭЗ Калининградская область функционирует при наличии монопольных преимуществ на ведение свободной торговли (право, которого фактически нет у других российских регионов), т.е. развивается в условиях искусственных стимуляторов экономической активности, составляющих серьезное отклонение от конкурентно-рыночных начал. Результатом такого развития выступает не только колоссальное разрастание теневой деятельности (60 – 90 % ВРП на фоне 25 – 50 % по России в целом), но и формирование весьма специфической, **ресурсорасточительной модели экономического роста.**

Благодаря режиму ОЭЗ степень внешнеторговой открытости калининградской экономики – одна из самых высоких в России. Так, соотношение внешнеторгового оборота с величиной ВРП достигает в Калининградской области беспрецедентных значений: во второй половине 90-х годов – 170 – 177 %, в 2000 году – 154 и в 2001 году – 140 %. В расчете на душу населения это в 5 – 6 раз выше соответствующих среднероссийских показателей.

Теоретически, согласно принципам Вашингтонского консенсуса, чем шире либерализация внешнеторговой деятельности, тем прогрессивнее должны быть сдвиги в структуре производства и тем быстрее должен укрепляться экспортный сектор экономики (за счет фактора импортной конкуренции). Однако на практике калининградская ситуация продемонстрировала самый яркий провал этих принципов на постсоветском пространстве. Действие режима ОЭЗ развернуло калининградскую экономику не в сторону развития экспортных производств, а в противоположном направлении – в сторону им-

портной экспансии и импортоориентированного типа роста. Калининград стал наращивать беспошлинные импортные закупки в несравненно больших объемах, чем это требуется для целей внутреннего потребления, и специализироваться на продвижении этого импорта (в переработанном или полупереработанном виде) на остальную территорию России. Причем вразрез с мировой зональной практикой область импортирует не столько сырье, полуфабрикаты и оборудование производственного назначения, сколько готовую потребительскую продукцию, в основном – продовольственную.

Примечательно, что импортная экспансия и связанная с ней практика импортного посредничества Калининграда продолжилась и после девальвации рубля 1998 г. Более того, все последние три года экономического подъема (1999 – 2001 гг.) торговля региона с Россией за рубли росла быстрее, чем его внешняя торговля за валюту, вследствие чего объем вывоза товаров в Россию оказался втрое больше величины калининградского экспорта.

Почему же Калининграду выгодно импортировать в столь патологических масштабах? Здесь можно обозначить по крайней мере *три основные причины*.

Во-первых, режим беспошлинной торговли искусственно завышает курс рубля на территории Калининграда по отношению к ситуации в других российских регионах, что работает в интересах импортеров. *Во-вторых*, тот же режим ОЭЗ позволяет ввозить импортную продукцию на льготных условиях и затем перепоставлять ее в Россию на тех же льготных условиях при минимальной доработке, т.е. создает возможность делать на импортном посредничестве более легкие деньги, чем при развертывании собственных экспортных производств. *В-третьих*, режим ОЭЗ дополняется таким общероссийским стимулятором, как заниженные энерготарифы и цены на энергоносители (по сравнению со среднеевропейскими), а также – таким индивидуальным инструментом поддержки, как скрытое субсидирование грузоперевозок на калининградском на-

Калининградская область в окружении ЕС

правления железной дороги (по оценкам МПС, общий объем субсидий, создаваемых занижением транспортных тарифов, достигает 7 % калининградского ВРП). В итоге ориентация Калининграда на сбыт в Россию (в ущерб экспорту в Европу) оказывается выгодной для калининградских предприятий даже при очень длинном транспортном плече.

Специализация на импортном посредничестве делает калининградскую ОЭЗ **удобным каналом для облегченного входа европейских экспортеров на российский рынок.** Объем импорта, «прокачиваемого» по этому каналу, зашкаливает сегодня за 1 млрд. долларов, приближаясь к величине калининградского ВРП, тогда как экспорт собственных калининградских товаров (исключая транзитные поставки из других российских регионов) стагнирует на уровне 200 млн. долларов. и даже имеет тенденцию к сокращению. Это означает, что, не имея собственной экспортной ниши на европейских рынках, **Калининградская область автоматически выпадает из системы международного разделения труда,** которая формируется сегодня в Балтийском регионе Европы, а ее **модель внешнеторговых связей с Европой оказывается с макроэкономической точки зрения не просто ущербной, а убыточной.**

Действительно, внешнеторговый дефицит области составляет сегодня почти половину ее ВРП (536 млн. долларов в 2001 г.), а в 1998 – 1999 гг. он доходил почти до 100 % ВРП. Это колоссальная величина. Соответственно и макроэкономические риски области становятся запредельными.

Во-первых, специализация на обслуживании импортных потоков сделала Калининград валюторасточительным регионом, который отличается критической величиной бюджетного дефицита (14,8 % в 2001 г. относительно собственных бюджетных доходов) и нарастающими размерами непогашенных долгов. При этом вся жизнедеятельность области находится в допинговой зависимости от аномальных по рыночным меркам инструментов федеральной поддержки. Измене-

ние этих инструментов по зависящим или не зависящим от России причинам (например, при подготовке России к вступлению в ВТО, при реформе в стране естественных монополий и соответствующей либерализации энерготарифов и др.) *может прервать нынешнее экономическое оживление в регионе шоковым обвалом производства*

Во-вторых, калининградская экономика функционирует сегодня в состоянии скрытого дефолта. Если бы Калининградская область была самостоятельным государством с собственной системой валютного регулирования, то при имеющихся размерах бюджетного и внешнеторгового дефицитов ей пришлось бы столкнуться с масштабным кризисом платежного баланса и сокрушительной девальвацией своей валюты. Но будучи частью России, Калининград имеет возможность переносить макроэкономические риски на российскую экономику – так, что его фактическое финансовое банкротство переводится в скрытое состояние, а дефицит внешней торговли покрывается за счет актива текущего счета платежного баланса России. Причем масштабы этой нагрузки неуклонно возрастают: 0,7 % величины актива в 2000 г., 1,5 % в 2001 г. и уже, как минимум, 2,4 % в 2003 г. (если внешнеторговый дефицит области не будет увеличиваться, что маловероятно). Если же сопоставить дефицит с величиной чистого притока инвалюты в Россию (приток за минусом оттока), то, по нашим расчетам, это соотношение составляло в 2001 г. 4,4 %, а в 2002 г. – уже 7,9 % (предварительная оценка).

Пока что острота валютной нагрузки со стороны Калининграда не ощущается федеральным Центром. Но если валютные доходы от экспорта сырья упадут и страна столкнется с дефицитом текущего счета платежного баланса (например, в случае обвала мировых цен на нефть или в силу нарастания внутренних финансовых затруднений в отраслях ТЭК), то, как показывают наши расчеты, ради сохранения режима ОЭЗ и поддержания калининградской экономики на

плаву, российскому правительству придется уже расходовать золотовалютные резервы или идти на дополнительные внешние заимствования.

Такая затратная практика федеральной поддержки Калининграда могла бы быть оправдана лишь в одном случае – если бы помощь использовалась продуктивно, содействуя выходу региона на траекторию устойчивого рыночного развития. Однако в действительности этого не происходит. Наоборот, в течение десятилетия, и в том числе в последние годы подъема, **калининградская экономика развивается без учета, а во многом и вопреки объективным законам рынка и требованиям процесса глобализации.**

В течение трех лет – с 1999 по 2001 г. – экономика области росла взрывными темпами (в среднем 9,7 % в год), опережая в этом отношении российскую экономику (6,2 %) и экономику соседних странах Балтии. Столь же взрывными темпами в Калининграде росли и инвестиции в основной капитал (37 – 40 % на фоне 9 – 17 % по России в целом). Это создало у многих ложное впечатление, что Калининград вступил в период инвестиционного бума и экономического оздоровления, что механизм ОЭЗ заработал, наконец, эффективно. Однако на деле наблюдаемый в регионе экономический подъем не является устойчивым и никак не связан со здоровым экономическим ростом в его стандартном, рыночном понимании.

Во-первых, опережающая динамика калининградских макропоказателей объясняется известным статистическим эффектом (statistical base effect), когда положительные темпы роста в данный период формируются на фоне относительно большей глубины спада в предшествующий период. Во-вторых, так же, как и вся Россия, регион воспользовался благоприятной конъюнктурой на мировых рынках нефти благодаря присутствию здесь «ЛУКойла». В-третьих, к 2001 г. экономический «бум» стал затухать: темпы роста сползли до 4 %, опустившись ниже общероссийских. Наконец, нельзя не заметить, что в калининградскую экономику пришли малоэффективные инвестиции с

низким коэффициентом капиталоотдачи (incremental capital output ratio): на каждую единицу прироста ВРП регион тратит относительно больше капиталовложений, чем Россия в целом, и при этом начиная с 2001 г. темпы экономического роста сокращаются здесь вдвое быстрее, чем во всей России.

Самое примечательное состоит в том, что нынешний экономический рост строится в прежнем ресурсорасточительном алгоритме, имеет прежнее низкое качество (по уровню производительности труда, по модели энергопотребления и т.п.) и сопровождается дальнейшим углублением диспропорций в структуре производства и занятости. При этом вместо интеграции в европейскую экономику Калининград сталкивается со все большим закреплением своей чужеродности (**alienation**) в том гомогенном экономическом пространстве, которое формируется сегодня в Балтийском регионе и в Европе в целом.

Экономическое самоотчуждение Калининградской области от стран ЕС объясняется не только ее отдалением от соседей по качеству экономического роста. Дело также не ограничивается тем, что нынешняя модель торговли Калининграда с Европой (чрезвычайная открытость на «вход» по линии импорта при сужении и без того узкого «выхода» по линии экспорта) никак не содействует его вовлечению в европейскую систему производственных связей. Особую проблему составляет то обстоятельство, что **ведущие страны-инвесторы в калининградскую экономику (Германия, Швеция и Швейцария) не только не расширяют здесь свое присутствие, но, напротив, выводят отсюда свои капиталы.** Так, приток в регион прямых иностранных инвестиций сегодня практически прекратился (сократившись с 15 млн. долларов в год в середине 90-х годов до 5 млн. долларов в настоящее время), а доля ведущего инвестора, Германии, в накопленном объеме таких инвестиций сократилась вдвое – до 4,5 млн. долларов. При этом в Калининград не пришла ни одна крупная транснациональная корпорация – из тех, что бу-

дут определять на обозримую перспективу экономическое развитие балтийской части Европы.

Положение усугубляется тем, что **в условиях расширения ЕС все сопричастные группы интересов в России и в Европе будут автоматически, под действием рыночных сил удерживать область в русле инерционного развития**, связанного с импортной экспансией и неприемлемым качеством экономического роста. Особый интерес к использованию нынешней специализации калининградской ОЭЗ на обслуживании и опосредовании импортных потоков будут проявлять Польша и Литва, так как для них массовый экспорт своей продукции в Россию и страны СНГ оказывается одним из немногих способов смягчения издержек присоединения к ЕС. При этом Брюссель будет лишь поддерживать такое развитие событий, рассматривая активизацию торгового и инвестиционного сотрудничества Калининграда со странами-кандидатами как фактор повышения социально-политической стабильности в так называемой «буферной зоне».

Однако такого рода стабильность едва ли будет долговременной. Как показывает анализ, дальнейшее усиление импортной экспансии и связанной с ней инвестиционной активности хотя и может повлечь за собой заметное расширение местного производства и ускорение темпов роста калининградской экономики, но будет неизбежно сопровождаться не менее активным наращиванием теневых оборотов, внешнеторгового дефицита и в целом макроэкономических рисков. В конце концов, при любом изменении условий федеральной поддержки такая разбухшая экономика может внезапно лопнуть как мыльный пузырь. Наглядный тому пример – события января 2001 г., когда вследствие временной отмены льготы по внешнеторговому НДС при поставках продукции в Россию (по распоряжению ГТК России) 80 % калининградских предприятий были вынуждены полностью остановить свою деятельность.

Таким образом, приходится констатировать, что калининградская экономика функционирует сегодня в режиме пороч-

ного круга, разорвать который можно только одним способом – **путем радикальной и весьма болезненной ее трансформации из импортоориентированной в экспортоориентированную.** Говоря иначе, Калининград нуждается не в косметических реформах, а в полной смене сложившейся модели экономического роста на более здоровую, связанную с приоритетным наращиванием производственных и сбытовых связей не столько с Россией, сколько с Европой. Если мыслить законами экономической логики, то в силу узости внутреннего рынка основным двигателем экономического роста в Калининградской области может выступать лишь внешний спрос, что с учетом ее отдаленности от остальной России автоматически предполагает нацеленность местной экономики на близлежащие европейские экспортные рынки.

Разворот Калининграда в сторону европейских экспортных рынков является для него исключительно трудным, но безальтернативным выбором, это – тот единственный путь, который позволит освободиться от нарастающей зависимости от федеральных дотаций, перейти в режим устойчивого развития и в конечном счете встроиться в экономическое пространство Балтии и Европы в целом.

По сути, **Калининградская область должна быть интегрирована в европейскую экономику так же, как и ее ближайшие соседи, но только при ином, более мягком сценарии проведения реформ.** Почему? Дело здесь не только в том, что в отличие от Польши и Литвы Калининград, не будучи самостоятельным государством, не вправе проводить и самостоятельную макроэкономическую политику. Проблема в другом: зависимость калининградской экономики от эксклюзивных условий функционирования столь велика, а накопленные ею деформации столь масштабны, что пройти через резкую структурную ломку она не сможет. Адаптационные программы по стандартным рецептам МВФ вызывают социально-экономические шоки даже у стран-кандидатов, на которых они рассчитаны. Применительно же к Калининграду они ока-

жуются крайне жестким вариантом шоковой терапии, который может нанести областной экономике непоправимый ущерб, попросту говоря – привести к катастрофе.

В ситуации, когда и инерционный сценарий развития, и альтернативный сценарий шоковой терапии оказываются одинаково неприемлемыми, поскольку ничего не решают, возможность модернизации и ускорения развития калининградской экономики становится «зависающей» проблемой. Очевидно, что такая перспектива одинаково невыгодна ни России, ни Европе. В этих обстоятельствах оптимальным курсом экономической политики может стать **реформирование калининградской экономики в режиме пилотного региона.**

Сценарий пилотного региона предполагает, что Россия и ЕС принимают по Калининграду долгосрочную программу совместных действий. В соответствии с ней они готовят область к более здоровой модели роста по индивидуальной схеме, которая является компромиссом между двумя экстремумами – инерцией, с одной стороны, и поспешным вбрасыванием региона в шоковые условия открытой конкуренции, с другой. Фактически речь идет об индивидуальном варианте промышленной политики в отношении анклавной территории, который разрабатывается и реализуется Россией и ЕС совместно.

Индивидуальный вариант промышленной политики означает более мягкую, чем у стран-кандидатов, адаптацию Калининграда к условиям европейского окружения, предусматривающую наличие определенного **переходного периода** для подготовки местных предприятий к замене искусственной системы их федеральной поддержки на иную, прорыночную систему. В частности, потребуется определенное время для адаптации местных производителей и населения к программному (плановому) пересмотру режима ОЭЗ в пользу экспортно-ориентированных производств. Кроме того, нужны встречные меры со стороны ЕС для облегченного продвижения калининградской продукции в Европу, в целом – всемерное программ-

ное стимулирование местного экспорта любыми возможными способами.

Как видим, идея пилотного региона не сводится к созданию некоего образцового по сегодняшним меркам «региона сотрудничества», где Москва и Брюссель взаимодействуют друг с другом в рамках сложившихся механизмов и институтов, а российские и европейские деловые круги встречаются для контактов. Для того чтобы они действительно начали встречаться, надо прежде вывести калининградскую экономику на траекторию более здорового и устойчивого роста. А это как раз потребует от России и ЕС пилотного проекта – совместного решения конкретных экономических проблем конкретного региона с помощью новых (пилотных) технологических решений и новых (пилотных) форм реального партнерства.

Налаживание на практике стратегического партнерства России и ЕС – крайне непростое дело для обеих сторон. Применительно к калининградскому пилотному проекту оно тем более выглядит малореальным, учитывая сегодняшнюю конъюнктуру интересов. Однако иного, более простого политического выбора, который был бы для Калининграда конструктивен, не существует. И это – не только мое мнение, а общий вывод, содержащийся в рекомендациях Кильской международной целевой группы экспертов по Калининграду (декабрь 2002 г.)¹. Альтернативный же вариант – игнорирование проблемы экономического отставания данного региона – во-первых, оборачивается все большей зависимостью его жизнедеятельности от ограниченных валютно-финансовых возможностей федерального Центра, во-вторых, сохраняет корни тех мягких рисков безопасности, которых так опасается ЕС, в-третьих, создает в обновляемой Европе реальные разделительные линии, порождаемые асимметрией в развитии.

¹ Кильская международная целевая группа экспертов по Калининграду «В фокусе – Калининград». Kiel: SHIFF- texte, # 67/ russisch, December 2002.

Г.Я. ДЫХАНОВ

(Консультационный Центр «Бизнес-Эксперт»)

**Концепция развития Калининградской области
как пилотного региона: перспективы сотрудничества
между Россией и Европейским Союзом**

В последние годы отмечается некоторый подъем в социально-экономическом развитии Калининградской области, заметный в отдельных отраслях региональной экономики и социальной сфере. Однако, несмотря на относительно высокие темпы роста основных количественных показателей экономики самого западного российского региона, её структура и качественные характеристики во многом не соответствуют современным и тем более перспективным требованиям. Общая тенденция увеличения объемов производства сохранилась, несмотря на то, что темпы роста оказались менее значительны в 2001, чем в 2000 году.

Развитие экономики Калининградской области в последние годы в основном определялось бурным ростом импортозамещающих производств и отраслей, ориентированных на использование преференций режима Особой экономической зоны. В настоящее время более 2/3 предприятий региона так или иначе используют в своей деятельности механизм ОЭЗ (в основном это – торговля, пищевая и топливная промышленность, элементарные сборочные производства). По рыночным меркам сегодняшняя экономика области неконкурентоспособна и удерживается на плаву лишь благодаря монопольному статусу ОЭЗ и эксклюзивному режиму беспошлинной торговли, а также и прямому субсидированию со стороны федерального бюджета.

Экономика крайне недиверсифицирована и характеризуется раздутым сектором услуг, основу которого составляет торговля. Структуру промышленного производства составляют

основном три сектора с очень низким уровнем добавленной стоимости: пищевая промышленность, топливная и машиностроение. Огромный теневой сектор сопоставим с учтенным и составляет до 90 % от официального ВРП, он сконцентрирован, по предварительным оценкам в основном в торговле.

Значительное преобладание импорта над экспортом создает дополнительный импульс для роста внешнеторгового дисбаланса и превращает Калининградскую область в одно из мест для вымывания валютных резервов страны. При этом в экспорте преобладают сырьевые продукты или товары с низкой добавленной стоимостью: нефть, целлюлоза, удобрения, водка. Ведущие статьи импорта – мясо птицы, рыба, запчасти, сахар.

Расширение ЕС и ожидаемое присоединение России к ВТО неизбежно приведут к снижению эффективности или существенному ограничению таможенных преференций для экономики области. Следствием этого может стать нарастающее отставание в уровне и темпах социально-экономического развития Калининградской области от её ближайших соседей – стран Балтии (Литвы, Латвии и Эстонии) и Польши, в силу как внутренних, так и внешних причин. Основными факторами, составляющими потенциальную угрозу усиления отставания области, являются:

- отсутствие сколь-либо существенных конкурентных преимуществ у области относительно её соседей по региону;
- низкий уровень конкурентоспособности калининградских товаров;
- всесторонняя и массированная помощь странам – соседям области со стороны ЕС;
- ухудшение внешнеторгового баланса из-за сырьевого характера экспорта, ожидаемого снижения таможенных барьеров и связанной с этим переориентацией части российского экспорта на порты стран Балтии, а также роста эффективности импорта в Россию готовой продукции;
- существенное сокращение или отмена нетарифных ограничений (соседи взяли курс на продвижение своей готовой продукции в Россию).

При незначительном росте инвестиций в основной капитал основной поток прямых иностранных инвестиций прошел мимо Калининградской области. Область оказалась вне зоны интересов глобальных инвесторов. Большинство иностранных инвестиций – это возврат отечественных капиталов через оффшоры. Сумма накопленных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) – 70 млн. долларов, а с учетом оттока – всего 36 млн. Сумма накопленных ПИИ в 3 раза меньше, чем в Латвии, в 44 – меньше, чем в Литве, и в 116 – чем в Эстонии. А по ПИИ на душу населения отрыв от Польши в 6 раз, а от Эстонии – 82 раза.

В силу указанных причин, без принятия радикальных мер по реформированию и поддержке калининградской экономики, ускоряющих её адаптацию к европейским стандартам и условиям рыночной конкуренции, процесс расширения ЕС и новая волна экономической либерализации в Европе в ближайшие 5 – 10 лет будут оказывать дополнительное угнетающее воздействие на социально-экономическую ситуацию в Калининградской области. По мнению западных ученых, при сохранении нынешних экономических тенденций Польше понадобится 33 года для выхода на уровень 75 % среднедушевого ВВП стран ЕС, Эстонии – 19 лет, Латвии – 27 лет, Литве – 31 год, Калининградской области – значительно больше.

Складывающаяся вокруг области ситуация таит в себе потенциальную угрозу экономической изоляции Калининградской области. Ключ решения этой проблемы состоит в переходе к более здоровому типу роста, основанному на коренной модернизации экономики области.

В настоящее время существует несколько моделей, в той или иной мере определяющих направления будущей хозяйственной специализации Калининградской области. К числу наиболее известных из них относятся:

- Зона приоритетного развития туристическо-рекреационного комплекса и туризма.
- Регион приоритетного развития морехозяйственного комплекса.

– Зона развития инновационных и наукоемких технологий, опирающихся на интеллектуальный потенциал («Регион-технополис»).

– Зона экспортного или реэкспортного производства «Европа – Калининград (дополнительная обработка или сборка) – Европа» на основе политики усиления экспортного потенциала предприятий и европейской сертификации качества продукции.

– Зона импортозамещающих производств или зона «сборочных» производств (Европа – Калининград – Россия), опирающаяся на сохранение и расширение ныне действующих льгот.

– Оффшорная зона с льготным режимом для финансово-кредитных операций, банков и финансовых учреждений.

– Формирование на территории области крупного транспортного узла европейского масштаба – автомобильного, железнодорожного, морского и воздушного.

– Зона приоритетного развития информационных и телекоммуникационных технологий; организация международных выставок и ярмарок в данном секторе.

– Военный и военно-морской форпост России на Западе с большой численностью сухопутных и военно-морских сил, с инфраструктурой, ориентированный на обслуживание военнослужащих и военных баз, и огромными бюджетными вливаниями в регион.

Несмотря на многообразие взглядов на возможные пути развития Калининградской области в контексте происходящих в настоящее время вокруг нее изменений, сложилось несколько вариантов при определении будущей траектории развития области. Из двух глобальных вариантов – ориентация на ЕС или на Россию – ориентация на ЕС представляется наиболее целесообразной в силу целого ряда причин, при этом из вариантов самообеспеченность или специализация приоритетом является специализация как долгосрочная стратегия с возможным переходным периодом в виде частичного или полного оффшора.

При ориентации на построение либерализированной модели экономики и провозглашенном курсе на сближение России и ЕС ключевыми принципами развития Калининградской области и функциональной стратегией в русле предлагаемой Концепции должны стать:

– прозрачность экономических процессов в регионе, обеспечивающая большую либерализованность и управляемость региональной экономики;

– европеизация стандартов, ведущая к усилению сопряженности экономики региона с единым европейским пространством;

– выбор четких долгосрочных приоритетов хозяйственного развития.

В силу объективной ограниченности имеющихся в распоряжении региона ресурсов существует ряд ограничений, накладываемых на возможные пути развития Калининградской области в рамках избранной Концепции. Основным ресурсом на сегодняшний день является человеческий потенциал Калининградской области.

В связи с вышесказанным возможной экономически оправданной специализацией в долгосрочной перспективе представляется экспортная ориентация нематериалоемких товаров и услуг с большой долей добавленной стоимости. В краткосрочном периоде – для этого понадобится изъятие Калининградской области из общероссийского правового поля, с одной стороны, и усиление контроля над апробируемыми методиками и технологиями управления регионом, равно как и над разрабатываемыми механизмами кооперации с ЕС, – с другой.

Установка на поэтапную социально-экономическую интеграцию между Калининградской областью и Европейским Союзом при сохранении российского суверенитета в регионе признана подавляющим большинством российских и западных экспертов наиболее предпочтительным базовым направлением развития области в долгосрочной перспективе. Идея пилотного региона, как оболочка, в наибольшей мере соответствует указанному базовому направлению развития области.

Понятие «пилотный регион» подразумевает территорию, где происходит апробация новых механизмов, технологий, которые отвечают прогрессивным тенденциям развития и могут затем тиражироваться на других территориях. Реализация концепции пилотного региона предполагает назначение федеральным центром профессионального управляющего или дирекции ОЭЗ, но не с целью изменения административно-политического статуса Калининградской области, а в связи с апробацией на её территории инноваций, имеющих отношение исключительно к региональным проблемам экономического роста. При этом концепция пилотного региона прежде всего опирается на такие базовые принципы федеральной политики в отношении Калининградской области, как связующий и пилотный статус региона, а также развитие и расширение сотрудничества России и ЕС.

При этом относительно легко разрешается одна из принципиальных проблем региона – проблема экономической уязвимости Калининградской области. Она переходит из категории внутренних российских проблем к числу решаемых путем объединения усилий России и Европейского Союза.

Таким образом, основополагающими моментами стратегии развития области, построенной на основе концепции пилотного региона, являются:

1) синхронизированное развитие сотрудничества на макрополитическом (по линии Россия – ЕС) и микрополитическом уровнях (на уровне трансграничного и межрегионального сотрудничества Калининградской области с регионами Евросоюза);

2) хозяйственная специализация российского эксклава в европейской системе разделения труда с учетом бесперспективности многофункциональных, изоляционистских или автаркичных экономических моделей развития;

3) институциональные и правовые формы реализации концепции пилотного региона, подразумевающие исключение региона из общероссийского законодательства, с одной стороны,

и прямое и профессиональное федеральное управление Особой экономической зоной – с другой.

По своему содержанию концепция развития Калининградской области как пилотного региона представляет собой комплексный международный проект, главной целью которого является экономический рост и благосостояние данного региона в новой геоэкономической обстановке. Главным результатом реализации Концепции должно стать повышение уровня социально-экономического развития региона до приемлемых по европейским меркам стандартов. Ключевое значение имеют при этом минимально возможные сроки хозяйственной модернизации, а также – качество, или технологичность, экономического роста.

В настоящее время Калининградская область пользуется особым вниманием политиков как в России, так и в ЕС. Такое положение открывает уникальные возможности для широкоформатного обсуждения всех вопросов, связанных с трансформацией Калининградской области в пилотный регион. Ход этой работы может быть разбит на два этапа.

1. На первом этапе должна быть зафиксирована политическая воля сторон и готовность сторон работать над превращением Калининградской области в пилотный регион сотрудничества между Россией и ЕС. Этот шаг может быть выражен в форме совместной декларации. Данное положение должно также найти свое отражение в итоговой концепции Общеввропейского экономического пространства (ОЕЭП).

2. На втором этапе необходимо заключить договор между Россией и ЕС по Калининградской области. Данный договор должен вобрать в себя ряд положений, направленных на реализацию в Калининградской области положений ОЕЭП. Сюда могли бы быть отнесены вопросы упрощенного визового режима для посещения области гражданами государств-членов ЕС и жителями области стран ЕС, создание совместного органа по сертификации и стандартизации, инвестиционного фонда. Российская сторона могла принять на себя обязательства

по сохранению действующего в области режима ОЭЗ в течение определенного времени. ЕС со своей стороны гарантировал определенные правила транзита грузов и пассажиров по своей территории, снятие тарифов на товары, произведенные в области.

Диалог между Россией и ЕС в отношении Калининградской области должен сместиться от аргументов политико-правового характера к экономическим. Расширение ЕС на данном этапе и в данной правовой ситуации оказывает в целом негативное влияние на экономику области (например, вследствие потерь туристической отрасли). В этой связи Россия должна продемонстрировать готовность реформирования Калининградской области и индивидуального подхода к ее развитию. В свою очередь ЕС должен понимать, что создание и изолирование очага бедности (который в то же время является частью большей России) не может находиться в сфере долгосрочных интересов ЕС, так как будет вести к росту напряженности и взаимного недопонимания на границе России и ЕС. В этой связи от обеих сторон требуются нестандартные и неординарные решения, которые могут привести к ускоренному экономическому развитию Калининградской области и новому качеству отношений России и ЕС.

Ю.М. ЗВЕРЕВ

(Калининградский госуниверситет)

**Калининградская область: выход из кризиса
и внутренние условия устойчивого роста**

В средствах массовой информации, особенно зарубежных, Калининградская область нередко представляется как регион, все еще находящийся в кризисе и не имеющий серьезных перспектив для выхода из него. Выводы из этого, в зависимости от политических взглядов пишущего и господствующей поли-

тической конъюнктуры, делаются разные, Автор не ставит целью рассмотреть спектр мнений о ситуации в области и тем более полемизировать с кем бы то ни было. Данный материал – это попытка с помощью конкретных цифр и фактов проанализировать реальную ситуацию в нашем регионе и выделить те ключевые внутренние проблемы, которые, по моему мнению, требуют первостепенного внимания. Я сознательно не рассматриваю внешние факторы развития области, будь то международная ситуация или отношения с федеральным центром (включая совершенствование механизма ОЭЗ и т.п.). Речь идет в основном о внутренних факторах и предпосылках регионального развития. Хотя, разумеется, применительно к Калининградской области с ее специфическим геополитическим положением жесткую границу между ними и внешними провести крайне сложно, если не невозможно.

Действительно, в 1990-е годы спад в экономике Калининградской области был более глубоким, чем в среднем по России. Так, промышленное производство в 1998 году (низшая точка спада) составило только 28 % от уровня 1990 года (в РФ – 46 %). Однако и рост промышленности, возобновившийся в 1999 г., оказался более быстрым, чем среднероссийский. За 1999 – 2002 годы промышленное производство в Калининградской области возросло на 70,8 % (во всей РФ – на 35,8 %). В итоге в 2002 году по сравнению с 1990 годом промышленное производство в области составило 48 % (в РФ – 62 %). Разрыв между областью и страной сократился с 18 пунктов до 14.

Режим Особой экономической зоны (ОЭЗ) с беспшлинным ввозом материалов и комплектующих и беспшлинным же ввозом готовой продукции на основную территорию РФ способствовал появлению новых импортозамещающих производств, работающих на общероссийский рынок¹. Сейчас в области производится каждый третий российский телевизор, ка-

¹ В 2002 г. вывоз калининградской продукции, произведенной в режиме ОЭЗ, на остальную территорию России составил почти 760 млн. долларов США.

ждый седьмой электропылесос. Создано 60 малых и средних предприятий по выпуску мебели, поставляющих свою продукцию в 50 регионов РФ. Налажена сборка автомобилей BMW и KIA. Зарегистрировано около 150 мясоперерабатывающих предприятий, работающих главным образом на импортном сырье. В области выпускается каждая шестая банка российских мясных консервов (1-е место в стране). Эти примеры могут быть продолжены.

Ряду предприятий удалось выйти со своей готовой продукцией на внешние рынки. Экспортируются, например, гражданские суда, портовые краны, мебель, швейные изделия и др.

Несмотря на значительный спад по сравнению с началом 1990-х годов, сохраняет общероссийское значение рыбопромышленный комплекс. Доля Калининградской области в общероссийском улове рыбы более 11 %, в производстве рыбных консервов – около трети.

Более сложной является ситуация в агропромышленном комплексе. Производство сельскохозяйственной продукции в 2002 году составило только 48 % от уровня 1990 года (в РФ – 65 %). В 1998 г. эти показатели составляли 48 и 56 % соответственно, т.е. разрыв увеличился. Производство аграрной продукции на душу населения, ранее превышавшее среднероссийский уровень, теперь ниже его². Значительная часть продовольствия, которое может производиться в регионе, импортируется.

Динамично развивается транспортный комплекс области, прежде всего порты, ставшие более конкурентоспособными в результате ввода в действие новых российских железнодорожных тарифов. Объем переработки грузов в портах возрос с 4,1 млн. т в 1999 году до 5,8 млн. т в 2001 году и 9,9 млн. т в 2002 году.

Число абонентов мобильной сотовой связи увеличилось в Калининградской области за 2002 год вдвое и быстрый их

² Доля области в населении России за 1990 – 2002 годы возросла с 0,59 до 0,66 %, а ее удельный вес в продукции сельского хозяйства, наоборот, сократился с 0,65 до 0,4 %.

рост продолжается. На 100 жителей области приходится уже около 20 сотовых аппаратов (в среднем по России – около 11) (ноябрь 2002 года).

В области достаточно успешно развивается малый бизнес. Зарегистрировано более 90 тыс. субъектов малого предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей)³. Общее число занятых в малом бизнесе составляет около 150 тыс. человек, или 37 % занятого населения области. В целом по России этот показатель не превышает 20 %. По числу малых предприятий на тысячу человек населения Калининградская область находится в числе лидеров среди российских регионов, уступая только Москве и Санкт-Петербургу.

Таким образом, можно констатировать, что экономика Калининградской области прошла нижнюю точку спада и находится на подъеме. Однако этот рост пока еще не является достаточно устойчивым, прежде всего, из-за последствий глубокого инвестиционного спада 1990-х годов.

