



**Э** БЕЛОРУССКАЯ  
КОНОМИЧЕСКАЯ  
ШКОЛА

**Т. С. Вергинская**

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
ИНТЕГРАЦИИ  
РЕГИОНОВ СТРАН —  
ЧЛЕНОВ ЕАЭС**

**НА ПРИМЕРЕ УЧАСТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**



УДК 339.924(1-67:476)  
ББК 65.428  
В35

*Серия основана в 2015 году*

Р е ц е н з е н т ы:

член-корреспондент НАН Беларуси, доктор экономических наук,  
профессор В. Ф. Медведев,  
доктор экономических наук, профессор Г. А. Шмарловская,  
кандидат экономических наук, доцент Н. Г. Берченко

*Издание подготовлено в рамках выполнения задания 2.03 «Разработка стратегии экономического суверенитета и эффективной внешнеторговой политики в системе международной интеграции» ГПНИ «Экономика и гуманитарное развитие белорусского общества».*

*Рекомендовано к опубликованию Ученым советом ГНУ «Институт экономики НАН Беларуси» (протокол № 13 от 2 октября 2017 г.).*

**Вертинская, Т. С.**

**В35** Теоретические и практические основы экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС : на примере участия Республики Беларусь / Т. С. Вертинская ; Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т экономики. – Минск : Белорусская наука, 2018. – 372 с. – (Белорусская экономическая школа).  
ISBN 978-985-08-2274-1.

Монография представляет собой комплексное исследование экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС. Обобщена и систематизирована теоретическая база и разработана новая методология на базе междисциплинарного геопространственного подхода. Сформулированы базовые концептуальные положения исследования экономической интеграции на субнациональном уровне с опорой на принципы устойчивого развития. Проведен комплексный пространственный экономико-статистический анализ регионов.

Обоснованы новые функциональные области управления экономической интеграцией регионов как формирование регионального интегрированного эколого-социально-экономического пространства, предложены новые инструменты, обеспечивающие взаимоувязку региональной и интеграционной политики.

Рассчитана на научных и практических работников и специалистов, преподавателей, аспирантов и магистрантов.

УДК 339.924(1-67:476)  
ББК 65.428

**ISBN 978-985-08-2274-1**

© Вертинская Т. С., 2018  
© Оформление. РУП «Издательский дом  
«Белорусская наука», 2018

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений .....	3
Введение.....	4
<b>Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования экономической интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС .....</b>	<b>8</b>
1.1. Основные тенденции регионализации мировой экономики, причины усиления влияния регионов на развитие мирохозяйственных связей .....	8
1.2. Обзор зарубежного опыта развития и управления интеграционными связями на уровне регионов .....	20
1.3. Анализ действующей практики участия регионов Республики Беларусь во внешне-экономических связях .....	39
1.4. Теоретическая база исследования участия регионов стран во внешнеэкономических связях.....	45
1.5. Обоснование междисциплинарной основы для изучения отношений экономической интеграции регионов.....	62
1.6. Концептуальные положения устойчивого и конкурентного развития – теоретическая база развития экономической интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС ...	71
<b>Глава 2. Разработка и апробация методической основы институционального пространственного анализа экономической интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС и оценка участия Республики Беларусь .....</b>	<b>81</b>
2.1. Общая схема пространственного экономико-статистического анализа экономической интеграции регионов в рамках регионального объединения .....	81
2.2. Анализ внешнеэкономических связей регионов Беларуси с регионами России и Казахстана .....	84
2.2.1. Внешняя торговля регионов Беларуси с регионами Российской Федерации .....	88
2.2.2. Внешняя торговля регионов Беларуси с регионами Казахстана .....	96
2.2.3. Основные тенденции межрегиональных связей Беларуси с партнерами по ЕАЭС (Россия, Казахстан) .....	103
2.3. Оценка региональных факторов внешнеэкономических связей Республики Беларусь .....	106
2.4. Методические основы разработки комплекса индикаторов для оценки экономической интеграции регионов, их апробация, основные тенденции регионального среза экономической интеграции ЕАЭС .....	114
2.5. Основные подходы к институциональному анализу экономической интеграции на субнациональном уровне ЕАЭС .....	131
2.5.1. Институциональные факторы экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС и методы их оценки.....	131
2.5.2. Сравнительный анализ институциональных факторов экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС.....	140
2.6. Региональная конкурентоспособность в контексте комплексной оценки развития регионов как участников интеграционных связей ЕАЭС на принципах устойчивого развития: методика оценки и ее апробация на примере Республики Беларусь ....	153
	371

2.6.1. Методика определения интегрального индекса конкурентоспособности регионов .....	154
2.6.2. Результаты оценки конкурентоспособности регионов Беларуси и рекомендации для национальной региональной и интеграционной политики в ЕАЭС .....	160
<b>Глава 3. Практические основы углубления экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС .....</b>	<b>167</b>
3.1. Управление экономической интеграцией на субнациональном уровне в ЕАЭС как формирование регионального эколого-социо-экономического пространства: содержание, субъекты, объекты и методы управления .....	167
3.2. Инструменты регулирования экономической интеграции во взаимосвязи с региональным развитием .....	180
3.2.1. Направления и способы увязки региональной и интеграционной политики ЕАЭС.....	180
3.2.2. Организация поляризованного экономического пространства ЕАЭС.....	189
3.2.3. Территориальная организация как инструмент регулирования экономической свразийской интеграции на субнациональном уровне .....	201
3.3. Институциональный механизм экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС .....	223
3.4. Модернизация экономического пространства ЕАЭС: инициативы в развитии инновационного сотрудничества регионов .....	236
<b>Глава 4. Комплекс концептуальных документов, направленных на обеспечение участия регионов стран-членов в формировании ЕАЭС, включая Республику Беларусь ...</b>	<b>248</b>
4.1. Концепция развития интеграционных связей регионов стран – членов ЕАЭС .....	248
4.1.1. Цель, задачи интеграции на уровне регионов стран – членов ЕАЭС .....	248
4.2. Концептуальные положения формирования интеграционной политики на уровне регионов стран – членов ЕАЭС.....	250
4.3. Ключевые субъекты управления интеграционными связями регионов стран – членов ЕАЭС в рамках многоуровневого управления .....	252
4.4. Основные сферы межрегионального и приграничного сотрудничества в странах ЕАЭС .....	254
4.5. Участники интеграционных связей на субнациональном уровне в ЕАЭС.....	255
4.6. Направления совершенствования механизма экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС .....	257
4.6.1. Институциональные условия экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС.....	257
4.6.2. Региональная политика: основные подходы к использованию в качестве инструмента экономической интеграции .....	259
4.6.3. Территориальная организация единого экономического пространства ЕАЭС в контексте интеграции регионов.....	260
4.6.4. Инструменты увязки регионального развития и внешнеэкономических связей, используемые на субнациональном (региональном и местном) уровне .....	262
4.7. Основные типы стратегий интеграционной политики на уровне регионов в ЕАЭС .....	263
4.8. Риски реализации Концепции.....	265
4.9. Концепция развития приграничного сотрудничества Республики Беларусь .....	266
4.10. Рамочная Дорожная карта участия регионов Республики Беларусь в экономической интеграции на субнациональном уровне в ЕАЭС .....	277
<b>Заключение .....</b>	<b>285</b>
<b>Список использованных источников .....</b>	<b>294</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>309</b>

**1.1. Основные тенденции регионализации  
мировой экономики, причины усиления влияния регионов  
на развитие мирохозяйственных связей**

Как известно, мирохозяйственные связи пространственно распространяются неравномерно в силу имеющихся территориальных различий в факторах производства и условиях их формирования. Это находит выражение в таких процессах, как *регионализм* и *регионализация МЭО*, которые в настоящее время являются одними из ведущих тенденций развития мировой экономики. «*Регионализм*» многолик и отражает процесс территориальной дифференциации развития и протекания любых связей (природных, физических, социально-экономических и т. п.). В контексте международных экономических отношений он проявляется в различиях объемов и структуры внешнеэкономической деятельности на отдельных территориях, появлении отраслей международной специализации на уровне регионов, географических особенностях внешнеэкономических связей. Это обусловлено многими факторами географического, социально-экономического, культурно-этнического, конфессионального и политического характера.