За 1990-е годы инвестиции в основной капитал в Калининградской области снизились в 3,5 раза (в среднем по РФ – в 3 раза). Инвестиции стали расти вновь лишь с 1999 года. За 1999 – 2002 годы инвестиции в основной капитал увеличились в 2,2 раза (по РФ в целом – на 38,4 %). Однако, несмотря на это, доля области в общероссийских инвестициях в основной капитал все еще составляет только 0,4 %, тогда как в населении РФ – 0,65 %. Подавляющая часть инвестиций – это собственные средства предприятий. При этом 26 – 30 % всех инвестиций в 2001 – 2002 годах пришлось на одно предприятие – нефтяную компанию «ЛУКОЙЛ-Калининградморнефть». Заемные средства практически отсутствуют, так как коммерческие банки, особенно после финансового кризиса 1998 года, почти не занимаются кредитованием экономики.

Официальный объем накопленных прямых иностранных инвестиций на начало 2003 года составляет всего лишь 80 млн.

³ В том числе более 7,5 тыс. малых предприятий, около 5,8 тыс. фермерских и крестьянских хозяйств.

долларов. На душу населения иностранных инвестиций в Калининградской области накоплено в 3,5 раза меньше, чем в среднем по РФ, несмотря на то, что область является ОЭЗ. По среднедушевым показателям поступления прямых иностранных инвестиций область уступает Литве в 25 раз, Польше – в 17 раз⁴. Доля иностранных инвестиций в ежегодном объеме составляла в 1990-е годы в среднем только 6 %. При этом основная часть иностранных инвестиций поступает в виде торговых и прочих кредитов (около 87 % в 2002 году), а не в виде прямых инвестиций, необходимых для модернизации региональной экономики.

Из-за инвестиционного спада 1990-х годов большая часть основных производственных фондов физически и морально износилась, устарела. По имеющимся оценкам, для полного обновления основных фондов в экономике области за период 7 лет⁵ нужны ежегодные инвестиции в 10 млрд. рублей (реальный объем инвестиций в 2002 году составил 6,5 млрд.). Для того же, чтобы не только обновить имеющиеся фонды, но и перестроить экономику области и постепенно довести вооруженность труда до уровня развитых стран Запада, потребуются намного большие средства.

Однако существуют как внешние, так и внутренние препятствия для привлечения инвестиций в Калининградскую область. К первым относятся, прежде всего, не совсем полная ясность федеральной политики по отношению к Калининградской области, нестабильность статуса ОЭЗ и риски, связанные с будущим существованием Калининградской области внутри расширившегося ЕС.

⁴ Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. О мерах по обеспечению социально-экономического развития и жизнедеятельности Калининградской области <http://www.economy.gov.ru/22034.html>

⁵ Расчетный срок окупаемости, принимавшийся за основу в конце 1980-х годов.

Внутренние факторы связаны как с бюрократизацией процесса осуществления инвестиционной деятельности⁶, так и с неразвитостью региональной финансовой инфраструктуры, способной привлечь и гарантировать инвестиции. Несколько лучше обстоит дело с региональным инвестиционным законодательством. Согласно авторитетному рейтингу регионов российского журнала «Эксперт», по степени развития нормативной базы инвестиционной деятельности Калининградская область занимает 3-е место в стране, уступая только Новгородской и Ярославской областям [1, с. 89 – 114]. Тем не менее само по себе наличие законов, даже хороших, не гарантирует привлечения инвестиций – нужны механизмы, обеспечивающие их реализацию на практике.

Несмотря на рост экономики области, продолжает сохраняться существенный разрыв в уровне экономического развития и уровне жизни населения с соседними странами – Польшей и Литвой. Экономический рост там возобновился уже в 1992 – 1994 годах. В 2001 году валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения в ценах и по паритету покупательной способности 1996 года составлял в Калининградской области только 4,9 тыс. долларов (ВВП на душу населения в среднем по РФ – 6,3 тыс. долларов). В то же время ВВП на душу населения в Польше и Литве был 14,00 тыс. и 7,7 тыс. долларов соответственно⁷ [2, с. 11]. По мнению экспертов, вступление Литвы и Польши в ЕС и связанная с этим поддержка из фондов Евросоюза ускорит социально-экономическое развитие этих стран. Следовательно, разрыв Калининградской области с соседями увеличится. Это, в свою

⁶ Сегодня, например, для получения разрешения на строительство нужно обойти 20 ведомств.

⁷ По данным Всемирного банка, ВВП на душу населения по паритету покупательной способности в 2001 году в России, Польше и Литве составлял 8660, 9280 и 7610 долларов США соответственно (GNI per capita 2001, Atlas method and PPP. World Development Indicators database, World Bank, August 2002).

очередь, может привести к превращению области в очаг нестабильности внутри ЕС, что крайне нежелательно как для России, так и для наших европейских соседей и партнеров.

На самом деле отставание Калининградской области от среднероссийских показателей и от соседних стран меньше. По оценке профессора Ивана Самсона (Университет Пьер Мендес Франс (Гренобль)), реальный ВРП на душу населения в Калининграде составляет 90 % от Литвы и еще больше от соседнего Варминьско-Мазурского воеводства Польши [3].

Дело в том, что официальная статистика не учитывает широко распространенной в Калининградской области теневой экономики. Существуют разные оценки неформальной экономики региона. По мнению профессора И. Самсона, реальная оценка теневой экономики в Калининградской области находится где-то между 60 и 95 % от уровня официального регионального продукта. В то же время, по его оценке, собственно нелегальная деятельность составляет лишь 30 % теневой экономики – это главным образом контрабанда, связанная с «островным» положением области [3]. Таким образом, 70 % теневой экономики области составляет сектор, который, пусть пока и нелегально, но производит полезные обществу товары и услуги. Он является своего рода «резервом» легальной экономики и может и должен быть «выведен из тени». Этот процесс уже начался.

Еще одна серьезная проблема Калининградской области – неравномерное развитие ее частей. Экономическое развитие и, следовательно, доходы все более концентрируются в Калининграде⁸, в то время как большинство малых городов области и сельская местность оказались в состоянии кризиса. Уровень зарплаты в Калининграде превышает самый низкий областной показатель (Славский район) почти в

⁸ Например, доля Калининграда в промышленном производстве области увеличилась за 1990 – 2000 годы с 54 до 81 % (его доля в населении области около 45 %, в городском населении – 58 %).

3 раза (январь-май 2002 года). Уровень официально зарегистрированной безработицы (без учета скрытой) в Славском, Озерском, Краснознаменском районах в 10 – 15 раз выше, чем в Калининграде (конец 2002 года). Тревожная ситуация с занятостью имеет место на селе (до 60 % безработных от экономически активного населения). Особо тяжелое положение сложилось в некоторых бывших военных городках, где уровень безработицы составляет более 90 %.

Введение визового режима с Польшей и Литвой дополнительно осложнит и без того непростую ситуацию в приграничных районах области. Немалая часть местного населения занята в приграничной «челночной» торговле⁹. Усложнение режима пересечения границы, сократив масштабы контрабанды и очереди на границе (что, безусловно, положительно), одновременно оставит многие семьи без средств к существованию (если не будут приняты меры по созданию рабочих мест).

Если производство в Калининградской области постепенно выходит из кризиса, то состояние социальной сферы и социальная обстановка продолжают оставаться достаточно сложными.

Если во второй половине 1980-х годов уровень развития социальной сферы Калининградской области был средним или ниже среднего по РФ, то сейчас область занимает одно из последних мест в Российской Федерации по уровню развития социальной инфраструктуры в расчете на душу населения (в денежном выражении). Жилищный фонд устарел, инженерные сети изношены, слабо развиты очистные сооружения и т.д.

По индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП), рассчитанному по методологии Программы развития ООН,

⁹ По оценке Еврокомиссии на постоянной основе, в сфере приграничной челночной торговли в Калининградской области занято около 10 тыс. человек (COM (2001) 26 Final. Communication from the Commission to the Council. EU and Kaliningrad).

Калининградская область занимает только 60-е место среди 89 регионов Российской Федерации¹⁰.

В 1990-е годы произошло беспрецедентное в мирное время ухудшение количественных и качественных показателей здоровья и уровня жизни населения Калининградской области (что, впрочем, к сожалению, можно сказать и о России в целом).

С 1992 года естественный прирост населения области из-за снизившейся рождаемости и возросшей смертности сменился естественной убылью. До 1999 года тем не менее численность жителей росла благодаря высокому миграционному приросту (главным образом мигранты из Казахстана и других республик бывшего СССР). Однако затем миграция уменьшилась, что при сохранившейся значительной естественной убыли привело к падению абсолютной численности населения области с 951 тыс. человек в начале 1999 года до 941 тыс. человек на 1 декабря 2002 года.

Средняя ожидаемая продолжительность жизни в Калининградской области составляет всего 57,6 года в среднем для мужчин и 70,7 года для женщин (соответственно на 1,3 и 1,5 лет ниже, чем в среднем по России). В соседней с Калининградской областью Литве средняя ожидаемая продолжительность жизни составляет 65 и 76 лет соответственно, в Польше – 68 и 77 лет.

О сложности социальной обстановки в Калининградской области свидетельствует повышенная по сравнению со среднероссийским уровнем смертность в расчете на 100 тыс. человек населения от случайных отравлений алкоголем, самоубийств; близка к средней по стране смертность от убийств. В Калининградской области более высоки, чем в среднем по России, душевые показатели таких социально обусловленных болезней, как туберкулез, ВИЧ-инфекция, сифилис, алкоголизм, наркомания.

¹⁰ Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2001 год:
<http://www.undp.ru/index.phtml?iso=RU&lid=2&pid=2&cmd=tcx&id=42>.

С учетом неформальной экономики, совокупные доходы населения области не намного ниже, чем до начала рыночных реформ (по некоторым оценкам [4, с. 216], в начале 2002 года, как минимум, 83 % от уровня 1990 года). Но резко усилилась социальная дифференциация. Большая часть скрытых доходов (не менее 80 %) приходится на наиболее обеспеченную группу населения (прежде всего на тех, кто занимается предпринимательской деятельностью). Разница в доходах (с учетом теневой составляющей) между 10 % наиболее и 10 % наименее обеспеченного населения – 12 – 13 раз. Около 40 % населения области, по официальным данным, все еще находится за чертой бедности, имея доходы ниже официального прожиточного минимума. При этом бедными сегодня являются не только люди с ограниченными социальными и физическими возможностями (пенсионеры, инвалиды и др.), но и занятое, трудоспособное, население (прежде всего врачи, учителя, работники культуры и социального обеспечения и др.). Столь высокая доля бедных объясняется помимо прочего и тем, что в условиях социальной незащищенности наемных работников работодатели расходуют на заработную плату лишь 10 – 15 % от себестоимости продукции, тогда как в развитых странах – не менее 30, чаще 40, а в некоторых государствах до 50 %.

Хотя по численности студентов на 1000 человек населения Калининградская область превосходит не только соседние государства, но также и Германию, остается достаточно острой проблема несоответствия между профилем профессиональной подготовки выпускников учебных заведений и потребностями (как текущими, так и перспективными) регионального рынка труда. Многие выпускники вузов вынуждены работать на местах, не соответствующих профилю подготовки и вообще не требующих высшего образования. С возобновлением промышленного роста возник спрос на квалифицированных рабочих. Однако потребности в них не удовлетворяются как из-за ухода многих местных работников в предпринимательскую деятельность, так и из-за прекращения в начальном профессиональном образовании под-

готовки кадров по ряду рабочих специальностей¹¹. Из-за этого, например, судостроительный завод «Янтарь», получивший экспортные заказы из Германии, Нидерландов и Норвегии, был вынужден принять на работу газо- и электросварщиков с судостроительных предприятий Украины.

Представляется, что неудовлетворительная социальная ситуация является не меньшим, а, видимо, гораздо большим препятствием для начавшегося выхода Калининградской области из кризиса, чем, например, недостаточный уровень инвестиций. Устойчивый экономический подъем в области невозможен без решения социальных проблем. В то же время и решение социальных проблем невозможно без экономического роста. Таким образом, задачи выхода области из экономического и социального кризиса должны решаться во взаимной увязке. Необходима социальная ориентация регионального развития. Не рост ради роста, а рост ради повышения благосостояния и уровня жизни населения и улучшения социальной обстановки в Калининградской области (что, в свою очередь, послужит важнейшим фактором экономического развития).

Калининградская область продолжает оставаться одним из немногих на Балтике регионов экологического неблагополучия. Согласно экспертной оценке кафедры геоэкологии Калининградского госуниверситета и ведущих специалистов-экологов области, можно выделить (в порядке убывания важности) следующие актуальные экологические проблемы региона [4, с. 220]:

- загрязнение водоёмов и ухудшение качества питьевой воды;
- загрязнение воздушной среды в г. Калининграде;
- снижение плодородия и заболачивание почв;
- рост числа свалок неутрализованных отходов;
- разрушение морских берегов;
- высокий уровень вирусных болезней растений, животных и человека;

¹¹ Существует нехватка таких массовых рабочих специальностей, как фрезеровщики, токари, сварщики и др.

Калининградская область в окружении ЕС

– низкая лесистость, увеличение доли редких и исчезающих видов растений.

Улучшение экологической ситуации в Калининградской области, наряду с социальными преобразованиями, должно стать одним из приоритетов регионального развития.

Во времена существования СССР Калининградская область была местом базирования сухопутных войск так называемого «второго эшелона» и основных сил Балтийского флота. На территории области размещались баллистические ракеты средней дальности с ядерными боеголовками SS-4 *Sandal*, нацеленные на Западную Европу. В 1990-е годы военно-стратегическое значение Калининградской области уменьшилось. Ядерные ракеты были ликвидированы в соответствии с советско-американским Договором о ракетах средней и малой дальности 1987 года. Согласно официальным заявлениям, в области больше нет ядерного оружия. В 1993 – 2002 годах численность вооруженных сил в Калининградской области сократилась со 103 до 10,5 тысяч¹². За те же годы численность подводных лодок и крупных надводных кораблей (крейсера, эсминцы, фрегаты) Балтийского флота уменьшилась с 42 до 8¹³. Боевые возможности флота теперь не превышают возможностей флотов Германии, Швеции, Польши и почти на порядок ниже ВМС НАТО на Балтике. В связи с этим представляется, что известный тезис о «чрезмерной милитаризации» Калининградской области окончательно снят с повестки дня. Российская военная группировка в регионе ныне является гарантом стабильности, а отнюдь не препятствием для социально-экономического развития области и ее интеграции как части России в балтийское экономическое пространство.

¹² ISS, The International Institute of Strategic Studies (1993) *The Military balance 1993 – 1994*. London: Brassey's for IISS. P. 104; ISS, The International Institute of Strategic Studies (2002) *The Military balance 2002 – 2003*. London: Oxford University Press for IISS. P. 93. Эти цифры включают в себя сухопутные войска, морскую пехоту, войска береговой обороны и силы ПВО.

¹³ IISS (1993). P. 103; IISS (2002). P. 91.

В то же время сохраняется ряд проблем, связанных с тем, что в Калининградской области в прошлом существовала мощная военная группировка. Это утилизация и реновация снятой с вооружения военной техники и боеприпасов, гражданское использование бывшей военной инфраструктуры и создание рабочих мест в бывших военных городках, переподготовка и трудоустройство кадровых военнослужащих, уволенных в запас и отставку, строительство для них жилья.

Итак, по моему мнению, Калининградская область более не является кризисным регионом. Ситуация в области не хуже, а лучше, чем в большинстве регионов России. Она выходит из кризиса, связанного с трансформацией социально-экономической системы и изменившимся геополитическим положением, причем выходит быстрее, чем страна в целом. Реальный разрыв в подушевых показателях уровня развития между областью и Польшей ниже, чем об этом говорит официальная статистика, и нет оснований говорить о том, что он увеличивается. В то же время в ряде сфер (особенно в социальной) ситуация все еще неудовлетворительная. Чрезмерно высока даже по меркам Центральной и Восточной Европы и России доля теневой экономики. Экономический рост все еще не является устойчивым и крайне зависит от внешних обстоятельств. Тем не менее необходимо видеть динамику (а она, безусловно, положительна), а не застывшую картину. Ситуация далека от идеала, но она улучшается и не видеть этого – значит грешить против истины.

Для решения существующих проблем и окончательного вывода области на траекторию устойчивого роста прежде всего необходимо:

- 1) создать в области максимально благоприятный деловой и инвестиционный климат;
- 2) постепенно «вывести из тени» возможно большую часть неформальной экономики региона;
- 3) сократить разрыв в уровне жизни и социально-экономического развития между Калининградом, малыми городами области и сельской местностью;

4) улучшить ситуации в социальной сфере и создать условия для повышения благосостояния жителей области;

5) улучшить экологическую ситуацию;

6) провести конверсионные мероприятия, связанные с сокращением военной группировки (создание центра утилизации и реновации оружия и боеприпасов, переподготовка кадровых военнослужащих, уволенных в запас и отставку, конверсия бывших военных городков и т.д.).

Разумеется, эти задачи должны решаться в тесной увязке с федеральной политикой по отношению к Калининградской области, а также в рамках разработанной в области «Стратегии социально-экономического развития Калининградской области как региона сотрудничества на период до 2010 года».

Список литературы

1. Рейтинг регионов // Эксперт. 2002. №45.
2. Эксперт. Северо-Запад. 2002. №11.
3. Наш светлый путь в «тени» // Калининградская правда. 2003. 9 янв.
4. Федоров Г.М., Зверев Ю.М. Социально-экономическое и геополитическое развитие Калининградской области. Калининград: Изд-во КГУ, 2002.

В.Л. ПОПОВ, С.К. ПОБЕРЕЖНЫЙ
(Калининградский юридический институт)

Правовые критерии членства в Европейском Союзе и «калининградская граница» с расширяющейся Европой

В 1993 году, 21 – 22 июня, на саммите Европейского Совета в Копенгагене, страны-члены ЕС сделали шаг вперед в плане расширения существующего Евросоюза, согласившись, что «ассоциированные страны в Центральной и Восточной Европе должны в будущем стать членами Европейского Союза», если страна-кандидат «будет в состоянии принять на себя обяза-

тельства, связанные с членством, удовлетворив требуемые экономические и политические условия». При этом странами-членами ЕС были разработаны критерии членства, так называемые «*Копенгагенские критерии*», требующие сегодня более серьезного изучения. Согласно этим критериям, членство в ЕС требует от страны-кандидата выполнения следующих требований: 1) стабильности институтов, гарантирующих демократию, выполнения правовых норм, соблюдения прав человека, а также признания прав и защиту меньшинств; 2) существования функционирующей рыночной экономики; 3) способности совладать с конкурентным давлением и рыночными силами внутри ЕС; 4) способности принять на себя обязательства членства, включая приверженность целям политического, экономического и монетарного союза.

На саммите в Эссене 9 – 10 декабря 1994 года была принята стратегия расширения ЕС, так называемая «*Эссенская стратегия*», целью которой «является представление магистрального плана для ассоциированных стран, готовящихся ко вступлению в ЕС. Необходимым элементом этой стратегии выступает поэтапная подготовка (этих стран. – прим. авторов) к интеграции в структуру внутреннего рынка Европейского Союза, посредством поэтапного принятия «общих имущественных обязательств» (*acquis communautaire*), регулирующих функционирование внутреннего рынка».

На заседании Европейского Совета на саммите в декабре 1995 года в Мадриде была подчеркнута необходимость создания условий для поэтапной, гармоничной интеграции кандидатов путем «развития рыночной экономики, приспособления их административно-регулятивных структур», «создания стабильного экономического и монетарного климата».

В дальнейшем «Копенгагенские критерии» были специфицированы в важнейшем документе ЕС «*Белой книге*» [1]. Европейской Комиссии 1995 года, выпущенной под названием «Подготовка стран Центральной и Восточной Европы, претендующих на вступление в ЕС, к интеграции в его внутренний рынок». Предполагалось, что данный документ будет служить

руководством для стран ЦВЕ (Центральной и Восточной Европы. – прим. авторов) по вопросу того, как они должны адаптировать свои национальные системы к законодательству ЕС. «Белая книга» проводит различие между полноценным участием страны во внутреннем рынке и вступлением в Евро-союз, что означает принятие всех без исключения регулятивно-правовых норм Сообщества. Основной акцент в этом документе сделан на тех нормах, которые необходимы для функционирования внутреннего рынка, обозначены области законодательства, которые страны-кандидаты должны перенести на национальный уровень для того, чтобы непосредственно применять *acquis communautaire*. Среди таковых выделим следующие: свобода перемещения рабочей силы, гармонизация технических стандартов и норм, гражданского, экологического права и экологических стандартов.

Более эффективное решение этих проблем предложено в документе «*Повестка дня 2000 – за более сильный и расширенный Союз*», или «*Белая книга*» 1997 года, устанавливающим семилетнюю финансовую структуру, до 2006 года и подчеркнувшим важность переноса законодательства ЕС на национальный уровень. Данный документ содержит разъяснение того, каким образом Комиссия принимает к рассмотрению заявки на вступление, график ведения переговоров, словом, «стратегию предварительного доступа» (*pre-accession strategy*) в целом.

Как видно, «Копенгагенские критерии» достаточно обширны как в политическом, так и экономическом плане, выходят за рамки «общих имущественных обязательств» (например, оценка административной и судебной систем) и включают в себя вопросы общей внешней политики и политики в области безопасности (Common Foreign and Security Policy), правосудие и внутренние дела (justice and home affairs), цели и поэтапную реализацию политического, экономического и монетарного союза¹. Проанализируем с сегодняшних реалий *основные правовые критерии членства в ЕС*.

¹ «Копенгагенские критерии» дополнены условиями Люксембургского саммита в декабре 1997 г.

Политические критерии членства в ЕС

В их основе заложен конституционный принцип, гласящий что «Союз (ЕС. – прим. авторов) основан на принципах свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, а также норм права». При этом политические условия являются необходимым, но не достаточным условием для начала переговоров о вступлении в ЕС, ибо страны, желающие стать членами Евросоюза, «должны быть не только привержены принципам демократии и соблюдению правовых норм, но и также в действительности претворить данные требования в повседневную жизнь» [2, с. 40]. В качестве основных принципов политических критериев выделим: 1) демократия, соблюдение норм права, разделение властей, консолидация партийной системы, уход государства из активного вмешательства в политическую жизнь, гарантии представительства интересов различных групп, свобода прессы, а также антикоррупционные меры; 2) соблюдение прав человека и защита меньшинств, закрепленные конституционно; 3) подписание и ратификация основных европейских конвенций и протоколов: Конвенции прав человека; Протокол 1 (права собственности); Протокол 4 (свобода перемещения); Протокол 6 (смертная казнь); Конвенции по предотвращению пыток; Европейской социальной хартии (ЕСХ); Дополнительный протокол к ЕСХ (система коллективных протестов); Рамочной конвенции по национальным меньшинствам; Международное соглашение о гражданских и политических правах; Международное соглашение об экономических, социальных и культурных правах; Конвенции по устранению расовой дискриминации; Конвенции по устранению всех форм дискриминации женщин; Конвенции о правах ребенка и др.

Экономические критерии членства в ЕС

Они следующие: 1) существование функционирующей рыночной экономики; 2) способность принять конкурентное давление и выдержать конкуренцию с рыночными силами внутри

ЕС; 3) реформа гражданского, коммерческого и экономического права и др.

Выделим правовые нормы (*acquis*), связанные с членством в ЕС, по «Белой книге».

Внутренний рынок ЕС без внутренних границ

Внутренний рынок ЕС определен как область без внутренних границ, в которой на основе высокого уровня взаимного доверия гарантируется свободное перемещение товаров, лиц, услуг и капитала. Это достигается соблюдением таких важных принципов, как, например: запрета любой дискриминации на основаниях национальности (ст. 6); права граждан свободно перемещаться и проживать на территории ЕС (ст. 8a); отмены таможенных пошлин (ст. 9 – 12); свободного перемещения товаров (ст. 30 – 36); свободного перемещения лиц (ст. 48 – 58); свободы оказания услуг (ст. 59 – 66); свободного перемещения капиталов (ст. 73 b); защиты целостности внутреннего рынка (ст. 92) в целях лучшего уровня и качества жизни населения, высокого уровня занятости, социальной защиты, обеспечения безопасности, здравоохранения, защиты окружающей среды и прав потребителя, экономического и социального единства. Требования ЕС включают правила конкуренции (относительно слияний и государственной помощи), налоговые меры, ведение общественных работ, регулирование контрактов на поставку и оказание услуг, правила в области защиты интеллектуальной собственности (включая Европейский патент), защиту личных данных, трансферт и признание судебных практик и судебных решений.

Общие условия членства в ЕС

«Белая книга» от 3 мая 1995 года выдвигает ряд требований, направленных на то, чтобы помочь странам-кандидатам и присоединяющимся странам² подготовиться к интеграции во

² Присоединяющиеся страны: Эстония, Латвия, Литва, Польша, Чешская Республика, Словакия, Венгрия, Словения, Кипр; страны-

внутренний рынок ЕС, более подробно определяет соответствующее законодательство. Она также определяет «ключевые меры» наряду с прямым влиянием на свободное перемещение товаров, услуг, капитала и лиц, а также перечисляет условия, необходимые для функционирования законодательства, включая правовые и организационные структуры.

Свободное перемещение товаров в странах ЕС обеспечивается путем применения принципа так называемого «*нового подхода*», являясь тщательно сбалансированным механизмом между правительственными и частными автономными органами и в котором законодательство Европейских Сообществ и Евростандарты играют взаимодополняющую роль. Кроме того, «новый подход» работает в сцепке с «глобальным подходом» к сертификации продуктов, который регулирует маркировку продукции «*CE Mark*». Для такой продукции, как фармацевтическая, химическая, автомобильная, а также продукты питания, директивы Европейского Сообщества следуют традиционным регулятивным процедурам тщательной детализации норм. Особенно важны стандарты здравоохранения, правила техники безопасности и охраны труда (*health and safety*), что требует установления соответствующих механизмов и организаций как для бизнеса, так и властей. Для непосредственного функционирования общего рынка очень существенны: Директива по общей безопасности товаров (*product safety*) и Директива по ответственности за бракованную продукцию.

Свободное перемещение лиц в ЕС предполагает, что частные лица не должны подвергаться контролю при пересечении внутренних границ между государствами-членами ЕС. Нормы ЕС наделяют каждого гражданина индивидуальным правом передвигаться и проживать на территории любого из государств-членов, при этом неприменение пограничного контроля должно распространяться на все лица, независимо от их

кандидаты: Румыния, Болгария, а также Турция (по ней переговоры пока не ведутся).

национальности. В основе этих требований лежат следующие принципы: 1) свободное перемещение граждан ЕС; 2) свобода предпринимательства; 3) взаимное признание дипломов и квалификации; 4) ликвидация пограничного контроля за перемещением лиц на внутренних границах и др.

В этой связи представляют интерес нормы «Шенгенского соглашения», или Договора о поэтапной отмене контроля на общих границах от 14 июня 1985 г. (в редакции от 19 июня 1990 г.), предусматривающие условия контроля на внутренних границах при перемещении людей: переход внутренних и внешних границ (ст.1 – 8), краткосрочные и долгосрочные визы (ст.9 – 18), перемещение граждан третьих государств (ст.19 – 24), вид на жительство и отказ в разрешении на въезд (ст.25 – 27), рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища (ст.28 – 38) раздела II.

Свобода оказания услуг предполагает создание соответствующих административных структур (контрольных банковских органов, надзорных органов в аудио-визуальной сфере), более тесное сотрудничество в области финансовых услуг, в сферах телекоммуникации, энергетики и транспорта.

Свободное перемещение капиталов непосредственно связано со свободным движением финансовых услуг, установлен порядок либерализации движения капиталов, начиная со средне- и долгосрочного контроля за перемещением капиталов, движением, связанным с коммерческими сделками, и заканчивая краткосрочными перемещениями.

Малые и средние предприятия: политика ЕС в отношении этих предприятий направлена на создание благоприятного климата для развития малого и среднего бизнеса, улучшения конкурентоспособности и поощрения его европеизации и интернационализации.

Политика в области стимулирования конкуренции направлена на то, чтобы конкуренция на внутреннем рынке не была нарушена. Основными областями применения данного условия являются антимонопольная политика и государственная помощь.

Общая сельскохозяйственная политика в странах ЕС направлена на поддержание и развитие современной системы ведения сельского хозяйства, способствующей поддержанию справедливых стандартов уровня жизни для людей, занятых в сельскохозяйственном секторе, на поддержание приемлемого уровня потребительских цен и содействие свободному движению товаров внутри ЕС. При этом особое внимание уделяется охране окружающей среды, состоянию ветеринарии, здоровью растений, питанию животных, а также пищевой гигиене. В отношении стран-кандидатов предусмотрены меры, направленные на расширение сотрудничества, модернизацию, реструктуризацию и приватизацию в сельскохозяйственном секторе страны-кандидата агропромышленного комплекса в целом, а также на внедрение европейских стандартов в области фитосанитарии. «Белая книга» регулирует области: ветеринарии, здоровья растений, контроля за питанием животных, а также торговые требования к отдельным товарам. Целью законодательства ЕС в данной области является защита потребителей, общественного здоровья и здоровья животных и растений.

Транспортная политика ЕС состоит из ряда мер и инициатив, сосредоточенных в трех фундаментальных областях: 1) развитие интегрированной и конкурентоспособной транспортной системы, основанной на передовых технологиях, охране окружающей среды, обеспечении безопасности и здоровья граждан; 2) повышение эффективности выбора и удобства предоставления транспортных услуг для пользователей, наряду с соблюдением всех социальных стандартов; 3) улучшение транспортных связей с третьими странами и содействие доступу операторов из ЕС на другие транспортные рынки³.

Все государства-члены ЕС образуют **экономический и денежный (валютный) Союз**, в котором признаются и соблюдаются следующие принципы: «пакт о стабильности и росте»; отказ от прямого финансирования центральным бан-

³ См.: Программа действий общей транспортной политики ЕС на 1995 – 2000 гг.

ком дефицита государственного сектора; привилегированный доступ органов государственной власти к финансовым институтам; либерализация движения капиталов.

Страны-кандидаты в ЕС должны устранить факторы, препятствующие эффективности их национальной денежно-кредитной политики, а именно: недостаточный уровень конкуренции в банковском секторе; слабое развитие финансовых рынков; проблему «плохих займов» в банковском секторе.

К основным принципам **статистики в ЕС** следует отнести: беспристрастность, надежность, прозрачность и конфиденциальность персональной информации.

Социальная политика ЕС развивается через законодательные меры и действия Европейского социального фонда, направленные на решение проблем общественного здравоохранения, бедности населения и инвалидов. Правовые нормы ЕС охватывают охрану труда, трудовое законодательство и условия труда, обеспечение равных возможностей для женщин и мужчин, координацию социального обеспечения для мигрантов. Социальное законодательство ЕС характеризуется тем, что оно устанавливает определенные минимальные стандарты, при этом законодательство стран-кандидатов должно соответствовать нормам ЕС в областях улучшения стандартов охраны труда, политики на рынке труда, а также модернизации системы социального обеспечения.

Энергетическая политика ЕС включает повышение конкурентоспособности, обеспечение бесперебойной поставки энергии и защиту окружающей среды. Правовые нормы ЕС в области энергетики регулируют вопросы: конкуренции и государственной помощи внутреннему энергетическому рынку (прозрачность ценообразования, транзит газа и электричества, обязательства по быстрому реагированию в случае аварий на предприятиях атомной энергетики), развитие трансъевропейской энергетической сети. Требования ЕС направлены также на либерализацию газового сектора и принятие специальной программы по автомобильному маслу. В области атомной

энергетики нормы ЕС касаются таких вопросов, как: здоровье и безопасность граждан; безопасность ядерных установок; управление захоронением радиоактивных отходов; создание общего ядерного рынка; поставки, охранные мероприятия и транспортировка ядерных отходов.

Промышленная политика ЕС направлена на: 1) повышение конкурентоспособности; 2) установление более высоких стандартов уровня жизни и занятости населения; 3) создание благоприятного климата для частной инициативы; 4) развитие предпринимательства в пределах ЕС; 5) содействие промышленной кооперации; 6) стимулирование более эффективной эксплуатации промышленного потенциала инновационной политики; 7) высокотехнологическое развитие. Она включает инструменты, относящиеся к функционированию рынка (выпускаемая продукция, доступ на рынки, торговая политика, государственная помощь и политика в области конкуренции) и меры, относящиеся к способности промышленного сектора приспособиться к изменениям (стабильный макроэкономический климат, технологии, образование). Для того чтобы справиться с конкурентным давлением и рыночными силами внутри ЕС, промышленный сектор стран-кандидатов должен достичь определенного уровня конкурентоспособности ко времени вступления в ЕС.

Наука и научные исследования. Деятельность ЕС по научному и высокотехнологическому развитию ставит своей целью улучшение конкурентоспособности европейской промышленности, повышение качества жизни, содействие целям устойчивого развития и охрану окружающей среды.

Образование и обучение. ЕС содействует развитию качества образования, проводит политику расширения профессионально-технического обучения и повышения промышленной адаптации.

Основными целями **телекоммуникационной политики ЕС** являются: 1) эффективное сотрудничество в сфере телекоммуникационного оборудования и информационных техно-

логий; 2) проникновение на внешние рынки компаний из ЕС и оказание универсально доступных услуг для бизнеса; 3) повышение стандартов в области телекоммуникаций, почтовых услуг и стандартизации; 4) модернизация инфраструктуры.

Нормы ЕС в сфере **аудио-визуальной политики** нацелены на обеспечение и свободное перемещение аудио-визуальных услуг в рамках ЕС, содействие развитию европейской отрасли программных продуктов. Так, например, Директива ЕС «Телевидение без границ», имеющая отношение ко всем типам вещания независимо от способа передачи (наземное, спутниковое, кабельное) и владения (частные или государственные), содержит нормы, основными пунктами которой являются: улучшение свободного телевидения по всему ЕС; содействие производству и распространению европейской аудио-визуальной продукции; установление базовых стандартов в сфере телевизионной рекламы.

Политика ЕС в области **охраны окружающей среды** направлена на ее защиту на основе соблюдения таких принципов, как: оплаты ущерба самим загрязнителем (*the polluter pays principle*); борьбы с ущербом непосредственно у его источника; коллективной ответственности. Нормы ЕС охватывают широкий спектр экологических проблем, включая борьбу с загрязнением воздуха и водных ресурсов, контроль за отходами и химикатами, биотехнологию, радиоактивную защиту, а также охрану природы.

Защита здоровья граждан и прав потребителей: нормы ЕС охватывают комплекс мер по защите экономических интересов потребителей (контроль за вводящей в заблуждение рекламой, отображением цен, потребительским кредитом, нечестными условиями контракта, дистанционными продажами, групповым туризмом, продажами вдали от бизнес-центров (*sales away from business premises*), установление стандартов безопасности для косметики, текстиля и игрушек.

Правосудие и безопасность: нормы ЕС в сфере правосудия и внутренних дел охватывают следующие вопросы: пре-

доставление убежища, контроль на внешних границах и иммиграцию, сотрудничество таможенных органов и полиции в отношении серьезных преступлений, включая нелегальную транспортировку наркотиков, а также сотрудничество судебных органов по уголовным и гражданским делам.

Правовой базой правосудия и безопасности граждан являются: Европейская конвенция о правах человека, Женевская конвенция о статусе беженцев, нормы Шенгенского соглашения и др.

Так, например, в разделе III *«Полиция и безопасность»* Шенгенских соглашений закреплены условия: сотрудничества полицейских органов (ст.39 – 47), оказания правовой помощи по уголовным делам (ст.48 – 53), правила запрета двойного наказания (ст.54 – 58), обязательства по выдаче преступников (ст.59 – 66), передача исполнения приговора (ст.67 – 69), борьба с преступностью, связанную с наркотиками и наркотическими средствами (ст.70 – 76), порядок приобретения, владения, продажи и передачи огнестрельного оружия (ст.77 – 85). В целом нормы в области правосудия, безопасности и внутренних дел предполагают высокую степень взаимного сотрудничества и его эффективного применения.

Таможенный союз и таможенная политика ЕС. Правовой базой в этой сфере являются: Таможенный кодекс ЕС, Общий таможенный тариф ЕС, Шенгенские соглашения и др. При этом роль таможенной политики ЕС определена однозначно: она должна максимально облегчать международный товарный оборот при неукоснительном применении справедливых экономических и юридических средств в отношении тех субъектов, которые нарушают международные договоры и таможенные конвенции.

Так, в упомянутом нами выше документе (*«Белая книга. Подготовка стран Центральной и Восточной Европы, претендующих на вступление в ЕС, к интеграции в его внутренний рынок»*) отражены правовые и институциональные стандарты, к которым должны стремиться таможенные службы ЕС.

В этой связи отметим важность программного документа «*Customs 2000*», который в декабре 1996 г. определил задачи, которые таможенные службы стран-членов ЕС должны реализовывать, чтобы их деятельность была эффективной. Выделим среди них следующие: 1) развитие таможенной инфраструктуры, техническое оснащение работы таможенных служб; 2) более четкое применение таможенного законодательства и молчаливое применение таможенного права на всей территории ЕС; 3) профилактика и борьба с таможенными преступлениями; 4) эффективная охрана интересов ЕС; 5) действенный таможенный досмотр на внешней границе ЕС⁴.

Следующим важным специальным документом является принятая в 2001 году «*Стратегия, осуществляемая странами Центральной и Восточной Европы накануне вступления в ЕС в отношении пошлин и налогов*», в котором сформулированы основные направления действий, которых должны придерживаться таможенные органы стран-кандидатов в члены ЕС, чтобы соответствовать его таможенной, торговой и экономической политике.

Так, сегодня к таможенным органам предъявляются следующие требования: 1) более ясно и точно представить объем ответственности и служебных прав; 2) создать необходимую законодательную базу, а также рациональную и стабильную организационную структуру, основанную на современных методах управления; 3) подобрать высококвалифицированные таможенные кадры и привить в их среде соответствующие этические правила; 4) наладить эффективный таможенный контроль; 5) сформировать отвечающую сегодняшним требованиям инфраструктуру (компьютерные системы, техническое оснащение, таможенные лаборатории)⁵.

⁴ См.: Decision №210/97/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 adopting an action programme for customs in the Community (Customs 2002).

⁵ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee concerning a strategy for the Customs Union, COM (2001) 51 final, Brussels, 08.02.2001.

В настоящее время реализуется более современная стратегия⁶ в рамках новой таможенной Программы «*Customs 2002*», главной целью которой является – поддержание высокопрофессионального уровня таможенного контроля внешних границ ЕС. Среди действий, намеченных Программой «*Customs 2002*», выделим следующие: 1) мониторинг таможенных процедур; 2) сбор, анализ и преобразование информации, касающейся таможенных преступлений; 3) совершенствование методов работы таможенных служб (анализ риска, технический аудит, электронные таможенные процедуры); 4) обмен кадрами, опытом и взглядами по таможенным проблемам; 5) организация семинаров вместе с торговыми фирмами с целью совершенствования современной таможенной политики и разработки эффективных практических решений; 6) компьютеризация таможенных процедур в рамках ЕС⁷.

«Калининградская граница» с расширяющейся Европой

Касаясь непосредственно интересов Калининградской области РФ, отметим, что на первый план по важности и масштабности влияния на жизнь региона сегодня выходят вопросы, связанные с расширением Европейского Союза. Каким образом эти процессы отразятся на порядке пересечения границ? Как повлияет на деятельность наших предприятий переход соседних государств – Литвы и Польши – на новые стандарты, нормативы, правила? Не окажет ли значительная финансовая поддержка соседним государствам со стороны ЕС разрушительного воздействия на экономику Калининградской области? Ведь еще 5 лет назад начались официальные переговоры между Европейской Комиссией и польским Правительством об условиях вступления нашего ближайшего соседа в Евро-

⁶ The customs policy of the European Union, European Commission, Luxemburg, 1999.

⁷ См. Working Document on Customs 2002 Actions and Achievements.

Калининградская область в окружении ЕС

пейский Союз. Вступление в ЕС является также одной из главных политических и экономических целей руководства современной Литвы.

Таким образом, уже в ближайшее время сложится весьма неординарная ситуация, когда в условиях расширения ЕС некогда полуанклавная Калининградская область РФ окажется в ситуации двойной экономической периферии – по отношению к территориально удаленной России – как ее балтийский *экс-клав*⁸, а по отношению к территориально приближенной Европе и ЕС – в российский *анклав*⁹ в едином европейском пространстве.

Вполне понятно, что подобная ситуация создаст как дополнительные возможности, так и новые проблемы для экономики региона и его жителей.

Авторы хотели бы обратить внимание на социально-экономические проблемы, возникающие для Калининградской области в связи с расширением ЕС, а также предложить свое видение проблемы и некоторые шаги, реализация которых могла бы способствовать безболезненной адаптации Калининградской области как неотъемлемого субъекта РФ к предстоящим изменениям в соседних государствах.

Вспомним недавнюю историю. Новые независимые европейские государства, возникшие на постсоветском пространстве, отодвинули границы Российской Федерации не только от Западной, но и от Центральной и Восточной Европы. По существу, только в одном районе Прибалтики – Калининградской области – сохранились российские границы, совпадающие с прежними границами СССР. Калининградскую область РФ и Клайпедскую область Литовской Республики в не

⁸ **Экс-клав** (от лат. ex – вне, clavis – ключ) – часть государственной территории, географически отдаленная от основной и окруженная территорией других государств.

⁹ **Анклав** (от фр. enclave, от позднелат. inclavo – запираю на ключ) – часть территории государства, полностью окруженная со всех сторон территорией другого государства.

столь далеком историческом прошлом объединяло то, что они обе входили в состав Восточной Пруссии, то есть Германии, когда Клайпеда именовалась Мемелем, а Калининград – Кёнигсбергом. Мемель, отторгнутый от Германии странами Антанты после ее поражения в Первой мировой войне был в 1924 г. передан Литве и переименован в Клайпеду. Но в 1939 г. под нажимом фашистской Германии Литва была вынуждена вернуть ей Клайпеду, опять ставшую Мемелем. После окончания Второй мировой войны Клайпеда была включена в состав СССР и в 1947 г. советское Правительство официально передало ее Литве. Вопрос о передаче Советскому Союзу Кёнигсберга впервые был поднят И.В. Сталиным на Тегеранской конференции 1943 г. После поражения Германии во Второй мировой войне на Потсдамской мирной конференции 1945 г. советская делегация снова подняла вопрос о Кёнигсберге. В итоговые документы конференции была включена резолюция: «Город Кёнигсберг и прилегающий к нему район» [12, с. 491], положения которой в принципиальном порядке решали проблему передачи СССР города Кёнигсберга и прилегающего к нему района. В резолюции также давалось общее описание нового участка западной советской границы с Польшей. Предполагалось, что конечное решение о принадлежности Кёнигсберга будет принято при «окончательном мирном урегулировании», то есть при заключении всеобъемлющего договора странами-победительницами. Начало «холодной войны» исключило возможность подписания такого договора. Кёнигсбергский район, оставшийся в составе СССР, был в 1946 г. передан РСФСР и переименован в Калининградскую область. При решении проблемы о воссоединении Германии СССР, США, Великобритания, Франция, ФРГ и ГДР подписали в 1990 г. в Москве Договор «Об окончательном урегулировании в отношении Германии», который признавал внешними границами единого Германского государства существующие на момент заключения договора границы двух Германий [4].

Сегодня на официальном уровне никто из соседей России не претендует на Калининградскую область. Однако отношение к этому чрезвычайно важному стратегическому и экономическому району до сих пор неоднозначное. Так, в 1991 г. В. Ландсбергис заявил, что Калининградская область представляет собой «классический вариант колонии, которую завоевали Советы». Более того, он подчеркнул, что считает «требования о выходе из состава Российской Федерации являются законными и заслуживающими того, чтобы быть услышанными» европейским сообществом [5].

В начале 90-х годов Российской Федерации и Литве долго не удавалось договориться об условиях транзита в Калининградскую область через литовскую территорию, и только в 1995 г. стороны, наконец, пришли к соглашению о военном транзите, который должен был проходить через Литву по правилам, применявшимся при выводе российских войск из Федеративной Республики Германии. Их суть сводилась к тому, что литовская сторона заранее получает планы российских военных перевозок, после чего решается вопрос о пропуске их через территорию Литвы. Вопрос, похоже, удалось урегулировать к удовлетворению обеих сторон и никаких серьезных разногласий, связанных с процедурой транзита через литовскую территорию, пока не возникало. Так, в 1996 – 1997 годах практически все российские заявки на военные перевозки через литовскую территорию были удовлетворены в полном объеме [6]. В октябре 1997 г. во время визита в Москву Президента Литвы А. Бразаускаса между Российской Федерацией и Литвой был подписан Договор о российско-литовской границе¹⁰, практически снимающий все существовавшие ранее во-

¹⁰ Так, ради исторической справедливости следует отметить, что согласно данному Договору, Литва дополнительно к своим административным границам, получила от РФ следующие территориальные уступки: первоначально литовской стороне доставался только берег Виштынецкого озера, в итоге отошла водная часть; ранее, в 1991 году, административная граница проходила по берегу реки Неман, в Договоре 1997 года – по ее фарватеру; также отдана часть территории города Советск (сразу за мостом).

просы. В настоящее время процесс делимитации и демаркации российско-литовской границы по существу находится в стадии завершения (Литва ратифицировала Договор в 1999 году).

Казалось бы, что благополучное разрешение проблемы границ и транзита, достигнутое Российской Федерацией и Литвой, должно погасить все страсти вокруг Калининграда. Однако сегодня многое будет зависеть не только от политической воли руководства Литвы в условиях вступления в ЕС, но и от политического поведения некоторых депутатов Государственной Думы, выступающих против нормализации политических и экономических отношений со странами Балтии, что может привести к тому, что Государственная Дума ФС РФ не ратифицирует пограничный договор с Литвой. Так, депутат Государственной Думы от Калининградской области В.П. Никитин считает, что «нет никакого смысла ратифицировать плохой договор. Его необходимо пересматривать и приводить в соответствие с элементарными принципами международного права. Никто не планирует отнимать Мемельский край... В отличие от Крыма край был передан лишь в административное управление Литовской Республике, это решение не было утверждено Верховным Советом. Формально Клайпеда – приобретение Советского Союза во Второй мировой войне. А правопреемником СССР выступает Россия. Сегодня действительно необходимо говорить о юридическом закреплении края в составе Литвы...» [7].

Однако было бы наивным полагать, что отсутствие Договора о границе с РФ остановит Литву на пути ее вступления в ЕС и НАТО. В этой связи следует согласиться с дальновидными словами А. Кузнецова, экс-представителя МИД РФ в Калининграде: «Российская политика должна стать более гибкой и более инициативной... Государственная Дума могла бы рассмотреть возможность ратификации пограничного договора с Литвой. После вступления Литвы в НАТО и ЕС этот шаг будет выглядеть как запоздалый, в то время как сейчас он подчеркнул бы более продвинутое состояние российско-литовских политических отношений...» [7].

Повышенный интерес к Калининграду проявляет и Польша. Поскольку в вопросе о Калининграде Польша не может апеллировать к «историческим» факторам его принадлежности, она делает акцент на проблему чрезмерной милитаризации Калининградской области как представляющую непосредственную угрозу польской безопасности. Некоторые польские представители высказывают желание пересмотреть существующий статус Калининградской области, например, превращения ее в свободную политическую и экономическую зону с особой системой управления [8].

В Германии также существуют общественные движения и партии, не оставляющие надежд на территориальный реванш. В начале 90-х гг. была выдвинута программа, которую поддержали некоторые депутаты Бундестага, в первую очередь представители ХДС. Ее сущность заключалась в предложении о переселении проживающих в различных районах Российской Федерации этнических немцев в Калининград и создания там немецкой автономной зоны [9]. Осуществление этой программы, по всей видимости, привело бы к требованиям выхода калининградской немецкой автономии из состава России и присоединения ее к «исторической родине» – Германии.

Есть и более свежие примеры. Так, в декабре 2002 года доктор экономики Чарли Карлссон, профессор Международной школы бизнеса Йонкопинга (Швеция) сказал: «Решая проблему Калининграда в окружении стран ЕС, – самое простое решение – присоединить его к ЕС. Но я не решусь это предложить» [10].

Сегодня безответственно обвинять ЕС в скрытых попытках отторжения Калининграда от России, однако также недопустимо разжигать территориальный спор, используя такой инструмент европейской истории, как секретные протоколы Пакта Молотова-Риббентропа. В этой связи требует осторожного и взвешенного осмысления предложение депутата Государственной Думы В. Алксниса, поддержанного депутатами А.Г. Чеховым и В.П. Никитиным, подготовивших проект парламент-

ского заявления об аннуляции всех секретных протоколов к советско-германскому Договору от 23 августа 1939 года (Пакту Молотова-Риббентропа) и о признании недействительным самого Договора в части передачи Литве Виленской области, хотя цель данного нестандартного проекта заявления очевидна – сделать участниками разрешения проблем интеграционного процесса не только Россию и ЕС, но и Литву и Польшу. Предлагая дать этим историческим документам строго юридическое толкование, В. Алкснис заявляет, что «Договор о нападении полностью соответствовал нормам международного права и никаких претензий к нему нет. Но мы признаем несостоятельными и недействительными с момента подписания шесть секретных протоколов к этому пакту...» и далее предлагает: «Пусть Польша разбирается с Литвой...» [11].

Есть и другие предложения. Так, на наш взгляд, абсолютно неверный вывод сделан проф. С.Г. Каргополовым об интеграции Калининградской области в ЕС в качестве ассоциированного члена РФ в статусе республики, в противном случае ее ждет участь «бесфамильной уличной девки, которая будет продаваться ЕС за их инвестиции со всеми возможными отсюда последствиями» [12].

Следует подчеркнуть, что авторы не видят угрозы политическому и территориальному статусу Калининграда, ее действительно не существует (в области нет условий для сепаратизма), и единственно правильным решением в создавшихся условиях является не дистанцирование Калининградской области РФ от существующих реалий, а значит, от близкого соседства с ЕС, а активное еврорегиональное трансграничное сотрудничество, добрососедские партнерские отношения Калининградской области РФ и ее муниципальных образований со странами ЕС.

Поэтому важность еврорегионального трансграничного сотрудничества с соседями для Калининградской области практически ни у кого не должно вызывать сомнений. Литва, Польша, Германия находятся в числе первых трех внешнеэкономических

партнеров области практически по любым показателям: объемам экспортно-импортных операций, числу зарегистрированных предприятий с иностранными инвестициями и даже по объему вкладываемых в экономику региона инвестиций.

В то же время значение этих связей гораздо более существенно для Калининградской области, чем для Литвы и тем более для Польши. Для наших соседей рынок Калининградской области представляет весьма небольшую величину в общем объеме внешнеторговой деятельности (так, для Литвы доля экспорта в Калининградскую область составляет не более 5 % от общего объема экспорта и 20 % от экспорта в Россию; товарооборот Польши с Калининградской областью составляет 18 % товарооборота Польши с Россией). Сейчас активно стали развиваться отношения с Республикой Беларусь, которая ежегодно инвестирует в экономику Калининградской области свыше 30 млн. долларов США.

Положительные моменты для Калининградской области от вступления Польши и Литвы в ЕС, безусловно, связаны с хорошо налаженными контактами между калининградскими предпринимателями и их коллегами в Польше и Литве и самим фактом соседства со странами, которые скоро станут частью рынка ЕС.

Дальнейшее развитие международных контактов Калининградской области в процессе интеграции ее соседей в ЕС может дать существенный толчок экономике области в плане переноса новых технологий, методов управления, создания совместных проектов, программ и производств на территории области.

Согласимся с позицией проф. д.ю.н. С.Г. Каргополова о том, что сегодня «проблема Калининградской области приобретает общеевропейское значение, принципиальный характер и в случае благополучного разрешения явится высшей формой проявления благоразумия между Россией и Евросоюзом, верхом дипломатии сотрудничества между ними», однако *не только весьма спорным, но и негосударственным подходом*, представляются утверждения уважаемого профессора о договорном суверенитете и двойной договорной юрисдикции Ка-

лининградской области, и, особенно, о том, что «Калининградская область медленно и настойчиво «уходит» из России...Россия ни политически, ни экономически не прокормит Калининградскую область и не сможет ее удержать в демократических рамках», а посему «Калининградская область будет вынуждена подчиняться двойной юрисдикции: России и ЕС. Другого выхода просто не может быть» [13, с. 7 – 10].

В этой связи авторы, понимая всю тяжесть осуществления обоюдной реинфраструктуризации и переселения граждан, предлагают свое видение выхода из территориальной проблемы Калининградской области, где вопросы виз и транзита отпадут сами собой, т.е. новую «калининградскую границу».

Как рекомендацию, при взаимном согласии двух сторон, возможно законно применить такой институт международного права, как взаимная уступка странами части своей государственной территории или ее одностороннее дарение для предоставления Калининградской области РФ постоянного территориального коридора.

Вариант №1. *Взаимная уступка (территориальный обмен) Россией и Польшей части своей государственной территории.*



Калининградская область РФ уступает Польской Республике часть своей территории общей площадью примерно 30 –

40 кв. км: Знаменка (восточная окраина Железнодорожного – искл. Мозырь – Чистополье (южная окраина Озерска) – Карамышево – Дмитровка (12 км западнее озера Виштынецкое). В свою очередь, Польская Республика также уступает часть своей территории на северо-востоке Сувалкского выступа, но чуть меньше, примерно 26 – 30 кв. км (с учетом сложившейся инфраструктуры): Житкеймы – Вижайны – Бецейлы – Пуньск – Тракишки – искл. Сейны – Бержники – искл. Гибы.

Вариант №2. *Односторонняя уступка Литвой части своей государственной территории в виде дарения России.*

Литовская Республика в одностороннем порядке, на определенных выгодных для нее условиях, учитывая исторические факты раннее приобретенной территории¹¹, добровольно уступает Калининградской области РФ часть своей территории в виде территориального коридора протяженностью примерно 90 – 100 км на ее границе с Польшей: Паявонис (15 км южнее Кибартай) – искл. Калвария – искл. Лаздияй – искл. Вейсей – искл. Капчяместис (10 км восточнее Друскининкай) и далее на Поречье (Республика Беларусь).

И в первом, и во втором случае это будет самый короткий и реальный путь из Калининградской области РФ в Республику Беларусь по маршруту: Нестеров – Гродно, и, как справедливо считает Л. Козик, вице-премьер Правительства Респуб-

¹¹ Нельзя не признавать, что территория современной Литвы сложилась с учетом: 1) передачи Советским Союзом Литве в 1939 году из состава польских территорий Вильнюсской области; 2) передачи Литве в 1940 году из состава Белоруссии территорий Свенчанского, части Видзовского, Годутишковского, Островецкого, Вороновского и Радунского районов (сегодня это район современного курорта в Друскининкае); 3) выкупа Советским Союзом у Германии в 1941 году за 35 млн. немецких рейхсмарок (7,5 млн. долларов США золотом) территории в районе Сувалкского выступа площадью 8 тыс. км² – Вилкавишкисского (Вылковысского) района и сохранение его в составе Литовской ССР; 4) передачи Советским Союзом в 1950 году Литовской ССР Клайпедской области (Мемельского края).

лики Беларусь, Союзному государству под силу в кратчайшее время построить через вновь приобретенную территорию современную железную дорогу и автомагистраль. Данный вопрос вполне решаем и особенно стратегически важен, учитывая вхождение Польши в НАТО и предстоящее вступление Литвы в эту организацию.

Убеждены, что для претворения в жизнь этого требуется лишь политическая воля руководителей всех сторон и государств.

Резюмируя вышеперечисленное, выделим основные задачи, решение которых необходимо для успешной сдачи «калининградского экзамена».

1. Подписать между Правительством РФ и ЕС на базе существующего общего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве 1997 года и Стратегии РФ по развитию отношений с ЕС на период до 2010 года – специальное *Международное Соглашение «О развитии Калининградской области как особого анклавно-эксclaveного региона РФ в новых геоэкономических и геополитических условиях»*.

2. Принять Федеральный Конституционный Закон РФ «О Калининградской области Российской Федерации».

3. Неукоснительно выполнять все параметры *Федеральной целевой программы развития Калининградской области* на период до 2010 г., утвержденной Постановлением Правительства РФ №866 от 07 декабря 2001 года.

4. Ратифицировать Договор между Российской Федерацией и Литовской Республикой от 24 октября 1997 года «О российско-литовской государственной границе» с учетом национальных интересов.

5. Принять Федеральные законы РФ «О приграничном сотрудничестве», «О заграничных территориях РФ», «О туризме в РФ», разработать «Основы федеральной государственной политики РФ в отношении Калининградской области», а также законы Калининградской области РФ «О туристско-рекреационных зонах в муниципальных образованиях Калининградской области РФ», «О промышленной политике в Ка-

лининградской области», «О рыболовстве и рыбохозяйственной деятельности в Калининградской области», новую редакцию Закона Калининградской области РФ «О земле», «О стимулировании инвестиций в производство на территории Калининградской области», Программу развития туристско-рекреационного комплекса Калининградской области на период до 2010 года.

6. Сохранить безвизовый режим для жителей Калининградской области РФ с Литвой и Польшей, а также для их родственников, проживающих на основной территории РФ. Ввести вариант «*Балтийский Шенген*», предоставив всем жителям Калининградской области РФ право получения бесплатной (за счет ЕС) многократной (долгосрочной) шенгенской визы длительного пользования в упрощенном порядке. Ввести в отношении стран Шенгенского соглашения облегченный визовый режим для въезда на территорию РФ.

7. Создать в рамках международного сотрудничества в странах Еврорегиона «Балтика» (в первую очередь – в Калининграде как представителя национального секретариата российской стороны – постоянно действующий Международный юридический консультационный Центр администрирования, бизнеса и права¹².

8. Осуществлять правовое обеспечение важнейших проектов и программ¹³ по развитию транспортных коридоров, в об-

¹² Данное предложение было сформулировано российской делегацией от Калининградской области в Роннебю (Швеция) на международной конференции, проводимой в рамках Еврорегиона «Балтика» 02 – 03 декабря 2002 года, и всецело поддержано представителями польской, литовской и латвийской сторон, а также представителем МИДа РФ в Литве.

¹³ В этой связи, безусловно, необходима всяческая поддержка проекта, выдвинутого руководством и лично вице-мэром Балтийска В.Н. Кошелевым о необходимости и стратегической важности строительства паромной переправы Балтийск (Калининградская область) – Карлскруна (южная Швеция).

ласти финансов, защиты окружающей природной среды, культуры, образования, безопасности, приграничного сотрудничества и т.д.

В заключение согласимся с выводом о том, что «силой объективных обстоятельств Россия и ЕС «обречены» на тесный диалог на калининградском направлении. Им предстоит осознать, во-первых, общность проблемы (обоим нужен не нищий, а процветающий Калининград), во-вторых, ее содержание (обеспечить подтягивание Калининграда до приемлемого по европейским меркам уровня развития), в третьих, необходимость разделения ответственности за ее решение» [14]. Только тогда «калининградский экзамен» будет сдан Европе на «отлично».

Список литературы

White Paper. Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union, COM (95) 163 final, Brussels. 03. 5. 1995.

Повестка дня 2000 – за более сильный и расширенный Союз. Белая Книга. 1997.

Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной Войны. 1941 – 1945. Берлинская конференция. М., 1980. Т. 6.

Известия. 1990. 13 сент.

Washington Post. 1991. November 27.

Независимое военное обозрение. 1997. 15 – 21 марта.

Махлов А., Бочарникова Е. Соседский интерес // Дворник. 2002. №39.

Независимое военное обозрение. 1998. 6 – 12 марта.

Frankfurter Allgemeine. 1992. 16. Februar.

Нисневич Б. «Чайку» благословили в Швеции. Главные направления сотрудничества и совместные проекты в рамках Еврорегиона «Балтика» обсуждены на конференции в Роннебю // Калининградская правда. 2002. 11 декабря.

Алкснис В. Проект парламентского заявления «О советско-германском Договоре от 23 августа 1939 года (Пакте Молотова-Риббентропа) и о признании недействительным самого Договора в части передачи Литве Виленской области» от 20 июля 2002 года.

Калининградская область в окружении ЕС

Каргополов С.Г. Пустите Калининградскую область в ЕС // Янтарный край. 2001. 23 марта.

Каргополов С.Г. Почему Калининградская область не может называться областью в настоящее время и с чего надо согласовывать позиции о ее будущем? // Государственная власть и местное самоуправление. 2002. №3.

Сморodinская Н. Калининград в условиях объединения Европы: вызов и ответ. М., 2002.

Л.С. ШЕХОВЦЕВА

(Калининградский госуниверситет)

Развитие конкурентоспособности Калининградской области в условиях расширения ЕС

Россия интегрируется в мировое экономическое пространство и объективно вынуждена учитывать тенденции его развития: глобализацию, регионализацию, неравномерность развития, обострение и кардинальное изменение конкурентной борьбы между странами, регионами и фирмами. В современных условиях конкуренция все больше приобретает черты интеграции. Кооперация и сотрудничество становятся более важными, чем борьба, «война». Глобализация экономики заставляет бизнес приспосабливаться к глобальным условиям конкуренции, искать глобальные конкурентные преимущества

В этих условиях именно конкурентоспособность становится решающим условием инновационного развития экономики и одной из основных целей стратегии развития страны, региона, организации. Конкурентоспособность формируется на нескольких уровнях: товара – фирмы – региона – отрасли – страны. В последнее время, несмотря на глобализацию отраслей, роль страны и региона базирования фирмы усилилась вследствие значимости местных условий для создания конкурентных преимуществ бизнеса.

Особенно актуальное значение эта проблема имеет для окраинных, приграничных территорий России, испытывающих повышенное конкурентное давление и интеграционное притяжение соседних стран. Среди таких регионов России выделяется Калининградская область, российский эксклав среди действующих и будущих членов Европейского Союза. Поставленная федеральным центром задача отработки механизма интеграции в европейское экономическое пространство на примере Калининградской области может быть решена при достижении этим регионом конкурентоспособности на уровне соседних стран. В условиях вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО), расширения ЕС, режима Особой экономической зоны Калининградская область может стать полигоном для исследования и разработки механизмов повышения конкурентоспособности российских регионов

Реформы в системе народного хозяйства России привели к тому, что регионы приобрели статус субъектов экономики, формирующих собственную стратегию развития территории. Динамичное изменение внешней среды регионов объективно приводит к необходимости обеспечения не функционирования экономики, а к обеспечению ее развития. Управление развитием экономики региона – это тип управления, который направлен на достижение стратегических целей, адаптацию экономики региона к изменяющейся внешней среде, обеспечение формирования и реализации ее конкурентных преимуществ, т.е. является, по сути, стратегическим управлением социально-экономическим развитием региона. Таким образом, формирование конкурентоспособности региона может осуществляться в системе стратегического управления социально-экономическим развитием региона (рис. 1).

Теоретические и практические проблемы формирования конкурентоспособности региона, несмотря на их значимость, разработаны недостаточно. В основу исследований этих проблем целесообразно положить междисциплинарный подход, включающий системный анализ, институциональную и эволюционную теории, теорию международной конкуренции, теорию стратегического управления.



Рис. 1. Модель стратегического управления развитием региона на основе программно-целевого метода

С позиций системного подхода экономическая организация должна эффективно выполнять свои функции (предназначение, миссию) во внешней среде, т.е. в системе более высокого уровня. В условиях конкурентного рынка это свойство экономической системы может быть охарактеризовано конкурентоспособностью. В общем виде конкурентоспособность объекта означает способность выполнять свои функции (предназначение, миссию) с требуемым качеством и стоимостью в условиях конкурентного рынка, т.е. способность эффективно функционировать на рынке.

Для региона одной из таких функций является обеспечение условий для развития экономики. Поэтому конкурентоспособность региона – это способность создания институциональных условий для свободного предпринимательства, обеспечивающих его интеграцию в глобальную экономику.

Конкурентоспособность относится к оценочным показателям, поэтому предполагает наличие субъекта (кто оценивает), объекта (что оценивается), цели (критерия) оценки. Субъектами оценки могут быть органы государственной власти, организации, инвесторы, покупатели и т. п. Объектами оценки являются товар, фирма, организация, регион, страна. Критериями (целями) оценки могут быть положение на рынке, темпы развития, возможность расплачиваться за полученные заемные средства, привлекательность для инвестиций, потребительские свойства по отношению к цене товара и др. Поэтому определение этого многогранного понятия может быть выполнено в различных аспектах в зависимости от решаемых задач. Конкурентоспособность может определяться в абсолютном и относительном выражении (в сравнении с другими аналогичными объектами, часто лучшими).

Возможны также различные методы оценки конкурентоспособности, построенные на основе статистических показателей, экспертных оценок, рангов, смешанные и т. д.

Регион занимает срединное положение (мезоуровень) в иерархии экономических систем и сочетает свойства макро- и микросистем.

На мезоуровне подход к оценке конкурентоспособности региона можно сформулировать, опираясь на концепцию кон-

курентоспособности страны, предложенную М. Портером. Конкурентоспособность региона характеризует продуктивность (производительность) использования региональных ресурсов, и в первую очередь рабочей силы и капитала, по сравнению с другими регионами, которая выражается в величине и динамике валового регионального продукта (ВРП) на душу населения, а также в других показателях.

Формирование и повышение конкурентоспособности региона в системе стратегического управления его развитием (рис. 1) может осуществляться на основе программно-целевого подхода (ПЦП), известного на Западе как ПАТТЕРН. Укрупненно она может быть представлена в виде трех блоков (этапов).

На первом этапе ПЦП осуществляется структуризация проблемы формирования конкурентоспособности региона и разрабатывается «дерево целей» (проблем); на втором этапе выполняется оценка его параметров; на третьем этапе создается программа повышения конкурентоспособности и проводятся необходимые расчеты.

Типовое «дерево целей» (факторов) формирования конкурентоспособности региона может быть разработано на базе модели национального ромба М. Портера и представлено на рис. 2. Роль региона в создании конкурентных преимуществ можно исследовать на первом уровне «дерева целей» по четырем взаимосвязанным детерминантам регионального ромба: факторы и условия производства, стимулирование спроса, развитие комплексов (кластеров) отраслей, формирование стратегий развития компаний. Затем эти детерминанты дифференцируются на составляющие (цели второго уровня).

Апробация предлагаемого подхода на примере Калининградской области показала корректность полученных результатов. Экспертная оценка факторов формирования конкурентоспособности Калининградской области по упрощенной типовой модели проведена путем опроса двадцати экспертов. Количество экспертов определено на основе результатов исследований американского ученого Н. Далкея по минимальной величине расхождений между индивидуальными и средней групповой экспертными оценками.