Учет пространственных проявлений этих факторов в процессе управления международными экономическими отношениями находит выражение в «*регионализации МЭО*» – тенденции, которая по своим масштабам и разнообразию форм проявлений в настоящее время встала в один ряд с глобализацией мировой экономики. В отличие от «регионализма» во внешнеэкономической сфере, протекающего как объективный процесс, «регионализация МЭО» связана в большей мере с субъективным фактором ее развития. Речь идет об управленческих действиях, направленных на регулирование пространственных условий международного сотрудничества с целью создания, например, региональных экономических объединений как формы интеграции географически близко расположенных стран.

О масштабности и значимости регионального аспекта развития мирохозяйственных связей свидетельствуют следующие цифры. По данным Всемирной торговой организации (ВТО), на протяжении нескольких последних десятилетий прослеживается тенденция роста числа региональных торговых соглашений (РТС). По состоянию на 2016 г. действует 271 вступившее в силу соглашение. Нотифицированных РТС насчитывается порядка 420, из них 90 % составляют соглашения о зонах свободной торговли (ЗСТ) и 10 % – договоренности о создании таможенных союзов (рис. 1.1).

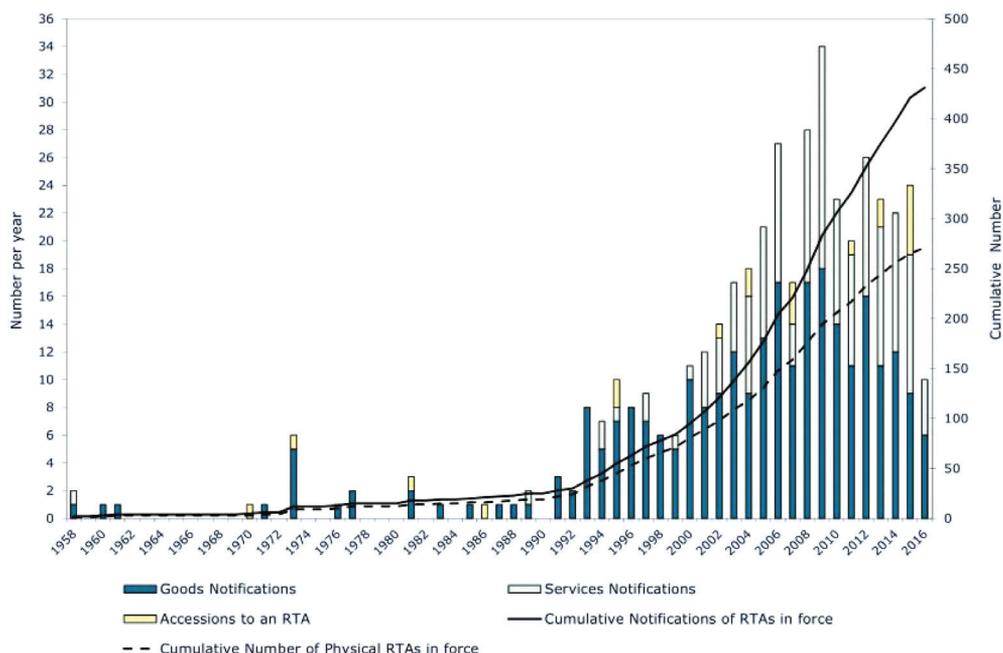


Рис. 1.1. Эволюция региональных торговых соглашений, 1958–2016 гг.

И с т о ч н и к: Recent developments in regional trade agreements (July – December 2016) [Electronic resource]. P. 1–3. Mode of access: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/rtajuly-dec16\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rtajuly-dec16_e.pdf). Date of access: 29.03.2017.

Предполагается, что количество РТС будет продолжать расти, так как по многим соглашениям переговоры еще не завершены или только планируются. В числе наиболее крупных находятся Европейский союз (ЕС), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Субрегиональный торгово-экономический союз (МЕРКОСУР), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и др.

Активность РТС остается наиболее сильной в Европе (20 % всех действующих РТС) благодаря расширениям и соглашениям ЕС со странами Западной Европы и Средиземноморского бассейна; за ней следуют Восточная Азия (17 %), Южная Америка (12 %) и Содружество Независимых Государств (СНГ) (9 %) (рис. 1.2). Большинство вступивших в силу РТС являются межрегиональными, хотя есть также ряд внутрирегиональных соглашений. На сегодняшний день все регионы мира остаются активными в ведении переговоров касательно новых региональных соглашений [316].

Как показал обзор специальной литературы, на уровне сформированных интеграционных блоков протекают две прямо противоположные тенденции. С одной стороны, наблюдается процесс тесного взаимодействия региональных объединений, что реализуется в формировании их многослойной структуры. Иногда это явление называют *интеррегионализмом*.

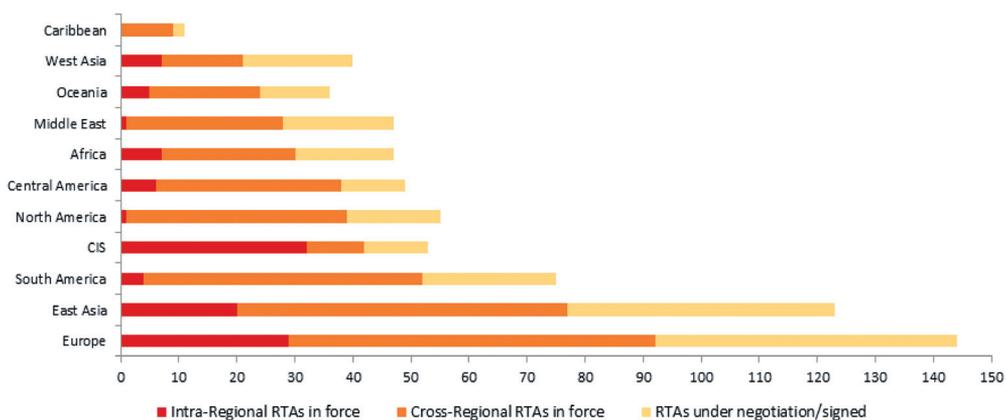


Рис. 1.2. РТС, вступившие в силу и находящиеся в процессе согласования

И с т о ч н и к: Recent developments in regional trade agreements (July – December 2016) [Electronic resource]. P. 1–3. Mode of access: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/rtajuly-dec16\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rtajuly-dec16_e.pdf). Date of access: 29.03.2017.

Чаще всего эта тенденция имеет место на уровне макрорегионов. Страны-лидеры интеграционных процессов в этих регионах становятся катализатором объединения стран по типу «матрешки». В результате формируется перекрестная структура, когда ряд стран являются членами нескольких региональных объединений различной степени зрелости и уровня интеграции. По такому принципу функционируют ЕАЭС, Союзное государство, Евразийский экономический союз. Похожая картина наблюдается в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР).

С другой стороны, можно наблюдать конкуренцию между различными интеграционными инициативами. Известно, что интеграционная группировка Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) была провозглашена в ответ на укрепление ЕС. В последнее время в мировой экономике все чаще встречается ситуация пересекающихся и конкурирующих друг с другом интеграционных проектов на фоне того, что одна страна может входить одновременно в несколько интеграционных структур, соглашений.

Одной из причин такой ситуации является то, что на тенденцию регионализации все большее влияние оказывают крупные транснациональные компании, которые используют новые пространственные стратегии, изменяющие структуру интеграционных группировок и традиционную территориальную организацию стран и регионов.

Помимо этого данные трансформации связаны с процессами *мегарегионализации, или трансрегионализации*, – формированием крупных межгосударственных альянсов нового типа – *международных экономических партнерств*, где создаются качественно новые условия для развития взаимных связей. Первое соглашение такого рода – Транстихоокеанское партнерство (ТТП) – было подписано 4 февраля 2016 г. в новозеландском Окленде. На стадии завершения

находятся соглашения ЕС – Канада, ЕС – Япония, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, Региональное всестороннее партнерство и некоторые другие [214].

Тенденция формирования мегапартнерств по-разному оценивается специалистами. Одни считают, что это приведет к ограничению конкуренции в мировой экономике и, как следствие, к повышению цен на товары и услуги для потребителей. Другие оценивают эту тенденцию как определяющую в процессе глобализации мировой экономики на ближайшую перспективу, что выражается в формировании многополярного мироустройства и регионально ориентированного процесса интеграции между странами.

В ряду региональных можно отметить соглашения о региональном сотрудничестве, направленные на поддержку развития определенных регионов на основе межгосударственных соглашений. Например, проект Баренцев Евро-Арктический регион (Финляндия, Норвегия, Швеция и Россия). Управление организовано на двух уровнях: межправительственном (Евро-Арктический совет) и межрегиональном (Региональный совет Баренцева моря). Схожая организация была создана в 1999 г. странами Причерноморья: Организация черноморского экономического сотрудничества. Она объединяет 12 стран: Албанию, Армению, Азербайджан, Болгарию, Грузию, Грецию, Молдову, Румынию, Россию, Сербию, Турцию и Украину. Субнациональное сотрудничество концентрируется на наиболее важных областях – экология, приграничная торговля, миграция и др. [249].

Как отмечают специалисты, сложная диалектика между интеграцией и децентрализацией открыла новые возможности для субнациональных правительств и негосударственных акторов с целью транснационального взаимодействия [329]. Это способствовало открытию новых «малых региональных пространств», возникновению представлений о государствах-регионах [300, 307].

Проявлениями «малых» форм регионализации МЭО являются активизация внешнеэкономической деятельности административно-территориальных единиц, более широкое развитие приграничных и межрегиональных связей, активизация мировых связей между городами различного ранга, использование региональных стратегий вхождения в мировой глобализированный рынок отдельных стран и регионов.

Вызванная во многом глобализацией мировой экономики регионализация международных экономических отношений тесна связана с этим процессом. Усиление международных позиций отдельных территорий, пространственное сосредоточение компаний, реализующих глобальные стратегии, происходит на фоне того, что регионы начинают оказывать все большее влияние на глобальную экономическую систему. Это взаимодействие получило в литературе свое название – *глокализация*. Как отмечается в ряде публикаций, это понятие отражает диалектическую взаимосвязь местного (локального) и глобального измерений в общественно-политических и социально-экономических процессах мирового развития [286, 310].

Примерами «малых» форм регионализации являются интеграционные процессы на уровне приграничных территорий в виде создания так называемых *еврорегионов*. В Европейском союзе насчитывается почти сотня еврорегионов, где принимают участие 38 государств, которые являются как членами Евросоюза, так и не входят в это сообщество. Первый еврорегион появился на границе Германии и Нидерландов в 1958 г. под названием EUREGIO.

В дальнейшем еврорегионы стали распространяться по всей Европе. Наиболее продвинутыми и активно действующими в настоящее время выделяют следующие [17, 166, 265]:

«Адриатика» – включает территории Албании, Боснии и Герцеговины, Хорватии, Италии, Черногории и Словении (создан в 2006 г.);

«Баварский лес – Богемский лес / Шумава» – объединяет территорию Германии, Австрии, Чехии (создан в 1994 г.);

«Беласица» – действует на границе Болгарии, Греции, Македонии (создан в 2003 г.);

«Добрава» – Чехия и Польша (создан в 2001 г.);

«Эльба-Лаба» – охватывает территорию Чехии и Германии (создан в 1992 г.);

«Маас-Рейн» – организован с участием Бельгии, Германии, Нидерландов (создан в 1976 г.);

«Померания» – участвует Дания, Германия, Польша, Швеция (создан в 1995 г.);

«Силезия» – представляет возрожденный вариант средневекового государства на территории современной Чехии, Польши (создан в 1998 г.);

«Татры» – пример приграничного сотрудничества в горном массиве на территории Польши, Словакии (создан в 1994 г.);

«Трира» – Германия, Франция, Швейцария (создан в 1995 г.).

В европейских документах принято выделять три этапа в формировании еврорегионов. Первый – 1969 г., когда была создана Европейская ассоциация трансграничных районов (ЕАТР). Второй – 1980 г., ознаменован разработкой и принятием Рамочной конвенции по трансграничному сотрудничеству. В соответствии с конвенцией был осуществлен пересмотр статуса ЕАТР. Третий этап – 1985 г., отмечен принятием Европейской хартии местного самоуправления, а 1986 г. – Хартией сообщества по регионализации.

Нынешний этап, начало которому положило принятие в 1989 г. Декларации о приграничном сотрудничестве, характеризуется, во-первых, реализацией программ Интеррег, направленных на финансовую поддержку трансграничных связей, и, во-вторых, созданием новой формы территориальной организация – это новая сетка ЕС (статистическое деление европейского пространства на регионы).

Еврорегионы характерны для европейского пространства, и на евразийском пространстве также много примеров реализации трансграничных проектов, например, «Большой Алтай». Он объединяет четыре страны (Россия, Китай, Казахстан и Монголия). Его цель – обеспечить доступ к ресурсам и рынкам соседних стран. Здесь продвигаются как китайские, так и россий-

ские интересы. Активнее всего стали развиваться туризм и игорный бизнес как сферы сотрудничества [59].

Экономическое взаимодействие государств, особенно с федеральным устройством, все чаще осуществляется через *механизм межрегиональных связей*. В мировой практике известны примеры, когда связь отдельных регионов с внешним миром становится даже сильнее, чем с национальной экономикой. Поэтому такие территории стало уместнее называть *регионами-государствами*. Это «естественные» международные зоны, к числу которых относятся, например, *север Италии, Каталония, Эльзас-Лотарингия*.

Другим проявлением локализации внешнеэкономической деятельности стал процесс передачи отдельным регионам управленческих полномочий в большем объеме, чем аналогичным территориальным образованиям на остальной территории. Это привело к утверждению *их особого статуса*. Примерами таких регионов являются «*страна Басков*», *Корсика, Ольстер, Трансильвания* и др. [28].

Развитие регионов в Европе в отдельных случаях продолжает проходить под известным еще с 50-х годов XX в. лозунгом «*Европа регионов*», где регионы становятся главными на арене политического диалога и экономического действия.