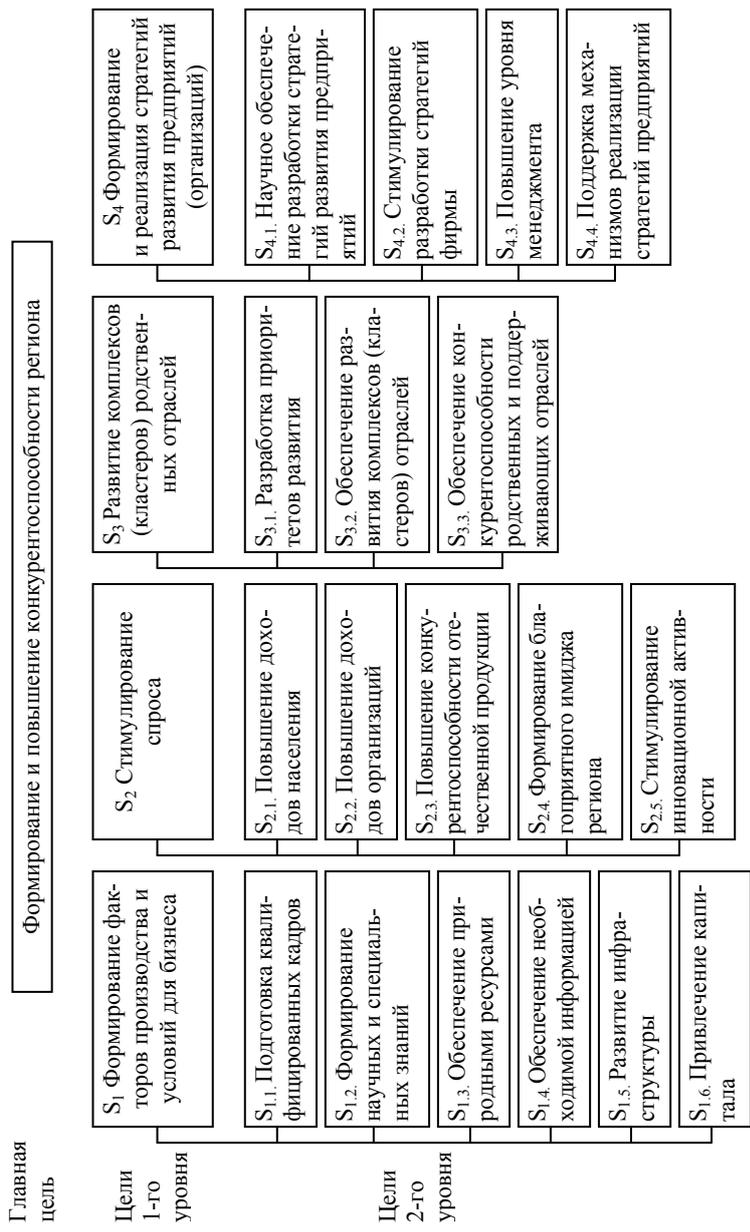


Рис. 2. Типовая модель «дерева целей» формирования конкурентоспособности региона

Использовались два критерия оценки значимости целей: увеличение доли экспортируемой продукции и увеличение доли продукции импортозамещающего производства в общем объеме продукции региона. Оценка весов критериев составила в среднем 0,59 и 0,41 соответственно при коэффициентах вариации 12,1 и 18,4 %. После обработки анкет построены две матрицы экспертных оценок целей первого и второго уровней, на основе которых рассчитаны коэффициенты относительной важности целей по указанным критериям. Эти коэффициенты характеризуют значимость целей и позволяют установить их приоритеты (ранги) на каждом уровне «дерева целей». Коэффициенты относительной важности целей первого уровня в порядке убывания их значимости (рангов) составили: 1) формирование факторов производства – 0,290; 2) развитие комплексов отраслей – 0,249; 3) формирование стратегий компаний – 0,234; 4) стимулирование спроса – 0,227. Экспертные оценки целей второго уровня в порядке убывания их значимости показали, что наибольшее значение имеют следующие факторы: 1) привлечения инвестиций (0,221); 2) поддержки конкурентоспособности приоритетных отраслей (0,151); 3) повышение уровня менеджмента предприятий (0,128); 4) подготовка квалифицированных кадров (0,127).

Обобщенные оценки значимости целей на двух уровнях определены путем расчета обобщенных коэффициентов важности. Их ранжирование выявило наиболее значимые факторы формирования конкурентоспособности региона: 1) привлечение инвестиций (0,064); 2) поддержка конкурентоспособных отраслей (0,038); 3) подготовка квалифицированных кадров (0,037).

Для анализа согласованности мнений экспертов рассчитаны коэффициенты конкордации по формуле Кендалла. Они составили 0,78 для целей первого уровня и 0,91 для целей второго уровня. Критерии Пирсона получили значения 8,14 и 24,5, которые значительно превышают табличные значения (4,64 и 11,00), что свидетельствует о корректности полученных результатов.

Типовое «дерево целей», представленное на рис. 2, может быть основой построения иерархии целей для конкретного региона (или групп регионов) с учетом специфики каждого. Для Калининградской области ее положение в окружении действующих и

будущих стран-членов ЕС и оторванность от России определяют большую зависимость бизнеса и жизнедеятельности населения от внешней зарубежной среды. Это связано с необходимостью транзита грузов и энергетических ресурсов через территории зарубежных стран, соответствия европейским стандартам, возможностями экспансии импортных товаров, функционированием Особой экономической зоны в Калининградской области (ОЭЗ), с режимом проезда граждан области и других областей РФ через Литву, Польшу и другими факторами. В связи с этим главная цель для такого региона трансформируется следующим образом: развитие конкурентоспособности Калининградской области в условиях расширения ЕС. Особенности региона обуславливают необходимость дополнения типовых целей первого уровня, указанных на рис. 2, двумя целями: S₅ «Формирование благоприятных международных условий жизнедеятельности области» (обеспечение транзита грузов и энергетических ресурсов через территории зарубежных стран в эксклавный регион России, возможности безвизового режима проезда граждан и др.), S₆ «Совершенствование и развитие механизма ОЭЗ». Таким образом, типовое «дерево целей» трансформируется в «дерево целей» Калининградской области (рис. 3). Цели второго уровня (рис. 3), детализирующие цели S₁, S₂, S₃, S₄, аналогичны таковым на рис. 2. Цели второго уровня, относящиеся к целям S₅, S₆, представлены в таблице.

Завершающим этапом программно-целевого подхода является формирование на основе «дерева целей» программы (системы программ) повышения конкурентоспособности региона. Вследствие большой сложности проблемы целесообразна декомпозиция программы и разработка системы локальных программ. На высшем уровне формирование конкурентоспособности региона могут обеспечить следующие программы: «Формирование факторов производства», «Стимулирование спроса», «Развитие комплексов родственных отраслей», «Формирование благоприятных международных условий жизнедеятельности», «Совершенствование механизма ОЭЗ» и другие. Эти программы могут быть детализированы в программах более низкого уровня, например «Развитие образования», «Привлечение инвестиций», «Развитие инфраструктуры», «Повышение конкурентоспособности банков» и т.д.

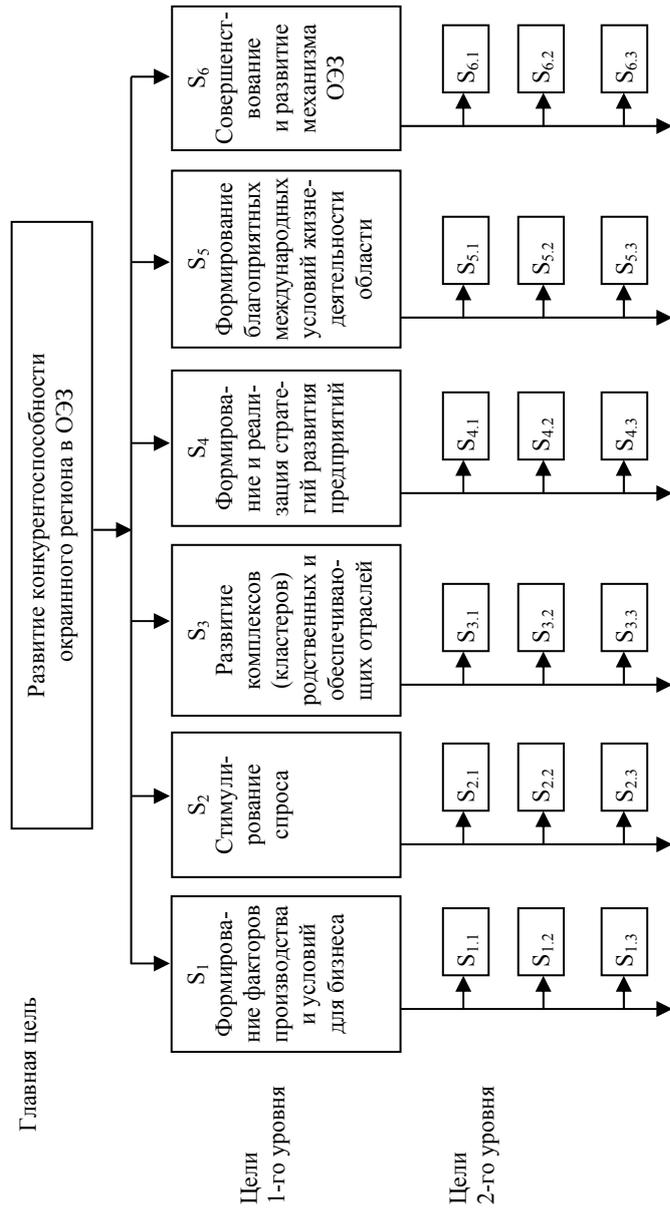


Рис. 3. Модель «дерева целей» развития конкурентоспособности Калининградской области

Цели первого уровня	Цели второго уровня
S ₅ Формирование благоприятных международных условий жизнедеятельности региона	S _{5.1} – обеспечение порядка пересечения границ постоянными жителями области; S _{5.2} – обеспечение проезда других российских граждан в эксклавную область; S _{5.3} – обеспечение функционирования систем и объектов инфраструктуры в условиях изоляции области от основной территории России; S _{5.4} – разработка механизмов сотрудничества в области охраны окружающей среды и природных ресурсов; другие
S ₆ Совершенствование и развитие механизма ОЭЗ	S _{6.1} – совершенствование механизма таможенного регулирования; S _{6.2} – совершенствование налоговой системы; S _{6.3} – изменение механизмов квотирования импортных товаров; S _{6.4} – развитие системы управления ОЭЗ; другие.

Механизмы ПЦП способствуют интеграции и координации всех уровней, ветвей и органов управления, взаимодействия органов власти, бизнеса и общества, коммерческих и некоммерческих организаций, их ресурсов, создают условия для получения количественно измеримых результатов управления, т.е. способствуют повышению эффективности управления развитием конкурентоспособности региона.

Конкурентоспособность региона обеспечивает рост экономики по пути инновационного развития. Поэтому в современных условиях повышение конкурентоспособности становится одной из главных стратегических целей экономического развития регионов и страны в целом.

В.И. КУЗИН

(Калининградская областная Дума)

**Приграничное сотрудничество
Калининградской области как источник повышения
качества интеллектуального потенциала региона**

Географическое положение Калининградской области – единственная особенность, которая не оспаривается никем из экспертов. Объективно это часть Российской Федерации, хотя и отделенная от основной территории страны другими государствами, но находящаяся под российским суверенитетом. При этом следует отметить, что оценки возможностей, предоставляемых региону его географическим положением, занимают спектр от негативных [6, с. 17] до вполне оптимистических [2, с.122].

Интеллектуальный потенциал региона часто рассматривается узко, что позволяет его характеризовать количественно числом научных и учебных заведений и образованных специалистов [3, с. 463]. Однако развитие региона не связано напрямую с количеством лиц, имеющих ученую степень, или мест в учебных заведениях. Интеллектуальный потенциал не ограничивается человеческим капиталом и включает кроме специалистов-ученых, специалистов, предпринимателей, располагающих необходимыми знаниями, навыками и опытом, еще технологии, методики и ноу-хау – те интеллектуальные продукты, которые могут тиражироваться и использоваться в дальнейшем, а также необходимую инфраструктуру [2, с. 123]. Качество понимается как свойство, характеризующее способность интеллектуального потенциала региона соответствовать требованиям и ожиданиям регионального сообщества. Необходимо обратить особое внимание на то, что требования и ожидания не являются чем-то фиксированным, поэтому развитие интеллектуального потенциала происходит непрерывно. Особенность Калининградской области заключается в том, что

жители региона сравнивают местные стандарты жизни не с российским уровнем, а со сложившимися в соседних странах – Литве и Польше, посещаемых значительно чаще, чем Россия.

В условиях расширения ЕС прилегающие к области страны – Литва и Польша – являются кандидатами на вступление в европейское сообщество. Это обуславливает относительно быстрое приведение стандартов и норм в этих странах к европейским требованиям. Жители Калининградской области, органы власти и местного самоуправления региона, хозяйствующие субъекты «приговорены» к сотрудничеству с сопредельными государствами. По меньшей мере, выполнение условий транзита через Литву – это необходимое условие нормальной хозяйственной деятельности в регионе.

С другой стороны, регион тяготеет скорее к европейскому, чем к российскому, экономическому пространству [5 с. 37; 6, с. 36], это, в свою очередь, обуславливает развитие экономических связей с соседними странами. Например, в секторе совместных предприятий преобладают предприятия с польским и литовским капиталом [1, с. 191]. Сотрудничество с соседними странами облегчается тем, что они сами находятся в процессе перехода от плановой централизованной экономики к рынку и построению институтов гражданского общества по европейскому образцу.

Особенно интересна для Калининградской области позиция Литвы, которая имеет не то, что сходные, а практически такие же стартовые условия, что и Калининградская область, если брать рубеж начала 90-х годов. Более того, во время экономических экспериментов эпохи Н.С. Хрущева Калининградская область, рассматривавшаяся как часть прибалтийского экономического района Советского Союза, входила в состав литовского совнархоза. Все это создало ситуацию, когда предприятия имели тесные связи, основанные на общих экономических интересах и личных контактах.

После некоторого крена Литвы в сторону Европы наступает «ренессанс» отношений с Россией, в первую очередь с Ка-

лининградской областью. Как ни странно, этому во многом способствовали европейцы. Столкнувшись при подготовке к вступлению в ЕС с жесткой позицией европейских партнеров, литовцы стали более прагматично относиться к историческим связям с Россией и воспринимать их как дополнительную возможность, конкурентное преимущество для литовской экономики. Для экономики Польши, население которой около 38 млн. человек, сотрудничество с Калининградской областью, население которой чуть меньше миллиона, не играет большого значения. Но для трехмиллионной Литвы сотрудничество с Калининградом, помноженное на хорошее знание местных условий и личные контакты, открывает новые возможности.

Активизация экономических контактов, в первую очередь с литовскими предпринимателями, происходило после того, как они приобрели опыт работы в переходных условиях, подкрепленный интенсивной технической помощью и активным внедрением современных стандартов ведения бизнеса и организации государственного и местного управления. При этом, приобретая опыт при переходе от плановой системы к рынку, они лучше, чем европейские эксперты, понимают трудности такого перехода и осознают проблемы, стоящие перед российскими предприятиями и организациями [2 с.121]. Одновременно сотрудничество строится уже на современных стандартах, а литовские партнеры, знакомые и с европейскими требованиями, и с российской практикой, фактически помогают внедрять новые подходы.

Ограниченность финансовых ресурсов не позволяла развиваться новым предприятиям в Калининграде по экстенсивному пути. Предприниматели искали другие возможности. Такие возможности предоставляла кооперация с польскими предприятиями. Многие калининградские фирмы развивались по следующей схеме: продажа продукции польского предприятия; монтаж и обслуживание польской продукции; сборка продукции из поставляемых комплектующих; производство отдельных элементов; полный производственный цикл. Это

стало возможным за счет передачи технологий и ноу-хау. На первых этапах сотрудничества это происходило бесплатно для калининградских организаций.

Знакомство с современными тенденциями в бизнесе осуществлялось благодаря возможностям, открываемым Польшей. Большое количество выставок, ярмарок и форумов, которые проводятся в Польше, были и остаются доступным источником информации.

Особый интерес представляет польский опыт реформ государственного управления, проведенных при содействии ЕС. Распространением этого опыта занимается Варшавский фонд «Знать как». В последние годы активизировали сотрудничество с Калининградской областью такие польские организации, как фонд Стефана Батория, общество «Боруссия», Варшавская «Школа лидеров» и другие общественные организации. Их деятельность направлена на развитие так называемого «третьего сектора» в регионе, на подготовку активистов общественных организаций, а также их задача – это передача польского опыта построения гражданского общества.

«Третий сектор», представленный некоммерческими организациями, играет все большую жизнь в регионе. Его становление стало возможным благодаря широкому международному сотрудничеству. Не только лидеры организаций «третьего сектора», но и волонтеры, участвующие в повседневной работе, повысили свою квалификацию при помощи зарубежных организаций. Тем самым сформированы условия для дальнейшей деятельности общественных организаций и повышению ее эффективности.

Отдельного упоминания заслуживают приграничные экономические связи между областью и восточными воеводствами Польши. Их можно разделить на две составляющих. Первая – это обычное сотрудничество хозяйствующих субъектов. Вторую принято называть теневым бизнесом, им заняты многие жители области, для которых это единственный источник существования [7, с. 135]. В челночной приграничной торгов-

ле задействовано больше жителей Польши, чем Калининграда. Тенденции к сокращению разницы в ценах и административные меры на границе приведут к сокращению масштабов такой деятельности, однако в ходе ее формируются предпринимательские навыки, столь необходимые в рыночных условиях.

Необходимость решения проблем, которые, по мнению федерального центра, являются приоритетными, таких как: развитие телекоммуникационной инфраструктуры; решение экологических проблем; повышение эффективности развития отдельных отраслей специализации Калининградской области и других [5, с. 48] невозможно без взаимодействия с соседними странами и учета стандартов и норм, принятых в ЕС. Хорошим инструментом для этого являются программы Европейского Союза, Северного совета и стран, входящих в них, направленные на поддержку приграничного сотрудничества.

Наиболее активно представлены в Калининградской области программа TACIS. В настоящее время для повышения эффективности предпринимаются усилия по координации европейских программ, направленных на сотрудничество с Россией (TACIS), странами-кандидатами на вступление в ЕС (PHARE) и расширение регионального сотрудничества с членами ЕС (INTERREG) [8, с. 60]. В Калининградской области реализуется несколько проектов технической помощи в рамках программы TACIS. В качестве примера можно привести проект «Продвижение торговли и инвестиций в Калининградской области, Россия». В рамках этого проекта, при координации с областными и федеральными органами власти и поддержке европейских экспертов, было достигнуто несколько целей: поддержано Агентство регионального развития (прошли обучение работники агентства и оснащение агентства необходимой офисной техникой); налажены связи с Гданьским агентством регионального развития (Польша); подготовлен проект методики разработки региональной стратегии; проведены мероприятия по привлечению европейских инвестиций и

кампания по улучшению имиджа Калининградской области. В ближайшем будущем будет осуществлен проект, направленный на институциональную поддержку Агентства регионального развития.

Тем самым в рамках проектов TACIS происходит передача европейского опыта и внедрение европейских норм и стандартов в региональную инфраструктуру поддержки бизнеса.

Кроме программ европейского сообщества, можно выделить программы Шведского агентства регионального развития (CIDA). Среди проектов CIDA наиболее соответствует рассматриваемой теме проводимая Калининградским институтом международного бизнеса в рамках проекта CIDA программа «Развивай свою фирму». Эта учебная программа для руководителей и владельцев собственного бизнеса, предусматривающая посещение Швеции, успешно осуществляется уже несколько лет. По сути, Балтийский деловой клуб – авторитетная организация калининградских предпринимателей. С одной стороны, – это результат программы: он создан выпускниками программы, а с другой стороны, свидетельство развития местного сообщества. Происходящая структуризация местного бизнес-сообщества – результат развития интеллектуального потенциала региона. Способствовало такому развитию приграничное сотрудничество.

Настоящая работа сфокусирована на программах и проектах, направленных на развитие инфраструктуры и передачу знаний и навыков управления бизнесом. Однако в рамках приграничного сотрудничества ведутся проекты, направленные на поддержку решения экологических проблем, развитие систем социальной поддержки, образования и другие.

Таким образом, в рамках приграничного сотрудничества происходит развитие требований и ожиданий местного сообщества к интеллектуальному потенциалу региона и его качеству. Широкие приграничные связи Калининградской области на всех ее уровнях – источник повышения качества интеллектуального потенциала региона.

Список литературы

1. *Бильчак В.С., Захаров В.Ф.* Региональная экономика. Калининград: Янтарный сказ, 1998.
2. *Кузин В.И., Михлин Л.П., Плющева Т.Б.* Международные связи Калининградской области и их влияние на развитие интеллектуального предпринимательства в регионе // Международные отношения в XXI веке, региональное в глобальном, глобальное в региональном: Аналитические материалы. Н. Новгород, 2000.
3. *Кузин В.И.* Влияние международных связей на развитие интеллектуального потенциала региона // Интеллектуальный потенциал общества и развитие мышления учащихся и студентов: Сб. науч. материалов междунар. конф. Казань: «Print Express», 2001.
4. *Кузин В.И.* Калининградская область до и после вступления России во Всемирную торговую организацию // Социально-экономическое развитие Калининградского региона (мониторинг, оценка, прогноз): Сб. науч. тр. Калининград: БГА, 2002. Вып. 52.
5. *Кузнецова О.В., Мау В.А.* Калининградская область: от «непотопляемого авианосца» к «непотопляемому сборочному цеху». М.: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2002.
6. *Сморodinская Н.В.* Калининградский эксклав: перспектива трансформации в пилотный регион. М.: Институт экономики РАН, 2001.
7. *Соловьев А.А., Кузин В.И.* К оценке масштабов теневой экономики в Калининградской области // Перспективы развития российской экономики: Межвуз. сб. науч. тр. СПб.: Изд-во СПбГПУ, 2002. Вып. №4.
8. *Тиммерманн Х.* Калининград как пилотный регион для формирования партнерства между ЕС и Россией. М.: Комитет «Россия в объединенной Европе». 2002.

III

METTE KJUEL NIELSEN,

Head of Department Ministry of Foreign Affairs, Denmark

EU-Russian Relations: Vision for the future

I am grateful for this opportunity to talk about visions for the future EU-Russian relations. And to participate in this very timely conference.

The situation today is very different from the situation of just three months ago. Decisions to enlarge NATO and the European Union have been taken, and the political map of Europe has been changed fundamentally. This is reality and must be the starting point for any discussions on the future EU-Russia cooperation. With enlargement the EU common border to Russia will increase notably, and the Baltic Sea region will gain increased significance as the most dynamic region in Europe.

The common goal of a prosperous European Union and a prosperous Russian Federation can only be reached through cooperation. This is the core of the strategic partnership between the EU and the Russian Federation: a cooperation based on common values of democracy and human rights in order to reach a common goal of growth and stability.

In addition to the EU-Russian strategic partnership, we will see regional and sub-regional cooperation gain in importance. Also we

Калининградская область в окружении ЕС

will see development in a third dimension of EU-Russia relations: that of partners in cooperative policies towards common neighbours and on common challenges and problems like international terrorism and trans border crimes.

The integration of Russia into Europe both on state-level and at regional level will be influenced by a key factor: trust. A strategic partnership cannot function with hidden agendas. Both parties must be able to trust that the other party delivers as promised. The EU must rely on Russia entering into and ratifying border agreements with all her neighbours in the Baltic Sea region.

* * * * *

Where does the strategic partnership stand today? The Danish Prime Minister at the EU-Russia summit in November last year gave the answer with much clarity: the framework of the strategic partnership is in place. Now it's time to fill it out. The time for political declarations is over. It is time for details and implementation. In other words, it is time to substantiate the friendship – to move beyond niceties. The agreement on the Kaliningrad transit is a first and fine example of this implementation of our strategic partnership and willingness to find joint solutions. Another, hopefully soon to follow, will be Russian accession to the WTO.

We believe in the transformation of Russia into a prosperous, democratic and stable society. This will be to the advantage of the people of Russia and to the advantage of Russia's partners, including the European Union. We strongly support Russia's European choice and the integration of Russia into the European economy as the best way forward. The integration of Russia into Europe and transformation of Russia through reforms are two sides of the same coin.

Of course, the EU enlargement will create problems. Kaliningrad transit was one of them, which we have now solved. I sense, however, that when talking about enlargement the negative is exaggerated and not enough attention put on the positive, the opportunities and new possibilities enlargement also opens. All change from

the well known is difficult. But we must all adapt. And we should focus on the opportunities, which enlargement will bring about. (*E.g.: the new Member States will have to implement the common EU tariff, which in most cases will mean lower tariffs. The potential for economic growth in the new Member States could also benefit Russian exports. The EU as such will be a larger market for Russian products. Russian subsidiaries already established in one EU-country could operate also on in another country*).

Nowhere are our common interests more visible than in the Baltic Sea region. This is the region where Russia and the EU connect along more than 2000 km of common border. Our cooperation in the Baltic Sea area can become the catalyst that quickens EU-Russia integration in general. This is the really exiting perspective in Baltic Sea co-operation.

In the future the cooperation between EU and Russia both in the Baltic Sea area and beyond may not exclusively take place between Moscow and Brussels. I expect a dramatic increase in cooperation between regional and sub-regional entities – public as well as private. Such cooperation will only strengthen the strategic partnership further.

* * * * *

The EU and Russia have a common interest in avoiding the creation of unnecessary dividing lines in Europe. Only through such cooperation can we make sure that all nations in the Baltic Sea region benefit from the growth in the region, including Russia.

You probably noted that I said «unnecessary» dividing lines. This was not a slip of the tongue. Some dividing lines will necessarily have to be maintained and even strengthened. The European Union is serious about its border regime. Without a strong external border we cannot establish a Union without internal borders.

But, one could question whether borders and effective border control should be considered ‘a dividing line’ – in the negative sense of these words. For the Schengen regime this is not the case

– no matter on which side of the border you live. The necessary dividing lines made up by borders and Schengen only have one purpose: to keep out illegal activities. Unwanted – on both sides of the border. Smuggling – for instance – is of no benefit to any society. It only benefits the perpetrators and the few corrupt officials, paid to look the other way.

The borders shall not stop the legal activities. Cross-border cooperation will be key: the EU and Russia must work together to make sure that the borders are functioning as intended: stopping the unwanted and letting the wanted through as easily as possible. Look at the Finnish-Russian border.

Another aspect is the growing anxiety – both in the EU and Russia – about illegal immigrants and organized trans-national crimes. The EU and Russia must increase cooperation in Justice and Home affairs. Efficient police cooperation is a must in fighting organised crime. And the fight against illegal immigration will not succeed without readmission agreements. Justice and Home Affairs is an area with evident common interest between EU and Russia.

* * * * *

Regional and cross-border cooperation will also be vital for Kaliningrad. Much of the last two years have centred on the transit question. With the transit question laid behind us, the opportunity must, now, be seized to move towards economic and social development. With the fast economic and societal development of the two neighbouring countries, Poland and Lithuania, as they are assisted in their accession to the EU, Kaliningrad risks to lack even further behind. This is in no-ones interest. A new and imaginative strategy is called for.

Kaliningrad Region could be a showpiece for EU-Russia cooperation. There is nothing new in this. It has been stated before. But it has yet to happen. I believe that we should look at a joint EU-Russian strategy for the development of this region. Kaliningrad Region is part of the Russian Federation and it's for the Russian

Federation to decide on Kaliningrad. But this in my view does not exclude that we – the EU and Russia- sit down together and develop a steady, long-term strategy for our cooperation in the development of the Kaliningrad Region, which will allow the region to mobilise its resources in a sustained way.

A joint strategy, which will put in place a framework for favourable conditions for small and medium sized businesses, can help create a sound local economy. And a strategy, which will also look at developing civil society. Foreign investments may well be part of the future, but it is not a panacea. Foreign investors are attracted by a sound local economy. They are discouraged by uncertainty, bureaucracy and criminality. A long-term strategy for Kaliningrad should also include a realistic «business plan» for development of the region. It could be worked out in cooperation between local and foreign businessmen and in cooperation with the very strong regional organisations we have in the Baltic Sea region.

* * * * *

Lastly, I have a vision of Russia as an important partner and team player in the development of other EU policies. I'm thinking first and foremost of the New Neighbours Initiative: the policy which the EU is developing towards its new neighbours to the East: Ukraine, Belarus and also Moldova.

A coherent EU policy towards its new neighbours is as yet underdeveloped. The tendency towards increased regional and sub regional cooperation will also be valid here. The instruments will be i.a. cross-border cooperation, trade liberalisation and political dialogue. And the cooperation should include Justice and Home affairs and environment as important elements. It will be a broad concept but differentiated and tailored to each country. In this the EU will have to better coordinate its community instruments (TACIS, INTEREG) and increase the flexibility to the challenges at hand. Russia should be a partner in this. It should be carried out in full transparency and with contributions from Russia.

* * * * *

In conclusion,

I see a substantial development in EU-Russian relations at three levels:

- the strategic partnership will gain in substance
- we will see increased cooperation at regional and sub-regional level centred around the Baltic Sea region. Included in this could be developing a joint strategy for Kaliningrad
- cooperation in building stable and positive developments in our common neighbouring countries. This also includes cooperation in multinational fora on conflict solution in Moldova.

An ever closer cooperation between the European Union and Russia is a must for the growth – both economically and politically – of both partners. The cooperation should focus on implementing the political declarations of the past years and on developing regional cross-border cooperation with the development of a joint, long-term strategy for the Kaliningrad Region as a showpiece.

PERTTI JOENNIEMI

Danish Institute for International Studies (DIIS)

Way Forward for the EU'S Northern Dimension

The European Union's Northern Dimension has its shortcomings. It has, among other things, turned too much into a shopping list of a variety of ideas and projects that do in no way require such a grandiose framing. The projects could well fly on their own merits. But, and that is my argument here, the initiative also pertains to some rather crucial conceptual issues of importance for the future unfolding of the EU-Russian relations, and in particular to the sorting out of the so-called «Kaliningrad Puzzle».

As to conceptual departures, the EU has basically what it takes for durable long-term solutions to emerge. The Union is familiar

and well rehearsed in much that is required, although it is not always making full use of its heritage. There is too much, in my view, of a particular logic applied internally and a rather different state of mind brought into play when it comes to dealing with issue-areas such as those consisting of the Kaliningrad challenge.

Russia has, for its part, shown signs of competence of moving at least to some extent in the required direction. Russia has sometimes – like during the Kaliningrad-offensive launched in the year 2002 by President Putin – been more EU-like than the EU itself. It has been so in advocating openness, doing away with divisive borders, prioritizing human rights and creating conditions for joint identities to unfold. However, the policies have not been pushed the far enough and with sufficient clarity.

The Union's Northern Dimension is of relevance here, I would like to claim, in containing many of the elements and departures needed for a much happier encounter to take place. This is so as the ND has been rather innovative in essence. It is about regional networks, decentralized patterns of governance, fuzzy borderlands and the creation of overlapping political space. It tolerates, in other words, the unfolding of a rather messy political landscape. On the one hand it provides a lens that is helpful in explaining why northern Europe increasingly looks – if all the trans-border arrangement, Euroregions and such like are drawn on the map – like a bowl of spaghetti, and on the other hand it provides further visions in regard to what the political landscape could look like in the future.

This is so as the initiative shows disrespect for strictly delineated statist borders. The ND is, in one of its aspects, about bolstering the position of northern Europe by turning it into a vanguard of a Europe to come, that is a rather densely regionalized Europe with regionality as a core constitutive principle. It has been helpful – by purporting the North as a third – in overcoming the rather deep dividing lines of the Cold War and a strict division into the East and the West that have also to some extent been present in Europe's North.

The initiative has its merits in institutional terms in providing ground for EU-members as well as non-members like Russia to have a rather equal position in a dialogue that pertains also to the future of the EU itself (it is another matter that Russia has some views but has hardly ever used the option of airing them in a ND-related context).

The ND also levels a number of requirements on the EU itself. They pertain to issues like the need to do away with the stiff structure of pillars that introduces, among other things, a clear-cut division into 'ins' and 'out' as well as internal and external affairs. Moreover, the initiative invites the EU to turn more horizontal in its essence.

It could also be argued that in contrast to many other approaches that are there in the Union's «toolbox» as to the handling of issues pertaining to nearby areas such as Kaliningrad, the ND displays at least elements of a peace policy. It is not premised, to start with, on the idea that the Union's achievements in the sphere of peace are unique. They are not merely applicable – if seen through the lens provided by the ND – to the EU itself and its internal sphere but also highly relevant in view of the nearby environment. This is an important shift in perspective. Rather than closing in and mentally seeing the internal and external spheres as qualitatively distinct from each other, the message is that the Union may now, in the post-Cold War era, gain meaning by making use of its peace policy achievements in the context of a broader environment.

The approaches applied should hence not just be those of strict bordering and exclusion, i.e. endeavoring at shielding the EU from a variety of external ills. Instead of viewing the internal sphere as one of order and the external one in terms of a threatening chaos with a variety of inevitable ills to be kept outside the Union, the policies pursued ought to be pre-emptive in essence and based on a shouldering of responsibility. Rather than just aiming at managing external risks and ills in order to prevent them from spreading over to the EU, the Union is called to bring about wellbeing and prosperity, and thereby also stability in a broader environment.

There are hence good reasons why the Northern Dimension is entitled to have a future. It is loaded with a considerable number of innovative aspects, actually so many that it has hardly managed to survive (in having generated not only support but also a considerable amount of resistance). The initiative captures, it seems, various challenges better than any other frame available and does it in two different ways: firstly, by making a number of challenges appear less fearful and more manageable and, secondly, by opening up new perspectives as to possible solutions. In being less strictly delineated than a number of other for a, the ND also offers outsiders with the option of having a voice in framing and producing EU-policies.

This latter property is of value among other things in potentially providing Russia with considerable subjectivity in Europe-making. More particularly, the ND is significant in resonating rather well with all the talk about Kaliningrad as a pilot region, laboratory or Euro-bridge. Many of the approaches embedded in the initiative are, in a way, mandatory if the 'Kaliningrad Puzzle' is to be settled in a manner that is also satisfactory from a long-term and all-European perspective.

The arguments presented here can perhaps be clarified by juxtaposing the Northern Dimension with the recently proposed Eastern Dimension. Let's for a moment assume that the game is up for the ND with a newly hatched Eastern Dimension having entered the stage. I would like to contend, primarily for the sake of the debate, that this demise of the ND would amount to a rather significant – and basically negative – change.

This is so as the ND clearly stands out as an effort to install a heavy dose of new thinking into the EU, i.e. spurring networking and regionality instead of the usual state-based governance. It aims at creating overlapping spaces that reach beyond the more dichotomous either-or thinking and clear-cut bordering that has been embedded in the standard East-West configurations.

The raise of the Eastern Dimension – as recently contemplated in a Polish non-paper – could signal that it is over with the northern

one, and we are now back to more normal, standard policies. Rather than talking about a dimension one should perhaps speak of an Eastern Program. No doubt, policies are needed in face of EU's enlargement and rethinking has to take place as a number of goals set in the immediate post-Cold War period have now been achieved. Yet the reading could be that many of the special approaches and configurations created during that period have turned redundant. They are no longer needed and can be disposed of. The EU may now focus on the export of a set of ready-made policies towards the East, that is enlarging westernness and pushing easternness further towards the East.

The northern marker would, in the context of such an operation, be forced back into its traditional position of outlining extreme peripherality. It would, in returning to a rather northern North, be detached from anything really 'European'. In a similar vein, the three small Nordic EU-members that have battled in favor of the ND, would experience a loss in being deprived of a marker that has clearly bolstered their position in Europe-making. The Danish, Finnish and Swedish voices would decline in significance.

I am deliberately contrasting the northern and the eastern departures in order to make my point. It is fully possible, I concede, that it is wrong already from the very start to contrast them as the Eastern Dimension will in the end be designed along the lines of the Northern one. Time will tell. The two dimensions could well complement and strengthen each other with Poland adding to the innovative approaches already prevalent in northern Europe. Instead of rejecting easternness and endeavoring at pushing it into obliviation, Poland may now be on its way of providing the marker with an entirely new meaning, and to do it in a manner that also includes Poland itself. The East is perhaps back as a meeting-place and a unifying marker and does not any longer stand for something oppositional and exclusive in the way it used to do over a rather long period of time.

In any case, the unfolding of the Polish initiative is worth paying attention to. This is so among other things because the Eastern

Dimension may well determine the future of the Northern one. In other words, the future of the ND is perhaps not decided in the context of preparing the next action plan – that is work currently underway – but within a larger setting that is paradigmatically also crucial for the future of the EU-Russia relationship and the ‘Kaliningrad Puzzle’ in that context.

BARTOSZ CICHOCKI

Centre for Eastern Studies, Warsaw

**Impact of Polish EU Accession
on Regional Trade with Russian Border Regions**

To discuss Impact of Polish EU accession on regional trade with Kaliningrad borderlands one should first answer the question: what is the character of the trade, who is trading, how many people etc. And it is impossible without short presentation of basic facts and statistics about the Polish-Russian border and about the border movement.

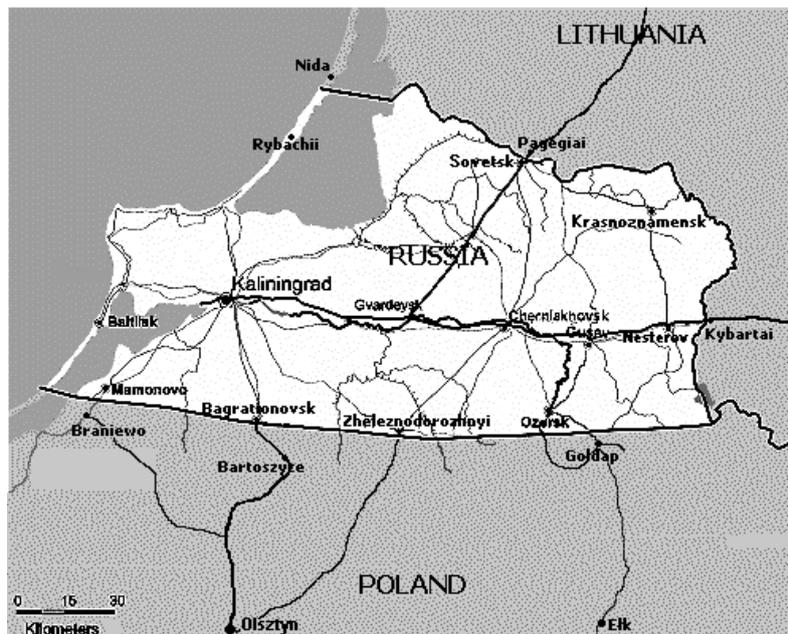
The Polish-Russian border is 210 km long and constitutes slightly more than 6 % of the entire border of Poland¹. The shape of the border was set up artificially shortly after the WWII. It divides unified for centuries territory of German Eastern Prussia².

¹ Polish Border Guards statistics: [www. sg. gov. pl/granice/index. asp](http://www.sg.gov.pl/granice/index.asp).

² For more details on the post war territorial divisions of the former Eastern Prussia and legal status of Kaliningrad Oblast see: R. Krickus, *The Kaliningrad Question*, New York-Oxford 2002, p. 1 – 2, 34 – 35, 67 – 68; A. Hreczuk, *Polish-Russian Relations and Kalinignrad* [in:] *Russian Participation in Baltic Sea Region-Building: A Case Study of Kaliningrad*, P. Holtom and F. Tassinari (eds.), Gdansk University Press, Nordeuropa-Institut der Humboldt Universitaet zu Berlin 2002, p. 72 – 73; A. Sergounin, *Kaliningrad* [in:] *Ambivalent Neighbors. The EU, NATO, and the Price of Membership*, A. Lieven and D. Trenin (eds.), Carnegie Washington DC 2003, p. 147 – 148.

Калининградская область в окружении ЕС

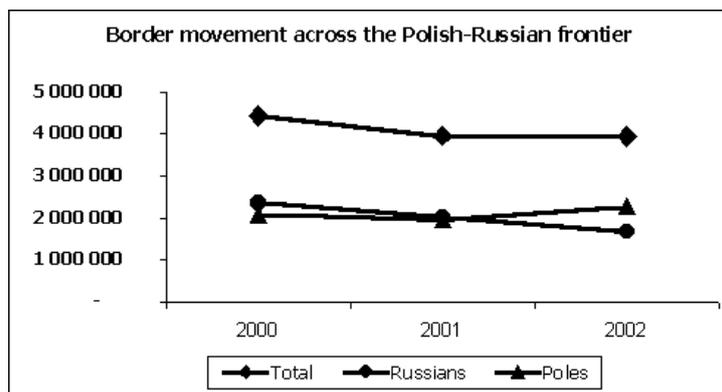
The current Polish-Russian border does not follow a water system or the shape of the land, and therefore it is relatively difficult to protect. There are 5 regular border crossing points (BCP) opened for movement of persons on the Polish-Russian border. Two of them are rail BCP-s: Braniewo-Mamonovo, Skandawa-Zheleznodorozhnyi; and three of them are road ones: Gronowo-Mamonovo, Bezledy-Bagratiunovsk, Goldap-Gusev.



Border movement on the Polish-Russian frontier reached the highest rates in 1995 – 97. The number of crossings then exceeded 4.5m annually³. Since then, border movement has decreased year

³ Andrzej Janicki-Rola, *Stosunki społeczne między Polakami a mieszkańcami Kaliningradu* [Social relations between Poles and Kaliningraders], speech presented at the “Future of Kaliningrad Oblast in the integrating Europe” Conference in Cracov, 28.11.02.

by year (4,427,189 crossings in 2000⁴, 3,957,102 in 2001, and 3,946,134 in 2002⁵). It is worth noticing that the number of crossings produced by Russians on the Polish-Kaliningrad border is consequently decreasing; while in 2000 it constituted 53.16 % (i.e. 2,353,478 crossings), in 2001 it constituted 50.85 % (2,012,162), and in 2002 it dropped sharply to 32.39 % (1,669,159). Statistics show that Poland itself is the main travel destination for Kaliningraders crossing the border with Poland – in the first 9 months of 2002 only 11.2 % of them declared other destination (mainly Germany)⁶.



⁴ *Sytuacja na granicy państwowej RP w 2001 roku* [Current situation at the state border of Poland in 2001], Straż Graniczna, Warszawa styczeń 2002.

⁵ *Sytuacja na granicy państwowej RP w 2002 roku* [Current situation at the state border of Poland in 2002], Straż Graniczna, Warszawa styczeń 2003. All border statistics concerning the Polish-Russian frontier presented in this paper and corresponding to 2001 – 2002 are based on this report; border statistics corresponding to 2000 are based on *Sytuacja na granicy państwowej RP w 2001 roku...*, if not indicated otherwise.

⁶ Data presented by Mr. Wojciech Kałamarz, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, at the "Kaliningrad – issue of the border movement and the enclave's future" conference organised by Centre for International Relations, Warsaw, 7.11.02.

The above-mentioned figures do not help us to answer the fundamental question: how many people cross the Polish-Russian border? Obviously, this answer carries essential meaning when we consider the consequences of EU enlargement. Research done by Andrzej Janicki-Rola⁷, former Consul General of Poland in the Kaliningrad Oblast, gives us an interesting conclusion. According to information he gathered in Warmia-Mazury *voivodship* Passport Offices there is a group of people registered in the Braniewo, Bartoszyce and Goldap districts, who regularly apply for a new passport every six months. A Polish passport allows for up to 70 visits abroad due to the limited number of pages (27) designed for border stamps. It means, that people representing this group would visit Kaliningrad Oblast 140 times a year. This figure can be doubled to indicate the number of crossings made at Kaliningrad border (entry and exit), which means, that they would cross the border at least 4 times a week. One can be sure, that the reason for the group's activity is far from tourism or socially based relationships⁸. Estimations of the group quantity differ from 6 – 7 thousand to 15 – 20 thousand⁹. The experts agree however, that this group produces up to 90 % of the border crossings. The rest of the crossings made by Poles is produced by the following categories of persons: officials of different levels of state administration visiting the exclave for professional reasons, entrepreneurs visiting their Kaliningrad counterparts, and persons visiting the Oblast incidentally every year (scholars, tourists etc.). There is no reason to believe that the structure of Russians crossing the Polish-Russian border is any dif-

⁷ A. Janicki-Rola,...

⁸ For a detailed analysis of the categories of people crossing the Kaliningrad border for economical reasons see: P. D. Holtom, *Small-Scale Cross-Border Trading in Kaliningrad's Borderlands* [in:] H.-M. Birckenbach and Ch. Wellmann (eds.), *The Kaliningrad Challenge: Options and Recommendations* (forthcoming 2003).

⁹ And Kaliningrad Administration estimates that there are 6,5 thousand households on the Russian side directly involved in cross-border trade with Poland and Lithuania.

ferent¹⁰. The fact that only every fourth Kaliningrader has a passport proves that majority of the Oblast's population is either not interested in, or cannot afford to, travel abroad.

Annual reports by the Polish Border Guards indicate that the Polish-Russian border is characterized by high excise tax goods smuggling. In 2002, most of the smuggled cigarettes seized on the borders of Poland were seized on the Kaliningrad section, even though it hardly exceeds 6 % of the entire border, and the number of crossings does not exceed 2,5 % of the entire border movement. The value of the entire smuggled goods seized on the Polish-Russian border was estimated at over €5m in 2002, which is 164 % (!) of the smuggled goods seized in 2001.



¹⁰ Results of an experiment carried on by the Polish Border Guards on Bezledy-Bagrationsk BCP in the end of November, 2002, confirm such an assumption. So called green line was opened then for persons, who have nothing to declare. During 4 days of the experiment only 45 drivers used the line despite the fact, that about 1,500 cars and 50 buses cross the BCP every day. *Na pogranichnom punkte propuska Bezledy-Bagrationsk prokhodit ekperiment* [An experiment is under way on Bezledy-Bagrationsk BCP], Lenta-kaliningrad. ru, 3.12.02.

Since it is hardly possible that smuggling itself increased so much in such a short period of time, the above mentioned increase should rather be considered as a proof of negligence and/or corruption of the officers working at the border before 2002. On the other hand, this increase shows that border services do upgrade their skills and/or the fight with corruption has intensified¹¹. It is difficult to estimate the real amount of tobacco, alcohol or petrol smuggled. The fact that there are 18 buses going from Bartoszyce to Bagrationovsk every day, and that the main road BCP-s: Bezledy-Bagrationovsk and Gronowo-Mamonovo, are blocked by queues of several hundreds of meters every day, allows for certain assumptions. However, disregarding the fact that the value of goods smuggled across the Kaliningrad border exceeds 10 or tens of millions of euro, it is clear that its range definitely reaches beyond the border areas and even beyond the borders of Poland (which is especially true for amber smuggling). In other words, smuggling (and shuttle trading) on the Kaliningrad border is not a local phenomenon. Official statistics, which show only the seized contraband, are enough to assume that there is an international criminal structure behind the individual smugglers and shuttle traders, who are inevitable on a small scale in any situation, when vodka, cigarettes or petrol is 2 – 3 times cheaper in Kaliningrad Oblast than it is in Poland. Therefore, combating smuggling is the most serious challenge that border guards on both sides of the border are facing now.

Contrary to popular belief, visas are in force for years in reciprocal travels both between Poland and Russia, and Lithuania and Russia. However, there are many exclusions from the visa regimes.

¹¹ E.g. on Bezledy-Bagrationovsk BCP six Polish officers were arrested for alleged bribery Nov. 20th, 2002, and twelve more only two weeks later. According to a District Prosecutor in Olsztyn estimations, one officer could “earn” even €750 during one shift. *Arestovany shest' sotrudnikov propuskonogo punkta na rossiisko-polskoy granitse* [Six officers arrested on the Russian-Polish border], Lenta-kaliningrad. ru 20.11.02; *Dvenadtsat' pol'skih pogranichnikov zaderzhany na vzyatki* [Twelve Polish Border Guards officers arrested for taking bribes], Lenta-kaliningrad. ru, 6.12.02.

In the case of travel between Poland and Russia an «AB» stamp in a passport can be presented to the border guards instead of visa for business trips. To obtain an «AB» stamp one has to apply to a Passport Office (in Poland), to a Registration Office (OVIR) or Ministry of Foreign Affairs (in Russia). The application has to be confirmed by a company or other institution, which is sending the person abroad. Holders of an invitation (from friends or relatives) or so called *vouchers* (travels for tourism) also do not have to have a visa. The *voucher* is especially popular on the Polish-Russian border. It confirms formally that a person booked a room in a hotel – but in fact nobody is checking the reliability of these *vouchers*. They are sold for pennies on every corner. The only strictly required document on the Polish-Russian border is a Polish, Russian or USSR international passport. Poland conducts unified visa policy toward Russians regardless of where do they come from (which is different to Lithuania's visa policy toward the Russians – Kaliningrad Oblast residents are not required to have visas to enter Lithuania's territory for stay that do not exceed 30 days).

As a result of the candidate countries' EU negotiations, Poland and Lithuania were obliged to cancel the above-mentioned exclusions in their visa regimes toward Russia (and toward other states listed on the so called *Schengen black list*) as early as 1 July 2003, in order to comply with the EU legislation in the sphere of Justice and Home Affairs. However, one should not confuse the requirement to introduce a complete visa regime toward Russia, Belarus and Ukraine by Poland and Lithuania with the fact that the two EU-candidates would introduce full Schengen visa regime. *Acquis Schengen* (being an imminent part of *acquis communautaire* since the Amsterdam Treaty was signed in 1999) would not be introduced in the new member states in its full capacity since the countries would not become Schengen zone members automatically on the day of accession to the EU (May 2004). New members, for example, would not have access to the Schengen Information System (SIS) until its capabilities are developed to include the enlarged EU. Controls on internal borders of the enlarged EU will not be lifted on the day of accession, either. New EU members will not

become Schengen zone members until at least 2006 (experts predict that it will take 2 years to design SIS II)¹². For this reason, in the period between 1 July 2003, and 2006+, Poland and Lithuania will impose their national visa policies. The differences between Schengen visa policy and the national visa policies of the candidate countries (and new member countries after May 2004) are not significant in quantity, but are significant in quality. In the period 1 July 2002 to 2006+, Polish and Lithuanian consulates would: i) issue visas valid for more than 3 months; ii) issue visas at low price or free of charge; iii) arrange the visa procedures in the most simple way possible, for example they would accept visa applications *via* e-mail or post. These elements are of great importance to all non-candidate countries, including Kaliningrad Oblast of the Russian Federation.

Both Poland and Lithuania have their consulates in Kaliningrad¹³. Currently, they are being intensively modernised and developed. Warsaw declares, that the Polish consulate in Kaliningrad would be capable of issuing 50,000 visas per year. Vilnius declares that the consulate in Kaliningrad and its branch in Sovetsk will be capable of issuing 150,000 visas per year. Both capitals consequently promise to issue cheap visas – up to €20 for a multiple, 6 months visa. Besides which, the «Joint statement of the EU and the Russian Federation on transit» dated 11 November 2002, obliges Lithuania to issue facilitated transit documents (FTD) and facilitated rail transit documents (FRTD) after 1 July 2003. They also would be cheap or even free of charge. Exact shape of the FTD/FRTD scheme is subject to the Lithuanian-Russian negotiations now, however there are suggestions that Russians would apply to Lithuanian consuls for FRTD-s at the cash desks in rail sta-

¹² However, one should not forget, that it took 5 years for Sweden to become Schengen zone member after it became the EU member.

¹³ Some other countries were refused to open its consulates in the exclave (e.g. Germany); some other have succeeded recently after years of applying (e.g. Sweden). Attitude of the Russian MFA toward the EU countries applying for an approval to open its consulates in Kaliningrad seriously limits the Kaliningraders' possibilities to travel abroad.

tions, and for FTD-s at the border. It would be up to the Lithuanian consul whether to accept or not the application for FTD/FRTD. His decision would be sent directly to Lithuanian border officers.

The rules will change significantly when the internal borders of the enlarged EU are lifted and the new EU member states are included in SIS II. Then they will only be allowed to issue 3 months visas, exactly as those issued by the current Schengen zone members. The price for visas is also subject to common policy within Schengen group. Currently Schengen visas cost €20 – 50. Furthermore, the first visa application would have to be submitted personally – the next application can be submitted *via* post or travel agency, but only in case of *bona fide* persons. Requirements concerning the documents necessary to substantiate the visa application would be much stricter. Only a document complying with international standards would be accepted, which obviously excludes USSR international/internal passports and Russian internal passports. In case of business trips the applicant would have to present a contract he/she has signed with a foreign enterprise, invitation etc. The applicant would also have to prove, that he/she has enough money to cover his/her accommodation when abroad. Finally health insurance would be requested (issued by a reliable insurance company). The advantage of this situation, as opposed to the period 1 July 2003 to 2006+, is that visa issued to those who could comply with the above-mentioned requirements would be valid on the entire territory of Schengen group, and not only in Poland or Lithuania. On the other hand it is clear, that there would not be so many persons able to comply, especially among those who are the most active on the Kaliningrad borders, for their activity is not reflected in any legal documents, they do not pay taxes etc. When it becomes a Schengen group member, Lithuania would probably bring issuing FTD-s/FRTD-s to an end. Finally, *Schengen acquis* provides for visas issued directly at the borders only in exceptional cases, which means that the Lithuanian consulate in Sovetsk would probably have to be closed.

Schengen acquis provides for visas with territorially limited validity, which allows its holder a stay exceeding 3 months. It is valid

only on the territory of a country issuing such a visa. However these types of visas are designed for concrete categories of people: i) students of universities; ii) holders of documents, which are not recognised in Schengen countries, or persons who are not allowed to enter Schengen territory, but one of the Schengen members has special reasons to host these persons (e.g. a witness in court). Experience shows however, that visas with territorially limited validity contribute merely to 0.5 % of all visas issued by the Schengen group members¹⁴. If Poland or Lithuania issued them on a large scale for persons, who trade, it would certainly provoke a negative political reaction or even counter steps (for example, restoration of checks on internal borders) from the side of the other members of the Schengen group. One should keep in mind that it would be extremely difficult to guarantee that the holder of the described visa would not move into Schengen territory from the host country.

In this context, it would be interesting to discuss the ideas circulating between the highest EU authorities on local border movement. On 9 September 2002, the European Commission delivered to the Council a working document entitled «Developing the Acquis on *Local Border Traffic*». The Council has already sent it to a proper Working Party. The document provides for certain simplifications in the visa regimes on future external borders of the EU. Namely, it provides for border permits and «L» visas (local) in the bordering areas for certain travel purposes: family visits, work etc. It seems that the authors of the document do not realize that crossings made on the Kaliningrad (and the entire Polish eastern) border are, in most cases, not related to these purposes. Furthermore, the introduction of the proposed rules in Poland or Lithuania would make combating illegal migration and smuggling even more difficult, and it is doubtful for political reasons, since there is no: i) definition of border area, whose inhabitants would be allowed for border permits and «L» visas; ii) practical means to guarantee that a holder of one of these documents would not leave the border area and travel deep into the EU territory; iii) readmission agreement signed by Russia or Belarus

¹⁴ Wojciech Kałamarz...

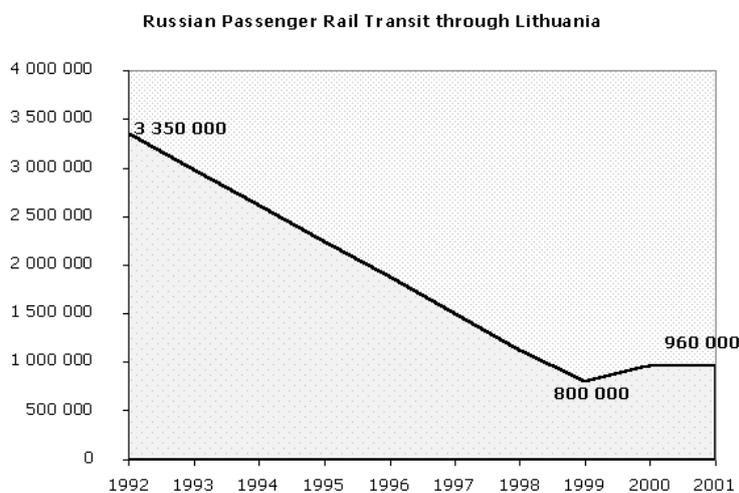
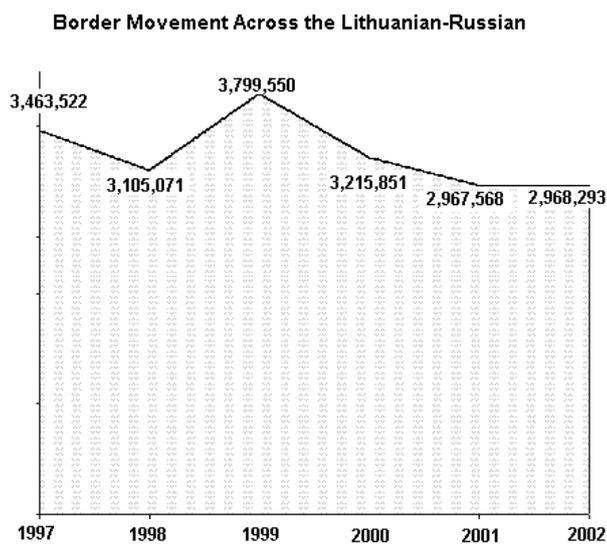
with Poland or Lithuania¹⁵; iv) evidence that Russia, Belarus or Ukraine are considering similar solutions.

One should not forget that Russia will also change its visa policy on 1 July 2003, which would bring concrete consequences for the border movement across Kaliningrad's frontiers. Currently, Russian visas are 8 times more expensive than Polish ones on average, and several times more expensive than Lithuanian ones. Visa procedure in a Russian consulate is longer and invitation from a relative or a company is necessary. Finally, Russia has only two consulates on Kaliningrad direction in Poland: in Gdańsk and in Warsaw, which is 300 km from the exclave's border. Recently, the Russian side suggested that it is considering opening a new consulate in Olsztyn. It would be a very convenient location for a Russian consulate, since over 80 % of traffic goes through Bezledy-Bagratiionovsk and Gronowo-Mamonovo BCP-s.

Generally speaking, the shuttle traders/smugglers are the most vulnerable category of persons in this context. Despite the low prices for visas or consular procedures, they simply cannot prove their reasons for travel abroad. At present they do not have contracts with their counterparts on the other side of the border, they do not pay taxes etc. Unless they legalise their activity, they will be simply refused visas. And since they produce majority of border crossings, the future decrease in border movement will be significant. However, one should note that during the 90's, border movement across the Kaliningrad frontier has been undergoing serious changes on the Polish-Russian border, the Lithuanian-Russian border and as far as transit through Lithuania is concerned. It proves, that there are many factors other than visas which affect flows of people across the Kaliningrad frontier. Without going into a deep analysis (which is not the subject of the current study), one can indicate that the general costs of travel; general economic and social situation in Russia, Lithuania and Poland; excise tax level are the most important factors so far.

¹⁵ The only readmission agreement in this region of Europe was signed by Poland and Ukraine, however specialists value this document as purely formal.

Калининградская область в окружении ЕС



The impact of a visa regime introduction would differ in timing and in respect to different national groups. One should not expect a

dramatic decrease in border crossings by Russians after 1 July 2003. Of course, there would be a short period of decrease immediately after this date, caused by lack of timely information, misunderstandings etc. Both Polish and Lithuanian national visa policies would not create, however, a significant barrier for Russians: low prices for these documents, well developed consular infrastructure in the exclave, simplified visa procedures etc. would favour the present dynamics of the flow of people. Furthermore, Lithuania will accept Russian internal passports until the end of 2004 and the Polish Ministry of Foreign Affairs suggested that it would accept German visas as Polish transit visas after 1 July 2003. One should not underestimate political factors – the will to avoid any tensions in relations with Moscow would push Warsaw and Vilnius to a liberalisation of their visa policy. On the other hand, there is a strong commitment in the candidate countries to prove that they are able to comply with *acquis communautaire* in order not to postpone the lifting of the checks on internal EU borders.

In any case, the consequences of the Russian visa regime introduction would be much harder. €80 – 120 for a visa could create an unavoidable barrier for majority of Poles or Lithuanians, not to mention long visa procedures and the consular infrastructure, which is not prepared enough to operate in new circumstances.

Accession of Poland and Lithuania to the Schengen group would definitely bring a stronger impact from the Russian perspective in comparison to the 1 July 2003 – 2006+ period. Both countries would have to fully implement *Schengen acquis*. Neither «Common Consular Instruction», nor «Common Manual on External Borders» nor any other part of the *acquis* provides visas for persons who are not capable of proving their reason to travel abroad. Prices for visas would rise, and the visa procedures would be stricter.

However, it is important to admit that it is not easy to cross a border of the former USSR even currently – despite the fact that there are so many exclusions from the Russian visa regime for Poles and Lithuanians. It is especially true for the Kaliningrad bor-

der, which is blocked for hours by shuttle traders or trucks. But even in reciprocal travels between mainland Russia and Poland (in case of Lithuania-mainland Russia travels, a visa regime was introduced years ago) there are many administrative barriers. Citizens of both countries have to apply for an «AB» stamps, present an invitation or a *voucher* every time they cross the border. The visa procedure may be more expensive, but it is only required once for a given period of time (half a year, year).

First of all, however, one should understand that it is not the probable decrease in the border movement that should be the key issue when considering the EU enlargement consequences. It should be the need for structural change of the movement – how to support a legal trade exchange, tourism, how to combat the shadow economy, smuggling etc. should be the main fields of recommendations. Today border movement across Kaliningrad's frontiers (especially across the Polish part) has a criminal character to a profound extent. The scale of this phenomenon, engaging also representatives of state administration and self-governments, exceeds the borderlands. Shuttle trading – however formally it is not a crime – results in economic losses for the local communities, bringing losses to the state budgets. However paradoxical it may sound, only a visa regime can partially cure this pathological current situation on the Kaliningrad border. At least some of the shuttle traders would come to the conclusion that it is worth registering their economic activity and start paying taxes rather than lose their incomes.

It is popularly believed that shuttle trading and smuggle keep the borderlands alive since there is a structural unemployment there. A difficult social situation cannot be a reason, however, for violating the law and does not free a state from its responsibility to defend itself. Furthermore, it is worth noticing again that there is a relatively small group of people dominating the border movement. Even if there are 15,000 people directly involved in shuttle trading/smuggling on each side of the border (which makes 45,000 altogether), and even if we add their families, it would not allow for

the conclusion that this group could keep the Russian, Polish and Lithuanian borderlands, inhabited by up to 3m people, alive. On the contrary, shadow economy, unclear ties between politics and business and organised criminal structures hamper economic development of the region. It stops investors from investing their money, from creating new jobs etc. As a result we face a catch-22 situation on the Kaliningrad border; the poor economic situation pushes people to act illegally on one hand, and the very activity hampers economic improvement on the other.

All the parties involved in so-called Kaliningrad issue should intensify their steps toward social and economic reform and modernisation in the whole region. Activities are needed immediately in the following areas: retraining programs for inhabitants of the borderlands, agriculture development projects, international scholarship program for youths, new credits system for those economically active, state guarantees for investors. A promising sector for the whole region could be tourism, too. Former Eastern Prussia has a unique past, both recent and more distanced in time. Paradoxically, visa regimes introduced towards Russia by Czech Republic, Slovakia and Bulgaria in 2001 have already resulted in an increased interest from Russians from mainland Russia in the Baltic shores of the exclave. Other sectors of economy could also be promising – transport, the building industry etc.

RUNE RAFAELSEN

Norwegian Barents Secretariat

Borders without Dividing Lines

I represent the Norwegian Barents Secretariat here. And as you all know, Norway shares a common border with Russia, as we did with the former Soviet Union during the cold war. The border between Norway and Russia is actually one of Europe oldest, 1826. I am very happy to say that it is now an open border.

There are strong historical and cultural bonds between the Norwegian people and the Russian people in the northern regions. Just shortly after the fall of the Soviet Union (Des 1991), Norway launched the Barents Cooperation initiative.

The co-operation in the Barents region became topical as of a Norwegian foreign policy initiative in 1992. In the aftermath of the Cold War it was necessary to find new means of consultation and co-operation with Russia. The Barents Council became one of the mechanisms to meet the demands for international co-operation and to tie Russia to Europe. The explicit goals for the Norwegian foreign policy entailed normalisation of the ties between the Nordic countries and Russia, stabilisation and co-operation as opposed to military tensions, environmental threats, and standards of living, and finally regionalisation, i.e. the creation of a multilateral regional framework to promote stabilisation and to link the bordering regions.

The Barents Council was established through the Kirkenes Declaration in 1993 when the founding member states declared their ambition to safeguard a peaceful and stable development in the region, to strengthen and improve the cultural ties between peoples, to promote the making of new bilateral and multilateral contacts, to create a favourable environment for a sustainable economic and social development that precipitates a sustainable utilisation of the environment and the natural resources, to acknowledge the interests of the indigenous peoples and encourage their activity in this process. The challenges that the council meets entail the promotion of stability and security, economic co-operation across borders and the management of environmental problems.

The members include: Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the European Union. Observer status has been given to Canada, France, Germany, Japan, Poland, the United Kingdom and the USA. The Kirkenes Declaration also gave rise to the regional Barents Euro-Arctic Council for regional co-operation with a secretariat in Kirkenes. The secretariat works mainly with the preparation of the work for the regional council. The secretariat also co-ordinated the national objectives with the

regional political priorities in the Barents area, function as a resource centre and co-ordinator for the Barents Programme, maintain information activities and other contacts. The secretariat also provides a range of varied resources and competences that are valuable for the regional co-operation implementation.

The Barents Programme

This programme is the regional Barents Euro-Arctic Council's framework- and action programme to implement the objectives. It is an instrument to achieve the goals set out in the Kirkenes Declaration and that the Barents Councils sets out for the co-operation. Sustainability is a key word in all the work. The Barents Programme for 2000 – 2003 comprises five action plans for specified themes. The programme is multilateral but most projects are implemented bilaterally. The council also emphasises that all projects should be anchored at a level that ensures national participation.

The Actions include:

1. Industrial and commercial development/infrastructure: framework conditions for industry and commerce are to be improved. New establishments. Better nature resource management. Decrease energy consumption through better production processes. Better communications.

2. Competence/education: exchange programme for students, teachers and scientists. Increased research and development. Co-operation projects between universities and colleges in the region. See to the competence needs demanded by the industry and commerce.

3. Environment/health: improve health conditions and living conditions, water quality and primary health services. Co-operation between health institutions in the region.

4. Welfare/culture: strengthen the relations between people in the region. Evaluate and develop the cultural diversity. The council should be a cultural centre in Europe. Strengthen women's economic and social role. Women networks.

5. Indigenous peoples: three peoples, Saami, the Nenets, and the Vespians. Separate action programmes to strengthen language, culture and commerce as well as ensuring good health and living conditions.