Так, в Италии региональное движение Лига Севера (Lega Nord) даже угрожало географической целостности страны [264, 298]. В бельгийской конфедеративной системе три региона – Фландрия, Валония и регион Брюсселя – стремятся к наибольшей автономии во всех сферах социальной и промышленной политики. Эти же устремления прослеживались одно время в 17 автономных сообществах Испании и 22 избираемых региональных советах во Франции [305].

В какой-то степени подтверждается мнение, что в XXI в. экономически интегрированные и сотрудничающие регионы в большей степени, чем государства или предприятия, будут источниками создания богатства. По оценкам политолога Д. Элейзера, в постиндустриальном мире все более активно будут использоваться *процедуры федерализма*, произойдет сдвиг от концепции суверенитета к *концепции юрисдикции* [255].

В контексте процессов регионализации нельзя не отметить и такую общемировую тенденцию, как поляризация экономического пространства в виде *гиперурбанизации – формирования городских агломераций-полюсов*, которые создают пространственные сгустки экономической деятельности, транслируя новации, ресурсы. В результате в мировом экономическом пространстве появились *мегаполисы как мировые города*, которые реализуют самостоятельные стратегии вхождения в мировой рынок, обладают высоким уровнем конкурентоспособности.

При этом набирает силу тенденция формирования *международных сетей городов*. В настоящее время выделяется *два типа международных сетей*, которые различаются по принципам формирования, целям и роли в установлении международных связей, а также степени организационного единства.

*Первый тип* базируется на теории мирового, или глобального, города<sup>1</sup>. В роли катализаторов и участников этого типа сетей выступают *мировые или глобальные*. Существует несколько критериев для придания статуса «мировой город» городскому поселению. Как показал анализ специальной литературы, чаще всего это специализация на отдельных видах услуг в рамках мировой экономики; формирование городов как крупных агломераций; высокая концентрация численности проживающего населения; образование «ядер» временной международной миграции; размещение штаб-квартир различных международных организаций, в том числе неправительственных; сверхконцентрация экономической деятельности, которая по масштабу сопоставима с отдельными странами.

В территориальном плане мировые города распределены неравномерно и образуют три главные зоны концентрации: *Западноевропейскую, Североамериканскую и Азиатско-Тихоокеанскую*. Для остальных регионов мира категория глобальных городов представлена лишь единичными центрами: Сан-Паулу, Рио-де-Жанейро и Буэнос-Айрес – в Южной Америке, Йоханнесбург – в Африке, Сидней – в Австралии и некоторые другие. На постсоветском пространстве к категории «мировой город» могут быть отнесены только г. Москва и г. Санкт-Петербург.

*Второй тип* представляет собой международную сеть городов, организованную непосредственно ради достижения конкретных целей и задач. Эти сети также возникают под влиянием современных глобализационных процессов, организуются по проблемному принципу и обладают четко прописанными целями.

Примером второго типа международных сетей городов является С40 [268]. Эта сеть городов, появившаяся в 2005 г., ставит своей задачей борьбу с изменением климата. Инициатором ее создания выступили Лондон, Нью-Йорк, Токио и Сан-Паулу. Сегодня С40 лоббирует меры по охране окружающей среды на уровне отдельных стран, ЕС и мирового сообщества, активно сотрудничает с партнерами из некоммерческого сектора. При содействии С40 устанавливается диалог, который позволяет городам адаптировать свои действия к их уникальным ситуациям и использовать свою коллективную силу партнерских ресурсов, включая техническую и финансовую поддержку для решения экологических проблем городской экономики.

Другой пример – Глобальная сеть городов и сообществ с благоприятными условиями для пожилых людей (*GNAFCC*) [330]. Она была создана Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в целях содействия обмену опытом и знаниями между городами и сообществами во всем мире. С момента своего создания в 2010 г. (33 города-члена) эта сеть увеличилась более чем в 10 раз. В 2017 г. ее 400-м членом стал город Буэнос-Айрес в Аргентине.

В этом же ряду можно назвать Соглашение Мэров, которое является флагманской инициативой Европейского союза, объединяющей местные, регио-

---

<sup>1</sup> Теория предложена Дж. Фридманом и дополнена С. Сассен.

нальные и национальные органы власти в выполнении взятых на себя обязательств по сокращению выбросов CO<sup>2</sup> не менее чем на 20 % к 2020 г. путем вложений в развитие «зеленой экономики» и улучшения качества жизни.

Соглашение Мэров рассматривается институтами Европейского союза как беспрецедентная модель широкого движения и многоуровневого управления, вовлекающего институты и учреждения на местном, региональном и национальном уровнях для достижения общих целей в сфере климата и энергетики. Во всем мире к ней присоединились более 7 тыс. городов. В Беларуси соглашение подписали около 10 городов: Береза, Кобрин, Рогачев, Чаусы, Полоцк, Браслав, Ошмяны, Новогрудок, Глубокое. Брест – первый областной город, который присоединился к данной инициативе [15].

*Каковы причины усиления регионального фактора, в чем состоят дополнительные преимущества учета в интеграционной политике стран пространственных закономерностей развития МЭО и, соответственно, территориальной основы развития внешнеэкономических связей Беларуси по сравнению с моделью вхождения страны в мировую экономику, основанной на отраслевых стратегиях интеграции?*

Исходное положение заключается в том, что экономическая деятельность стран, регионов, отдельных территорий, как уже отмечалось, **имеет существенные отличия, что, в свою очередь, объясняется различным уровнем их обеспеченности факторами производства и большим разнообразием** условий их создания. Как своеобразную реакцию на территориальную специфику внешнеэкономических связей можно рассматривать повышение роли регионов в их развитии. Имеет место и *политическая обусловленность* этого процесса. Так, И. М. Бусыгина, исследуя политические аспекты регионализации, отмечает, что «стремление регионов к расширению собственной самостоятельности на международной арене является составной частью более общих процессов внутригосударственной регионализации и федерализации, с другой стороны – сами эти процессы стимулируют активизацию международных связей регионов» [28, с. 226].

Еще одна причина кроется в возможности лучшей *социальной адаптации местных сообществ* Беларуси к условиям глобализации, если экономическая интеграция страны базируется на активной роли административно-территориальных единиц. Для формирования в Беларуси социально ориентированной устойчивой инновационной и открытой внешнему миру экономики требуется обеспечить дальнейшую интеграцию страны в мировую систему. Поэтому актуальной является задача не только поиска своей «ниши» на высоко конкурентном мировом рынке, но и реализации новых императивов в развитии внешнеэкономических связей. Потенциальная возможность достижения наряду с экономическими выгодами *социальных целей* в развитии международного экономического сотрудничества в наибольшей мере присуща именно региональному (местному) звену управления, непосредственно связанному с решением проблем и удовлетворением потребностей региональных и местных

сообществ. Суть внешнеэкономических интересов региона как возможного субъекта ВЭС, способы его участия в мирохозяйственных связях позволяют сделать больший акцент на достижение социальных результатов экономической интеграции, развитие и совершенствование территориальных ресурсов (человеческого, научно-технического потенциала и т. п.). Усиление социального аспекта внешнеэкономической деятельности, отражающего участие регионов во ВЭС, может быть связано с вовлечением во внешнеэкономические отношения все большего числа участников, например, субъектов среднего и малого бизнеса, расширение территориального охвата внешнеэкономических связей. Такой подход близок к принципам устойчивого развития как одной из ведущих концепций мирового развития на ближайшую перспективу.