More than ten years have now passed since the official Barents Co-operation was established in Kirkenes. Nine years is a short period of time to evaluate whether this co-operation, which involves four countries, has been a success or not. Especially because one of these countries is Russia, and the development in Russia can be described as being in continual change. And during these years Sweden and Finland have both been through a period of economic problems. In addition both countries joined the EU, which we (Norway) avoided or failed in. This is part of the background for the regional co-operation, which must also be described as something completely new in Norwegian foreign policy. For the first time a trans-regional integration process has been anchored politically and administratively on the regional level.

There is a long history of cross-border co-operation in Northern Scandinavia. The border areas towards Russia were the last to become part of Norway. The border between Russia and Sweden/Norway was fixed in 1826. Briefly told this was a result of hundreds of years of involvement from Norway and Norwegians in Northwest Russia. As early as around the year 1000 Norwegian Vikings travelled far into the White

Sea, to the so-called Bjarmeland. The Pomor trade in the 19th century is another example, but even before that time there was extensive trade among the people in Northern Scandinavia. And the Sami have for hundreds of years had contact with their ethnic relatives across the land called Sapmi.

It is therefore right to say that the Barents Region is a result of a historic process which started long before the establishment of national borders in the 18th century. The initiative that was taken by the then Norwegian Secretary of Foreign Affairs Thorvald Stoltenberg in 1993, is a continuation of long-lasting contacts which have existed in these northern regions.

It is therefore right to say that the Barents Region is a result of a historic process which started long before the establishment of national borders in the 18th century. The initiative that was taken by the then Norwegian Secretary of Foreign Affairs Thorvald Stolten-

berg in 1993, is a continuation of long-lasting contacts which have existed in these northern regions.

It was therefore a wise political choice to base the Barents co-operation on two pillars, namely the central power in Oslo (The Ministry of Foreign Affairs), and the regional, represented by the three northern Norwegian counties. This was not an obvious choice as the northern parts of the country belong to the area which is the most sensitive in Norwegian national security policy. But it is probable that the establishment of the Barents Region was first and foremost motivated by matters concerning national security, be it the military threats or the environmental problems connected to the nuclear concentration on the Kola Peninsula.

Another reason was that Norway faced a referendum whether to join the EU or not. The Barents Region was our national answer to the regionalisation of Europe. One perceived that this transnational regional co-operation could serve as a model for east-west co-operation in other border regions. This has partly been fulfilled, as several countries now want to study how the Barents Co-operation is organised and the results that have been achieved.

What stood out as the most important, however, was the regional aspect. For the three northernmost counties in Norway it was the elements of industrial renewal and regional policy which created the greatest expectations. That these expectations have not been fully met is not necessarily a result of a failed strategy, but rather a result of the structural imbalance which exist within the regional level. The Norwegian Ministry of Foreign Affairs has emphasised the regional pillar with the result that the three North Norwegian counties are very much operative both politically and financially. Russia also shows a great interest in expanding and strengthening the regional Barents co-operation.

The Barents Co-operation has undoubtedly meant that the political contacts and the political co-operation has become a lot more institutionalised. Throughout the first nine years we have established political bodies which in a totally new way take care of and support the political co-operation. I will go as far as to say that the Barents Co-operation is the single most successful project which

aim at co-operation between the former Warsaw Pact countries and Western Europe. One of the reasons for this is the strong will executed by the regional political level, in all the four countries that are involved in the Barents Co-operation. From a Norwegian point of view one can say that both a close personal, and political co-operation has been developed between the three chairmen of the North Norwegian county councils and the corresponding governors in Russia.

Since 1993 more than 1000 different projects have been carried out through the Regional Barents Programme. These projects include a wide range of topics: health, environmental issues, culture and education. The area that has been criticised the most is our efforts to create economic development. The criticism is justified if it was expected that the Barents Co-operation should do away with all restrictions on trade that might exist within the region. One of the most difficult issues in international negotiations is precisely the regulation of trade. We are fully aware of that trade restrictions is something the industry in the region is very concerned with. Many people in the West unilaterally blame the Russian authorities concerning the trade restrictions we experience. I will not say whether this is a correct picture of the situation. What I can say, however, is that there are examples of Western laws and regulations which restrict Russian export to the West. On this background work has now been started both on the regional and the central level in order to reduce the trade restrictions which block increased trade.

Very many of these companies are active and will be active in the Russian market. We also follow up these companies over several years, and the majority of the companies that have received support from us are still active in Russia, but now without subsidies. This is also part of the negative picture that has been given about the efforts to create industrial development in Northwest Russia.

The way we see it, the Barents Co-operation is a qualified success. This is confirmed quantitatively through the enormous in-

crease in legal border crossings both ways, increased trade, and stronger cultural ties between the people in the Barents Region.

When EU's Northern Dimension was launched by Finland, something which eventually led to an EU plan of action, the «outsidecountry» Norway was very active in persuading the union that the Northern Dimension concept could serve to impose a better coordination and improve the effectiveness of EU – and – Norwegian policy in the Barents region.

As you can see, Norway is in a unique position to add to political impetus in this area, and with experience and competence in engaging Russia in the Barents region, Norway can make an important contribution to regional and global security in a field, where the costs are too great for unilateral efforts. Norway can also play an important mediating role in concerted international efforts to improve nuclear safety and security in the region.

Annex

Input to the northern dimension action plan

The Barents Regional Committee made the following statement in meeting on 11 February 2003:

1. Introduction

The Barents Regional Committee welcome the interest paid to the Northern Dimension by the European Union member states.

We also welcome the vision of Northern Dimension as a framework for continuous dialogue on priorities and for coordination and co-operation.

We share the ideas that the good practises of northern cross-border co-operation would be a great asset in the enlargement process of the European Union..

The Guidelines pays attention to the problems arising from the use of these different financing instruments in the context of cross-border, trans-national and interregional co-operation.

The Barents Regional Committee welcome the acknowledgement of the needs for special priorities in the Northern Dimension Action Plan.

The energy and transportation issues are vital in the High North of the Europe. The sustainable use of the huge northern natural resources requires special attention from the European Union its member states.

The Barents Euro-Arctic Region should genuinely be seen as a priority area in the Interreg III B Baltic Sea Programme. In this manner there can be stronger co-operation between the Barents Regional Council and its underlying structures.

The young people represent the future. It is of vital importance to improve the overall living conditions for them. Almost all key priority areas mentioned in the Guidelines for a new Action Plan for the Northern Dimension have an effect on/concern young people – transports, human resources and education, scientific research, public health, culture, environment, cross-border co-operation etc. It is important, in all areas of co-operation, to take the interest of young people into account when developing projects and policies. Not the least by actively involving young people themselves in the decision-making processes. Many challenges facing the northern parts of Europe today to a very large extent affect the young people living there e.g. problems like unemployment, health problems i.e. the increase in the occurrence of HIV/AIDS and trafficking in human beings.

In developing the Northern Dimension it is necessary to strengthen the co-ordination and the synergies between EU and other actors projects, in order to achieve a higher degree of subsidiarity in the region.

2. A vision for the future Northern Dimension

The Northern Dimension is a good framework for cooperation, coordination and dialogue concerning future priorities. This should also include cooperation and dialogue with the indigenous people in the region. The indigenous people of the Barents Co-operation are the sami in Finland, Norway, Russia and Sweden and the nenets and the veps in Russia. The indigenous people are represented at the regional level of the Barents Cooperation with a joint representative in the Barents Regional Council.

3. The Northern Dimension as a process

The Guidelines acknowledge the richness of co-operation in the Northern Dimension Region. This richness of dialogue should also be seen in the Northern Dimension Action Plan. Therefore we emphasise the importance of the Barents Euro Arctic Region, and the North West Russia, as a model region for good practises in the cross-border co-operation.

We feel that the Luxembourg guidelines have rightly raised the EU financing instruments (TACIS, PHARE and INTERREG) in to the Northern Dimension dialogue. The Guidelines pays attention to the problems arising from the use of these different financing instruments in the context of cross-border, trans-national and interregional co-operation.

We would like to make a proposal for the better and more efficient use and closer integration of Interreg and Tacis funding in the Barents Region, by acknowledging the regional level as the most efficient level for the decision-making and the Barents Euro Arctic Region as a point of financial co-ordination in the northernmost Europe.

We also suggest that the Commission would give the Regional Bodies (e.g Barents Council, the Council of Baltic Sea States etc.) the mandate to participate in the decision-making and in the integration process of the coordination of Tacis and Interreg funds. By establishing a mutual regional draft committee for trans-national and cross border Tacis and Interreg projects, in co-operation with the Barents Regional Council, the European Union and its member states would contribute to the continuous development of the northern co-operation practises.

Obtaining a broad view over possibilities and to link Interreg- and Tacis projects is a problem for border crossing SME- and business aimed projects in the Barents Region. It is therefore relevant and natural that the Guidelines for the Northern Dimension underlines cooperation and closing in between EU financial structures, in particular Interreg and Tacis like Phare CBC and Interreg.

4. Key priorities

The Barents Regional Committee welcome the acknowledgement of the needs for special priorities in the Northern Dimension Action Plan.

The energy and transportation issues are vital in the High North of the Europe. The sustainable use of the huge northern natural resources requires special attention from the European Union its member states.

We would like to emphasise that the Arctic is a huge and diverse region with its natural resources. Therefore we feel that the crosscutting theme of Barents, and North West Russia, would be relevant in pointing out the real possibilities and tasks in the region. We would also like to emphasise not only the possibilities rising out of the Regions gas and oil deposits, but also the possibilities arising from the huge mineral resources in the Barents Region.

The transportation issue gives a challenge to the northernmost part of the Europe. The sustainable use of natural resources and environmentally friendly infrastructure should be among our key priorities. Sufficient cross traffic train and flight connections throughout the region, and in the North West Russia in particular, should be our goal in the Northern Dimension initiative. There should also be possibilities to fund building of road connections that are directly linked to international border-crossing points on the Russian side of the border. To develop a safe sea-transport system is of vital importance for the region.

The Barents Regional Committee also want to emphasise that the Barents Euro-Arctic Region should genuinely be seen as a priority area in the Interreg III B Baltic Sea Programme. In this manner there can be stronger co-operation between the Barents Regional Council and its underlying structures.

The key priority of cross-border co-operation and regional development should also acknowledge the Barents region as it does with the North West Russia. We feel that specifying the crosscutting themes and acknowledging the 10-year old successful co-operation in the Barents Euro Arctic Region and North West Russia should do this.

4.1. Economy, Business, Infrastructure

It is important that the technological development, development of infrastructure etc. continues in the northern regions. However, this should not happen in conflict with the rights of indigenous people in the region, but rather through cooperation where the indigenous people are being granted a central position in the development process. This is particularly relevant concerning use and exploitation of oil- and gas deposits and mineral resources in the northern areas. It must be taken into reflection the distinct consideration that must be conducted with topics concerning indigenous people and their society.

We are also referring to the ministers of environment of the eight Arctic States approval of «Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines» on the 4th AEPS ministerial meeting in Alta, 11th-12th June 1997. Here it is i.a. underlined that the states should include traditional knowledge into decision making processes including initial siting studies and disposal of rights to natural resources concerning oil and gas and ensure meaningful participation of indigenous people in the decision making process.

4.1.A) Trade, investment promotion and business co-operation

A trans-national strategic Interreg III B project, *Barents 2010* has been prepared (application in March 2003).

The central objectives for the project are:

1. To develop long-term strategies for the Barents co-operation (consisting of thirteen counties).

2. Create a comprehensive database for spatial planning and design of long-term programmes for improved territorial integration in the Barents Region.

The proposals will focus on joint, concrete and co-ordinated actions to be taken in order to improve sustainable living conditions in the whole region.

A proposal on the most functional and practical links between central and regional level will be presented.

Activities that will be carried out:

1. General strategies to contribute to a positive development in the Barents Region.

2. A plan to develop the economic activities within the region through cross-border co-operation.

3. Plan for efficient information exchange and an organisational structure to handle the information flows.

4. Cultural plan of action for co-operation and production.

5. Environmental analysis and action programme.

6. Co-ordination of research and higher education in the Barents Region.

7. Enhancing trans-national co-operation on safety, stability and security and Youth perspective.

4.1.B.1. Energy

Stable and sufficient energy resources in a challenge for further development of the northernmost regions in Europe, in particular in the Russian part of the Barents Region. It is of great importance that development of energy supplies should aim at green energy and energy efficiency efforts as replacement for nuclear energy. The Barents Regional Committee therefore promotes the activities of the Barents Energy Focal Points, i.e. the Energy Efficiency Centres in Kola, Murmansk Oblast, the Republic of Karelia, the Republic of Komi and Archangels Oblast.

4.1.B.2. Transport

The Northern Maritime Corridor (NMC) is a maritime transport concept focusing on the transportation of goods within and between the Northern Periphery Area and the North Sea Region. In this way the maritime dimension in international trade is strengthened, developing co-operation between maritime regions and creating business relations in the area.

The project addresses major challenges in coastal regions regarding efficient and sustainable freight transport. The NMC project is a tool to promote balanced and sustainable development in the northern coastal regions. The project covers both the Northern Periphery Interreg IIIB and the North Sea Interreg IIIB areas, and will also be linked to regional development outside these

areas, in particular Russian Barents Region. Partners will, amongst others, regional authorities, ports, transporters and major industries.

Another major project of region-wide studies and specific development actions is *the Barents Sustainable Transport project*. Close co-operation between the transport ministries and regional transport authorities is envisaged. The overall objective of the project is to improve the supply of region-wide transport services in the Barents Region along with the national and regional services. The strong isolating effects of borders and transport bottlenecks will be mitigated and eventually eliminated. Specific objectives are: (1) Identification of multinational needs for transport services improvements and development in the Barents Region, (2) Assisting the decision makers to see the Barents Region as a single transport area, (3) Assisting transport authorities to plan and develop the region's transport infrastructure and services jointly, and as a consequence more effectively.

4.1.B.3 Telecommunication, Information Society

The Barents Regional Committee has initiated the drawing of an eBarents Action Plan, which in its final form will also draw links to EU's eDimension to coordinate actions.

There are two information projects developed in order to achieve co-ordination and production of information in the Barents Region:

The Barents Information Programme is the initiative of the Barents Regional Council and the Barents Regional Committee, concerning the official Barents Organisation and the internal activities.

The Barents Information System (BIS) is an Interreg IIIA project initiated by the Barents IT working group.

The Aim of the project is an increased flow of information and a development of mutual information production, within the official regional organisation of the Barents Euro-Arctic Co-operation.

Target groups:

1. Partners and operators within the present Barents Co-operation.

2. Regional webmasters and information officers on the regional level of the Barents Co-operation.

3. Interested enterprises, organisations and institutions want to become operators in the co-operation.

4. Individuals and citizens searching for information about the Barents Region.

Expected outcome is expanding networks and an increased knowledge about the activities and results inside and outside the Barents Euro-Arctic Region.

These two projects will correspond in actions and activities through a mutual co-ordination group.

4.2. Human Resources, Education, Scientific Research and Health

It is challenging to see the importance of including indigenous people by different ways into the work with the Northern Dimension, and to contribute to the strengthening of indigenous societies and institutions, so that they actively can participate. There is no doubt that there is much to gain from such cooperation. Furthermore it is important to increase the width of the engagement to link indigenous competence, represented by the indigenous people themselves and the indigenous people's professional environment, to more arenas than they are connected with today.

4.2.A) Human Resources and Education

Opportunities to co-operate with Russian institutions in the application of their scientific potential for economic development should be enhanced through the already established multilateral structures of the University of the Arctic and the Barents Virtual University. These two flexible and open higher educational institutions with a strong emphasis on distributed learning across borders and with both highly competent and experienced member institutions can secure the process of sustainable capacity building in the region. The focus of these two institutions on distributed learning through distance education will facilitate access to higher education for new groups of the dispersed population of the Barents re-

gion. This will serve as an advantage for increased participation of the indigenous population of the region as well.

The Action Plan should promote the sharing of experience and knowledge in such important areas for the Barents region as oil and gas exploitation, environmental protection, health and the social sector. Through numerous projects implemented in the framework of the Barents Cooperation important networks between the educational institutions in the participating countries has been established. These should be utilised in the implementation of the new Action Plan.

It is impossible to talk about Human Resources and Education without special reference to the youth living in the region. In the Barents Cooperation one has not only acknowledged that the youth is the future, one has also developed the *Barents Regional Youth Programme 2003 – 2006* with the aim to strengthen youth cooperation across the borders. This programme ensures that youth issues will stay on the top of the Barents Cooperation agenda for the future and it should also serve as a guiding document in the implementation of the new Action Programme in the Barents Region.

4.2.C) Public Health

It is important for the new Action Plan to take into account the good results achieved by the Barents Health Cooperation Programme 1999 – 2003, and the extensive networks between health administrations, NGOs and professional experts in the Barents region. Both the experience and networks should be utilised and serve as a good platform, upon which the *Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Wellbeing* should be built.

The Barents Health Cooperation Programme has targeted important areas of cooperation such as:

- Combating new and re-emerging infectious diseases.
- Supporting reproductive health care and child health care.
- Counteractive lifestyle related problems.
- Improving health services for indigenous people.
- Quality improvement of medical services.

In all these areas progress has been made, but there is still a lot of serious challenges remaining that has to be dealt with in the near future.

Combating the spread of HIV/AIDS among young people in Northwest Russia will be one of the major challenges of the Barents co-operation in the future. Being aware of the work of the Northern Dimension Partnership in Public Health and Social Well being, the WGYF would like to underline that it is necessary to involve young people and youth organisations working with youth in information and counselling in this work.

4.2.D) Culture

The new Action Plan should in a dialogue with Northern Dimension partners develop the Northern Regions as a dynamic and open cultural area and support the development of cultural processes and artistic co-operation in interaction with other international structures, as a part of the implementation of the Northern Dimension's policies.

The Action Plan should further promote the strengthening of regional cultural identity and interregional cultural production, based on the historical traditions of the Northern Areas.

The new Action Plan should acknowledge the important work done by the Barents Regional Culture Committee in developing the *Action Plan for Cultural Cooperation in the Barents Region 2003 – 2006*. This Action Plan can serve as one of the central fundamentals in the implementation of the new Northern Dimension Action Plan.

5. Cross-cutting Themes

The Northern Dimension covers a wide and diverse geographic area. The new Action Plan will have to pay special attention to regions with specific development needs, to be addresses with a crosscutting approach and to be mainstreamed into the principal priority sectors. The Barents Euro Arctic Region, in addition to the Arctic Region and Kaliningrad, is a prominent example of this necessity.

It is important that the indigenous people dimension will be emphasized in all work being done in regions where indigenous people live. We therefore consider it as important to make priority on indigenous people's interests and that the indigenous people dimension will be incorporated into the Action Plan as a jointly recognized and important principal position. The interests of the indigenous people can be attended to by specific economical arrangements for strengthening and development of the language and culture of the indigenous people in the region.

NERINGA NARBUTIENE

Institute of Europe, Kaunas University of Technology

**The effectiveness of Euroregions
in cross-border cooperation: the Baltic case**

Introduction

A new institutional phenomenon is spreading all over Europe: Euroregions and similar forms of cross-border cooperation show the need of a new strategy in managing territorial integration. More and more new (hard or soft) institutions are established along economic, social, cultural, environmental lines, more than according to political or administrative borders. Europe in XXI century will be a Europe of regions.

Political and economic transformations in the forming Baltic Europe will have no doubt a definite impact on integration processes in Europe, on the territory covered and will probably adjust the direction of development. The concept called «The Baltic Sea – the Mediterranean of the North»¹ has met with strong support among states being part of EU. The aim of the said idea is to strengthen the Baltic 'component' in Europe by developing a separate policy for the region and EU assistance programs.

¹ The author is Bjorn Engholm – Prime Minister of Schleswig-Holstein

A well-developed Baltic Europe may in future shift the balance from the Atlantic and partly Mediterranean centres to the north-east, which could become an important region of United Europe.

Joint programs in the fields of infrastructure, culture, education and ecology are harmonised with the concepts of spatial development for a given area. The initiative to co-operate along our borders develops on three levels: local, regional and national. A new international Baltic cooperation arrangement has appeared. Within ten years, countries around the Baltic have developed a network of institutions and governmental, self-governmental and non-governmental bodies. These new international structures, organisations and associations, though at an early development stage, augment integration processes and will consolidate Baltic Europe².

Euroregions: new form of euroregionalism

Regions are a new solution of regionalism caused by increased importance of regional institutions, political players as the result of state decentralisation. Establishment of regions is a quite new term in the terminology of regional policy and can be treated as the case of common regionalism practice. It's not the same as delegation of competence to the institutions of regional level; here we deal with establishment of new networks and institutional structures at the regional level.

Regions can be established both at national and transnational context. The importance of the latter cooperation, widely known as *cross-regional cooperation*, has increased in Europe including the Baltic Sea States in the last years. The regional institutions are created from up to down as well as down to up³.

² Marek Dutkowski, Tadeusz Palmowski. Main directions of Baltic Europe Integration.

<http://secure.rogerbooth.co.uk/rsa/gdansk/Dutkowski%20Palmowski.doc>

³ Lindström B. Regional policy and territorial supremacy. Copenhagen, 1996.

Europe is characterised not only by its shared culture and history, but also by its many borders. Many state borders cut through histories regions and ethnic groups of Europe, while economic activity, commerce and population have tended to drift to the national centres, leaving sparsely populated and economically backward border regions.

Cross-border cooperation has been recognised as an important instrument to alleviate the negative effects of the borders and to improve daily life of the population living in border regions. Its main aim is to remove physical barriers, restrictions and other factors which contribute to the separation of communities in frontier areas. Cross-border cooperation applies to all aspects of daily life (business, work, leisure, social facilities, etc.) and includes a broad span of activities. The complex nature of cross-border cooperation has generated a tendency to institutionalise cooperation through establishment of formal structures, *euoregions*, a process which has also been facilitated by the requirements of funding programmes.

*An euoregion is a territorial unit defined in closed geographical area, sharing common cultural, economical, social heritage of communities coming from different states*⁴.

*A euoregion is a formal structure of regional and communal authorities for cross-border cooperation, if applicable, with the participation of economic and social partners*⁵.

Euroregions are voluntary unions of municipalities and rural districts across country borders aiming at solving important tasks in the respective region together. The numerous tasks result from problems that evolved in the respective border region. They include all topics from education and culture (e.g. university education across country borders, joint cultural events), environmental protection (e.g. purification of sewage for cleaner rivers, change of

⁴ Wolters, Menno. Euroregions along the german border, in Bullman (editor) Die politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Unijon, baden-baden, Nomos Verlag, 1994.

⁵ Paolo Pasi / Francesco Palermo <http://www.eurac.edu/Events/SummerAcademy/2001/progr/Euroregionsabstract.htm>

heating to environment-friendly forms of energy), transport (roads, railways, water), economy (workers, locations) to tourism (e.g. installation of new border crossings, road repairing). Specialists of all participating countries are working together closely on these tasks⁶.

Most of authors underline the next **aims of cooperation in the euroregions**⁷:

- Improvement of life standard of the inhabitants by joint support for investments and economic programmes, vocational training and programmes aimed at eliminating unemployment,
- Exchange and cooperation of various vocational, scientific, cultural, youth groups,
- Improving the state of the natural environment,
- Development of economic cooperation, exchange of know-how and transfer of technology,
- Development of co-ordinated, cross-border spatial planning,
- Development of a complex database on the Euroregion,
- Development and adjustment of the existing infrastructure to the needs of cross-border and regional traffic,
- Cooperation in eliminating the effects of emergencies and natural disasters.

If we consider strategic interests of the EU, especially the promotion of greater economic and political interdependence as a precondition for political stability in Europe, we can identify a powerful rationale for formalising local and regional transboundary cooperation. Together with generous project incentives financed out of European structural and economic cooperation funds, this «model» theoretically constitutes a powerful framework (regime) for the development of new policy-making capacities across national boundaries.

⁶ <http://www.statistik.sachsen.de/englisch/Seiten/unterseite24.htm>

⁷ Marek Dutkowski, Tadeusz Palmowski. Main directions of Baltic Europe Integration. <http://secure.rogerbooth.co.uk/rsa/gdansk/Dutkowski%20Palmowski.doc>

From both a practical and academic perspective the complex process of European integration and expansion has helped draw attention to border regions as zones of interstate interaction. National markets are being incorporated into a much larger European economic space while new subnational markets will develop, reflecting the enhanced functional and cultural importance of regions.

Experience of euroregions in the European Union

The starting year of euroregions is named the year 1958 with the example of EUREGIO, transnational cooperation project on Dutch-German border region, an area known for «institutional thickness» in transboundary planning and environmental protection⁸.

As good examples of *different types* (political, economical, cultural and environmental) of cross-border cooperation could be named the following euroregions:

• **Political aims** of transboundary cooperation: **EUREGIO region** (Enschede (Netherlands) and Gronau (Germany)). This euroregion was established in order to harmonise the development of relations between two enmity states reducing hostility between border inhabitants by encouraging cooperation in common projects. Political aims were very significant on western Europe at the very beginning of euroregions development process.

• **Economical aims**: **Öresund** region. Scania (Sweden) and Zeland (Denmark) have established a joint region in 1996 with the aim of development of the labour market and elimination of unemployment⁹ connected with the development of fu-



⁸ Scott J. Inducing cooperation: can euroregions function as bridges between complex boundaries. http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm

⁹ Marek Dutkowski, Tadeusz Palmowski. Main directions of Baltic Europe Integration.

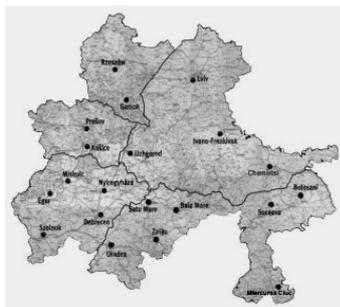
<http://secure.rogerbooth.co.uk/rsa/gdansk/Dutkowski%20Palmowski.doc>

ture transport links between Malmö and Kopenhagen. Plan to construct a bridge connecting two main cities in the region was fulfilled in 2000. The region has been ready to fully exploit its promising growth potential and position itself among the most attractive metropolises in the world¹⁰ by becoming international economic, scientific and transport centre, a gateway from Western Europe to Eastern Europe.



• **Cultural integration:** *Eurocity.* Twin towns in Finland and Sweden have launched a project to become a united city again, almost 200 years after a peace treaty between Sweden and Russia divided the town of Tornio

(Swedish part is called Haparanda). They had different languages, different time zones, Finland has euro. The project unified both sides located on the banks of the river: inhabitants speak Swedish and Finnish, share a secondary school, a sport arena and a water treatment plant, organise cultural events, unified time zone. Membership in the EU allowed eliminate border and Haparanda uses euro as well as krona¹¹.



• **Environmental aims:** *Carpathian* Euroregion encompasses the bordering regions of Hungary, Poland, Romania, Slovakia and Ukraine. This region suffers from economic under-development resulting from its peripheral location and complex history of shifting borders and volatile inter-ethnic relations.

¹⁰ Oresund region: a business region.

<http://www.oresund.com/welcome2.htm>

¹¹ Finland and Sweden plan 'Eurocity'// BBC news. Monday, 8 July, 2002. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2115938.stm>

The problems for the region are compounded by the various bilateral relations between countries and with the European Union. The Euroregion structure and the Carpathian Foundation play an important role in the process of the EU integration and provides a unique co-operative framework where both «in» and «out» countries can approach common problems. Carpathian Euroregion had expected too much from European Commission, money at first. And the beginning of cooperation was poor and hopeless. The Carpathian Foundation started to recreate the the aims of the involved countries and keeps on working on attracting investments in the region, creating networks, establishing NGOs and looking for the markets for the goods produced in special region. In order to keep the richest ecosystems 12 national parks, over 150 parks, nature reserves were established, etc¹²

Assessing euroregions experience: differences between western and eastern cross-border cooperation

When the EU enlarges, the eastern borders of the EU-15 will move to the East and Russia, Ukraine, Belarus will border the enlarged European Union. Candidate countries are already under the pressure to implement the EU common policies as well as the EU bothers about the stability on its new borders and don't destroy the set relationship in the regions. New programmes for developing euroregions were stated on the last decade of the XX century: INTERREG (devoted for the EU member states), PHARE CBC (PHARE Cross-border cooperation programme for CEE countries), TACIS CBC (TACIS Cross-border cooperation programme for Union of independent states (CIS) and Mongolia).

While western European countries focuses on the developing of economic relations Eastern countries start from the initial aims of the euroregions: political stability in the region and Europe as whole. Of course, we could not deny the economical, environmental and cultural aspects of transboundary cooperation. But these euroregions on the eastern borderlands have all faced problems of

¹² Carpathian Euroregion. <http://www.carpathian.euroregion.org>

lack of support from national capitals, lack of resources, inexperienced and inefficient regional administrations within over-centralised states, inadequate transport infrastructure. It appears that a model of multilevel institutionalisation, perfected in West European border regions, has been transferred to the EU's borders with Central and Eastern Europe as part of a pre-integration policy to combat regional marginalisation and facilitate a long-term basis for cooperation.

Many euroregions are still in the process of the implementation of their strategic goals. This is the main reason why exhaustive evaluations of the effectiveness of euroregions could not be realised at the moment¹³. However, the well-documented experiences of transboundary associations in the Benelux countries and the Dutch-German border regions, as well as those of asymmetric regions, such as in the German-Polish context, might serve as a measurement. J. Scott presents several general *conclusions based on these experiences*:

1. Cooperation between representatives of public agencies, universities and, to a lesser extent, non-profit organisations has been generally successful in relatively straightforward projects of clear but limited focus in areas such as: environmental protection (creating transboundary parklands and nature reserves), transportation infrastructure, vocational training, cultural activities, and public agency networking;

2. The encouragement of private-sector networking and investment as well as effective transboundary co-ordination of land-use plans and urban development remains elusive. Cooperation incentives and the establishment of business information centres have proven insufficient in changing nationally-focused investment behaviour and interfirm networking even in such culturally homogeneous border regions (North Belgium and Southern Holland);

3. Local patriotism has resisted most attempts to «regionalise» local land-use and growth management policies insofar as they af-

¹³ Scott J. Inducing cooperation: can euroregions function as bridges between complex boundaries. http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm

fect housing, industrial and commercial development, even though a small number of Dutch-German industrial parks are in operation.

The eastern euroregions case even more problems on the way to successful fulfilment of their goals. The EU relations with both the CEE accession candidates and non-candidates like Ukraine are focused overwhelmingly at the level of national capitals while the EU members are turning to federalism (Germany, Austria, etc). The national capitals is still highly centralised but politically weakly integrated, lack the infrastructure to communicate efficiently with their regions¹⁴. A such inequality caused by different level of disposable competence by regional institutions deemphasize the effectiveness of euroregions. Though given the importance of the external border to the EU, the EU itself cannot afford to ignore developments in the borderlands on each side of it.

J. Scott is sharing similar opinion describing the *reasons of failed euroregions* that are based on experience of German – Polish cooperation¹⁵:

1. Extreme disparities in government resources at the national, regional and local levels have made for highly unequal relationships in dealing with matters of transboundary importance;

2. Contradictions between Germany's federalist traditions – which the new German states have adopted since 1990 – and a rather accentuated centralism in Poland;

3. Slow development of effective local self-government in Poland and the former East Germany.

Despite their membership in Euroregions, most municipalities in the German-Polish border regions have failed to establish more effective transboundary partnerships with their counterparts, leaving this, in effect, to the Euroregion central offices. As a result, EU funds are often merely viewed as additional local revenues rather

¹⁴ Batt J. The impact of EU enlargement on regions on the EU's new Eastern border // Audition to Governance WG6, 20 March, 2001. itutions

¹⁵ Scott J. Inducing cooperation: can euroregions function as bridges between complex boundaries.

http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm

than as genuine cooperation incentives. Also, interagency conflicts over resource allocation, particularly within the German state governments, have worked against the co-ordination of regional development initiatives earmarked for the border region.

Despite undeniable successes, Euroregions have clearly not automatically guaranteed the establishment of new public and private sector alliances to address regional and local development issues. European experience would also seem to indicate that, ironically, border region policies have maintained an administrative, top-down and bureaucratic character that as yet has not sufficiently encouraged citizen action and public-sector participation particularly in areas characterised by stark socio-economic asymmetries, such the German-Polish border region. EU enlargement may serve to integrate the new member states but it is also likely to be accompanied by increasing regional differentiation as the economic dynamism of the regions closer to the west exceeds that of the traditionally poorer, less well places east.

An important aspect of network-based cooperation that directly applies to transboundary cooperation in Europe is the promotion of new planning forms in which social and political mobilisation and policy discourse are emphasised¹⁶. As a result, the establishment of a planning process as regional dialogue, together with strategies to reconcile and co-ordinate diverse interests, would also appear to offer considerable promise for developing transboundary alliances between cities and their regions¹⁷ (van Geenhuizen et. al., 1996). Often forgotten, however, is the contextual environment for alliance-building across national borders. Not only are financial incentives and legal frameworks important but the actors themselves must have the capacity to promote a discursive policy-development process.