Активизация региона как участника мирохозяйственных связей может не только способствовать «наполнению» социальным содержанием различных форм международного сотрудничества и снижению «социальных издержек» вхождения в мировой рынок, но и создать предпосылки для использования *новой парадигмы регионального развития*. Экономический рост и реструктуризация экономики региона, решение проблем занятости и увеличение доходов населения, более комплексное ее развитие через повышение конкурентоспособности объектов инфраструктуры и вспомогательных производств становятся возможными за счет развития внешнеэкономической деятельности и разработки для этих целей программ регионального развития областей республики как глобально ориентированных стратегий социально-экономического развития территории. В силу объективно существующих территориальных различий внешнеэкономического потенциала отдельные регионы имеют неодинаковую степень вовлеченности в мирохозяйственные связи. Поэтому стимулирование их международной активности может рассматриваться как одно из направлений «корректирующей» региональной политики, направленной на выравнивание уровня социально-экономического развития отдельных территорий в контексте экономической интеграции, что также отвечает интересам региональных и местных сообществ.

В результате активизации регионального (местного) уровня управления ВЭС появляются инструменты смягчения *неравномерности социально-экономического развития стран и регионов* и сопровождающей этот процесс асимметричности в распределении выгод (потерь) экономической интеграции и, соответственно, балансирования интересов государства, международного бизнеса, региональных (местных) сообществ [37, 38, 41].

Это не единственные преимущества процессов регионализации МЭО и ориентации на использование региональных форм международного сотрудничества. *Инновационное развитие и повышение конкурентоспособности* производства не может в настоящее время определяться только отраслевыми условиями. Как свидетельствует мировой опыт, достижение сильных международных позиций и инновационный рост предприятий зависят от их экономического окружения, наличия в экономике региона группы производственно,

технологически и экономически взаимосвязанных предприятий и отраслей (кластеров), участниками которых становятся и объекты региональной экономики. Поэтому повышение конкурентоспособности национальной экономики нельзя рассматривать в отрыве от уровня развитости соответствующей интеграционной среды на отдельных территориях, что отражает значимость регионального звена управления. Наличие соответствующих региональных условий важно и для экономической деятельности хозяйствующих субъектов-нерезидентов стран. При принятии решения о начале внешнеэкономической деятельности на территории того или иного государства иностранными партнерами учитываются не только условия в соответствующей национальной экономике. Возможность и результативность осуществления экспортно-импортных операций, иностранного инвестирования и других форм МЭО содержат территориальный контекст: зависят от уровня доходов населения конкретных регионов, факторов размещения в них производств, обеспеченности инфраструктурой, высококвалифицированными трудовыми ресурсами, от наличия инновационных возможностей в данном регионе и т. п.

С позиции повышения конкурентоспособности регионов на инновационной основе интеграционная политика начинает ориентироваться на *сетевую форму взаимодействия*, а не на отдельные предприятия, поэтому *территория становится местом управления*, обеспечивая сопровождение предприятий в рамках непрерывного процесса изменений и реорганизации.

Перечисленные аспекты и условия традиционно являются объектами управления местных органов власти. Однако сегодня данные условия не определены как предпосылки развития интеграционных связей, регулируемые в этом аспекте на субнациональном уровне. Поэтому управление пространственными условиями и факторами внешнеэкономической деятельности на региональном (местном) уровне может стать основой выхода на высококонкурентный мировой рынок отдельных территорий. Это станет дополнительным «толчком» для развития новых направлений внешнеэкономических связей регионов.

Так, в настоящее время внешнеэкономические отношения регионов стран – членов ЕАЭС в большей мере представлены экспортно-импортными операциями с товарами. Экспорт услуг находится на начальных этапах становления. Между тем *рынок отдельных видов услуг*, например, туристско-рекреационных, транспортных имеет тесную *региональную «привязку»* через инфраструктурные объекты и территориальные ресурсы. Дальнейшее повышение конкурентоспособности этого сектора зависит от возможности, заинтересованности и умения региональных органов власти влиять на создание более благоприятных условий и факторов внешнеэкономической деятельности на определенной территории. В результате во внешнеэкономические связи могут быть вовлечены предприятия региональной экономики, традиционно не рассматриваемые как объекты международного сотрудничества (производственная, социальная, экологическая инфраструктура, предприятия местного хозяйства и т. д.).

Это не только дополнительный резерв углубления экономической интеграции на уровне территорий, но и еще одно проявление социальной направленности внешнеэкономических связей.

Разнообразие целей регионального развития также ставит задачу координации действий развития кооперации и сотрудничества по линии территория – территория, усиливается тенденция горизонтального взаимодействия регионов вначале внутри страны, а затем на международном уровне. Этим также объясняется усиливающаяся тенденция к взаимодействию регионов, особенно на уровне интеграционных блоков.

Иногда интеграционные *устремления могут стимулироваться извне*. Речь идет об интеграционных инициативах на уровне регионов, которые поддерживаются донорами и международными организациями (например, ПРООН). Кроме мотива получения выгоды от экономического взаимодействия у регионов и местных сообществ появляется возможность изучить передовые зарубежные практики в области регионального развития и получить финансовую поддержку для «пилотного» воплощения некоторых из них. С этих позиций большой потенциал имеет проектная деятельность в области развития межрегионального сотрудничества Беларуси и ЕС.

Так, обзор финансовых инструментов ЕС, доступных для регионов Беларуси, показал возможность участия белорусских регионов, в том числе приграничных, в программах ЕС с использованием следующих тематических, двусторонних, региональных инструментов [246]:

- программа для организаций гражданского общества и местных органов власти;

  - территориальное сотрудничество в рамках Восточного партнерства;

  - территориальное сотрудничество в рамках Европейского фонда регионального развития;

  - управление городскими стратегиями на местном уровне;

  - Пакт мэров – Восток;

  - демонстрационные проекты устойчивого развития городов;

- программа Европейского соседства для сельского хозяйства и развития сельских районов.

Особое место занимают программы трансграничного сотрудничества: «Трансграничное сотрудничество: Беларусь – Польша – Украина» и «Трансграничное сотрудничество: Беларусь – Литва – Латвия», нацеленные не только на развитие еврорегионов. Так, приоритетами реализации совместных проектов Беларуси с ЕС на период 2017–2020 гг. определены:

- по программе трансграничного сотрудничества Литва – Латвия – Беларусь*: содействие социальной интеграции и борьба с бедностью; расширение доступа групп риска к социальным и иным услугам; стимулирование трудоустройства через предпринимательство и инновации; расширение возможностей местных и региональных органов власти решать общие вопросы; укреп-

ление общества; поддержка местной культуры и сохранение исторического наследия и традиционных ремесел;

*по программе трансграничного сотрудничества Беларусь – Польша – Украина:* продвижение местной культуры и сохранение исторического наследия; повышение доступности регионов, развитие долговременного и устойчивого к климатическим изменениям воздействия транспорта, коммуникационных сетей и систем; содействие управлению границами и управление безопасностью, мобильностью и миграцией.

Усиление роли субнационального (регионального и местного) звеньев управления ВЭС следует рассматривать как *новый срез интеграционной политики в рамках региональных объединений* на постсоветском пространстве, членом которых является Беларусь (Союзное государство Беларуси и России, ЕАЭС, СНГ). Речь идет об устранении существующей асимметрии в сторону более активного участия в интеграционных процессах межгосударственных и национальных звеньев управления и расширения сотрудничества на субнациональном уровне: формирование интегрированных региональных (локальных) рынков, создание общих инфраструктурных объектов в рамках производственно-технологических цепочек интегрируемых стран, разработка и реализация совместных региональных научно-технических программ. С этим связывается возможное расширение содержания региональной экономической интеграции, включая создание реально интегрированного экономического пространства государств с внутренней связанностью национальных и региональных экономик в его составе. В результате могут определиться новые каналы социально-экономического взаимодействия стран и пути снижения социальных издержек интеграционных процессов [49, 57].

Таким образом, регионализация как одна из тенденций развития мировой экономики имеет большое разнообразие форм проявления. Это создание региональных объединений, которые одновременно находятся в положении конкуренции и сотрудничества, перекрестного участия стран и создания субрегиональных группировок, а также усиление влияния экономики городов и регионов: формирование трансграничных структур и зон экономического роста, образование международных сетей городов, межрегиональное и приграничное сотрудничество по различным направлениям.

Важность и необходимость укрепления регионального и местного уровней управления экономической интеграцией определяется, с одной стороны, *общими закономерностями развития МЭО в пространстве*. Их учет позволит активнее влиять на условия осуществления внешнеэкономической деятельности на конкретной территории. Тем самым это будет способствовать реализации пространственных преимуществ внешнеэкономической деятельности и станет дополнительным источником повышения конкурентоспособности регионов. С другой стороны, целесообразность создания соответствующих предпосылок для участия во внешнеэкономических связях региона как относительно самостоятельного субъекта ВЭС определяется необходимостью придания ин-

теграционным связям *социальной направленности, устойчивости* и использования их в качестве *инструмента решения региональных проблем*. С позиций строительства Евразийского экономического союза укрепление субнационального уровня интеграции позволит перейти на новую ступень интеграции от единого экономического пространства к реально интегрированному пространству евразийской интеграции.

Достигнуть этого можно путем активизации субнационального уровня в интеграционной политике ЕАЭС и установления более тесного взаимодействия внешнеэкономических связей и региональных экономик как основы дальнейшей интеграции отдельных административно-территориальных единиц в Евразийское экономическое пространство и их социально-экономического развития.

## **1.2. Обзор зарубежного опыта развития и управления интеграционными связями на уровне регионов**

Для разработки механизма экономической интеграции в ЕАЭС на субнациональном уровне интерес представляет *оценка зарубежной практики*. При этом важны, во-первых, оценка пострановой практики участия регионов в интеграционных связях и, во-вторых, рассмотрение моделей интеграции на субнациональном уровне в рамках региональных объединений.

По *первому направлению* анализ зарубежного опыта целесообразно осуществлять, исходя из *характера участия регионов во внешнеэкономических связях*. Он определяется главным образом *тремя факторами*: моделью федеративного устройства или степенью территориальной децентрализации функций управления для унитарного государства; уровнем развития рыночных отношений; практикуемыми схемами и степенью интеграции страны в мировую экономику.

В обобщенном виде результаты изучения зарубежной практики управления интеграцией регионов стран в мировую экономику представлены в табл. 1.1.

Как показал анализ, различия в унитарных странах вытекают из особенностей модели социально-экономического развития каждой национальной экономики. Так, в *Италии* основным участником интеграционных связей регионов выступает малый и средний бизнес, в *Германии* экономическая интеграция земель основывается на тесном взаимодействии малого бизнеса и крупных корпораций, причем интеграционная политика увязана с целями регионального устойчивого развития и базируется на новых технологиях. Во *Франции* большую роль играют централизованные и плановые методы формирования межрегиональных связей, в том числе на базе синдикатов. В частности, опыт Франции, Испании включает пространственное планирование размещения совместных производств для оптимизации использования ресурсов интегрируемых регионов и координации промышленной кооперации [310].

Таблица 1.1. Зарубежная практика управления интеграцией регионов стран в мировую экономику

Страна	Политическое устройство	Модель социально-экономического развития	Внешнеэкономическая компетенция регионов и формы участия в ВЭС	Тип схемы
Германия	«Кооперативный федерализм» (сочетание территориальной децентрализации и горизонтальной кооперации)	Социально-рыночная модель	Законодательное закрепление полномочий в области международной деятельности за субъектами федерации и частично на уровне земель. Стимулирование межрегионального сотрудничества в рамках ЕС	Либеральный
Канада	Федерация	Ориентированная на экспорт рыночная экономика	Принцип разграничения полномочий между центром и субъектами федераций. Регулирование ВЭС на уровне регионов через специальные институты	Либеральный
Швейцария	Конфедерация	Рыночная экономика	Закрепление внешнеэкономических полномочий на уровне кантонов в области международного экономического сотрудничества, если это не противоречит интересам конфедерации	Либеральный
США	Федерация с сильной территориальной децентрализацией власти	Либеральная рыночная экономика	Разделение полномочий между центром и штатами, а также передача определенных внешнеэкономических полномочий на местный уровень. Стимулирование на региональном уровне внешнеэкономической активности бизнеса	Либеральный
Россия	Федерация с сильными природно-ресурсными, социально-экономическими различиями регионов	Экономика переходного типа	Управление ВЭС через различные институты: правительство МИД в субъектах Федерации, Конституционный Совет субъектов Федерации, усиление тенденций централизации управления ВЭС	Имитационный
Испания	Государство автономий	Рыночная экономика с государственным вмешательством	ВЭС – сфера совместных действий государства и организаций местного уровня, где последние участвуют пропорционально интересам автономных сообществ	Либеральный
Италия	Унитарное государство с сильными региональными различиями	Рыночная экономика с государственным вмешательством	Управление ВЭС через поддержку выхода предприятий малого и среднего бизнеса на мировой рынок, в том числе в составе кластерных структур. Ориентация регионов в участии ВЭС через структуры ЕС	Ограниченного участия

Страна	Политическое устройство	Модель социально-экономического развития	Внешнеэкономическая компетенция регионов и формы участия в ВЭС	Тип схемы
Франция	Традиционно сильная центральная власть в сочетании с децентрализацией государственных органов и развитием местного самоуправления	Социально-рыночное хозяйство	Приоритет ВЭС на национальном уровне, реализация межрегиональных связей через формирование межкоммунальных синдикатов	Ограниченного участия
Великобритания	Централизованное государство и децентрализация Уэльса и Шотландии	Современный либеральный капитализм	Развитие и поддержка ВЭС в контексте региональной политики, в том числе в рамках ЕС	Ограниченного участия
Швеция	Унитарное государство и развитая система местного самоуправления	Социально ориентированная рыночная экономика	Основа развития международного сотрудничества регионов – развитый институт местного самоуправления	Ограниченного участия
Китай	Унитарное государство с автономными образованиями	Модель развития под руководством правительства и открытая экономика: активное инвестирование и экспорт	Реализуется относительно самостоятельная политика интеграции регионов в мировую экономику, используется такой инструмент, как создание СЭЗ, индустриальных парков, технопарков, новых экономических районов	Либеральный и контролируемый государством
Украина	Унитарное государство с сильными тенденциями регионализации	Экономика переходного типа	Институциональные возможности участия регионов в ВЭС ограничены, ярко выраженные различия в старых приоритетах регионов	Имитационный
Польша	Унитарное государство, формирование системы местного самоуправления	Активная стадия перехода к рыночной экономике	Использование наднациональных механизмов ЕС, интеграция на уровне регионов. Стимулирование зон активной внешнеэкономической деятельности (СЭЗ, своррегионы)	Имитационный
Беларусь	Унитарное государство	Экономика переходного типа	Декларативность закрепленных функций за органами местного управления и самоуправления, недостаточный учет территориальных условий и факторов регулирования ВЭС, ориентация лишь на национальные внешнеэкономические интересы	Имитационный

Источники: разработка автора на основе [100, 289, 294, 295, 302, 314].