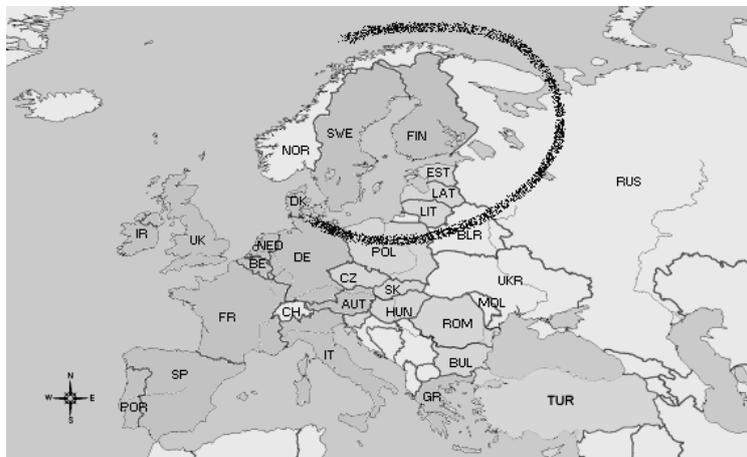
¹⁶ Healy P. Collaborative Planning. Vancouver: UBC Press, 1997.

¹⁷ van Geenhuizen M., van der Knapp B., Nijkamp P. Transborder European networks: shifts in corporate strategy? In: European Planning Studies, 4(6), 1996.- pp.671 – 682

Cooperation in the Baltic Sea region

Integration processes crossing political and institutional borders are accompanied by the developing process of establishing cross-national regions and development of cooperation on the regional level. Regionalism is one of the concepts, which seems to link superficially contradictory elements¹⁸. Changes in the CEE had influenced the restoration of the Baltic Sea region as the states share the same problems and a state alone is able to solve the questions like the Baltic Sea pollution, regional cooperation, fishery, etc.

M. Dutkowski and T. Palmowski¹⁹ underline the impact of the Baltic Sea in cooperation between the Baltic Sea states. «The civilisation and cultural factor uniting Baltic Europe is maritime tradition, which creates special values as for centuries the sea has consolidated peoples, particularly merchants and sailors, in the conviction of common fate and interests and teaching mutual respect for language, cultural and religious individuality.» The area around the Baltic traditionally features strong cultural and economic ties.



¹⁸ Marek Dutkowski, Tadeusz Palmowski. Main directions of Baltic Europe Integration.
<http://secure.rogerbooth.co.uk/rsa/gdansk/Dutkowski%20Palmowski.doc>

¹⁹ the same

Political transformation at the beginning of the nineties accelerated development of cooperation and contributed to building up of new ties.

The term «Baltic Cooperation» was unheard of in Brussels until recently. During the last 10 years the Baltic Region has become important in realising European policy. Baltic cooperation has become a significant safety and stabilising factor on our continent. By recognising the Baltic Sea Region as one of its priorities, the involvement in the works and of the Baltic Sea Countries' Board and its commissions and financial involvement, the European Commission indicates reorientation in policy from the south towards the north, strengthening the position and image of the Baltic Sea Region. The EU commission and Board defined their interest in the region in a document entitled «Baltic Sea Region Initiative»²⁰.

Regions bordering across the sea are interested in solving common problems:

- Inter regional communication and access to wider markets, which had formerly been restricted by the natural space barriers, i.e. the sea.
- Cooperation concentrates around common activities associated with the maritime environment (natural marine reserve): sea pollution, protection of coastal lines, etc.)
- Exploitation and enriching of sea resources (renewable energy sources, marine tourism, etc.)
- Joint actions in solving practical problems (safety at sea, rescue services).

The Baltic and Nordic countries have developed a cohesive network of cooperation activities in political, military, economic, environmental, cultural and other aspects during the recent years. Cooperation is intensifying in all public and private levels thereby activating the vast potential for development in the region.

²⁰ „Baltic Sea Region Initiative” was presented in 1996 by the Chairman of the EC Commission Jacques Santer in Visby at the summit of Prime Ministers Council of Baltic Sea Countries

Some regional institutions, bodies and councils at the state level were established²¹:

The Council of the Baltic States (CBS) was established on May 12, 1990. The CBS included the Heads of the three states and the Heads of Government. The CBS later on was transformed into regular summits of the Presidents of the three states.

In 1990, the first joint session of the parliaments of Estonia, Latvia and Lithuania was held in Vilnius. In 1991 **the Baltic Assembly**, comprised of 60 parliamentarians of the Baltic States was founded.

In 1994, the **Baltic Council of Ministers (BCM)** was established. In this framework the Prime Ministers of the Baltic states meet at least twice a year. Committees of Senior Officials of the BCM co-ordinate the co-operative activities of the three states in the fields of their competence. The main activities of the BCM and priorities of Lithuania during its presidency are as follows: trade, cooperation in the field of energy, implementation of the transport infrastructure projects, cooperation in the field of defence, creation of the common Baltic education area, cooperation in Home and Justice Affairs.

The **Nordic Council of Ministers (NCM)** coordinates the practical cooperation between the Nordic countries that involves culture, education, environmental protection, infrastructure, social security, people-to-people contacts, etc.

Time has proven this choice to be a good way to secure, in close collaboration with the enlarging European Union, the sustainable development of the region in area of historical changes on the European and international stage.

Shared responsibility for the future of the Baltic Sea region has allowed the States to develop unprecedented multilateral cooperation, covering a wide range of intergovernmental relations (democratic institutions, human rights, sustainable development, energy, environment, radiation safety, trade, economy, spatial planning,

²¹ Lithuania's cooperation with Latvia, Estonia and the Nordic countries, [www. urm. lt](http://www.urm.lt)

transport, information and communication technology, civil security, youth, culture, protection of children, fight against organised crime and communicable diseases.

The activity of the CBSS plays a significant role in the region and have created closer links between many regions of the member states and promoted cross-border cooperation in the Baltic sea region in general and with North-West and the Kaliningrad district of the Russian Federation in particular.

CBSS has contributed:

- to the creation of a civil society network around the Baltic sea that improved people-to-people contacts significantly
- to the strong increase in trade and investments in the region
- to the sustainable development and to a better functioning of democratic institutions as well as promotion of human rights
- to the increased understanding and confidence between the Baltic Sea states and creation of a new positive identity of the Baltic Sea region²².

Visions and Strategies around the Baltic (VASAB 2010) show how the corridors can provide the proper direction and means for regional development. The northern part of Baltic Europe (Sweden, Finland) has been noted for research projects in medicine, natural science and technical fields. The eastern part (Kaliningrad District, Estonia, St. Petersburg) note space research, electronics and new materials. However, shortages in means in the east and southern part of Baltic Europe hampered application of research results. They were often transferred to the United States and Japan.

The new approach to innovation will combine resources and experience of governmental and self-governmental bodies, scientific research and development centres and university, towards implementing research results. Regional innovation networks will process the scientific results of university studies to new forms of high tech industries.

²² 11th Ministerial session of the Council of the Baltic Sea States (Svetlogorsk, Kaliningrad Ovblast, 5 – 6 March, 2002).

http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/11cbss.htm

Together with the development of market economy, technical cooperation, cultural, educational and tourism centres, information sharing should further facilitate the democracy process.

Characteristics of Baltic euroregions: what could be done better?

The areas covered by the BALTIC euroregions are of an open character and can undergo further changes. Euroregion, sometimes referred to as «Small European Union around the Baltic» is aimed at not only facilitating contacts between people, uniting young people, acquainting them with history and contemporary issues of their neighbours and eliminating historical based prejudice but also at improving the living standard of people inhabiting the area. Among objectives mentioned we can also find programming works towards sustainable development of the area covered as well as assistance in establishing cooperation between regional and local authorities.

Cooperation objectives are to be realised by supporting cross border economic projects and agreements in such fields as industry, agriculture and forestry, transport and communication, exchange of know-how and transfer of technology, protection of the environment and fighting crime. Furthermore, joint municipal projects in border zones such as sewage treatment plants, and waste management serve to this aim. An important instrument for realisation of the Euroregion's objectives is intensified cooperation in the field of spatial planning in cross-border zones, development of border crossing infrastructure, vocational and language training, scientific and cultural exchange, sport and tourism as well as protection and care for a common cultural heritage.

Other important fields of cooperation in the euroregion include running of data basis and media networks as well as prevention activities and combating of natural disasters, fires, environmental hazards and other emergency situations.

Together with the activities of CBS, private intentions of the states and the strategies devoted to develop the Baltic sea regions, the states are involved in the EU programmes of euroregions and this part of the paper was devoted to describe 4 euroregions that

Калининградская область в окружении ЕС

involve Lithuania itself and its closest neighbours Latvia, Russia, Poland, Belarus.

The initiative to establish the **euroregion NEMUNAS** with the participation of the border areas of Lithuania, Belarus, Poland and Kaliningrad Oblast, was put forward at the 3rd Baltic Economic Forum in Wigry near Suwalki (Republic of Poland) which took place on 11 February 1995. On 9 February 1996 in Suwalki the first meeting of the border regions' representatives was held, where the organisation and the activities of the euroregion were discussed. The draft Agreement and Statutes were prepared. On 6 June 1997 in Augustow the three-party agreement and the statutes were signed.



The euroregion NEMUNAS was established with the aim of promoting the co-operation of the border regions in economics and infrastructure, spatial planning, education, public health, culture, sports, tourism, environmental protection and other spheres. The main aspect of co-operation is the river Nemunas

that flows in all the participating countries. Beyond any doubt, the results of these activities will depend on all parties' involvement in the organisation and implementation of various projects.

Euroregion has initiated a number of projects to support trans-frontier cooperation in the region, working to facilitate inter-governmental political negotiation and increase the capacity of local residents and leaders in the border regions to create and implement their own projects («Manager of investment in Marijampole region», «Development of tourism opportunities in Marijampole region», «Manager of investment in Marijampole region»)²³:

²³ Euroregion Nemunas
http://www1.omnitel.net/euroreg_nemunus/lietuviu/intro.html

The **Euroregion's Saule** activity comprises areas within the territory of Šiauliai County and Tauragė County (Lithuania, Jelgava Region and Jelgava City (Latvia), Sovetsk City, Neman District and Slavsk District of Kaliningrad Region (Russia), Scåne County (Sweden) since 1999²⁴. The **aims** of the co-operation within Euroregion «Saule» is

- To improve the life conditions of the people inhabiting the area of the Euroregion;
- To promote mutual contacts (cooperation, culture, languages exchange);
- To tighten bonds among local communities;
- To eliminate possible historical and other prejudices;
- To plan the activity aimed at providing sustainable comprehensive development of the Parties of the Agreement while considering their economic situation (reduce unemployment, implement requalification and lifelong learning systems);
- To promote actions aimed at creating co-operation between regional and local authorities.

Supporting common cross-border projects of economic development in areas such as industry, agriculture and forestry, transport, communication, know-how» exchange, environmental protection, fighting crime. Co-operation in realization of common municipal projects on the border-territories as sewage treatment plants, refuse storage and utilization etc.

Among the projects that were implemented in the euroregion or are in the process would like to accentuate «Analysis of risk factor of Siauliai and Jelgava regions» «Medicine of catastrophe», «Euroregions: New Possibilities for Trans-border Cooperation», «Activity of spatial united planning over transport corridor of Via Hanseatica», «Feasibility study of Via Hanseatica Emergency aid Service Establishment», «Preparation for Social Integration of Addicts in Siauliai County»,

In response to the dynamic process in cross-border cooperation in the Southeast Baltic, with its starting point in bilateral sister-city

²⁴ Euroregion Saule <http://www.siauliai.aps.lt/saule/about.html>

relations, a further step was taken – the creation of the **Euroregion Baltic**. **Baltic Euroregion**, established in 1998, operates in the areas of Bornholm (Denmark), city and area of Liepaja (Latvia), Klaipeda District (Lithuania), Pomeranian and Warmińsko Mazurski Voyevodship (Poland), Kaliningrad District (Russia), Kronoberg, Kalmar and Blekinge provinces (Sweden)²⁵. Now it involves 15 members from 6 countries. This euroregion seems to be the most effective, important as well as influential in the Baltic States region.

The aims and forms of cooperation within euroregion Baltic are

- To improve life conditions of the people inhabiting the area of ERB
- To promote mutual contacts;
- To tighten bonds among local communities;
- To eliminate historical prejudices;
- To plan activities aimed at providing sustainable development among the members;
- To promote actions aiming at cooperation between regional and local authorities.

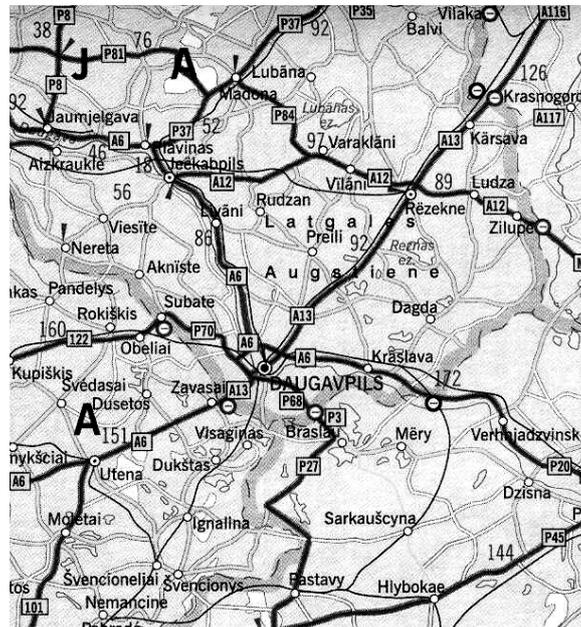


The activity of the Baltic euroregion was not very effective at the very beginning as the euroregion has not any experience, any strategy. New ties, contacts have also had its impact on the time waste: to get more familiar, to identify common problems and aims. Project 2002+ had impulse

on the further cooperation and team actions were as the main goal of it was identified the necessity of the strategy and clear vision of the regions. The main project of Euroregion Baltic during 2002 –

²⁵ Euroregion Baltic <http://www.eurobalt.org/>

2005 is Seagull, an Interreg IIIB project. Now the council concentrates on the construction of small ports in the Baltic Sea, developing of not motorised tourism, creation of national parks, organising annual exhibitions «BalticExpo», etc.



Euroregion Ežerų kraštas (region of lakes, oziornyj kraj), established in 1999, consists of the regions of three states: Ignalina, Zarasai, Utena, Visaginas (Lithuania), Daugavpils, Rēzekne (Latvia), Braslav, Verchnedzvensk, Miory, Pastovy (Belorussia). The euroregion was founded in order to protect the nature and develop tourism in the area known as *region of lakes*.

The smaller regions in the activities which Lithuania's regions participates are Bartuva and Šešupė.

The main problems the regions are facing at are

- The lack of experience;
- Uncertainty and lack of knowledge on financial mechanisms;

- Different status of regions' members (EU member states, candidate countries, CIS) in using different funds of financial aid (INTERREG, PHARE CBS, TACIS CBS);
- Not clear strategy;
- Lack of competence and cooperation experience;
- Rather low influence and financial resources of regional institutions;
- Inventory and human resources;
- Lack of interest in the activities.

Lithuania signed UN a few documents on regional policy: «European Convention on transboundary cooperation», «Charter of territorial administration», Wien declaration, Charter of regions, etc. taking to its responsibility to care after transboundary cooperation.

The Baltic Sea region is financed by INTERREG III B but the problem is neither Lithuania nor Latvia, Estonia, Kaliningrad, Poland, Ukraine are the members of the EU while the financing from INTERREG funds are acceptable only for the member states. That's why some of euroregions project could not be implemented.

Another big problem is coming from transregional cooperation directives as they were applied for the cooperation between equal regions. Countries in the Baltic Sea region are characterised by different economic development that cause unequal financial cooperation.

The next point to help the euroregions become more effective is clear vision and mission of the region. Euroregion Saule could cooperate in the framework of Via Hanza historical-cultural traditions; Ežerų kraštas – develop and promote ecologic tourism as the main resource of the region is wonderful nature; the mission of Nemunas could be the nature friendly tourism and sanatorium medicine.

Conclusions

The process of developing cross-border cooperation, though progressing slowly, shows clearly signs of a growing trend. Being well implemented in western countries the form of cross-border cooperation – euroregions – is not as successful as tended to be.

The analysis of the cooperation in the Baltic Sea states region reveals the main problems that block and slow down the cooperation processes concern the different status of regional institutions comparing to the federalism of Western European countries. The cooperation at state level is much more significant than activities of euroregions. Lower competence of regional institutions, lack of financial as well as human resources, reorganisation and both searching and developing of new ties of cooperation are common to the partners of euroregions. Of course, it's necessary to admit the processes are only at the beginning of implementation and the time for knowing each partner as well as describing common problems is required.

A factor accelerating the process and scope is the financing granted from European Union aid funds. New projects are implementing in cultural, information, know-how exchanges. Following the experience of successful western euroregions Baltic ones should concentrate on building information networks and identifying the vision of the region in context of whole Baltic Sea states region.

References

1. Dutkowski M, Palmowski M. Main directions of Baltic Europe Integration.
<http://secure.rogerbooth.co.uk/ras/gdansk/Dutkowski%20Palmowski.doc>
2. Lindström B. Regional policy and territorial supremacy. Copenhagen, 1996.
3. Wolters, Menno. Euroregions along the german border, in Bullman (editor) Die politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Unijon, baden-baden, Nomos Verlag, 1994.
4. Pasi P., Palermo F. <http://www.eurac.edu/Events/SummerAcademy/2001/progr/Euroregionsabstract.htm>
5. <http://www.statistik.sachsen.de/englisch/Seiten/unterseite24.htm>
6. Scott J. Inducing cooperation: can euroregions function as bridges between complex boundaries. http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm
7. Oresund region: a business region.
<http://www.oresund.com/welcome2.htm>
8. Finland and Sweden plan 'Eurocity'// BBC news. Monday, 8 July, 2002. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2115938.stm>

Калининградская область в окружении ЕС

9. Carpathian Euroregion. <http://www.carpathian.euroregion.org>
10. van Geenhuizen M., van der Knapp B., Nijkamp P. Transborder European networks: shifts in corporate strategy? In: European Planning Studies, 4(6), 1996.- pp.671 – 682
11. „Baltic Sea Region Initiative» was presented in 1996 by the Chairman of the EC Commission Jacquea Santera in Visby at the summit of Prime Ministers Council of Baltic Sea Countries
12. Lithuania's cooperation with Latvia, Estonia and the Nordic countries, www.urm.lt
13. 11th Ministerial session of the Council of the Baltic Sea States (Svetlogorsk, Kaliningrad Ovblast, 5 – 6 March, 2002).
http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/11cbss.htm
14. Euroregion Nemunas http://www1.omnitel.net/euroreg_nemunas/lietuviu/intro.html
15. Euroregion Saule <http://www.siauliai.aps.lt/saule/about.html>
16. Euroregion Baltic <http://www.eurobalt.org/>

GULNARA ROLL

Peipsi Center for Transboundary Cooperation

Sustainable Development in Future EU/Russia Border Regions (Pskov/Estonia)

Introduction

Next 2004 year is very important for everybody in Estonia as we expect Estonia to join the EU. This is a big change for the country and for everybody living in Estonia. Schengen agreement provisions are an integral part of the *acquis communautaire*. Because adopting and implementing the *acquis* in its entirety is an important precondition of the EU's Eastern enlargement, the candidate countries, including Estonia, have to adopt the common visa regime and align their migration and asylum policies with the EU requirements.

Estonia has successfully implemented the Shengen provisions and established visa control on its Eastern border. Although re-

establishment of the border and visa regime has restricted on an extend movement of persons and cut earlier existed economic connections; in the long run establishment of the external EU border regime will not prevent the cross-border and regional cooperation. (Berg, Ehin, 2002). Therefore, Shengen is not a problem that has to be resolved but it is a part of the changing reality. We have to acknowledge this change and adapt to it.

If we draw a parallel with a family life, then the EU accession can be compared to a marriage. The accession countries obtain new EU «family» responsibilities; and the new «family» life is not anymore the same as it was earlier. It is natural that any other relations with friends and neighbours will change. This coming change in the relationships has to be openly communicated with the neighbours; and expectations of different parties on the future relationships should be discussed.

There is no doubt that the EU accession brings good opportunities to the accession countries and not only – it is clear that also the border regions located on the outer side of the EU will benefit from the EU enlargement. Economic and social stability on the eastern fringes of the European Union is of utmost important for the EU member states, especially those that are bordering non-EU states, such as Russia, Belarus, etc.

One of those border regions on the future outer EU border is Pskov Oblast of the Russian Federation. The geographical location of the Pskov Region on the border with two Baltic States – Estonia and Latvia – and in the Baltic Sea Basin is favourable for the development of international and cross-border cooperation with Europe. Economically the Pskov Oblast is a traditional agricultural region of Russia; during the Soviet times, it was giving almost a quarter of production of agricultural products of the Russian Northwest. The major industries in the Pskov Region today are engineering, metalworking, construction materials production, and food and light industries. For Pskov Oblast as a border area, an important modern resource is the transport and communication infrastructure. The region has a sufficient automobile and railway net-

work that connects Pskov with most important industrial centres and seaports in central and northwestern Russia. Upcoming entrance of Estonia and Latvia into the EU opens new opportunities the Pskov Region for its social and economic development. Today there are many projects in Pskov Oblast implemented with the support of the EU and its member states, including

3 projects on local development, tourism and environment supported by the EU TACIS Programme, 7 projects supported by the Swedish government, 8 projects supported by the Danish Environmental Protection Agency, etc. Most of these projects are connected with the accession of Latvia and Estonia into the EU. The EU accession brings additional resources – financial and knows how – to the border regions, such as Pskov Oblast.

Implementation of transboundary projects in the Estonian – Russian border area

Peipsi Center for Transboundary Cooperation (Peipsi CTC), a non-profit institute promoting projects that involve cross-border activities, implements different programs targeting the Lake Peipsi area – the border area of Estonia and Russia. Peipsi CTC activities cover three main pillars: environmental research, policies and education; social and economic development; and NGO development projects. Its activities have been supported by the European Commission, the EU 5th RTD Programme, and the Phare LIEN Programme, among others.

One of important projects connected with the EU accession was implemented in 1998 – 2001, in the cooperation with Funen, Århus and Frederiksborg counties of Denmark, Association of County Councils in Denmark, environmental authorities and municipalities in Estonia and Russia implemented a project «Regional development and cross-border cooperation in the Estonian-Russian border area». The Danish Ministry of Foreign Affairs and the Danish Environmental Protection Agency (DANCEE) supported the project.

The project was one of the first region-wide initiative: it supported cross-border communication and cooperation as well as facilitated cooperation between municipalities from different counties of Estonia and two Russian regions located in the Lake Peipsi Basin – Pskov and Leningrad Oblasts.

**Brining economic and environmental dimensions
of development together to promote regional
sustainable development**

Peipsi CTC projects address jointly issues of economic development and environmental protection in the whole region – it had economic as well as environmental components. This approach showed to be effective, first of all, as it reflected priority interests of people both in Estonia and Russia concerned first of all with the economic problems and social security, secondly, the real life situation where both development and environmental issues are closely connected: any economic activity affects the environment and the other way around – environmental protection measures are very costly.

Environmental protection strategy for the transboundary area

Environmental component of the project was aimed at working out a strategy and action plan for wastewater treatment in the Lake Peipsi Basin and preparation of proposals for starting up the Lake Peipsi Management Plan in the part of managing pollution from wastewater. In the framework of the project, data for major point pollution sources were collected; a GIS based database of point pollution sources was developed. Since September 2000, the project team worked on development of the water treatment strategy for the Lake Peipsi basin. The final wastewater treatment strategy was prepared by June 2001. To test implementation of the strategy, two pilot projects on inventarisation of point pollution sources were conducted in Estonia in a basin of river Amme and in Russia

– in a basin of River Gdovka. The pilot project was completed in summer 2001 and reports were produced. The wastewater treatment strategy will be used as a basis for making decisions on environmental investments into construction of wastewater treatment facilities in the lake basin and as a starting point for preparation of the Lake Peipsi Basin Management Plan.

The project experts worked to develop a common ground for the environmental protection strategy to overcome existing differences in environmental standards, norms, legal and institutional frameworks. Difference in norms and standard between the EU and Russia is a challenge in organisation of transboundary environmental management as well as economic development projects. For example, in the field of water management, Estonia works to adapt its laws and the institutional setup to the requirements of the EU. As a part of this work the Estonian Water Act was revised to harmonize with the EU Water Framework Directive that defines river basins as the basic unit for all water planning and management actions. River Basin Management Plans for all water basins in Estonia are to be elaborated by 2004 according to the Estonian water legislation. The half of Lake Peipsi/Chudskoe located in the Russian Federation; Russia is not obliged to apply EU Water legislation and its waters are managed according to *the Russian Federation Water Code*.

Although in overall EU Water Framework Directive, Estonian Water Act and Russian Water Code have a river basin principle as a basis for the water management; there are considerable differences in norms, standards and administrative structures for water management in the two countries. A matter of concern is a low level of financing that can be provided to water infrastructure and water legislation implementation in general.

These challenges have to be addressed during preparation and implementation of the Lake Peipsi/Chudskoe Basin Management Program. In overall, it was accepted by the Russian authorities that the EU Water Framework Directive would be applied on both sides of the Lake Peipsi Basin. EU TACIS project with an amount of 2

mIn Euros have supported this work on implementation of the EU WFD principles on the Russian side of the water basin. The overall objective of the Program is to develop and start implementation of a Lake Peipsi/Chudskoe Basin Management Program. This includes practical recommendations for the Lake Peipsi/Chudskoe nutrient load reduction and prevention, and the sustainable conservation of habitats and eco-systems in the cross-border regional context; pilot project on planning water treatment facilities for rural municipalities. The program will ensure strengthening capacity of all stakeholders groups, as well as active involvement of them for preparation of the Management Program. The Management Program also included regional development components such as tourist routes and establishment of lake museums on both sides of the border. On the Estonian side preparation of the Management Program is supported by the Ministry of the Environment, Global Environmental Facility and EU LIFE program.

Future challenges and needs

The main challenge in future for the stability and sustainable development in the region is a growing gap in socio – economic development and living standards on different sides of the border as well as formal frameworks, including norms and standards; as well as practices, and information between different sides of the border.

More European funding to the Russian side of the border should be also provided for the infrastructure, building administrative and institutional capacity and especially for information dissemination about the European Union as well as for capacity building activities.

In future projects that support personal communication between local authorities and stakeholders, schools, their joint activities, are necessary. Support to the cross-border networks is important information exchange and communication across the border and promoting social learning. It is something what is very

difficult to accomplish within the EU programs – the practice shows that funding of PHARE program in Estonia and TACIS in Russia is almost impossible to coordinate. Possibilities for the better coordination of funding mechanisms should be found.

In conclusion, I am happy to announce about a new international research project that was started by 8 European institutes «EXLINEA: Lines of Exclusion as Arenas of Co-operation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions» – see more information at www.exlinea.org. The project examines capacities for region building across national borders in CEE in anticipation of EU expansion. Region building is defined here more in terms of the development of local co-operative arrangements and networks that bring together communities along international borders and thus provide new contexts for addressing specific regional issues.

Reference

Berg, Eiki, and Ehin, Piret. 2002. Impact of EU Enlargement and Implementation of Schengen in the CEE Region. Estonia Country Report. Praxis – Center for Policy Studies, Estonia.

PAUL HOLTOM

Alfried-Krupp Research College, UK

Shuttle Trade and New Border Regimes

The first part of this paper proposes a tentative typology of those involved in ‘shuttle-trading’ practices in the Kaliningrad-Lithuania and Kaliningrad-Poland borderlands, which has been developed from studies of small-scale cross-border traders that have been carried out in Central and Eastern Europe, and anecdotal evidence. This paper takes the view that shuttle-traders are not a single homogenous mass, but could be divided, based upon the types of goods that they carry across the border, along the following lines: primitive entrepreneurs, Kontrabandisty (or smugglers) and traffickers. Of course, one still faces the problem

that in the typology proposed here I am presenting ‘ideal’ types, and that an individual may move between the types offered here, depending on opportunities, the supply and demand of certain goods, price differences, etc.

The second part of this paper offers possible options regarding the issue of cross-border shuttle trading from the perspective of the traders and the state authorities. However, the preferred solution to this issue is to address practices and conditions beyond the ‘border posts’ and ‘transferring’ the ‘entrepreneurial spirit’ demonstrated by shuttle-traders from the shadows into the light!

A Typology of Shuttle-Traders

I would like to begin by exploring some of the characteristics that I have identified when dividing shuttle-traders into the three groups mentioned above:

1. Primitive entrepreneurs
2. *Kontrabandisty* (‘Smugglers’)
3. Traffickers

Primitive entrepreneurs

Several studies conducted along the Polish-Ukrainian/Belarusian borders have argued that after 1993 it became profitable for ‘primitive entrepreneurs’ from the CIS [space] to purchase consumer goods in Poland, ranging from textiles to electronic equipment, and then to sell these goods back in their ‘home’ markets. The vast number of traders involved in this phenomenon gave rise to the so-called ‘bazaars’ or ‘open air markets’ along Poland’s eastern border and also in Warsaw, where consumer goods are purchased, before the traders return ‘home’ to sell these goods.

It has been suggested that this practice is carried out by a diverse spectrum of post-communist Europe’s population, with participants including the uneducated and educated, urban and rural, residing in the borderlands and capital cities, male and

female, employed and unemployed. It is possible, however, to roughly divide them into two broad groups:

The first group are: «Professionals who are involved in shuttle-trading to supplement their income». This group includes state employees, such as teachers, who may participate in such cross-border activities weekly, monthly, or only several times a year. It is primarily a way of supplementing their main income, as they enjoy their jobs, but the material benefits they accrue from their professions do not satisfy either their basic or more consumer-orientated demands (Morawska 1999, 363; Wallace *et al* 1999, 758).

The second group are the main focus of most accounts of shuttle-traders, as they are: «Professional shuttle-traders or ‘ants’». These are people who have no other job but small-scale cross-border trade. To quote Bartosz Cichocki, in Poland, «ant trade (...) is the phenomenon of repeated carrying of relatively small amounts of goods by the same persons in order to sell them at a profit on the other side of the border» (Cichocki *et al* 2001, 56). It has been argued that ‘ants’ can make up to ten border crossings in one day (Morawska 1999, 363). However, there are two interpretations that can be offered for this practice. On the one hand, it can be argued that this practice is «beneficial for people in solving their vital material problems and they have become an important strategy in the survival strategy of many households» (Iglicka 1999, 121). On the other hand, one could argue that people undertake «international income-seeking endeavours not merely to survive economically but to elevate considerably their own and their families’ socio-economic status at home and, in the perceptions of the migrants themselves and their local communities» (Morawska 1999, 362).

It is clear, however, that ‘ants’ rely upon informal personal networks to successfully carry out their ‘job’. Relationships based on mutual trust, rather than institutionalised forms, are developed with border guards and ‘wholesalers’ on both sides of the border. The traders are classed as working within the ‘grey economy’ because they operate in the ‘fuzzy’ margins between the legal and

illegal economies. For example, if Kaliningraders sell their goods without either the status of a ‘physical person’ (*fizicheskoe litso* – the right to trade as an individual) or ‘juridical person’ (*yuridicheskoe litso* – the right to trade as a company) then they are operating illegally (Humphrey 1999).

Kontrabandisty

The second group – kontrabandisty or smugglers – share many of the features described above for the ‘ants’. They cross the border often, make their profits from differences in prices and demands across the border and rely upon a network of informal relations that they have developed [with friends, family, border guards and wholesalers]. However, they are to be distinguished from ‘primitive entrepreneurs’ due to the fact that the goods that they ‘trade in’ are commodities that are cheaper in the CIS than in Poland or Lithuania – for example, alcohol, cigarettes, amber and petrol. Profits are made by not declaring the amount being carried across the border, and therefore not paying the duties that importing such quantities should carry. Trade in these goods between Kaliningrad-Lithuania and Kaliningrad-Poland is considered to be a particularly profitable and lucrative trade.

Due to the fact that ‘ants’ are unlikely to travel across the border empty-handed, one could make an assumption that small-scale cross-border traders are ‘ant-traders’ from Poland and Lithuania to Kaliningrad, and *kontrabandisty* from Kaliningrad to Lithuania and Poland. Of course, this assumption needs further exploration and evidence, and should therefore be treated as speculation based upon limited and anecdotal evidence. However, the distinction between primitive entrepreneurs and *kontrabandisty* is most pertinent when considering the following group.

Traffickers

It is perhaps incorrect to include traffickers in a typology of shuttle-traders, due to the assumption that the trafficking of drugs, weapons and people are activities ascribed to Transnational

Organised Crime (TOC) groups. It is deemed necessary to include them in this paper, however, as they are one of the main reasons for imposing stricter regulations on cross-border movements between Kaliningrad and its future EU neighbours, and are also potentially linked to the two above groups. In both the Russian and international media, Kaliningrad has garnered a reputation as a 'transit route' for traffickers.

Unlike the two groups mentioned above, those involved in the trafficking of these goods are not part of Kaliningrad's grey trans-border economy. But, there are strong suspicions that Organised Crime groups are involved in the lucrative *kontrabandisty* trade. For example, the so-called 'tobacco Mafiya' make tens of millions of US dollars from importing and exporting cigarettes 'duty-free'. Kaliningrad's 'tobacco Mafiya' has received considerable attention in the Russian national media, and also from the Federal Security Service (FSB). It is believed to be an area where TOCs operate on an international, rather than simply trans-border, scale. They are also highly likely to be involved in the 'wholesale' purchasing of small-scale *kontrabandisty* trading. Therefore, the second group of shuttle-traders considered in this paper are 'associated' with Organised Crime groups, even if they are 'smugglers' rather than 'traffickers'.