Схожая ситуация наблюдается в *Швейцарии*: здесь внешнеэкономические связи регионов курирует ведомство экономического развития при министерствах экономики кантонов. В Китае основным инструментом интеграции регионов в мировую экономику являются инновационные зоны различного типа, которых в стране насчитывается более 3 тыс. Для китайских регионов характерна тесная увязка интеграционной, инновационной и региональной политики.

Выявленная общая закономерность заключается в следующем: *чем либеральнее экономика и глубже уровень интеграции страны в мировую систему, тем активнее роль субнационального звена в развитии ВЭС.*

В частности, изучение зарубежного опыта позволило определить ***сравнительно более либеральный вариант участия территориальных властей*** в регулировании международных экономических связей. Он характерен для стран с федеративным устройством (США, Канада, Швейцария, Индия, Германия), в которых регионы имеют свои правительства, обладают автономным законодательством, а также Испании, где внешнеэкономическая сфера является объектом совместных действий государства и автономных сообществ. Анализ специальной литературы по вопросу разграничения предметов ведения и полномочий между федеральным правительством и субъектами федераций в сфере внешнеэкономических связей позволил выявить следующие тенденции.

Во-первых, несмотря на наличие на региональном уровне внешнеэкономической компетенции, безусловная прерогатива в регулировании внешнеэкономических отношений принадлежит органам федеральной власти всех указанных государств.

Во-вторых, масштабы и формы управления ВЭС на региональном уровне различны и зависят от существующих традиций, развитости рыночных отношений, размеров государства и других факторов. Например, в Индии с относительно жестким централизованным управлением функции властей штатов ограничиваются лишь контролем на местах соблюдения норм валютного и экспортно-импортного регулирования. В Швейцарии, согласно Конституции, субъекты федераций (кантоны) могут заключать соглашения с иностранными партнерами в области экономического сотрудничества, если это не противоречит праву конфедерации. В свою очередь, механизм учета интересов регионов реализуется на стадии согласования отдельных вопросов внешнеэкономической политики с руководством кантонов. Наибольшая децентрализация в области внешнеэкономического регулирования характерна для США, Канады, Германии. Однако в юридической трактовке практически во всех государствах мира ни один субъект федерации не является субъектом международного права. Например, в США право штатов заключать международные договоры требует согласия Конгресса в форме принятия акта, который утверждается обеими палатами. Этот принцип соблюдается также в Германии, где земли пользуются самыми широкими правами в области внешнеэкономической деятельности [27, 86]. И даже с учетом указанных оговорок рассматри-

ваемую схему управления ВЭС на субнациональном уровне можно признать как наиболее либеральную, что чаще всего отмечается и другими специалистами [148].

В большинстве *унитарных государств мира регионы, как правило, выступают в роли исполнителей политики центральной власти*, что определяет в настоящее время их незначительное самостоятельное участие в регулировании внешнеэкономических связей. Делегирование на этот уровень управления специальных внешнеэкономических полномочий не предусматривается. Главная цель, которую преследуют здесь территориальные органы управления, может быть сформулирована следующим образом: создание в регионе условий и предпосылок, которые обеспечили бы снижение стартовых затрат выхода предприятий на мировой рынок либо способствовали бы совершенствованию их структуры.

Основными инструментами управления внешнеэкономической сферой, наиболее часто встречающимися в зарубежной практике *унитарных стран с рыночной экономикой*, являются предоставление информационных, консультационных и маркетинговых услуг предприятиям, ориентированным на экспортную деятельность, участие в продвижении товаров на зарубежные рынки, а также содействие в их льготном кредитовании при условии частичного принятия рисков и т. п. При этом внешнеэкономическая активность региональных и местных органов власти базируется на принципе субсидиарности и развитом институте местного самоуправления.

Рассмотренные примеры участия субнационального звена в развитии внешнеэкономических связей в унитарных странах могут быть определены *как схема ограниченного участия органов региональной и местной власти, не предусматривающая территориальной децентрализации внешнеэкономической компетенции*. Здесь опорой международного сотрудничества регионов составляют рыночные отношения на региональном (местном) уровне и развитый институт местного самоуправления.

**В странах с переходной экономикой**, где продолжают существовать централизованные системы управления, реализуются иные подходы.

В Республике Беларусь управление внешнеэкономическими связями выражается в ориентации органов местного управления и самоуправления на реализацию лишь национальных интересов вхождения в мировой рынок и недостаточном учете территориальных условий (факторов) развития внешнеэкономических связей, а также декларативности закрепленных функций управления и использовании преимущественно административных методов. Отсутствуют действенные рычаги влияния на ВЭС, специфические для регионального звена, что не обеспечивает необходимую увязку управления внешнеэкономическими связями с социально-экономическим развитием регионов страны. В целом сложившиеся в настоящее время в Беларуси схемы и используемые формы участия органов местного управления и самоуправления во внешнеэкономических связях нельзя определить как целостный и комплексный механизм управления ВЭС на региональном уровне.

Схожий механизм действует в других странах-партнерах по ЕАЭС, например, в Кыргызстане и Казахстане. Участие местных властей во внешнеэкономической сфере в этих странах, где сохраняется сильная государственная власть на местах, слабо выражено. В целом малые формы регионализации МЭО в Казахской Республике находят проявление только в различных страновых приоритетах и стратегиях интеграции регионов в мировую экономику.

Еще одна из характерных черт стран с переходной экономикой – *преобладание тенденции к сохранению более жесткого контроля центра над деятельностью регионов во внешнеэкономической сфере*, даже в Российской Федерации, которая объединяет большое число регионов с сильно различающимися природными и социально-экономическими условиями. Многие из субъектов РФ имеют специфические внешнеэкономические интересы, что до недавнего времени сопровождалось асимметрией нормативно закрепленных полномочий регионов в качестве участников ВЭС. Так, в существующей договорной модели взаимоотношений федерального центра и субъектов федерации продолжают сохраняться некоторые различия в объемах внешнеэкономических полномочий региональных властей, особенно это касается института совместного ведения центральных и региональных органов власти.

В то же время российский «региональный протекционизм», заключающийся в преференциальной политике региональных властей с целью создания благоприятной среды для внешнеэкономической деятельности на территории как меры стимулирования развития ВЭС, уступает место другому подходу. В настоящее время взаимоотношения российских регионов с внешним миром становятся все более регулируемы из центра. Это отвечает принципам новой политики федерального центра по восстановлению единого экономического пространства, усилению контроля над деятельностью региональных властей, поддержке экономически отсталых регионов, положение которых ухудшилось, в том числе из-за пространственной неравномерности развития ВЭС [33, 105, 191].

Исходя из анализа пострановой зарубежной практики, можно сделать следующие выводы.

*Во-первых*, способы участия регионов во внешнеэкономических связях отличаются большим разнообразием. По меньшей мере автором выделены *три типа схем: либеральный*, характерный для стран с федеративным устройством, предполагающий относительную самостоятельность субнационального звена в управлении ВЭС; *ограниченного участия местных органов власти*, практикуемый в унитарных странах, который не предполагает наличия специальной внешнеэкономической компетенции; *имитационный*, имеющий место чаще всего в странах с переходной экономикой. Здесь ВЭС регионов не наполнены реальным территориальным содержанием, отражающим участие местных органов власти, а выступают лишь одной из разновидностей национальной внешнеэкономической политики.