Crime

It is not only traffickers who have a 'criminal' interest in shuttle-trading. For those with a bit of muscle, shuttle-traders could be seen as 'easy targets' for a 'quick buck'. Three reasons can be given for this. Firstly, the traders carry cash. Secondly, they operate on a fine-line between the legal and illegal economies. This is connected to the third reason: shuttle traders do not rely on institutionalised forms of protection because they have little trust in the state authorities, preferring 'personal trust' arrangements. Border guards may not offer protection from organised crime groups, but they are also believed to take their 'cut' from turning a blind eye to 'grey economic activities'. The more profitable shuttle-trading is, the more tempting it becomes for criminal organisations and individuals.

This typology has distinguished between the different groups based upon the goods being traded, but it is highly likely that the paths of these different groups cross in the course of their cross-border trading activities. However, in light of the distinctions that have been made in this section of my paper, the border regime solutions that are proposed next are explicitly guided by a desire to prevent the first two groups from becoming too embroiled and dependent upon the last group – or too ‘criminalised’. The preferred option is therefore to assist with transferring shuttle-traders into the ‘legitimate economy’. This, of course, will require more than changes in border management procedures. The three options presented in this paper are therefore:

1. A Shuttle-Trader Friendly Approach
2. Making the Border ‘Hard’
3. Moving Shuttle Traders from the Shadows and into the Light!

A Shuttle-Trader Friendly Approach

The first option presented here explicitly offers a Shuttle-Trader Friendly Approach. As long as there are differences in price, supply and demand for goods on opposite sides of the border, then there are grounds to assume that this practice will provide people in depressed borderland regions with an income and a means of satisfying their basic needs, or consumer-oriented desires. Indeed, the ability to buy cheaper goods across the border is an everyday event for those living at the ‘national’ boundaries within the EU. Could this everyday event be extended to the future EU-Russian borderlands?

If, for the sake of this argument, we say yes to this question, and extend it to say yes to a continuation of shuttle-trader practices, how could this policy be implemented whilst reducing the impact of ‘professional ants’ upon other forms of border crossings? One solution would be to divide small-scale cross-border traders from other cross-border movements. This would necessitate changes in

border infrastructure and potentially an increase in the number of crossing points. At present only three ‘border gates’ meet current the current demands of cross-border movements. For example, an average 23,000 crossings are made at the Polish-Kaliningrad border each day, five times the capacity of the current infrastructure. But improvements also have to be co-ordinated to ensure that both Kaliningrad and Lithuanian/Polish capacities are compatible, otherwise bottlenecks will occur. For example, the Lithuanian border post of Kybartai has a capacity for 2,100 vehicle crossings per day, thanks to EU PAHRE funds, a level which is well above the capacity of the Kaliningrad post at Chernishevskoe. This last point, regarding co-ordination of border capacities is considered a key issue whether one accepts the questionable premises regarding shuttle-traders or not.

Of course, irrespective of whether access to a ‘special channel’ – alongside the red and green channels – is given to tourists and ‘legitimate’ businesses or shuttle-traders, this means that the state authorities would have to officially acknowledge, and in effect ‘legitimate’, shuttle-trading. Despite the differences between Kaliningrad and its neighbouring Lithuanian and Polish regions providing conditions conducive to small-scale cross-border trading, state authorities argue that it should not be allowed to continue for three reasons.

Firstly, not only smugglers deprive the state of tax and customs duties on goods that are purchased across the border. For example, in the Lithuanian border town of Kybartai, restrictions were placed on the movement of people across the border in June 2001, when the local authorities stated that people who crossed the border more than four times a month to buy food and drink in Kaliningrad were damaging the local economy by depriving the budget of revenue. According to the vice-mayor of the Vilkaviškis region, Algimantas Greimas, «I agree that by introducing such measures in region are against the right of free [cross-border] movement. However, the region cannot collect enough money to pay for benefits. This is why we decided to regulate [this movement]»

(*Lietuvos Rytas* (Russian language version), 8 – 15 June 2001). This perspective is, of course, shared by others

Secondly, although small-scale cross-border trading helps to satisfy basic, and also more consumer-oriented demands, one group of economists have stated that it is responsible for causing problems for Kaliningrad's local enterprises in hiring and retaining workers (Hanson *et al* 2000, 243).

Thirdly, small-scale cross-border traders are accused of 'corrupting' state agents. For example, a shuttle-trader must carry a so-called 'tourist voucher' to enable them to cross the Polish-Kaliningrad border. These vouchers are used to prove that the crossing will include an overnight stay. But anecdotal evidence suggests that not only has the voucher system failed to prevent shuttle-traders from crossing the border several times a day, but it also means that there is a degree of border guard complicity in the trader's activities. One could argue that state agents, such as border guards, also gain from 'shuttle-trade' – through bribes – to satisfy their own consumer-oriented demands. This has implications for the next option that is proposed here – to implement border controls more strictly.

Making the Border 'Hard'

The previous example demonstrates that border controls exist for controlling the movement of shuttle-traders, but these controls are not strictly adhered to by state agents. But what would happen if border guards strictly enforced the tourist voucher system? Or if more searches were made of those crossing the border and those caught carrying more than their personal allowance of alcohol or cigarettes, for example, were prosecuted? What would happen if the shuttle-traders operating without a license were charged?

Reports from the past couple of years show increases in the value of contraband seized at the Kaliningrad-Lithuania and Kaliningrad-Poland borders, and also the 'capture' of a number of organised crime groups. But does this demonstrate that the borders

have become 'harder' and measures to combat smuggling and trafficking have become more effective, or is it only scratching at the tip of a multi-million EURO iceberg?

By increasing restrictions and controls at the border, risks accompanying cross-border trading, and therefore prices, also increase. Of course, this also depends on the elasticity of demand for certain products. Yet, it is safe to assume that restrictions at the border-crossings will increase the use of 'alternative' border crossings, rather than stop such crossings altogether. It has already been suggested that increasing restrictions and controls on Kaliningrad's land borders could drive 'smugglers'/'traffickers' out to sea. This is the situation that has taken place in other areas where land borders have become more strictly policed – I would give the examples of the Gibraltar-Spain border and the Strait of Otranto.

Similar concerns have already been expressed by border guards in Kaliningrad and Lithuanian that the river Neman, especially when frozen, serves as an 'unofficial' border crossing (*Kaskad*, 6 February 2001). Can already stretched border services patrol these areas too? Could more effective co-operation help? Could practical co-operation between EU/applicant and Russian law enforcement and customs and border guards attack this iceberg more vigorously, thereby meeting the declarations of Russian-EU joint statements on 'soft security' and the Northern Dimension Action Plan? Could Kaliningrad serve as a 'pilot region' for co-operation in this sphere?

Moving Shuttle Traders from the Shadows and into the Light!

Several western-based academics have argued that Schengen-style borders are ineffective at combating transnational security concerns, such as the trafficking of TOCs and therefore, in their view, the Commission's insistence that there be no derogation from the Schengen system is fallacious. Schengen is simply politically and economically cheaper than effective prevention, which takes

place beyond, not at, the EU's eastern border. The same could be said about small-scale cross-border trading. The solution needs to be dealt with beyond the border-crossing posts. Harder borders may be a stick to use against the shadow economy, but it would be nice to see a few carrots on offer too. Kaliningrad's economy has been restructured from planned to shadow, and now requires a further 'transformation' from the shadows and into the light – if it is to benefit from EU enlargement.

According to officially reported figures on wages, average Lithuanian wages are about 3 times higher than in Kaliningrad, and Polish average wages are about 6 times higher (Cichocki *et al* 2001, 56). Of course, there are large wage differentials between Kaliningrad city and the *oblast's* smaller cities and rural areas. And while wages in the Northeastern regions of Poland, and Western regions of Lithuania, are probably higher than in Kaliningrad's bordering regions, they are not as high as their respective average national wages. Therefore, according to the mayor of the Polish-Kaliningrad borderland town of Goldap, Marek Miros, «many local residents (...) earn extra zlotys smuggling alcohol, petrol or cigarettes from Russia's nearby Kaliningrad region making the border (...) Goldap's biggest industry» (Qtd. in *The Financial Times*, 11 April 2001). Similar tales are told of the Lithuanian border town of Kybartai (Fairlie 2001, 44). Like the Goldap region, Kybartai's population complains that the region's high unemployment, and the differences in prices on goods such as alcohol, cigarettes and petrol makes the practice of small-scale cross-border trading worthwhile, and the same can be said about Kaliningrad's borderlands too.

If shuttle-trading is to be curbed or its participants 'converted' from the shadow to the legitimate economy, alternative means of employment need to be available and supported. Therefore, development plans for Kaliningrad must also consider the areas outside Kaliningrad city and the coastal towns of the *oblast*'. Of interest in this regard is the claim made in a recent report that there is «zero unemployment» in the Kaliningrad border town of

Sovetsk. In fact, «every day the population (...) increases by several thousand thanks to Lithuanian citizens who every morning cross the *Koroleva Luiza* (Queen Louise) bridge on their way to work in the town» (*RTR*, 31 August 2002). According to this report, twelve Lithuanian-financed and run factories have opened in the town since 2000, providing employment to the population of Sovetsk and neighbouring Lithuanian regions. For those optimists amongst us, the case of Sovetsk could be a ‘model’/‘example’ for the development of CB business co-operation and investment between EU and Russian border regions, a situation that is supported in TACIS CBC declarations and Russian development proposals for the oblast’. The optimists out there might also like to hear that anecdotal evidence exists to support the view that shuttle-trading can be seen as a ‘training ground’ for ‘primitive entrepreneurs’, enabling them to gain experience of trading, develop supplier networks, and accumulate enough capital to set-up Small and Medium-sized Enterprises (SME).

However, for those pessimists among us, one could argue that shuttle-traders are not setting-up SMEs because:

- They are not involved in trading with the aim of setting-up an SME, but to simply satisfy their consumer-oriented desires.
- The shadow trans-border economy is evidence of a continuing ‘beat-the-system’ ‘mentality’ and habits.
- Soviet-style bureaucracy continues to pose serious problems for those desiring to set-up an SME. As one letter in a popular Kaliningrad daily stated: «any entrepreneur (...) is a hero, and deserves to be given the ‘Order for the Struggle against Bureaucracy’» (*Kaliningradskaya pravda*, 21 February 2001).

Conclusion [Draft]

Time is running out, and I will therefore conclude with a few questions.

- Why are people involved in shuttle-trading? [Survival strategy or for consumer-oriented demands?]

- What will be the socio-economic impact of erecting a 'harder' border between Kaliningrad and its neighbours?
- Is it possible to find grounds and mechanisms for more effective CBC and combating TOC between EU and Russian authorities?
- Can a balance be found between the use of sticks and carrots to 'convert' the shadow cross-border economy into a more transparent/lighter/legitimate cross-border economy?

The preferred solution for this last question requires some wide-ranging changes in individual every-day habits and social practices, state-society/individual relations, business climate, and peripheral borderland economic development. It is therefore a solution that argues that the best way of preventing the grey trans-border economy from becoming criminalised is to deal with the increasing differences in prices and living standards between the opposite sides of the border, and opportunities to move from the grey economy to 'legitimate' practices. Can these changes be made in time to improve the political climate regarding Kaliningrad?

References

Cichocki, Bartosz *et al* (2001) 'The Kaliningrad Oblast in the Context of EU Enlargement', *Prace Ośrodek Studiów Wschodnich [Centre for Eastern Studies]* no. 2.

Fairlie, Lyndelle D. (2001) 'Kaliningrad Borders in Regional Context', in Lyndelle D. Fairlie and Alexander Sergounin (eds.) *Are Borders Barriers? EU Enlargement and the Russian Region of Kaliningrad*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 9 – 138.

Hanson, Philip *et al* (2000) 'Kaliningrad and Primorskiy Krai', in Philip Hanson and Michael Bradshaw (eds.) *Regional Economic Change in Russia*. Cheltenham: Edward Elgar, 226 – 50.

Humphrey, Caroline (1999) 'Traders, «Disorder», and Citizenship Regimes in Provincial Russia', in Michael Buraway and Katherine Verdery (eds.) *Uncertain Transition: Ethnographies of Change in the Postsocialist World*. Oxford: Kowman and Littfield, 20 – 52.

Iglicka, K. (1999) 'The Economics of Petty Trade on the Eastern Polish Border', in Krystna Iglicka and Keith Sword (eds.) *The Challenge of East-West Migration for Poland*. London: Macmillan, 120 – 44.

Morawska, Ewa (1999) 'The Malleable Homo Sovieticus: Transnational Entrepreneurs in Post-Communist East Central Europe', *Communist and Post-Communist Studies* 32: 359 – 78.

Wallace, Claire *et al* (1999) 'Investing in Social Capital: The Case of Small-Scale, Cross-Border Traders in Post-Communist Central Europe' *International Journal of Urban and Regional Research* 23(4): 751 – 69.

Newspapers

The Financial Times (British daily newspaper)

Kaliningradskaya pravda (Kaliningrad *oblast'* daily newspaper)

Kaskad (Kaliningrad *oblast'* daily newspaper)

Lietuvos Rytas (Lithuanian daily newspaper, Russian language version)

Respublika (Lithuania weekly newspaper, Russian language version)

MICHAEL ANZ

Institut fuer Laenderkunde, Leipzig

An Introduction to the Concept of Industrial Districts and Kaliningrad Reality

Introduction

At the end of the eighties the concept of industrial districts became popular among western European geographers as a way of explaining regional economic growth in traditional industries. They used the terminology of the famous economist Marshall (1920), who as early as the twenties used the concept of industrial districts.

Apart from rapidly growing hi-tech industries one could observe new organisation patterns in regional, traditional industries. They were able to develop regional networks of production of small and medium sized enterprises. Thus they ensured a relatively stable and enduring growth.

This was noticed especially in Italian regions where small and medium sized enterprises were able to create tight, mostly vertical production networks with very specialised production. Those enterprises proved to be fairly competitive and succeeded against foreign industries based on cheap labour, which elsewhere since the seventies were thoroughly successful. These Italian regions became well known as the Third Italy.

Content

The aim of this paper is to present the concept of industrial districts and to outline the possibilities to use it to foster regional economic growth. Therefore in the following will be explained:

- firstly the processes which lead to the situation described in Third Italy. Since it is a theory based on observation it is important to know the empirical background. The example of the leather industry around Santa Croce is used to show the practical relevance.
- Secondly the basic concept for industrial districts will be fixed.
- Thirdly the example of manufacturing amber jewellery in the Kaliningrad Oblast will be used to point out the difficulties of implementing the concept of industrial districts.
- Finally the previous discussion concerning the implementation of the concept will be referred to, to show further criticism of the concept.

Third Italy

The concept of industrial districts served to explain the specific regional economic growth observed in Third Italy. This region took an independent path in its economic development. The name Third Italy signals that there exist two other major regions, which under-

went a different development. In Italy there prevails a strong contrast between north and south (picture 1).



Picture 1. Italy and its major regions

There is firstly the northwestern region with its industrial triangle of Genoa, Milan and Turin with a backbone of mainly large enterprises with mass production. The second relevant region is the Mezzogiorno, which is a comparatively poor region where agriculture still plays a major role for the economy. In the Mezzogiorno informal ties are very strong but closed to outsiders and illegal practice connected to the notorious Mafia hinder prosperous development of the region. After the Second World War government owned enterprises and some assembly were moved from north to

south to help in the development of the region.

Meanwhile a completely different structure had evolved in the center and northeastern part of Italy. This Third Italy had high economic growth, was based on traditional craftsmanship and middle class enterprises. In particular the sectors textiles, clothing, shoes, leather and ceramic were the foundation for this development.

The movement of assembly and some government owned enterprises to the south led to a decrease in industrial employment in the north while it rose in the south – it was obviously a mere shift of capacities. In the south the amount and the size of enterprises increased.

In the Third Italy rose the industrial employment and the number of enterprises as well but the size of the enterprises decreased. Especially this can be perceived as a signal of a very dynamic economy with a lot of new founded enterprises.

An Example from the Third Italy – Santa Croce

To illustrate those processes that are typical of Third Italy, the example of Santa Croce is chosen (Amin and Thrift 1992). It is a

small town nearby Pisa. The local industry specialised in the production of high quality leathers for fashionable designer shoes. In the beginning of the 90s there were about 300 small and medium sized enterprises with approximately 4500 employed workers.

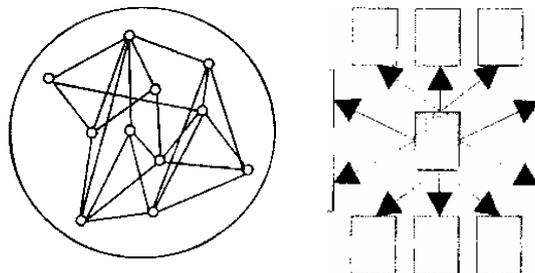
Directly after the Second World War production was subject to a process of standardisation and concentration in just a few large companies. They produced mainly uniform mass products with the complete process of production situated in one company. But already in the 1970s mass markets did not further evolve. Markets for fashionable products though were still growing. In the region this incentive led to a restructuring of production. New small specialised enterprises were founded. The products were adapted to the changing demand and parts of production given to other specialised sub-contracting enterprises. Enterprises were founded for instance whose single purpose was the cleaning of leathers from hair and remaining animal fat.

A regional division of labour resulted which was hardly effected by economic downturns and foreign competitors. Most important for this was the participation and embeddedness of the regional producers in a socio-institutional network:

The already existing enterprises formed the basis for further enterprises. They were mostly complementary to the production facilities. That means apart from the leather processing industries, services and industries developed in the region such as marketing or mechanical engineering. To be able to specialise, the individual enterprises bought services on the market, which were offered by other specialised enterprises. In comparison to a large enterprise with central administration, which incorporates all stages of the process of production, the production process was split up between the independent enterprises in the region (picture 2).

Furthermore a tight network of cooperation evolved between the different companies. They organised for instance the purchase of raw material. Though cooperation was a very important part of the process described it did not mean that there was no competition. The competitors often used the price as an instrument in the struggle for customers. One important factor for the development

of these industrial districts was the long tradition of craftsmanship in the region. A common confidence about the strength of the region existed. Together with the existing low hierarchy social networks the businesses were closely linked to the local socio-economic structure.



Picture 2. **Large central administered enterprise** that incorporates all stages of production and an **industrial district** where exists a division of production between small and medium enterprises through cooperation

Specialised formal institutions like local chambers of commerce, planning and local government supported the existing structure. Interesting here is the active participation of the communist party. If problems evolved they were solved jointly. Based on the support of the various institutions it became possible to create research facilities to analyse the development of markets and help in the adaptation to new trends.

But in the 90s there appeared signs of a crisis. More and more products were imported and parts of the production were moved to foreign countries. The local links lost in their importance and integration in the process of production was on the verge of changing the economic structure.

Concept of Industrial Districts

Thus far observations from Italy were presented. To put the theory to any use, a more abstract concept is necessary. In the fol-

lowing the most important aspects of the observations from Italy are summarised to form a concept of industrial districts:

Flexible Specialisation and Cooperation

In fast changing individual markets, small and mediums sized enterprises are far more capable of adapting to new conditions than large companies. Through specialisation and concentration on a certain production stage they achieve a specific competence. Needed services are bought on the market. Through cooperation of entrepreneurs and creation of a network the competence can be further extended.

Proximity

Proximity enables the actors to often meet each other face to face. This makes negotiations easier and lessens the risk of opportunistic behaviour. Frequent meetings furthermore improve the development of new ideas, collective learning processes and the diffusion of innovations.

Trust and Embeddedness

Trust is one of the most important factors in the development of a stable regional production system. The development of trust is a process, which depends on experience, and which needs repeated interaction between actors. Proximity serves here as an impetus for those processes as it ensures common norms, rules, custom and traditions. It serves like a credit given to regional partners. Enterprises are embedded in a specific socio-cultural environment and can not be considered separate from it.

Institutional Thickness

A high density of institutions serves additionally to foster the economic development of the Italian regions. These are for instance joint trading cooperatives, banks and institutions for education or laboratories to support research. This existence of various institutions strengthens the regional production and enables the creation of a collective order. The inclusion into such a tight network of socio-institutional relations develops a growth enhancing institutional thickness.

Manufacturing Amber Jewellery in Kaliningrad Oblast

The practical use of the concept of industrial districts is limited in the opinion of some scholars. The example of the manufacturing industry for amber jewellery serves as a local example of the difficulties involved in implementing the concept.

For Kaliningrad Oblast the use of the concept of industrial districts was proposed as a way to develop the jewellery industry, which is based on amber processing around the town Yantar.

The market for amber jewellery could be considered as a market that can be served by industrial districts. It is a market based on fashion and therefore depends on a rapid adaptation to new trends. Small and medium sized craftsmanship enterprises could generally prove to be advantageous.

Though it might be interesting to use the concept of industrial districts as it promises healthy growth for the region one has to consider the prerequisites for industrial districts.

The manufacturing of amber jewellery has a long tradition in the region but the craftsmanship left the region with the exodus of the Germans after World War II. During the Soviet period the Kombinat Yantar existed which incorporated the mining and a great part of processing of amber as well. Since the end of the Soviet Union the structure has been changing but is still dominated by the large kombinat. Industrial districts on the contrary are based on small and medium sized enterprises. Of course there are some smaller enterprises in the region but they have not been in existence long enough to create the typical environment.

Besides up to now there has not really been a socio-institutional environment that supports the manufacture of amber jewellery. There are no specific educational facilities or on amber manufacturing specialised support.

Currently the local system is characterised by the large problems still developing out of the legacy of the Soviet period. Apart from the great importance of the black market, the quality of the jewellery is often low, the image of the region as origin of amber

jewellery is not fully developed and the region has witnessed a dramatic decline in its world market share of amber jewellery since the beginning of the 90s (from 70 % in 1990 to 15 % in 2000). Finally and most importantly there is little cooperation between the manufacturers. Trust is lacking.

Industrial districts are fundamentally based on the regional production network, which only exists through cooperation, trust and common interest.

Looking at the manufacturing of amber jewellery in Kaliningrad Oblast there are many problems to be solved before one can think of creating a more productive environment.

Apart from the huge importance of the black market, these are other problems such as the deteriorating image of amber due to the quantity of cheap low quality products and the lack of regional promotion of amber through exhibitions or an improved Amber Museum.

Criticism

Conceptual Criticism

As the example of Kaliningrad shows it is hard to use the concept of industrial districts, as very many prerequisites have to be fulfilled. The use of industrial districts is hardly planable because of the development necessary to form a socio-institutional environment or a tradition. In the following section the concept will be criticised because of this problem of implementing the concept in real life. Furthermore some of the severe problems in established industrial districts will be named.

The concept of industrial district became widely popular in the nineties. Everywhere industrial districts were suddenly discovered. Apart from the Third Italy industrial districts were discovered for instance among many other places in Germany in the state of Baden-Wurtemberg in the sector of mechanical engineering.

But regions were also named which had a different structure. Most important is the socio-institutional environment, which is impossible to create through simple planning. It often took generations to form the specific environment. It is therefore difficult to use the concept in

different regions. Because of that a scientific discussion took place as to whether the existing concept was of any use.

Mass Markets and Technological Inviability of Splitting Production

Another problem is that the division of the production process in industrial districts demands that it is possible to split the process of production into several parts, which can be done separately. Furthermore mass markets have to be of little importance. Although in the case of manufacturing amber jewellery in Kaliningrad Oblast this precondition of an individual market was met and the production process can be split in several parts those preconditions are of course generally seldom fulfilled. There are many markets that have a steady growth and which are mass markets.

Problems within Industrial Districts

But apart from this more fundamental criticism the problems have to be named as well which developed for existing industrial districts.

Threat of large companies

Large Enterprises try to find innovative potential and buy small and medium sized enterprises or use the region's potential for sub-contracting. As a result region specific competence leaves the region and the regional connections start to weaken. Enterprises in the region itself, which successfully operate and grow, start to move parts of their production out of the region and begin to import on a larger scale.

Gullibility and Lock-in

In a regional production system there is the danger of inefficient developments because the scope of ideas used is limited. Through frequent interaction the scope can be extended but mainly towards an improvement of existing knowledge. Too much trust and gullibility can result in a disadvantageous development and in an insufficient regard for external knowledge (Lock-in).

Social and Economic Disadvantages

In Italy some social and economical problems developed within industrial districts, which must also be considered. These are the common use of illicit employment and the case of tax fraud. Furthermore social benefits are low and the security in the work places is usually not sufficient.

Two of the most important aspects of industrial districts, which in other regional economic concepts like innovative milieus matter as well, are cooperation in the process of production and joined, collective possibilities for learning. Social interactions depend on related norms, convention, specialised qualifications etc. Problems arise when the concept is used in real life as a basis for development, because it is very hard to put to use. One can state that because of this issue the value of the concept is limited though there are of course ideas which can be derived from the advantages of the concept like the possible effects of cooperation and trust in the regional economy.

References •

Amin, Ash and Thrift, Nigel (1992): Neo-Marshallian Nodes in Global Networks. In: International Journal of Urban and Regional Research. (Vol.16), 571 – 587.

Bathelt, Harald and Gluckler, Johannes (2001) Wirtschaftsgeographie. Stuttgart: Ulmer. S. 182- 193.

Dolgaja, A.; Korneevetz, V. and Lamand, V. (2000) Optimizatsiya ispolzovaniya yantarnych resursov kaliningradskij oblasti. In: Iwana, Samsona (Ed.) Kaliningradskij Region 2010: potentsial, Kontseptzii i perspektivy. Grenoble, Kaliningrad, Moskau; 258 – 286.

Korneevetz, V. (2000) 8.6 O rasvitii yantarnovo proizvodstva. In: Chlopezkij, A. and Fedorow, G. (Ed.) Kaliningradskaja Oblast – Region Sotrudnicestva. Kaliningrad: Yantarny skaz. S. 564 – 573.

Marshall, Alfred (1920) Principles of Economics. Philadelphia: Porcupine Press.

A. KLEMESHEV, V. BRYUSHINKIN, G. FEDOROV
BaltMION

**The Baltic Center for Advanced Study and Education
«Russian and Europe: Past, Present and Future»
about The Strategy of «Region of Cooperation»**

Both the Russian Federation and the European Union, as reflected in various legal documents, regard the Kaliningrad region as a «pilot» region of international cooperation. However, in order to bring this idea into being, it is necessary to work out a well-grounded concept, outline the appropriate strategy and develop the Region Development Program, which should take into account the local national and international interests of the region. The elaboration and implementation of such a programme will foster integration of the EU-Russia cooperation.

While settling the requirements of the **federal policy concerning Kaliningrad** it is necessary to take into account the exclave position of the region to a greater degree compared to other Russian regions. Thus, the foreign policy of Russia must be taken into consideration. The Kaliningrad region due to its geographical position should become a region of cooperation between Russia and the EU, where integration processes, mutually beneficial cooperation in the economical, cultural and environmental spheres are to undergo advanced development.

The **regional strategy** should be focused on the development of the Kaliningrad region as a region of cooperation between Russia and the EU. The fulfillment of the adopted regional strategy should be regarded as a matter of federal concern.

The basic constituents of the Russian approach, that should be fixed in the Main Principles and Guidelines of the Federal Policy as regards the Kaliningrad region, are as follows:

- the sovereignty of Russia over the Kaliningrad region is beyond doubt;

- Kaliningrad region is to become a Russian pilot region of co-operation, the connecting link in the integration rapprochement of Russia and the enlarging EU. Thereupon, Russia considers the Kaliningrad region as a specific area and creates special economic conditions for it;

- the region will continue to function in accordance with the defense doctrine of the Russian Federation and to implement state objectives within Russia – NATO partnership in the Baltic sea region;

- the threat of economic and political isolation of the Kaliningrad region from the mainland Russian Federation must be completely removed, retaining the region within the Russian cultural space should be provided for;

- at the same time it is necessary to remove the possibility of strict isolation of the region from the territories of neighboring countries and to provide favorable trends for the further development of the cross-border cooperation, to develop cultural links with the countries of the Baltic sea region;

- the standards of living for the population of the region should be raised and should not be lower than the Russian average.

The Russian Federation gives necessary financial support to the Kaliningrad region as an exclave namely via the implementation of the Federal Special Programme «The Development of the Kaliningrad region for the period until the year 2010» which should be adjusted in accordance with the changing conditions of the regional development.

To overcome the drawbacks of the exclave position of the region and to provide for the favorable conditions for its economic activity the Federal Law «On the Special Economic Zone in the Kaliningrad region» is to be altered to support the following:

- favorable taxation conditions for the economic actors in the SEZ (investment tax loan, tax benefits for manufacturing of export goods);

- facilities for the banks providing credit to the projects of the Federal Special Programme «The Development of the Kaliningrad region for the period until the year 2010»;

- abrogation of the quotas for the duty-free imported goods as contradictory to the principles of the free Customs zone;

- the system of economic protection of the region's interests considering the possible negative effect of the external economic processes connected with the EU enlargement and Russia's accession to the WTO (including the match between the added value determined in accordance with goods origin and the duty on goods imported to the RF);

- the guarantees for retaining the regulations of the SEZ for the period of 25 years and non deteriorating of the zone regulations during the period of the SEZ activities.

The Federal concerns were expressed at the RF – EU summit on November 11, 2002, and at present attention should be given to the region's demands that correspond to the concerns of the Federation and result from the processes of cooperation development between Russia and the European Union. Kaliningrad region which is considered both by Russia and the European Union as a special pilot region of active mutual cooperation is to become an area for testing new mechanisms of cooperation between the EU and Russia. The case in point is the approbation of new forms of economic integration, of cross-border cooperation, and facilitation of unimpeded movement of people and goods.

The Russian Federation aims to conclude an *international treaty* with the European Union and its member-states on the conditions for the development of Kaliningrad region as a Russian enclave inside the EU. The treaty is to contain conditions relating to the following:

- unimpeded transit of citizens and goods between mainland Russia and the Kaliningrad region;

- travel of the citizens of the Kaliningrad region to neighboring states and EU member-countries with entry visas issued at the common border;

- visits to the Kaliningrad region by the citizens of neighboring states and EU member-countries with Russian visas issued at the common border;

- active economic cooperation between the RF and the EU in the Kaliningrad region;
- facilitation of access for goods produced in the Kaliningrad region to the EU market;
- establishment in the Kaliningrad region of an international *investment and financial corporation* for the development of economic cooperation between the Russian Federation and the European Union.

In order to create favourable conditions for sustainable development of the Kaliningrad region as a region of cooperation between the Russian Federation and the European Union it is necessary to adopt a federal law on the Kaliningrad region as an exclave territory of Russia with the following provisions:

Kaliningrad region should be given the status of an exclave area where the Federal law «On the Special Economic Zone in the Kaliningrad region» is in force;

- the administrative and territorial reform should be conducted in the region including enlargement of municipalities and strengthening the administrative «system» with the simultaneous enhancement of independence and financial base of the institutions of local government;
- the Federal Special Program «The Development of the Kaliningrad region for the period until the year 2010» should be managed by the Federal authorities; guarantees for the program implementation should be provided for, it should be permanently adapted and improved as a result of issues arising in connection with the EU enlargement to the East and Russia's accession to the WTO;
- additional expenses of the population, enterprises and institutions of the region connected with the EU enlargement are to be reimbursed by the federal authorities;
- a regional insurance foundation should be established with the assistance of international institutions and guarantees should be provided by the federal authorities for the insurance of investments to the SEZ;
- a council on the issues of the Kaliningrad region under the President of the RF or the RF Security Council should be established.

On an **international level**, the negotiations between Russia and the EU within the framework of Partnership and Cooperation Agreement should grow in importance. It is advisable to engage Kaliningrad experts while discussing regional development issues.

It is necessary to complete an agreement between Russia and the EU on the viability and development of the Kaliningrad region. It should provide for mutual commitments ensuring the freedom of movement within the region and mainland Russia, working out integration mechanisms, taking part in cooperation projects, cooperation in the cultural, educational and environmental spheres, etc. Russia should advance an initiative concerning the respective agreement.

To attract investments it is necessary to set up an international investment corporation, attracting investments for the timely completion of the projects and ensuring the necessary guarantees for the investors. It is also necessary to work out the issue of fulfillment of the modern version of foreign concessions, to obtain exemption from customs duties and tariffs for all goods manufactured in Kaliningrad and exported to the EU.

In order to harmonize federal, regional and international concerns for the Kaliningrad regions it is advisable to establish a special international analytical center with headquarters in Kaliningrad as well as an international group of analysts and lawyers, in charge of coordination of European and Russian legal norms and precepts of law with a view to molding the common European legal space. It is also necessary to establish several permanent conference centers in Kaliningrad, to support the Regional Development Agency and its coordination with regional authorities. It is necessary to expand such international programs as FARE, SAPARD, ISPA, etc. in the Kaliningrad region.

To tackle the emerging economic and cultural cooperation issues it is necessary to form plenipotentiary Kaliningrad region representation in the EU (in Brussels) and the EU representation in the Russian Federation (in Kaliningrad).

Научное издание

**КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ В ОКРУЖЕНИИ ЕС:
РОЛЬ РЕГИОНА В ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОЙ
ИНТЕГРАЦИИ**

**Материалы международной конференции
«Европа и Россия: границы, которые объединяют»**

Сборник научных трудов

Редактор Н.Н. Мартынюк. Корректор Л.Г. Владимирова
Оригинал-макет подготовлен И.А. Хрустальевым, О.М. Жовтенко

Подписано в печать 28.05.2003 г.

Бумага для множительных аппаратов. Формат 60×90¹/₁₆.

Гарнитура «Таймс». Ризограф. Усл. печ. л. 15,0. Уч.-изд. л. 11,3.

Тираж 300 экз. Заказ .

Издательство Калининградского государственного университета
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14