*Во-вторых*, несмотря на накопленный практический опыт, ни в одной из стран не сформировано целостного механизма участия местных органов вла-

сти во внешнеэкономических связях. Территориальные уровни управления присутствуют в основном фрагментарно. На современном этапе этот процесс скорее находится на начальной стадии активного поиска путей и форм выражения интересов регионов во внешнеэкономической сфере как характерной черты развивающихся процессов регионализации МЭО и становления ее «малых» форм.

В рамках **второго направления анализа – экономической интеграции на субнациональном уровне региональных объединений** можно сделать общий вывод, что механизм интеграции регионов стран – членов региональных блоков, как правило, является инструментом формирования единого или общего экономического пространства (в зависимости от стадии интеграции), что предполагает использование более активных форм участия региональных и местных органов управления.

Несмотря на схожую целевую направленность, анализ **взаимодействия регионов в региональных объединениях мировой экономики** показал различия в используемых схемах интеграции и методах управления. Они наиболее существенны по следующим направлениям:

1) роли наднациональных и межгосударственных структур в обеспечении интеграции;

2) степени охвата регионов интеграционными связями;

3) приоритетах, сферах и видах межрегионального сотрудничества;

4) уровне сопряженности целей регионального развития и углубления интеграции на уровне формирования регионального объединения.

В частности, в соответствии с законодательством **Европейского союза (ЕС)** реализация наднациональной региональной политики по выравниванию уровня социально-экономического развития стран и регионов и, следовательно, методы ее реализации рассматриваются как предпосылка и инструмент активного включения в процесс интеграции регионов<sup>1</sup>.

С учетом этого, во-первых, развитие межрегиональных экономических связей опирается на методы управления экономикой региона. Во-вторых, политика уменьшения региональных различий и политика интеграции тесно переплетены и находятся в неразрывной связи. Это наглядно демонстрируют области сотрудничества, которые включают не только традиционные формы международных экономических связей (внешняя торговля, участие в общем рынке труда, инвестиций и технологий), но и объекты инфраструктуры, экологию, образование, совместное использование природных ресурсов, формирование отраслей специализации на уровне экономики регионов стран – членов ЕС. Более того, политика ЕС в отношении регионов определяет двуединую задачу: повышение конкурентоспособности регионов и их конвергенцию

---

<sup>1</sup> Основные аспекты интеграционной политики на уровне регионов стран – членов ЕС рассматриваются более детально в последующих разделах книги при анализе частных вопросов. В данном контексте основной акцент сделан главным образом на сформулированные критерии сравнительного анализа.

в целях регионального сплочения и роста благосостояния региональных сообществ.

*Наднациональные структуры в ЕС* реализуют активную политику по сплочению регионов и их участию в укреплении экономического союза ЕС. По сравнению с другими региональными объединениями именно в ЕС разработана весьма богатая практика регулирования приграничных и межрегиональных связей на наднациональном уровне, что выражается в созданных финансовых инструментах и различного рода организационных структурах. Причем важно подчеркнуть, что европейский опыт демонстрирует различные возможные способы реализации интересов субнационального звена управления в сфере интеграционных отношений. Это может быть усиление непосредственного представительства регионов в наднациональных органах Европейского союза, в том числе в целях реализации внешнеэкономических интересов [270–272].

Одной из функций созданного на межгосударственном уровне *Комитета регионов* [116] является приближение граждан к европейскому процессу интеграции и расширения возможностей региональных и местных органов власти для реализации своих интересов на европейском уровне. Согласно Маастрихтскому и Амстердамскому договорам, Европейская Комиссия обязана консультироваться с Комитетом в таких областях, как социальная и экономическая сплоченность, здравоохранение, образование, культура, профессиональное образование, транспорт и др.

Важную роль в увязке интересов регионов и их дальнейшей интеграции в европейское пространство играет *Конгресс местных и региональных властей* [117, 199], который представляет собой общеевропейскую политическую Ассамблею в составе Совета Европы, представляющую местные и региональные органы власти из 47 стран – участниц Совета Европы. Его роль заключается прежде всего в укреплении местного и регионального самоуправления в соответствии с принципами, изложенными в Европейской хартии местного самоуправления.

Конгресс представляет более 200 тыс. европейских муниципалитетов и регионов, являясь площадкой для обсуждения общих проблем, площадкой для обмена опытом и развития взаимодействия. Важнейшие цели Конгресса – обеспечение участия муниципалитетов и регионов в процессе европейской унификации, кооперации между органами власти разных уровней и разных государств, представление интересов местных и региональных властей при создании европейской политики, поощрение приграничного сотрудничества в целях установления и поддержания мира, толерантности и долгосрочного развития, а также создание еврорегионов.

На европейском пространстве активно действуют и другого рода организации, деятельность которых способствует сплочению регионов. В качестве примера можно привести *Сеть агентств регионального развития Юго-Восточной Европы* (South Eastern Europe Network of Regional Development

Agencies [216]). Основными целями создания SEENORDA являются следующие направления: содействие и мониторинг кооперации в регионе Юго-Восточной Европы; развитие технических, научных проектов и программ; установление сотрудничества между международными и иностранными финансовыми структурами для содействия инновационному предпринимательству (например, создание венчурных фондов, гарантийных фондов и т. д.); предоставление технической и консультационной помощи в отношении программ международного и межрегионального сотрудничества, направленных на технологическое развитие и развитие инновационного предпринимательства отдельных регионов; развитие делового сотрудничества, трансферта технологий и коммерциализации исследований.

Если проанализировать европейский опыт субнациональной интеграции по критерию ее пространственного охвата, то следует подчеркнуть, что интеграционная политика ЕС *распространяется на все регионы стран – участниц объединения*. Более того, для целей интеграции разработана специальная классификация регионов.

Таким образом, в странах ЕС деятельность органов региональной и местной власти выступает как дополнение к механизму управления экономической интеграцией на наднациональном уровне. По сравнению с другими интеграционными группировками мира только в ЕС процесс интеграции на субнациональном уровне получил наиболее зрелые и разнообразные формы и тесно связан с политикой социального и экономического роста экономики регионов.

*На африканском континенте* официально создано и развивается большое количество региональных блоков. В их числе Союз Арабского Магриба (Алжир, Ливия, Тунис, Мавритания, Марокко); Западно-африканский экономический и валютный союз (УЭМОА): Бенин, Нигер, Сенегал, Того, Мали, Буркина-Фасо, Кот-д’Ивуар, Гвинея-Бисау; Экономическое сообщество стран Центральной Африки (ЭКОЦАС) и Таможенный и экономический союз Центральной Африки (ЮДЕАК) – преемник Экваториального Таможенного союза, объединяет следующие страны: Ангола, Бурунди, Камерун, Центральноафриканская Республика, Республика Конго, Демократическая Республика Конго, Габон, Экваториальная Гвинея, Сан-Томе и Принсипи, Чад, Руанда.

Южный рынок Восточной и Южной Африки (КОМЕСА) как преемник преференциальной зоны торговли государств Восточной и Южной Африки включает следующие страны: Бурунди, Демократическая Республика Конго, Джибути, Замбия, Зимбабве, Египет, Кения, Коморские Острова, Ливия, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Руанда, Свазиленд, Сейшельские Острова, Судан, Уганда, Эритрея, Эфиопия. Здесь с 2000 г. действует зона свободной торговли.

Несмотря на большое количество региональных соглашений, интеграционные связи на уровне региональных объединений находятся в зачаточном состоянии. Экономическое взаимодействие регионов почти не реализуется.

Во-первых, внутренняя торговля между регионами стран – участниц интеграционных блоков практически отсутствует. На официальную торговлю